

Inhoudsopgave

Voorwoord I

Hoofdpijnen van de nota III

1. Inleiding 1

- 1.1 De inzet van deze nota 1
- 1.2 Verantwoordelijkheden 1
- 1.3 De uitdaging: kwantiteit en kwaliteit 2
- 1.4 Voorgesteld beleid 4
 - 1.4.1 Arbeidsvoorwaarden en organisatie van het werk 4
 - 1.4.2 Kwaliteit van het personeel 5
 - 1.4.3 Verbeterde condities voor instroom 5

Structurele aanpak middellange en lange termijn

2. Modernisering arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid 7

- 2.1 Belang van arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid 7
- 2.2 Decentraliseren en normaliseren 7
- 2.3 Modernisering van de (collectieve) arbeidsvoorwaarden 8
 - 2.3.1 Beloning 8
 - 2.3.2 Andere elementen in het arbeidsvoorwaardenpakket 8
 - 2.3.3 Beleidsvoornemens 9
- 2.4 Modernisering van het personeelsbeleid 10
 - 2.4.1 Integraal personeelsbeleid 10
 - 2.4.2 Werkdruk en mogelijkheden voor taakbeleid 12
 - 2.4.3 Leeftijdsbewust personeelsbeleid 12
 - 2.4.4 Bevordering van mobiliteit 13

3. De kwaliteit van het beroep 15

- 3.1 De verantwoordelijke leraar 15
- 3.2 Een kwaliteitswet 16
- 3.3 Startbekwaamheidseisen als minimumkwaliteitsnorm 16
- 3.4 Een publiekrechtelijk register van leraren 19

4. Diversiteit in de beroepsgroep 21

- 4.1 Op zoek naar nieuwe kwaliteit 21
- 4.2 Kwaliteitsgaranties 22
- 4.3 Zij-instromers in de opleiding 23

5. Initiële Opleidingen; nieuwe wegen naar het leraarschap	25
5.1 Nieuwe kansen	25
5.1.1 Flexibele en duale routes	25
5.2 Verdeling van rollen en verantwoordelijkheden	26
5.2.1 Actieve lerarenopleidingen	26
5.2.2 Stimulerende rol voor de overheid	27
5.2.3 Belemmeringen wegnemen	28
5.2.4 Verantwoording achteraf en mogelijkheden tot bijsturing	29
5.3 Studeren met een leerarbeidsovereenkomst	30

Aanpak voor de korte termijn

6. Alle “hands” aan dek: de personeelsvoorziening in het onderwijs	33
6.1 Afstemming van vraag en aanbod	33
6.2 Urgentieprogramma primair onderwijs	35
6.2.1 Actiepunten	37
6.3 Urgentieprogramma voortgezet onderwijs:	39
6.3.1 Inventarisatie van aangrijpingspunten	39
6.4 Urgentieprogramma beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	41
6.4.1 Aangrijpingspunten	41

7. Financiële paragraaf	45
--------------------------------	-----------

Bijlage 1: Kwantitatieve problemen: een krappe arbeidsmarkt	47
Bijlage 2: Aanduiding van voorschriften in de Wet op het Leraarschap	52
Bijlage 3: Bekwaamheidsregeling ten behoeve van de toegang tot het assessment voor zij-instromers in het beroep	55

Afkortingenlijst	57
-------------------------	-----------

Voorwoord

Robuuste volzinnen schieten vaak tekort om het belang aan te geven van voldoende en kwalitatief hoogwaardig onderwijspersoneel. Ook in deze nota ontbreken ze niet. Hoe waar die woorden ook zijn, het accent ligt op concrete daden. Alle zeilen moeten worden bijgezet.

Het onderwijs is een vitale sector waar hard wordt gewerkt. Met goed resultaat, want het Nederlandse onderwijs behoort nog altijd tot het beste van de wereld. Maar de sector staat onder druk. Een snel veranderende samenleving vergt nu eenmaal veel van haar onderwijs. De eisen aan leraren op het gebied van vernieuwing en verdere professionalisering worden hoger. Bovendien treft de krappe arbeidsmarkt de sector. De laatste tijd wordt het moeilijker iedere dag voldoende mensen voor de klas te krijgen, terwijl de werkgelegenheid in het onderwijs juist blijft groeien.

Gelukkig zijn er goede kansen om de kwantitatieve en kwalitatieve doelen te verwezenlijken. We kunnen bouwen op een toegewijd lerarencorps, dat weet van aanpakken. Die basis geeft vertrouwen voor de toekomst. En ook al is het soms zwaar, het leraarschap blijft een mooi vak met bijzonder aantrekkelijke kanten. De omgang met jonge mensen en de gevarieerdheid zijn voor velen een dagelijkse bron van werkplezier. Informatie- en communicatietechnologie bieden bovendien de mogelijkheid het vak eigentijds vorm te geven. Dergelijke aspecten van het vak zullen we duidelijker voor het voetlicht gaan brengen, onder meer in een breed opgezette publiciteitscampagne.

Ook in bestuurlijke zin is het een uitdaging om de mogelijkheden verder te ontsluiten en te benutten. Een heldere verdeling van verantwoordelijkheden is daarbij noodzakelijk; ieder zijn eigen rol. De overheid zal werken aan optimale randvoorwaarden, en nieuwe wegen naar het leraarschap mogelijk maken. Maar het is aan de opleidingen, de scholen en de leraren om de nieuwe kansen aan te grijpen. Aan hen de opgave de vernieuwingen concreet vorm te geven en tot een succes te maken. De afgelopen maanden is mij gebleken dat de bereidheid hiertoe groot is.

Het onderwijs is een levendige wereld waar de meningen soms sterk uiteenlopen. Maar uiteindelijk vinden alle partijen elkaar steeds opnieuw in hetzelfde einddoel: het gaat erom dat elke leerling goed onderwijs krijgt. Geen beter middel daartoe dan voldoende, gemotiveerde en professionele leraren.



Dr. L.M.L.H.A. Hermans,
minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Inleiding

Werkgevers, werknemers en overheid staan de komende jaren voor een enorme uitdaging: voorkomen dat er grote tekorten aan onderwijspersoneel gaan ontstaan. Daarbij mag geen afbreuk aan de kwaliteitseisen worden gedaan. De kwalificaties van zowel nieuwe als zittende leraren moeten voortdurend worden aangepast aan nieuwe onderwijskundige, informatie-communicatietechnologische en maatschappelijke eisen.

Om het hoofd te bieden aan capaciteitsproblemen op de korte termijn is een aantal lijnen uitgezet, gericht op het bevorderen van instroom en doorstroom van leraren en het voorkomen van voortijdige uitstroom. Deze nota presenteert eveneens voorstellen die moeten bijdragen aan voldoende beschikbaarheid van kwalitatief hoogwaardig personeel op de middellange en lange termijn. De voorstellen zijn ontwikkeld vanuit een totaalvisie: het gaat niet om afzonderlijke maatregelen, maar om maatregelen die gericht zijn op alle onderdelen van de arbeidsmarkt in hun onderlinge samenhang.

Verantwoordelijkheden

Werkgevers, werknemers en overheid zijn zich bewust van de grote ernst van de problemen en tonen een grote bereidheid om met elkaar bij te dragen aan oplossingen, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid.

- Scholen en instellingen hebben een verantwoordelijkheid voor de organisatie van het werk, de kwaliteit van hun personeel en de beschikbaarheid van voldoende personeel. Verder zijn ze (via hun werkgeversorganisatie) samen met de vakorganisaties verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden van het personeel.
- De werknemers zijn via de vakorganisaties samen met de werkgevers verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden. Elk personeelslid heeft ook een individuele verantwoordelijkheid om kennis en vaardigheden op peil te houden, om zo aantrekkelijk te blijven op de arbeidsmarkt (employability).
- De overheid heeft de verantwoordelijkheid om condities te scheppen waaronder scholen en instellingen hun opdrachten kunnen vervullen. Daarnaast heeft de overheid een eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het personeel in primair en voortgezet onderwijs en bve.

Voorstellen

De voorstellen in deze nota hebben betrekking op drie hoofdpunten.

- Meer ruimte op het gebied van arbeidsvoorwaarden en organisatie van het werk.
- Bewaken van de kwaliteit van het personeel.
- Betere condities voor instroom van personeel.

De gepresenteerde voorstellen zijn geen blauwdruk. Gelet op de urgentie van de arbeidsmarktproblematiek is een stevig draagvlak voor de voorstellen vereist. Bij elke stap in het beleidstraject worden de opties voor de verdere ontwikkeling verkend, overleg gevoerd en tot conclusies gebracht. Met deze nota wordt dus niet het lerarenbeleid voor de komende jaren vastgelegd, maar worden (a) de hoofdrichting en -principes bepaald en (b) concrete voorstellen geformuleerd voor de eerste stappen.

Hoofdpijnen

Modernisering arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

Modernisering van arbeidsvoorwaarden en personeelbeleid kan een belangrijke bijdrage leveren aan een beter imago van het leraarsberoep en de positie van de onderwijssector op de arbeidsmarkt versterken.

Bij het arbeidsvoorwaardenbeleid hebben verschillende partijen een eigen verantwoordelijkheid.

De overheid heeft, vanuit haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de personeelsvoorziening en kostenbeheersing, een belangrijke taak in het goed functioneren van het stelsel waarbinnen de arbeidsvoorwaarden tot stand komen. Sociale partners spelen naast de overheid een rol bij de vormgeving van de arbeidsvoorwaarden via de vastlegging hiervan in decentrale CAO's. Schoolbesturen en schoolleiders zijn - binnen het kader van de CAO-afspraken - verantwoordelijk voor het integrale personeelsbeleid op het niveau van de instellingen.

De volgende voorstellen zijn geformuleerd:

Op het niveau van het arbeidsvoorwaardenstelsel

- Bij de discussie en besluitvorming over de arbeidsvoorwaarden voor de komende jaren zal het Kabinet ook het thema van een niet-loonsomevenredige verdeling in de collectieve sector als geheel betrekken.

CAO

- Het verder uitbouwen van de mogelijkheden voor differentiatie en maatwerk in de arbeidsvoorwaarden. Ontwikkelen van normen voor differentiatie in functies,
- Analyse en overleg met sociale partners over taakbelasting en werkdruk, bevorderen van mobiliteit.
- Het CPB is gevraagd onderzoek te verrichten naar de effectiviteit van het instrument beloning voor het oplossen van arbeidsmarktknelpunten;

Modern personeelsbeleid

- Implementatie van integraal personeelbeleid in de onderwijsinstellingen
- Verbetering van kwaliteit en effectiviteit van nascholing
- Nader uitwerken van het actieplan voor leeftijdsbewust personeelsbeleid
- Onderzoek naar de interne en externe mobiliteit en initiatieven om de mobiliteit te verbeteren.

Hoofdpijnen

De kwaliteit van het beroep

Het huidige stelsel biedt te weinig prikkels om tegemoet te komen aan de nieuwe kwaliteitseisen die de veranderende tijd en de onderwijsvernieuwingen aan de leraar stellen. Er ontbreken stimulansen voor leraren om hun bekwaamheid te onderhouden tijdens de uitoefening van het beroep.

Als er een ruimere toegang tot het beroep van leraar mogelijk wordt, vraagt dat eveneens om een waarborging van de kwaliteit. Waarborgen voor de kwaliteit zijn van belang voor de beroepstrots en dragen bij aan positieve beeldvorming. Dit laatste is een belangrijk element in de vergroting van de wervingskracht van het beroep.

De Wet beoogt een basis te leggen voor een stelsel dat de kwaliteit van het leraarschap garandeert en de professionaliteit bevordert.

De volgende actoren spelen een rol in de Wet op het leraarschap.

De beroepsgroep moet een open organisatie zijn waar alle leraren aan kunnen deelnemen. Zo'n beroepsgroep wordt in positie gebracht om een centrale rol te vervullen bij het formuleren van startbekwaamheidseisen, van eisen voor onderhoud van de bekwaamheid en de kwaliteitsborging van deskundigheidsbevordering door accreditering en certificering. De beroepsgroep zal daarbij ook draagvlak moeten garanderen bij schoolbesturen en schoolleiders. De Onderwijsraad wordt door de minister om advies gevraagd. Sociale partners ontwikkelen en onderhouden de beroepsprofielen, de beroepsgroep onderhoudt de beroepsstandaard.

Voorstellen

Leraren worden als individu en als beroepsgroep aangesproken op hun verantwoordelijkheid door middel van:

- Minimum kwaliteitsnormen in de vorm van startbekwaamheidseisen die richting geven aan de lerarenopleidingen, uitgangspunt zijn voor het onderhoud van de bekwaamheid van zittende leraren en basis zijn voor een assessment waarin de bekwaamheid van zij-instromers kunnen worden vastgesteld
- Registratie van startbekwame leraren in een publiekrechtelijk register naar het model van de gezondheidszorg op basis van de Wet BIG. Registratie en behoud van registratie zijn voorwaarde voor het (blijven) uitoefenen van het beroep
- Periodieke herregistratie waardoor leraren worden gestimuleerd om hun vakbekwaamheid bij te houden. De beroepsgroep zal een belangrijke rol hebben bij het ontwikkelen van inhoudelijke eisen voor herregistratie. De dan geldende startbekwaamheidseisen zijn daarbij in ieder geval uitgangspunt
- Systeem van certificering of accreditering van deskundigheidsbevordering. De individuele leraar kan aantonen dat hij aan voorwaarden voor herregistratie voldoet bijvoorbeeld door aan te tonen dat hij activiteiten op het terrein van deskundigheidsbevordering heeft ondernomen die met het oog op die voorwaarden zijn gecertificeerd. Ook hier zal de beroepsgroep als eerste worden aangesproken voor het doen van voorstellen.

Hoofdlijnen

Diversiteit in het leraarsberoep

De diversiteit in het leraarsberoep moet vergroot worden, niet alleen om het aanbod van leraren te vergroten, maar ook om kwalitatieve redenen. Door het aanboren van nieuwe doelgroepen, worden andere kwaliteiten en maatschappelijke ervaringen in het beroep ingebracht.

De intrede in het leraarsberoep zal aantrekkelijker worden gemaakt voor mensen met werkervaring in andere maatschappelijke sectoren: de zij-instromers. Daarmee worden nieuwe groepen potentiële docenten aangeboord, fulltime dan wel parttime.

Dit betekent voor het primair en voortgezet onderwijs een beperkte verruiming van de toelating tot het leraarsberoep. Het wordt mogelijk voor specifieke groepen om na een assessment een tijdelijke aanstelling als leraar te krijgen, op voorwaarde dat ze zich binnen twee jaar bijscholen om te voldoen aan de zogeheten startbekwaamheidseisen. Daarmee worden ze bevoegd docent.

Deze beperkte verruiming van de toelating tot het beroep gaat gepaard met kwaliteitsgaranties. Uitgangspunt is dat kandidaten beschikken over minimaal een diploma hoger onderwijs. Bovendien worden specifieke groepen benoemd die in aanmerking komen voor deze procedure. Ten derde moeten kandidaten een assessment afleggen. Op grond van dat assessment wordt een individueel opleidings- en begeleidingsplan opgesteld dat met succes moet worden gevolgd. Dan krijgen ze een certificaat van startbekwaamheid, uitgereikt door de lerarenopleiding.

Er wordt landelijk een standaard-assessment ontwikkeld. De organisatie van de assessments wordt ondergebracht bij de lerarenopleidingen, waar lerarenopleiders en leraren uit de beroepspraktijk getraind worden tot onafhankelijke beoordelaars.

De beoordelaars geven aan welke bekwaamheden onvoldoende ontwikkeld zijn, op grond waarvan de opleiding in samenspraak met school en betrokkene een leer- en begeleidingsplan opstelt. Als een assessment onvoldoende is, is de kandidaat niet benoembaar in het primair en voortgezet onderwijs.

In het bve-veld bestaat al een ruimere bekwaamheidsregeling, waarbij de instelling de vakbekwaamheid van de zij-instromende leraar beoordeelt. Zij-instromers kunnen een tijdelijke aanstelling krijgen en moeten binnen twee jaar voldoen aan de eisen van een didactische cursus. Daar kan het assessment een instrument zijn dat bijdraagt aan het beter afstemmen van het opleidingstraject op de beginnende leraar.

Hoofdpijnen

Nieuwe routes naar het leraarschap

Vanwege een veranderde vraag van scholen naar docenten, zowel kwalitatief als kwantitatief, en van studenten, zijn nieuwe routes vereist, die aansluiten bij de wensen van scholen, studenten (initiële instroom) en nieuwe doelgroepen (zij-instroom).

Dit vergt van lerarenopleidingen een omslag naar een meer vraaggeoriënteerde opstelling. Vanuit die opstelling kunnen tal van nieuwe wegen naar het leraarschap worden geopend. Als de lerarenopleidingen hierop tijdig en adequaat inspelen, liggen er veel kansen. Kansen voor de lerarenopleidingen om hun onderwijs te vernieuwen en daarmee nieuwe groepen studenten te bereiken. Kansen voor scholen om hun docentenbestand uit te breiden met nieuwe talenten tot breed samengestelde teams met elkaar aanvullende bekwaamheden. De lerarenopleidingen en de scholen worden uitgenodigd om voor de eigen sector te komen met voorstellen voor flexibele en duale routes.

Het zijn de instellingen in het HBO zelf die activiteiten starten en daarmee een vraaggerichte, flexibele opstelling operationaliseren, dit nadrukkelijk in samenspraak met het scholenveld. Zij nemen het initiatief om de opleidingen aantrekkelijker te maken ter vergroting van de initiële instroom en het veroveren van nieuwe markten. De overheid krijgt in deze benadering een stimulerende rol: initiatieven ondersteunen en belemmeringen wegnemen.

Te denken valt aan:

- het ontwikkelen van flexibele en duale routes binnen de lerarenopleidingen;
- samenwerking tussen lerarenopleidingen onderling en met andere opleidingen om gezamenlijk nieuwe varianten aan te bieden, met de mogelijkheid van flexibele en duale routes;
- het ontwikkelen van routes waarbij studenten die een andere hbo-opleiding volgen reeds tijdens deze opleiding een pedagogisch-didactische aantekening kunnen halen, waarna de student via een kort duaal traject zijn onderwijsbevoegdheid verwerft (de tweedegraads lerarenopleidingen reiken de onderwijsbevoegdheid uit);
- het verkennen van de mogelijkheden van een verbreed educatief beroepsperspectief;
- verbreding van het concept van de experimentele lerarenopleidingen naar de overige lerarenopleidingen voor voortgezet onderwijs en bve (zonder het concept te moeten kopiëren).

Financiële impuls

- Pabo's via pabo-up (aanvullende vergoeding voor pabo's bovenop het standaardbedrag dat een hogeschool voor een student ontvangt)
- Lerarenopleidingen hbo via additionele middelen
- Universitaire lerarenopleidingen via additionele middelen

Belemmeringen wegnemen op verzoek van het veld

- Wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving t.b.v. flexibilisering en dualisering
- Discussie over de aanpassing van de bekostiging voor flexibel onderwijs
- Voorstellen voor verbreden van toegang lerarenopleiders gericht op alle hoger opgeleiden om mensen met praktijkervaring binnen te halen
- Voorstel om commissie te laten adviseren om bevoegdheid voor basisvorming te creëren ter bevordering van de mobiliteit in het onderwijs

In aanvulling op het niet in detail voorschrijven van activiteiten zal verantwoording achteraf belangrijker worden. De faciliteiten in het HBO worden toegekend op basis van een per hogeschool te ontwikkelen integraal innovatieplan waarin de verschillende vernieuwingsitems (ICT, flexibilisering, dualisering) aan elkaar gerelateerd zijn. Daarbij wordt inzicht gevraagd over de voortgang van het proces en de mate waarin de doelstellingen worden bereikt. Tevens wordt de inspectie gevraagd om twee jaar na de start een tussenrapportage te maken over het vernieuwingsproces. Zo wordt, indien nodig, tijdens het vernieuwingsproces bijstelling mogelijk.

Hoofdpijnen

Alle "hands" aan dek: De personeelsvoorziening in het onderwijs

In dit hoofdstuk wordt de voortgang gemeld van de ontwikkeling van urgentieprogramma's po, vo en bve. Deze worden opgesteld aan de hand van drie aangrijpingspunten:

- Instroom van (nieuwe) leraren in het onderwijs;
- Doorstroom van het werkzame bestand;
- Uitstroom van leraren uit het onderwijs.

Instroom

De instroom van leraren in het onderwijs kan worden bevorderd uit drie categorieën: nieuwe leraren, werkloze leraren (wachtgelders) en stille reservisten.

Hoofdpijnen van de activiteiten:

- Professionele arbeidsbemiddeling op regionaal en lokaal niveau krachtig stimuleren
- Belemmeringen in regelgeving ter zake zo veel als mogelijk wegnemen
- Stimuleren van de instroom in de PABO's en de tweede graadslerarenopleidingen door middel van campagnes
- Stille reserve mobiliseren
- Specifieke doelgroepen (m.n. allochtonen) stimuleren te kiezen voor het leraarschap

Doorstroom

Activiteiten gericht op de doorstroom van leraren betreft reeds in het onderwijs werkzame leraren die binnen het onderwijs van plek veranderen en of van aanstellingsomvang veranderen.

Hoofdpijnen van de activiteiten:

- Bevorderen van mobiliteit binnen en tussen de subsectoren, maar ook van buiten de onderwijsarbeidsmarkt naar binnen en van binnen de onderwijsarbeidsmarkt naar buiten
- Het op vrijwillige basis uitbreiden van de aanstellingsomvang

Uitstroom

Het beperken van voortijdige uitstroom heeft tot doel het zittende personeel zo lang mogelijk voor het onderwijs te behouden.

Hoofdpijnen van de activiteiten:

- Een verdere verbetering van de combinatie van arbeid en zorgtaken
- Integraal personeelsbeleid als instrument voor het behoud van leraren
- Terugdringing van het ziekteverzuim levert een substantiële bijdrage aan de oplossing van de tekortenproblematiek.

Tenslotte is van essentieel belang dat de urgentieprogramma's worden opgesteld en uitgevoerd in gezamenlijkheid met de besturen- en werknemersorganisaties. In het po en het vo zijn hiervoor 'Regiegroepen personeelsvoorziening' ingesteld.

Hoofdlijnen

Financiële paragraaf

Voor de plannen en activiteiten die in de nota zijn opgenomen, zijn binnen de begroting van OCenW financiële middelen vrijgemaakt, deels binnen de beschikbare middelen voor projecten, deels door enkele ramingsbijstellingen.

In totaal gaat het hierbij om in totaal f 200 - 250 mln. over de periode tot en met 2002 met als belangrijkste bronnen:

- f 15 mln. per jaar uit Leraren-In-Opleiding/duaal leren;
- ruim f 20 mln. per jaar uit de projectmiddelen van de betrokken beleidsterreinen;
- f 2 mln in 1999 oplopende tot f 6 mln in 2002 uit de begroting WO (uitvoering van het ULO-convenant)
- f 10 mln. per jaar uit de middelen in het Regeerakkoord voor leraren resp. ICT, voor de vernieuwing van de lerarenopleidingen vo/bve. (In 1999 is eenmalig f 13 mln meer beschikbaar).

Ook zal een substantieel deel van de PABO-up- middelen (dit zijn de additionele middelen die de PABO's al ontvangen bovenop de reguliere bekostiging; in 1999 bedragen deze middelen f 29 mln), beschikbaar zijn voor de vernieuwing van de PABO's.

Daarnaast wordt ook van de werkgevers in het onderwijs de inzet van de benodigde middelen verwacht. Hierbij zijn tevens betrokken de middelen die op grond van de recente CAO beschikbaar zijn voor de uitwerkingsplannen voor de modernisering van het lerarenberoep. Voor de nascholing die de leraren in het kader van de Wet op het leraarschap moeten volgen, voorziet de huidige bekostiging reeds in voldoende mate. Ik wil daarbij bovendien wijzen op de faciliteiten in het kader van de Wet vermindering afdracht loonheffing, waardoor vanaf 1999 er gemiddeld ca 15% extra ruimte voor scholing bij scholen beschikbaar is. (Dit is ca f20 mln per jaar voor het geheel van de sector po, vo, bve).

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1 De inzet van deze nota

Kwantiteit en kwaliteit

Met de maatschappelijke ontwikkelingen veranderen inhoud en organisatie in het onderwijs. Goed personeel is personeel met leervermogen, dat zorgt voor kwaliteit in het dagelijkse werk en gelijktijdig weet in te spelen op nieuwe maatschappelijke eisen.

Werkgevers, werknemers en overheid staan de komende jaren voor een enorme uitdaging: voorkomen dat er grote tekorten aan personeel gaan ontstaan.

Daarbij mag geen afbreuk aan de kwaliteitseisen worden gedaan. De kwalificaties van zowel nieuwe als zittende leraren moeten voortdurend worden aangepast aan nieuwe onderwijskundige, ICT

Deze nota presenteert concrete voorstellen die moeten bijdragen aan voldoende beschikbaarheid van kwalitatief hoogwaardig personeel op de middellange en langere termijn. De voorstellen sluiten aan bij letter en geest van het regeerakkoord.

Het regeerakkoord bevat immers een aantal duidelijke uitgangspunten voor de bestuurlijke ontwikkelingen in het onderwijs in het algemeen en de verantwoordelijkheid van de overheid voor het onderwijspersoneel in het bijzonder.

In de afgelopen maanden is over de eerste contouren van de uitwerking van het regeerakkoord en dus ook over de beleidsprioriteiten op het gebied van de personeelsvoorziening in het onderwijs - overleg gevoerd met de verschillende vertegenwoordigingen van het veld, andere belanghebbenden en vanzelfsprekend de Staten-Generaal. Daarbij is steun ontvangen voor de hoofdlijn, zodat het nu tijd is om meer gedetailleerde voorstellen te presenteren.

De gepresenteerde voorstellen zijn geen blauwdruk. Gelet op de urgentie van de arbeidsmarktproblematiek is een stevig draagvlak voor de voorstellen vereist. Daarom is deze nota een uitnodiging tot gesprek over verdere uitwerking in concrete instrumenten en acties.

Draagvlak

1.2 Verantwoordelijkheden

Bestuurlijk perspectief

Het beleid voor de personeelsvoorziening in het onderwijs vormt een integraal onderdeel van het algemeen bestuurlijk perspectief dat de afgelopen maanden is uitgestippeld.

Dit bestuurlijk perspectief is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- appelleren aan de verantwoordelijkheid en het zelfregulerend vermogen van scholen, instellingen en andere maatschappelijke organisaties;
- sobere en effectieve regelgeving, geen sturing op details of incidenten;
- verandering van kwaliteit en toezicht;
- ruimte bieden aan een nieuwe invulling van de maatschappelijke taak van scholen en instellingen;
- krachtige scholen en instellingen, die inspelen op de uitdagingen en problemen van deze tijd.

Verantwoordelijkheden van werkgevers, individueel en collectief

Doorvertaald naar het beleid voor de personeelsvoorziening, betekent dit dat scholen en instellingen in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de organisatie van het werk. Gelet op hun integrale verantwoordelijkheid voor de kwaliteit, dragen scholen en instellingen ook een

belangrijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun personeel. Verder zijn ze (via hun werkgeversorganisatie) samen met de vakorganisaties verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden van het personeel. Tenslotte hebben scholen en instellingen een verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van voldoende personeel.

Uiteraard is de mate waarin scholen en instellingen deze verantwoordelijkheid kunnen waarmaken, afhankelijk van bevoegdheden, instrumenten en ondersteuning door de overheid: geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheden en mogelijkheden.

Verantwoordelijkheden van werknemers, individueel en collectief

De werknemers zijn via de vakorganisaties samen met de werkgevers verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaarden. Maar elk personeelslid heeft ook een verantwoordelijkheid om kennis en vaardigheden op peil te houden, om zo aantrekkelijk te blijven op de arbeidsmarkt (employability).

Verantwoordelijkheden van de overheid

De overheid heeft in dit geheel twee verantwoordelijkheden. Ten eerste het scheppen van condities waaronder scholen en instellingen hun opdrachten kunnen vervullen. Daarnaast heeft de overheid een eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het personeel in primair onderwijs, in voortgezet onderwijs en in de bve-sector.

Gezamenlijke aanpak partijen

De komende jaren staan werkgevers, werknemers en overheid gezamenlijk voor de taak om gestalte te geven aan een concreet beleid, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid en belangen. Bij elke stap in het beleidstraject worden de opties voor de verdere ontwikkeling verkend, zal overleg plaatsvinden en tot conclusies worden gebracht. Met deze nota wordt dus niet het lerarenbeleid voor de komende jaren vastgelegd, maar worden (a) de hoofdrichting en -principes bepaald en (b) concrete voorstellen geformuleerd voor de eerste stappen.

1.3 De uitdaging: kwantiteit en kwaliteit

Scholen en lerarenopleidingen staan de komende jaren voor een grote uitdaging in zowel kwantitatief als kwalitatief opzicht.

Groeiende vraag naar personeel

De arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel is gespannen als gevolg van:

- vergrijzing: door een sterke uitstroom van oudere leraren ontstaat een grote vervangingsbehoefte;
- demografische ontwikkelingen: beperkte toestroom tot het beroep door een kleiner aanbod van jongeren;
- beeldvorming: de lerarenopleidingen en het leraarschap worden weinig aantrekkelijk gevonden.

De tabel laat zien dat zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs de vraag naar nieuw personeel de komende jaren fors zal groeien. Om de regionale capaciteit op peil te houden zal een grote inspanning geleverd moeten worden.

Tabel 1: Raming van de ontwikkeling van de benodigde instroom in het po en het vo in de periode 1989 t/m 2009

Jaar	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
po	6566	6830	9755	9317	11501	8423	8412	8432	8751	8971	9087	9171
vo	6563	4884	5299	5708	5805	5975	5990	5815	5669	54065	1794	909

bron: IVA ramingen po en vo, 1999

Zowel in het primair onderwijs als in het voortgezet onderwijs zal de vraag naar nieuw personeel de komende jaren fors groeien. Bovendien zijn in dit landelijke beeld niet de regionale verschillen zichtbaar: in sommige regio's (het Westen, de vier grote steden, Flevoland) zijn de problemen veel nijpender dan elders in het land. In het voortgezet onderwijs doen zich ook extra discrepanties voor als gevolg van de schotten tussen vakken en bevoegdheden. Het is dus niet voldoende om alleen naar de totaalcijfers te kijken. Een analyse van de kwantitatieve arbeidsmarktproblematiek is opgenomen in bijlage 1. Voor de bve-sector worden met het po en vo vergelijkbare cijfers over de ontwikkeling van de werkgelegenheid geproduceerd. Deze zijn in oktober a.s. gereed.

Leraarschap uitdagend beroep

Naast deze kwantitatieve problemen vragen ook kwalitatieve aspecten aandacht. Maatschappelijke ontwikkelingen stellen hoge eisen aan het leer- en aanpassingsvermogen van onderwijsinstellingen en leraren. Zowel leerlingen als ouders oefenen druk uit om aan hun wensen te voldoen. Van school en leraar wordt maatwerk verwacht. De leerlingenpopulatie is heterogener geworden, in sociaal en cultureel opzicht, en in kennis- en vaardigheidsniveau. Van school en leraar wordt verwacht dat zij maatwerk leveren. Veranderingen zijn dus aan de orde van de dag en de kwaliteiten waarover leraren moeten beschikken, moeten mee veranderen.

Invloed ICT

Het leraarschap is een buitengewoon uitdagend beroep, met ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en initiatief. De aantrekkelijkheid komt op verschillende manieren tot uitdrukking: het onderwijs is bij uitstek de sector waar veel in deeltijd wordt gewerkt, waardoor de combinatie van arbeid en zorg vergemakkelijkt wordt. Bovendien is werken in het onderwijs ook een modern en afwisselend beroep: ICT-ontwikkelingen komen voluit de school binnen. Daarnaast is werken in het onderwijs, i.c. werken met kinderen, werken aan de toekomst. Maar het is zeker ook geen gemakkelijk beroep. Toch vinden leraren hun beroep leuk en afwisselend; de grote meerderheid is tevreden over de inhoud van het werk. ICT kan een bijdrage leveren aan de nieuwe professionaliteit van leraren. Het leraarsvak krijgt andere dimensies, waardoor het aan aantrekkelijkheid kan winnen. Er komen nieuwe mogelijkheden voor samenwerking en intervisie, nieuwe methoden en werkvormen, waardoor ook voor de leraar meer verrassende en onverwachte mogelijkheden beschikbaar komen. ICT doorbreekt het relatieve isolement waarin leraren werken. Voor de schoolorganisatie als geheel is functiedifferentiatie in de komende jaren een belangrijk thema. Ook hier biedt ICT aanknopingspunten en hulpmiddelen: niet iedereen hoeft alle deskundigheid zelf te hebben en juist ICT biedt mogelijkheden om kennis en ervaring op een effectieve en efficiënte manier te delen. Integratie van ICT stelt ook nieuwe eisen aan scholen om planmatig te werken. Alleen door systematisch mensen, apparatuur en andere middelen in te zetten is optimaal van de mogelijkheden van ICT te profiteren. Dat vraagt vaardigheden van schoolleiders. In de brief aan de Tweede Kamer over ICT is hier nader op ingegaan.

1.4 Voorgesteld beleid

De voorstellen in deze nota hebben betrekking op drie hoofdpunten:

- meer ruimte op het gebied van arbeidsvoorwaarden en organisatie van het werk;
- bewaken van de kwaliteit van het personeel;
- betere condities voor instroom van personeel.

In hun onderlinge samenhang moeten de voorstellen op deze drie hoofdpunten voldoende beschikbaarheid van kwalitatief hoogwaardig personeel waarborgen.

1.4.1 Arbeidsvoorwaarden en organisatie van het werk

Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen groeit de variëteit in taken en functies binnen scholen en instellingen. Voorbeelden hiervan zijn: de sociale functie, voor- en naschoolse opvang, ondersteuning bij ICT, andere onderwijsvormen, managementtaken, netwerktaken, en ontwikkelingstaken. De centrale overheid moet ruimte bieden voor deze ontwikkeling. Scholen en instellingen mogen zich niet de gevangene voelen van overheidsregels.

Functie- en taakdifferentiatie

Variatie in taken en functies kan het leraarsberoep aantrekkelijker maken. Functie- en taakdifferentiatie kan ook appelleren aan mensen die zich niet tot het 'traditionele leraarschap' aangetrokken voelen, maar wel over kwaliteiten en ambities beschikken om op een andere manier in het onderwijs te werken, zoals bijvoorbeeld vakinhoudelijk, vakdidactische ondersteuning of begeleiding in een vak.

Ook biedt functie- en taakdifferentiatie aan scholen en instellingen ruimte voor personeelsbeleid op maat. Daarnaast worden hiermee betere mogelijkheden gecreëerd voor een mobiliteitsbeleid. Dit kan weer bijdragen aan preventie van arbeidsongeschiktheid en het vergroten van de motivatie en daarmee aan een duurzamere arbeidsparticipatie. Betere doorstroommogelijkheden, naar functies binnen en buiten het onderwijs, zullen eveneens het leraarsberoep aantrekkelijker maken. De instellingen hebben tevens de mogelijkheid om de organisatie van het onderwijs op een andere manier te organiseren. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld de verandering van lesuren.

Hoofdstuk 2 van deze nota bevat voorstellen die aan scholen en instellingen meer ruimte bieden voor het voeren van een eigen beleid en het benutten van hun creativiteit.

Wet op het leraarschap

1.4.2 Kwaliteit van het personeel

Hierboven is gesteld dat scholen en instellingen zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het personeel. Desalniettemin heeft de overheid een eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het personeel in primair onderwijs, voortgezet onderwijs en bve. Vandaar dat in het regeerakkoord een Wet op het leraarschap is overeengekomen, waarin onder meer een register van leraren wordt geregeld. De verantwoordelijkheid van de school of instelling en die van de overheid moeten goed worden gecombineerd. Dat kan door de kwaliteit van het personeel onderdeel te laten zijn van het toezicht door de Inspectie. De Inspectie kan toetsen of de competenties van het personeel in verhouding staan tot de (gedifferentieerde) taken die moeten worden uitgevoerd. Ook kan de Inspectie toetsen of instellingen voldoende aandacht besteden aan het op peil houden van de kwaliteit van het personeel. Scholen en instellingen worden aangemoedigd om zelf invulling te geven aan de kwaliteitsborging. Ook het aanvragen van certificering van het gevoerde personeelsbeleid en van deskundigheidsbevordering behoort tot de beleidsruimte. Te denken valt aan een 'investors-in-people' certificaat.

Voorwaarden voor opname in het register van leraren moeten voldoende ruimte bieden voor een gevarieerde invulling van taken. Bovendien moeten de voorwaarden ruimte bieden om langs meerdere wegen, en dus niet alleen via een initiële opleiding, tot het beroep toe te treden. Ook mobiliteit van de ene naar de andere functie moet mogelijk zijn zonder onmiddellijk aan alle eisen in het register te hoeven voldoen. Het register van leraren en de Wet op het leraarschap worden uitgewerkt in hoofdstuk 3.

1.4.3 Verbeterde condities voor instroom

Om het hoofd te bieden aan capaciteitsproblemen op de korte termijn is inmiddels een aantal lijnen uitgezet, gericht op het bevorderen van instroom en doorstroom van leraren en het voorkomen van voortijdige uitstroom. Deze lijnen worden toegelicht in hoofdstuk 6.

Verruiming toegang tot leraarschap

Voor een structurele oplossing van de capaciteitsproblemen wordt voorgesteld om de toegang tot het leraarsberoep te verbreden, zonder uiteraard afbreuk te doen aan de kwaliteit. Het personeelsbestand zou juist aan kwaliteit kunnen winnen, wanneer het heterogener van samenstelling wordt. De mogelijkheden voor dit beleid zullen wel per sector verschillen.

Momenteel is de initiële opleiding de enige weg tot het leraarsberoep. Het beleid is erop gericht om scholen en instellingen minder afhankelijk te maken van deze uitstroom. Ze zullen in de toekomst uit een veel bredere range van toestroomroutes hun personeel kunnen selecteren, zoals uit de zij-instromers in het beroep niet alleen fulltime maar ook parttime.

In de eerste plaats worden de mogelijkheden verruimd om leraren aan te trekken die nog geen onderwijsbevoegdheid hebben. De voorstellen met betrekking tot deze zogeheten zij-instroom, vooral in vo en bve en in mindere mate bij po, worden toegelicht in hoofdstuk 4.

In de tweede plaats kan meer variatie in de initiële opleidingsroutes meer studenten trekken: bijvoorbeeld leerwerktrajecten en maatwerktrajecten. Daarbij mogen onconventionele oplossingen, zoals samenwerking met andere opleidingsvormen, niet worden geschuwd. Meer variatie en flexibiliteit is algemeen beleid voor het hoger onderwijs. Het achterblijven van de lerarenopleidingen op dit punt zou de toch al beperkte aantrekkingskracht nog verder kunnen verminderen. Meer in het algemeen draagt een verrijkte leeromgeving, bijvoorbeeld door ICT en vakverbreding, bij aan kwaliteit en aantrekkelijkheid. Deze punten zijn het onderwerp van hoofdstuk 5 van deze nota.

Hoofdstuk 2

Modernisering arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

2.1 Belang van arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

Modernisering van arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid kan een belangrijke bijdrage leveren aan een beter imago van het leraarsberoep en een sterkere positie van de onderwijssector op de arbeidsmarkt. Een arbeidsvoorwaardenpakket met keuzemogelijkheden en differentiatie, dat wervingskracht heeft voor verschillende groepen op de arbeidsmarkt. Een personeelsbeleid dat mogelijkheden biedt voor professionele ontwikkeling en het leraarsberoep een moderne uitstraling geeft.

Verantwoordelijkheid partijen

De overheid heeft, vanuit haar verantwoordelijkheid voor de omvang en kwaliteit van de personeelsvoorziening, een belangrijke verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het stelsel waarbinnen de arbeidsvoorwaarden tot stand komen. Daarnaast spelen de sociale partners en de onderwijsinstellingen een belangrijke rol. Sociale partners dragen - afhankelijk van de onderwijssector in kwestie - een eigen verantwoordelijkheid voor de inhoud van de arbeidsvoorwaarden, waarover zij in decentrale cao's afspraken vastleggen. Binnen het kader van deze afspraken kunnen onderwijsinstellingen op hun beurt in overleg met medezeggenschapsraden invulling geven aan het arbeidsvoorwaarden- en personeelsbeleid op instellingsniveau.

2.2 Decentraliseren en normaliseren

Het stelsel waarbinnen de arbeidsvoorwaarden tot stand komen, is de afgelopen jaar sterk gedecentraliseerd. Dit maakt verdere modernisering van arbeidsvoorwaarden op verschillende niveaus mogelijk. Voor alle onderwijssectoren is een gelaagd stelsel ontstaan, waarbij het overleg over arbeidsvoorwaarden op verschillende niveaus wordt gevoerd. Daardoor worden inhoudelijke keuzes zo dicht mogelijk gelegd bij het primaire proces, het kwaliteitsbeleid en de bedrijfsvoering. De sociale partners zorgen daarbij voor afstemming en samenhang tussen de verschillende niveaus.

In het hoger onderwijs is het overleg over arbeidsvoorwaarden volledig, in het voortgezet onderwijs en de bve-sector grotendeels gedecentraliseerd. In het primair onderwijs richt het decentrale overleg zich op formatievaststelling, aanstelling, ontslag en secundaire arbeidsvoorwaarden. Om in deze sector verdere stappen te kunnen zetten, moeten eerst beperkingen in structuur en bekostiging worden opgeheven.

Een andere ontwikkeling is het normaliseren van de arbeidsvoorwaarden bij de overheid. Daaronder wordt verstaan dat werkgevers en werknemers bij de overheid zoveel mogelijk op eenzelfde manier worden behandeld als werkgevers en werknemers in de marktsector. Dat is uiteraard van groot belang voor de wervingspositie op de arbeidsmarkt.

De wervingspositie op de arbeidsmarkt is ook van belang voor de verdeling van de arbeidsvoorwaardenruimte tussen de verschillende overheidssectoren. Jaarlijks stelt het Kabinet de bijdrage in de arbeidskostenontwikkeling vast, waarna deze wordt verdeeld over de verschillende overheidssectoren. Tot op heden is hierbij steeds de hoogte van de loonsom van de sectoren als verdeelsleutel gehanteerd. Er is echter afgesproken dat hiervan kan worden afgeweken in het geval van arbeidsmarkt knelpunten. Bij de discussie en

besluitvorming over de arbeidsvoorwaarden voor de komende jaren zal het Kabinet ook het thema van een niet-loonsomevenredige verdeling in de collectieve sector als geheel betrekken.

2.3 Modernisering van de (collectieve) arbeidsvoorwaarden

Een belangrijke vraag bij de modernisering van de arbeidsvoorwaarden is uiteraard welke maatregelen het meest effectief zijn. Met andere woorden, welke elementen uit het arbeidsvoorwaardenpakket spelen een doorslaggevende rol bij de keuze voor een baan?

2.3.1 Beloning

Beloning is een belangrijke component in het pakket arbeidsvoorwaarden. Het aspect salaris lijkt wel aan betekenis te verliezen zodra de beloning boven een bepaalde grens komt, zo blijkt uit (overigens schaars) onderzoek. Hieruit mag echter niet zonder meer de conclusie worden getrokken dat aan beloning minder aandacht hoeft te worden besteed. De gewenste hoogte van de beloning is immers ook afhankelijk van de loonontwikkeling in andere sectoren en dus van de mate van krapte op de arbeidsmarkt.

Loondifferentiatie

De afgelopen jaren is fors geïnvesteerd in hogere beginsalarissen van leraren. Een concurrerend startsalarij is echter niet voldoende. De komende jaren zal via loondifferentiatie beter moeten worden ingespeeld op specifieke schaarste binnen het onderwijs. Het tekort aan leraren heeft immers geen algemeen karakter. De knelpunten doen zich vooral voor in bepaalde regio's (onder meer in de Randstad), bij bepaalde vakken (bijvoorbeeld Duits en Economie) en bij scholen met een bepaalde leerlingenpopulatie (bijvoorbeeld achterstandsscholen). Aangezien dus sprake is van specifieke arbeidsmarktknelpunten, ligt het verstrekken van toeslagen (al dan niet tijdelijk en al dan niet persoonsgebonden) als oplossing voor de hand. Alvorens daartoe nadere voorstellen worden gedaan wordt eerst door het CPB onderzoek verricht naar de effectiviteit van het instrument beloning voor het oplossen van arbeidsmarktknelpunten binnen het onderwijs.

2.3.2 Andere elementen in het arbeidsvoorwaardenpakket

Maatwerk

Ook aspecten als carrièreperspectief, opleidingsfaciliteiten en de mogelijkheden om arbeid en zorgtaken te combineren kunnen het leraarsberoep aantrekkelijker maken. Uit recent onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken blijkt bovendien dat met name jongeren hechten aan een arbeidsvoorwaardenpakket dat zoveel mogelijk is toegesneden op persoonlijke wensen.¹ Dit pleit voor minder uniformering en meer differentiatie in het aanbod van arbeidsvoorwaarden.²

¹ *Arbeidsmarktmonitor Rijksdienst 1998*

² *Dit sluit nauw aan bij het recent bekend geworden concept-advies van de Stichting van de Arbeid waarin sociale partners een soortgelijke aanbeveling aan de decentrale CAO-onderhandelaars doen.*

2.3.3 Beleidsvoornemens

Het streven is om de komende jaren tot meer maatwerk en dus differentiatie in de arbeidsvoorwaarden te komen. De ruimte die het decentrale overleg over arbeidsvoorwaarden biedt voor eigen keuzes, is nog maar voor een deel benut. Dat biedt dus mogelijkheden. De eerste stappen zijn gezet naar flexibilisering van het arbeidsvoorwaardenpakket, waarbij individuele keuzes mogelijk zijn. Voorbeelden daarvan zijn de afspraken over spaarverlof, flexibel pensioen en uittreden en het nabestaandenpensioen.

Een beleid gericht op een sterkere wervingspositie van het onderwijs, begint uiteraard met het behoud van de elementen die al een positieve bijdrage leveren: de mogelijkheden voor deeltijd werk en voor het combineren van arbeid en zorgtaken. Het is van groot belang de goede positie van het onderwijs op dit terrein te consolideren en waar mogelijk uit te bouwen.

Beleidsprioriteiten

De volgende onderwerpen hebben een hoge beleidsprioriteit:

Normen voor differentiatie in functies.

Hiervoor ontbreekt nog een onderwijsspecifiek instrumentarium. In de cao 1999/2000 is afgesproken daarover tijdens de looptijd van de cao een fundamentele discussie te voeren in de bredere context van de beloningsverhoudingen en het loongebouw.

Ontwikkeling van de professionaliteit van leraren

In de cao 1999/2000 zijn hierover hoofdlijnenafspraken gemaakt. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het scheppen van voorwaarden voor de beroepsuitoefening. De komende jaren wordt een ambitieus implementatieprogramma uitgevoerd met een belangrijke verantwoordelijkheid voor de sectoren en instellingen (zie 2.4.1).

Taakbelasting en werkdruk

Deze problematiek wordt gezamenlijk met sociale partners nader onderzocht en geanalyseerd (zie 2.4.2).

Bevordering van mobiliteit

Op dit terrein zijn al veel initiatieven ontplooid. Op basis van onderzoek zal worden bekeken of nieuwe initiatieven nodig zijn (zie 2.4.4).

Tijdens het recente cao-overleg is gebleken dat overeenstemming bestaat over deze beleidsagenda. De komende maanden vindt overleg plaats met sociale partners in de sectoren over de uitwerking ervan. Op basis van deze discussie zal ik in mijn rol als werkgever voor de algemene loonontwikkelingen, algemene arbeidsduur, ijkpunten functiewaardering en de bovenwettelijke sociale zekerheid in het primair en voortgezet onderwijs en de bve-sector

nadere voorstellen doen. Daarbij kan het zowel gaan om concrete voorstellen tot wijziging van de arbeidsvoorwaarden als om het bieden van kaders (inhoudelijk en financieel) voor het overleg in de verschillende sectoren.

2.4 Modernisering van het personeelsbeleid

Onderwijskundige vernieuwingen hebben verstrekkende gevolgen voor de organisatie, de taakverdeling en de samenwerkingspatronen in scholen. Taak- en functie-inhoud veranderen. Differentiatie in expertise en taakverdelingsbeleid (ook voor het onderwijsondersteunende personeel) worden steeds belangrijker. In scholen bestaat duidelijk behoefte om daar via modern personeelsbeleid op in te spelen.

2.4.1 Integraal personeelsbeleid

In de cao 1999/2000³ en in een met werkgevers afgesloten akkoord zijn afspraken vastgelegd om de ontwikkeling van integraal personeelsbeleid een impuls te geven. In essentie gaat het om een systematische afstemming van de kennis en bekwaamheden van het personeel op geformuleerde inhoudelijke en organisatorische doelen van de onderwijsinstelling: de school als lerende organisatie.

Naast het organisatiebelang is er het individuele belang van de leraar om zich professioneel te ontwikkelen, met het oog op employability en arbeidsmarktpositie.

Zorgvuldige implementatie

In de cao zijn afspraken gemaakt over een zorgvuldige implementatie van integraal personeelsbeleid. De schoolleiding zal volop in de gelegenheid moeten worden gesteld om zich professioneel voor te bereiden op de rol van kwaliteitsbeoordelaar en procesmanager van het integraal personeelsbeleid. Als een basisniveau van modern personeelsbeleid is gerealiseerd, is het mogelijk om beloningsdifferentiatie op basis van loopbaanfasering in te voeren.

Voorwaarden daarbij zijn dat de instellingen:

- de gewenste bekwaamheden van leraren, voortvloeiend uit de onderwijskundige en organisatorische doelen van de instelling, kunnen formuleren;
- over een deugdelijk beoordelingssysteem beschikken met heldere geobjectiveerde criteria, gebaseerd op de geformuleerde kennis- en bekwaamheidseisen;
- de individuele kennis en bekwaamheden van elk personeelslid op een valide manier kunnen vaststellen.

³ Zie mijn brief van 4 februari 1999

Fasegewijze implementatie

De invoering wordt per sector voorbereid, met een belangrijke rol voor de sociale partners. Gedacht wordt aan een fasegewijze implementatie.

In de voorbereidende fase wordt aandacht besteed aan:

- deskundigheidsbevordering van het management;
- communicatie en het scheppen van draagvlak;
- de ontwikkeling van minimale niveau- of kwaliteitseisen voor integraal personeelsbeleid.

Bezien wordt of en hoe de Inspectie kan worden betrokken bij het toezicht op de kwaliteit van het integraal personeelsbeleid.

In de ontwikkelingsfase zullen instellingen integraal personeelsbeleid opzetten en invoeren, waaronder de individuele beoordeling van leraren en de afspraken over scholingstrajecten ter bevordering van de bekwaamheid en de groei in de loopbaan.

In de derde fase kan worden overgegaan tot de toepassing van beloningsdifferentiatie op basis van het bereikte functionerings- en bekwaamheidsniveau.

Over de plannen van aanpak in de diverse sectoren wordt te zijner tijd gerapporteerd.

Nascholing

Cruciale rol nascholing

In dit alles speelt nascholing een cruciale rol. De evaluatie van de vraaggestuurde financiering van nascholing (1993) leert dat de kwaliteit van de nascholingsplannen van de instellingen en de inkadering in het onderwijskundig beleid nog kunnen worden verbeterd. Binnenkort verschijnt een nieuw evaluatierapport. Op basis daarvan wordt met de partijen bekeken welke stimulerende maatregelen kunnen worden genomen of welke ondersteuning aan scholen kan worden geboden om de kwaliteit en de effectiviteit van de nascholing te bevorderen. De beschikbare budgetten moeten volledig en zo effectief mogelijk worden ingezet.

In het kader van integraal personeelsbeleid moeten instellingen nascholingsplannen op individueel niveau kunnen formuleren, gericht op verwerving van nieuwe (vereiste) kennis en vaardigheden en verbetering van het functioneren. In dat verband is in de cao 1999/2000 afgesproken dat bindende afspraken worden gemaakt over ontwikkelingstrajecten, waarbij de instelling en de leraar verplichtingen met betrekking tot scholing en begeleiding op zich nemen.

Schoolprofielbudget

Via het schoolprofielbudget krijgen scholen extra middelen voor personeels- en kwaliteitsbeleid. In het onlangs aan de Tweede Kamer aangeboden onderzoeksrapport wordt geconstateerd dat de scholen voor primair en voortgezet onderwijs ongeveer eenderde van het schoolprofielbudget besteden aan taak- en functiedifferentiatie. Deze positieve ontwikkeling in vergelijking tot de uitkomsten van eerder onderzoek (1994/95 en 95/96) moet de komende jaren verder worden uitgebouwd.

2.4.2. Werkdruk en mogelijkheden voor taakbeleid

De werkdruk in het onderwijs is een zeer actueel thema. Te hoge werkdruk kan belemmerend zijn voor de onderwijskundige innovaties en de ontwikkeling van integraal personeelsbeleid. Recente onderzoeksgegevens over de werkdruk van leraren ontbreken echter. Het laatste onderzoek dateert van 1986 (OTO). De uitkomsten daarvan hebben geleid tot de ontwikkeling van instrumenten voor taakbeleid. Deze zijn aan de scholen ter beschikking gesteld. Tevens zijn diverse taakverlichtende maatregelen getroffen, zoals arbeidsduurverkorting c.q. verlaging van de normjaartaak, sabbatsverlof en de BAPO-regeling. Ook wordt op dit moment een experiment uitgevoerd om na te gaan of afsplitsing van oneigenlijke leraarstaken kan bijdragen aan verlaging van de ervaren werkdruk. De tijd die leraren niet meer aan oneigenlijke taken besteden, kan dan worden gebruikt voor kerntaken of nascholing. Tevens bieden de nieuwe mogelijkheden van ICT, nu en in de toekomst, eveneens perspectief voor een andere organisatie van het werk. Zowel voor de individuele leraar bijvoorbeeld het ontwikkelen van eigen lesmateriaal als ook voor de schoolorganisatie, bijvoorbeeld voor examens, administratie, leerlingbegeleiding, kennisuitwisseling.

Ervaringen van schoolleiders tonen aan dat op velerlei manieren taakbeleid is te voeren⁴. Verkleining van de lestaak is niet de enige oplossing om de werkdruk te verminderen. Bovendien staat dit middel op gespannen voet met de krappe arbeidsmarkt.

In de cao 1999/2000 is de afspraak vastgelegd om de problematiek van taakbelasting en werkdruk per sector te onderzoeken en te analyseren, naast lopend onderzoek en experimenten. Werkgevers- en werknemersorganisaties worden betrokken bij de opzet van het nieuwe onderzoek. De resultaten komen medio 1999 (taakbeleid) respectievelijk medio 2000 (taakbelasting en taakbesteding) beschikbaar.

2.4.3 Leeftijdsbewust personeelsbeleid

Het aandeel van ouderen in het onderwijs (van primair tot wetenschappelijk onderwijs) zal de komende vijftien jaar blijven toenemen. In 1993 was 18,9 procent van de leraren vijftig jaar of ouder. In 2000 zal dit percentage rond 30 procent liggen.⁵ De vergrijzing bergt het risico in zich van stijgende loon- en wachtgeldkosten en hogere percentages ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Doordat steeds meer ouderen uittreden via pensioen- en inactiviteitsregelingen neemt de vervangingsvraag toe.

De afgelopen jaren (onder meer in het kader van de beleidsreactie op het rapport de Jaren Tellen) zijn tal van ouderenregelingen getroffen, zowel collectief als via het beleid op schoolniveau. Een deel van deze regelingen geeft onvoldoende prikkels voor participanten. Het vorige Kabinet heeft deze situatie onderkend en onderzoek laten verrichten naar de arbeidsparticipatie van ouder personeel bij de overheid (rijk, onderwijs, rechterlijke macht,

⁴ Zie ter illustratie het artikel > Beter evenwicht in taken voorkomt stress = in Uitleg nr 17, van 24 juni en het artikel > Verbetering onderwijs en personeelsbeleid gaan hand in hand = in hetzelfde nummer.

⁵ De Jaren Tellen, blz. 130

defensie en politie) en het gebruik van senioren- en inactiviteitsregelingen. Het onderzoeksrapport⁶ toont aan dat gemiddeld slechts één op de vier ouderen (55- tot 65-jarigen) aan het arbeidsproces deelneemt.

Deze ontwikkeling moet worden doorbroken. Het Kabinet heeft daarom in zijn beleidsreactie de overheidsectoren verzocht een actieplan op te stellen, gericht op een hogere arbeidsdeelname van oudere werknemers. Op dit moment wordt een dergelijk actieplan voor de sector onderwijs voorbereid. Hierin wordt opgenomen:

- * een onderwijsspecifieke analyse van de stand van zaken;
- * een toekomstverkenning aan de hand van enkele scenario's met betrekking tot (in)activiteit van ouder onderwijspersoneel;
- * een inventarisatie van maatregelen gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie.

Uiteraard zal daarbij aandacht worden besteed aan de bijdrage die seniorenbeleid kan leveren aan het voorkomen van tekorten op de arbeidsmarkt. Scholen met een gevorderd personeelsbeleid tonen aan dat een seniorenbeleid op een schooleigen manier is in te vullen. Wat dat betreft kunnen zij een voorbeeldfunctie vervullen.

Het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut levert dit voorjaar een rapport met een beschrijving van de stand van zaken en een scenario-analyse van mogelijke ontwikkelingen. Op basis van deze voorbereidingen vindt overleg plaats met sociale partners over de invulling van sectorale actieplannen. Over de voortgang van dit traject wordt gerapporteerd.

2.4.4 Bevordering van mobiliteit

In- en externe mobiliteit biedt mogelijkheden voor persoonlijke groei en versterkt de motivatie. Dit geldt zeker ook voor wie werkzaam is in het onderwijs. De overheid heeft de afgelopen periode samen met het veld veel initiatieven ontwikkeld om de mobiliteit te bevorderen.

Het project Wisselwerk bood enkele jaren de mogelijkheid om gedurende korte of lange tijd een functie elders in of buiten het onderwijs te vervullen. Ondanks de behoefte van veel leraren aan verandering, is dit project toen geen succes geworden. Werkgevers boden te weinig wisselplaatsen aan en leraren durfden de stap niet te zetten.

Door Forum Vitaal Leraarschap werd een Handboek Mobiliteit ontwikkeld en aan de instellingen ter beschikking gesteld.

Ook op het gebied van regelgeving zijn diverse mobiliteitsbevorderende maatregelen genomen: invoering van de bestuursaanstelling, de mogelijkheid van detachering, premiëring van

⁶ Arbeidsparticipatie van ouderen binnen de Rijksoverheid

bestuurlijke samenwerking (onder meer gericht op bevordering van de mobiliteit tussen de bij deze samenwerkingsverbanden aangesloten scholen) en extra middelen voor bevordering van employability en sabbatsverlof.

Mobiliteitsbureaus

Met de gemeente Amsterdam is een experiment uitgevoerd om de opzet en werkwijze van een mobiliteitsbureau voor onderwijspersoneel te onderzoeken. De gemeente Amsterdam heeft thans een goed lopend Mobiliteitsbureau Onderwijs, dat de dienstverlening op het gebied van bemiddeling en loopbaanontwikkeling uitbreidt en dat geografisch in belang toeneemt. De resultaten van het experiment zijn verspreid en gepubliceerd als een good practice voorbeeld.

Inmiddels zijn op veel andere plekken mobiliteitsbureaus opgericht, bijvoorbeeld bij het ROC Eindhoven, het OMO-bestuur, Carmel, Besturenraad PCO, KPC's Accu, de gemeenten Den Haag en Rotterdam.

Nadere analyse

Om inzicht te krijgen in de hoeveelheid van dergelijke initiatieven, zal een analyse worden verricht naar:

- de feitelijke externe mobiliteit tussen onderwijsinstellingen onderling en onderwijsinstellingen en andere organisaties;
- de feitelijke interne mobiliteit binnen onderwijsinstellingen;
- de initiatieven in het onderwijs om de mobiliteit te verbeteren, zoals de mobiliteitscentra. Daarbij gaat het niet alleen om arbeidsbemiddeling, maar ook om loopbaanbeleid, counselling, overplaatsing, outplacement en advisering in scholing en personeelsbeleid.

De uitkomsten van de analyse moeten uitwijzen of er nieuwe initiatieven nodig zijn op het vlak van de interne en externe mobiliteit, en welke rol het ministerie kan vervullen ter ondersteuning van deze initiatieven. Daarbij zal ook aandacht besteed worden aan de (effectiviteit van de huidige, arbeidsvoorwaardelijke) prikkels voor mobiliteit tussen de actoren.

Hoofdstuk 3

De kwaliteit van het beroep

3.1 De verantwoordelijke leraar

De kwaliteit van het onderwijs wordt in zeer grote mate bepaald door de kwaliteit van de leraar. In het algemeen is die kwaliteit goed. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de eerste resultaten van het integraal schooltoezicht in het primair onderwijs, die de Inspectie heeft gepubliceerd. Velen werken er aan om de kwaliteit te bewaren en te ontwikkelen: schoolbesturen door het voeren van gericht personeelsbeleid, lerarenopleidingen door het bieden van initiële en postinitiële opleidingen en niet in de laatste plaats de beroepsbeoefenaar zelf, die een primaire verantwoordelijkheid heeft voor het op peil houden en ontwikkelen van de eigen bekwaamheid. Ook de overheid heeft hier een belangrijke, op de grondwet gebaseerde verantwoordelijkheid.

Meer prikkels

Het huidige stelsel biedt echter niet voldoende prikkels om tegemoet te komen aan nieuwe kwaliteitseisen die de veranderende tijd en de onderwijsvernieuwing aan de leraar stellen. Voor de beginnende docent zullen startbekwaamheidseisen gelden als minimumkwaliteitsnorm. De lerarenopleidingen moeten hun curricula richten op de startbekwaamheidseisen. Er is nog geen kwaliteitsnorm geformuleerd voor de leraar die al les geeft. Het uitgangspunt van de regelgeving is: eens bevoegd, altijd bekwaam. Daardoor ontbreken stimulansen voor leraren om hun bekwaamheid te onderhouden tijdens de uitoefening van hun beroep.

Verantwoordelijkheid leraren

Dit hoofdstuk beschrijft een voorstel voor wetgeving die een minimumkwaliteit van leraren waarborgt en leraren die al les geven stimuleert om aan hun bekwaamheid te blijven werken: de Wet op het leraarschap. Hierin worden de rollen op het terrein van de beroepskwaliteit uitgewerkt op een wijze die de verschillende verantwoordelijkheden in balans brengt.

De leraren zelf, als individu en als beroepsgroep, hebben in het bijzonder een verantwoordelijkheid. Het is van wezenlijk belang dat de leraren volop deelnemen aan het debat over beroepskwaliteit en de ontwikkeling ervan. Ik wil graag de beroepsgroep in die positie brengen. Ik hoop stellig dat ze een centrale rol gaat vervullen bij het formuleren van startbekwaamheidseisen en van eisen voor het onderhoud van de bekwaamheid. Ik wil daar de Stichting Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren (SBL)⁷ op aanspreken. Tevens wordt een belangrijke rol voor de beroepsgroep voorzien bij de kwaliteitsborging van deskundigheidsbevordering door voorstellen te doen voor certificering van activiteiten op het terrein van deskundigheidsbevordering die van belang is voor het behoud van kwaliteit van het leraarschap.

De Wet beperkt zich vooralsnog tot leraren. Het ligt voor de hand om op termijn de Wet een bredere strekking te geven, namelijk ook tot ander onderwijspersoneel.

Wetgeving is een instrument, geen doel op zichzelf. Met de Wet wordt een minimum gelegd voor de bekwaamheid van leraren en worden randvoorwaarden gegeven en instrumenten geïntroduceerd om te waarborgen dat leraren inderdaad kunnen voldoen aan dat minimum.

⁷ De Stichting Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren (SBL) is in 1998 opgericht. In de Stichting werken samen de Algemene Onderwijsbond, de Onderwijsbonden CNV en het Platform van vakinhoudelijke verenigingen in het voortgezet onderwijs. De stichting doet voorbereidend werk om een beroepsstandaard onder de leraren te introduceren en oriënteert zich op de inrichting van een register en de oprichting van een beroepsorganisatie.

3.2 Een kwaliteitswet

Zoals gezegd heeft de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid voor de bekwaamheid van de onderwijsgevende. Aan die verantwoordelijkheid is tot nu toe slechts uitwerking gegeven door, via de bekostigingsvoorwaarden, de toegang tot het leraarsberoep te reglementeren. Dit betreft de verplichting voor het bevoegd gezag om leraren in dienst te hebben die een lerarenopleiding hebben afgerond.

De Wet op het leraarschap beoogt de basis te leggen voor een stelsel dat de kwaliteit van het leraarschap waarborgt en de professionaliteit bevordert. De Wet wordt daarmee een kwaliteitswet, gericht op de leraar. Hij heeft geen betrekking op bekostigingsvoorwaarden voor onderwijsinstellingen of op domeinen waar het bevoegd gezag een eerste verantwoordelijkheid heeft, zoals het personeelsbeleid.

De Wet op het leraarschap zal de samenhang zichtbaar moeten maken tussen de verschillende onderdelen van kwaliteitszorg en moeten aangeven welke actoren daarvoor verantwoordelijk zijn. Centraal daarin staan:

- minimumkwaliteitsnormen voor de uitoefening van het beroep van leraar en periodieke herijking daarvan;
- een publiekrechtelijk register van leraren en certificering van nascholing en deskundigheidsbevordering om te waarborgen dat zowel startende leraren als leraren die al lesgeven voldoen aan de vastgestelde minimumkwaliteitsnormen; dit sluit ook aan op een eerdere motie Dijkma/Rijpstra (TK 1996 - 1997, 25197 nr 12 van 29 mei 1997)
- een instrumentarium, gebaseerd op de minimumkwaliteitsnormen, dat een ruimere toegang tot het beroep van leraar mogelijk maakt.

Dergelijke wetgeving geeft uitdrukking aan de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit van het onderwijzend personeel. Met de introductie van een register wordt daaraan op eigentijdse wijze vormgegeven. Een wijze die in andere sectoren van de arbeidsmarkt zijn waarde heeft bewezen.

In de Wet op het leraarschap zullen ook de bevoegdheids- en benoembaarheidseisen worden ondergebracht, die nu zijn opgenomen in de sectorwetten. De wijze waarop dat geschiedt zal mede afhankelijk zijn van het operationele gehalte van de startbekwaamheidseisen en het niveau van registratie.

3.3 Startbekwaamheidseisen als minimumkwaliteitsnorm

Voor het primair onderwijs zijn de startbekwaamheidseisen nu voor de eerste keer ontwikkeld, voor het voortgezet onderwijs en de bve-sector zijn ze in een vergevorderd stadium van ontwikkeling. Op grond van adviezen van de Onderwijsraad en de Inspectie worden de concept startbekwaamheidseisen voor voortgezet onderwijs en bve thans door de Vereniging van Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra (VSLPC) bijgesteld.

Het werken met startbekwaamheidseisen is nog nieuw. De praktische waarde zal in de komende tijd verder uitkristalliseren. Het is mijn bedoeling om in de Wet op het leraarschap de basis te leggen voor de startbekwaamheidseisen en de rollen en verantwoordelijkheden helder vast te leggen.

Definitie

Startbekwaamheidseisen worden gedefinieerd in termen van minimumkwaliteitsnormen voor de beroepsuitoefening door leraren. Het is dus belangrijk om het niveau nauwkeurig aan te geven: hoge kwaliteit, maar wel zodanig dat het niveau door de gemiddelde student kan worden bereikt door het volgen van een lerarenopleiding.

Functie

Startbekwaamheidseisen hebben de volgende functie.

- Ze zijn richtinggevend voor de onderwijs- en examenprogramma's van de lerarenopleidingen.
- Ze zijn het uitgangspunt voor het actualiseren van de bekwaamheid van leraren die al lesgeven. Het voldoen aan actuele startbekwaamheidseisen is een minimumvoorwaarde voor adequate uitoefening van het beroep en dus voor registratie. De startbekwaamheidseisen kunnen daarmee richtinggevend zijn voor activiteiten op het terrein van deskundigheidsbevordering.
- Ze zijn het uitgangspunt bij de beoordeling van de bekwaamheid van diegenen die het leraarsberoep willen uitoefenen, maar nog niet in het bezit zijn van een onderwijsbevoegdheid (de zij-instromers).

Geldigheidsduur

De startbekwaamheidseisen worden regelmatig in overeenstemming gebracht met ontwikkelingen in het onderwijs, maar ook met ontwikkelingen in de maatschappij en de technologie (zoals ICT). Om relevante ontwikkelingen in de startbekwaamheidseisen te kunnen verwerken zonder geleid te worden door de waan van de dag, lijkt een bijstelling eenmaal per vijf jaar realistisch.

De startbekwaamheidseisen voor het primair onderwijs zijn nu voor het eerst ontwikkeld en de startbekwaamheidseisen voor vo en bve zijn in een ver stadium van ontwikkeling. De bruikbaarheid van de startbekwaamheidseisen in de praktijk zal zich de komende tijd moeten uitkristalliseren. Bij de eerste herijking van startbekwaamheidseisen is daarom niet alleen aandacht nodig voor gewenste wijzigingen van de startbekwaamheid zelf. Bij die herijking moet ook aandacht worden gegeven aan de bruikbaarheid ervan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de vraag of het juiste detailniveau is gekozen, of er van de startbekwaamheidseisen en/of de wijze waarop die in regelgeving zijn verankerd een te geringe of juist een te grote sturende werking uitgaat op de leraar zelf en/of op de lerarenopleiding.

Ontwikkeling

Zoals eerder aangegeven, hebben de leraren zelf een belangrijke rol bij de ontwikkeling van startbekwaamheidseisen. Ik ben bereid de beroepsgroep op dit terrein grote

verantwoordelijkheden te geven. Het is van belang dat daarbij een goed evenwicht wordt gevonden met verantwoordelijkheden van andere belanghebbenden, in het bijzonder op arbeidsvoorwaardelijk terrein.

De beroepsgroep zal dus als eerste worden aangesproken op het (doen) ontwikkelen van startbekwaamheidseisen. Daarbij moet ze schoolbesturen en schoolleiders goed betrekken en ervoor zorg dragen dat ook bij hen een breed draagvlak is. Het ligt voor de hand om het Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren daarbij nauw te betrekken op voorwaarde dat die zich ontwikkelt tot een open organisatie voor alle beroepsbeoefenaren, ook zij die niet georganiseerd zijn of niet actief zijn. De beroepsgroep moet op termijn een eigen hechte bestuurlijke structuur hebben en een gesprekspartner kunnen zijn van andere actoren in het onderwijsveld.

Vaststelling

Gelet op de grondwettelijke verantwoordelijkheid van de overheid voor de bekwaamheid van leraren, is het vaststellen en regelmatig bijstellen van startbekwaamheidseisen de verantwoordelijkheid van de minister. De minister stelt de eisen vast op voorstel van de beroepsgroep en na advies van de Onderwijsraad. De minister vergewist zich ervan dat er voldoende draagvlak is en dat relevante actoren bij de ontwikkeling zijn betrokken.

De ontwikkeling en bijstelling van de beroepsprofielen en de beroepsstandaard behoren tot de verantwoordelijkheid van de sociale partners respectievelijk van de beroepsgroep. De beroepsprofielen en de beroepsstandaard kunnen een belangrijke impuls geven aan de verdere professionalisering en statusverhoging van het beroep. Het ligt echter niet voor de hand om ze op te nemen in de Wet op het leraarschap, aangezien in deze Wet het accent ligt op het waarborgen van minimumkwaliteit door het vaststellen van startbekwaamheidseisen en het instellen van een publiekrechtelijk register.

3.4 Een publiekrechtelijk register van leraren

Zoals in het Regeerakkoord is aangegeven, wordt in de Wet op het leraarschap het register van leraren geregeld. Bij de opzet van dat register wordt zoveel mogelijk gestreefd naar overeenkomst met de registratie in de gezondheidszorg. In deze sector worden bij of krachtens de Wet BIG⁸ kwaliteitseisen aan beroepsbeoefenaren gesteld. Wie aan die eisen voldoet, wordt in het BIG-register opgenomen. Dit kan dienen als model voor het onderwijs. In ieder geval zal bij of krachtens de Wet op het leraarschap voorschriften worden vastgelegd over

- de functie van het register
- de juridische vorm
- het beheer
- de voorwaarden voor (al dan niet voorwaardelijke) toegang tot het register en voor behoud van registratie
- het niveau van registratie
- accreditering en certificering van deskundigheidsbevordering
- het zichtbaar maken van verschillen in bekwaamheid en
- het toezicht op het register.

In bijlage 2 bij deze nota worden die voorschriften nader aangeduid.

Het is van groot belang dat het register voldoende draagvlak heeft in de samenleving, in het bijzonder bij de leraren zelf. Dit veronderstelt in ieder geval dat alle elementen eenduidig zijn uitgewerkt en hebben bewezen voldoende operationeel te zijn.

Dat geldt bijvoorbeeld voor de totstandkoming van een beroepsgroep en de operationele waarde van startbekwaamheidseisen, in termen van het juiste niveau van sturing, relevantie, adequaatheid, toetsbaarheid, haalbaarheid (voor de lerarenopleiding) en bruikbaarheid (bij assessment van zij-instromers). Maar ook bijvoorbeeld voor de mate waarin leraren in staat mogen worden geacht om aan de voorwaarden voor (her)registratie te voldoen.

Het voorgenomen stelsel zal in de Wet vorm moeten krijgen. In eerste instantie echter zullen alleen die onderdelen in werking treden die het bouwen van het register en de (voorwaardelijke) registratie mogelijk maken van hen die reeds een onderwijsbevoegdheid hebben. Daarbij mag het echter niet blijven. Immers, één van de primaire doelstellingen van de Wet is het bieden van randvoorwaarden voor een blijvende borging van kwaliteit, ook van leraren die al lesgeven.

⁸ Wet van 11 november 1993, houdende regelen inzake beroepen op het gebied van de individuele gezondheidszorg (Staatsblad 1993, nr. 655).

Hoofdstuk 4

Diversiteit in de beroepsgroep

4.1 Op zoek naar nieuwe kwaliteit

Ruimere toegang tot het beroep

In de brief van 2 november 1998 aan de Tweede Kamer over de arbeidsmarktproblematiek, het lerarenbeleid en de lerarenopleidingen, zijn voorstellen aangekondigd voor het verruimen van de toegang tot het beroep. Nadrukkelijk wordt gesteld dat hier gaat om het aantrekkelijk maken van een gehele of gedeeltelijke overstap vanuit een ander beroep of een andere onderwijssector, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteitseisen die de overheid stelt.

Door het gesloten karakter van de onderwijsarbeidsmarkt is er weinig wederzijds verkeer tussen het onderwijs en de andere sectoren. Daardoor zien jongeren het leraarschap als een minder aantrekkelijke loopbaan, een weg wellicht met onvoldoende ontwikkelingsmogelijkheden. Het beroep wint onder meer aan aantrekkingskracht als instroom vanuit andere sectoren van de arbeidsmarkt en uitstroom naar andere beroepen mogelijk wordt en als er meer mogelijkheden zijn om in deeltijdverband het beroep te kunnen uitoefenen en daarnaast werkzaam te blijven in een ander beroep of in andere vormen van onderwijs.

Een ruimere toegang tot het beroep beoogt niet alleen het aanbod van leraren te vergroten, maar heeft ook kwalitatieve redenen. Door het aanboren van nieuwe doelgroepen, wordt de diversiteit van de beroepsgroep vergroot. Dit brengt nieuwe kwaliteiten in het beroep. Al in het rapport van de Commissie Toekomst Leraarschap (1993) en in de beleidsreactie Vitaal Leraarschap (1993) werd er voor gepleit om leraren langs andere wegen dan de lerarenopleidingen tot het beroep toe te laten. Het motief is dat mensen met werkervaring in andere maatschappelijke sectoren aan het onderwijs een andere en zinvolle bijdrage kunnen leveren. Voor de bve-sector is dit evident, maar het geldt eveneens voor het voortgezet onderwijs en voor het basis- en (voortgezet) speciaal onderwijs. Zoals vermeld in de voortgangsrapportage Verder met Vitaal Leraarschap (1998), is sindsdien een beoordelingsinstrument ontwikkeld dat een rol kan spelen bij het vormgeven van alternatieve wegen tot het leraarsberoep.

Zij-instromers

In dit hoofdstuk worden voorstellen gedaan voor de zogeheten zij-instromers in het beroep: mensen met een relevante opleiding en/of relevante werkervaring in andere maatschappelijke sectoren, die zowel parttime als fulltime kunnen instromen. Overleg wordt gezocht met werkgevers in deze sectoren om de mogelijkheden te bezien of en hoe hun werknemers gestimuleerd kunnen worden om parttime in het onderwijs te kunnen werken. Dit betekent voor het basis- en (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs een beperkte verruiming van de toelating tot het leraarsberoep, namelijk voor specifieke groepen en door voor hen na een assessment een tijdelijke aanstelling als leraar mogelijk te maken, op voorwaarde dat ze zich binnen twee jaar bijscholen om te voldoen aan de geldende bevoegdheidseisen.

In het bve-veld biedt de bekwaamheidsregeling in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB, art 4.2.1 en 4.2.2) al aan de instellingen de mogelijkheid om mensen op hun (vak)bekwaamheid te beoordelen. Het gaat hier om de mogelijkheid om mensen met een diploma hoger onderwijs of mbo, die drie jaar relevante werkervaring hebben, gedurende twee jaar in tijdelijke dienst aan te stellen als leraar. De beginnende docent volgt een

didactische cursus van 640 studiebelastingsuren. Als hij binnen twee jaar voldoet aan de eisen van de cursus, kan de school de docent in vaste dienst benoemen.

De ervaringen die vanaf 1994 met deze didactische cursus zijn opgedaan, zijn positief, zo blijkt uit evaluatie-onderzoek. Zowel de instellingen als de betrokken docenten menen dat via de cursus een voldoende bekwaamheid is gerealiseerd. De docenten geven wel aan dat zij na deze cursus verdere begeleiding nodig hebben.

*Doorstroom binnen
het onderwijs*

De diversiteit in de schoolteams kan nog langs andere wegen bevorderd worden: door de overstap van primair onderwijs naar basisvorming en mavo/vbo te vergemakkelijken en door voor leraren in het voortgezet onderwijs een overstap naar primair onderwijs mogelijk te maken. Een kwalitatief breder aanbod van leraren zal voor de scholen mogelijkheden bieden om de teams diverser samen te stellen.

4.2 Kwaliteitsgaranties

Er is nu maar één weg die toegang geeft tot het leraarsberoep: alleen de lerarenopleidingen geven een getuigschrift af waaraan een bevoegdheid is gekoppeld.

Sinds Vitaal Leraarschap is de kwalificatiestructuur uitgewerkt, waarvan de startbekwaamheidseisen de inhoudelijke basis vormen. Dit biedt de mogelijkheid om de kwaliteitseisen nader in te vullen. De lerarenopleidingen zullen hun reguliere curriculum daarop afstemmen.

Daarmee is één deel van de kwalificatiestructuur vormgegeven: de directe weg tot het leraarsberoep via de lerarenopleidingen.

Bekwaamheids-toets

Daarnaast zullen de startbekwaamheidseisen de basis zijn voor een assessment: een diagnostische toets, die de (start)bekwaamheid van de zij-instromers in het beroep meet. Op grond van dat assessment worden een opleiding op maat en gerichte begeleiding aan de zij-instromer geboden. Maatwerk is noodzakelijk, aangezien de uitgangssituaties van de zij-instromers verschillen.

De zij-instromer krijgt een tijdelijke aanstelling als leraar van maximaal twee jaar, om zich daarnaast bij te scholen om een onderwijsbevoegdheid te verwerven. Als de zij-instromer aan het eind van het opleidings- en begeleidingstraject aan de startbekwaamheidseisen voldoet, wordt een certificaat van startbekwaamheid uitgereikt. Op grond daarvan is hij benoembaar in vaste dienst.

Zij-instromers in het beroep: Voorstel voor een beoordelingsstelsel

a) De organisatie van het beoordelen

Er wordt landelijk een standaard-assessment ontwikkeld, afgeleid van de startbekwaamheidseisen: één voor basis en (voortgezet) speciaal onderwijs, één voor voortgezet onderwijs en één voor beroepsonderwijs en volwasseneneducatie. In het assessment ligt een belangrijk accent bij het beoordelen van die vaardigheden die voor een beginnend leraar cruciaal zijn.

De organisatie van de assessments wordt ondergebracht bij de lerarenopleidingen. Een groep

van lerarenopleiders (van hogescholen en universiteiten) en docenten (uit primair en voortgezet onderwijs en bve) wordt geschoold tot onafhankelijk beoordelaar.

b) Opleidings- en begeleidingstraject

- Wie voldoet aan de eisen van de in een bijlage bij deze nota opgenomen bekwaamheidsregeling, kan het assessment doen. Het assessment is een diagnostische test. De beoordelaars bepalen op grond daarvan welke competenties onvoldoende zijn ontwikkeld. Als op basis van het assessment een kandidaat ongeschikt wordt bevonden voor het beroep, dan is hij niet benoembaar in het primair en het voortgezet onderwijs. Gezien de verantwoordelijkheidstoedeling aan de scholen in de bve-sector, krijgen zij in dat geval het advies de kandidaat niet in tijdelijke dienst aan te stellen. Voor geschikte kandidaten wordt op basis van de uitslag van het assessment een maximaal tweejarig opleidings- en begeleidingsplan samengesteld in samenspraak met de betrokkene, de lerarenopleiding en de school waar de zij-instromer in tijdelijke dienst is.
- Aan het eind van het opleidings- en begeleidingstraject beoordeelt de lerarenopleiding of de docent voldoet aan de startbekwaamheidseisen. Is dat het geval, dan krijgt de docent een certificaat van startbekwaamheid, op grond waarvan hij benoembaar is in vaste dienst.
- Hogescholen met een tweedegraads lerarenopleiding kunnen een certificaat van tweedegraads startbekwaamheid uitreiken; hogescholen met een pabo een certificaat van startbekwaamheid voor het primair onderwijs; hogescholen en universiteiten met eerstegraads lerarenopleidingen een certificaat van eerstegraads startbekwaamheid.

4.3 Zij-instromers in de opleiding

De startbekwaamheidseisen maken het ook mogelijk om opleidingen op maat te bieden aan studenten die elders al een opleiding geheel of gedeeltelijk hebben gevolgd (zij-instromers in de opleiding). Bij zij-instromers in de opleiding is het vanzelfsprekend aan de lerarenopleidingen om te bepalen hoe mensen instromen en of ze aan de startbekwaamheidseisen voldoen. Desgewenst kunnen zij gebruik maken van het ontwikkelde assessment om de bekwaamheid van studenten te meten en op basis daarvan een aangepast opleidingstraject te bieden.

Op de flexibilisering van opleidingsroutes bij de lerarenopleidingen gaan we in het volgende hoofdstuk in.

Hoofdstuk 5

Initiële opleidingen: nieuwe wegen naar het leraarschap

5.1 Nieuwe kansen

Scholen vragen eerst en vooral om goede en voldoende leraren, die op een professionele en betrokken wijze hun beroep uitoefenen. Leraren die kwaliteiten hebben op het gebied van zorgverbreding of ICT. Docenten in het voortgezet onderwijs die samenhang kunnen brengen tussen vakken. bve-docenten die feeling hebben met het segment van de arbeidsmarkt waarvoor ze hun leerlingen opleiden.

Scholen hebben behoefte aan breed samengestelde teams, waarin de bekwaamheden van de docenten elkaar aanvullen. Nieuwe functies (in met name voortgezet onderwijs en bve) worden geïntroduceerd, nieuwe taken afgebakend. Uit oogpunt van kwaliteit is ook een evenwichtige samenstelling gewenst van hbo-opgeleide en wetenschappelijk opgeleide leraren in docententeams.

Studenten, ook groepen die niet tot de traditionele doelgroepen van de lerarenopleidingen behoren, vragen om routes die meer zijn toegespitst op hun belangstelling, capaciteiten en omstandigheden.

Vraaggeoriënteerde opstelling

Dit alles vergt van lerarenopleidingen in hbo en wo een omslag naar een meer vraaggeoriënteerde opstelling. Vanuit die opstelling kunnen tal van nieuwe wegen naar het leraarschap worden geopend. Als de lerarenopleidingen hierop tijdig en adequaat inspelen, liggen er veel kansen. Kansen voor de lerarenopleidingen om hun onderwijs te vernieuwen en daarmee nieuwe groepen studenten te bereiken. Kansen voor scholen om hun docentenbestand uit te breiden met nieuwe talenten.

5.1.1 Flexibele en duale routes

Om te kunnen voldoen aan de kwalitatieve en kwantitatieve vraag naar docenten moeten er nieuwe routes komen die aansluiten bij de wensen van scholen, studenten en nieuwe doelgroepen. De student wenst onderwijs op maat. Onderwijs dat hij in eigen tempo kan volgen, al dan niet gecombineerd met een betaalde baan.

De lerarenopleidingen en de scholen worden uitgenodigd om voor de eigen sector te komen met voorstellen voor flexibele en duale routes. Uiteraard binnen de bestaande (gemeenschappelijk curriculum) en in ontwikkeling zijnde kwaliteitskaders (startbekwaamheden).

Combinatie werk en studie

In het wetenschappelijk onderwijs is met het ulo-convenant en het bèta-convenant (mei 1998) de ontwikkeling van flexibele en duale leerwegen naar het leraarsberoep ingezet. Bij de lerarenopleiding basisonderwijs is het afgelopen jaar geëxperimenteerd met een duaal traject, waarbij de student in het laatste studiejaar werk en studie combineert. Lerarenopleidingen kunnen zowel duale als niet-duale trajecten aanbieden. In de duale trajecten zijn voorafgaand aan de laatste fase van de opleiding, waarin de student leert om als leraar in de klas te functioneren, verschillende vormen van beroepsvorming mogelijk, waarbij de student taken met minder verantwoordelijkheid voor het primaire proces, en onder deskundige begeleiding, binnen de school verricht.

De realisatie van routes op maat krijgt een belangrijke stimulans als deze plaatsvindt in

samenwerking tussen lerarenopleidingen en andere opleidingen in het hbo en wo, waarbij de meerwaarde van een ieder wordt ingezet. Een goed voorbeeld hiervan is het samenwerkingsverband tussen de Katholieke Universiteit Nijmegen en de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen.

Vanuit de opleidingen is een mogelijkheid aangedragen die nadere verkenning vraagt: een route waarbij studenten die een andere hbo-opleiding volgen (bijvoorbeeld hto en heo), al tijdens deze opleiding een pedagogisch-didactische aantekening kunnen halen, waarna ze via een kort duaal traject hun tweedegraads bevoegdheid verwerven. De combinatie van feeling met andere doelgroepen (hto, heo) en deskundigheid op het terrein van het leraarschap (hpo) biedt mogelijkheden die nog nauwelijks zijn benut. Gezien de toenemende vraag naar leraren en de behoefte van scholen aan breed samengestelde docententeams mogen die kansen niet onverkend blijven.

Bij deze variant zijn het de tweedegraads lerarenopleidingen die de onderwijsbevoegdheid uitreiken en dus verantwoordelijk worden gesteld voor de kwaliteit van de gerealiseerde routes. De Onderwijsraad zal worden gevraagd te adviseren over de vormgeving van een dergelijke route.

5.2 Verdeling van rollen en verantwoordelijkheden

De lerarenopleidingen zijn de belangrijkste spelers bij de omslag naar een meer vraaggeoriënteerde opstelling. Het zijn de instellingen zelf die initiatieven nemen, activiteiten starten en daarmee die vraaggerichte, flexibele opstelling operationaliseren. Dit alles in samenspraak met het scholenveld. Het is namelijk van belang dat de scholen in toenemende mate worden betrokken bij de lerarenopleidingen, o.a. met het oog op de praktijkgerichtheid. Het gaat hierbij om een gedeelde verantwoordelijkheid van lerarenopleidingen en scholen. Een passende rol van de overheid in deze benadering bestaat uit sturing op hoofdlijnen. Er wordt geen stelselherziening overwogen. De overheid krijgt hierbij een stimulerende rol die bestaat uit het ondersteunen van initiatieven en wegnemen van belemmeringen.

5.2.1 Actieve lerarenopleidingen

De lerarenopleidingen hebben zelf een belangrijke rol in het aandragen van oplossingen. Zij nemen het initiatief om de opleidingen aantrekkelijker te maken en zo nieuwe markten te veroveren en de initiële instroom te vergroten.

De lerarenopleidingen voor voortgezet onderwijs en bve zouden meer studenten kunnen trekken door in het curriculum aandacht te geven aan de brede range van educatieve beroepen. Van de afgestudeerden van een tweedegraads lerarenopleiding komt bijvoorbeeld 40 procent buiten het onderwijs terecht. Dit betekent dat de communicatieve en overdrachtsvaardigheden van deze studenten breed maatschappelijk worden gewaardeerd. Op deze groep afgestudeerden, de zogenaamde, stille reserve, zal eveneens een beroep worden gedaan om in het onderwijs in te stromen, parttime of fulltime.

De lerarenopleidingen zouden kunnen verkennen welke educatieve beroepspectieven ze kunnen aanbieden naast het leraarschap. De opleiding krijgt daarmee een verbreed

Nieuwe initiatieven opleidingen

Verbreiding beroepspectief

beroepsperspectief en wordt daardoor aantrekkelijker voor studenten. Verbreding is ook één van de motieven van de curriculumvernieuwing van de universitaire lerarenopleidingen, die in 1998 in gang is gezet. Uiteraard blijven de startbekwaamheidseisen voor het leraarschap voorop staan.

ICT

Scholen willen steeds meer de mogelijkheden van een ICT-rijke leeromgeving benutten. Lerarenopleidingen zouden daarop kunnen inspelen door de toekomstige docenten een behoorlijke bagage op ICT-terrein mee te geven en scholen ondersteuning te bieden. Dit vraagt van de lerarenopleidingen dat zij voorop lopen op het gebied van ict. Aandacht voor ICT zou bovendien de lerarenopleiding aantrekkelijker maken. Het is belangrijk dat de ICT-expertise die is opgebouwd in het kader van de experimentele lerarenopleiding wordt verbreed naar de andere tweedegraads lerarenopleidingen.

5.2.2 Stimulerende rol voor de overheid

De overheid krijgt in deze benadering een stimulerende rol: initiatieven ondersteunen en belemmeringen wegnemen. Daarbij wordt rekening gehouden met het verschil in uitgangspositie van lerarenopleidingen basisonderwijs en lerarenopleidingen voortgezet onderwijs.

Lerarenopleidingen basisonderwijs

De pabo's hebben de laatste jaren veel vooruitgang geboekt in zowel kwalitatieve als kwantitatieve zin. Het is aan hen om deze ingeslagen weg verder te bewandelen. Zij zijn daartoe ook in staat, mede dankzij de zogeheten pabo-up, een aanvullende vergoeding bovenop het standaardbedrag dat een hogeschool voor een student ontvangt. Het is de bedoeling om in de komende jaren een groter deel van de pabo-up in te zetten voor ICT, om zo de lerarenopleidingen basisonderwijs te moderniseren. Het resterende deel van de pabo-up wordt besteed aan de andere vernieuwingsitems: dualisering en flexibilisering.

Tweede- en eerstegraads lerarenopleidingen in het hbo

De tweede- en eerstegraads lerarenopleidingen in het hbo verkeren in een moeizame uitgangspositie. De teruglopende studentenaantallen brengen de hogescholen in bedrijfseconomische problemen, die weer kwalitatieve repercussies hebben. Door de lerarenopleidingen voor voortgezet onderwijs en bve tijdelijk additioneel te faciliteren, kunnen zij in staat worden gesteld om een omslag te maken. Aan de additionele subsidiëring zijn voorwaarden verbonden. Deze garanderen dat er leraren worden opgeleid die aan de kwaliteitseisen voldoen en dat de middelen doelmatig worden besteed. De kaders zijn:

- een vraaggestuurde benadering, waarbij de wensen van de afnemende scholen centraal staan;
- regionale overeenkomsten tussen lerarenopleidingen en de afnemende scholen (regionale convenanten);
- de (concept) startbekwaamheidseisen;
- het gemeenschappelijk curriculum, samen met de vakverbreding als beschreven in de brief van 28 januari 1999;

Omslag noodzakelijk

- een integraal innovatieplan per hogeschool, waarin de verschillende vernieuwingsitems (ICT, flexibilisering, dualisering) aan elkaar gerelateerd zijn. Tevens moet uit het innovatieplan blijken dat de lerarenopleidingen inspelen op de behoefte van scholen aan breed samengestelde teams, met gedifferentieerde functies, waarbij een ieders talent optimaal kan worden benut (mede in het licht van de competentiebeloning);
- verbreding van het concept van de experimentele lerarenopleidingen naar de overige lerarenopleidingen voor voortgezet onderwijs en bve (zonder dat voor te schrijven);
- samenwerking van en met andere eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen, maar ook met universitaire lerarenopleidingen, lerarenopleidingen basisonderwijs en wellicht andere opleidingen in het hoger onderwijs;
- een doelmatige en bedrijfseconomisch verantwoorde exploitatie van de opleidingen.

Universitaire lerarenopleidingen

De universiteiten hebben sinds de introductie van de ulo in 1987 de opleiding tot eerstegraads docent in belangrijke mate geprofessionaliseerd. Tegelijkertijd kan de huidige structuur, een éénjarige ulo na het doctoraal, een drempel zijn om te kiezen voor het leraarsberoep. Om deze drempel te slechten is in mei 1998 het ulo-convenant gesloten. Hiermee zijn meerdere leerwegen mogelijk geworden, die (deels) zijn geïntegreerd in de doctoraalopleiding: als afstudeerrichting, als duale opleiding of als maatwerktraject. In maatwerktrajecten kunnen bijvoorbeeld aio's, oio's of tweedegraads leraren in een verkorte route een eerstegraads bevoegdheid halen. Voor de vijfjarige opleidingen is de (gedeeltelijke) integratie van de ulo in het doctoraal met het bèta-convenant geregeld.

*Meerdere leerwegen
eerstegraads leraren*

5.2.3 Belemmeringen wegnemen

De lerarenopleidingen en de scholen zijn uitgenodigd om aan te geven welke belemmeringen in regelgeving zij tegenkomen bij het ontplooiën van hun initiatieven. Deze worden zoveel mogelijk weggenomen.

Met het wegnemen van belemmeringen voor flexibilisering en dualisering is al een start gemaakt: met het ulo-convenant en het bèta-convenant en met de voorstellen inzake de studiefinanciering (februari 1999).

Voor de uitvoering van het ulo-convenant wordt dit voorjaar een wetswijziging opgesteld, zodat nieuwe varianten van de universitaire lerarenopleiding een wettelijke verankering krijgen. Tevens zal de bekostiging hiertoe worden aangepast.

In het kader van de voorbereidingen op het HOOP 2000 worden mogelijke aanpassingen van de bekostiging van hogescholen onderzocht, waardoor voor deze instellingen flexibel onderwijs beter te realiseren is.

*Verbreding instroom
lerarenopleiders*

Verder wordt voorgesteld om de benoembaarheidsregeling voor lerarenopleiders in het hbo aan te passen. Volgens de huidige regeling moet de opleider eerstegraads bevoegd zijn. Ook degenen met een hogere opleiding zouden toegang moeten hebben tot het beroep van lerarenopleider, als zij hun opleiding aanvullen met een pedagogisch-didactische cursus. De verruiming van de benoembaarheidsregeling heeft als voordeel dat opleiders met meer

praktijkervaring kunnen worden aangetrokken. Zo kunnen bij de technische lerarenopleidingen opleiders met veel ervaring in het bedrijfsleven worden geworven. Ervaren leraren, van het basisonderwijs, ook uit de zogenaamde stille reserve, zoals vervroegd uitgetreden leraren en gepensioneerden, kunnen worden aangesteld als opleiders bij de pabo's. Dit kan de aansluiting tussen lerarenopleiding en scholenveld verbeteren en een loopbaanperspectief bieden voor een aantal leraren (mobiliteit binnen het beroep).

Bevoegdheid basisvorming/vmbo

Om de mobiliteit binnen het onderwijs te bevorderen zal de mogelijkheid van een bevoegdheid voor de basisvorming/vmbo worden verkend. Leraren basisonderwijs kunnen zich dan verder scholen tot docent basisvorming/vmbo op bepaalde terreinen. In eerste instantie gaat het om een bevoegdheid basisvorming/vmbo in de leergebieden mens en maatschappij, natuur en Nederlands. In de zogeheten pabo-plus projecten bij de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden is hiermee reeds ervaring opgedaan. Snelle pabo-studenten zouden zelfs tijdens de opleiding in extra studietijd een deel van dit programma kunnen volgen. Zo wordt een aantrekkelijk extra carrièreperspectief geopend.

Onderzocht zal worden of een dergelijke bevoegdheid voor afgestudeerden van tweedegraads lerarenopleidingen kan worden uitgebreid voor wat betreft routes in het vmbo. Hogescholen worden uitgenodigd om met initiatieven te komen. Met betrekking tot de nieuwe onderwijsbevoegdheid voor de basisvorming/vmbo is de uitnodiging gericht aan hogescholen met zowel een tweedegraads opleiding als een lerarenopleiding basisonderwijs. Gezamenlijk kunnen de opleidingen potentiële cursisten bereiken en een aantrekkelijke route programmeren. De tweedegraads lerarenopleidingen zullen de mogelijkheid krijgen om de nieuwe onderwijsbevoegdheid voor de basisvorming/vmbo uit te reiken. Aan de Onderwijsraad zal worden gevraagd te adviseren over de vormgeving van een dergelijke route.

5.2.4 Verantwoording achteraf en mogelijkheden tot bijsturing

Convenant met HBO-raad

Onlangs heeft de HBO-raad in een brief haar visie gegeven op het vernieuwingsproces van de lerarenopleidingen. De voorstellen in deze nota en die van de HBO-raad bieden een goede basis om de gesprekken met elkaar voort te zetten. Het streven is om over de geschetste aanpak op korte termijn (medio 1999) een convenant te sluiten met de HBO-raad. Daarnaast zullen de scholen nadrukkelijk bij de verdere planontwikkeling worden betrokken, opdat hun ideeën worden benut en voldoende ruimte wordt geboden aan hun creativiteit bij de verdere vormgeving van het vernieuwingsproces.

De kern van de aanpak in het convenant wil, dat de overheid niet tot in detail de activiteiten van de instellingen voorschrijft. Vanuit deze benadering hecht ik aan het afleggen van verantwoording door de lerarenopleidingen. Dit geeft inzicht in de voortgang van het proces en de mate waarin de doelstellingen worden bereikt. Daartoe wil ik niet alleen kunnen beschikken over de resultaten van de projecten die lerarenopleidingen zullen opzetten. Ik zal ook de Inspectie hoger onderwijs vragen om twee jaar na de start van de activiteiten een tussenrapportage over het vernieuwingsproces te maken. Zo wordt, indien nodig, tijdens het vernieuwingsproces bijstelling van de in gang gezette koers mogelijk.

De universiteiten zijn inmiddels gestart met de curriculumvernieuwing voor de nieuwe ulo-varianten. Hierover vindt intensief overleg plaats tussen faculteiten en ulo's en tussen ulo's en scholen voor voortgezet onderwijs.

In april 1999 neem ik een besluit over de vernieuwingsplannen, in verband met het toekennen van een ontwikkelsubsidie voor een periode van drie jaar.

5.3 Studeren met een leerarbeidsovereenkomst

Net als bij vele andere opleidingen in het HBO en WO, is het goed als de lerarenopleidingen naast de reguliere voltijdse en deeltijdse opleidingen een duaal traject aan de student kunnen aanbieden. Eerder in dit hoofdstuk worden de lerarenopleidingen dan ook uitgenodigd flexibele en duale routes te ontwikkelen waaruit de student kan kiezen. De school op zijn beurt kan er voor kiezen om duale studenten een leerarbeidsovereenkomst aan te bieden.

De kern van het duale leraren is het werkend leren; de student leert van het werken in een reële arbeidssituatie en is derhalve ingeschreven in een duale opleiding, dat wil zeggen een opleiding waarbij de praktische beroepsvoorbereiding niet of niet alleen door stages gestalte krijgt doch voor een substantieel deel geschiedt op basis van een leerarbeidsovereenkomst. Die leerarbeidsovereenkomst is cruciaal, een overeenkomst tussen drie partijen, te weten de student, de lerarenopleiding en de school of instelling waar de student een aanstelling heeft. In de leerarbeidsovereenkomst worden rechten en plichten van alle drie partijen vastgelegd: afspraken over de wijze waarop de student wordt ingezet in de school, over de leerdoelen die de student moet realiseren, over de begeleiding die hij daarbij ontvangt van school en lerarenopleiding.

Daarbij geldt dat de student in een duale opleiding in ieder geval in de laatste fase van de opleiding en voor een in omvang beperkt deel (bij de huidige experimenten in het HBO thans 21 studiepunten) leert om als leraar in de klas te functioneren.

De verantwoordelijkheid voor het leren berust nadrukkelijk bij de lerarenopleiding. De lerarenopleiding bepaalt of en in welke mate de werkzaamheden in de school bijdragen aan het voldoen aan de eindtermen van de opleiding. Het te behalen aantal studiepunten en de voorwaarden waaraan de student moet voldoen om ze te behalen, worden vermeld in de leerarbeidsovereenkomst. De duale student volgt een ander traject dan de voltijdse of deeltijdse student, maar moet aan het eind van de opleiding evenzeer voldoen aan de startbekwaamheidseisen.

Nadrukkelijk wil ik hier stellen dat een duale student geen bevoegde docent is. Alleen voor duale studenten van pabo en tweedegraadsopleiding in de laatste fase van hun opleiding en voor duale studenten van de ulo wil ik het mogelijk maken om op grond van een leerarbeidsovereenkomst de taken van leraar te vervullen. Ik zal het parlement in deze zin een wetswijziging voorleggen van WPO en WVO. Het is niet mijn voornemen om voor eerdere fasen in de studie en/of voor andere functies voor duale studenten in het onderwijs overeenkomstige voorzieningen te treffen.

*Overeenkomst tussen student,
lerarenopleiding en school*

Bij de pabo's is twee jaar geëxperimenteerd met het studeren met een leerarbeids-overeenkomst. De Tweede Kamer heeft bij motie (motie Cornielje, 25 989, 25 juni 1998) uitgesproken dat de minister niet vooruit mag lopen op structurele invoering van de lio met leerarbeidsovereenkomst, hangende het evaluatie-onderzoek. Het onderzoeksverslag van het IVA (1997-1998) dat inmiddels is verschenen, waarin zowel naar de stagevorm als naar de leerarbeidsovereenkomst is gekeken, rechtvaardigt dat naast de bestaande voltijdse en deeltijdse opleidingen de mogelijkheid wordt bekeken om een duaal opleidingstraject te volgen. Het maakt de lerarenopleidingen aantrekkelijker, als studenten kunnen kiezen. Studenten zullen niet alleen voor het duale traject kiezen in verband met het salaris. Ook de afgelopen jaren is gebleken dat studenten kozen voor een beroepsvoorbereiding in de vorm van stages. Om verschillende redenen: de student kan dan een buitenlandstage doen, of meerdere stages op verschillende typen scholen.

In het voortgezet onderwijs en in de bve-sector is nog geen ervaring opgedaan met het fenomeen om duale studenten in de laatste fase van hun opleiding een betaalde aanstelling te bieden. Ik zal dan ook in overleg met de Tweede Kamer, hogescholen en het veld van vo en bve bezien of en zo ja hoe plannen uitgewerkt kunnen worden om de introductie van studeren met leerarbeidsovereenkomst in die sectoren tijdelijk te stimuleren.

Eerder is aangegeven dat ik de inspectie zal verzoeken over enkele jaren een tussenrapportage over het vernieuwingsproces in de lerarenopleidingen op te stellen. Daarbij zijn duale opleidingen uiteraard ook onderwerp van rapportage waarbij zowel gelet zal worden op de kwaliteit van die opleidingen (de vraag of deze voldoen aan de startbekwaamheidseisen) als op de wijze waarop de duale student in de scholen wordt ingezet, conform zijn functie en de afspraken in de leerarbeidsovereenkomst.

Hoofdstuk 6

Alle “hands” aan dek: de personeelsvoorziening in het onderwijs

6.1 Afstemming van vraag en aanbod

De huidige spanning op de arbeidsmarkt voor leraren vraagt om een snelle oplossing. Dat betekent dat oplossingen eenvoudig te realiseren moeten zijn binnen de relatief gesloten onderwijsarbeidsmarkt. Het streven is gericht op een veel opener arbeidsmarkt op middellange termijn. Daarom zal steeds worden meegewogen in hoeverre de gevonden oplossingen een bijdrage leveren aan het bereiken van deze doelstelling.

De huidige spanning kan worden beschouwd als een allocatieprobleem: vraag en aanbod zijn niet altijd goed op elkaar afgestemd. De problemen met afstemming van vraag en aanbod verschillen sterk per regio, naar soort school en ook, in het voortgezet onderwijs, per vak. Vooralsnog concentreren de problemen zich in het westen van het land, in de vier grote steden en op achterstandsscholen. In het voortgezet onderwijs worden de meeste onvervulde vacatures gevonden bij de talen, de exacte vakken en in de bve-sector bij de beroepsgerichte vakken.

Hoe kunnen we vraag en aanbod op korte termijn beter met elkaar in evenwicht brengen? Daarvoor zijn drie aangrijpingspunten: bevorderen van (zij-)instroom van (nieuwe) leraren en doorstroom van zittende leraren en beperken van voortijdige uitstroom van leraren uit het onderwijs.

Instroom

Voor de instroom van leraren kunnen drie bronnen worden aangeboord: nieuwe leraren, werkloze leraren (wachtgelders) en de stille reserve. Om kandidaten uit deze drie categorieën op de juiste plaats te krijgen, kunnen lokale en regionale netwerken een belangrijke rol spelen. In deze netwerken worden scholen en hun besturen door intermediaire organisaties geholpen om aan hun vraag naar personeel te voldoen.

Voorbeelden van dergelijke intermediaire organisaties zijn: het Career Centre Onderwijs (werkzaam in het primair onderwijs om de stille reserve te mobiliseren), de Regionale Arbeidsvoorzieningscentra, particuliere/commerciële organisaties (zoals het onlangs genomen initiatief Educare of de Docentenbank in Zaandam, beide gericht op voortgezet onderwijs en bve) en ook grote schoolbesturen, die in toenemende mate initiatieven ontplooiën ten aanzien van personeelsplanning en -voorziening (bijvoorbeeld de diensten stedelijk onderwijs in de grote steden, of Carmel en OMO).

Op landelijk niveau worden deze regionale en lokale netwerken gestimuleerd en gefaciliteerd door onder meer Arbeidsvoorziening Nederland, het Sectorbestuur voor de onderwijsarbeidsmarkt (Sbo), de stichting het Vervangingsfonds/Bgz en het Participatiefonds. De rol van de overheid beperkt zich tot stimuleren en faciliteren, onder andere door informatie over goed werkende regionale initiatieven (best practice) te verspreiden, door middelen beschikbaar te stellen en belemmeringen in regelgeving weg te nemen.

De pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen spelen eveneens een belangrijke rol binnen de regionale en lokale netwerken. Zij zijn immers de toeleveranciers van nieuwe leraren. Bovendien verzorgen de lerarenopleidingen cursussen voor herintreders en tal van specifieke nascholingscursussen.

Een intensieve relatie tussen opleiders en afnemende scholen op regionaal en lokaal niveau

Belang van netwerken

bevordert in hoge mate een goede afstemming van vraag en aanbod. In het basisonderwijs heeft die intensieve relatie geleid tot een zeer hoog rendement van de pabo's, waardoor meer nieuwe leraren beschikbaar komen. De gewenste rendementsverbetering van de tweedegraads lerarenopleidingen zal gestimuleerd worden door vergelijkbare netwerkvorming.

De mobilisatie van oud-leraren (de stille reserve) is voor het primair onderwijs in het voorjaar van 1998 in gang gezet met het doel bij de volgende fase van de klassenverkleining in augustus 2000 voldoende aanbod voor de dan ontstane extra vraag beschikbaar te hebben. Deze campagne verloopt naar verwachting. Bovendien wordt vanaf het begin van dit jaar geprobeerd stille reservisten die daartoe bereid zijn, zo snel mogelijk beschikbaar te krijgen voor vervanging van zieke leraren. Wel is inmiddels duidelijk geworden dat deze doelgroep specifieke eisen en verwachtingen heeft ten aanzien van herintreden.

Tenslotte is het wenselijk om meer allochtoon onderwijspersoneel te werven. Hoewel deze doelstelling niet op korte termijn is te realiseren, mag deze doelgroep niet onvermeld blijven in het kader van maatregelen om de instroom te vergroten.

De staatssecretaris heeft hiertoe onlangs aan de Tweede Kamer een plan van aanpak gepresenteerd. Inmiddels is het Sbo gevraagd om een voorstel te doen voor een concrete uitwerking. Belangenorganisaties van allochtonen worden nadrukkelijk uitgenodigd om hieraan mee te werken.

Zij-instroom

In de voorgaande hoofdstukken van deze nota is reeds het beleid met betrekking tot de zij-instroom in het beroep aangegeven. Daarbij ging het over de structurele aanpak voor de middellange termijn. Voor de zeer korte termijn is van deze beleidslijn niet onmiddellijk resultaat te verwachten. Toch ligt hier wellicht een zeer groot aanbodpotentieel dat sneller dan op de middellange termijn een bijdrage kan leveren aan het bestrijden van de huidige krapte op de onderwijsarbeidsmarkt. Binnen de bve-sector is reeds een beweging op gang gekomen van zij-instromers waarbij werkenden uit andere arbeidsmarktsectoren gedeeltelijk en/of tijdelijk in een ROC onderwijstaken verzorgen. Deze ontwikkeling zal worden versterkt waarbij de situatie in de bve-sector 'model' kan staan voor het voortgezet onderwijs.

Doorstroom

De afstemming van vraag en aanbod is gebaat bij een toenemende mobiliteit van zittende leraren. Activiteiten gericht op doorstroom betreffen zittende leraren die binnen het onderwijs van plek willen veranderen (van de ene naar de andere school, van regio naar regio of van de ene naar de andere sector). Ook de mobiliteit tussen het onderwijs en andere sectoren van de arbeidsmarkt moet worden bevorderd. Op vele plaatsen in het land zijn de afgelopen jaren mobiliteitsprojecten op gang gekomen. Deze zullen verder worden gestimuleerd onder meer door het breed verspreiden van good practice voorbeelden.

Uitbreiding van de aanstellingsomvang kan op korte termijn een substantiële bijdrage leveren aan de oplossing van het lerarentekort. De aanstellingsomvang is veelal het resultaat van een persoonlijke afweging en het aantal vacante uren op het moment van aanstelling. Dit betekent dat bij mogelijke uitbreiding van de aanstellingsomvang de individuele leraar opnieuw de afweging maakt: hoeveel uur wil ik werken in relatie tot het aantal uren dat beschikbaar is?

Vergroten mobiliteit

Deze afweging wordt veelal gemaakt in onderhandeling tussen werknemer en werkgever. De invloed die de overheid op dit proces kan hebben, beperkt zich tot stimuleren, direct of indirect, hoofdzakelijk in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer.

Behoud zittend personeel

Uitstroom

Het beperken van voortijdige uitstroom heeft tot doel het zittende personeel zo lang mogelijk voor het onderwijs te behouden. Dit kan worden bereikt door het combineren van arbeid en zorgtaken nog beter mogelijk te maken. Het voeren van integraal personeelsbeleid in scholen is een ander belangrijk instrument.

Ook terugdringing van het ziekteverzuim in het onderwijs tot het algemeen landelijk gemiddelde levert een substantiële bijdrage aan de oplossing van het lerarentekort. In overleg met het Vervangingsfonds/Bgz wordt bezien op welke wijze de preventie van ziekteverzuim een nieuwe krachtige impuls kan krijgen.

Beeldvorming

Nogmaals de Instroom: een publiciteitscampagne

In het najaar van 1999 zal worden gestart met een publiciteitscampagne die tot doel heeft de beeldvorming rond het beroep van leraar positief te beïnvloeden. In hoofdstuk 1 werd reeds geconstateerd dat er een opmerkelijke discrepantie bestaat tussen de positieve beroepsbeleving van leraren enerzijds, en het slechte beeld dat de buitenwereld van het beroep heeft anderzijds. Deze beeldvorming is uiteraard van invloed op de belangstelling van jongeren om leraar te worden. Dit betekent dat er, nog los van de inhoudelijke en arbeidsvoorwaardelijke modernisering van het beroep, al winst valt te behalen als het lukt de positieve aspecten van het leraarschap beter voor het voetlicht te brengen.

De campagne zal zich niet alleen richten op scholieren, maar ook op studenten, potentiële zij-instromers en de sociale omgeving van deze groepen. Hij zal bestaan uit twee hoofdlijnen:

- in de massamedia zullen de vele aantrekkelijke aspecten van het leraarsberoep worden benadrukt. Aan deze overkoepelende ‘paraplu’ kunnen specifieke doelgroepgerichte acties worden opgehangen, bijvoorbeeld concrete wervings-initiatieven;
- in overleg met de opleidingen zal worden bekeken of en zo ja hoe de voorlichting en werving van de opleidingen geoptimaliseerd kunnen worden, en welke rol het ministerie hierin kan spelen.

Er wordt een speciale campagne-website geopend en de campagne zal zoveel als mogelijk aanwezig zijn in andere digitale middelen voor studiekeuzevoorlichting.

6.2 Urgentieprogramma primair onderwijs

Groeiende vraag

De komende jaren zal de vraag naar leraren primair onderwijs toenemen als gevolg van stijging in het aantal leerlingen, vergrijzing van het personeelsbestand en beleidsmaatregelen als arbeidsduurverkorting en klassenverkleining.

Om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen is een gezamenlijke inzet nodig van overheid, besturen en vakorganisaties. Hierover is overeenstemming, vastgelegd in de ‘Verklaring inzake een agenda van gemeenschappelijke inzet op het gebied van de personeelsvoorziening

in het primair onderwijs' van 10 november 1998. De verklaring geeft de contouren aan waarbinnen de partners in overleg vorm gaan geven aan de afgesproken inspanning. Over de verantwoordelijkheidsdeling en de voortgang van de agenda vindt maandelijks regie-overleg plaats tussen de drie partijen.

De verklaring bevat een pakket van actiepunten om aan de extra vraag aan leraren, op zowel de korte als de lange termijn, te kunnen voldoen. Uitgangspunt is dat de kwaliteit van het onderwijs gewaarborgd dient te blijven.

Rol en verantwoordelijkheden

De partijen bij het realiseren van het urgentieprogramma po zijn naast de staatssecretaris van OCenW: Vakorganisaties (Onderwijsbonden CNV, AOB) en de Besturenorganisaties (BPCO, VBKO, VOS/ABB, VBS)

In de regiegroep wordt per actiepunt afgesproken welke partij het voortouw voor uitwerking heeft. Na uitwerking vindt discussie plaats en kan uitvoering gerealiseerd worden of kan de benodigde besluitvorming aan de reguliere overlegtafels (GO) plaatsvinden. De regiegroep heeft afgesproken nauw samen te werken met externe organisaties die zich specifiek bezighouden met de onderwijsarbeidsmarkt en in de besturen waarvan de besturen- en vakorganisaties een zetel hebben. In concreto gaat het hier om het SBO, het Vervangingsfonds en het Participatiefonds. Ook deze organisaties kunnen een rol spelen bij de voorbereiding en/of uitwerking van de agenda.

Bij de uitwerking van de actiepunten wordt uitgegaan van de specifieke kenmerken van deze onderwijssector. Het primair onderwijs bestaat uit een fijn vertakt netwerk van 8000 scholen. De besturen zijn soms zo klein dat zij niet altijd even slagvaardig kunnen handelen. Bestuurlijke samenwerking is dan ook belangrijk, bijvoorbeeld bij het vormen van vervangingspools.

In het primair onderwijs werken veel vrouwen en parttimers. Ook hiermee wordt rekening gehouden bij het uitwerken van de actiepunten: werven van mannen en (tijdelijke) uitbreiding van de aanstelling.

Tenslotte zijn investeringen in het primair onderwijs ter verbetering van de kwaliteit van groot belang, onder meer om de aantrekkelijkheid van het beroep te vergroten.

De vierde voortgangsrapportage groeps grootte geeft de stand van zaken van de uitwerking van de maatregelen voor de personeelsvoorziening in het primair onderwijs (19 maart 1999).

6.2.1 Actiepunten

De actiepunten richten zich in hoofdlijnen op twee thema's: het aanbod van leraren vergroten en het beter benutten van het huidige arbeidspotentieel.

In het primair onderwijs is kortdurende vervanging een knelpunt. In de regiegroep wordt besproken of regionale verschillen in vraag en aanbod van kortdurende vervanging kunnen worden verminderd door een hogere mobiliteit van het beschikbare aanbod. Ook (tijdelijke) werktijduitbreiding van zittend personeel kan op zeer korte termijn een deel van het probleem oplossen. Tenslotte kan bemiddeling bij kortdurende vervanging nuttig zijn. Hierbij wordt ook betrokken de effectiviteit van bovengenoemde voorstellen.

Nieuwe doelgroepen

Om het aanbod van leraren te vergroten is het van belang om nieuwe doelgroepen te bereiken die graag in het primair onderwijs willen werken, zoals herintreders, statushouders, mensen met een baan in andere sectoren en uitkeringsgerechtigden.

In overleg met vakbonden en werkgeversorganisaties wordt onderzocht welke maatregelen hieraan bijdragen: verkorte opleidingen op maat, duale leerwegen, assessment-achtige constructies voor mensen met een relevante opleiding en/of werkervaring, een baangarantie voor uitkeringsgerechtigden die met behoud van uitkering een onderwijsbevoegdheid halen.

De verkorte pabo-opleiding en de deeltijdopleiding zijn in hun huidige vorm nog te weinig toegesneden op de deelnemers. Dit levert soms frustratie en uitval op. Meer maatwerk, meer vraaggestuurde cursussen en eventueel verruiming van de bevoegdheidsregeling (werken met tijdelijke bevoegdheden) kunnen de instroom van nieuwe doelgroepen en de doorstroom van leraren uit andere onderwijssectoren stimuleren.

Pabo-campagne

Om ook op de langere termijn in de personeelsbehoefte te kunnen voorzien, blijft het van belang om studenten te werven voor de pabo's. Sinds de start van de pabo-campagne groeit de instroom. De pabo-campagne wordt in 1999 voortgezet en verbonden met een algemene campagne voor het leraarschap. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan de werving van jongens en allochtonen.

Een apart punt van aandacht is de interregionale mobiliteit van pabo-afgestudeerden. Kan het voor afgestudeerden aantrekkelijk zijn om, wellicht tijdelijk, in een andere regio te werken dan waarin de studie is gevolgd? Onderzoek naar mobiliteitsmotieven van derde- en vierdejaars pabo-studenten is in uitvoering.

Stille reserve

Voor het optimaal benutten van de stille reserve (herintreders) is eind 1998 een bemiddelingsorganisatie opgericht: Career Center Onderwijs, een samenwerkingsverband van Manpower Consultancy en ABP/USZO. Het Career Center heeft inmiddels twintig regionale bemiddelingspunten ingericht. Met ruim 1380 potentiële herintreders is een intake-gesprek gevoerd. Circa driekwart van deze groep (1088) is na de intake direct beschikbaar voor een baan, zij het vaak parttime. Zo'n 35 procent heeft scholing nodig.

In maart 1999 zijn nog eens tien voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor de

herintreders die te kennen hebben gegeven in 1999 beschikbaar te zijn (4500 geïnteresseerden).

De bemiddeling van de herintreders verloopt naar wens (zie 'Rapportage stille reserve vierde kwartaal 1998'). De verwachting is dat het aantal geslaagde bemiddelingen de komende periode fors zal toenemen.

Meer handen in de klas

In de vierde voortgangsrapportage groeps grootte is reeds aangegeven dat ook gewerkt wordt aan het inzetten van vakleerkrachten en onderwijsassistenten (die via een verkort pabo-traject versneld instromen als groepsleerkracht).

Vervanging

Vervangingspools bieden scholen een goede mogelijkheid om hun vervangingsproblemen zelf op te lossen. Het gebruik van deze voorziening van het Vervangingsfonds wordt gestimuleerd, waarbij gestreefd wordt naar een substantiële uitbreiding van de nu zestig vervangingspools. Ook wordt gewerkt aan het geven van goede voorlichting over het oplossen van het vervangingsvraagstuk, onder meer door vervolg te geven aan de brochure 'Good practices' (november 1998) van het Vervangingsfonds.

Daarnaast wordt bezien hoe schoolbesturen kunnen worden gefaciliteerd bij het zoeken naar kortdurende vervanging. Gedacht wordt aan de inrichting van enkele matchingspunten, die binnen 24 uur kunnen bemiddelen voor invallers en daarmee schooldirecteuren kunnen ontlasten.

Werktijduitbreiding

Om het huidige personeel optimaal te benutten wordt bezien of uitbreiding van de werktijd van parttimers gestimuleerd kan worden. In het primair onderwijs is de gemiddelde betrekkingsomvang 0,79 fte. De voorwaarden waaronder parttimers bereid zouden zijn om hun aanstelling uit te breiden, worden in kaart gebracht.

Aantrekkelijkheid van het beroep

Maatregelen die de aantrekkelijkheid van het beroep vergroten, worden uitgewerkt in het kader van de cao 1999/2000. Het gaat bijvoorbeeld om verbetering van de kinderopvang en naschoolse opvang en het stimuleren van deelname aan het spaarverlof.

Monitoring

Het volgen van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt vormt een belangrijke basis voor het uitwerken van de agenda. In het gezamenlijk overleg zal op basis van de meest recente informatie worden bezien of aannames over effecten van maatregelen juist blijken te zijn.

6.3 Urgentieprogramma voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs vraagt de vacaturevervulling aan het begin van een schooljaar en tijdens het schooljaar veel aandacht. Het probleem van moeilijk vervulbare vacatures kan de komende jaren worden vergoed door de schaarste op de onderwijsarbeidsmarkt. De uitstroom van oudere leraren wordt rond het jaar 2004 verwacht. Het is voor de scholen van groot belang nu reeds inzicht te krijgen in de vervangingsvraag. Daarbij vragen de diversiteit aan vakken en de verschillen per regio om maatwerk.

Regiegroep

Ook in het voortgezet onderwijs is er sprake van een gemeenschappelijke inzet om de problemen het hoofd te bieden. Er is een regiegroep personeelsvoorziening in het leven geroepen, bestaande uit vertegenwoordigers van de werkgevers- en werknemersorganisaties, de vereniging voor het management in het voortgezet onderwijs en het ministerie. Momenteel vindt overleg plaats over een pakket van actiepunten, de wijze van aanpak en de verdeling van verantwoordelijkheden. Het geheel wordt in hoofdlijnen vastgelegd in een 'Verklaring inzake een agenda van gemeenschappelijke inzet op het gebied van de personeelsvoorziening in het voortgezet onderwijs'. Bij de nadere invulling van de afspraken zullen zo nodig het Participatiefonds, het Vervangingsfonds, het Sectorbestuur voor de onderwijsarbeidsmarkt en de Arbeidsvoorziening worden betrokken.

Verantwoordelijkheidsverdeling

De hierboven genoemde organisaties zullen elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid deelnemen aan een open discussie en het helpen oplossen van de problematiek. De werkgeversorganisaties zullen dit doen vanuit de verantwoordelijkheid die de schoolbesturen hebben ten aanzien van bestuur, organisatie en management van de scholen, de werknemersorganisaties vanuit de verantwoordelijkheid voor de (modernisering van de) arbeidsvoorwaarden van het personeel. Van de Vereniging voor het management in het voortgezet onderwijs wordt verwacht dat zij de implementatie van de oplossingen mede ter hand neemt.

De regiegroep personeelsvoorziening voortgezet onderwijs streeft naar voorstellen en maatregelen die op een zo kort mogelijke termijn uitgevoerd kunnen worden.

De overheid zal hierbij zoveel mogelijk faciliterend en stimulerend optreden.

Waar nodig zullen belemmeringen in wet- en regelgeving worden weggenomen, uiteraard binnen de kaders van het nieuwe onderwijskundige en arbeidsvoorwaardenbeleid.

6.3.1 Inventarisatie van aangrijpingspunten

Hieronder wordt een lijst van aangrijpingspunten gegeven voor het bevorderen van de instroom en doorstroom en het beperken van de uitstroom van leraren.

Omdat de discussie nog gaande is, kan de lijst nog worden uitgebreid en per onderdeel met deelaspecten worden aangevuld.

Vergroting aanbod leraren

Stille reserve

Er zullen maatregelen getroffen moeten worden om de stille reserve intensief en doelgericht te mobiliseren voor de vakgebieden waar een lerarentekort is. Onderzocht wordt in hoeverre een baangarantie, afspraken tussen de school en bedrijven en een intensievere bemiddeling de gewenste mobilisatie op gang brengt. Overigens blijken veel scholen over informatie te beschikken over inzetbare stille reserve.

Nieuwe doelgroepen

Met betrekking tot het aanboren van nieuwe doelgroepen en het ontwikkelen van nieuwe opleidingstrajecten naar het leraarschap wordt aangesloten bij de hoofdstukken 3 tot en met 5 van deze nota.

Wachtgelders en wao'ers

Het optimaal gebruik maken van wachtgelders en het herplaatsen van wao'ers kunnen het aanbod van leraren vergroten. Het voortgezet onderwijs laat een dalend aantal wachtgelders zien. Deze ontwikkeling moet worden vastgehouden.

behoud en benutting

Voorkomen van voortijdige uitstroom

In het kader van de afspraken rond 'De jaren tellen' is per 1 augustus 1998 een voorziening getroffen voor bestuurlijke krachtenbundeling in de vorm van samenwerkingsverbanden tussen scholen. Deze samenwerkingsverbanden hebben primair tot doel om ontslag van onderwijspersoneel te voorkomen.

De samenwerkingsverbanden zijn inmiddels een goed instrument gebleken om vraag en aanbod per vakgebied in beeld te brengen en door onderlinge uitruil van personeel vacatures te vervullen. Tevens zal informatie-uitwisseling tussen samenwerkingsverbanden binnen regio's tot stand moeten komen.

Mobiliteit

Het breed inzetten van leraren binnen en tussen samenwerkingsverbanden vraagt om mobiliteit van het personeel. Belemmerende aspecten in de regelgeving, zoals reiskosten, reistijd of verhuisplicht, moeten hiertoe worden aangepast.

Modernisering arbeidsvoorwaarden

Werkgevers- en werknemersorganisaties kunnen in het decentrale overleg afspraken maken over differentiatie in de arbeidsvoorwaarden, waardoor de scholen beter kunnen inspelen op specifieke wensen en behoeften van het personeel. In de cao 1999/2000 is hiertoe een aanzet gegeven (zie hoofdstuk 2 van deze nota).

Veranderende onderwijsorganisatie

De onderwijsvernieuwingen zullen de organisatie van het onderwijskundig proces ingrijpend veranderen, wat gevolgen heeft voor de taken en functies van leraren.

Vanuit het scholenveld worden discussies geëntameerd over de gewenste vormen van de onderwijsorganisatie en initiatieven genomen tot onderzoek. De regiegroep personeelsvoorziening voortgezet onderwijs wil hieraan een bijdrage leveren.

6.4 Urgentieprogramma bve

Verdeling van verantwoordelijkheden

Vanwege de grote autonomie van het bve-veld past een terughoudende rol van de overheid. Initiatieven moeten bij voorkeur uit het veld zelf komen en in ieder geval in overleg met het veld ontwikkeld worden. Deze verdeling van verantwoordelijkheden brengt met zich mee dat de Bve-Raad de eerste gesprekspartner van de overheid is. In het periodiek overleg met de Bve-Raad vindt wederzijdse afstemming plaats en wordt het zoeken van oplossingen gecoördineerd. Ook de personeelsvakorganisaties moeten zoveel mogelijk in het proces betrokken worden. Dit gebeurt in het Informeel Beraad. Daarnaast wordt bezien hoe ook in het bve-veld een “regie groep” vorm gegeven kan worden. Waarin naast de Bve-Raad en de personeelsvakorganisaties ook de werkgevers uit het bedrijfsleven een plaats zouden moeten krijgen.

Met de invoering van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB) zijn grote regionale opleidingen centra (roc's) tot stand gekomen. Deze roc's hebben niet alleen behoefte aan leraren, maar ook aan andere functies. De cao-bve bevat een eigen functiewaarderingssysteem, waardoor functiedifferentiatie mogelijk wordt. De lerarenopleidingen leiden nog niet op voor deze nieuwe functies. Wel is het bve veld in samenspraak met de lerarenopleidingen bezig met het ontwikkelen van nieuwe trajecten (6.4.1.)

Daarnaast is het docentenbestand aan de meeste instellingen sterk vergrijsd, waardoor op middellange termijn een grote vervangingsvraag zal ontstaan. Een globale schatting op basis van CASO-gegevens laat zien dat van af 2003 er sprake zal zijn van een uitstroom ten gevolge van natuurlijk verloop van meer dan 2000 FTE per jaar. Gezien het feit dat in de sector techniek de gemiddelde leeftijd het hoogst is zal het probleem zich hier het eerst voordoen. De lerarenopleidingen kunnen niet in deze behoefte voorzien. Doormiddel van andere (duale) opleidingstrajecten wordt de opleiding voor een grotere doelgroep aantrekkelijk en de uitstroom mogelijkheden gevarieerder. Dit zal bijdragen aan het oplossen van de tekorten problematiek.

Roc's hebben bovendien behoefte aan maatwerk. Dit vergt een nauw contact tussen opleiding, opgeleide en instelling. Gezocht wordt naar flexibele routes binnen de lerarenopleidingen.

Ook in de bve-sector ondervindt de vervulling van vacatures op dit moment de nodige problemen, zij het niet in alle sectoren en niet in alle regio's. De problemen doen zich met name voor in de sector techniek en in het westen van het land. Op termijn worden ook in de andere sectoren en in andere delen van het land problemen verwacht.

6.4.1 Aangrijpingspunten

Gezien de deregulering en decentralisatie in de bve-sector heeft het veld naast de minister een grote eigen verantwoordelijkheid bij het vinden van oplossingen voor deze problematiek. In dit verband wordt opgemerkt dat de Bve-Raad en de instellingen actief betrokken zijn bij onderdelen van het urgentieprogramma. Zo is de duale initiële opleiding een initiatief van het veld zelf. Het gaat hier om een samenwerking tussen roc's en de lerarenopleidingen.

Duale initiële opleiding

Het project 'duale initiële opleiding voor (onderwijs)personeel bve' voorziet in twee pilots, die zich richten op de eerste fase van het opleidingstraject: dat van onderwijsassistent (uitstroom na één leerjaar).

Één pilot heeft betrekking op alle sectoren in de bve. De werving richt zich op schoolverlaters met een beroepskwalificatie 4. De tweede pilot heeft betrekking op de sector techniek. De werving richt zich op mensen met enkele jaren werkervaring. Door vergelijking van beide pilots moet duidelijk worden welke rol werkervaring speelt bij het opleiden van onderwijspersoneel.

Onderdeel van het project is het ontwerpen van een duaal traject dat opleidt tot docent bve tweedegraads, naast de huidige opleiding. Er is instroom en uitstroom op verschillende niveaus mogelijk: op het niveau van onderwijsassistent, instructeur en juniordocent. Daartoe wordt in het project een (deel)kwalificatiestructuur ontwikkeld.

Door de mogelijkheid van in- en uitstroom op verschillende niveaus wordt de doelgroep voor de opleiding vergroot. Ook biedt dit loopbaanmogelijkheden: na een paar jaar als onderwijsassistent gewerkt te hebben, kan men doorleren.

Het gaat hier nadrukkelijk om een leertraject. De praktijkuren staan ten dienste van het leren. De opleiding bepaalt dan ook welke functie en welke werkzaamheden passen in dit leertraject. Verder moet de duaal opgeleide functionaris voldoen aan de eindtermen die er voor die opleiding staan. De opleiding sluit aan bij de functiedifferentiatie die de instellingen toepassen naar aanleiding van de mogelijkheden die de cao-bve biedt. Hierbij moet worden aangetekend dat er nu geen opleidingen zijn voor de functies van onderwijsassistent en instructeur, terwijl instellingen wel bepaalde kwaliteitseisen willen stellen aan deze functionarissen.

Er zal in het duale traject sprake zijn van een leerarbeidsovereenkomst tussen de student, lerarenopleidingen en de instellingen, waardoor de partijen wederzijds eisen kunnen stellen. Hierdoor zullen de opleidingen beter aansluiten bij de onderwijspraktijk en kan een opleiding eisen stellen aan de begeleiding die de instellingen moet leveren.

Mobiliteit

In de bve is een project uitgevoerd om de mogelijkheden voor mobiliteit te verkennen.

Dit project had twee doelstellingen: een impuls geven aan de (verdere) professionalisering van het personeelsbeleid en het ontwikkelen van beleidsinstrumenten die werknemers kunnen activeren in hun loopbaanontwikkeling.

Dit heeft geleid tot drie publicaties, die roc's handvatten geven om mobiliteit en employability vorm te geven: 'Strategisch personeelsbeleid in bve', 'Instrumenten voor mobiliteit' en 'Loopbaanbegeleiding voor medewerkers in bve'.

De eerste publicatie benadrukt het bestuurlijk en beleidsmatig belang van strategisch personeelsbeleid. De tweede publicatie biedt een actueel overzicht van instrumenten voor human resource management. Ook worden verschillende vormen van employability en mobiliteit met hun succes- en faalfactoren in kaart gebracht. De derde publicatie geeft een praktische handleiding voor coaching en ondersteuning van medewerkers bij het ontwikkelen van persoonlijke employability.

De publicaties zijn onder alle bve-instellingen verspreid en zijn op aanvraag verkrijgbaar.

Opleiding bedrijfscontactfunctionarissen

Het project bedrijfscontactfunctionarissen heeft tot doel wachtgelders en met ontslag bedreigde docenten om te scholen tot bedrijfscontactfunctionarissen in de beroepsbegeleidende leerweg. De vraag naar dergelijke functionarissen is ontstaan door de verschuiving van taken tussen de landelijke organen en de roc's. Tevens wordt met dit project het bestaande potentieel beter benut, waardoor de uitstroom beperkt kan worden.

Het gaat hier om een pilot-cursus voor twaalf tot vijftien personen. Tijdens de pilot zal een handleiding/draaiboek worden opgesteld, aan de hand waarvan roc's in de toekomst dergelijke trajecten zelfstandig kunnen opzetten. De verwachting is dat de cursus in het najaar van 1999 van start kan gaan.

Monitoring

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt voor onderwijsgeevenden worden gevolgd door een jaarlijks monitoronderzoek, uitgevoerd door het onderzoeksbureau Regioplan O&A. Primaire doelstelling van deze arbeidsmarktbarometers is het verkrijgen van een beeld van het personeelsbeleid van bve-instellingen, met name van de wijze van werving en de vervulling van vacatures. In het licht van de veranderingen als gevolg van de WEB richt de arbeidsmarktbarometer zich met ingang van 1997 ook op andere aspecten van het personeelsbeleid, zoals 'op de gevolgen van de inrichting van een open leeromgeving', voor het personeelsbeleid, ziekteverzuimbeleid, scholingsbeleid en seniorenbeleid.

Ramingen

Om de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt te kunnen voorzien wordt een bve-ramingsmodel ontwikkeld, analoog aan het ramingsmodel voor het primair en voortgezet onderwijs. Omdat er op korte termijn behoefte bestaat aan informatie, wordt eerst gewerkt aan een smalle arbeidsmarktraming. Dit betekent een raming op het niveau van de totale sector bve, wel uitgesplitst naar functie, leeftijd, geslacht en herkomst/bestemming van het personeel maar niet verder. Dus niet naar sector, regio of andere verfijningen. De ramingsperiode zal tien jaar betreffen. De resultaten komen in het najaar van 1999 beschikbaar en worden opgenomen in de 'Arbeidsmarkttrapportage Onderwijs 1999'. Afhankelijk van de bruikbaarheid van dit smalle model, wordt bepaald of een gedetailleerder model noodzakelijk is.

Hoofdstuk 7

Financiële paragraaf

Voor de plannen en activiteiten die in de nota zijn opgenomen, zijn binnen de begroting van OCenW financiële middelen vrijgemaakt, deels binnen de beschikbare middelen voor projecten, deels door enkele ramingsbijstellingen.

In totaal gaat het hierbij om in totaal f 200 - 250 mln. over de periode tot en met 2002 met als belangrijkste bronnen:

- f 15 mln. per jaar uit leraren-in-opleiding/duaal leren;
- ruim f 20 mln. per jaar uit de projectmiddelen van de betrokken beleidsterreinen;
- f 2 mln in 1999 oplopende tot f 6 mln in 2002 uit de begroting WO (uitvoering van het ULO-convenant)
- f 10 mln. per jaar uit de middelen in het Regeerakkoord voor leraren resp. ICT, voor de vernieuwing van de lerarenopleidingen vo/bve. (In 1999 is eenmalig f 13 mln meer beschikbaar).

Ook zal een substantieel deel van de PABO-up-middelen (dit zijn de additionele middelen die de PABO's al ontvangen bovenop de reguliere bekostiging; in 1999 bedragen deze middelen f 29 mln), beschikbaar zijn voor de vernieuwing van de PABO's.

Daarnaast wordt ook van de werkgevers in het onderwijs de inzet van de benodigde middelen verwacht. Hierbij zijn tevens betrokken de middelen die op grond van de recente CAO beschikbaar zijn voor de uitwerkingsplannen voor de modernisering van het lerarenberoep. Voor de nascholing die de leraren in het kader van de Wet op het leraarschap moeten volgen, voorziet de huidige bekostiging reeds in voldoende mate. Ik wil daarbij bovendien wijzen op de faciliteiten in het kader van de Wet vermindering afdracht loonheffing, waardoor vanaf 1999 er gemiddeld ca 15% extra ruimte voor scholing bij scholen beschikbaar is. (Dit is ca 20 mln per jaar voor het geheel van de sector po, vo, bve).

De kosten van het cluster aan voorgestelde maatregelen ter bevordering van de kwaliteit van het leraarsberoep, de Wet op het leraarschap, het opzetten en onderhouden van een register en dergelijke zullen structureel circa f 3 mln. en in de aanloopfase 1 ± 2 mln.

De omslag in het beleid ten aanzien van de lerarenopleiding en voor de sectoren po, vo, en bve zal ook kosten met zich meebrengen. Op de OCenW-begroting drukken de kosten die samenhangen met de vernieuwingen van de lerarenopleidingen zelf. Het gaat daarbij om de kosten voor de vernieuwing van de lerarenopleidingen vo/bve, de vernieuwingen aan de PABO's (uit de zgn. PABO-up-middelen) en de vernieuwingen van de ULO's volgens het ULO-convenant.

Samenhangend hiermee zijn de kosten die door de werkgevers in het onderwijs zullen moeten worden gedragen, zoals bijv. de kosten van assesment van zij-instromers.

Voor het beleid ten aanzien van de duale opleidingswegen is structureel f 15 mln beschikbaar. De invulling van het beleid zal in de pas lopen met de beschikbare middelen.

Voor het integraal personeelsbeleid zijn afspraken gemaakt in het kader van de huidige CAO. Het gaat om een budget dat in 1999 f 15 mln bedraagt en oploopt tot structureel f 210 mln.

Tot slot worden hier de urgentieprogramma's genoemd. De kosten van de urgentieprogramma's dragen uit de aard der zaak geen structureel karakter. Voor po gaat het om een programma dat in de jaren 1999 t/m 2002 naar schatting resp. f 19 mln, f 19 mln, f 29 mln en f 27 mln zal kosten. Voor het vo zal in nader overleg bezien worden op welke wijze het urgentieprogramma zal worden gedekt en voor het urgentieprogramma van BVEis inmiddels een dekking van 1,1 miljoen structureel voorzien.

Bijlage 1

Kwantitatieve problemen: een krappe arbeidsmarkt

1.1 Van overschotten naar tekorten

In de 'Arbeidsmarktrapportage Onderwijs 1998' die als bijlage bij de brief aan de TK van 2 november 1998 is gepubliceerd, is een geïntegreerde samenvatting van het vele onderzoek dat wordt uitgevoerd naar de werking van de onderwijsarbeidsmarkt. Sinds het uitbrengen van de arbeidsmarktrapportage is nieuw onderzoek gereed gekomen dat het beeld van de vacaturevervulling actualiseert (zie het bijgevoegde rapport 'Verkorte meting onvervulde uren ...') Bovendien beschik ik thans over door het onderzoeksinstituut IVA uit Tilburg opgestelde ramingen van vraag en aanbod van leraren in het po en het vo tot 2010 (zie de bijgevoegde arbeidsmarktramingen po en vo). Voor de bve-sector zijn thans vergelijkbare ramingen in productie; de uitkomsten verwacht ik dit najaar van het IVA te ontvangen. De belangrijkste uitkomsten van de ramingen vat ik hier samen.

1.2 Ramingen van vraag en aanbod van leraren po en vo

In mijn opdracht zijn door het onderzoeksbureau IVA recent nieuwe ramingen gemaakt voor het primair en voortgezet onderwijs. De ramingsperiode loopt van 1998 tot en met 2009. In de als bijlage bij deze nota gevoegde rapporten van het IVA wordt de werking van de ramingsmethodiek uitvoerig besproken. Voor een juiste interpretatie van de uitkomsten zoals die in deze paragraaf worden samengevat, zijn echter enkele algemene uitgangspunten van de ramingsmethodiek van belang:

- De ramingen zijn beleidsarm. Dat betekent dat uitsluitend reeds in gang gezet beleid (bijvoorbeeld de klassenverkleining) is verwerkt. Het betekent ook dat vacatures alleen kunnen worden vervuld door het 'traditionele' aanbod: nieuwe leraren afkomstig van de lerarenopleidingen, werkloze leraren en stille reservisten (leraren met een bevoegdheid die momenteel niet in de sector werken). Indien er voor wordt gekozen in de toekomst anderen langs alternatieve routes voor de klas toe te laten (mogelijk beleid), dan is dat niet in deze beleidsarme ramingen verwerkt.
- In het IVA-model wordt er van uit gegaan dat alle vacatures worden vervuld zolang de reservebestanden (het aanbod) niet volledig zijn uitgeput.

In het primair onderwijs neemt volgens de ramingen de werkgelegenheid tot 2002 sterk toe ten gevolge van de klassenverkleining. Vervolgens vlakt de groei wat af om op een niveau van rond de 105.000 voltijd banen te blijven. De gemiddelde leeftijd in het primair onderwijs zal de komende jaren nog blijven toenemen. De voortschrijdende vergrijzing heeft zijn effect op de uitstroom van leraren. De eerste jaren wordt dit effect op de uitstroom gedempt door de sterke toename in werkgelegenheid. De komende 10 jaar stijgt de uitstroom van 3800 voltijd banen naar 6200 aan het eind van de ramingsperiode, een toename van ruim 60%.

De vraag naar leraren zal, als resultante van de stijging in werkgelegenheid en de toename van de uitstroom, flink stijgen. Een bescheiden deel van deze vraag zal volgens de raming worden opgevangen doordat leraren iets meer zullen gaan werken (in het IVA-model: doorstroom), (de gemiddelde taakomvang van het zittend personeel is 0,8 voltijd baan), maar het grootste deel moet worden opgevangen door echte instroom. Deze instroom moet volgens de raming komen uit de stille reserve, leraren met een bevoegdheid die momenteel niet in de sector werken, uit het bestand van werklozen en niet in de laatste plaats van de gediplomeerden van de Pabo.

Het grootste deel van de instroom zal, om alle vacatures te vervullen, uit de stille reserve moeten komen (circa 50%). Door het toenemende beroep op de stille reserve zal deze de komende tien jaar met de helft afnemen. De reserves zijn omvangrijk (circa 120.000 personen in 1997), maar het is moeilijk te voorspellen of de stille reservisten ook werkelijk aan die toenemende vraag zullen willen voldoen. Niet alle leraren die of de zorg hebben voor de eigen huishouding (en kinderen) of die elders werken, zullen bereid zijn opnieuw voor het onderwijs te kiezen. Bovendien bevinden zich in deze stille reserve ook degenen die reeds als vervanger werken. Verder zijn er sterke regionale verschillen. Voldoende aanbod voor heel Nederland betekent niet dat er geen regio's met tekorten zullen zijn. Door de groeiende vraag naar nieuwe leraren zullen sommige regio's in het westen en in het oosten van het land bijna geheel afhankelijk worden van de instroom uit de stille reserve. In die regio's is het bestand aan werklozen en net afgestudeerden snel uitgeput.

Wel is de afgelopen twee jaar gebleken dat de belangstelling voor de Pabo groeiende is. Het aantal aanmeldingen voor de voltijd opleiding is in 1998 met 20% toegenomen ten opzichte van 1997. Voor de deeltijdopleiding is deze stijging zelfs 100%. Mogelijk wordt het geraamde aantal Pabo-gediplomeerden daardoor momenteel in de uitkomsten onderschat. Deze stijging van de instroom in de pabo's wordt geleidelijk in de uitkomsten van de ramingen verwerkt. Momenteel bestaat ongeveer 30% van de nieuwe instroom uit Pabo-gediplomeerden. Bij een toename van het aantal Pabo-gediplomeerden zal natuurlijk ook een groter beroep op deze bron kunnen worden gedaan.

Tabel 2: Raming van de werkgelegenheidsontwikkeling en de benodigde instroom in het primair onderwijs van 1998 tot en met 2009

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
VRG FTE	93818	94207	97357	99711	104734	105211	105061	105211	105261	105219	105085	104866
VRG PSN	119228	119987	124113	127206	133541	133541	134176	134642	135034	135353	135577	135711
UIT FTE	3857	4004	3615	4036	3851	4970	5183	5348	5662	5904	6074	6213
UIT PSN	5859	6048	5584	6161	5970	7417	7690	7912	8322	8638	8866	9053
INS FTE	3874	4025	5966	5618	7133	4945	4924	4930	5113	5238	5309	5359
INS PSN	6566	6830	9755	9317	11501	8423	8412	8432	8751	8971	9087	9171
IND FTE	341	350	799	753	1170	649	632	624	663	692	710	727

bron: IVA ramingen po en vo, 1999

VRG: de totale werkgelegenheid in volledige banen (fte) en personen (psn).
UIT: Uitstroom; leraren die het onderwijs verlaten in volledige banen (fte) en personen (psn).
INS: Benodigde instroom in volledige banen (fte) en personen (psn).
IND: Doorstroom in volledige banen (fte) .

De vraag naar nieuw personeel in 2000 kan worden uitgerekend door eerst de werkgelegenheidsgroei vast te stellen ($97357 - 94207 = 3150$ volledige banen). Bovendien ontstaan er in 2000 3615 volledige banen doordat mensen het onderwijs verlaten. De totale vraag bedraagt dus $3150 + 3615 = 6765$ volledige banen. Daarvan worden er 799 ingevuld doordat al aanwezige in deeltijd werkende leraren iets meer gaan werken. Het aantal te vervullen vacatures bedraagt in 2000 dan $6765 - 799 = 5966$ volledige banen. Daarvoor zijn ongeveer 9755 mensen nodig.

De vet gedrukte regel geeft het aantal personen aan dat jaarlijks nodig is om aan de vraag te kunnen voldoen.

Ook in het voortgezet onderwijs groeit de werkgelegenheid, maar niet zo snel als in het primair onderwijs. Het aantal voltijd banen⁹ loopt geleidelijk op van rond de 53.500 naar circa 58.000 in 2007 om vervolgens af te nemen naar ruim 57.500 in 2009. Langzamerhand gaat de gemiddelde leeftijd van de leraren in het voortgezet onderwijs weer dalen. De omslag ligt aan het begin van het nieuwe millennium. Het aantal leraren van 50 jaar en ouder blijft, uitgedrukt in voltijd banen, de komende tien jaren ongeveer gelijk, terwijl de groep leraren in de leeftijd van 30 tot 50 en de groep jonger dan 30 wat zullen toenemen.

Naast een toename van de werkgelegenheid de eerstkomende vijf jaar, blijft de uitstroom de komende tien jaar toenemen. Omdat de vergrijzing in het voortgezet onderwijs bijna het hoogtepunt heeft bereikt, is de toename van de uitstroom wat minder sterk dan in het primair onderwijs. De eerste jaren hebben we nog te maken met een toename van de definitieve uitstroom van oudere leraren (door pensioen, FPU, afkeuring e.d.). Daarnaast neemt de uitstroom toe doordat er steeds meer vrouwen in het voortgezet onderwijs werken. Vrouwen nemen vaker dan mannen de zorg voor huishouden en kinderen op zich. In totaal neemt de uitstroom in de ramingsperiode toe van 2600 voltijd banen op jaarbasis naar 4100, een toename van ruim 55%.

Omdat de werkgelegenheid nog blijft groeien, zal de gemiddelde taakomvang volgens de raming eveneens toenemen. Een deel van de extra vraag zal dus worden opgevangen door uitbreiding van aanstellingen. Voor een belangrijk deel zal echter een beroep moeten worden gedaan op de externe arbeidsmarkt: pasafgestudeerden, werklozen en de stille reserve. Tot nu toe nemen de inschrijvingen aan de lerarenopleidingen gestaag af. Al met al kan slechts een deel van de nieuwe instroom (ruim een kwart) uit deze categorie komen. Ook de bron van werkloze leraren is niet groot: een klein kwart van de nieuwe leraren zal de komende jaren uit deze categorie afkomstig zijn. Meer dan de helft van de instroom moet worden gerealiseerd uit de stille reserve. De komende jaren zijn dan ook tussen de 2500 en 3100 personen uit de stille reserve nodig.

9 In de nieuwste raming met amor voor het voortgezet onderwijs wordt in tegenstelling tot de oude ramingen niet alleen gerekend met de gegeven lesuren, en ook de niet lesgebonden uren. Het aantal fte ligt daardoor hoger dan in de eerdere publicaties.

In het po is de stille reserve een onzekere, doch mobiliseerbare bron. Voor het voortgezet onderwijs geldt die onzekerheid nog sterker en zijn nog geen ervaringen opgedaan met het actief mobiliseren. In de nieuwste ramingen is sprake van een groeiende stille reserve in het vo en lijkt deze groter dan tot nu toe werd aangenomen. De oorzaak van die toename is dat de arbeidsmarkt voor het voortgezet onderwijs in deze raming wordt beschouwd als één arbeidsmarkt, zonder segmentering naar vakken en bevoegdheden. In werkelijkheid bestaan deze schotten op de arbeidsmarkt wel degelijk, wat ook de mogelijkheden voor het aanspreken van de stille reserve beperkt. Bovendien wordt de kans dat iemand uit de stille reserve weer in het onderwijs gaat werken niet alleen bepaald door de arbeidsmarktsituatie, maar ook door persoonlijke voorkeuren en omstandigheden. Uit nadere bestandsanalyses van de stille reserves blijkt dat de kans om terug te keren in het onderwijs sterk afneemt naarmate men langer in de stille reserve verkeert¹⁰. De feitelijk beschikbare stille reserve, dat wil zeggen: degenen die nog een kans hebben om ooit terug te keren, is dan ook aanzienlijk kleiner dan in de ramingen wordt gevonden. De analyses geven aanleiding om te concluderen dat het moeilijk zal zijn om voldoende mensen, namelijk 2500 tot 3100 op jaarbasis, daadwerkelijk uit de stille reserve te mobiliseren.

Tabel 3: Raming van de werkgelegenheidsontwikkeling en de benodigde instroom in het voortgezet onderwijs van 1998 tot en met 2009

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
VRG FTE	53469	53601	54025	54785	55546	56432	57275	57858	58238	58286	58072	57566
VRG PSN	63652	63661	63850	64228	64466	64674	64703	64379	63784	62833	61617	60132
UIT FTE	2611	3181	3312	3421	3561	3663	3774	3891	3971	4043	4076	4088
UIT PSN	4180	4875	5110	5330	5567	5767	5961	6139	6264	6357	6395	6394
INS FTE	3776	2652	2899	3150	3204	3309	3313	3195	3098	2929	2786	2621
INS PSN	6563	4884	5299	5708	5805	5975	5990	5815	5669	5406	5179	4909
IND FTE	1238	661	837	1031	1118	1241	1305	1279	1253	1163	1076	962

bron: IVA ramingen po en vo, 1999

VRG: de totale werkgelegenheid in volledige banen (fte) en personen (psn).

UIT: Uitstroom; leraren die het onderwijs verlaten in volledige banen (fte) en personen (psn).

INS: Benodigde instroom in volledige banen (fte) en personen (psn).

IND: Doorstroom in volledige banen (fte) .

¹⁰ Bron: H. Bloemen, R. Alessie, P. Fontein, M. Vermeulen, 1999, *De berekeningswijze voor de stille reserve op basis van IPTO*, Tilburg: IVA/EIT. De hier gepresenteerde resultaten zijn berekend onder de condities van een hoog vraagniveau.

De vraag naar nieuw personeel in 2000 kan worden uitgerekend door eerst de werkgelegenheidsgroei vast te stellen ($54025 - 53601 = 424$ volledige banen). Bovendien ontstaan er in 2000 3312 volledige banen doordat mensen het onderwijs verlaten. De totale vraag bedraagt dus $424 + 3312 = 3736$ volledige banen. Daarvan worden er 837 ingevuld doordat al aanwezige in deeltijd werkende leraren iets meer gaan werken. Het aantal te vervullen vacatures bedraagt in 2000 dan $3736 - 837 = 2899$ volledige banen. Daarvoor zijn ongeveer 5299 leraren nodig.

De vet gedrukte regel geeft het aantal leraren (personen) aan dat jaarlijks nodig is om aan de vraag te kunnen voldoen.

1.3 Conclusies

In de gehanteerde ramingsmethodiek worden alle vacatures vervuld. Onderzoek naar de feitelijke vacaturevervulling op dit moment laat zien dat ernstige problemen worden ervaren in zowel het primair en voortgezet onderwijs als in de bve-sector. Bovendien zijn er aanwijzingen dat scholen het in vergelijking met voorgaande jaren het steeds lastiger vinden om vacatures te vervullen. In het primair onderwijs komen meer problemen met het vervullen van vacatures naar voren dan in de andere sectoren. Voor het primair en voortgezet onderwijs kunnen we deze bevindingen relateren aan ramingen voor de nabije toekomst.

De ramingen geven voor het primair onderwijs aan dat er de komende tijd een grote vraag zal ontstaan naar leraren, onder meer door de uitbreiding van de werkgelegenheid en de toenemende uitstroom van ouderen. Er moet een zwaar beroep gedaan worden op de stille reserve. Ook de vraag naar leraren in het voortgezet onderwijs neemt de komende tijd toe. Om aan de vraag te voldoen, is het noodzakelijk dat de uitstroom uit de lerarenopleidingen de komende jaren inderdaad fors toeneemt. Ook al lijkt de stille reserve groot, de kans is uiterst reëel dat er problemen ontstaan bij het daadwerkelijk mobiliseren van deze reserve. Zelfs al wordt getalsmatig een voldoende aantal mensen bereid gevonden om weer in het voortgezet onderwijs te gaan werken, dan zal de juiste allocatie van deze mensen niet eenvoudig zijn. We hebben hier immers te maken met een arbeidsmarkt die gekenmerkt wordt door schotten tussen vakken en bevoegdheden.

Het toenemende beroep dat volgens de ramingen moet worden gedaan op de stille reserve, gekoppeld aan de thans reeds ervaren problemen op de scholen met vacaturevervulling levert een beeld op van een zeer onevenwichtige verhouding van vraag en aanbod van leraren in het po en het vo.

BIJLAGE 2: **Aanduiding van voorschriften in de Wet op het leraarschap**

Het is het voornemen dat in de Wet op het leraarschap op het terrein van registratie van leraren in ieder geval het volgende worden vastgelegd.

Functie

Gelet op de grondwettelijke verantwoordelijkheid van de overheid is het mijn voornemen om registratie voorwaarde te laten zijn voor de toegang tot het beroep en (door herregistratie) in beginsel ook voorwaarde voor het behoud van het recht op zelfstandige uitoefening van het beroep van leraar. Dit is in lijn met de intentie om in de Wet op het leraarschap minimumkwaliteitsnormen (startbekwaamheidseisen) vast te leggen. Ook spoort het met de situatie in de gezondheidszorg.

Het belang van professioneel leraarschap voor een ieder die als leraar in het onderwijs werkzaam is, wordt hiermee onderstreept. Daarin past dat de leraar zich voortdurend de nieuwe ontwikkelingen in onderwijs en in zijn vakgebied eigen maakt.

Dit laat onverlet dat het schoolbestuur de bevoegdheid heeft voor benoeming en ontslag. In het wetgevingsproces zal aan die relatie aandacht worden gegeven

Juridische vorm

Gelet op de functie van het register, om bindende voorwaarden te stellen aan de beroepsuitoefening, en het belang dat hieraan wordt gehecht met het oog op de kwaliteit van het onderwijs, acht ik het noodzakelijk om het register een publiekrechtelijke vorm te geven. Daarmee wordt ook het meest recht gedaan aan de grondwettelijke verantwoordelijkheid van de overheid voor de bekwaamheid van leraren. De verantwoordelijkheid van de minister zal worden geregeld overeenkomstig de verantwoordelijkheid van de minister van VWS voor het BIG-register.

Beheer

Bij of krachtens de Wet worden voorschriften gegeven over opzet en beheer van het register. Aan de SBL is gevraagd daarover spoedig voorstellen te doen. De SBL zal zich daarbij in ieder geval oriënteren op de werking van reeds bestaande registers, waaronder het BIG-register. Bij de beoordeling van de voorstellen van de SBL zullen criteria als deskundigheid, betrouwbaarheid, duurzaamheid en onafhankelijkheid een belangrijke rol spelen. Iedereen die registratie verlangt - ook wie niet is georganiseerd of niet in het onderwijs werkzaam is -, moet in het register vertrouwen hebben.

In ieder geval moet duidelijk zijn dat de beheerder een uitvoerder is. Hij stelt niet zelf inhoudelijke eisen, maar voert administratieve handelingen uit op grond van door de minister vastgestelde eisen.

Tot de voorschriften rond het beheer behoren ook voorschriften van de minister over het verstrekken van inlichtingen uit het register.

Voorwaarden voor toegang

Centraal staan de voorwaarden voor toegang tot het register en daarmee voor toegang tot het beroep. Om tot het register te worden toegelaten moet men kunnen aantonen te voldoen aan de startbekwaamheidseisen. De bekwaamheid kan op verschillende manieren worden aangetoond. In ieder geval kunnen bezitters van een hbo-getuigschrift voor hoger pedagogisch onderwijs dat niet ouder is dan vijf jaar en bezitters van een getuigschrift van een universitaire lerarenopleiding dat niet ouder is dan vijf jaar, zonder voorwaarden of beperkingen worden toegelaten.

Voorwaardelijke registratie voor beperkte tijd

Registratie geeft het recht om zelfstandig onderwijs te verzorgen. Voorwaardelijke registratie geeft hetzelfde recht, maar voor een beperktere periode. Binnen die periode moet aantoonbaar aan de startbekwaamheidseisen worden voldaan. Voorwaardelijke registratie is van toepassing op de niet volledig bevoegde leraar zoals studenten met een leerarbeidsovereenkomst en de zij-instromers in het beroep. Zij-instromers kunnen voorwaardelijk worden geregistreerd als in een onafhankelijk assessment is vastgesteld dat toelating tot het register verantwoord is. De zij-instromer moet bijscholing volgen om aan de startbekwaamheidseisen te voldoen.

Herintreders met een hpo- of ulo-getuigschrift dat ouder is dan vijf jaar, kunnen tot het register worden toegelaten onder de voorwaarde dat ze zich zullen inspannen om te voldoen aan de startbekwaamheidseisen, bijvoorbeeld door het volgen van een opfriscursus.

Niveau van registratie

Registratie kan in beginsel op verschillende niveaus plaatsvinden: van breed (registratie als leraar, ongeacht het vak, de onderwijssector en de fase in het onderwijs) tot smal (registratie als leraar in een bepaald vak en een bepaalde sector). De keuze zal onderwerp zijn van nader overleg, waarbij een goed evenwicht moet worden gevonden tussen adequate kwaliteitsborging en het voorkomen van onnodige belemmeringen voor mobiliteit. Onze voorkeur heeft een keuze die kan leiden tot een aanzienlijke vereenvoudiging van het huidige stelsel van bevoegdheids- en bekwaamheidseisen.

Voorwaarden voor behoud van registratie

Overeenkomstig het voorbeeld in de gezondheidszorg geldt de registratie voor een periode van vijf jaar. Dit betekent een belangrijk verschil met de huidige situatie, waarin een leraar in beginsel de lesbevoegdheid levenslang behoudt na het behalen van de startkwalificatie.

De leraar moet aan bepaalde voorwaarden voldoen om voor herregistratie in aanmerking te komen. Deze voorwaarden moeten in hoofdlijnen bij of krachtens de Wet zijn aangegeven. Met inachtneming daarvan worden op voorstel van de beroepsgroep de inhoudelijke eisen voor herregistratie vastgesteld. Daarbij worden voorwaarden opgenomen die zijn gekoppeld aan de dan geldende startbekwaamheidseisen. Voorts kunnen voorwaarden worden gehanteerd die zijn gerelateerd aan de mate waarin de leraar de afgelopen jaren daadwerkelijk werkzaam is geweest in het onderwijs of zich aantoonbaar heeft ingespannen voor de bevordering van de eigen deskundigheid.

Op die manier waarborgt de periodieke herregistratie dat blijvend wordt voldaan aan de minimumkwaliteitsnormen die in de startbekwaamheidseisen zijn vastgelegd.

Accreditering en certificering van deskundigheidsbevordering

Het voldoen aan de inhoudelijke eisen kan op verschillende wijzen worden aangetoond, bijvoorbeeld door het bewijs van deelname aan gecertificeerde nascholing. In het advies ‘Tekenen voor kwaliteit’ en de nota Verder met Vitaal Leraarschap is hieraan aandacht besteed. Van certificering van nascholingsactiviteiten en/of nascholingsinstellingen door instanties die daartoe geaccrediteerd zijn, gaat naar verwachting een belangrijke kwaliteitsimpuls uit. Daarom worden in de Wet op het leraarschap voorschriften ten aanzien van certificering en accreditering opgenomen.

In de afgelopen jaren zijn randvoorwaarden gecreëerd die de leraar in staat stellen daadwerkelijk aan gecertificeerde nascholing deel te nemen. Door de decentralisatie van nascholingsmiddelen kunnen werkgevers een nascholingsbeleid voeren. Bovendien is in de normjaartaak rekening gehouden met een ruimte van 10 procent voor nascholing. Nascholing moet in dit verband breed worden opgevat. Het gaat om vele vormen van deskundigheidsbevordering; ook inter- of supervisietrajecten kunnen daartoe behoren. Het voornemen is om de beroepsgroep als eerste aan te spreken voor het doen van voorstellen op dit terrein, waarbij rekening wordt gehouden met de verantwoordelijkheden van anderen, in het bijzonder de organen van bevoegd gezag.

Doorhalen in het register

De leraar die niet tijdig voldoet aan de voorwaarden voor herregistratie, wordt doorgehaald in het register. Hij kan zich pas opnieuw laten registreren als hij kan aantonen te voldoen aan de startbekwaamheidseisen.

Doorhaling in het register in verband met straf- of tuchtrecht wordt op dit moment niet overwogen. Bestaande regelgeving lijkt op dit punt voldoende waarborgen te geven. Zoals eerder aangegeven, laat het doorhalen in het register in principe de bevoegdheden van schoolbesturen onverlet waar het gaat om benoeming en ontslag.

Meer dan startbekwaam

Het register is een publiekrechtelijk register dat moet garanderen dat alle geregistreerden voldoen aan minimumvoorwaarden. Met name in eerdere discussies over registratie in privaatrechtelijk verband is aan de orde geweest om specialismen en andere verschillen tussen leraren boven het niveau van startbekwaamheid in het register zichtbaar te maken. Het is denkbaar dat een publiekrechtelijk register op basis van vrijwilligheid extra kwalificaties van leraren zichtbaar maakt en op die wijze een bijdrage levert aan (het zichtbaar maken van) kwaliteitsverbetering. Dit punt is onderwerp van nader overleg.

Toezicht

Afhankelijk van de wijze waarop het beheer van het register vorm krijgt, kan de Wet ook voorschriften bevatten over het toezicht op dat beheer.

BIJLAGE 3:

Bekwaamheidsregeling t.b.v. de toegang tot het assessment voor zij-instromers in het beroep

1. Primair onderwijs

Wie leraar wil worden in het basis- en/of (voortgezet) speciaal onderwijs moet in ieder geval in het bezit zijn van een getuigschrift van een opleiding voor hoger beroeps- of wetenschappelijk onderwijs.

Specifieke groepen

- Voor vakmensen die als vakleerkracht instromen, komt er een verruiming van de lijst van getuigschriften uit het bevoegdhedenbesluit krachtens de Wet op het primair onderwijs. Vakmensen die geen getuigschrift hebben dat op deze verruimde lijst voorkomt, kunnen op basis van het assessment een verkort bijscholingstraject volgen om alsnog aan de bekwaamheidseisen te voldoen.
- Voor tweedegraads docenten met leservaring wordt het mogelijk om via scholing naast een tijdelijke aanstelling een certificaat voor groepsleerkracht te verwerven.
- Voor mensen die in het buitenland een lesbevoegdheid hebben behaald, bestaat reeds de mogelijkheid om met een bevoegdheid van bepaalde duur in het onderwijs te werken en gelijktijdig een scholingstraject te volgen, gericht op het behalen van een bevoegdheid voor onbepaalde duur.

2. Voortgezet onderwijs

Wie leraar wil worden in een algemeen vak in het voortgezet onderwijs moet in ieder geval in het bezit zijn van een getuigschrift van een opleiding voor hoger beroeps- of wetenschappelijk onderwijs. Voor de beroepsgerichte vakken in het vbo kan een relevante mbo-opleiding plus werkervaring ook toelating geven.

Specifieke groepen

- Pabo-gediplomeerden met drie jaar werkervaring in het primair onderwijs kunnen in de basisvorming een tijdelijke aanstelling krijgen. Hun opleiding moet leiden tot een bevoegdheid in een van de algemene vakken in de basisvorming of mavo/vbo.
- Een pabo-gediplomeerde zonder ervaring krijgt een verkorte lerarenopleiding. Mensen met een hbo-diploma in een relevant vak (bijvoorbeeld heao, hts) en drie jaar beroepservaring krijgen een tijdelijke aanstelling in het tweedegraads gebied.
- Academici met een relevant doctoraal-diploma en drie jaar beroepservaring krijgen een tijdelijke aanstelling in het eerste- en tweedegraads gebied.
- Mbo-gediplomeerden met drie jaar werkervaring krijgen een tijdelijke aanstelling in het vbo. Hun opleiding moet leiden tot een bevoegdheid voor een van de beroepsgerichte vakken in het vbo.

3. bve

De huidige benoembaarheidsregeling voor bve kan worden gehandhaafd: mensen met een hbo-opleiding en mensen met een mbo-opleiding en drie jaar werkervaring worden toegelaten tot de didactische cursus (640 uur standaard). Het assessment maakt het mogelijk om voor de beginnende docent een didactische cursus op maat aan te bieden die minder tijd kost dan de 640 uur.

Afkortingenlijst

ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
aio	assistent in opleiding
AOB	Algemene Onderwijsbond
bapo	bevordering arbeidsparticipatie ouderen
BIG-register	register beroepen individuele gezondheidszorg
BPCO	Besturenraad Protestants Christelijk Onderwijs
bve	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CASO	Commissie Automatisering Salarisadministratie Onderwijs
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
CPB	Centraal Plan Bureau
fpu	flexibele pensioenen en uittreding
fte	fulltime equivalent
go	georganiseerd overleg
hbo	hoger beroepsonderwijs
heo	hoger economisch onderwijs
HOOP	Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan
hpo	hoger pedagogisch onderwijs
hto	hoger technisch onderwijs
ICT	informatie- en communicatietechnologie
IVA	Instituut Voor Sociaal-wetenschappelijk Beleidsonderzoek en Advies
KPC	Katholiek Pedagogisch Studiecentrum
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
ministerie van VWS	ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
oio	onderzoeker in opleiding
pabo (formeel)	lerarenopleiding voor het basisonderwijs
pabo-up (formeel)	aanvullende vergoeding voor lerarenopleidingen voor het basisonderwijs
po	primair onderwijs
roc	regionaal opleidingscentrum
SBL	Stichting Samenwerkingsorgaan Beroepskwaliteit Leraren
SBO	Sectorbestuur voor de Onderwijsarbeidsmarkt
ulo	universitaire lerarenopleiding
USZO	Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en Onderwijs
VBKO	Vereniging Besturenorganisaties Katholiek Onderwijs
vbo	voorbereidend beroepsonderwijs
VBS	Vereniging Verenigde Bijzondere Scholen
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
VOS/ABB	de bond voor openbare en algemeen toegankelijke scholen
VSLPC	Vereniging van Samenwerkende Landelijke Pedagogische Centra
WEB	Wet Educatie en Beroepsonderwijs
WO	Wetenschappelijk Onderwijs

