

In het kort

Schaarste schuurt

Ondanks dertig jaar (beleids)inspanningen om meer leraren aan te trekken en te behouden, blijven lerarentekorten een probleem. De nood is hoog, zowel nu als de afgelopen jaren, en de schaarste aan leraren toont zich hardnekkig. De minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs heeft de Onderwijsraad gevraagd te doordenken hoe in onderwijs voorzien kan worden bij een aanhoudend tekort aan leraren.

onderwijsraad

De raad onderstreept allereerst het belang om meer mensen voor het lerarenberoep aan te trekken en te behouden. Dit is hard nodig en verdient prioriteit. We moeten alles in het werk stellen om te zorgen voor voldoende leraren.

Omgaan met aanhoudende lerarentekorten betekent aanhoudend streven naar een rechtvaardige verdeling van schaarste. Deze collectieve opgave vraagt om handelen vanuit het principe van solidariteit. Lerarentekorten mogen niet alleen een probleem zijn van de scholen en schoolbesturen die ermee worden geconfronteerd. De raad doet een appel op alle betrokkenen om niet van dit vraagstuk weg te kijken maar het samen op te pakken. Het vergt solidair handelen van alle scholen en afdelingen binnen een schoolbestuur, van alle schoolbesturen, alle lokale overheden in een gemeente of regio en van alle onderwijsgebieden en -regio's in Nederland.

De lerarentekorten in het primair en voortgezet onderwijs zijn hardnekkig en ongelijk verdeeld, grotendeels langs sociaaleconomische lijnen. Dit baart de Onderwijsraad grote zorgen, omdat het de kansenongelijkheid in het onderwijs vergroot en daarmee de sociale ongelijkheid in de samenleving. In deze verkenning benadrukt de raad daarom dat het tegengaan van sociale ongelijkheid moet meewegen bij het inventariseren en afwegen van handelingsopties om in onderwijs te voorzien bij aanhoudende lerarentekorten.

Onderwijs in de knel door aanhoudende lerarentekorten

Het onderwijs heeft al langere tijd te maken met lerarentekorten. Hierdoor ontstaat langdurig veel druk op scholen en komt het onderwijs in de knel. De werkdruk neemt toe en er zijn risico's voor de kwaliteit van het onderwijs en de ontwikkelkansen van vooral sociaal kwetsbare leerlingen.

In 2022 was er in het primair onderwijs een tekort van bijna 10.000 fte. In het voortgezet onderwijs is bijna twee derde van de vacatures moeilijk vervulbaar. De lerarentekorten zijn overal voelbaar, maar ongelijk verdeeld over scholen, regio's en vakken. Scholen in de vijf grote steden, scholen met een complexe pedagogisch-onderwijskundige opgave, het speciaal onderwijs, specifieke vakken in het voortgezet onderwijs, en het vmbo-bk hebben te maken met grotere tekorten. De tekorten zullen volgens ramingen niet afnemen en na 2030 zelfs verder toenemen.

Het aanhoudende tekort aan leraren maakt dat er onbevoegde leraren voor de klas staan, vacatures onvervuld blijven, klassen worden samengevoegd of naar huis gestuurd, of dat vakken tijdelijk van het rooster verdwijnen. De hoge werkdruk voor leraren loopt nog verder op en leraren-in-opleiding kunnen niet meer voldoende begeleid worden.

Omgaan met aanhoudende en ongelijk verdeelde tekorten vereist solidariteit

Als juist sociaal kwetsbare leerlingen harder worden geraakt door het lerarentekort, werkt dat als een katalysator voor ongelijke onderwijskansen en sociale ongelijkheid. Want voor kinderen uit gezinnen met een relatief weinig bevoorrechte sociaaleconomische positie zijn kwalitatief goede scholing en vorming enorm belangrijk. Het maakt groot verschil voor hun ontwikkeling en mogelijkheden in de toekomst.

Lerarentekorten mogen niet alleen een probleem zijn van de scholen en schoolbesturen die er daadwerkelijk mee kampen. En de negatieve gevolgen van het lerarentekort mogen bepaalde groepen leerlingen en hun ouders niet extra hard raken. De raad doet een appel op alle betrokkenen om deze collectieve opgave samen op te pakken en te handelen vanuit solidariteit. Er zijn geen kant-en-klare oplossingen, het vraagt om visie, doordachte afwegingen en keuzes, en de inzet van de rijksoverheid, gemeenten, schoolbesturen, schoolleiders en leraren.

Als juist sociaal kwetsbare leerlingen harder worden geraakt door het lerarentekort, werkt dat als een katalysator voor ongelijke onderwijskansen en sociale ongelijkheid.

Schoolbesturen en schoolleiders

Omgaan met de lerarentekorten is een collectieve opgave die visie en inspanning vereist van alle schoolbesturen en -leiders, ook als zij zelf (nog) geen last hebben van de tekorten. Binnen elk schoolbestuur zal samen met schoolleiders en lerarenteams, ander personeel en ouders zorgvuldig en met oog voor de eigen context moeten worden gekeken hoe de schaarste aan leraren zo rechtvaardig mogelijk te verdelen is. Dit vraagt niet alleen solidariteit tussen scholen binnen een schoolbestuur, maar ook tussen besturen in een gemeente of regio, van de gemeenten met scholen en van alle schoolbesturen in Nederland met elkaar.

De lerarentekorten vormen een extra impuls voor bestuurders en schoolleiders om zorg te dragen voor goed werkgeverschap. Een aantrekkelijk beroep, een veilige werkomgeving, prettige werkomstandigheden en goede primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden zijn van belang om leraren aan te trekken en te behouden. De arbeidsvoorwaarden en werkomgeving op scholen met grote tekorten kunnen gericht versterkt worden om werken op deze scholen aantrekkelijker te maken.

Lerarentekorten mogen niet alleen een probleem zijn van de scholen en schoolbesturen die er daadwerkelijk mee kampen. En de negatieve gevolgen van het lerarentekort mogen bepaalde groepen leerlingen en hun ouders niet extra hard raken.

Rijksoverheid

Vooralsnog richten de regie en inzet van de rijksoverheid zich vooral op het werven en behouden van leraren voor het onderwijs. Dat is cruciaal. Daarnaast zijn ook visie, regie en kaderstelling nodig van de rijksoverheid in de situatie van aanhoudende lerarentekorten. Om schoolbesturen en -leiders in staat te stellen de lerarentekorten het hoofd te bieden op een manier die past bij hun scholen is structureel toereikende en adequate financiering van de rijksoverheid nodig. De ongelijke verdeling van de lerarentekorten vereist daarnaast structureel extra middelen voor scholen die kwetsbaar zijn voor die tekorten. De raad vraagt de rijksoverheid terughoudend te zijn in het toekennen van incidentele middelen en van middelen rechtstreeks aan individuele scholen. Dit gaat in tegen het streven vanuit solidariteit, gezamenlijk en duurzaam, het hoofd te bieden aan aanhoudende lerarentekorten. Daarnaast moet de rijksoverheid terughoudend zijn met extra ambities en opgaven voor het onderwijs, zodat leraren kunnen focussen op de kern van hun vak: het geven en ontwikkelen van onderwijs.

Handelingsopties voor omgaan met lerarentekorten

De Onderwijsraad verkent in twee richtingen opties om bij aanhoudende lerarentekorten in onderwijs te voorzien. Het ene spoor is beperking van het onderwijsaanbod in inhoud en tijd, en het tweede spoor een andere organisatie van het werk in scholen en inzet van mensen en middelen daarbij. Beide, of combinaties daarvan, moeten het beter mogelijk maken in onderwijs te voorzien met het beschikbare aantal leraren. Omdat veel handelingsopties tijd vragen om te worden uitgewerkt en toegepast, is het zaak hiermee zo snel mogelijk te beginnen.

Beperking van onderwijsaanbod

Het eerste spoor richt zich op de beperking van het onderwijsaanbod. Dit kan op drie manieren. Ten eerste kan de rijksoverheid de wettelijke opdracht van scholen beperken. Denk hier aan een vermindering van de onderwijstijd (de wettelijk vastgestelde urennorm voor leerlingen) al dan niet in combinatie met een beperking van de landelijke einddoelen en niveaus. Op het niveau van de school kunnen schoolbestuurders, schoolleiders en leraren scherpere keuzes maken in het onderwijsaanbod. De landelijke kerndoelen en eindtermen laten scholen immers veel ruimte het onderwijs in te richten en keuzes te maken. Dit vergt stevig curriculumbewustzijn van leraren en schoolleiders. Tot slot draagt indamming van maatschappelijke verwachtingen ten aanzien van het onderwijs bij aan beperking van het onderwijsaanbod.



Beperking van het onderwijsaanbod op school bij een lerarentekort is alleen zinvol in combinatie met verlaging van de onderwijstijd voor leerlingen. De lestijd voor leraren wordt juist niet teruggebracht, of in elk geval in veel mindere mate, zodat het onderwijs aan leerlingen kan doorgaan. Dit vergt een aanpassing in de wetgeving die voor langere tijd geldt en zorgvuldig doordacht moet worden. De raad geeft vanuit het solidariteitsprincipe mee dat sociaal kwetsbare groepen ontzien kunnen worden bij een beperking van onderwijsaanbod en onderwijstijd.

Organisatie van onderwijs op scholen

Het tweede spoor dat de raad verkent om lerarentekorten het hoofd te bieden, richt zich op de organisatie van het werk in het onderwijs en de inzet van mensen en middelen. Het centrale idee is: zorg dat leraren aan het werk zijn waar zij het meest nodig zijn, namelijk bij het geven en ontwikkelen van onderwijs én op plekken waar het lerarentekort het nijpndst is. In de praktijk van de school moet verder worden uitgedacht en uitgewerkt hoe anderen (zoals onderwijsassistenten en andere professionals) aan het werk kunnen in de school op een manier die het beroep van leraren en onderwijsassistenten aantrekkelijk houdt én helpt om lerarentekorten het hoofd te bieden. Als de inzet van andere professionals doordacht gebeurt, verkleint dit de risico's van de lerarentekorten voor de continuïteit van onderwijs. Dit vereist wel een duidelijke inhoudelijke visie van schoolleiders en hun bestuurders op wie welke delen of aspecten van het onderwijs kan en mag verzorgen, en onder welke condities. En het Rijk dient op dit punt voor een helder wettelijk kader te zorgen.

Vaak wordt de inzet van digitale technologie genoemd om de personeelstekorten te ondervangen. Maar de raad ziet dit niet als een optie, omdat de inzet van digitale technologie niet maakt dat er minder leraren nodig zijn. Daarbij heeft de inzet van (intelligente) digitale technologie negatieve implicaties voor gelijke kansen in onderwijs en sociale gelijkheid. Dit vormt voor de raad nog een belangrijke reden dit af te wijzen als handelingsoptie om lerarentekorten het hoofd te bieden.

www.onderwijsraad.nl/schaarste-schuurt
juni, 2023