

Actieplan *LeerKracht* - voortgangsrapportage 2011

1. Inleiding

Leraren vervullen een sleutelrol bij de versterking van de kwaliteit van het onderwijs en bevordering van betere onderwijsprestaties. De dreigende kwantitatieve en kwalitatieve lerarentekorten zetten dit onder druk. Vandaar dat dit kabinet het actieplan *LeerKracht* onverkort voortzet. Het actieplan *Leraar 2020, een krachtig beroep*, dat later dit voorjaar naar de Tweede Kamer wordt gestuurd, geeft nog een extra impuls aan de versterking van de kwaliteit van het onderwijspersoneel.

Het actieplan *LeerKracht van Nederland* loopt nu bijna drie jaar. Sinds de start in november 2007 wordt de Tweede Kamer volgens afspraak tweemaal per jaar op de hoogte gebracht over de voortgang van het actieplan.¹

Deze voortgangsrapportage zet de belangrijkste uitkomsten van het actieplan sinds de vorige voortgangsrapportage (september 2010) op een rij. Twee hoofdonderdelen van het actieplan *LeerKracht* staan hierbij centraal, namelijk: de beloningsmaatregelen (met name de functiemix) en een sterker beroep.

De cijfers in deze voortgangsrapportage laten zien dat dankzij de functiemixmaatregelen uit de convenanten op veel scholen leraren bevorderd zijn naar een hogere salarisschaal. Om aan de doelstellingen voor de functiemix te voldoen, moeten de scholen de komende periode echter nog wel een forse extra inspanning leveren.

Actieplan LeerKracht: investeren in kwaliteit

Het actieplan *LeerKracht* richt zich op het terugdringen van de kwantitatieve en kwalitatieve lerarentekorten, nu en in de nabije toekomst. De extra investeringen door het actieplan *LeerKracht* bedragen in 2011 ongeveer € 0,7 miljard. Conform de afspraken met de sociale partners lopen de structurele kosten van de door de scholen in te zetten maatregelen de komende jaren op naar ruim 1 miljard vanaf 2020.

Het kabinet hecht veel belang aan de positie van leraren en de rol die zij hebben in het verbeteren van de onderwijskwaliteit. De beloningsmaatregelen uit het actieplan verbeteren het carrièreperspectief van leraren en zorgen ervoor dat hun beloning de vergelijking met de marktsector beter kan doorstaan. De kwaliteit van het onderwijs is hiermee gediend. Ten eerste, omdat goede leraren voor het onderwijs behouden blijven;

¹ Achtereenvolgens in de Nota's Werken in het onderwijs 2009/2010/2011 en in de voortgangsrapportages die in het voorjaar van 2009 en 2010 aan de Tweede Kamer zijn gestuurd.

zij zullen minder snel de overstap naar het bedrijfsleven overwegen. Ten tweede, omdat aantrekkelijke belonings- en carrièreperspectieven een positieve invloed hebben op de instroom van talentvolle mensen die nog geen leraar zijn, maar dat wel overwegen. Ten derde, omdat de functiemixmiddelen scholen in staat stellen om de professionalisering van leraren te stimuleren en zodoende een kwaliteitsslag teweeg te brengen. Bovendien geven betere salarissen uitdrukking aan de maatschappelijke waardering voor het leraarsberoep, hetgeen de aantrekkelijkheid van het leraarsberoep ten goede komt.

Naast de beloningsmaatregelen wordt met het actieplan *LeerKracht* onder andere ook geld uitgetrokken voor de lerarenbeurs, het lerarenregister en de lerarenopleidingen. Later dit voorjaar zullen in het actieplan *Leraar 2020, een krachtig beroep* maatregelen aangekondigd worden voor de verdere versterking van de kwaliteit van het onderwijspersoneel.

2011: een belangrijk jaar

In de convenanten voor het primair en voortgezet onderwijs zijn voor 2011 tussendoelstellingen opgenomen voor de versterking van de functiemix. 1 oktober 2011 is de peildatum waarop bepaald wordt hoe ver de scholen zijn met de realisatie van de tussendoelstellingen uit het convenant. Omdat het enige maanden duurt voordat die cijfers bekend zijn, kan daar op zijn vroegst in het voorjaar van 2012 over gerapporteerd worden. De cijfers in deze tussenrapportage geven een beeld van de situatie per oktober 2010 en laten daarmee zien in hoeverre de sectoren op weg zijn naar de afgesproken tussendoelstellingen voor 2011, en de einddoelstellingen voor 2014.

Voordat hier op wordt ingegaan, wordt in hoofdstuk 2 eerst de stand van zaken weergegeven op de (onderwijs)arbeidsmarkt. Daarna volgt een overzicht van de tussenresultaten van de beloningsmaatregelen uit het actieplan *LeerKracht* en de maatregelen die verband houden met een sterker beroep, zoals de lerarenbeurs en de kwaliteit van de lerarenopleidingen.

2. (Onderwijs)arbeidsmarkt

De economie heeft roerige tijden achter de rug, met flinke gevolgen voor de gehele arbeidsmarkt. Het voorzichtige economisch herstel, dat in de loop van 2010 zichtbaar werd, lijkt volgens recente gegevens door te zetten.² Het aantal werklozen in Nederland is sinds februari 2010 fors gedaald, hoewel recente cijfers een stabilisatie laten zien;³ het aantal banen van werknemers vertoont een stijgende lijn. Het aantal openstaande

² CBS, Arbeidsmarkt in vogelvlucht, februari 2011.

³ CBS, Werkloosheid niet verder gedaald, Persbericht 17 maart 2011.

vacatures bij particuliere bedrijven neemt licht toe.⁴ In vergelijking met het vierde kwartaal van 2009, toen de economische crisis nog stevig aanhield, zijn de meeste Europese economieën gegroeid. De sterkste groei in de eurolanden deed zich in het laatste kwartaal in 2010 voor in Duitsland, Oostenrijk en Nederland.⁵

Ook de onderwijsarbeidsmarkt is gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen.⁶ In tijden van hoogconjunctuur zijn leraren eerder geneigd om een baan buiten het onderwijs te accepteren. Bij laagconjunctuur is dit minder het geval. Dit heeft er mede toe geleid dat het aantal vacatures in het onderwijs de afgelopen jaren is gedaald.⁷

Het aantal openstaande vacatures verschilt sterk per regio. Scholen in het westen van het land, met name in de vier grote steden, hebben vaker vacatures dan scholen elders in het land.⁸ In het voortgezet onderwijs bestaan relatief veel vacatures voor de talen (vooral voor Nederlands en Engels) en voor de exacte vakken (vooral wiskunde en natuurkunde).

De komende jaren wordt in bijna alle regio's een daling van het aantal leerlingen in het primair onderwijs verwacht.⁹ In het voortgezet onderwijs zal deze ontwikkeling zich later voordoen, hoewel nu reeds in een aantal regio's zichtbaar. Welke effecten deze demografische ontwikkelingen hebben op het verwachte lerarentekort zal per regio sterk variëren, en is mede afhankelijk van de huidige leeftijdsopbouw van het lerarenbestand en de daarmee samenhangende vervangingsvraag. Op dit moment wordt hiervan in opdracht van OCW op basis van MIRROR-data een nadere analyse gemaakt, waarover later dit jaar wordt gerapporteerd.

Als gevolg van de vergrijzing in het onderwijs zullen de komende jaren in heel Nederland veel leraren met pensioen gaan. De komende tien jaar vertrekt ongeveer tweederde van de leraren uit het voortgezet onderwijs.¹⁰ In het middelbaar beroepsonderwijs is dit meer (72%); in het basisonderwijs is dat bijna 60 procent van de leraren.

In het primair en voorgezet onderwijs is ongeveer de helft van de uitstroom van de leraren in de komende jaren het gevolg van pensioen of pré-pensioen. In het middelbaar beroepsonderwijs ligt dat op bijna 60 procent (zie bijlage). Een verklaring voor de hogere leeftijdsopbouw in het middelbaar beroepsonderwijs is dat veel docenten in deze sector

⁴ CBS, Banen: herstel banengroei houdt aan, 15 februari 2011.

⁵ CBS, Europese economieën blijven gematigd groeien, 15 februari 2011.

⁶ CentErData, De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel 2010-2020, november 2010.

⁷ ResearchNed en Ecorys, Arbeidsmarktbarometer po, vo, en mbo 2009/2010.

⁸ Ook scholen in de regio Gooi & Vechtstreek/Eemland hebben relatief vaak vacatures voor leraren.

⁹ ResearchNed, Krimp als kans, leerlingdaling in het po en vo, november 2010.

¹⁰ Arbeidsmarkttramingen gebaseerd op Mirror, CentERdata.

op latere leeftijd, na een loopbaan in het bedrijfsleven, kiezen voor een carrière in het beroepsonderwijs.

De gemiddelde uittredeleeftijd naar (pre)pensioen is in korte tijd overigens met ruim twee jaar gestegen, van gemiddeld 60,4 jaar in de periode 1994-2002 tot 62,7 jaar in 2009. Dit hangt samen met de omvorming van de (collectieve) VUT-regeling naar de (meer individuele) FPU-regeling en ook (fiscaal) is het relatief aantrekkelijker gemaakt om later uit te treden. Dit heeft de verwachte grote uitstroom van leraren als gevolg van de vergrijzing met enkele jaren vertraagd. De komende jaren verlaten deze leraren het onderwijs alsnog.

Bij een aantrekkende arbeidsmarkt is te verwachten dat leraren (weer) meer voor een baan buiten het onderwijs zullen kiezen. De toestroom van nieuwe studenten naar de lerarenopleidingen en instroom van afgestudeerden van de lerarenopleidingen naar een baan in het onderwijs zullen ten opzichte van het huidige instroomniveau naar verwachting weer afnemen. Dit zet de onderwijsarbeidsmarkt de komende jaren onder druk. Hiermee wordt de situatie vergelijkbaar met de periode voorafgaand aan de economische crisis. Alle zeilen moeten dus worden bijgezet om voldoende nieuwe docenten te werven om ook in de toekomst kwalitatief goed onderwijs te kunnen bieden. De instroom vanuit de lerarenopleidingen (zie bijlage) is bij lange na niet voldoende om de komende jaren aan de grote vraag naar nieuwe leraren te voldoen. Dit geldt in het bijzonder voor het voortgezet onderwijs.

De onvervulde vraag naar leraren is in het voortgezet onderwijs het grootst en kan oplopen tot 3.000 voltijdbanen in 2016. Dat is 5 procent van de werkgelegenheid. Zonder de beloningsmaatregelen uit het actieplan zou de verwachte onvervulde vraag bijna twee keer zo hoog zijn.¹¹ De ervaring wijst uit dat bij een onvervulde vraag van 1 procent of meer (bij voorts gelijkblijvende omstandigheden) de kwaliteit van het onderwijs in het geding is.

Nieuwe kijk op het organiseren van onderwijs

Naast de aandacht die er in het actieplan *LeerKracht* is voor het bevorderen van de aantrekkingskracht van het onderwijs voor zittende leraren en voor nieuw personeel, wordt in het actieplan *LeerKracht* ook innovatie in het onderwijs als een belangrijke schakel gezien in de aanpak van het lerarentekort. De *InnovatieImpuls Onderwijs* (IIO) financiert maatregelen in de schoolorganisatie die gericht zijn op de verhoging van de arbeidsproductiviteit zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de onderwijskwaliteit en de werkdruk. Binnen de IIO worden vijf innovatieprojecten (experimenten) uitgevoerd, waaraan ruim 200 scholen in het primair en voortgezet onderwijs meedoen.

¹¹ CentErData, De toekomstige arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel 2010-2020, november 2010.

Het totale budget voor de IIO bedraagt € 20 miljoen. Gedurende de looptijd van de experimenten wordt het effect van de innovatieve maatregelen op de arbeidsproductiviteit, onderwijskwaliteit en werkdruk op wetenschappelijke wijze onderzocht. In het voorjaar van 2011 vinden hiervoor de nulmetingen plaats. In de bijlage wordt ingegaan op één van de experimenten, het innovatieproject *Slim Fit*.

3. Beloningsmaatregelen

Het actieplan *LeerKracht* geeft scholen extra financiële ruimte om leraren in hogere salarisschalen te belonen. Tevens is het aantal periodieken verlaagd, waardoor leraren grotere salarisstappen zetten. Concreet betekent dit:

- In het primair onderwijs is de carrièrelijn geleidelijk verkort van achttien periodieken in 2008 naar vijftien in 2011.
- In het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs wordt de carrièrelijn verkort van achttien periodieken in 2008 naar twaalf in 2014.
- Voor leraren die al aan het einde van hun salarisschaal zitten, is er een extra uitloop gecreëerd.

Een belangrijk onderdeel van de beloningsmaatregelen betreft het versterken van de functiemix. Doel van de functiemix is om het aandeel leraren in hogere salarisschalen substantieel te vergroten. In de eerste tranche hebben de scholen in het voortgezet onderwijs in de Randstad hiervoor financiële middelen gekregen vanaf begin 2009, in het primair onderwijs is er budget beschikbaar vanaf 1 augustus 2010. Ook de instellingen in het middelbaar en hoger beroepsonderwijs hebben vanaf het najaar van 2009 extra budget gekregen om meer docenten in hogere salarisschalen te benoemen.

Ondanks de relatief korte tijd die scholen nu bezig zijn, kan worden gesteld dat een ruime meerderheid van de directieleden, MR-leden en leraren bekend is met de versterking van de functiemix, op de meeste scholen nieuwe promotiecriteria zijn opgesteld en er binnen de meeste scholen aandacht is geschonken aan de invoering van de nieuwe functiemix. Het primair en voortgezet onderwijs zijn hierin verder dan het middelbaar beroepsonderwijs en hoger beroepsonderwijs.

Bevorderen op basis van kwaliteit en inzet

De promotiecriteria waaraan leraren in de verschillende loonschalen moeten voldoen, zijn uitgewerkt en vastgelegd op drie niveaus: tripartiet (in de convenanten), bipartiet tussen de sociale partners (in de CAO) en op schoolniveau tussen schoolleiding en de medezeggenschapsraad (MR). Daar waar de convenanten een eerste schets geven, zijn deze op cao-niveau nader ingevuld in het kader van de functiewaardering (FUWA).

Ondanks de uitgebreide FUWA is het aantal concrete eisen beperkt en zijn het de scholen zelf, in samenspraak met de medezeggenschapsraad, die bepalen wanneer een leraar voldoende vaardig is en genoeg kennis in huis heeft om zich te kwalificeren voor een hogere functie. Dit vereist goed personeelsbeleid en een professionele schoolorganisatie.

Uit onderzoek blijkt dat de scholen in hun promotiebeleid vooral gebruik maken van kwaliteitsgerelateerde criteria.¹² De meest gehanteerde criteria bestaan uit het behalen van een onderwijsrelevant diploma (vooral in het po) en uit extra taken en verantwoordelijkheden, naast persoonlijke inzet en goed functioneren. Daarnaast vormt actieve participatie bij onderwijsvernieuwing en –ontwikkeling als extra taak een belangrijk promotie criterium. Bij de versterking van de functiemix komen bevorderingen naar een hogere schaal op basis van anciënniteit of een goede relatie met de directie, volgens de respondenten in het onderzoek, niet veel voor. Belangrijk is om op te merken dat de bevorderde leraren ook na hun bevordering nog steeds een groot deel van hun tijd voor de klas staan. Dat was bij bevorderingen voorafgaande aan de versterking van de functiemix vaak anders.

Bovendien zijn de nieuwe promotiecriteria, zoals die als gevolg van de functiemix zijn opgesteld, transparanter. Dat is van groot belang om de daaruit voortvloeiende salarisverschillen tussen leraren te rechtvaardigen. Dit laatste wordt bevestigd in een recent onderzoek van CNV Onderwijs waaruit blijkt dat een ruime meerderheid van de leraren in het basisonderwijs (77%) van mening is dat leraren die over specifieke kwaliteiten beschikken, beter beloond mogen worden voor hun werkzaamheden als leraar.¹³ Salarisverschillen tussen leraren die hiervan het gevolg zijn, worden als redelijk ervaren. Kortom: inhoudelijke kwaliteit van leraren telt en een loopbaan als leraar wordt beloond!

Oktober 2011 is een belangrijk tussenstation op weg naar de per onderwijssector tripartiet afgesproken percentages voor de functiemix in 2014. De tussenresultaten van oktober 2010 laten zien dat veel scholen er op een goede en positieve manier in slagen om de functiemix voor hun personeel te versterken (zie de tabellen verderop in deze rapportage). Echter, er zijn ook scholen die nog een extra inspanning moeten leveren om de afgesproken functiemix voor 2011 te halen. We zijn dus goed op weg, maar er is tevens nog een flinke slag te slaan.

¹² SEO, Tussenmeting versterking functiemix 2010, december 2010.

¹³ CNV Onderwijs, Leraren geen bezwaar tegen onderlinge salarisverschillen, Nieuwsbericht 29 maart 2011

Maatwerk waar nodig!

Er is ook enige onrust in het veld. Enkele scholen geven aan meer ruimte en meer maatwerk van de sociale partners en OCW bij de implementatie van de functiemix te verlangen. Zij menen dat het zonder meer toepassen van de landelijke afspraken in hun specifieke situatie tot onbedoelde of onredelijke effecten zou leiden. Waar dit inderdaad het geval blijkt te zijn wordt door de sociale partners en OCW steeds naar een passende oplossing gezocht. Bijvoorbeeld het "entreerecht"¹⁴ wordt door scholen in het voortgezet onderwijs genoemd als knellend vormgegeven element. Naar deze afspraak wordt momenteel in alle redelijkheid gekeken. Sociale partners zijn in reactie hierop in overleg om een voor scholen meer werkbaar model te kiezen dat recht doet aan de gedachte achter het entreerecht.

In het primair onderwijs zijn er bijvoorbeeld signalen dat de werkelijke kosten voor versterking van de functiemix hoger uitvallen dan het financieel kader in het Convenant Leerkracht van Nederland, mede als gevolg van het bevorderen van meer ervaren leerkrachten. Deze signalen zorgen voor onrust bij sommige scholen bij de invoering van versterking van de functiemix. OCW is over deze signalen in gesprek met de sociale partners om ook voor die scholen tot een succesvolle invoering van de functiemix te komen.

Campagne functiemix

De meest actuele gegevens (zie de tabellen in deze rapportage) over de functiemix laten zien dat de scholen in het primair en voortgezet onderwijs redelijk op weg zijn. Er moet echter de komende maanden nog wel een flinke slag gemaakt worden voordat aan de tussendoelstellingen van 2011 wordt voldaan. De invulling van de formatie voor het komende schooljaar is voor de scholen een goed moment om met de functiemix deze extra stap te zetten.

Om bestuurders, MR leden en leraren te stimuleren actief (verder) aan de slag te gaan met de invoering van de functiemix is in april 2010 samen met de sociale partners de campagne 'Carrière als leraar? Het kan!' van start gegaan. Hoewel in de campagne blijvend aandacht is voor informatievoorziening en bewustwording, ligt de focus op dit moment op maatwerk. Hiermee wordt beoogd scholen zo gericht mogelijk te ondersteunen bij het halen van het tussendoel van oktober 2011.

Begin 2011 zijn er functiemix-ambassadeurs gestart om scholen op maat ondersteuning te bieden bij de versterking van hun functiemix. De ambassadeurs zijn collega-

¹⁴ Het entreerecht bestaat eruit dat vanaf 1 augustus 2014 iedere leraar met een eerstegraads bevoegdheid, die structureel lesgeeft in de bovenbouw, recht op schaal LD heeft.

bestuurders, directeuren, schoolleiders, MR-leden of leraren die al ervaring hebben met de invoering van de functiemix op hun school.

Voor alle belangrijke informatie over de functiemix en recente ontwikkelingen hieromtrent, of voor het aanvragen van een ambassadeur kan de gezamenlijke functiemixwebsite van de vakbonden, de werkgeversorganisaties en het ministerie van OCW: www.hetkaninhetonderwijs.nl worden geraadpleegd.

4. Stand van zaken per sector

Voor een groot deel zijn de beloningsmaatregelen voor de verschillende sectoren opgenomen in de desbetreffende cao's, zoals bijvoorbeeld het inkorten van de carrièrelijn. Voor de functiemix zijn voor het primair en voortgezet onderwijs tussendoelstellingen afgesproken. Op 1 oktober 2011 wordt de balans opgemaakt hoe ver de scholen in deze sectoren zijn en de besluitvorming kan plaatsvinden over de financiële middelen uit de tweede tranche. In deze paragraaf wordt een beschrijving gegeven van de stand van zaken met betrekking tot de functiemix in de afzonderlijke sectoren.

Primair onderwijs

In 2009 en 2010 bedroegen de extra investeringen in beloningsmaatregelen voor leraren in het primair onderwijs respectievelijk 132 en 176 miljoen. Voor 2011 is € 201 miljoen extra beschikbaar. Ook de komende jaren is extra budget beschikbaar voor het verder versterken van de beroeps- en salarispositie van leraren en directeuren in het primair onderwijs.

In het basisonderwijs is het aandeel leraren in de hogere LB-schaal sinds oktober 2008 verviervoudigd van 1,4 procent naar 6,7 procent, per oktober 2010 (zie tabel 1). Dat is veelbelovend, want het extra geld voor de functiemix kwam pas in augustus 2010 beschikbaar. De tussendoelstelling van 1 oktober 2011 staat op 16 procent. De doelstelling voor 2014, zoals afgesproken met de sociale partners, staat op 40 procent. De ingeslagen weg is dus een goed begin, maar die lijn moet wel worden doorgezet.

Tabel 1: Aandeel leraren basisonderwijs en speciaal basisonderwijs naar salarisschaal (in voltijdbanen)

Schaal	Niveau 2006-2010					Doelstelling	Doelstelling
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2014
BAO							
LA	98,7	98,7	98,5	98,0	93,3	83%	58%
LB	1,2	1,3	1,4	1,9	6,7	16%	40%
LC	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1%	2%
S(B)O							
LA	0,1	0,2	0,5	0,5	0,3	0	0
LB	97,9	97,8	97,8	97,4	96,3	95,5%	86%
LC	2,0	2,0	1,7	2,1	3,4	4,5%	14%

Bron: ministerie van OCW, bewerkt door CentERdata (peildatum 1 oktober).

Voortgezet onderwijs

Het budget voor de extra beloningsmaatregelen in het voortgezet onderwijs bedraagt in 2011 € 220 miljoen. Dit is meer dan in 2009 en 2010 toen achtereenvolgens €94 en € 184 miljoen beschikbaar was voor extra beloningsmaatregelen. Ook voor het voortgezet onderwijs is de komende jaren extra budget beschikbaar voor het verder versterken van de beroeps- en salarispositie van leraren en directeuren.

In het voortgezet onderwijs is de afspraak om leraren meer te promoveren naar LC en LD, waarmee de oververtegenwoordiging van leraren in de lagere beloningschaal LB kan worden verminderd ten gunste van beloning van leraren in de hogere loonschalen. Dit geldt vooral voor leraren in de Randstadregio's, waar de arbeidsmarktproblematiek voor leraren groter is.

In het voortgezet onderwijs zijn de afgelopen jaren veel leraren naar de hogere LC-schaal bevorderd (zie tabel 2). Landelijk steeg hun aandeel van 18,6 procent in 2008 naar 25,9 procent in oktober 2010. Tussen oktober 2008 en oktober 2010 steeg in de Randstadregio's het aandeel leraren in LC van 19,6 naar 33,7 procent. Dat is een grote vooruitgang. Vanwege de arbeidsmarktsituatie in de Randstad is de afspraak met de sector, dat eind 2011 45 procent van de leraren in de Randstadregio's in schaal LC wordt beloond. In 2014 is het doel gesteld op 55 procent in schaal LC. Hier is dus nog werk aan de winkel.

Overigens dient te worden opgemerkt dat de hier gepresenteerde percentages betrekking hebben op het gemiddelde voor de gehele sector. Om hieraan als sector te kunnen

voldoen, zijn per school groeipercentages voor het aandeel fte in schaal LC en LD vastgesteld, uitgaande van de situatie per oktober 2008.

Tabel 2: Aandeel leraren voortgezet onderwijs naar salarisschaal (in aandeel voltijdbanen)

Schaal	Niveau 2006-2010					Doelstelling	Doelstelling
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2014
Randstad							
LB	65,6	64,3	63,8	57,4	48,3	36%	16%
LC	16,5	18,4	19,6	26,0	33,7	45%	55%
LD	17,6	17,0	16,3	16,4	17,8	19%	29%
LE	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3		
Buiten Randstad							
LB	63,7	64,3	64,3	62,9	61,3	62%	44%
LC	17,3	17,5	18,1	19,5	20,5	19%	27%
LD	18,6	17,9	17,3	17,3	17,8	19%	29%
LE	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3		
Landelijk							
LB	64,5	64,3	64,2	60,6	56,0	52%	33%
LC	17,0	17,9	18,6	22,2	25,9	29%	38%
LD	18,2	17,5	16,9	16,9	17,8	19%	29%
LE	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0	0

Bron: ministerie van OCW, bewerkt door CentERdata (peildatum 1 oktober)

Middelbaar beroepsonderwijs

Voor het middelbaar beroepsonderwijs is voor 2011 een budget van € 80 miljoen beschikbaar voor extra beloningsmaatregelen, zoals ingekorte carrièrelijn, extra periodiek en versterken salarismix (zo wordt de functiemix in het mbo genoemd). In deze sector is afgesproken dat de middelen voor de versterking van de salarismix volledig ten goede komen aan de leraren in de Randstadregio's, vanwege de grotere arbeidsmarktproblematiek in deze regio's.

In het middelbaar beroepsonderwijs is het complex om de salarismix te verbeteren. De ongelijke leeftijdsverdeling met relatief veel ouderen speelt hier een rol. De instellingen staan voor de uitdaging om de hoge uitstroom van (hoogingeschaalde) oudere docenten, te compenseren met een nieuwe instroom en doorstroom van jonge docenten naar hogere salarisschalen. Daardoor verslechterde buiten de Randstadregio's de salarismix

zelfs.¹⁵ Om, net zoals in het hbo, recht te doen aan de specifieke situatie van deze sector, is met de sociale partners afgesproken om een instellingspecifieke invulling te geven aan de convenantsafspraken over de versterking van de salarismix. In de volgende voortgangsrapportage zal hierover nader gerapporteerd worden.

Hoger beroepsonderwijs

Voor extra beloningsmaatregelen in het hoger beroepsonderwijs is in 2011 een bedrag beschikbaar van € 28 miljoen. De komende jaren is een vergelijkbaar bedrag beschikbaar. De tripartiete afspraken over de versterking van de functiemix voor het hoger beroepsonderwijs zijn vertaald naar bipartiete instellingsconvenanten.

Met het hoger beroepsonderwijs zijn sectorspecifieke informatie-afspraken gemaakt over het aanleveren van salarisbestanden. Daardoor kan in het voorjaar van 2012 worden bepaald of de sector op koers ligt voor de versterking van de functiemix. Ten opzichte van de vorige voortgangsrapportage (september 2010) zijn geen nieuwe gegevens beschikbaar.

5. Een sterker beroep

De kwaliteit van de leraar is in belangrijke mate bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs. Aan de basis wordt die kwaliteit bepaald door de lerarenopleidingen. Vervolgens is het de taak aan de scholen en leraren om hun bekwaamheid te onderhouden, bijvoorbeeld met scholing, en waar nodig aan te passen aan nieuwe ontwikkelingen.

De evaluatie van de Wet beroepen in het onderwijs (wet BIO) laat zien dat de versterking van de functiemix op veel scholen een gerichte impuls heeft gegeven aan de bekwaamheidsontwikkeling van die docenten die voor bevordering in aanmerking komen.¹⁶ In dat opzicht heeft het actieplan *LeerKracht* een positief effect op de professionalisering van het personeelsbeleid van de scholen, waarin alleen de beter presterende leraren er in loon op vooruitgaan. Ook het feit dat leraren op scholen waar nieuwe promotiecriteria zijn opgesteld, veel vaker van mening zijn dat alle leraren een eerlijke kansen op schaalbevordering hebben, illustreert de professionaliseringsslag die in het personeelbeleid gaande is.¹⁷

Op verschillende fronten zijn door het kabinet acties in gang gezet om de kwaliteit van het lerarenbestand te upgraden. Concreet gaat het hierbij onder andere om de

¹⁵ In het mbo mogen de beloningsmiddelen uit het actieplan *LeerKracht* gedeeltelijk worden ingezet voor het verlagen van de werkdruk door het inzetten van extra lesgevend personeel.

¹⁶ Ecorys, Evaluatie Wet Beroepen in het onderwijs, nog te verschijnen.

¹⁷ SEO, Tussenmeting versterking functiemix 2010, december 2010.

kwaliteitsagenda voor de lerarenopleidingen *Krachtig Meesterschap*, het project *Eerst de klas*, de Lerarenbeurs en de Promotiebeurs. Onderstaand wordt aan deze acties aandacht besteed. In het actieplan *Leraar 2020, een krachtig beroep* wordt later dit voorjaar uiteengezet hoe de beroepskwaliteit van leraren verder kan worden verbeterd.

Lerarenopleidingen verbeteren hun kwaliteit

De lerarenopleidingen zijn cruciaal voor de kwaliteit van (toekomstige) leraren. De aanbevelingen die het actieplan *Leerkracht van Nederland* bevatte ter verbetering van de lerarenopleidingen zijn uitgewerkt in de kwaliteitsagenda *Krachtig Meesterschap*¹⁸. De daarin voorgestelde verbetermaatregelen hebben zowel betrekking op versterking van het begin- en eindniveau van de lerarenopleidingen, het vergroten van de kweekvijver door meer academici op te leiden als leraar, en meer variëteit in opleiding en beroep (functiedifferentiatie). In het eerste monitorrapport over de kwaliteitsagenda is de Inspectie positief over de geboekte voortgang ten aanzien van de Kennisbases, Intake en studiekeuzegesprekken, Summer Courses (voorbereidingscursussen voor onder andere taal en rekenen), Opleiden in de school, Educatieve minor en Eerst de Klas.¹⁹ De Inspectie zal het verloop van de implementatie van de kwaliteitsagenda *Krachtig Meesterschap* blijven volgen.

Eerst de klas: academici starten carrière in het onderwijs

Het actieplan *Leerkracht* bevat een aantal maatregelen om meer hoogopgeleiden als leraar voor de klas te krijgen. Het project Eerst de klas is hiervan een voorbeeld. Het project is een gezamenlijk initiatief van onderwijs, bedrijfsleven en overheid. Deze partijen dragen zorg voor een tweejarig programma voor excellente academici (maximaal twee jaar afgestudeerd). Zij krijgen de kans om hun carrière te starten op een school voor voortgezet onderwijs. In het eerste jaar staan zij drie en in het tweede jaar vier dagen per week voor de klas. Daarnaast worden zij opgeleid tot eerstegraads docent en participeren zij één dag per week in een leiderschapsprogramma. Hierin maken de deelnemers kennis met het bedrijfsleven en ontwikkelen zijn leiderschapscompetenties. Het project is in 2009 als pilot van start gegaan. Op dit moment kent het programma 35 deelnemers (1e en 2e tranche gezamenlijk), waarvan er 8 werken op een 'achterstandsschool'. Voor de derde tranche (start in augustus 2011) hebben zich 253 geïnteresseerden gemeld. Dat is tweemaal zoveel als in 2010. De derde tranche is een tussenstap op weg naar structurele invoering van dit opleidingstraject voor het leraarsberoep.

¹⁸ Ministerie van OCW, *Krachtig Meesterschap*. Kwaliteitsagenda voor het opleiden van leraren 2008-2011.

¹⁹ Inspectie van het Onderwijs. Rapport *Krachtig Meesterschap*. Een eerste verkenning, februari 2011.

Lerarenbeurs: veel leraren maken kwaliteitsslag

Met de Lerarenbeurs geeft het kabinet invulling aan de ambitie uit het actieplan *LeerKracht van Nederland* om de kwaliteit van leraren te verbeteren. Met de beurs worden studiekosten van leraren deels vergoed en wordt hun vervanging op school betaald. In 2011 is voor de lerarenbeurs in totaal € 67 miljoen beschikbaar. In 2012 wordt dat € 75 miljoen.

De Lerarenbeurs is een groot succes. Sinds 2008 zijn bijna 19 duizend lerarenbeurzen toegekend. Ruim de helft van deze leraren is werkzaam in het primair onderwijs. Het aantal aanvragen en toekenningen in het mbo en hbo blijven wat achter. De beurs wordt vooral gebruikt voor bachelor- en masteropleidingen.²⁰ In 2011 kunnen leraren wederom een Lerarenbeurs voor Scholing aanvragen. Het succes van de Lerarenbeurs, zoals die in het kader van het actieplan *LeerKracht* is ontwikkeld, laat zien dat het belang van scholing en bekwaamheidsonderhoud door veel leraren wordt gedeeld.

Hogere vergoeding collegegeld in 2011

Het bedrag voor vergoeding van collegegeld gaat met ingang van de aanvraagtermijn in 2011 omhoog naar maximaal € 7.000 per jaar (was € 3.500). Door een wetswijziging kunnen hogescholen en universiteiten aan studenten die een tweede bachelor of masterstudie volgen het instellingscollegegeld²¹ vragen. In veel gevallen is dit een hoger bedrag dan het wettelijk collegegeld (€ 1.672). Hierdoor kunnen er – in vergelijking met de vorige aanvraagtermijnen – weliswaar minder aanvragen voor bachelors en masters gehonoreerd worden, maar blijft de toegankelijkheid gegarandeerd.

Korte opleidingen niet meer mogelijk vanaf 2012

Met ingang van de aanvraagtermijn in 2012 is het niet meer mogelijk om een korte opleiding van maximaal 1 jaar te volgen met de Lerarenbeurs. Een voorbehoud wordt nog gemaakt voor korte opleidingen gericht op passend onderwijs. Met sociale partners is overeengekomen dat de Lerarenbeurs alleen nog wordt ingezet voor 'opscholing' (verhoging van het kwalificatieniveau). Voor de korte opleidingen kunnen de reguliere middelen voor nascholing worden ingezet.

Promotiebeurs: hoogwaardige impuls in kwaliteitsverbetering

Vanaf 2011 biedt de Promotiebeurs aan leraren de mogelijkheid om – met behoud van salaris – vier jaar lang twee dagen per week een onderzoek te verrichten aan de universiteit dat uitmondt in een proefschrift. In de periode 2011-2014 is er jaarlijks een

²⁰ IVA, De Lerarenbeurs voor Scholing: stand van zaken eind 2010.

²¹ Een uitzondering geldt voor tweede bachelors en masters in *onderwijs en zorg* voor mensen die nog niet eerder een onderwijs- of zorgbama hebben gedaan.

aanvraagronde voor de promotiebeurs. De doelgroep bestaat uit bevoegde leraren in het primair en voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en hoger beroepsonderwijs, met een aanstelling voor onbepaalde tijd en een aanstellingsomvang van minimaal 0,8 fte.²² De werkgevers van de geselecteerde leraren ontvangen subsidie om hun leraren vier jaar lang voor 0,4 fte vrij te kunnen stellen om aan hun promotie-onderzoek te werken.

In mei 2011 wordt besloten hoeveel vooraanmeldingen uitgewerkt mogen worden tot een uitgewerkte c.q. definitieve aanvraag voor een promotiebeurs. Na beoordeling van de uitgewerkte aanvragen wordt eind november 2011 een beslissing genomen over de toekenning van de promotiebeurzen.

Bevoegde leraren voor de klas

Voor de kwaliteit van het onderwijs is het belangrijk dat leraren beschikken over een onderwijsbevoegdheid. Ruim 80 procent van de lessen in het voortgezet onderwijs wordt gegeven door gekwalificeerde leraren (zie bijlage). De sociale partners hebben in het kader van de Kennis Innovatie Agenda (KIA) met elkaar afgesproken dat in 2020 alle leraren bevoegd zullen zijn.²³ Hiermee spreken zij een duidelijke ambitie uit om de beroepskwaliteit van de leraren verder te bevorderen. Hierbij past ook transparantie over de bevoegdheden van de leraren die voor de klas staan. OCW is in gesprek met de VO-raad en de inspectie over de mogelijkheid dat de sector zelf verantwoordelijkheid neemt voor de bevoegdheidsgegevens, bijvoorbeeld door publicatie hiervan via de website www.venstersvoorverantwoording.nl. Als de sector dit goed oppakt, kan ook de inspectie deze informatie benutten in haar toezicht op de kwaliteit van het onderwijspersoneel en zal OCW niet langer zelf bevoegdheidsgegevens publiceren op www.bevoegd.nl.

Toezicht op beroepskwaliteit

De Inspectie van het Onderwijs heeft een belangrijke rol in het bewaken van de kwaliteit van het onderwijs. Met de voorgenomen wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) krijgt de inspectie expliciet de taak om (ook) toezicht te houden op het leraarschap. De inspectie zal in dat kader geen uitspraken doen over de kwaliteit van individuele leraren. Als sprake is van onvoldoende onderwijskwaliteit en deze (onder andere) veroorzaakt wordt door onvoldoende kwaliteit van het onderwijspersoneel, dan moet het bevoegd gezag in een plan van aanpak aangeven hoe dit verbeterd wordt.

²² Ook leraren die al gestart zijn met een promotieonderzoek kunnen een aanvraag indienen als zij nog minimaal vier jaar lang 0,4 fte nodig hebben om hun promotieonderzoek af te ronden.

²³ Kennis en Innovatie Foto 2011, januari 2011.

Bijlage

Tabel B1: Verwachte uitstroom naar pre-pensioen en pensioen als aandeel van totale verwachte uitstroom (2011, 2015 en 2020)

	2011	2015	2020
Primair onderwijs	48%	46%	44%
Voortgezet onderwijs	50%	49%	48%
Middelbaar beroepsonderwijs	50%	58%	60%

Bron: CentERdata, MIRROR – V-scenario (bewerking OCW)

Tabel B2: Gemiddeld aantal openstaande vacatures in derde kwartaal (voltijdbanen)

	2005/3	2006/3	2007/3	2008/3	2009/3	2010/3
Primair onderwijs (totaal)	420	620	650	1.030	680	460
Directiepersoneel	180	190	160	250	190	170
Leraren	190	310	350	620	420	190
Onderwijsondersteunend personeel	50	120	140	160	70	100
Voortgezet onderwijs (totaal)	200	350	570	360	340	205
Directiepersoneel	20	30	40	30	50	40
Leraren	140	280	400	300	240	160
Onderwijsondersteunend personeel	40	40	130	30	50	5
Middelbaar beroepsonderwijs (totaal)	390	500	620	550	250	290
Directiepersoneel	20	30	20	10	30	30
Leraren	190	260	340	280	140	130
Onderwijsondersteunend personeel	180	210	260	260	80	130
Totaal po, vo en mbo	1.010	1.470	1.840	1.940	1.270	955
waarvan alleen leraren	520	850	1.090	1.200	800	480

Bron: ResearchNed en ECORYS, arbeidsmarktbarometer po, vo en mbo

Tabel B3: Instroom van eerstejaars lerarenopleiding basisonderwijs

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal	9.390	8.690	8.550	7.670	6.870	6.740	6.630
<i>voltijd</i>	7.710	7.330	7.450	6.750	6.080	5.920	5.720
<i>deeltijd</i>	1.680	1.360	1.100	920	790	820	910

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

Tabel B4: Instroom van eerstejaars lerarenopleiding voortgezet onderwijs

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal	5.630	5.270	5.510	5.490	5.390	5.900	6.050
<i>Hbo-voltijd</i>	4.070	4.040	4.230	4.240	4.170	4.520	4.600
<i>Hbo-deeltijd</i>	1.560	1.230	1.280	1.250	1.230	1.390	1.450

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

Tabel B5: Ingeschrevenen universitaire lerarenopleiding

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal	1.020	1.050	1.040	1.080	1.100	1.320	1.590

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

Tabel B6: Gediplomeerden lerarenopleiding basisonderwijs

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal	7.190	7.230	7.160	6.540	5.860	5.290
<i>voltijd</i>	5.250	5.140	5.420	5.030	4.560	4.210
<i>deeltijd</i>	1.940	2.090	1.740	1.510	1.300	1.080

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

Tabel B7: Gediplomeerden lerarenopleiding voortgezet onderwijs

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal	4.850	4.790	4.660	4.620	4.730	
<i>Hbo-voltijd</i>	2.190	2.120	2.370	2.350	2.560	
<i>Hbo-deeltijd</i>	1.990	1.950	1.660	1.660	1.590	
<i>Universitaire lerarenopleiding</i>	670	720	630	610	580	

Bron: ministerie van OCW (1 cijfer HO)

Tabel B.8: Mate van bevoegdheid in het voortgezet onderwijs op het niveau van de lessen (in %, exclusief praktijkonderwijs)

	2006	2007	2008	2009
Gekwalificeerde docenten	83	83	82	82
- <i>Bevoegd</i>	77	76	75	75
- <i>Benoembaar</i>	6	7	7	7
Onbevoegd of benoembaar op grond van artikel 33.3	17	17	18	18
Totaal	100	100	100	100

Bron: IPTO VO, bewerking Regioplan, 2011

InnovatieImpuls Onderwijs (IIO) – het project Slim Fit

In het Algemeen Overleg van februari 2011 werden over het innovatieproject *Slim Fit* door de Tweede Kamer vragen gesteld.

In het project *Slim Fit* bestaan geen klassen meer in de vorm van traditionele jaargroepen met één leraar per jaargroep. In plaats hiervan is er een eenheid aan leerlingen (omvang 70 tot 90) waaraan een gedifferentieerd team (leraren, onderwijsassistenten, vakspecialisten, externe experts) lesgeeft. De eenheid leerlingen wordt voor een les opgedeeld in kleinere groepen. Tijdens een les, een 'instructie', gegeven door een teamlid, is de groep leerlingen die deze les/instructie bijwoont vrijwel altijd kleiner dan bij een traditionele jaargroep.

Het is de bedoeling dat de leraren worden ingezet op de kerntaken op hbo-niveau en dat de andere leden van het team de leraren aanvullen. Elke school kan hierin zijn eigen afweging maken.

Er blijft bij *Slim Fit* geen rijksbekostiging over. Het concept van *Slim Fit* nodigt scholen uit hun budget efficiënter in te zetten en er meer effect uit te halen. Per te bekostigen taak wordt afgewogen welke inzet aan onderwijzend personeel en middelen hiervoor nodig is: moet dat per se een HBO geschoolde leraar zijn of kan dit ook een onderwijsondersteuner zijn.

Er zijn hierdoor meer handen op de werkvloer aanwezig. De hoeveelheid contacttijd per leerling wordt dus groter.

Doel van *Slim Fit* is dat met een gedifferentieerd team van personeel een goede match ontstaat tussen de talenten van de leerling en de kwaliteiten van het onderwijspersoneel. Hierdoor leidt *Slim Fit* naar verwachting tot een verbetering van de onderwijskwaliteit, een hogere arbeidsproductiviteit en minder werkdruk voor de leraren. Om deze veronderstelling te toetsen wordt *Slim Fit*, evenals de overige vier projecten uit de InnovatieImpuls Onderwijs, op wetenschappelijke wijze onderzocht.