

Vergaderjaar 2022–2023

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 449

## **BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2022

Leraren spelen een hoofdrol in de levens van miljoenen leerlingen en studenten. Daarom moeten we er samen voor zorgen dat het beroep leraar aantrekkelijk is en blijft, zodat leraren graag in het onderwijs werken en er meer mensen aan de slag willen. Het tekort aan leraren, schoolleiders en onderwijsondersteunend personeel in het onderwijs is nog altijd urgent. Wij, Ministers en met ons, vak- en beroepsorganisaties, de opleidingen en de raden, voelen het als onze verantwoordelijkheid om de handen ineen te slaan en de tekorten nog steviger aan te pakken.

Wij realiseren ons dat de krapte op de arbeidsmarkt breder speelt dan het onderwijs. De Minister van SZW heeft in juni 2022 uw Kamer geïnformeerd over de kabinetsbrede aanpak van de arbeidsmarktkrapte.<sup>1</sup> Dit doet het kabinet door het aanbod van werkenden te vergroten, de match tussen vraag en aanbod van arbeid te verbeteren en de vraag naar arbeid te verminderen. Begin volgend jaar stuurt de Minister van SZW een volgende brief over de aanpak van arbeidsmarktkrapte naar uw Kamer. Hierin wordt gerapporteerd over de mogelijke aanvullende maatregelen die het kabinet afgelopen periode heeft verkend om de krapte op de arbeidsmarkt te verminderen. Gezien de kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs die we zo belangrijk vinden op dit moment onder druk staan, ondernemen wij in aanvulling op deze arbeidsmarktbrede aanpak actie op de personeelstekorten in het onderwijs.

Voor de zomer hebben wij een brief gestuurd over de noodzaak om tot een andere aanpak te komen.<sup>2</sup> Hierover zijn wij breed in gesprek gegaan met leraren en schoolleiders, professionals en bestuurders die iedere dag met de tekorten te maken hebben. We zijn geraakt door het enthousiasme en de betrokkenheid bij hun vak en de bereidheid om met de tekorten aan de slag te gaan. We hebben met hen gesproken over zorgen, nieuwe

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 544, nr. 1115.

<sup>2</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 443

oplossingen, waar de meeste impact te vinden is en hoe te versnellen. Elke keer blijkt weer dat we wel goede maatregelen nemen en er tegelijkertijd meer nodig is. Dat wat meer nodig is, vraagt echt een gezamenlijke inzet van iedereen die bij het onderwijs betrokken is. Dat is lastig, soms pijnlijk, maar ook belangrijk en cruciaal voor goed onderwijs. Vervolgens hebben we in oktober een brief aan uw Kamer gestuurd met dilemma's en de door te hakken knopen.<sup>3</sup> Onlangs in de begrotingsbehandeling hebben wij ook richting gekregen van uw Kamer. In de moties die zijn ingediend vraagt uw Kamer onder meer om te werken aan meer vaste contracten, te zoeken naar een meer verplichtende samenwerking tussen besturen in de aanpak van de tekorten en om te komen tot kaders voor het begeleiden en professionaliseren van (nieuwe) leraren, in samenwerking tussen scholen en lerarenopleidingen.

In deze brief brengen we de opbrengsten bij elkaar. Wij delen onze strategie om de tekorten aan te pakken. We brengen daarbij samen met de vak- en beroepsorganisaties, de opleidingen en de raden ook focus en prioriteit aan in de werkagenda «Samen voor het beste onderwijs» die we samen eerder dit jaar hebben opgesteld. Wij zien allemaal de noodzaak om snel te komen tot een uitwerking en prioritering van de afspraken van de werkagenda en hebben daartoe bijgevoegd werkplan opgesteld.<sup>4</sup> We zetten in op landelijke strategie en focus, samenwerking in de regio en we benoemen concrete acties op een aantal ingewikkelde dilemma's die wij eerder beschreven rond de thema's onderwijstijd, bevoegdheden en flexibilisering van de lerarenopleidingen. Zo willen we dat ruimte in onderwijstijd bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van het beroep. Zo draagt dit bij aan het verlagen van de werkdruk en het creëren van ruimte voor de ontwikkeling en professionalisering van het onderwijspersoneel en voor het voorbereiden van lessen ter verbetering van de onderwijskwaliteit. De onderwijsorganisaties toetsen deze (principe) afspraken uit het werkplan bij hun achterban. Bijgevoegd vindt u het werkplan «Samen voor het beste onderwijs» en een oplegger (bijlage I a en b), het advies van Van de Bunt adviseurs (bijlage II), de trendrapportage onderwijsarbeidsmarkt 2022 (bijlage III) en een stand van zaken moties, toezeggingen en onderzoeken (bijlage IV). Wij gaan hier graag met uw Kamer over in gesprek tijdens het debat op 15 december.

### **Focus en versnelling: dichtbij in de regio en een landelijke strategie**

We hebben eerder geconstateerd dat er veel in gang is gezet, maar dat de aanpak tot nu toe te versnipperd en soms te vrijblijvend is. In onze gesprekken komen we ook steeds tot de conclusie dat een aanpak alleen kan slagen als alle partijen over hun eigen schaduw heen stappen en in tijden van schaarste bereid zijn vanuit het collectief belang te denken en te handelen. Wij willen ons hier als Ministers en onderwijsorganisaties samen aan committeren. We komen daarom met een landelijke strategie met een uitvoering van de aanpak dichtbij het veld, waar de tekorten ervaren worden. Wij geloven dat er voor scholen voordelen te halen zijn door de krachten regionaal te bundelen, waarbij aandacht is voor de regio specifieke uitdagingen. We maken daarbij een onderscheid tussen maatregelen die bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroep en de onderwijskwaliteit duurzaam te verbeteren, zoals het opleiden van alle studenten door scholen en lerarenopleidingen samen. En, tijdelijke (nood)maatregelen waarbij we een afweging maken welke maatregelen wenselijk en mogelijk zijn.

<sup>3</sup> Kamerstuk 27 923, nr.446.

<sup>4</sup> Het werkplan Samen voor het beste onderwijs is toegevoegd als bijlage bij deze brief.

## Dichtbij: in de regio

We willen toewerken naar een duurzame samenwerking in de regio van alle betrokkenen bij goed onderwijs. We vormen daartoe onderwijsregio's waarin bindende afspraken gemaakt worden over de regionale aanpak van het lerarentekort. Geen enkele school en geen enkel schoolbestuur kan de tekorten namelijk alleen oplossen. Bovendien verschilt ook de omvang van de tekorten per regio en soms ook per sector. Het moet niet uitmaken op welke school je zit. We zien nu een oneerlijke verdeling: de ene school heeft genoeg mensen, de ander veel te weinig. Leerlingen zijn daarvan de dupe en dat zijn vaak de leerlingen die de leraren extra hard nodig hebben. Een makkelijke oplossing daarvoor is er niet, het zo maar uitwisselen van leraren past niet bij de bewuste keuze die leraren maken voor een school. Dat werkt alleen op basis van vrijwilligheid. We moeten daarom aansluiten bij de regionale context en samenwerking in de regio stimuleren. Niet meer met elkaar concurreren om nieuwe leraren, maar samen optrekken, ook bij het begeleiden van startende leraren. Partijen zijn het eens dat een niet-vrijblijvende vorm van samenwerking op regionaal niveau nodig is om het lerarentekort aan te pakken. De maatschappelijke opgave om te zorgen voor voldoende en (blijvend) goed opgeleid onderwijspersoneel in een doorgaande lijn, in een professioneel uitdagende omgeving, afgestemd op de context en maatschappelijke opgave van de regio staat voorop. Partijen in de regio die daar nu nog in verschillende verbanden aan werken, zoals via de Regionale Aanpak Personeelstekorten (RAP), Samen Opleiden en Professionaliseren (SO&P) en de regionale allianties verbinden zich tot één onderwijsregio met een Regionale Aanpak Toekomst Onderwijsarbeidsmarkt (RATO). Startpunt voor de RATO zijn de huidige financiële kaders. Op korte termijn beogen we tien voorlopers te laten starten met deze nauwere samenwerking om vervolgens alle leraren en leerlingen met nieuwe maatregelen te kunnen laten werken voor de start van het nieuwe schooljaar. In de bijgevoegde notitie vindt u de inzet van ons, de Ministers, en de bestuurlijke partners voor vormgeving en tijdsplan van de RATO. De komende tijd geven we hier gezamenlijk met alle diverse achterbannen verder vorm aan, zodat uiterlijk in februari de maatregelen in uitvoering en uitwerking gaan.

## Landelijke strategie

De regionale aanpak staat niet op zich en is onderdeel van een landelijke strategie om de tekorten aan te pakken. We, de Ministers, zijn voornemens om, conform het advies van Van de Bunt een «realisatie-eenheid» op te richten. Dat is een slagvaardige landelijke organisatie, waarmee de bestaande (ondersteunings)structuren van de huidige regionale samenwerkingen worden gebundeld en hier landelijk regie op wordt gevoerd. Deze landelijke eenheid ondersteunt, jaagt aan, deelt kennis en monitort resultaten. De eenheid faciliteert de regio's en stuurt tegelijkertijd op de totale impact door te zorgen voor een wisselwerking tussen regio's en tussen de regionale en landelijke ontwikkelingen. De realisatie-eenheid maakt concrete afspraken met de regio's. Als het nodig, wordt nog nader ingevuld hoe dan centraal ingegrepen kan worden. Voor de afspraken die wij met de organisaties hebben gemaakt, verwijst ik u naar bijlage 1.

## Strategisch personeelsbeleid

Betrokken partijen onderschrijven het belang en de noodzaak om ook de komende jaren werk te blijven maken van verdere versterking van het strategisch personeelsbeleid in het po, vo en mbo. Ook uw Kamer heeft hiervoor bij recente begrotingsbehandeling van OCW nadrukkelijk aandacht gevraagd. We, de Ministers van OCW, willen per 1 augustus 2024 wettelijke eisen voor strategisch personeelsbeleid hebben waar de

Inspectie van het Onderwijs op zal toezien. We willen schoolbesturen stimuleren om via hun strategisch personeelsbeleid werk te maken van het ondersteunen onderwijsondersteunend personeel, leraren en schoolleiders bij duurzame inzetbaarheid, professionele ontwikkeling en loopbaanontwikkeling. Uw Kamer heeft daarnaast een motie aangenomen om «lerende cultuur» onderdeel te maken van dit wetsvoorstel, waar in wordt voorzien (Kamerstuk 36 100 VIII, nr. 15). Ook is een motie aangenomen om afspraken te maken met de sectororganisaties om meer vaste arbeidscontracten te realiseren en indien dit niet leidt lukt, hier wetgeving voor te maken (in aanvulling op de huidige cao's po en vo dat na maximaal één jaar een vast contract moet worden aangeboden). Op dit moment wordt daarom eerst het gesprek gevoerd met de sectororganisaties (Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 82). Uitgangspunt bij het wetsvoorstel is dat het personeelsbeleid rekening houdt met de samenhang tussen de ontwikkeling van individu, team, organisatie en maatschappij. Binnenkort wordt het wetsvoorstel uitgezet voor internetconsultatie.

### Goede data en sturingsinformatie

Om de impact en het succes van de aanpak te volgen, is het noodzakelijk te beschikken over (ontwikkelingen in) data en sturingsinformatie, waaronder een accuraat beeld van het personeelstekort. Wij brengen in kaart wat hierin nodig is en hoe we deze informatie kunnen delen. De jaarlijkse trendrapportage van het Ministerie van OCW met alle belangrijke gegevens over de onderwijsarbeidsmarkt die we als bijlage meesturen is nu het uitgangspunt. Er is inmiddels ook een opdracht uitgezet voor het ontwikkelen van een dashboard voor specifiekere sturingsinformatie op regionaal niveau. Wij hebben alle onderwijspartijen nodig om de rapportage en het dashboard te vullen. We maken daarvoor afspraken met de scholen en instellingen, zodat iedereen van dezelfde definities uitgaat en cijfers op dezelfde manier registreert en bijhoudt.

### **Actuele cijfers geven aan: de urgentie is onverminderd hoog**

Ondertussen zien we in de nieuwe cijfers dat een versnelling van onze aanpak hoognodig is. Wij delen hieronder de belangrijkste trends rondom de tekorten. Een overzicht is te vinden in de bijgevoegde Trendrapportage Arbeidsmarkt leraren po, vo en mbo 2022 (bijlage 3).

#### *Tekorten in het po*

In oktober is deze jaarlijkse uitvraag actuele tekorten aan leraren en schoolleiders op scholen in het primair onderwijs uitgevoerd.<sup>5</sup> De respons is net als vorig jaar hoog: 85% van de scholen in de G5 en 46% buiten de G5 heeft deelgenomen. De huidige tekorten zijn onverminderd groot: momenteel is er naar schatting een tekort van 6200 fte leraren. Daarnaast is er een tekort aan langdurige vervangers van 3500 fte. In totaal komt het actuele lerarentekort daarmee op 9700 fte. Dit staat gelijk aan 9,5% van het totaal aantal gewenste leraren. Dat is iets hoger dan vorig jaar, toen het landelijke gemiddelde tekort 9,1% was. Het totale tekort aan schoolleiding is dit jaar naar schatting 1.100 fte (13,6%). Net als vorig jaar geldt dat de tekorten in de G5 aanmerkelijk hoger liggen dan daarbuiten (15,2% versus 8,5%) en dat de tekorten op scholen met een hoge schoolweging (veel leerlingen met een risico op onderwijsachterstanden) doorgaans groter zijn. Dat geldt ook voor de tekorten in het speciaal basisonderwijs (15,2%) en (voortgezet) speciaal onderwijs (9,7%).

<sup>5</sup> Zie: <https://www.aanpaklerarentekort.nl/regios/documenten/publicaties/2022/12/8/personeelstekorten-primair-onderwijs-peildatum-1-oktober-2022>.

Uit de jaarlijkse voorspellingen van de tekorten voor komende jaren komt naar voren dat de tekorten komende jaren eerste iets afnemen en daarna weer toenemen. Dit komt mede doordat het aantal pensioneringen terugloopt en het aantal leerlingen daalt. Na 2027 is het de verwachting dat de tekorten in het vo bij ongewijzigd beleid weer toenemen, met name doordat de leerlingenaantallen tegen die tijd weer oplopen.

#### *Tekorten in het vo*

Ook in het vo neemt de arbeidsmarktkrapte toe, zoals blijkt uit de forse stijging in het aantal vacatures dit jaar. Het personeelstekort in het vo is niet altijd direct zichtbaar door de verborgen tekorten. Deze ontstaan bijvoorbeeld als vakken tijdelijk uitvallen, een vak voor minder uur of zelfs niet meer wordt aangeboden. Hierdoor kan de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs voor leerlingen in het gedrang komen. Als we vijf jaar vooruit kijken, zien we in 2027 een verwachting van 2.143 fte tekort in het vo. De verwachting is daarmee iets gunstiger is dan vorig jaar en lijkt na 2027 niet langer door te groeien. Een belangrijke reden voor de afvlakking is de daling van de leerlingenaantallen.

De tekorten in het vo concentreren zich met name bij een aantal vakken, de zogeheten tekortvakken. In 2027 is het percentage onvervulde werkgelegenheid hoger dan 5% bij Nederlands, Duits, Frans, informatica, natuurkunde, scheikunde, wiskunde en klassieke talen. De instroom op de lerarenopleidingen voor deze vakken daalt de afgelopen jaren. Net als in het po willen we in het vo ook een uitvraag doen naar het huidige tekort. Voor het vo vindt er momenteel een uitvraag plaats in de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag. Nadat deze uitvraag is afgerond, kunnen we de gebruikte methode (indien nodig) bijstellen zodat deze gebruikt kan worden voor een landelijke uitvraag in het najaar van 2023.

#### *Tekorten in het mbo*

Vooralsnog ziet het ernaar uit dat het mbo kan voorzien in de benodigde docenten. Wel ligt het voor de hand dat er parallellen met het vo optreden en er sprake zal zijn van tekorten bij de vakken Nederlands en Informatica. Vakken die zowel op het vo als op het mbo gegeven worden. Analoog hieraan zullen de tekorten die voor bètavakken spelen waarschijnlijk ook hun weerslag hebben op technische vakken in het mbo. Gegeven de tekorten die momenteel spelen in bijna alle sectoren van het bedrijfsleven, zal ook dit effect hebben op de tekorten in de beroepsgerichte vakken in het mbo.

#### *Instroom pabo en lerarenopleiding*

De instroom in de pabo stijgt de laatste jaren gestaag, met een uitschieter in 2020 als gevolg van COVID-19. Voor 2022 wordt een lichte stijging verwacht op basis van de voorlopige instroomcijfers. Wat de precieze ontwikkeling wordt moeten de definitieve cijfers begin 2023 nog uitwijzen. Voor de tweedegraadslerarenopleidingen is het aantal inschrijvingen de afgelopen jaren gestaag aan het dalen. De tijdelijke stijging vanwege COVID-19 in 2020 wordt gevolgd door een voortzetting van de dalende lijn in 2021. Daarom wordt ook hier een daling verondersteld, waarbij we nog wachten op de definitieve cijfers.

Al deze cijfers maken voor ons één ding duidelijk: de urgentie om de tekorten aan te pakken blijft onverminderd hoog.

## **Tot slot**

We hebben grote ambities. En laten we eerlijk zijn: we staan voor een moeilijke opgave. Dit vraagt van ons allemaal om flinke stappen vooruit te zetten, soms ook een stap over de eigen schaduw. Dit alles vraagt veel van het onderwijsveld, maar iedereen is doordrongen van de noodzaak. We zijn daarom erg blij met de energie die er bij iedereen is om de vraagstukken samen aan te pakken.

Samen voor het beste onderwijs!

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,  
A.D. Wiersma

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R.H. Dijkgraaf