

Vergaderjaar 2017–2018

**27 923**

**Werken in het onderwijs**

**Nr. 282**

**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, 28 november 2017

In Nederland werken ruim 230.000 leraren. Zij geven de kennis, omgangsvormen en vaardigheden door aan al onze kinderen en helpen hen vooruit. Keer op keer laat onderzoek zien dat ze hierin een sleutelrol spelen: leraren staan aan de basis van de kwaliteit van ons onderwijs. Veel leraren vervullen deze rol met verve, ze halen voldoening uit hun beroep en uit het werken met en voor leerlingen. Deze leraren geven wij de komende jaren graag de ruimte en het vertrouwen om hun werk goed te doen.

Echter, we zien ook dat er nog veel werk te doen is. De beroepsgroep roert zich en wij nemen hun zorgen serieus. De komende maanden zullen wij samen met het veld bepalen wat nodig is om de kwaliteit en positie van de leraar in de school te versterken. Daartoe hebben wij de afgelopen weken de eerste gesprekken gevoerd, onder andere met de Stichting van het Onderwijs. Daarnaast vinden we het van groot belang om in gesprek te gaan met leraren en schoolleiders. Tijdens bijeenkomsten en werkbezoeken willen we luisteren naar wat hen drijft en dwars zit.

Wij gaan door met de ingezette acties van het vorige kabinet. Het terugdringen van de lerarentekorten heeft daarbij prioriteit. Daarover ontvangt uw Kamer parallel een brief (Kamerstuk 27 923, nr. 281). Het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) beoogt ruimte te creëren voor leraren en scholen, door regels die niet bijdragen aan beter onderwijs te schrappen waar dat kan. We maken het kiezen voor de Pabo aantrekkelijker door de halvering van het collegegeld in de eerste twee jaar van de studie. Het onderwijs wordt voor toekomstige en huidige leraren aantrekkelijker door te investeren in betere arbeidsvoorwaarden en het verlagen van de werkdruk. Samen met de sector willen wij de komende tijd werken aan plannen om deze middelen effectief te besteden.

Deze brief informeert u over de stand van zaken van de *Lerarenagenda 2013–2020 (bijlage bij Kamerstuk 27 923, nr. 171)*. Op basis van deze agenda is de afgelopen jaren gewerkt aan kwalitatief goede opleidingen en flexibele leerrotaties (lijn 1–3), een goede start voor leraren in een lerende school (lijn 4–5) en bevoegde leraren als onderdeel van een sterke beroepsgroep (lijn 6–7). In deze brief kijken wij terug op de acties die zijn ondernomen en resultaten die zijn opgeleverd. Het Dashboard Lerarenagenda, dat een grafische weergave van de stand van zaken bevat, kunt u later dit jaar online raadplegen.

## **De Lerarenagenda 2013–2020**

Rond de start van de Lerarenagenda schreef de Onderwijsraad dat de veranderende behoefte van leerlingen, de veranderende eisen van de omgeving en het wisselende onderwijsbeleid het beroep van de leraar dynamisch maken.<sup>1</sup> Dynamisch, maar daardoor in de praktijk soms ook onoverzichtelijk en intensief.

Samen met de partners van de Lerarenagenda<sup>2</sup> zijn sinds de start van de agenda acties ondernomen om de positie van de leraar te verbeteren. Zo is gewerkt aan een sterke doorlopende leerlijn voor leraren, van de opleiding tot aan de professionele ontwikkeling van meer ervaren leraren. Het is goed om te kunnen constateren dat deze taak door alle partners is opgepakt en we elkaar steeds makkelijker vinden.

We zien bovendien dat deze gezamenlijke aanpak zijn vruchten afwerpt. De lerarenopleidingen hebben een duidelijke kwaliteitsslag gemaakt, zoals de afgelopen jaren is gebleken uit rapporten van de Inspectie van het Onderwijs (inspectie) en de NVAO. Daarnaast staan steeds meer leraren bevoegd voor de klas. Ook de begeleiding van startende leraren staat hoog op de agenda, mede door de inspanningen in het project *Begeleiding Startende Leraren* dat nu loopt in negen verschillende regio's.

Met het Lerarenontwikkelingsfonds, de Teambeurs en de Lerarenbeurs hebben teams en leraren ook zelf middelen in handen om te ontwikkelen. Met de sociale partners wordt momenteel geëvalueerd of het beleidskader van de Lerarenbeurs – voldoende en goede leraren – nog actueel is en of de aandacht voor de beide doelen in balans is. Daarnaast bekijken we in hoeverre de huidige inrichting van de Lerarenbeurs beantwoordt aan deze doelstelling.

### Voldoende goede studenten aan betere lerarenopleidingen (lijn 1–3)

In het studiejaar 2016–2017 is de instroom van studenten in de Pabo, na de sterke daling een jaar eerder, met acht procent gestegen. Goed nieuws is dat ook de doorstroom van studenten naar het tweede jaar van de Pabo is gestegen, het sterkst onder studenten met een mbo-vooropleiding of een migrantenachtergrond.<sup>3</sup> De genomen kwaliteitsmaatregelen lijken dus effect te hebben. De voorlopige cijfers van dit studiejaar wijzen op verder herstel van de instroom, maar de definitieve cijfers zijn pas begin 2018 beschikbaar.

<sup>1</sup> *Kiezen voor kwalitatief sterke leraren*, Onderwijsraad, 2013 (bijlage bij Kamerstuk 27 923, nr. 149).

<sup>2</sup> Dit zijn de verenigingen van universiteiten (VSNU) en hogescholen (VH), de PO-raad, MBO Raad en VO-raad, de vakbonden en de Onderwijscoöperatie.

<sup>3</sup> *Kamerstuk 24 724, nr. 162*.

Hbo-lerarenopleidingen werken actief aan kwaliteitsverbetering en steeds vaker passen zij hierbij *peer-review* toe. Deze werkwijze – waarbij leraren van verschillende opleidingen elkaar en de verschillende programma's beoordelen – verbetert de kwaliteit van het onderwijs en leidt tot veel enthousiasme en kennisdeling onder vakdidactici.<sup>4</sup> De opleidingen laten op deze manier het goede voorbeeld zien, door het leren van elkaar als professional centraal te stellen.

*We werken aan een opleiding die aansluit op de praktijk...*

Met verschillende partijen is geschreven aan een toekomstvisie rondom het samen opleiden van leraren, door scholen en lerarenopleidingen. Eind 2017 werken in totaal ruim 92 opleidingsscholen – 54 reguliere en 38 aspiranten – als samenwerkingsverbanden binnen het concept van *Opleiden in de School*. In het mbo bestaan nu twee erkende opleidingscholen en negen aspiranten. Een groot aantal mbo-scholen heeft de ambitie om hierin ook een stap te zetten.

Deze ontwikkelingen zijn belangrijk, want uit onderzoek blijkt dat leraren die opgeleid zijn binnen deze verbanden een sterkere start maken en dat deze voorsprong wordt vastgehouden door goede begeleiding *on the job*. Samen met de sector bespreken wij de komende maanden tijdens verschillende werkconferenties hoe het model van partnerschap en het samen opleiden en professionaliseren tot de standaard kan worden gemaakt.

*... en alle studenten uitdagend onderwijs biedt.*

In opdracht van de VSNU, de VO-Raad en OCW wordt gewerkt aan een vernieuwd en verbeterd traineeship voor academici die recentelijk zijn afgestudeerd. We hebben gezien dat een dergelijk traineeship een andere groep studenten aan het onderwijs kan binden dan de reguliere lerarenopleidingen. Samen met de universitaire lerarenopleidingen in Leiden, Nijmegen en de VU, wordt dit jaar gewerkt aan een uitwerking van dit nieuwe traject.

In 2015 hebben de PO-Raad en de VSNU daarnaast een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden voor een universitaire lerarenopleiding voor het basisonderwijs. Vooral voor vwo'ers zou dit een interessante route kunnen zijn. Uit de verkenning bleek dat er draagvlak en ruimte is voor een universitaire lerarenopleiding voor het basisonderwijs, naast de al bestaande academische routes. Na een positief macrodoelmatigheidsbesluit heeft de Radboud Universiteit een Toets Nieuwe Opleiding aangevraagd. Bij een positief besluit zou de opleiding in september 2018 kunnen starten.

*Een solide opleiding tot leraar in het beroepsonderwijs*

De afgelopen jaren is met een drietal maatregelen – het invoeren van een educatieve minor, de verbetering van de kwaliteit van de zij-instroomroute en het invoeren van de afstudeerrichting *beroepsonderwijs* – een solide basis gelegd voor toekomstige onderwijsgeveden in het beroepsonderwijs. Dit geldt voor zij-instromers uit het bedrijfsleven, studenten aan de reguliere lerarenopleidingen, maar ook voor hbo-studenten die een educatieve minor combineren met een kopopleiding. Recent is onderzoek verricht naar de wijze waarop de implementatie van deze maatregelen

---

<sup>4</sup> Jaarverslag Raad voor kwaliteitsborging *peer-review*, 2016.

heeft plaatsgevonden, de knelpunten die zich daarbij hebben voorgedaan en de vraag of de implementatie voldoende is gerealiseerd.<sup>5</sup>

Met deze maatregelen is een belangrijke eerste stap gezet in de verbetering van de aansluiting tussen de lerarenopleidingen en het (v)mbo. Het is nog te vroeg om iets te zeggen over de effecten op de langere termijn, met name voor wat betreft de afstudeerrichting beroepsonderwijs, die pas recent is ingevoerd. De komende tijd zullen wij bekijken welke aanvullende maatregelen kunnen worden genomen om de positie van leraren in het beroepsonderwijs te versterken.

#### Een goede start voor starters (lijn 4)

Bij een goede opleiding hoort een goede start voor beginnende leraren. Wij zien een stijging van het percentage leraren dat aangeeft begeleiding te krijgen als starter in het po, van 79 naar 83 procent, maar helaas een daling in het vo van 89 naar 85 procent. Het aandeel starters dat aangeeft planmatige begeleiding te ontvangen is vooral in het po nog laag. Daarnaast weten we dat met name leraren met een baan als invaller vaak onvoldoende begeleiding krijgen en hier zal de komende tijd met werkgevers over worden gesproken.

Dit jaar zijn de eerste resultaten bekend gemaakt van longitudinaal onderzoek waarin verschillende cohorten van startende leraren in het vo over langere tijd worden gevolgd.<sup>6</sup> Zichtbaar is dat studenten verbeteren op het geven van instructie, dat ze beschikken over efficiënt klassenmanagement en een veilig en stimulerend leerklimaat weten te creëren. Het gevoel van bekwaamheid stijgt en ook de motivatie van starters stijgt met de tijd. Uiteindelijk zullen de resultaten van dit onderzoek inzicht geven in het effect van versterkte begeleiding van starters.

In het kader van een betere start voor beginnende leraren doet Nederland mee aan het *Initial Teacher Preparation* project van de OESO, gestart in 2016. Alle deelnemende landen hebben een achtergronddocument opgesteld en daarin beschreven hoe het opleiden is georganiseerd. Een internationaal reviewteam bezocht vervolgens de deelnemende landen, waarna de OESO op basis van het achtergronddocument en de ervaringen van het reviewteam een landenrapport opstelt welke zij in de loop van 2018 tracht te publiceren.<sup>7</sup>

#### *Sterk voor de klas zonder overbodige regels*

Onderzoek laat zien dat de werkdruk in het onderwijs, in vergelijking met andere sectoren, hoog is. Dit geldt zowel voor jonge als voor ervaren leraren. Met name de grote hoeveelheid werk zorgt voor een hoge werkdruk.<sup>8</sup> Overheid, werkgevers- en werknemersorganisaties hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de werkdruk te verlagen. Tegelijkertijd is elke schoolcontext anders en begint het gesprek hierover juist op school zelf.

Samen met de inspectie is een handreiking ontwikkeld om misverstanden over het verplichte papierwerk weg te nemen. Deze handreiking, getiteld

<sup>5</sup> *Monitor maatregelen lerarenopleidingen beroepsonderwijs*, Ecorys, november 2017, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>6</sup> Dit onderzoek wordt uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen. Zie voor meer informatie [www.begeleidingstartendeleraren.nl](http://www.begeleidingstartendeleraren.nl).

<sup>7</sup> Het achtergronddocument wordt publiceert met deze Kamerbrief (raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)). Zodra het eindrapport van de OESO gereed is wordt uw Kamer hierover geïnformeerd.

<sup>8</sup> *Beroep en werkdruk in Nederland*, CBS, april 2017.

*Ruimte in Regels*, is op 14 november naar alle scholen in het po gestuurd en bevat een overzicht van *wat wel en wat niet moet*, qua registratie en verantwoording. Zo bestaan er geen voorschriften voor hoe de overdracht van een leerling naar een volgende leraar moet plaatsvinden. Ook zijn scholen vrij in de keuze of er methodetoetsen worden afgenomen.

Daarnaast wordt in lijn met de motie van het lid Becker<sup>9</sup> gewerkt aan een vervolg op de *Operatie Regels Ruimen*. Wij onderzoeken daarbij de mogelijkheid om een subsidieregeling in te richten die schoolbesturen en samenwerkingsverbanden in staat stelt de werkdruk gericht aan te pakken. In lijn met het Regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) zien wij het als onze taak initiatieven die het onderwijs meer ruimte bieden verder te stimuleren en regels die het onderwijs niet per se beter maken te schrappen.

#### We versterken het carrièreperspectief voor leraren (lijn 5)

Vorig jaar bleek uit onderzoek dat de wijze waarop leraren beoordeeld worden verbeterd, maar dat het bijbehorende perspectief vaak nog te wensen over laat. In overleg met de sociale partners wordt gewerkt aan een verkenning naar loopbaanpaden van leraren. De verkenning – die wij voor po, vo en mbo specifiek invullen – loopt nog en het onderstaande geeft een tussenstand weer.

Voorop staat dat alle partijen het belang van het ontwikkelen en faciliteren van loopbaanpaden voor leraren onderkennen. Ook de onderzochte literatuur onderschrijft dit. Meer tijd en ruimte zijn volgens leraren onmisbare factoren voor professionele ontwikkeling in gedefinieerde loopbaanpaden. Het helpt daarbij wanneer scholen een duidelijke structuur van ontwikkelingsmogelijkheden bieden. Zo weten leraren welke ontwikkeling van henzelf als professional aansluit bij de ontwikkeling van de organisatie. Een hoogwaardig en toegankelijk aanbod van nascholingsmogelijkheden helpt leraren om stappen te zetten in hun ontwikkeling. Verder blijkt dat een innovatieve cultuur binnen een school leraren stimuleert om actief aan de eigen ontwikkeling te werken. Uitwisseling tussen collega's helpt daarbij en wordt als erg inspirerend ervaren. Ook schoolleiders geven aan dat het rendement van loopbaanpaden verhoogd kan worden door bovenschoolse uitwisseling. Afstemming tussen de (leer)behoefte van de leraar, de ontwikkelbehoefte van de school en het aanbod van lerarenopleidingen is bovendien cruciaal om de impact van een masteropleiding te optimaliseren, zo blijkt uit recent onderzoek. Daar kunnen heldere ontwikkelpaden bij helpen.<sup>10</sup>

#### Bevoegde leraren bieden onderwijs op maat (lijn 6–7)

Differentiëren is noodzakelijk om ieder kind het onderwijs te kunnen bieden dat bij hem of haar past. Uit onderzoek van de inspectie blijkt dat voor het omgaan met verschillen in de klas een aantal succesfactoren te onderscheiden is. Er is in het onderwijs bovendien ruimte voor verbetering van de didactische kwaliteit van de lessen.<sup>11</sup> Dit was aanleiding om een verdiepend onderzoek te laten uitvoeren naar de mogelijke verklaringen hiervoor. De resultaten van dit onderzoek worden opgenomen in de voortgangsrapportage sectorakkoorden po en vo die u in december ontvangt.

<sup>9</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 256.

<sup>10</sup> *Effecten van een masteropleiding op leraren en hun omgeving*, SEO, 2017, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>11</sup> *Onderwijsverslag 2015–2016*, Inspectie van het Onderwijs, 2015–2016 (bijlage bij Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 130).

### *Meer formatief evalueren onderwijsonderzoek in de klas*

Bij gedifferentieerd onderwijs past ook toetsen op maat en toetsen met mate. Zoals aangekondigd in het regeerakkoord schrappen wij de wettelijke basis voor het verplicht afnemen van de diagnostische tussentijdse toets (DTT). Met een deel van de middelen die voorheen gereserveerd waren voor dit instrument ondersteunen wij de beweging naar meer formatief evalueren en feedback.<sup>12</sup> Inmiddels zijn drie leernetwerken gestart, gecoördineerd door SLO. Aan één van deze netwerken wordt een onderzoek naar professionalisering gekoppeld, inclusief kennisontwikkeling uitgevoerd door SLO.

De pilot diagnostische tussentijdse toets (DTT) is afgerond. Wij maken openbaar wat er in deze pilot de afgelopen jaren is ontwikkeld en in juni is bekendgemaakt welke organisaties dit schooljaar een DTT gaan aanbieden.<sup>13</sup> Onlangs is het eindrapport van het monitor- en evaluatieonderzoek bij de driejarige pilot DTT gepubliceerd.<sup>14</sup>

Goed onderwijs is daarnaast gebaseerd op actueel onderwijsonderzoek. Leraren willen weten wat de laatste stand van zaken in het eigen vakgebied is.

De werkplaatsen onderwijsonderzoek – sinds dit jaar in het po en vo – dragen hier aan bij. Juist de vragen uit de onderwijspraktijk staan aan de basis van dit type onderzoek.

### *Meer leraren staan bevoegd voor de klas*

Het aantal onbevoegd gegeven lessen is met 0,3 procentpunt verder gedaald naar 4,8 procent in 2016.<sup>15</sup> Tegelijkertijd zien we dat ook het aantal bevoegd gegeven lessen is gedaald (-1,1 procent). Vermoedelijk heeft dit te maken met de uitstroom van bevoegde leraren die met pensioen gaan en worden vervangen door leraren die in opleiding zijn en dus meetellen als benoembaar.

We zien dat de gezamenlijke aanpak met scholen, lerarenopleidingen en sociale partners werkt. Steeds meer leraren weten de weg naar een passende opleiding te vinden, met als doel daarmee een bevoegdheid te halen. Wij faciliteren het tegengaan van onbevoegd lesgeven door het scheppen van helderheid over wet- en regelgeving en het stimuleren van leraren om in opleiding te gaan. Zo heeft Voion in opdracht van OCW veertien regiobijeenkomsten georganiseerd met een bereik van ruim 800 deelnemers. Doel hiervan was om de vraag van scholen beter aan te laten sluiten op het aanbod van opleidingen. Uit deze bijeenkomsten zijn nieuwe regionale structuren voortgekomen in onder meer Amsterdam, Rotterdam en Den Haag.

De inspectie heeft bij 200 afdelingen in het vo onderzocht in welke mate er wordt voldaan aan de wet- en regelgeving rond bevoegd lesgeven<sup>16</sup>. Aanvullend themaonderzoek was specifiek gericht op 282 afdelingen van vestigingen waar veel onbevoegd les wordt gegeven. Dit onderzoek is daarmee niet representatief voor de hele vo sector.

Wel blijkt uit het onderzoek dat schoolleiders in het verleden weinig aandacht hadden voor dit probleem. Ook zien de inspectie onbevoegde

<sup>12</sup> Kamerstuk 33 661, nr. 10.

<sup>13</sup> Zie voor meer informatie: <https://www.pilotdttnl/>.

<sup>14</sup> Monitor- en evaluatieonderzoek bij de driejarige pilot DTT, Regioplan, 2017.

<sup>15</sup> IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo, peildatum 1-10-2016, CentERdata, 2017, raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>16</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

leraren die scholen toch bekwaam achten, maar niet in opleiding kunnen en sluit het aanbod van lerarenopleidingen niet altijd aan bij de vraag van scholen. Het onderzoek stelt vast dat de wetgeving knelt en ingewikkeld is. Ook het lerarentekort speelt een rol bij het onbevoegd geven van lessen.

De inspectie doet in het rapport een aantal aanbevelingen: bied meer flexibiliteit in de regelgeving, bied meer maatwerk of aanpassing van de scholing, bied meer specialisatie van taken en werk aan de verbetering van het imago van leraren. De inspectie pleit echter niet voor het loslaten van de bevoegdheid en benadrukt dat de (start)bekwaamheid van de leraar voorop dient te blijven staan. Wij zullen ons beraden op de uitkomsten van dit onderzoek en in goed overleg met het veld mogelijke vervolgmaatregelen verkennen.

### **Tot slot**

Alle leraren die dagelijks in Nederland het onderwijs vormgeven verdienen een beroep dat gezond uit te voeren is, met voldoende perspectief en mogelijkheden tot ontwikkeling. De afgelopen jaren is in het kader van de Lerarenagenda veel in gang gezet om dit voor elkaar te krijgen. De komende maanden nemen wij de tijd om met leraren, in scholen en bij lerarenopleidingen, het gesprek aan te gaan over de prioriteiten die nu op tafel liggen. Door met meer focus de meest urgente problemen samen aan te pakken kunnen we het beroep van de leraar sterker maken. Om dit te bereiken nodigen wij alle betrokkenen in de sector uit om samen met ons de komende tijd te werken aan dit perspectief.

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

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