

Vergaderjaar 2021–2022

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 436

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2021

In deze brief schetsen we de ontwikkelingen op het gebied van het lerarenbeleid en de onderwijsarbeidsmarkt van het afgelopen jaar. De Kamerbrief van vorig jaar december blikt terug op de gehele kabinetsperiode.¹

We zijn onder de indruk van, en dankbaar voor, de inzet en flexibiliteit van leraren, schoolleiders en ondersteunend personeel om de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs zoveel mogelijk te borgen.

Dat is niet eenvoudig met een arbeidsmarkt die in hoog tempo krapper wordt. Of het nu gaat over de zorg, bouw, politie of techniek, overal zijn tekorten. Ook in het onderwijs worden de tekorten gevoeld. Samen met de onzekerheid rondom de coronapandemie vormen dit grote uitdagingen voor het onderwijs. Telkens de roosters rond krijgen, collega's die ziek zijn, online en hybride lessen, mondkapjes en afstand houden hebben veel impact op het werk.

Het kabinet heeft dit jaar extra geïnvesteerd via het Nationaal Programma Onderwijs (hierna NP Onderwijs) in het inlopen van de leervertragingen die ondanks alle inspanningen zijn ontstaan. De arbeidsmarkttoelage voor personeel werkzaam op scholen met het grootste risico op leervertragingen is daar onderdeel van. Ook is € 500 miljoen vrijgemaakt voor het structureel verbeteren van de salarissen in het primair onderwijs (po).

In deze kabinetsperiode heeft het kabinet daarmee 1,3 miljard structureel en 360 miljoen incidenteel geïnvesteerd in het verbeteren van de salarissen in het onderwijs en in de mensen die in het onderwijs werken. Zo is de werkdruk verlaagd, zij-instroom gestimuleerd en de halvering van

¹ Kamerstuk 27 923, nr. 413.

het collegegeld voor de lerarenopleidingen gerealiseerd. Dit heeft onder meer de volgende resultaten opgeleverd:

- De instroom in de pabo is de afgelopen jaren gestegen. Van ruim 5.100 eerstejaars studenten in 2015/16 naar ruim 7.300 in 2019/20 naar ruim 9.600 in 2020/2021. Voor het huidige studiejaar blijkt uit de voorlopige instroomaantallen dat de instroom voor 2021/2022 ruim 7.700 studenten is. Dit betekent dat los van de piek door «Corona in 2020/2021» er een constante licht stijgende lijn in de instroom zit.
- In 2021 zijn met 1891 opnieuw meer subsidieaanvragen toegekend aan zij-instromers in beroep (767 in po, 330 in vo en 794 in mbo). In 2017 waren dat er nog 495 (71 in po, 99 in vo en 325 in mbo).
- In 2021 zijn 374 subsidieaanvragen ingediend voor de opleiding van onderwijsassistenten/ ondersteuners tot leraar. Omdat er ruimte was voor 200, zijn er 174 doorgeschoven en is het budgetplafond van de regeling verhoogd zodat er in 2021 en 2022 in totaal 600 onderwijsassistenten met subsidie de opleiding tot leraar kunnen volgen.
- Het Participatiefonds heeft sinds de zomer van 2018 al 3.242 werkhervattingen vanuit de WW gerealiseerd. Het betreft hier het totaal van werkhervattingen van uitkeringsgerechtigden in het po met een recht op WW-uitkering van minimaal één jaar.
- Tussen 2017–2020 is de formatie onderwijsgevend personeel in het po per saldo met 1.100 fte en het onderwijsondersteunend personeel met 6.600 fte toegenomen

In deze brief bespreken we de stand van zaken langs vier thema's:

1. Kwantitatieve ontwikkelingen onderwijsarbeidsmarkt²
2. Aanpak van de tekorten
3. Op weg naar een duurzame aanpak onderwijsarbeidsmarkt
4. Lerarenopleidingen

In de bijlage³ bij deze brief vindt u een overzicht stand van zaken moties en toezeggingen, de trendrapportage⁴, het onderzoeksrapport personeels-tekorten primair onderwijs en het onderzoeksrapport studiesucces bij tweedegraads lerarenopleidingen.

1. Kwantitatieve ontwikkelingen onderwijsarbeidsmarkt

1.1 Urgentie tekorten po blijft hoog, ondanks voorspelde verlichting

Zicht op huidige tekorten

De urgentie om de tekorten aan te pakken blijft onverminderd hoog. De huidige tekorten zijn groot, zoals uit de meting in oktober jl. bij alle scholen in het po in Nederland blijkt.⁵ Voor het eerst is dit op landelijk niveau in beeld gebracht, mede naar aanleiding van de motie van het lid Kwint c.s. over het landelijk registreren van het lerarentekort.⁶

Het in beeld brengen van de actuele tekorten is complex. Naast de definitie van wanneer sprake is van een tekort, hebben we ook te maken met zogenoemde verborgen tekorten. Dit zijn (nood)oplossingen die scholen kiezen om de continuïteit van het onderwijs te borgen zonder dat

² Een volledig overzicht en de trends vindt u in de bijgevoegde trendrapportage. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ De onderliggende rapporten van de trendrapportage zijn te vinden op: www.rijksoverheid.nl/rapportentrendrapportage2021.

⁵ Zie bijlage *Rapport personeelstekorten primair onderwijs*. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 192.

er een vacature wordt opengesteld. Voorbeelden hiervan zijn het samenvoegen van klassen en de inzet van onderwijsassistenten.

Samen met de G4 en Almere (hierna G5) hebben we een methodiek ontwikkeld om de tekorten in beeld te brengen. Deze hebben we op 1 oktober ook in de rest van het land toegepast. De resultaten van de uitvraag zijn bijgevoegd.

De respons van de uitvraag is binnen de G5 ongeveer 90% en buiten de G5 55%. Dit is hoog genoeg om een landelijk beeld van de tekorten te vormen.

Momenteel is er naar schatting een tekort van 6800 fte leraren. Daarnaast is er een tekort aan langdurige vervangers van 2300 fte. In totaal komt het actuele lerarentekort daarmee op 9100 fte. Dit staat gelijk aan 9,1% van het totaal aantal gewenste leraren: 8,6% in het basisonderwijs, 13,3% in het sbo en 11,2% in (v)so. Momenteel telt het onderwijs 93.000 fte leraren. Het tekort in de G5 ligt aanmerkelijk hoger dan daarbuiten (14,3% versus 8,0%). Tekorten op scholen met een hoge schoolweging – met veel leerlingen met een risico op onderwijsachterstanden – zijn doorgaans groter.

Ook is gevraagd naar de inzet op het NP Onderwijs. Veel scholen hebben aangegeven extra personeel te willen inzetten om de opgelopen leerachterstand in te halen. Gevraagd is hoeveel extra personeel scholen wilden inzetten en in hoeverre het gelukt is personeel te vinden. Van de gewenste extra inzet is in de G5 ongeveer 26% niet ingevuld, buiten de G5 bedraagt dit ongeveer 11%. Daarnaast zijn de tekorten onder schoolleiders buiten de G5 12,5% en in de G5 18,9%.

De regionale verschillen zijn groot. De resultaten van de uitvraag zijn te vinden op www.aanpaklerarentekort.nl. Volgend jaar wordt er opnieuw landelijk een uitvraag gedaan.

Ramingen voorspellen verlichting

Uit het jaarlijkse onderzoek naar de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt blijkt dat het de verwachting is dat de tekorten in het po de komende jaren afnemen. Dat zou een welkome verlichting zijn van de druk die veel scholen nu voelen.

Wel betreft de raming een voorlopig en mogelijk te positief beeld. Er zijn hierbij twee kanttekeningen te plaatsen. Ten eerste dacht het CBS vorig jaar dat de aantallen van geboorten en immigratie zouden gaan dalen. Dit zou betekenen dat er de komende jaren minder leerlingen in het po zouden instromen. Deze verwachting is meegenomen in de nu voorliggende raming, maar inmiddels is duidelijk dat deze voorspelde daling niet uitkomt en daarom zijn er meer leraren nodig dan in deze raming wordt voorspeld. Ten tweede komt het aantal hbo-studenten hoger uit, omdat de methode van voorspellen hiervan in de referentieraming is verbeterd. Dit leidt de komende jaren tot meer pabo-afgestudeerden dan voorspeld.

Een nieuwe raming voor de tekorten wordt opgesteld op basis van de nieuwe leerlingenraming, de hbo-raming en de uitvraag naar actuele tekorten. Uw Kamer ontvangt deze raming in het voorjaar.

Tot slot valt op dat de geraamde tekorten in het (v)so voor het eerst relatief hoger zijn dan in het (s)basisonderwijs. Dit komt door de groei van het aantal leerlingen in het (v)so. Voorgaande jaren was de ontwikkeling in het (v)so juist iets gunstiger doordat er meer mannen werken, met meer werkuren, en door de doorstroom van onderwijsassistenten.

1.2 Tekorten in het vo blijven urgent

Ook in het voortgezet onderwijs (vo) zijn de personeelstekorten zorgelijk. De komende jaren wordt een toenemend tekort aan eerste- en tweede-graadsleraren verwacht. Het personeelstekort in het vo is niet altijd direct zichtbaar door de verborgen tekorten. Die ontstaan als vakken tijdelijk uitvallen, een vak voor minder uur of zelfs niet meer wordt aangeboden. Daardoor kan de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs voor leerlingen in het gedrang komen.

Als we vijf jaar vooruit kijken, zien we in 2026 een verwachting van bijna 2.600 fte tekort in het vo. Lichtpunt is dat het tekort na 2026 naar verwachting stabiliseert. Nieuw is dat het tekort niet langer geraamd wordt «bovenop het huidige tekort», maar er wordt uitgegaan van een «starttekort». De onbevoegd gegeven lessen, die jaarlijks in beeld worden gebracht, zijn hiertoe omgewerkt naar een starttekort. Het tekort loopt in de beginjaren nu naar verwachting iets hoger op en in de jaren na 2026 is het wat lager dan voorheen. Dit is vergelijkbaar met de raming van vorig jaar.

De tekorten concentreren zich bij een aantal vakken, de zogeheten tekortvakken. In 2026 is het percentage onvervulde werkgelegenheid hoger dan 5% bij Nederlands, Duits, Frans, informatica, natuurkunde, scheikunde, wiskunde en klassieke talen. De instroom op de lerarenopleidingen voor deze vakken daalt de afgelopen jaren.

1.3 In het mbo vooral tekorten in praktijkvakken

Het ziet ernaar uit dat het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) over de gehele linie kan voorzien in de benodigde docenten. De verwachting is dat de vraag naar mbo-docenten in 2022 een piek bereikt. In de jaren die volgen wordt een vrij constante lagere vraag naar docenten verwacht. Dit is gebaseerd op een verwachte uitstroom van docenten (vanwege onder andere pensionering) en een verwachte daling van het aantal studenten de komende tien jaar. Wel zullen voor vakken waarvoor de tekorten toenemen in het vo ook in het mbo problemen worden ervaren, alsmede voor specialistische technische vakken.

1.4 Opnieuw veel zij-instromers

In 2021 zijn er 1891 subsidieaanvragen toegekend aan schoolbesturen voor scholing en begeleiding van zij-instromers, dat zijn zo'n 100 aanvragen meer dan vorig jaar. De opvallendste stijging is in het vo: daar ontvingen schoolbesturen voor 330 zij-instromers subsidie (in 2020 waren dat er 224). Het voornemen is om de subsidieregeling zij-instroom voor de komende jaren te verlengen. Deze wordt naar verwachting begin 2022 gepubliceerd.

Tabel 1. Aantal toegekende subsidieaanvragen zij-instroom

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Po	19	19	71	355	853	785	767
Vo	158	120	99	136	189	224	330
Mbo	380	364	325	427	930	768	794
Totaal	557	503	495	918	1.972	1.777	1.891

Op dit moment loopt een onderzoek naar de kosten die zij-instromers, werkgevers en lerarenopleidingen maken voor zij-instroom in beroep. De inzichten uit dit onderzoek worden betrokken bij de modernisering van de

route voor zij-instromers. In het voorjaar 2022 informeren we uw Kamer hierover.

1.5 Meer subsidieaanvragen voor opleiden van onderwijsassistenten dan voorzien

Afgelopen jaar zijn meer dan 400 subsidieaanvragen voor het opleiden van onderwijsassistenten ingediend. Dat is veel meer dan verwacht en ook meer dan de 200 waarvoor dit jaar budget was. De aanvragen waar dit jaar geen geld voor is, schuiven we door naar volgend jaar. Zij ontvangen in januari een beschikking. Met de verhoging van het subsidieplafond met € 4 miljoen kunnen in 2022 200 extra onderwijsassistenten en ondersteuners met subsidie de opleiding tot leraar volgen.⁷

1.6 Aandeel vaste contracten

In het Commissiedebat Leraren van 6 oktober jl. (Kamerstuk 27 923, nr. 426) is toegezegd u verder te informeren over de verhouding tijdelijke en vaste contracten onder leraren. Het percentage vaste contracten onder het personeel in loondienst is in de periode 2011–2020 (licht) gedaald, maar veruit de meeste docenten in het po, vo en mbo hebben een vast contract. Dit komt grotendeels door het verschil tussen in- en uitstromende docenten, want vooral nieuwe leraren hebben een tijdelijk contract, al is deze vaak gesloten met vooruitzicht op een vast contract. Het aantal vaste contracten stijgt wel in deze startersgroep en is in het po zelfs explosief te noemen: tussen 2015 en 2019 van 4% naar 31% vast en van 29% naar 52% tijdelijk met uitzicht op vast. In het hoger beroepsonderwijs (hbo) is het percentage vaste contracten na een aantal jaren stijging gestabiliseerd. In het wetenschappelijk onderwijs (wo) zijn grote verschillen tussen functies. In de recent afgesloten cao universiteiten zijn hierover afspraken gemaakt. Afgesproken is dat elke universiteit aan het wetenschappelijk personeel dat onderwijs en onderzoek combineert een vaste baan aanbiedt. Dit vaste contract volgt op een periode waarin de geschiktheid van de medewerker kan worden beoordeeld. Dit geldt ook voor ondersteunend personeel.

1.7 Aandeel personeel niet in loondienst

Uit financiële jaarverslagen blijkt dat de uitgaven aan personeel niet in loondienst (PNIL) als percentage van de totale personeelslasten in 2020 voor het po 3,6% en vo 3,8% zijn. Er is steeds meer informatie bekend PNIL. Uit de resultaten van de pilot (ingevuld door circa 30% van de po en vo-besturen) komt onder andere naar voren dat in het po 35% van de PNIL-kosten wordt uitgegeven aan onderwijsgevend personeel; in het vo gaat het om 54%. Overige PNIL-uitgaven gaan bijvoorbeeld naar onderwijsondersteunend personeel en directie (zie ook de bijgevoegde trendrapportage). Naar verwachting zal de PNIL-uitvraag vanaf 2022 een structureel karakter krijgen, waardoor een completer beeld zal ontstaan over de inhuur van personeel.

⁷ Met de 4 mln. verhoging van het subsidieplafond wordt het budget voor vier jaren verhoogd met 1 miljoen per jaar. De publicatie van deze wijziging in de Staatscourant is hier te vinden.

2. Aanpak van de tekorten

2.1 Evaluatie eerste jaar geïntensiveerde aanpak G5

Omdat de personeelstekorten in het po zich het sterkst concentreren in de G5 is in 2020 besloten om de aanpak personeelstekorten voor de G5 te intensiveren.⁸ Doel is de kwaliteit, kansengelijkheid en contiuiteit van het onderwijs zoveel mogelijk te borgen.

De nood in de G5 is hoog, zoals ook blijkt uit de uitvraag van de tekorten. De convenanten dragen bij aan de (gezamenlijke) aanpak van de tekorten. Tegelijkertijd constateren we met elkaar dat de combinatie van corona en de tekorten een zware wissel legt op scholen en we hebben dan ook veel waardering voor de extra stappen die scholen, ondanks deze lastige periode, zetten.

Uit de zelfevaluaties van de G5 blijkt dat er veel overeenkomsten zijn in de aanpak.⁹ Schoolbesturen zeggen steeds meer samen zij-instromers en onderwijsassistenten te werven, op te leiden en te begeleiden. Ook hebben deze steden solidariteitsafspraken gemaakt om concurrentie tussen scholen te voorkomen en tekorten gelijkmatiger te verdelen en te werken aan kansengelijkheid. Door de druk op het vinden van personeel staan deze afspraken onder druk, maar de G5 probeert zich nog wel aan de afspraken te houden. De uitwisseling van ervaringen leidt tot verbetering van de aanpak om zo het maximale uit de maatregelen te halen.

Scholen in de G5 positief over andere dag- en weekindeling

Minder scholen dan verwacht maken in de G5 gebruik van de mogelijkheid 22 uur per maand andere professionals in te zetten voor bijvoorbeeld sport, creatieve en technische vakken. Vorig jaar waren dat 31 scholen, nu zijn dat er 27. Scholen zeggen niet mee te doen vanwege de coronamaatregelen of omdat ze de maximaal 22 uur per maand te beperkend vinden.

De scholen die wel meedoen zijn enthousiast over de geboden ruimte, met name omdat het de werkdruk van leraren verlaagt en daarnaast een verrijking voor de leerling kan bieden. De rapportage van de onderzoekers over het eerste jaar staat online en de regeling wordt volgend jaar herhaald.¹⁰

Meer samenwerking en maatwerk voor zij-instromers in de G5

In 2020 is ook extra geld beschikbaar gesteld om zij-instroom in de G5 te verbeteren, in aanvulling op de reguliere zij-instroomsubsidie. Vorig jaar zijn in de G5 bijna 400 zij-instromers (zowel zij-instromers in de opleiding als zij-instromers in beroep) aangesteld. Uit de tussenrapportages van de steden blijkt dat zij-instroom wordt verbeterd door:

- Boven-schoolse en boven-bestuurlijke begeleiding en coaches;
- Betere oriëntatie voor (potentiële) zij-instromers;
- Het bieden van meer maatwerk en een zachte landing in de praktijk.

Een mooi voorbeeld is de nieuwe route gericht op zij-instromers die leraar willen worden in het (v)so, die door besturen en lerarenopleiding is ontwikkeld in Rotterdam. Komend jaar wordt de aanpak voor zij-instromers in de G5 geëvalueerd.

⁸ De stand van zaken is in september 2021 met u gedeeld. Zie: Kamerstuk 27 923, nr. 424.

⁹ De zelfevaluaties van de G5 zijn hier te vinden.

¹⁰ Zie: www.aanpaklerarentekort.nl.

2.2 Aanpak tekorten in het vo

Naast de brede integrale aanpak, zijn er in het vo specifieke maatregelen voor tekortvakken. Zo wordt voor het vak informatica geëxperimenteerd met een bezettingsonafhankelijk onderwijsaanbod, en werken we aan een verbetering van de opleidingsinfrastructuur. Voor Duits is een informatieloket opgezet voor potentiële zijinstromers en moedertaalsprekers. Er is ook een ondersteuningsprogramma voor beginnende docenten Duits.

In de onlangs verschenen Kamerbrief «Voortgang Sterk Techniekonderwijs» bent u onder andere geïnformeerd over de vmbo-techniekdocenten.¹¹ Het Kabinet heeft structureel € 100 miljoen per jaar uitgetrokken voor het technisch vmbo en deze brief informeerde over de voortgang in de uitvoering van de plannen. De aanpak van het tekort aan vmbo-techniekdocenten maakt onderdeel uit van deze plannen en betreft hier onder andere een versterking van de lerarenopleidingen voor het technisch vmbo. Verder is de imagocampagne «Baan van het leven» uitgebreid met video's over hoe mooi het is om jongeren te begeleiden op weg naar een baan in de techniek.

2.3 Pilot deeltijd in het onderwijs

De onderwijssector is één van de sectoren waar het aantal deeltijders in Nederland het grootst is. Voor de aanpak van de tekorten zien we dan ook kansen in het vergroten van de deeltijdfactor. Daarom is in het afgelopen jaar samen met de Stichting Het Potentieel Pakken en een schoolbestuur in een pilot onderzocht welke interventies effectief kunnen zijn om de deeltijdfactor te verhogen. De eerste ervaringen in de pilot laten zien dat een deel van het onderwijspersoneel gestimuleerd kan worden om meer te gaan werken. Maar om dit potentieel daadwerkelijk te benutten is het aanbieden van meer flexibiliteit in bijvoorbeeld werktijden of inhoud van het werk belangrijk. Komend jaar wordt bekeken hoe de aanpak verder verfijnd en verbeterd kan worden door meer schoolbesturen in dit traject te betrekken. Ook worden de resultaten breed gedeeld met het onderwijsveld, zodat meer scholen er zelf mee aan de slag kunnen.

2.4 Salarismix mbo

Op basis van De Regeling versterking van salarismix leraren in het mbo in de Randstadregio's (hierna: regeling salarismix) wordt jaarlijks een bedrag van € 52,6 miljoen verdeeld over de mbo-instellingen in de Randstad. De bedoeling is om met betere doorgroeimogelijkheden naar hogere salarisschalen het beroep leraar aantrekkelijker te maken. De regeling is opgesteld in 2009 in het licht van de krappe arbeidsmarkt. In 2020 is de regeling geëvalueerd.¹² Toegezegd is dat uw Kamer voor eind 2021 zou worden ingelicht over de toekomst van de regeling salarismix en over de salarismix in het mbo buiten de Randstad, waar geen extra middelen beschikbaar zijn voor de salarismix. De huidige regeling salarismix blijft, gezien de demissionaire status van het kabinet, in elk geval geldig tot en met eind 2022. OCW bereidt ondertussen samen met de sociale partners voorstellen voor waar een nieuw kabinet mee aan de slag kan. Daarbij wordt meegenomen de wens om voldoende zicht en grip te hebben op de inzet van de middelen voor doorstroom naar hogere schalen.

¹¹ Kamerstuk 30 079, nr. 115.

¹² Kamerstuk 31 524, nr. 481.

Salarismix buiten de Randstad

Waardering van het docentenberoep is belangrijk in elke regio in Nederland. Met het Actieplan Leerkracht van Nederland is ingezet op het verkorten van de carrièrelijnen in het hele mbo, zodat docenten in minder tijd grotere salarisstappen kunnen maken. Daarnaast is een deel van het budget ingezet voor versterking van de salarismix in de Randstad. Dit heeft eraan bijgedragen dat de salarismixverhoudingen in de Randstad er gemiddeld gezien beter uit zien dan buiten de Randstad. De verhouding van de salarismix in de Randstad versus buiten de Randstad wordt jaarlijks gemeten en was in 2020 als volgt¹³:

	Schaal LB	Schaal LC en hoger
Binnen de Randstad	44,2%	55,8%
Buiten de Randstad	60,9%	39,1%

De vraag hoe om kan worden gegaan met de verschillen in de salarismix tussen de Randstad en de regio's daar buiten dient onderdeel te zijn van de besluitvorming door een volgend kabinet. Overleg met de sociale partners leert ons dat bij een eventuele uitbreiding van de salarismixafspraken naar de regio's buiten de Randstad, rekening moet worden gehouden met de structurele verplichtingen in de vorm van dienstverbanden met docenten, die Randstadscholen met de middelen reeds zijn aangegaan. Het volgende kabinet zal deze langlopende verplichtingen mee moeten wegen bij het maken van de uiteindelijke keuzes over de toekomst van de regeling salarismix.

3. Op weg naar een duurzame aanpak onderwijsarbeidsmarkt

Afgelopen periode is samen met de sector- en vakorganisaties langs drie lijnen (regionale aanpak, beroepsbeeld en landelijke regie) gewerkt aan stappen op weg naar een duurzame onderwijsarbeidsmarkt. Dit gebeurt in vervolg op de aanbevelingen van Merel van Vroonhoven en de notitie van de sectororganisaties om te komen tot een duurzame onderwijsarbeidsmarkt.

3.1 Het beroepsbeeld

De vakorganisaties hebben het voortouw genomen bij het ontwikkelen van het beroepsbeeld voor leraren. Het beroepsbeeld moet duidelijk maken wat het vak van leraar betekent (inclusief loopbaanpaden), het biedt de basis voor de opleidingen en voor de maatschappelijke opdracht. Verkend is wat er al is aan beroepsbeelden in binnen onderwijs, in andere sectoren (zorg) en naar wat er internationaal bekend is. Op dit moment wordt breed input opgehaald om het kader en de bouwstenen van het beroepsbeeld te bepalen om vanaf het eerste kwartaal van 2022 met zoveel mogelijk leraren in gesprek te gaan.

3.2 Regionale aanpak

Breed gedragen wordt dat het regionale niveau een betere basis biedt om de knelpunten op de onderwijsarbeidsmarkt aan te pakken. Dit omdat de tekorten het individuele niveau van besturen overstijgt, de onderwijsarbeidsmarkt in hoge mate regionaal functioneert en er verschillen in context zijn tussen regio's.

¹³ Gegevens afkomstig van: www.functiemix.nl.

Op dit moment zijn er verschillende regionale aanpakken: de Regionale aanpak personeelstekorten (RAP) en Samen opleiden en professionaliseren (SO&P). Voor beide regelingen geldt dat schoolbesturen en lerarenopleidingen samenwerken op deelterreinen van de onderwijsarbeidsmarkt. Het doel is tot een structurele aanpak en bekostiging te komen in plaats van de huidige (tijdelijke) subsidieregelingen. Daarbij denken we ook na over hoe de beroepsgroep hierbij betrokken kan worden. Partijen in de regio werken samen aan onderwijskwaliteit en gelijke kansen voor alle leerlingen en studenten door te zorgen voor voldoende en goed opgeleid personeel, in een professionele en uitdagende omgeving. Daar geven zij onder meer invulling aan door gezamenlijk te zorgen voor voldoende instroom, inzet op het behouden van personeel en te zorgen voor (flexibele) opleiding en professionalisering. De regierol wordt verder uitgewerkt op basis van de inhoudelijke uitwerking de komende periode.

Stand van zaken Regionale aanpak personeelstekorten

Uit de tussenrapportages die de RAP-regio's hebben ingediend, blijkt dat de regionale verbanden voortvarend aan de slag zijn gegaan met de inrichting van de regionale loketten. Het doel van deze loketten is het informeren van geïnteresseerden in het werken in het onderwijs over de mogelijkheden van een opleiding en baan in de regio. Daarnaast werken (bijna) alle RAP regio's aan het werven en opleiden van zij-instromers. Veel regio's geven aan vertraging te hebben opgelopen bij de uitvoering van verschillende activiteiten door de coronapandemie. De verwachting is dat deze vertraging in het tweede subsidiejaar ingehaald kan worden.

4. Lerarenopleidingen

4.1 Stand van zaken Samen Opleiden & Professionaliseren

De regionale samenwerking van scholen en lerarenopleidingen in het opleiden van leraren (SO&P) is van groot belang. De ambitie is 100% van de voltijdstudenten die voor 2030 starten aan een lerarenopleiding op te leiden volgens dit concept. Dit jaar zijn weer 7 nieuwe aspirant-opleidingsscholen gestart.

Uit onderzoek blijkt dat vrijwel alle deelnemers (circa 90%) erg tevreden zijn over SO&P.¹⁴ Verbeterpunten zijn de begeleiding van zij-instromers en startende leraren. Dit jaar is een pilot gestart in het po om de begeleiding van startende leraren te verbeteren.

4.2 Resultaten Bestuursakkoord flexibilisering

Met het bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen zijn al mooie beginresultaten behaald.¹⁵ Sinds afgelopen zomer is een aantal nieuwe resultaten bereikt.

Zo startten alle tweedegraadslerarenopleidingen en zeven pabo's in november 2021 met pilots. Hierin testen zij het nieuwe beleid voor het omgaan met eerder verworven competenties (evc) en het kader voor startassessments. Potentiële zij-instromers horen tijdens een intakegesprek voor de start van de opleiding of deze eventueel kan worden verkort. Om dit beleid goed te kunnen uitvoeren zijn voor assessoren (lerarenopleiders en werkplekbegeleiders) en intakers landelijke trainingen

¹⁴ Zie hierhet rapport *De meerwaarde van Samen Opleiden & Professionaliseren*. ECBO, 26 juni 2021.

¹⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 418.

ontwikkeld. De pilots worden gemonitord en per september 2022 wordt het beleid landelijk ingevoerd.

De hbo- en wo-lerarenopleidingen hebben regionale allianties gevormd, om de samenwerking tussen hbo- en wo-lerarenopleidingen te versterken. Het enthousiasme voor samenwerking is groot, er is inmiddels een landelijk dekkend netwerk van allianties. Momenteel werken zij hun projectplannen verder uit. Bij de verdere ontwikkeling is er ook oog voor de samenhang met en integratie in de bredere ontwikkeling van samenwerking op de regionale onderwijsarbeidsmarkt.

De wervingsactiviteiten voor de academische zij-instroomtrajecten voor po zijn gestart in een samenwerking van hogescholen en universiteiten in Amsterdam, Utrecht en Leiden. Utrecht is in september 2021 begonnen, Amsterdam start in februari 2022 en Leiden volgt in september 2022. Het doel is dat er meer universitair geschoolde leraren in het basisonderwijs gaan werken. Het aanspreken van een nieuwe doelgroep draagt ook bij aan de aanpak van het lerarentekort.

4.3 Onderzoek studiesucces tweedegraads lerarenopleidingen

Op verzoek van de Kamer hebben wij onderzoek laten doen naar het studiesucces bij tweedegraadslerarenopleidingen.¹⁶ De onderzoekers stellen vast dat er meerdere oorzaken zijn voor de voortijdige uitval zoals de zwaarte van de studie en de wijze waarop het onderwijs wordt vormgegeven. De opleiding wordt als relatief zwaar ervaren doordat studenten al snel de praktijk (het onderwijs) in gaan. Verder studeren veel studenten in deeltijd. De combinatie van gezin, baan en studie wordt aangegeven als oorzaak van uitval. Instellingen zetten veel verschillende interventies in verschillende fases in de opleiding. Studenten leren meer regie te nemen over hun eigen ontwikkeling. De onderzoekers adviseren binnen de opleidingen tot een zo goed mogelijke ondersteunende omgeving voor studenten te komen. Berenschot heeft het rapport besproken in het Algemene Directeurenoverleg Educatieve Faculteiten (ADEF). De lerarenopleidingen nemen de aanbevelingen mee in lijn met de afspraken vanuit het bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen. Medio 2022 wordt met de lerarenopleidingen het gesprek gevoerd over de voortgang en de verbeteringen.

4.4 Wetsvoorstel inbedding educatieve module

We willen de toegankelijkheid van opleidingsroutes vergroten voor mensen die al een vakinhoudelijke ho-opleiding hebben afgerond en leraar willen worden in een verwant schoolvak. Zij kunnen nu een eenjarige kopopleiding volgen aan een hogeschool of een educatieve minor, module of eenjarige master aan een universiteit. De educatieve module is nu nog een experiment en de Kamer ontvangt voor de zomer naar verwachting een wetsvoorstel om dit om te zetten in structurele wetgeving.

In dit wetsvoorstel wordt ook de mogelijkheid verruimd om vakbekwaamheid te beoordelen bij het afgeven van een bevoegdheid na een educatieve minor of module. De universiteit krijgt zo meer ruimte om te kijken naar het individuele opleidingstraject van een student, net zoals bij de masteropleidingen tot leraar.

¹⁶ Zie het bijgevoegde onderzoek rapport *Onderzoek naar studiesucces bij tweedegraads lerarenopleidingen*. Berenschot, 6 oktober 2021. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Ten slotte bevat het wetsvoorstel een voorstel om de voorwaarden voor een extra jaar studiefinanciering voor mensen die voor een tweedegraads lerarenopleiding al een andere vakinhoudelijke bacheloropleiding volgden te versoepelen.

4.5 Aantrekkelijke en toegankelijke pabo

De voorlopige instroomcijfers voor de pabo blijven licht stijgen, met in 2020 een coronapieak.¹⁷ Desondanks blijven de tekorten groot en blijft het nodig om de pabo – met behoud van kwaliteit – zo aantrekkelijk en toegankelijk mogelijk te maken. Daarvoor experimenteren we met een langere periode waarin voldaan kan worden aan de toelatingseisen. We streven ernaar om in december de internetconsultatie van het experimentebesluit te starten.

Daarnaast verbeteren we de doorstroom uit het mbo door het keuzedeel pabo in het mbo te versterken. Verder ontwikkelen we een educatief praktijkgericht vak voor het voortgezet onderwijs, waarmee scholieren kennis kunnen maken met de lerarenopleidingen.

Tot slot

De tekorten in het onderwijs zijn zorgelijk en urgent. Daarom hebben we ook in 2021 – samen met het onderwijsveld – ingezet op acties en maatregelen die zorgen voor voldoende en goed opgeleid personeel. Dit is cruciaal voor de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs.

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

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

¹⁷ Kamerstuk 27 923, nr. 433.