

Vergaderjaar 2008–2009

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 79

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2009

In mijn brief van 14 januari 2008 (Kamerstuk 27 923, nr. 49) heb ik u mijn voornemens gemeld over de wijze van monitoring van de doelstellingen en resultaten uit het Actieplan Leerkracht van Nederland. Met uw Kamer is afgesproken dat hierover tweemaal per jaar gerapporteerd zal worden door een voortgangsbrief in het voorjaar en via een jaarrapportage, die geïntegreerd wordt in de nota Werken in het Onderwijs. De nota Werken in het Onderwijs verschijnt jaarlijks tegelijk met de begroting. Met deze rapportages over de voortgang wordt tevens voldaan aan de toezegging die gedaan is bij de begrotingsbehandeling in 2008 om u een beleidsdoorlichting van het Actieplan te doen toekomen.

Deze brief rapporteert over de voortgang die gemaakt is sinds het verschijnen van de nota Werken in het Onderwijs 2009, op 16 september 2008 (Kamerstuk 27 923, nr. 67).

In de eerste paragraaf wordt kort ingegaan op het doel van het Actieplan in het licht van het veranderende economische klimaat. In paragraaf twee komt de stand van zaken ten aanzien van de convenanten aan de orde en wordt aangegeven in hoeverre de afspraken inmiddels zijn verankerd in de onderwijscao's. Ook is gestart met het vastleggen van de convenantsafspraken in wet- en regelgeving. Paragraaf drie rapporteert hierover. Paragraaf vier geeft de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteit van leraren. Aan de orde komen de Lerarenbeurs en de uitwerking van de kwaliteitsagenda «Krachtig Meesterschap». Paragraaf vijf gaat over de onderzoeken die de komende jaren worden uitgevoerd om de voortgang van de afspraken uit het convenant te monitoren en te evalueren. In de bijlage geeft een aantal indicatoren zicht op de situatie op de onderwijsarbeidsmarkt.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk

1. Actieplan en recessie

Goed onderwijs vraagt goede leraren. Doel van het Actieplan Leerkracht is om het onderwijs te verbeteren door vergroting van de aantrekkelijkheid van het leraarsberoep. Het Actieplan richt zich op de belangrijkste risico's en fricties in de onderwijsarbeidsmarkt:

- versterking van de onderwijskwaliteit (vermindering van onbevoegd lesgeven, verbetering van de lerarenopleidingen, en meer (op)scholing van leraren);
- versterking van de positie van de leraar;
- vermindering van de structurele beloningsachterstand van leraren;
- versterking van de wervingspositie van scholen (mede met het oog op de sterk toenemende pensioneringsuitstroom van leraren, die het gevolg is van het feit dat het onderwijs de oudste arbeidsmarktsector is en van alle economische sectoren het hoogste aandeel 50-plussers kent).

De huidige recessie heeft tot nu toe beperkte gevolgen voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Het Centraal Planbureau voorziet in de loop van dit jaar en in 2010 echter een forse toename van de werkloosheid. De werkloosheidstoename in de marktsector betekent naar verwachting dat de sectoren overheid, onderwijs en zorg tijdelijk winnen aan relatieve aantrekkelijkheid. Deze sectoren worden door werknemers gezien als «veilige havens». Dit effect is nu nog niet zichtbaar in de meest recente vacaturecijfers voor het onderwijs (zie bijlage). De onderliggende structurele risico's en fricties op de onderwijsarbeidsmarkt blijven echter onverminderd van kracht. Zo is bijvoorbeeld het aandeel lessen dat in het voortgezet onderwijs door niet volledig bevoegde leraren wordt gegeven aanzienlijk (zie bijlage). Het Actieplan Leerkracht van Nederland blijft daarom van groot belang. Juist nu moet worden geïnvesteerd in de kenniseconomie om de (structurele) positie van Nederland in de wereld-economie te behouden en zo mogelijk te versterken.

2. Stand van zaken uitwerking convenant Leerkracht

Convenanten en cao's

Het Actieplan Leerkracht is inmiddels voor alle sectoren uitgewerkt in convenanten¹ van overheid, werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties. In de sectoren primair en voortgezet onderwijs is op 1 juli 2008 een gezamenlijk convenant afgesloten. In de nota werken in het onderwijs 2009 is daar uitgebreid aandacht aan besteed. Voor de sectoren hbo en mbo konden de definitieve convenanten worden getekend op respectievelijk 17 november en 10 december 2008.

Primair onderwijs

In het primair onderwijs hebben de sociale partners in november 2008 de convenantsafspraken verwerkt in de decentrale cao. Hierin is vastgelegd hoe de carrièrelijn wordt ingekort en hoeveel promoties scholen en besturen in deze sector moeten geven ten aanzien van de nieuwe functiemix (meer leraarsfuncties op een hoger bezoldigingsniveau). Zo is bekrachtigd dat een deel van de promoties wordt gefinancierd uit de reeds beschikbare «van Rijn middelen.» De cao legt ook bilaterale convenantsafspraken (tussen de sociale partners onderling) vast. Hier is een minimumontwikkeling van de functiemix afgesproken per school, en een hogere doelstelling voor elke schoolbestuur. Dit betekent dat een bevoegd gezag (in samenspraak met de medezeggenschap) beleidsvrijheid heeft om een aantal hogere schalen toe te kennen op de school of scholen waar deze het meest nodig zijn. Daarnaast zijn afspraken gemaakt

¹ Convenantteksten zijn te downloaden van www.leerkrachtvannederland.nl

welke leraren in aanmerking komen voor hogere functies. Om transparantie over de toekenning te bevorderen zullen leraren niet stilzwijgend een stap maken, maar naar hogere functies moeten solliciteren. Hierbij zal ook gebruikt gemaakt kunnen worden van nieuwe voorbeeldfuncties, die door de sociale partners zijn ontwikkeld.

Voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs was nog geen nieuwe cao afgesloten op het moment (1 januari 2009) dat de extra bekostiging van scholen van start zou gaan. De sociale partners in de VO-sector hebben daarom nog in december 2008 met de «Cao VO 2008–2009» een aanpassing van de lopende cao «Cao VO 2007–2008» tot stand gebracht, waarin alleen uitwerking werd gegeven aan het convenant Leerkracht. Deze «Cao VO 2008–2009» vormde zodoende de juridische borging voor de bekostiging van de convenantsafspraken. Inmiddels zijn deze afspraken over de uitwerking van het convenant integraal ingebracht in de nieuwe «Cao VO 2008–2010» die in februari 2009 werd afgesloten.

Naast inkorting van de carrièrelijn hebben de sociale partners in de cao een belangrijke verfijning tot stand gebracht op de functiemixafspraken. Het betreft hier de keuzevrijheid van de scholen (bestuur in samenspraak met (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad) voor de verhouding tussen extra LC-functies en extra LD-functies. In 2011 mag 1% aan LD-functies worden uitgewisseld, in 2014 3%, waarbij 2% extra LC-functies dezelfde financiële belasting betekent als 1% extra LD-functies. Omdat scholen in het voortgezet onderwijs verschillen naar onderwijstype en naar personeelsopbouw, komt deze differentiatiemogelijkheid meer tegemoet aan de behoeften van de sector. Ook hebben de sociale partners onderling afgesproken dat de functiemix van 2008 het uitgangspunt is voor de te realiseren nulmeting op schoolniveau. Deze afspraak is mogelijk omdat de verdeling over de schalen de afgelopen tijd niet substantieel gewijzigd is. Verder is in deze cao opgenomen dat elke werkgever zich verplicht om, in overleg met de medezeggenschapsraad, een geactualiseerde functiebeschrijving voor de leraarsfuncties in de schalen LB, LC en LD tot stand te brengen.

Om scholen, besturen en medezeggenschapsraden bij de invoering van de functiemix te ondersteunen, hebben de sociale partners het initiatief genomen om, samen met het ministerie van OCW, een brochure uit te brengen over de functiemixafspraken in het voortgezet onderwijs en het beleid op schoolniveau. De sociale partners in het primair onderwijs hebben de wens geuit om een soortgelijke brochure uit te brengen.

Mbo

De belangrijkste afspraken uit het mbo-convenant zijn:

- versterking van de functiemix voor leraren in de Randstadregio's vanaf 2009 (extra geld voor meer leraarsfuncties op een hoger bezoldigingsniveau);
- € 10 miljoen voor werkdrukverlichting van leraren in de Randstadregio's;
- handhaving van de bestaande functiemix (dus geen verdere «downgrading») voor leraren in de overige regio's;
- inkorting van de carrièrelijn voor leraren;
- een extra periodiek voor alle werknemers die vijf jaar lang bezoldigd zijn geweest volgens het maximumsalaris in de schaal.

Uit de door sociale partners gekozen «lineaire» systematiek voor inkorting van de carrièrelijn volgt dat nieuwe leraren op een lagere periodiek in de

schaal zouden moeten instromen dan nu het geval is. Deze afspraak wijkt af van de andere sectoren en doet nadrukkelijk een beroep op het personeelsbeleid van de instellingen om de kosten af te stemmen op het beschikbare budget. Hier tegenover staat dat met deze systematiek nieuwe leraren meer zullen verdienen als gevolg van de inkorting van de carrièrelijn en het vergroten van de periodieken.

In het mbo heeft uitwerking van de convantsafspraken in de cao nog niet plaatsgevonden (er is niet gekozen voor een «tussentijdse-cao» zoals in het voortgezet onderwijs). In de volgende voortgangsrapportage zal verder worden toegelicht hoe de afspraken in de sectorale cao zijn geborgd.

Hbo

De belangrijkste afspraken uit het hbo-convenant zijn: extra middelen voor opscholing van docenten en voor de versterking van de functiemix voor onderwijsgevend personeel vanaf 2009. De komende 5 jaar komt in totaal € 14 miljoen extra beschikbaar voor opscholing. Voor de functiemix is jaarlijks € 26 miljoen beschikbaar.

In het hbo is afgesproken dat uitwerking niet plaatsvindt in de cao, maar in nadere instellingscao's. In het voorwoord van het convenant Leerkracht is door de sociale partners een inspanningsverplichting afgesproken om deze afspraken vast te leggen vòòr 1 maart 2009. Gebleken is dat deze datum voor veel instellingen niet haalbaar was (medio april hadden 14 hbo-instellingen een dergelijk document bij het ministerie van OCW ingediend). In overleg met de HBO-Raad is besloten de aanlevertermijn te verlengen tot en met 15 oktober 2009. Deze datum is gekozen zodat dit jaar nog middelen aan de instellingen verstrekt kunnen worden. In de hierna volgende voortgangsrapportage zal verder worden toegelicht hoe de afspraken zijn geborgd op instellingsniveau.

Monitoring van het convenant

In de convenanten Leerkracht van Nederland is overeengekomen dat levering van gegevens door scholen en instellingen, ten behoeve van de monitoring, een voorwaarde is voor het ontvangen van de aanvullende financiering. Voor het primair en voortgezet onderwijs geldt dat de gegevensleveringen nu voor het eerst, sinds het op de markt komen van meerdere, nieuwe, salarisverwerkers, weer vrijwel compleet zijn.

De MBO Raad hecht er aan dat de eisen voor gegevenslevering overeenkomen met een (nog definitief vorm te geven) protocol van de MBO Raad. In het mbo wordt adequate monitoring van de afspraken thans nog bemoeilijkt door ontbrekende salarisgegevens en omdat in- en doorstroomgegevens per instelling niet beschikbaar zijn gesteld. Dit is vooral problematisch voor het monitoren van de afspraken over de functiemix en vanwege de door sociale partners gemaakte afspraken over beloning van nieuwe instromers en inkorting van de carrièrelijn.

Voor de HBO-sector is afgesproken dat de salarisverwerkers hun gegevens blijven leveren aan de HBO-Raad; dit is anders dan in de andere sectoren, waar rechtstreekse datalevering aan het ministerie plaatsvindt. De HBO-Raad levert (na het maken van een controleslag door de hbo-instellingen) de gegevens vervolgens door aan het ministerie van OCW. Naar recentelijk is gebleken zijn de cijfers die opgenomen zijn in het convenant (de laatst bekende gegevens voor deze sector, uit 2006) niet gebaseerd op de bezoldigingsschalen, maar op een mix van functie- en bezoldigingsschalen. Er zijn met de HBO-Raad afspraken gemaakt voor de

levering van de bedoelde gegevens op zeer korte termijn (voor de volgende voortgangsrapportage). Overigens heeft het corrigeren van de nulmeting geen gevolgen voor het afgesproken groeipercentage per salarisschaal, alleen voor de nulmeting (en dus ook doelstellingen) op sector- en instellingsniveau.

Beloningsmaatregelen

In 2009 zijn de eerste structurele beloningsmaatregelen ingevoerd. Er is een eerste stap gemaakt met het inkorten van de carrièrelijn. Daarnaast wordt een schaaluitloopbedrag toegekend aan leraren die aan het eind van hun schaal zitten. Het schaaluitloop bedraagt in het primair onderwijs op jaarbasis € 850 en in het voortgezet onderwijs € 1 000 (deeltijders naar rato). Bovendien krijgen schoolleiders in het primair onderwijs een toelage van € 275 per maand. Verder is een begin gemaakt met het versterken van de functiemix.

Door de invoering van deze afspraken wordt in het primair onderwijs in 2009 meer dan € 91 miljoen extra geïnvesteerd in leraarsalarissen en bijna € 35,5 miljoen extra in de salarissen van schoolleiders. In het voortgezet onderwijs betekenen het inkorten van de carrièrelijn en het toekennen van het schaaluitloopbedrag in 2009 een extra investering van ruim € 78 miljoen. De invoering van de functiemix in de Randstadregio's-VO betreft een extra investering in 2009 van € 12 miljoen.

Tabel 2.1 laat de functiemix zien per sector op peildatum 1 oktober 2008. Het betreft hier de laatste meting vóór de invoering van de nieuwe functiemix. In de volgende voortgangsrapportage, bij de Nota Werken in het Onderwijs 2010, zal gerapporteerd worden over de salarisschalen zoals die nú worden toegekend, in het voorjaar van 2009. De eerste substantiële ontwikkelingen van de functiemix (bijvoorbeeld in het hbo en binnen de Randstadregio's in het voortgezet onderwijs en het mbo) mogen verwacht worden in de herfst van 2009. Hierover wordt gerapporteerd in de voorjaarsbrief van 2010.

Tabel 2.1: functiemix per sector 2008, op basis van fte's

	Overig	LA/9	LB/10	LC/11	LD/12	LE/13
BAO	0,3%	98,2%	1,3%	0,2%		
S(V)O	0,3%	0,7%	96,8%	2,2%		
VO	0,9%		63,6%	18,5%	17,0%	
- binnen						
Randstadregio's	0,6%		64,0%	18,8%	16,6%	
- buiten						
Randstadregio's	1,1%		63,4%	18,2%	17,3%	
BVE			N.b.	N.b.	N.b.	N.b.
HBO		N.b.	N.b.	N.b.	N.b.	N.b.

Bron; ministerie van OCW, bewerking Regioplan

3. Implementatie afspraken

Voor een deel van de afspraken uit het convenant is het noodzakelijk dat deze worden vastgelegd in wet- en regelgeving. In deze paragraaf wordt de stand van zaken weergegeven.

Versterking van functiemix leraren in de Randstadregio's

Op 12 februari 2009 is de «Regeling versterking van functiemix leraren VO in de Randstadregio's» in de Staatscourant gepubliceerd. Hiermee ontvangen bevoegde gezagsorganen met hoofd- of nevenvestigingen in

de Randstadregio's aanvullende personele bekostiging waarmee ze meer leraren in bezoldigingschaal LC kunnen plaatsen. In 2009 is voor deze aanvullende bekostiging in totaal € 12 miljoen beschikbaar. De betreffende besturen in de Randstadregio's hebben voor deze aanvullende bekostiging in maart 2009 de eerste beschikkingen ontvangen. De eerste betalingen worden verricht, met terugwerkende kracht tot 1 januari van dit jaar. Zo kunnen de scholen deze middelen meenemen in de formatieplannen die zij vastleggen. Ook kunnen zij met terugwerkende kracht promoties toekennen.

Voor het mbo is de regeling voor de functiemix in de Randstadregio's vrijwel gereed. In 2009 is voor deze aanvullende bekostiging ongeveer € 15 miljoen euro (inclusief LNV). Op dit moment zijn echter nog niet alle gegevens beschikbaar die vereist zijn voor de verstrekking van de financiële middelen aan de instellingen in de mbo-sector (zie paragraaf 2, monitoring convenant).

Risicoregio's

Op 3 september 2008 heeft het Ministerie van OCW een subsidieregeling gepubliceerd voor de zogenaamde risicoregio's in het voortgezet onderwijs. Dit zijn 11 regio's die een bovengemiddeld risico lopen op kwantitatieve en kwalitatieve problemen op de onderwijsarbeidsmarkt. Op grond van dit instrument kunnen deze regio's aanspraak maken op financiële ondersteuning voor een gezamenlijke aanpak van de regionale knelpunten in de onderwijsarbeidsmarkt.

In totaal is er voor deze regio's € 24,5 miljoen aan projectsubsidie beschikbaar om de komende drie jaar te werken aan het afstemmen van vraag en aanbod van onderwijspersoneel op de onderwijsarbeidsmarkt. In deze risicoregio's zijn regionale platforms voor de onderwijsarbeidsmarkt opgericht. Deze platforms, bestaande uit schoolbesturen en lerarenopleidingen, hebben gezamenlijk projectplannen gemaakt om het dreigende lerarentekort in de regio tegen te gaan. De risicoregio's dienen ten minste activiteiten te ontplooiën voor de oproep aan de «stille reserve» (bevoegde docenten die niet of niet meer in het onderwijs werkzaam zijn) maar voor het overige hebben ze beleidsvrijheid om zelf te bepalen welke maatregelen zij willen nemen. Inmiddels zijn alle projectplannen beoordeeld; de regio's zijn begin 2009 gestart met de uitvoering van hun projecten.

Loonkostensubsidie ondersteunend personeel basisscholen

Op 1 mei 2008 is de «Regeling loonkostensubsidie ondersteunend personeel basisscholen» van kracht geworden. Een ondersteunend medewerker zoals een conciërge of administratieve kracht kan de werkdruk van leraren en schoolleiders ontlasten en draagt bij aan de veiligheid in en rond de school. Tot september 2008 kwamen de eerste 1 700 scholen, waarvan een groot gedeelte G4-scholen en/of scholen in één van de krachtwijken, in aanmerking voor de loonkostensubsidie ondersteunend personeel. Na verruiming van het budget met € 10 miljoen is het gelukt alle 2 500 scholen die een aanvraag hebben ingediend de, al vanaf 2008 structureel beschikbare subsidie toe te kennen. Hiervoor is jaarlijks in totaal € 30 miljoen beschikbaar.

Lerarenbeurs (inclusief zij-instroom)

Op 1 juni 2008 is de Tijdelijke regeling lerarenbeurs voor scholing van start gegaan. Hiermee is uitvoering gegeven aan de afspraak over het Scholingsfonds. Met de beurs kunnen leraren in het po, vo, mbo en hbo

een opleiding volgen om hogere of extra kwalificaties te verwerven. Dit kan een meerjarige bachelor- of masteropleiding of een korte opleiding of cursus zijn. Het doel is dat leraren zich verder professionaliseren en daarmee hun inzetbaarheid en loopbaanmogelijkheden vergroten. Leraren kunnen éénmaal in hun onderwijsloopbaan een lerarenbeurs krijgen. Inmiddels zijn er twee aanvraagtermijnen geweest: in juni – juli 2008 en in januari – februari 2009. In totaal is er voor € 34 miljoen aan beurzen toegekend.

De huidige tijdelijke regeling wordt in mei van dit jaar vervangen door een nieuwe regeling, waarin ook een subsidie voor zij-instroom in het vo en de bve wordt opgenomen. Voor de zij-instroom is € 6 miljoen in 2009 en € 3,8 miljoen in 2010 en 2011 beschikbaar.

«Opleiden in de school» en «Academische opleidingsschool»

Vanaf het studiejaar 2009–2010 wordt het opleiden in de school verankerd in het onderwijsstelsel. In dat kader worden samenwerkingsverbanden van een of meer scholen en een of meer lerarenopleidingen uitgenodigd om een aanvraag in te dienen voor erkenning als opleidingsschool en tegemoetkoming in de kosten van de opleidingsschool. Tevens kunnen de samenwerkingsverbanden in aanvulling daarop een aanvraag indienen voor de verdiepingsslag van de academische opleidingsschool voor de schooljaren 2009–2010 en 2010–2011. Beide subsidieregelingen worden in mei 2009 gepubliceerd in de Staatscourant. Voor de opleidingsschool gaat het om een bedrag oplopend tot € 17 miljoen per jaar vanaf 2011. Voor de academische opleidingsschool komt hier jaarlijks € 1,4 miljoen bovenop.

«Krachtig Meesterschap»

Ongeveer tegelijkertijd met toezending van deze voortgangsbrief aan de Tweede Kamer zal de regeling «*Krachtig Meesterschap*» verschijnen. Dit biedt samenwerkingsverbanden van lerarenopleidingen en scholen de mogelijkheid subsidie aan te vragen voor initiatieven die gericht zijn op meer excellentie bij het opleiden van leraren. In 2008 is reeds aan een beperkt aantal initiatieven een subsidie toegekend, zoals bijvoorbeeld het initiatief van de Hogeschool Utrecht en de Universiteit Utrecht om te starten met een academische pabo en het initiatief van de Twente School of Education om een Mobiliteitscentrum Bètatechniek en een Assessment Centre op te richten. In totaal is € 18 miljoen beschikbaar.

Versterking van de positie van de leraar

In de convenanten is afgesproken de professionele ruimte van de leraar – de interne zeggenschap van de leraar over het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid van de school – en een aantal uitgangspunten daarbij in het wettelijk kader te verankeren. Ik heb een wetsvoorstel in voorbereiding dat via een wijziging van de sectorwetten uitvoering geeft aan deze convenantsafpraak. De planning is erop gericht dit wetsvoorstel eind van dit jaar aan uw Kamer aan te bieden.

4. Investeren in kwaliteit van leraren en lerarenopleidingen

Voor goed onderwijs zijn goed opgeleide leraren nodig. Daarvoor is het van belang dat de kwaliteit van lerarenopleidingen goed is en goed blijft, om zo ook in de toekomst goede leraren af te leveren. Eén van de eerste maatregelen uit het convenant was de introductie van de lerarenbeurs voor scholing. De beurs voorziet in een substantiële bijdrage die het voor de leraar aantrekkelijk maakt een opleiding te volgen om zijn kwalificatieniveau te verhogen, zijn kwalificaties te verbreden of zich te specialiseren.

Hierdoor wordt de inzetbaarheid van leraren vergroot en kunnen ze hun loopbaanperspectief verbeteren.

Lerarenbeurs groot succes

De lerarenbeurs voor scholing is een groot succes. In de eerste twee termijnen hebben ruim 11 000 leraren een aanvraag ingediend. Daarvan zijn er ongeveer 8 500 toegekend.

In de eerste aanvraagtermijn voor de lerarenbeurs – 1 juni 2008 tot en met 15 juli 2008 – zijn 7 500 aanvragen ingediend. Vanwege het hoge aantal aanvragen is het budget verhoogd. Hierop zijn 5 000 beurzen toegekend. De resterende aanvragen konden niet gehonoreerd worden omdat het beschikbare budget voor 2008 (€ 18 miljoen) daarvoor niet toereikend was. Na toekenning van de beurzen bleek dat zich nog ongeveer 300 leraren hebben teruggetrokken. Dat betekent dat in de eerste tranche ongeveer 4 700 leraren daadwerkelijk met een opleiding begonnen zijn.

Tabel 4.1: toegekende beurzen eerste tranche, verdeling over de sectoren.

	po	vo	mbo	hbo	totaal
Toegekende beurzen	56,2%	28,5%	9,6%	5,7%	100%

Bron: IB-groep, bewerking IVA

De meeste beurzen (54%) zijn toegekend voor een bachelor- of masteropleiding. De rest betreft een korte opleiding of cursus met een duur van maximaal één jaar. In het primair onderwijs kiezen veel leraren voor de master Special Educational Needs (SEN). In het voortgezet onderwijs, de bve-sector en het hbo wordt vooral gekozen voor eerste en tweedegraads lerarenopleidingen, master SEN en een bachelor- of masteropleiding pedagogiek. Bij de korte opleidingen zijn vooral opleidingen tot coach en opleidingen op het terrein van special educational needs populair.

Tabel 4.2: toegekende aanvragen 1e tranche naar instelling en niveau

	Hbo		Wo		Overig		Totaal	
	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	Aandeel	Aantal	aandeel
Bachelor	345	10%	27	5%	0	0%	372	8%
Master	1 182	55%	216	44%	60	8%	2 158	46%
Overig (cursus)	1 192	35%	253	51%	721	92%	2 166	46%
Totaal	3 419	100%	496	100%	781	100%	4 696	100%

Bron: IB-Groep, bewerking IVA

De tweede aanvraagtermijn stond open van 12 januari tot en met 20 februari 2009. In deze periode zijn ongeveer 4 200 aanvragen ingediend, waarvan er tot nu toe ongeveer 3 600 zijn toegekend. Op dit moment loopt een onderzoek onder deelnemers aan de lerarenbeurs. In de nota Werken in het Onderwijs 2010, die verschijnt in september 2009, zal daarover een uitgebreide analyse komen.

Kwaliteitsagenda «Krachtig Meesterschap»

Op 22 september 2008 heeft staatssecretaris Van Bijsterveldt de kwaliteitsagenda voor het opleiden van leraren 2008–2011, *Krachtig Meesterschap gepresenteerd. In de kwaliteitsagenda staan drie onderwerpen centraal:*

- Versterking van kwaliteit van de hbo-lerarenopleidingen
- Meer academici voor de klas, een grotere kweekvijver
- Meer variëteit in opleiding en beroep

Met HBO-Raad en VSNU vindt intensief overleg plaats over de uitvoering van deze kwaliteitsagenda.

Versterking van kwaliteit van de hbo-lerarenopleidingen

Door de lerarenopleidingen in het hbo wordt gewerkt aan de ontwikkeling van kennisbases per vak en worden gezamenlijke toetsen ontwikkeld. Daarmee wordt het eindniveau van de opleidingen duidelijk vastgelegd. In de eerste fase richten de opleidingen zich op de ontwikkeling van de kennisbasis voor de algemene vakken in de lerarenopleidingen vo/bve en voor de lerarenopleidingen basisonderwijs op de vakken rekenen en taal. Binnenkort ontvangt staatssecretaris Van Bijsterveldt de voorstellen voor deze vakken.

De Onderwijsraad brengt in het tweede kwartaal van 2009 advies uit over de wijze waarop validering en legitimering van deze kennisbases en toetsen het beste kan plaatsvinden. Scholen en (beroepsgroepen van) leraren zullen daarbij een belangrijke rol spelen.

De voorstellen voor de invoering van de reeds ontwikkelde kennisbases, de invulling van de toetsen en de beschrijving van de kennisbasis voor de overige vakken in de lerarenopleidingen vo/bve en de lerarenopleidingen basisonderwijs, alsmede voor de eerstegraads lerarenopleidingen volgen in de zomer van 2009. Daarnaast zal de Onderwijsraad in de zomer van 2009 advies uitbrengen over de eisen die gesteld moeten worden aan het vakkenpakket van leerlingen die van plan zijn om naar de lerarenopleiding te gaan.

Meer academici voor de klas, een grotere kweekvijver

Met de universiteiten is afgesproken dat zij samen met het voortgezet onderwijs een educatieve minor zullen ontwikkelen voor vakbachelors. De student die zijn bacheloropleiding inclusief deze educatieve minor met goed gevolg doorloopt wordt bevoegd voor de eerste drie leerjaren van havo/vwo en in de theoretische leerweg van het vmbo. De Vereniging van universiteiten (VSNU) heeft inmiddels het kader voor deze educatieve minor ontwikkeld en in december 2008 vastgesteld. Op 20 maart heeft staatssecretaris Van Bijsterveldt uw Kamer per brief geïnformeerd over het voorgenomen invoeringspad (Kamerstuk 27 923, nr. 75).

Meer variëteit in opleiding en beroep

In de gesprekken die in 2008 zijn gevoerd over de kwaliteit van de lerarenopleidingen kwam veelvuldig de vraag aan de orde of opleidingen breed zouden moeten opleiden – zoals de huidige opleidingen voor het basisonderwijs en vo/bve – of dat eerder smallere opleidingen gericht op een beperktere doelgroep of onderwijstype het beste voorbereiden op het beroep. Omdat de meningen hierover uiteenlopen en zowel het afnemende onderwijsveld als de lerarenopleidingen hierover hun stem moeten kunnen laten horen, wordt aan de sociale partners gevraagd te adviseren over dit vraagstuk.

Monitoring kwaliteitsagenda

Staatssecretaris Van Bijsterveldt heeft de Inspectie van het Onderwijs gevraagd de monitoring van de kwaliteitsagenda te verzorgen. De Onderwijsinspectie presenteert daartoe in het najaar van 2009 een startnotitie, waarin wordt voorgesteld hoe deze monitor de komende jaren, als vervolg op haar monitor beleidsagenda 2005–2008, uitgevoerd gaat worden.

5. Onderzoek

Aan de Tweede Kamer is toegezegd om, naast monitoring van het actieplan en de doelstellingen, ook de effecten van het beleid in kaart te brengen. Bij deze effectstudies wordt samengewerkt met deskundigen, zoals medewerkers van het Centraal Planbureau (CPB). Deze paragraaf beschrijft de stand van zaken van het onderzoek naar aanleiding van het Actieplan. Ook wordt per onderzoek, voor zover mogelijk, aangegeven wanneer de (eerste) resultaten worden verwacht.

Zeggenschap

Het doel van dit onderzoek is de positie van de leraar in kaart te brengen en op termijn na te kunnen gaan wat de effecten zijn van het beleid. Om een goed beeld te krijgen van de zeggenschap van de leraar over zijn beroep, wordt in mei 2009 een «nulmeting» uitgevoerd, op landelijk en op schoolniveau. Op landelijk niveau gaat het hierbij vooral om de vraag naar de *organisatiegraad* van leraren en *betrokkenheid van de beroepsgroep* bij de beleidsvorming ten aanzien van de beroepskwaliteit van leraren. Op schoolniveau staat de vraag centraal welke afspraken er zijn gemaakt over de *professionele ruimte van leraren en hoe deze in de praktijk uitwerken*. Naar verwachting worden de resultaten van deze nulmeting verwerkt in de nota *Werken in het Onderwijs 2010*.

Lerarenbeurs

Begin dit jaar is een meerjarig onderzoek gestart naar de lerarenbeurs. Voor een deel betreft het halfjaarlijkse analyses van de aanvragen voor een beurs. De eerste resultaten zijn vermeld in deze brief. Naast monitoring van de aanvragen zal ook onderzoek gedaan worden naar de effecten van de lerarenbeurs. Bij dit onderzoek wordt samengewerkt met het Centraal Planbureau (CPB). De lerarenbeurs voor scholing is één van de beleidsmaatregelen die geschikt is voor een effectmeting. Het CPB is inmiddels gestart met de voorbereidingen voor dit onderzoek. Resultaten van dit deel van het onderzoek zijn op wat langere termijn te verwachten.

Effectiviteit beloningsmaatregelen

Het onderzoek naar de beloningsmaatregelen uit het convenant zal bestaan uit twee delen:

1. een onderzoek naar de realisatie van deze maatregelen;
2. een onderzoek naar de effectiviteit hiervan.

Het eerste deel van het onderzoek heeft tot doel zicht te krijgen op de mate waarin de afgesproken beloningsmaatregelen door onderwijsinstellingen worden uitgevoerd en, voor zover dat niet het geval is, waarom dat niet zo is. Hierbij is van belang een onderscheid te kunnen maken tussen de reguliere loonontwikkeling en de ontwikkeling die het gevolg is van de convenantafspraken. Bij het tweede deel van het onderzoek is het doel om vast te stellen of, en zo ja, in welke mate de beloningsmaatregelen bijdragen aan behoud en werving van (nieuw) onderwijspersoneel ter bestrijding van de (dreigende) lerarentekorten. Welk effect sorteren de maatregelen uit het convenant (extra beloning schoolleiders PO, inkorten carrièrelijn, andere functiemix, ophogen schaalmaxima en de regionale beloningsdifferentiatie) op behoud, extra instroom en het verlagen van de uitstroom in po, vo, mbo en hbo. Dit onderzoek is in het voorjaar van 2009 uitgezet.

Functiemix

Naast onderzoek naar de realisatie en effectiviteit van de beloningsmaatregelen van het convenant wil het ministerie van OCW zicht hebben op welke leraren als gevolg van de convenantafspraken doorstromen naar een hogere salarisschaal en op basis van welke criteria dat gebeurt. Het gaat hierbij vooral om de uitwerking en de uitvoering van de functiemixafspraken op scholen. Speciale betekenis voor dit onderzoek hebben de vragen die de heer Pechtold ten aanzien van de beloningscriteria heeft gesteld: hebben alle leraren een eerlijke kans om naar een hogere schaal te promoveren of promoveren leraren wellicht ook om niet legitieme redenen? Hiermee wordt de toezegging aan de Tweede Kamer ingelost. Ook dit onderzoek is in het voorjaar van 2009 uitgezet.

Teambeloning

Op grond van het Actieplan Leerkracht van Nederland worden de mogelijkheden onderzocht om een experiment te starten op het terrein van teambeloning. Met het experiment wordt het effect van teambeloning op het functioneren van teams onderzocht en in het verlengde daarvan de mate waarin teambeloning leidt tot verbeteringen in het onderwijsproces. Doelgerichte teams kunnen een bijdrage leveren aan verbeteringen in het onderwijsproces, zoals hoger behaalde cijfers, minder zittenblijvers, maar ook een vermindering van het aantal voortijdig schoolverlaters.

Opleiding van onderwijspersoneel

Op basis van een afspraak uit het Convenant Leerkracht van Nederland wordt in alle onderwijssectoren onderzoek gedaan naar de opleiding van het onderwijspersoneel. Dat onderzoek wordt gehouden om antwoord te kunnen geven op de vraag of door de maatregelen in het Convenant Leerkracht het onderwijs aantrekkelijker wordt voor hoger opgeleiden.

Bijlage Arbeidsmarktindicatoren

Openstaande vacatures

In vergelijking met het derde kwartaal van 2007 is het totaal aantal openstaande vacatures (po, vo en mbo) in het derde kwartaal van 2008 gestegen: van 1 840 in 2007 naar 1 940 in 2008.

Instroomcijfers lerarenopleidingen

Het aantal studenten dat in 2008 met de lerarenopleiding basisonderwijs is gestart is 800 minder dan in 2007. Bedroeg het aantal eerstejaars studenten in 2007 nog bijna 7 700, in 2008 is dat gedaald naar iets minder dan 6 900. Volgens de HBO-Raad spelen bij deze daling mogelijk de strengere eisen die de lerarenopleidingen aan studenten stellen op het gebied van reken- en taalvaardigheden een rol.

Tabel B1: instroom van eerstejaars lerarenopleiding basisonderwijs

	2004	2005	2006	2007	2008
Totaal	9 390	8 690	8 550	7 670	6 880
<i>voltijd</i>	7 710	7 330	7 450	6 750	6 070
<i>deeltijd</i>	1 680	1 360	1 100	920	810

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

De instroom in de lerarenopleiding voortgezet onderwijs is in dezelfde periode licht afgenomen: van 5 490 studenten in 2007 naar 5 400 in 2008.

Tabel B2: instroom van eerstejaars lerarenopleiding voortgezet onderwijs

	2004	2005	2006	2007	2008
Totaal	5 630	5 270	5 510	5 490	5 400
<i>Hbo-voltijd</i>	4 070	4 040	4 230	4 240	4 160
<i>Hbo-deeltijd</i>	1 560	1 230	1 280	1 250	1 240

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

In de nota Werken in het Onderwijs 2010 zal nader ingegaan worden op de achtergrondkenmerken van de eerstejaarsstudenten aan de lerarenopleidingen.

Bevoegdheid

Op 1 augustus 2006 is de Wet Beroepen In het Onderwijs (Wet BIO) in werking getreden. De Wet BIO is geen zelfstandige wet, maar een wet die de regels over benoemingen uit bestaande wetten heeft gewijzigd. Het gaat om de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC), en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). De twee belangrijkste redenen voor de Wet BIO waren de introductie van bekwaamheidseisen voor leraren en de plicht voor schoolbesturen om leraren in de gelegenheid te stellen scholing te volgen zodat zij hun bekwaamheid op peil kunnen houden. Door de introductie van de Wet BIO zijn bevoegdheids- en benoembaarheidscijfers van het jaar 2006 niet goed vergelijkbaar met de cijfers uit voorafgaande jaren.

Met ingang van de inwerkingtreding van de Wet BIO in 2006 kunnen scholen op eigen gezag besluiten om personeel aan te stellen conform artikel 33.3 van de WVO, dus zonder dat de school daarvan melding hoeft te maken bij de Onderwijsinspectie. Hierdoor is er geen onderscheid meer

te maken tussen leraren die buiten de kaders van de wet onbevoegd zijn aangesteld en personen die tijdelijk lesgeven onder de voorwaarden van artikel 33.3 WVO.

In 2006 werd ruim driekwart (77,4%) van de lessen in het voortgezet onderwijs gegeven door een bevoegd docent. Ongeveer één op de zes lessen (16,9%) werd in 2006 gegeven door een onbevoegde docent of door een docent die lessen gaf op basis van artikel 33.3 van de Wet op het voortgezet onderwijs.

Bijna zes procent van de lessen werd gegeven door een benoembare docent (zie tabel B3). Dat betekent dat 83 procent van de lessen gegeven wordt door gekwalificeerde docenten. Onder gekwalificeerde docenten wordt verstaan:

- leraren die via een getuigschrift hebben aangetoond dat ze aan de bekwaamheidseisen voldoen;
- leraren die nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoen, maar volgens de wet tijdelijk onbevoegd mogen worden aangesteld (bijvoorbeeld zij-instromers en leraren in opleiding).

Tabel B3: Bevoegdheid naar graad

	bevoegd	benoembaar	Onbevoegd of artikel 33.3
Eerstegraads	81,8%	1,8%	16,4%
Tweedegraads	76,2%	6,7%	17,1%
Totaal	77,4%	5,6%	16,9%

Bron: IPTO VO 2006, bewerking Regioplan

De zogenaamde Integrale Personeelstelling Onderwijs (IPTO) gebeurde tot voor kort via schriftelijke vragenlijsten. Om de administratieve lasten voor de scholen zoveel mogelijk te beperken is met ingang van 2006 gestart om deze gegevens te achterhalen via bestaande administraties. Het betreft dan met name bestanden als de opleidingen uit het Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs (CRIHO) en vakinformatie uit de digitale roosterpakketten van scholen.»