

Vergaderjaar 2022–2023

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 445

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 25 oktober 2022

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Ministers voor Primair en Voortgezet Onderwijs en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 1 juli 2022 inzake Lerarenstrategie (Kamerstuk 27 923, nr. 443).

De Ministers voor Primair en Voortgezet Onderwijs en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben deze vragen beantwoord bij brief van 20 oktober 2022. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

1

Is inmiddels een kwartiermaker aangesteld? Zo ja, wie?

Zie het antwoord op vraag 32.

2

Wat is het huidige tekort aan schoolleiders?

Zoals vermeld in de Kamerbrief van juli jl., is volgens de huidige bekende data een tekort van 12,9% aan schoolleiders in het primair onderwijs (po). In oktober van dit jaar volgt opnieuw een uitvraag bij alle po-scholen in Nederland. Voor het vo werken we een vergelijkbare aanpak uit en vindt in november 2022 de eerste (pilot) uitvraag plaats, waarin ook de tekorten aan schoolleiders wordt uitgevraagd. In december wordt de Kamer geïnformeerd over de huidige stand van het tekort aan schoolleiders in het po.

3

Is het experiment om met de toelatingseisen voor de pabo om een optimale instroom te bevorderen inmiddels van start gegaan?

Het experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen pabo is met ingang van het huidige studiejaar 2022/2023 van start gegaan en zal lopen tot en met het studiejaar 2026/2027. Via de Vereniging Hogescholen hebben alle (bekostigde) hogescholen die opleidingen tot leraar basisonderwijs verzorgen zich aangemeld om aan het experiment deel te nemen.

4

Kunt u meer toelichten over het wetsvoorstel om eisen aan strategisch personeelsbeleid te kunnen stellen?

Uit onderzoek¹ blijkt dat als bestuurders hun personeelsbeleid strategischer voeren, dit leidt tot betere kwaliteit van onderwijs, tevredener personeel en betere resultaten voor leerlingen. Om die reden kan strategisch personeelsbeleid geen vrijblijvendheid zijn. Het kabinet streeft er daarom naar om per 1 augustus 2024 wettelijke eisen voor strategisch personeelsbeleid te stellen waar de Inspectie van het Onderwijs op zal toezien. Dit is één van de mijlpalen uit de gezamenlijke werkagenda Samen voor het beste onderwijs² bij het Onderwijsakkoord. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gaat over het (concept)wetstraject in gesprek met de sociale partners. Het streven is om eind 2022 het concept wetsvoorstel te publiceren voor internetconsultatie.

5

Hoeveel onbevoegde docenten staan er op dit moment voor de klas in het primair onderwijs?

Van de personen, die zijn aangesteld als leraar in het po was in 2020 1,7% van de leraren onbevoegd.³ Niet meegenomen in dit percentage zijn onbevoegde personeelsleden in een andere functie, zoals onderwijsassistenten, die ingezet worden voor de klas om tekorten op te vangen (zogenoemde verborgen tekorten). Uit het onderzoek naar de actuele tekorten in het po in oktober 2021, weten we dat van de 5,9% verborgen tekorten 19% wordt ingevuld door onbevoegd personeel, zoals bijvoorbeeld onderwijsassistenten.⁴ In de trendrapportage is meer informatie te

¹ Universiteit Utrecht (2017), De staat van strategisch personeelsbeleid (hrm) in het vo

² Kamerstuk 27 923, nr. 443

³ Kamerstuk 27 923, nr. 436

⁴ Kamerstuk 27 923, nr. 443

vinden over het percentage onbevoegden.⁵ In december worden de nieuwe gegevens aan uw Kamer gestuurd.

6

Hoeveel onbevoegde docenten staan er op dit moment voor de klas in het voortgezet onderwijs?

In het vo was in 2020 3,7% van de lessen onbevoegd gegeven. In het vo gaan we uit van onbevoegd gegeven lessen en niet van onbevoegde docenten. In het vo geldt namelijk voor het overgrote merendeel van de onbevoegd gegeven lessen dat deze worden gegeven door personen die wel een lesbevoegdheid hebben of daarvoor in opleiding zijn, maar niet voor het juiste vak. In het vmbo is het percentage onbevoegd gegeven lessen (in 2020) hoger: 5,5% tegenover 2,5% op de havo en 1,8% op het vwo. In de trendrapportage is er voor het vo ook de regionale spreiding te zien en voor het po een uitsplitsing naar de G5.⁶ In december ontvangt uw Kamer de nieuwe recente gegevens.

7

Hoe gaat u het lerarentekort precies aanpakken de komende jaren?

In de brief van 1 juli jl. hebben wij onze lerarenstrategie beschreven. Kort samengevat, we gaan door met wat werkt, breiden uit waar nodig en durven ook met nieuwe ideeën door te pakken om het tekort te lijf te gaan. We investeren € 1,5 miljard in hogere salarissen, minder werkdruk en in de ontwikkeling van professionals in het onderwijs, zodat we ook mensen behouden en de kwaliteit van het onderwijs verhogen. Ook vraagt de aanpak een andere manier van werken vanuit en door het Ministerie van OCW en het onderwijsveld. De Kamer wordt hier binnenkort verder over geïnformeerd.

8

Waar kunnen mensen terecht die zich willen laten omscholen tot docent in het po⁷ of vo⁸?

Potentiële overstappers kunnen voor voorlichting, informatie over mogelijke routes, advies en doorverwijzing naar de regio's terecht bij het Onderwijsloket. Het Onderwijsloket adviseert hen over de mogelijkheden, zoals het eventueel (versneld) volgen van een voltijd of deeltijd lerarenopleiding. Potentiële overstappers met een ho-opleiding en werkervaring komen in aanmerking voor het zij-instroom in beroep traject.

9

Hoe worden lerarenopleidingen de komende jaren aantrekkelijker gemaakt voor aankomende studenten of mensen die zich willen laten omscholen?

In het bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen zijn met de lerarenopleidingen afspraken gemaakt om te flexibiliseren, zodat het voor aankomende studenten en mensen die zich willen laten omscholen om een lerarenopleiding te volgen aantrekkelijker wordt. De lerarenopleidingen en pabo's zijn onder andere gestart met pilots om het beleid inzake eerder verworven competentie (EVC) en het werken met intake-assessments te implementeren. Hierdoor krijgen zij-instromers een traject dat beter op hun behoeften, achtergrond en kennis en vaardigheden is

⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 436

⁶ Kamerstuk 27 923, nr. 436

⁷ po: primair onderwijs

⁸ vo: voortgezet onderwijs

toegespitst. Ook worden geharmoniseerde leeruitkomsten ontwikkeld, zodat studenten en werkenden op flexibelere wijze een bevoegdheid kunnen halen, bevoegdheden kunnen stapelen, uitbreiden of over kunnen stappen naar andere opleidingen. Tevens is door de universiteiten het programma Alfa4all ontwikkeld voor studenten en zij-instromers, die leraar in één van de tekortvakken in het alfadomein willen worden, maar met hun vooropleiding te weinig vakinhoudelijke bagage hebben. Daarnaast zetten de lerarenopleidingen in het hbo en wo gezamenlijk in op academische zij-instroom en is op twee plekken de educatieve master primair onderwijs (EMPO) gestart.

10

Is dit kabinet voornemens om de halvering van het collegegeld voor de pabo of lerarenopleidingen te schrappen per 2024–2025?

Ja, dit is het kabinet inderdaad voornemens. In 2018 is de Wet verlaagd wettelijk collegegeld ingevoerd. De effectiviteit van de maatregel is eind 2021 door Berenschot geëvalueerd. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat de wet beperkt effect heeft gehad. De maatregel heeft niet aantoonbaar bijgedragen aan een hogere instroom in het hoger onderwijs en de lerarenopleidingen. Kamerleden van der Molen (CDA) en van der Laan (D66) hebben overwegende de evaluatie op 4 april 2022 een motie ingediend waarin verzocht wordt om het stopzetten van de Wet verlaagd wettelijk collegegeld te overwegen. De Minister van OCW heeft naar aanleiding hiervan besloten om per ingang van studiejaar 2024/2025 de Wet verlaagd wettelijk collegegeld stop te zetten. Het vrijvallend budget zal benut worden om de basisbeurs te verhogen en de aanvullende beurs te verbreden. Van 29 augustus tot 26 september 2022 stond het conceptbesluit open ter internetconsultatie. Het wijzigingsbesluit inzake stopzetten halvering collegegeld pabo of lerarenopleidingen wordt eind 2022 voorgehangen aan de Kamer.

11

Wat is de verhouding tussen bevoegde en onbevoegde docenten in het po en het vo?

Zie antwoord op vragen 5 en 6.

12

Welke stappen heeft u genomen om de kwaliteitscultuur op scholen te versterken?

Kwaliteitszorg is een belangrijke voorwaarde voor goed onderwijs op alle scholen. In mijn optiek vraagt dit om betrokkenheid van de leraren in alle fasen van onderwijsontwikkeling, goed en gefundeerd gebruik van leermiddelen en wetenschappelijke kennis, en een gedegen evaluatie van de onderwijsresultaten. In alle producten rondom het masterplan basisvaardigheden stuur ik hierop. Scholen die subsidie hebben aangevraagd om aan de basisvaardigheden te werken, moeten evidence-informed te werk gaan (d.w.z.: gebaseerd op kennis over wat werkt uit wetenschap en praktijk). Ook kunnen scholen aanvullende hulp inwinnen via basisteams. Daarnaast krijgen we scholen die risico lopen om het oordeel zwak of zeer zwak te krijgen, gerichte ondersteuning wordt geboden vanuit programma's zoals Goed Worden, Goed Blijven en Leren Verbeteren.

13

Hoe controleert de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) op het al dan niet aanwezig zijn van een goede kwaliteitscultuur op scholen?

In de onderzoekskaders van de inspectie staat de werkwijze van de inspectie beschreven. Daarin zit onder andere de standaard SKA2 (Uitvoering en kwaliteitscultuur) die beschrijft wat er van een school wordt verwacht op dit punt. Het waarderingskader en werkwijze staat beschreven in het onderzoekskader⁹ van de inspectie.

14

Hoe controleert de inspectie op goede begeleiding van nieuwe docenten?

Professionalisering van leraren en docenten is onderwerp van gesprekken die de inspectie voert met besturen in het kader van bestuurlijk toezicht (zie de standaard BKA2 in de onderzoekskaders). Ook op scholen kan professionalisering van docenten onderwerp van gesprek zijn (zie de standaard SKA2 in de onderzoekskaders). Daarnaast kent de inspectie ook themaonderzoeken die hier aan raken.

15

Welk deel van de leraren heeft minimaal één keer per jaar een functioneringsgesprek?

In de cao-po is opgenomen dat scholen een gesprekkencyclus dient in te richten, waarbij met elke werknemer gesproken moet worden over (toekomstig) functioneren. Specifieke cijfers over het aantal leraren dat minimaal één keer per jaar een functioneringsgesprek voert in het po zijn niet bekend. Het minimaal één keer per jaar voeren van een functioneringsgesprek tussen medewerker en leidinggevende schommelt in het vo rond de 75%.¹⁰

16

Hoe vaak komt het voor dat een leraar bij goed functioneren meer dan één periodiek omhoog gaat in maandsalaris?

Het aan een leraar geven van een periodiek of een gratificatie of toelage op basis van het functioneren is een zaak van de werkgever. In de cao's po en vo is bepaald dat het salaris van werknemers in beginsel elk jaar met één periodiek verhoogd wordt. De werkgever kan daar bovenop een extra beloning geven voor zover de cao dat toelaat. Dat kan onder voorwaarden volgens de cao's bij een goede beoordeling op drie manieren: met een extra periodiek toekennen of een gratificatie of met een toelage. Hoe vaak dit voorkomt op basis van functioneren, weten we niet. Dit is ook primair een aangelegenheid tussen werkgever en werknemer. In de gegevens die onderwijswerkgevers aan DUO leveren, staat in welke schaal en trede leraren zijn ingedeeld, niet waarom.

17

Hoe vaak komt het voor dat een leraar bij slecht functioneren geen periodiek omhoog gaat in maandsalaris?

Het aan een leraar onthouden van een periodiek op basis van het functioneren is een zaak van de werkgever. In het po kunnen hierover afspraken zijn gemaakt in met de P(G)MR overeengekomen beloningsbeleid van een werkgever. In de cao vo is opgenomen dat de werkgever na twee achtereenvolgende negatieve beoordelingen kan besluiten tot het niet toekennen van een periodiek.

Hoe vaak het onthouden van een periodiek op basis van functioneren voorkomt, is bij OCW niet bekend. Dit is ook primair een aangelegenheid

⁹ Inspectie van het Onderwijs – Onderzoekskader

¹⁰ CAOP (2017). Tevreden Werken in het Voortgezet Onderwijs. Heerlen: VOION
Universiteit Utrecht (2021). Strategisch personeelsbeleid in het VO

tussen werkgever en werknemer. In de gegevens die onderwijswerkgevers aan DUO leveren, staat in welke schaal en trede leraren zijn ingedeeld, niet waarom.

18

Hoe vaak komt het voor dat leraren direct vanuit de opleiding in hogere salarisschalen of periodieken worden ingedeeld?

Hoe startende leraren direct na de opleiding worden ingedeeld, weten we niet precies. Bij benadering is een beeld te vormen door schaal- en trede indeling te vergelijken naar leeftijd. We hebben gekeken naar de groep 20-tot en met 25-jarige leraren in het po, vo en mbo, waarbij de aanname is dat deze groep net is gestart met lesgeven. Dan is te zien dat de meesten uit deze groep starten in functieschaal LB. Een klein deel start in functieschaal LC. Binnen deze schalen is te zien dat verreweg de meeste jonge leraren in de eerste treden van hun functieschaal starten.

In de cao's po en vo is bepaald dat het salaris van een werknemer wordt vastgesteld binnen de toepasselijke functieschaal. De functieschaal waarin een leraar is ingedeeld, is afhankelijk van de aan hem/haar opgedragen taken en verantwoordelijkheden. In welke trede binnen de schaal een werknemer start, wordt mede bepaald op basis van relevante werkervaring. Dit geldt ook voor zij-instromers. In de cao zijn afspraken opgenomen over het aanstellen van zij-instromers. Precieze inschaling van zij-instromers is mede gebaseerd op eerdere werkervaring.

19

In hoeverre staat het scholen vrij om leraren in hogere salarisschalen in te delen zonder dat zij extra taken of verantwoordelijkheden hebben?

Het staat scholen niet vrij om leraren in hogere schalen in te delen zonder dat zij extra taken of verantwoordelijkheden hebben. In de cao's in het funderend onderwijs is bepaald dat functies beschreven en gewaardeerd worden op basis van het voor de desbetreffende sector geldende functiewaarderingsstelsel. De functies van leraren zijn beschreven in zogenaamde functieprofielen, waarin de bij de functie behorende taken en verantwoordelijkheden zijn opgenomen. Deze profielen zijn via een functiewaarderingsstelsel gekoppeld aan salarisschalen. Als een leraar in een hogere salarisschaal komt, dan horen daar dus ook zwaardere taken en verantwoordelijkheden bij. Schoolbesturen hebben, binnen het strategisch personeelsbeleid dat zij voeren en dat aansluit op de ontwikkelingen van de school en het schoolplan, wel de vrijheid om te bepalen welke functies zij nodig achten.

20

Welke stappen worden er door u gezet om het bevoegdheidensysteem in het funderend onderwijs te versimpelen?

Het huidige bevoegdheidensysteem voldoet voor een groot deel van het onderwijs, maar kent ook knelpunten. Vooral in het vo en in het bijzonder voor het vmbo zijn deze urgent. In de werkagenda Samen voor het beste onderwijs zijn daarom in actielijn 3 Optimaliseren van het bevoegdheidensysteem, samen met betrokken onderwijspartners, mijlpalen geformuleerd die deze belemmeringen zoveel mogelijk moeten wegnemen.¹¹ Zowel het herijken van de bekwaamheidseisen en het optimaliseren van het bevoegdheidensysteem maken hiervan onderdeel uit. Op basis van deze mijlpalen in de werkagenda worden de stappen gezet om het bevoegdheidensysteem in het funderend onderwijs waar mogelijk eenvoudiger te maken of te verbeteren. De knel- en discussiepunten in het bevoegdhe-

¹¹ Kamerstuk 27 923, nr. 443

denstelsel hebben betrekking op de bevoegdheden voor vmbo-docenten. Het probleem is dat er voor de beroepsgerichte keuzevakken enerzijds (meestal) geen lerarenopleidingen zijn en anderzijds de inhoudelijke ontwikkelingen bij deze praktijkvakken zo snel gaan, dat zelfs als er lerarenopleidingen zouden zijn, ze dit niet kunnen bijhouden. Er zijn bijvoorbeeld bijna 200 beroepsgerichte keuzevakken en er komen 5 tot 10 keuzevakken per jaar bij. Dit betekent dat vmbo-docenten zich verhoudingsgewijs vaak bij moeten scholen om op de hoogte te blijven van actuele ontwikkelingen. Bevoegde vmbo-docenten zijn daardoor in de praktijk niet meer bekwaam. Dit is geen houdbare kaart. Deze knelpunten zijn onderdeel van de werkagenda, waarbij we met alle relevante organisaties in gesprek zijn. Graag gaan wij dan ook met uw Kamer in gesprek tijdens het commissiedebat leraren en lerarenopleidingen.

21

Hoeveel procent van de leraren in opleiding vallen naar verwachting onder de pilot SO&P in de komende vijf schooljaren?

Ongeveer 45% van de studenten (27.504) werd in 2021–2022 opgeleid via SO&P. Wij streven ernaar om 100% van de studenten vóór 2030 op te leiden via SO&P.

22

Welke eisen worden er bij de pilot SO&P aan scholen gesteld over begeleiding van stagairs en nieuwe docenten?

Om als partnerschap studenten op te leiden binnen SO&P, dient een nieuw partnerschap eerst de aspirantfase af te sluiten met een positieve beoordeling. Hierbij dient voldaan te worden aan de eisen die gesteld worden binnen het kwaliteitskader SO&P. Om naast het opleiden van nieuwe leraren ook de begeleiding van startende leraren een extra impuls te geven, loopt de pilot «doorlopende begeleiding van startende leraren» in het po. Binnen deze pilot moet de begeleiding voor starters aansluiten in een doorlopende lijn aan de opleiding, zodat hiertussen geen harde knip wordt ervaren. Aan deze pilot zijn verder enkele eisen gesteld, zoals dat de begeleiding minimaal dient te bestaan uit intervisie met andere starters en begeleiding van een mentor. Ook moeten er minimaal 30 startende leraren per pilot deelnemen. Aangezien deze pilot zich richt op partnerschappen van SO&P, zijn er geen losse eisen aan scholen of lerarenopleidingen gesteld. Het doel is dat deze partijen gelijkwaardig samenwerken aan de begeleiding van startende leraren.

23

Welke eisen worden er bij de pilot SO&P aan lerarenopleidingen gesteld over begeleiding van stagairs en nieuwe docenten?

Zie het antwoord op vraag 22.

24

Hoe hoog is de ervaren regeldruk in het onderwijs?

Uit onderzoek blijkt dat het po zich kenmerkt door relatief hoge taakeisen (hoeveelheid werk) en lage regelmogelijkheden.¹² Het werk wordt vaker dan gemiddeld emotioneel zwaar of moeilijk gevonden. De mate waarin men regelmogelijkheden ervaart hangt samen met een aantal schoolkenmerken. In het speciaal onderwijs heeft men minder vaak het gevoel zelf te mogen bepalen hoe men het werk uitvoert dan in het basisonderwijs, en in kleine gemeenten ervaart men meer regelmogelijkheden dan in de

¹² Kamerstuk 27 923, nr. 416

G4. Om de werkdruk te verlagen in het po is in 2018 het werkdrukakkoord gesloten. De inzet van de werkdrukmiddelen is succesvol en effectief gebleken. De werkdruk is gedaald. Tevens zien we effect op verschillende regelmogelijkheden. Uit genoemd onderzoek blijkt dat de regelmogelijkheden zijn toegenomen. De inzet van de werkdrukmiddelen wordt opnieuw gemonitord. Eind 2022 wordt de volgende tussenrapportage verwacht. In navolging van de inzet van de werkdrukmiddelen in het po hebben de sociale partners vo en OCW in het Onderwijsakkoord afgesproken dat er € 300 miljoen structureel geïnvesteerd gaat worden in de aanpak van de werkdruk in het vo.

25

Wat is er gedaan met het advies in «Foundations for the future» (OESO, 2016) om een carrièrestructuur op te zetten die salaris- en carrièrediversiteit promoot?

In het funderend onderwijs worden in de praktijk drie schalen gebruikt die passen bij de verschillende functiezwaardes van leraren: LB, LC en LD. Transparante loopbaanpaden en duidelijke promotiecriteria geven de leraar houvast in de huidige functie en zicht op wat nodig is om te kunnen doorgroeien naar een volgende functie. Goed personeelsbeleid van de schoolorganisatie is een belangrijke randvoorwaarde, en het loon- en functiegebouw zijn hierbij belangrijke instrumenten die niet los van elkaar gezien kunnen worden

In zowel het po als het vo is er, zeker sinds 2016 en daarna, aandacht voor de carrière en professionalisering van leraren. Zo zijn in het po in 2018 verschillende nieuwe loopbaanpaden voor leraren opgesteld die door schoolbesturen gebruikt kunnen worden. Deze staan beschreven in de Toolbox Functiebeschrijvingen Primair Onderwijs van de PO-Raad.¹³ Ook is in 2022 de beloning voor leraren en andere medewerkers in het po gelijk getrokken met die van medewerkers met dezelfde functiezwaarte in het vo. Dit werd ook door de Onderwijsraad in «ruim baan voor leraren»¹⁴ geadviseerd. Door de verhoging van de salarisbedragen, mogelijk gemaakt door de extra middelen in het Coalitieakkoord, is een carrière als leraar nu een stuk aantrekkelijker geworden. In het vo zijn er diverse initiatieven de afgelopen jaren ingezet om het lerarenberoep aantrekkelijker te maken door betere loopbaan- en carrièreperspectieven. Voorbeelden daarvan zijn het ontwikkelen van een beroepsbeeld voor de leraar (2017) en de daaruit voortvloeiende publicaties over de concretisering daarvan in een drieluik «Leraar: een professie met perspectief» (2020) met concrete handvatten. Ook is er in het funderend onderwijs in 2022 meer ruimte gemaakt voor professionalisering van leraren, met extra tijd en geld om hun professionaliteit, kennis en kunde op peil te houden en te verhogen.

26

Wat is er gedaan met het advies in «Ruim baan voor leraren» (Onderwijsraad, 2018) om een ontwikkelmodel voor loopbaan en professionalisering te hanteren?

Zie het antwoord op vraag 25.

27

Wat is er gedaan met het advies in «Een verstevigd fundament voor iedereen» (McKinsey, 2020) om het functiehuis voor leraren opnieuw in te richten?

¹³ <https://www.poraad.nl/toolbox-functiebeschrijvingen-primair-onderwijs>

¹⁴ Kamerstuk 27 923, nr. 335

Zie het antwoord op vraag 25.

28

Wat zijn per regio en per onderwijssector de meest recente gegevens over de omvang van het kwalitatieve lerarentekort in termen van on(der)bevoegde docenten die er voor de klassen staan?

Uit de jaarlijkse trendrapportage arbeidsmarkt leraren 2021 blijkt dat het leeuwendeel van de leraren in het funderend onderwijs een bevoegdheid heeft. Het percentage onbevoegde leraren in het primair onderwijs was in 2020 1,7%.¹⁵ In het (voortgezet) speciaal onderwijs is het percentage onbevoegden in 2020 hoger, namelijk 3,4%. In het vo was in 2020 3,7% van de lessen onbevoegd gegeven. In het vo gaan we uit van onbevoegd gegeven lessen en niet over onbevoegde docenten. Hier geldt namelijk dat voor het overgrote merendeel van onbevoegd gegeven lessen dat deze worden gegeven door personen die wel een lesbevoegdheid hebben of daarvoor in opleiding zijn, maar niet voor het juiste vak. In het vmbo is het percentage onbevoegd gegeven lessen (in 2020) hoger: 5,5% tegenover 2,5% op de havo en 1,8% op het vwo. In de trendrapportage is er voor het vo ook de regionale spreiding te zien en voor het po een uitsplitsing naar de G5. In december ontvangt uw Kamer de nieuwe recente gegevens.

29

Welk deel van de kwantitatieve en kwalitatieve lerarentekorten is eraan te wijten dat het actieplan «Leerkracht van Nederland» uiteindelijk niet werd uitgevoerd en welk deel is te wijten aan dat de maatregelen die de commissie Rinnooy Kan voorstelde niet voldoende effectief zijn gebleken?

In 2007 bracht de commissie Rinnooy Kan het advies «Leerkracht!»¹⁶ uit. De meeste voorgestelde maatregelen door de commissie uit dit plan zijn vervolgens uitgevoerd in het actieplan, «Leerkracht van Nederland, sterke basis voor de toekomst»¹⁷. De strategische evaluatie lerarenbeleid¹⁸ die SEO / ResearchNed in 2021 uitvoerden, liet zien dat veel maatregelen uit het actieplan positief zijn geëvalueerd, maar dat de effectiviteit van het pakket maatregelen als geheel moeilijk is vast te stellen. Hoewel de meeste adviezen van de commissie Rinnooy Kan zijn uitgevoerd is een uitzondering hierop het voorstel van de commissie om het kwalificatieniveau van leraren (bachelor, hbo master, wo master, doctor) leidend te laten zijn voor de inschaling. Hoe hoger het opleidingsniveau, hoe hoger het salaris. Dit voorstel is niet overgenomen omdat het voorstel zich slecht verhoudt met de autonomie van het schoolbestuur als werkgever. De inschaling dient ook afhankelijk te zijn van getoonde prestaties, niet alleen van kwalificatieniveau, zo is de gedachte. Als dit voorstel wel was overgenomen had dit waarschijnlijk een impuls gegeven aan het streven van leraren om zich door opleiding verder te professionaliseren. Het voorstel van de commissie om een lerarenregister in te voeren waarin leraren hun bekwaamheid bijhouden is uiteindelijk niet tot uitvoering gekomen. Het lerarenregister heeft een aantal jaren op vrijwillige basis bestaan. Een lerarenregister had wel bijgedragen aan het verhogen van de status van het beroep en de verdere professionalisering van leraren. In het algemeen geldt dat het verhogen van de status van het beroep, het beroep aantrekkelijker maakt, en daarmee ook een bijdrage levert aan het bestrijden van de tekorten.

¹⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 436

¹⁶ Kamerstuk 27 923, nr. 45

¹⁷ Stcrt. 2009, nr. 3176

¹⁸ Kamerstuk 27 923, nr. 418

30

Wat was het effect van de halvering van het collegegeld?

Uit de evaluatie van de effectiviteit van de maatregel door Berenschot eind 2021 kwam naar voren dat de wet beperkt effect heeft gehad.¹⁹ De maatregel heeft niet aantoonbaar bijgedragen aan een hogere instroom in het hoger onderwijs en de lerarenopleidingen.

31

Welke regio's worden er bij de regionale aanpak van het lerarentekort onderscheiden? Kunt u per regio en per onderwijssector specificeren welke problemen het lerarentekort daar kenmerken en hoe de maatregelen daarop inspelen?

We onderscheiden de RAP (regionale aanpak personeelstekorten in het po, vo en mbo), SO&P (Samen opleiden en professionaliseren) en de regionale allianties van de lerarenopleidingen. Deze regio's overlappen elkaar (deels) in activiteiten, binnen de RAP en SO&P gaat het bovendien om samenwerking tussen dezelfde partijen: schoolbesturen en lerarenopleidingen. De RAP richt zich op de aanpak van de tekorten en SO&P op het opleiden van leraren. In een RAP-regio werken schoolbesturen en opleidingen in een geografisch afgebakende regio samen aan de aanpak van de tekorten, passend bij de context en wensen van de regio. Zo hebben sommige regio's naast een lerarentekort ook te maken met krimpende leerlingenaantallen en zetten sommige regio's in op een breed pakket aan maatregelen, terwijl andere regio's kiezen voor de focus op bijvoorbeeld zij-instroom. De precieze problemen en de gehanteerde maatregelen per regio en sector zijn opgenomen in de plannen van aanpak per RAP-regio. Deze zijn gepubliceerd op www.aanpaklerarentekort.nl.

32

Wat is de stand van zaken van de inrichting van de tijdelijke programma (DG-)organisatie?

De opdracht is gegeven aan Van de Bunt adviseurs, waar onder leiding van de heer Asscher wordt gewerkt aan een voorstel over hoe we tot een effectieve manier van samenwerken komen die daadwerkelijk ervoor gaat zorgen dat we sneller én meer goede leraren voor de klas krijgen. Eind oktober verwachten wij het advies over de inrichting, dat zo spoedig mogelijk daarna naar de Kamer wordt gestuurd.

33

Hoeveel fte behelst het programmabureau?

De inrichting en omvang van een programmabureau hangt samen met het voorstel van de kwartiermakersaanpak waar Van de Bunt/ Asscher aan werken. Op dit moment kunnen wij dan ook nog niet melden om hoeveel fte het gaat.

34

Is er nog altijd en in alle onderwijssectoren sprake van een ongelijke spreiding van het lerarentekort in die zin dat scholen met een leerlingenpopulatie die meer onderwijsachterstanden heeft, méér te kampen hebben met een lerarentekort? Hoe kunnen regionaal beleid en specifiek beleid gericht op onderwijssectoren daarop inspelen zodat de juiste scholen worden gesteund, maar scholen die daar veel minder mee te kampen hebben daar niet onnodig van profiteren?

¹⁹ Kamerstuk 34 911, nr. 17

De tekorten zijn groter op scholen met veel kwetsbare leerlingen (hoge achterstandsscore). Door de regionale aanpak en de convenanten in G5 stimuleren wij dat schoolbesturen gezamenlijk de tekorten aanpakken. Schoolbesturen en scholen, met hoge en lage tekorten, kunnen elkaar helpen in het uitvoeren van maatregelen, zoals het begeleiden van zij-instroom. Daarnaast stimuleren wij met een structurele arbeidsmarkt-toelage dat leraren, schoolleiders en ondersteuners op scholen met veel kwetsbare leerlingen gaan werken.

35

In hoeverre zal een stevigere rol voor de lerarenopleidingen bij de professionalisering recht kunnen doen aan de zeggenschap van de beroepsgroep over de vakinhoud? Komt de rol van vakinhoudelijke verenigingen daarbij niet in het gedrang?

Opleidingen en beroepsgroep hebben ieder hun eigen rol. Het is aan de beroepsgroep om een beroepsbeeld te definiëren, waar nodig standaarden te ontwikkelen en een voorstel te doen voor de bekwaamheidseisen voor leraren. Hogescholen en universiteiten hebben de taak om lerarenopleidingen te verzorgen en zich daarbij te richten op in de sector gehanteerde standaarden en beroepsvereisten. Lerarenorganisaties, werkgevers én opleiders zijn het erover eens dat het belangrijk is om bij het opleiden en professionaliseren van leraren meer doorgaande ontwikkellijnen te organiseren en dat zij dit samen moeten doen. Dit vraagt dus ook van lerarenopleidingen een bijdrage. De formele taak van hogescholen en universiteiten beperkt zich echter tot het aanbieden van de initiële lerarenopleidingen. We onderzoeken of en op welke manier de rol van hogescholen en universiteiten in deze samenwerking zou kunnen worden versterkt.

Dit laat onverlet dat er ook allerlei andere organisaties hun rol (blijven) spelen bij het ondersteunen van de doorgaande ontwikkeling van leraren, zoals vakverenigingen, beroepsorganisaties, werkgevers, brancheorganisaties en aanbieders van scholing of ondersteuning van persoonlijke ontwikkeling.

36

Kunt u toelichten wat u verstaat onder «het intensiveren van het gesprek met het onderwijsveld»?

We spreken met lerarenorganisaties, werkgevers en hoger onderwijsinstellingen over hoe we ervoor kunnen zorgen dat er in het onderwijs een cultuur ontstaat waarin het vanzelfsprekend is dat leraren zich continu kunnen ontwikkelen en hoe we een infrastructuur kunnen bouwen die deze ontwikkeling ondersteunt. Op deze manier krijgen leraren veel meer mogelijkheden om zich op alle terreinen van hun vak te professionaliseren en waarin professionaliseringsactiviteiten van een hoog niveau zijn en aansluiten bij behoeftes van leraren, teams en scholen. OCW heeft de intentie om samen met de lerarenorganisaties, werkgevers en hoger onderwijsinstellingen een voorstel in te dienen bij het Nationaal Groeifonds om met een forse investering een doorbraak te realiseren met het oog op het doorlopend ontwikkelen van leraren. Met hogescholen en universiteiten gaan we daarnaast het gesprek aan over een verdere krachtenbundeling op het gebied van kennisontwikkeling, curriculumvorming en spreiding van het aanbod. Daarbij verkennen we onder andere de wenselijkheid van een sectorplan voor de lerarenopleidingen, zoals aangekondigd in de Beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap van 17 juni 2022.²⁰

²⁰ Kamerstuk 31 288, nr. 964

37

Hoe groot is het lerarentekort in het mbo²¹ op dit moment?

Hoe groot het tekort aan docenten in het mbo is, weten we niet. Het ziet ernaar uit dat het mbo de komende jaren grotendeels kan voorzien in de benodigde docenten. De vraag naar docenten zal een vrij constant patroon hebben en de komende jaren steeds rond de 1.500 fte zijn. Dit is gebaseerd op een verwachte uitstroom van docenten (vanwege onder andere pensionering) en een verwachte daling van het aantal studenten. Wel wordt een mismatch verwacht bij de vakken die docenten kunnen geven. Voor vakken waarvoor de tekorten toenemen in het vo zullen ook in het mbo problemen worden ervaren, net als voor specialistische en technische vakken.²² In het kader van de Werkagenda mbo²³ worden momenteel gesprekken gevoerd over het verder en beter in beeld brengen van de tekorten aan docenten in het mbo.

38

In hoeverre is het voor de inspectie aanvaardbaar dat de professionalisering van leraren leidt tot lesuitval voor scholieren?

Dat professionalisering van leraren leidt tot lesuitval voor scholieren is onwenselijk. Vanwege het belang van kwaliteit van onderwijs, is dit echter in bepaalde situaties aanvaardbaar. We zien dat het lerarentekort een forse druk legt op scholen en schoolbesturen. De Inspectie van het Onderwijs neemt signalen over lesuitval mee in het reguliere toezicht op scholen. De tekorten in het onderwijs zijn op sommige scholen zo urgent, dat soms noodoplossingen nodig zijn en professionalisering onder druk komt te staan. Bij de keuze voor die oplossingen, is het belangrijk dat de kwaliteit van het onderwijs voorop staat. Professionalisering van leraren en docenten is belangrijk voor de kwaliteit van onderwijs. Hierover gaat de inspectie daarom ook in gesprek (zie de standaard BKA2 in de onderzoekskaders). Lerarentekort mag geen excuus zijn om niet te professionaliseren en startende leraren niet te begeleiden. Bovendien zijn professionele ontwikkeling en loopbaanperspectieven belangrijke elementen om leraren te blijven boeien en daarmee te behouden voor het onderwijs.

39

Met hoeveel zal het aantal zij-instromers toenemen door de verhoging van het subsidiebudget, volgens de verwachtingen?

Bij de budgetverhoging voor de zij-instroom per 2023 is uitgegaan van een toename van 200 zij-instromers per jaar vanaf 2024.

40

Hoeveel statushouders met een bevoegdheid als leraar zijn er op dit moment in Nederland en hoeveel daarvan kunnen gebruikmaken van het programma om ook in Nederland aan de slag te gaan als bevoegde leraar?

Precieze aantallen over statushouders met een bevoegdheid als leraar in het land van herkomst hebben wij niet in beeld. Zoals wij in de Kamerbrief van juli jl. hebben aangekondigd, zijn wij bezig met het opzetten van een programma waarmee statushouders met een bevoegdheid in het land van herkomst in Nederland als bevoegde leraar kunnen lesgeven. Op verschillende plekken in het land zijn al dergelijke kansrijke initiatieven

²¹ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

²² Kamerstuk 27 923, nr. 436

²³ Kamerstuk 31 524, nr. 511

gestart. Wij zijn met het veld in gesprek over deze initiatieven. Wij werken de plannen verder uit en zullen uw Kamer daarna informeren.

41

Welke belemmeringen in de regelgeving op het gebied van bevoegdheden acht u zonder meer wenselijk en zult u daarom ook ongemoeid laten?

Bij de verdere uitwerking van de mijlpalen die zijn benoemd in de werkagenda Samen voor het beste onderwijs²⁴ (zie het antwoord op vraag 20) wordt dit meegenomen.

42

Wat is de reden voor het relatief hoog aandeel deeltijdwerkers op het mbo?

Zoals in de Trendrapportage 2021²⁵ aan de Kamer is gerapporteerd heeft het mbo meer voltijdmedewerkers onder de docenten dan het vo en het po. Ook het percentage docenten in het mbo met een kleine deeltijdbaan (minder dan 0,5 fte) is lager dan in het vo en het po.

In het mbo is tevens 10,9% van de docenten hybride docent.²⁶ Zij hebben naast een kleinere aanstelling binnen het onderwijs ook een aanstelling buiten het onderwijs waardoor hun totale werktijdfactor waarschijnlijk hoger is dan uit deze cijfers blijkt. Hybride docenten zijn zeer waardevol voor het mbo, vanwege hun kennis en ervaring uit het beroepsveld.

43

Bent u voornemens om in het wetsvoorstel over het strategisch personeelsbeleid ook regelgeving over vaste contracten op te nemen?

Ja, ik vind het van belang om de regelgeving omtrent vaste contracten aan te scherpen. Mijn collega, de Minister van SZW, heeft in de hoofdlijnen brief arbeidsmarkt aangekondigd dit via een wijziging van het Burgerlijk Wetboek (BW) te gaan regelen. Wij verkennen aanvullend hierop op welke manier we wellicht normen en prikkels voor vaste contracten op kunnen nemen in onderwijswetgeving. In de memorie van toelichting bij de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel strategisch personeelsbeleid zullen we hier sowieso aandacht aan besteden. Dit wetsvoorstel wordt nu voorbereid. Het is de verwachting dat eind 2022 de internetconsultatie kan worden gestart.

44

Welke mogelijkheden ziet u binnen de grenzen van de autonomie van de schoolbesturen om te bewerkstelligen dat meer besluitvorming plaatsvindt op de werkvloer en in de docentenkamer?

Zowel het professioneel statuut als de medezeggenschap zijn instrumenten om nadere afspraken met docenten (en ouders en/of leerlingen) te maken over bepaalde onderwerpen. In de wet is reeds opgenomen dat het bevoegd gezag in overleg met haar leraren een professioneel statuut opstelt. In dit statuut wordt de professionele ruimte van een leraar vastgelegd en afspraken gemaakt tussen schoolbestuur en leraren over professionele dialoog, zeggenschap en verantwoordelijkheid. In de werkagenda Samen voor het beste onderwijs²⁷ bij het onderwijsakkoord is daarnaast afgesproken dat voortbouwend op ervaringen uit praktijk en

²⁴ Kamerstuk 27 923, nr. 443

²⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 436

²⁶ Techniekpact (2020), CBS Microdata, bewerking Dialogic/PTvT.

²⁷ Kamerstuk 27 923, nr. 443

onderzoek de bruikbaarheid van het professioneel statuut versterkt wordt. Daarnaast biedt de Wet Medezeggenschap op scholen mogelijkheden voor de werkvloer en leraren (en ouders en/of leerlingen) om over een breed aantal onderwerpen mee te beslissen. Hierbij gaat het bijv. over beslissingen over middelen, onder andere de inzet van de werkdrukmid- delen en middelen voor professionalisering, en meer onderwijsinhoudelijke plannen, zoals het schoolprogramma van het Nationaal Programma Onderwijs en het activiteitenplan bij de subsidie basisvaardigheden. Dit brengt ook met zich mee dat er een steeds groter beroep gedaan wordt op tijd, capaciteit en vaardigheden van medezeggenschapsraden. Dit roept de vraag op hoe een toekomstbestendige en werkbare structuur eruit ziet, waarbij meer (mede)besluitvorming op de werkvloer plaatsvindt. Daarom wordt een breed gesprek georganiseerd met onder andere leraren, schoolleiders en schoolbestuurders over (mede)zeggenschap. Dit brede gesprek wordt de komende zes maanden gevoerd. In januari 2023 worden de eerste resultaten verwacht en in april 2023 het eindrapport.

45

Wat voor effect zal de keuze voor afspraken met een «kopgroep» van regio's hebben op de ongelijke spreiding van de lerarentekorten?

Op dit moment zijn er regionale verschillen in de mate waarin het lerarentekort zich voordoet, waarbij vooral de grote steden te maken hebben met grotere tekorten. Het zijn met name deze «tekortregio's» die al behoren tot de «kopgroep van regio's» waar in onze brief van 1 juli 2022 naar verwezen wordt. Zij werken al langer en intensiever samen in de aanpak van de tekorten, vaak ontstaan vanuit de noodzaak en urgentie. Wij ondersteunen deze regio's in de aanpak van de tekorten door aanvullende subsidie beschikbaar te stellen en hiermee juist de ongelijke spreiding van de tekorten per regio te verminderen. Aanvullende afspraken maken met een «kopgroep» van regio's zal dan ook naar verwachting een positief effect hebben op de ongelijke spreiding van de lerarentekorten.

46

Moet de vierdaagse schoolweek waarop u zinspeelde in het interview in NRC-Handelsblad van 1 juli 2022 «Onderwijsministers Dijkgraaf en Wiersma: «We zijn bereid alles te doen wat nodig is om het lerarentekort te bestrijden» bij uitstek gelezen worden als een voorbeeld van «de andere dag- en weekindeling» die u voor de geest staat? Waarom vermeldde u deze gedachte dan nog niet in de onderhavige brief?

Wij zijn geen voorstander van een vierdaagse schoolweek en we gaan er met de aanpak tekorten alles aan doen om te voorkomen dat scholen tot een vierdaagse schoolweek over moeten gaan. De andere dag- en weekindeling is niet hetzelfde als een vierdaagse schoolweek. Wanneer scholen gebruik maken van de andere dag- en weekindeling, dan gaan kinderen vijf dagen naar school, maar krijgen ze max. 22 uur in de maand van anders bevoegden les. De regeling is er juist om te voorkomen dat er een vierdaagse schoolweek gehanteerd moet worden. Alleen scholen in de G5 mogen van deze regeling gebruik van maken.