

# Whitepaper Lerarentekorten

## Over oorzaken, beleid en oplossingen

[Jan van Tartwijk](#), [Douwe Beijaard](#) en [Martine van Rijswijk](#)

4 April 2023

**In dit whitepaper<sup>1</sup> richten we ons op de oplopende lerarentekorten die een steeds groter maatschappelijk probleem vormen. In diverse adviezen is aangedrongen op meer landelijke regie op de maatregelen om deze tekorten terug te dringen, rekening houdend met verschillen in regionale situaties. Recent hebben de ministers van OCW hiertoe beleid ontwikkeld. Daarbij wordt niet alleen ingezet op meer regie, maar ook op meer uitgewerkte kaders voor HRM-beleid in het onderwijs, meer tijd voor leraren door het beter benutten van de kaders voor het organiseren van de onderwijstijd, en meer ruimte voor professionele ontwikkeling van leraren.**

**In onze bijdrage aan de discussie formuleren we een aantal aangrijpingspunten om het beleid gericht op het terugdringen van de lerarentekorten verder te ontwikkelen. Analyses van de oorzaken van het lerarentekort vormen daarbij het startpunt.**

## Lerarentekort

In de editie van 2022 van de Staat van het Onderwijs schrijft de Inspectie dat er sprake is van een structureel tekort aan leraren en schoolleiders. In het primair onderwijs zijn 9700 fte aan arbeidsplaatsen niet bezet.<sup>2</sup> Dat staat gelijk aan 9,5% van het totaal aantal gewenste leraren. In grote steden is dat percentage nog hoger: 15,2%. Daar lijken de tekorten zich te concentreren bij scholen met veel leerlingen die toch al het grootste risico op onderwijsachterstanden hebben. In het voortgezet onderwijs, en ook het mbo, zijn de lerarentekorten vak- of leergebiedspecifiek.<sup>3</sup> Een vak als informatica wordt op veel scholen niet gegeven omdat daarvoor geen leraren te vinden zijn. Daarnaast lopen de tekorten op aan leraren Natuurkunde, Wiskunde, Scheikunde, Nederlands, klassieke talen, Duits en Frans.

Door de lerarentekorten staat de kwaliteit van het onderwijs onder druk. De leraar is immers in sterke mate bepalend voor de leerprestaties van leerlingen,<sup>4</sup> en dan met name voor leerlingen uit gezinnen met een relatief weinig bevoorrechte sociaaleconomische positie.<sup>5</sup> Ook voor de motivatie van leerlingen zijn het enthousiasme van leraren en de interpersoonlijke relatie die leraren met hun leerlingen hebben van groot belang.<sup>6</sup> Leraren hebben binnen het onderwijs ook een centrale rol in

---

<sup>1</sup> Een 'whitepaper' is bedoeld om de lezer met een relatief compacte tekst te informeren over een complex probleem en over maatregelen om dat probleem op te lossen. Dit whitepaper is geschreven op persoonlijke titel, maar op verzoek van een aantal schoolleiders en schoolbestuurders in Utrecht en Noord-Brabant.

<sup>2</sup> Deze gegevens zijn ontleend aan de [kamerbrief van de ministers van OCW van 13 december 2022](#) en het [werkplan](#) dat als bijlage bij de brief was opgenomen. Voor een helder overzicht van de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt, zie de jaarlijkse [trendrapportages](#) van de directie Kennis van het ministerie van OC die op basis van onderliggend onderzoek door met name CenterData worden opgesteld.

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.ocwincijfers.nl/sectoren>, de Trendrapportages Onderwijsarbeidsmarkt en de jaarlijkse rapportages van de Inspectie over de Staat van het Onderwijs.

<sup>4</sup> Een analyse van onderwijssystemen die in internationale vergelijkingen hoog presteren, leert dat daar systematisch wordt geïnvesteerd in sterke beroepsgroep van leraren: Darling-Hammond, L., Burns, D., Campbell, C., Hammerness, K., Low, E. L., McIntyre, A., Sato, M., & Zeichner, K. (2017). [Empowered educators: How high-performing systems shape teaching quality around the world](#). Jossey-Bass (pagina 12-13).

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld: Nye, B., Konstantopoulos, S., & Hedges, L. V. (2004). How large are teacher effects? *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 26(3), 237-257. <https://doi.org/10.3102/01623737026003237>

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld: Frenzel, A. C., Taxer, J. L., Schwab, C., & Kuhbandner, C. (2019). Independent and joint effects of teacher enthusiasm and motivation on student motivation and experiences: A field experiment. *Motivation and Emotion*, 43(2), 255-265. <https://doi.org/10.1007/s11031-018-9738-7>;

de socialisatie en de ontwikkeling van leerlingen als persoon. De schoolklas is bij uitstek de plaats waar alle kinderen leren zich op een positieve manier te verhouden tot anderen, en kan worden beschouwd als een oefenplaats voor democratie. De leraar heeft de uitdagende pedagogische opdracht om daar vorm aan te geven.<sup>7</sup>

## Beleid

In de afgelopen jaren zijn er al de nodige maatregelen genomen om de lerarentekorten terug te dringen.<sup>8</sup> Zo betalen studenten aan de lerarenopleidingen relatief minder collegegeld en worden de programma's van de lerarenopleidingen geflexibiliseerd. Doel van de flexibilisering is dat de opleidingen toegankelijker worden voor een steeds diversere groep aspirant-leraren, bijvoorbeeld voor mensen die na een loopbaan elders kiezen voor het beroep van leraar. De inzet van deze zogenoemde zij-instromers in het beroep heeft er in het primair onderwijs al aan bijgedragen dat eerdere prognoses van nog veel grotere lerarentekorten in die sector niet in die mate zijn uitgekomen.<sup>9</sup> In april 2022 heeft de minister van primair en voortgezet onderwijs bovendien de salarissen van leraren in het primair onderwijs gelijkgetrokken met die in het voortgezet onderwijs.<sup>10</sup> Deze verhoging van de salarissen van leraren in het primair onderwijs, waar de tekorten het grootst zijn, is een belangrijke stap. Ondanks deze positieve ontwikkelingen zijn de huidige tekorten en de prognoses nog steeds reden tot grote zorg.<sup>11</sup> Aanvullende maatregelen zijn dan ook nodig om de tekorten verder terug te dringen en daarmee de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs te versterken.

## Adviezen

Inmiddels zijn er diverse adviezen beschikbaar over de aanpak van de lerarentekorten. De grote lijn daarin is dat wordt aangedrongen op een heldere en meer samenhangende strategie. Zo constateert de Onderwijsraad in haar briefadvies uit 2018 dat de maatregelen om het lerarentekort aan te pakken te versnipperd zijn.<sup>12</sup> Ze roept daarom op tot een integrale en coherente aanpak en heldere regie daarop vanuit het ministerie. In 2020 constateert Merel van Vroonhoven, in haar rol van aanjager aanpak lerarentekort, eveneens dat de aanpak te versnipperd is. Bovendien is die volgens haar te weinig 'fact-based' en te kleinschalig.<sup>13</sup> Ze bepleit een regionale aanpak onder regie van een landelijke task-force. Zij adviseert daarnaast om de doelgroep nadrukkelijker centraal te zetten in opleidingstrajecten en de beroepsgroep meer bij de opleiding en bij professionele ontwikkeling te betrekken. De opleidingen zouden volgens haar ook beter aan moeten sluiten op de praktijk. Weer twee jaar later, in 2022, wordt Lodewijk Asscher gevraagd de ministers te adviseren over de aanpak van de lerarentekorten. Ook hij roept op tot heldere en niet-vrijblijvende landelijke regie, waarbij wel rekening moet worden gehouden met de uiteenlopende regionale situaties.<sup>14</sup> Bestaande

---

Roorda, D. L., Koomen, H. M. Y., Spilt, J. L., & Oort, F. J. (2011). The influence of affective teacher-student relationships on students' school engagement and achievement: A meta-analytic approach. *Review of Educational Research*, 81(4), 493-529. <https://doi.org/10.3102/0034654311421793>;

Wubbels, T., Brekelmans, M., Mainhard, T., den Brok, P., & van Tartwijk, J. (2016). Teacher-student relationships and student achievement. In K. R. Wentzel & G. B. Ramani (Eds.), *Handbook of Social Influences in School Contexts: Social-Emotional, Motivation, and Cognitive Outcomes* (pp. 127-142). Routledge.

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld: Biesta, G. (2017). *The rediscovery of teaching*. Routledge.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld <https://arbeidsmarktplatformpo.nl/thema/personneelsbeleid-hrm/aanpak-lerarentekort/meer-leraren>

<sup>9</sup> Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap. (2022). [Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po, vo en mbo 2022](#). Ministerie van OCW, directie Kennis.

<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/04/22/onderwijsakkoord-15-miljard-voor-goed-onderwijs>

<sup>11</sup> Zie de website van OCW 'Onderwijs in cijfers voor de arbeidsmarktprognoses voor po, vo en mbo. Met voor po en aantal schoolvakken in het vo wijzen de prognoses op grote tekorten. Eventuele tekorten in het mbo zijn veel moeilijker te voorspellen omdat dat een groot deel van de instroom van leraren niet afkomstig is van de lerarenopleiding, maar van het bedrijfsleven.

<sup>12</sup> Onderwijsraad. (2018). [Brief Lerarentekorten](#)

<sup>13</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/07/02/aanbevelingen-mevrouw-van-vroonhoven-aanjager-aanpak-lerarentekort>

<sup>14</sup> [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2022D53606&did=2022D53606](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022D53606&did=2022D53606)

regionale initiatieven zouden daarom gebundeld moeten worden in een regionale organisatie die de taak en de daarbij behorende bevoegdheden moet krijgen om te zorgen voor voldoende onderwijspersoneel.<sup>15</sup>

## Beleidsvoornemens

### *Regionale aanpak onder landelijke regie*

In hun Decemberbrief Lerarenbeleid<sup>16</sup> van 13 december 2022, geven de ministers van onderwijs aan dat ze de eerdere adviezen wat betreft de organisatie van de aanpak van de tekorten in grote lijnen overnemen. Ze gaan binnen het ministerie van OCW een landelijke 'realisatie-eenheid' inrichten die het beleid met betrekking tot de aanpak van de tekorten moet gaan coördineren. Partijen in de regio zouden zich moeten verbinden tot één organisatie per onderwijsregio met als taak om de Regionale Aanpak Toekomst Onderwijsarbeidsmarkt (RATO) te ontwikkelen en te implementeren. Inmiddels wordt naar die regionale organisatie verwezen als de *Onderwijsregio*. De verschillende samenwerkingsverbanden in de regio's zouden in die regionale organisatie op moeten gaan. Het gaat dan om de netwerken voor de Regionale Aanpak Personeelstekorten (RAP), de partnerschappen voor Samen Opleiden en Professionaliseren (SO&P), en de regionale allianties voor de opleiding van leraren. De ministers hebben haast. Ze zullen in de eerste helft van 2023 al een aantal pilotregio's vaststellen en willen dat snel daarna landelijk van start wordt gegaan met alle Onderwijsregio's.

Zowel in hun kamerbrief als in het bijgevoegde werkplan<sup>17</sup> stellen de ministers, naast de maatregelen die in de brief worden genoemd, puntsgewijs ook andere maatregelen voor.

### *Strategisch personeelsbeleid*

Zo willen de ministers de schoolbesturen stimuleren om via hun strategisch personeelsbeleid werk te maken van het ondersteunen van leraren, schoolleiders en onderwijsondersteunend personeel bij duurzame inzetbaarheid, professionele ontwikkeling en loopbaanontwikkeling. Per 1 augustus 2024 worden daarom wettelijke eisen aan strategisch personeelsbeleid van kracht. Daarmee wordt gestuurd op de ontwikkeling van de individuele leraar, het team, en de school als organisatie.

### *Bevoegdhedenstelsel optimaliseren*

Ook zou het huidige bevoegdhedenstelsel geoptimaliseerd moeten worden. Dat zou moeten gebeuren door de huidige bekwaamheidseisen te herijken. Vakmensen zouden de mogelijkheid moeten krijgen om via maatwerk versneld een bevoegdheid te verwerven voor het verzorgen van onderwijs in de praktijkvakken in het vmbo en het praktijkonderwijs. Voor leraren die al een bevoegdheid hebben, moet het makkelijker worden om een tweede bevoegdheid te behalen. In de opleidingen zouden de mogelijkheden verruimd moeten worden om meerdere bevoegdheden te verwerven.

### *Onderwijstijd beter benutten*

Daarnaast willen de ministers de wettelijk kaders voor de onderwijstijd<sup>18</sup> beter benutten. Met onderwijstijd wordt verwezen naar de hoeveelheid onderwijsuren die leerlingen gedurende hun schooljaren in respectievelijk het po en vo dienen te krijgen. Door bijvoorbeeld keuzes te maken in het curriculum en vakdocenten in te zetten in het po, komt er meer tijd beschikbaar voor leraren.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Wat betreft de omvang van de regio wordt de bestaande indeling in arbeidsmarkt-regio's voorgesteld. Interventies in de regio's zouden moeten worden geclusterd langs de lijnen (1) vergroten aantal arbeidsuren van het bestaande lerarenkorps, (2) het vergroten en behouden van de zij-instroom, en (3) het vergroten van de instroom van toekomstige leraren (en het voorkomen van uitstroom).

<sup>16</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/12/13/decemberbrief-lerarenbeleid>

<sup>17</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/13/bijlage-i-b-werkplan-samen-voor-het-beste-onderwijs>

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/onderwijstijd>

<sup>19</sup> Zie ook: Onderwijsraad. (2021). *Tijd voor focus*. Onderwijsraad.

Omdat de werkdruk lager zou kunnen worden en er meer tijd komt voor lesvoorbereiding en professionele ontwikkeling, zou dat kunnen bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het beroep.<sup>20</sup>

#### *Inzet andere professionals*

Tenslotte willen de ministers meer ruimte creëren om andere professionals in het onderwijs in te zetten, zoals afgestudeerden in de omgangskunde en de pedagogiek. Die ruimte wordt ook gezocht voor het inzetten van statushouders.

### **Naar een beleidstheorie**

Ieder van de voorgestelde maatregelen lijken op zichzelf verstandig en zouden kunnen bijdragen aan het terugdringen van de tekorten. Echter, uit de brief van de ministers en de bijlagen daarbij wordt nog niet duidelijk wat de onderliggende analyse is waarmee aannemelijk wordt gemaakt dat juist deze combinatie van maatregelen het meest geschikt is om het probleem van de lerarentekorten terug te dringen. Er wordt, met andere woorden, nog geen samenhangende beleidstheorie gepresenteerd.<sup>21</sup>

Een eerste stap voor de ontwikkeling van een dergelijke theorie is het benoemen van de mogelijke oorzaken van het op te lossen probleem op basis van wetenschappelijk en beleidsonderzoek. Daarvoor willen we in dit paper een voorzet doen. Daarna richten we ons op mogelijke maatregelen die aansluiten bij die probleemanalyse in relatie tot het beleid van de ministers.

### **Een analyse van het lerarentekort**

Een aantal onderling gerelateerde oorzaken wordt in vrijwel alle onderzoek, adviezen en beleidsvoornemens over de lerarentekorten genoemd: de daling van het maatschappelijk prestige van het beroep; het gevoelde gebrek aan ontwikkelmogelijkheden binnen het beroep; de ervaren werkdruk; en de primaire arbeidsvoorwaarden.

#### **Daling van de status van het beroep van leraar**

Veel met Nederland vergelijkbare landen kampen met oplopende lerarentekorten. Er is echter een aantal uitzonderingen, zoals Finland en Singapore. Juist in die landen heeft het beroep van leraar een relatief hoge status.<sup>22</sup> Het ligt dan ook voor de hand om een verband te leggen tussen de status van het beroep en de lerarentekorten. Cörvers en collega's<sup>23</sup> illustreren de afnemende status van het beroep aan de hand van de positie op de zogenaamde beroepsprestige-schaal waarop verschillende beroepen met elkaar worden vergeleken. Omdat deze manier van rangordenen van beroepen al langer gebeurt, is het mogelijk om de status van het beroep in 1982 te vergelijken met dat van 2006 en 2016. Met name de status van de groep leraren met de relatief hoogste maatschappelijke status, de eerstegraads leraar in de bovenbouw havo/vwo, is gedaald. Terwijl de status van de eerstegraads leraar in 1982 nog vergelijkbaar was met die van een kolonel in het leger, is de status van de eerstegrader in 2016 vergelijkbaar met die van een sergeant. Voor andere groepen leraren is die afname van de status minder groot, maar over de hele linie staat de status

<sup>20</sup> Vermindering van het aantal lesuren om zo leraren meer ruimte te geven voor professionele ontwikkeling is ook het onderwerp van een podcast-serie [Minder uren, betere lessen](#), waarin leraar-van-het-jaar Erik Ex en lector Marco Snoek telkens een deskundige en een deskundige leraar over dit onderwerp interviewen.

<sup>21</sup> Eerder constateerden onderzoekers van ResearchNed en SEO dat een dergelijk beleidstheorie ook ontbrak voor het lerarenbeleid in de periode 2013-2020. Zie van Casteren, W., Bussink, H., Muja, A., Termorshuizen, T., van den Berg, E., Lodewick, J., & van den Broek, A. (2021). [Strategische evaluatie lerarenbeleid primair en voortgezet onderwijs 2013-2020: Een terugblikkende analyse op basis van bestaande beleidsevaluaties](#). ResearchNed, SEO Economisch Onderzoek.

<sup>22</sup> European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *Teaching careers in Europe: Access, progression and support*. Eurydice report. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2797/309510>  
O'Doherty, T., & Harford, J. (2018). Teacher recruitment: reflections from Ireland on the current crisis in teacher supply. *European Journal of Teacher Education*, 41(5), 654-669. <https://doi.org/10.1080/02619768.2018.1532994>

<sup>23</sup> Cörvers, F., Mommers, A., van der Ploeg, S., & Sapulete, S. (2017). [Status en imago van de leraar in de 21ste eeuw](#) (ROA reports; No. 005). Research Centre for Education and the Labour Market. Zie ook: Darling Hammond e.a., [2017](#).

van het beroep van leraar onder druk. Met name in de periode 2006-2016 is de afname van de status hard gegaan. Tabel 1 geeft een indruk van de verschuivingen.

**Tabel 1. Vergelijking Beroepsprestigeschaal 2016 met eerdere schalen<sup>24</sup>**

	1982	2006	2016
Leraar voortgezet onderwijs 1 <sup>e</sup> -graads	17 (76,1)	22 (72,6)	43 (65,2)
Leraar voortgezet onderwijs 2 <sup>e</sup> -graads	33 (62,6)	34 (62,2)	50 (60,0)
Leraar basisonderwijs	42 (59,0)	42 (58,6)	69 (54,5)

Noot: Positie op een lijst van 138 beroepen (tussen haakjes relatieve schaalscore waarbij 0=laagst mogelijke schaalscore en 100=hoogst mogelijke schaalscore)

### Oorzaken van de dalende status

Dat de relatieve status van het beroep achteruit is gegaan is duidelijk. De vraag is dan vooral waardoor dat gekomen is.

#### *Minder exclusieve status van het beroep van leraar*

Cörvers en collega's schrijven die daling op de eerste plaats toe aan het opleidingsniveau van leraren dat min of meer constant is gebleven, terwijl het opleidingsniveau van de gehele beroepsbevolking in de laatste 40-50 jaar sterk is gestegen. De positie van de leraar als hoogopgeleide professional is daarmee in de loop van de tijd steeds minder exclusief geworden. Het imago als 'het' beroep bij uitstek voor hoogopgeleiden, dat het lang heeft gehad, is in die vorm dan ook niet meer actueel. Het beroepsperspectief leraar moet concurreren met een groeiend aantal andere beroepsperspectieven voor hoger opgeleiden, en dat in een situatie waarin de totale beroepsbevolking krimpt.

#### *Beeld van de leraar als professional*

Daarnaast zijn er ook aanwijzingen dat het beeld van de leraar als professional onder druk staat. Volgens Ingersoll en Collins<sup>25</sup> is kenmerkend voor professionals dat ze vanwege hun specialistische expertise niet alleen een hoge status hebben en een relatief hoge beloning krijgen, maar ook dat ze hoge mate van controle hebben over hun werkomgeving. Juist die controle van leraren over hun werkomgeving lijkt te zijn afgenomen. Zo werden in de jaren '90 van de vorige eeuw een drietal grote onderwijshervormingen in Nederlandse voortgezet onderwijs geïnitieerd door de politiek. Het ging om de invoering van het vmbo, de basisvorming, en het studiehuis. Het draagvlak voor die hervormingen bleek echter onvoldoende en de invoering van de basisvorming en het studiehuis is teruggedraaid. Omdat de invoering van die hervormingen breed als mislukt werd beschouwd, werd het proces van totstandkoming en invoering van de hervormingen in 2007 onderwerp van een parlementair onderzoek door een commissie onder voorzitterschap van Jeroen Dijsselbloem.<sup>26</sup> De conclusies van de commissie waren niet alleen dat de wetenschappelijk onderbouwing voor de hervormingen onvoldoende was, maar ook dat "er weinig aandacht is geweest voor een heldere afbakening van datgene wat nadrukkelijk aan de scholen is en datgene wat tot de overheidsverantwoordelijkheid behoort." (p.142). Scholen en leraren werden daarmee uitvoerders van door de politiek geïnitieerde vernieuwingen in plaats van dat zij als professionele organisaties en als professionals op basis van eigen expertise vorm konden geven aan de wijze waarop zij hun taken uitvoerden.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Ontleent aan Cörvers e.a. (2017)

<sup>25</sup> Ingersoll, R. M., & Collins, G. J. (2018). [The Status of Teaching as a Profession](#). In J. H. Ballantine, J. Z. Spade, & J. M. Stuber (Eds.), *Schools and Society: A Sociological Approach to Education* (6 ed., pp. 199-213). Sage. Zie ook: Hoyle, E. (2008). [Changing conceptions of teaching as a profession: Personal reflections. Teaching: Professionalization, development and leadership](#). In Festschrift for Professor Eric Hoyle (pp 285-304). Springer.

<sup>26</sup> Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen. (2008). [Tijd voor onderwijs](#). Sdu Uitgevers.

<sup>27</sup> Wubbels, T., & van Tartwijk, J. (2017). Evidence Informed Innovation of Education in the Netherlands: Learning from Reforms. In M. Y. Eryaman & B. Schneider (Eds.), *Evidence and Public Good in Educational Policy, Research and Practice* (pp. 125-142). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-58850-6\\_7](https://doi.org/10.1007/978-3-319-58850-6_7) Zie ook: Ingersoll, R. M., & Collins, G. J. (2018).

De druk op dat beeld van de leraar als professional wordt vervolgens nog groter doordat de overheid recent sterker is gaan toezien op de kwaliteit van het onderwijs en dus op de uitvoering van het werk van de leraar als professional. Zo is het niveau van de basisvaardigheden inmiddels speerpunt van het toezicht van de Inspectie van het Onderwijs en heeft de minister 'basisteams'<sup>28</sup> ingericht die leraren moeten ondersteunen bij het onderwijs in de basisvaardigheden. Daarmee komen de mogelijkheden van leraren om zelf invulling te kunnen geven aan de inhoud en vorm van onderwijs, en daarmee hun *professionele ruimte*,<sup>29</sup> verder onder druk te staan.

Een andere ontwikkeling die relevant is voor het eroderende beeld van de leraar als professional in Nederland, is dat in de periode na de eeuwwisseling het Nederlandse onderwijs haar topositie begon te verliezen in de internationale vergelijkingen van onderwijsopbrengsten zoals PISA.<sup>30</sup> De scherpere daling van de status van het beroep van leraar in de periode 2006-2016 in vergelijking met de periode daarvoor correleert daarmee. Het beeld van leraren als professionals met relevante expertise hangt immers samen met het 'succes' van het onderwijs.<sup>31</sup>

#### *Primaire arbeidsvoorwaarden*

Een volgende oorzaak van het lerarentekort is het negatieve beeld van de primaire arbeidsvoorwaarden. Die primaire arbeidsvoorwaarden kwamen voor het eerst onder druk te staan ten tijde van de economische crisis van de jaren tachtig van de vorige eeuw. De toenmalige minister Deetman voerde vanaf 1982 onder de naam Herziening OnderwijsSalarisstructuur (HOS) een grote bezuiniging door op de salarissen van nieuwe leraren. Die bezuinigingen troffen vooral jonge academici die als nieuwe eerstegraads leraren voor het voortgezet onderwijs kozen.<sup>32</sup> Zowel in 2001 als in 2007 werd gewaarschuwd dat de relatief lage beloning van de leraar in vergelijking met andere hoogopgeleide werknemers in de marktsector zou leiden tot oplopende lerarentekorten.<sup>33</sup>

Vanaf 2016 voerden met name leraren in het primair onderwijs actie voor een verbetering van hun salarissen, onder meer door grote landelijke demonstraties.<sup>34</sup> Recent heeft de huidige minister voor primair en voortgezet onderwijs de ruimte geboden om de salarissen van leraren in het primair onderwijs gelijk te trekken met die van hun collega's in het voortgezet onderwijs. De salarissen van leraren in het primair en voortgezet onderwijs zijn daarmee vergelijkbaar met die van bijvoorbeeld universitair (hoofd)docenten in het wetenschappelijk onderwijs of die van een officier (luitenant, kapitein of majoor) in het leger.<sup>35</sup> Alhoewel er wellicht ruimte is voor verdere verbetering van de beloning, steekt het salaris van leraren na de recente verbeterslag niet ongunstig af tegenover dat van andere werknemers bij de (semi)overheid. Wel is het nog steeds zo dat voor leraren-in-opleiding

<sup>28</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/taal-en-rekenen/subsidie-en-hulpteams-voor-scholen-om-hun-onderwijs-te-verbeteren>

<sup>29</sup> Meirink, J., Oolbekking-Marchand, H., & Admiraal, W. (2018). *Professionele ruimte van leraren in het voortgezet onderwijs. Inleiding bij een themanummer*. *Pedagogische Studiefen*, 95(3), 126-139. Professionele ruimte wordt door Meirink en collega's gedefinieerd als "het domein waarin leraren in voortdurende *afstemming* met de school zeggenschap hebben over de inrichting en de uitvoering van het onderwijs in de klas en op school en hun eigen professionele ontwikkeling." (pagina 127). In de internationale literatuur wordt vaak het aan professionele ruimte verwante begrip *teacher agency* gebruikt.

<sup>30</sup> Inspectie van het Onderwijs. (2021). *De staat van het onderwijs 2021*. Inspectie van het Onderwijs; Wubbels, T., & van Tartwijk, J. (Under review). School Policy Reforms in Europe. In L. Moos & J. B. Kesjler (Eds.), *School Policy Reforms in Europe*. Springer.

<sup>31</sup> Er is discussie mogelijk over de vraag of het gaat om een afname van onderwijsopbrengsten in absolute zin of dat alleen de relatieve positie van het Nederlandse onderwijs ten opzichte van andere landen onder druk staat. Zie bijvoorbeeld: Commissie Kwaliteit Schoolexaminering. (2018). *Een volwaardig schoolexamen: Rapport van de Commissie Kwaliteit Schoolexaminering*. Commissie Kwaliteit Schoolexaminering.

Zonnenberg, L., & Rutten, P. (2023). *Toetsen getoetst: Het begrijpen van het langzaam verlaagde niveau van het vwo Centraal Examen (CE) Wiskunde en Natuurkunde*. McKinsey.

<sup>32</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://onderwijsblad.nl/article.asp?ArtikelID=160>

<sup>33</sup> Commissie Leraren (2007). *Leerkracht!* (pagina 31).

<sup>34</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.ad.nl/binnenland/po-in-actie-zet-strijd-voor-leerkrachten-op-lager-pitje~aa13263f/>

<sup>35</sup> <https://www.nationaleberoepengids.nl>.

in de regel geen stagevergoeding beschikbaar is, terwijl dat voor stages in andere sectoren eerder regel dan uitzondering is.<sup>36</sup>

#### *Gebrek aan ontwikkelmogelijkheden en loopbaanperspectieven*

Een volgende oorzaak van de teruglopende belangstelling voor het beroep van leraar is het beeld dat de ontwikkelmogelijkheden en doorgroeiperspectieven gedurende de loopbaan beperkt zijn. Formele loopbaanontwikkeling leidt op dit moment vooral naar posities buiten de klas. De Onderwijsraad constateerde in haar advies 'Ruim baan voor leraren' uit 2018 dan ook, dat de mogelijkheden om binnen het onderwijs door te groeien voor leraren beperkt zijn.<sup>37</sup> Ook Snoek en collega's stelden in 2020 vast dat een statisch beeld van het leraarsberoep domineert.<sup>38</sup>

Door de meeste werkgevers in het onderwijs wordt weliswaar ruimte geboden voor professionele ontwikkeling, en die ruimte wordt ook wel degelijk benut, maar door het gebrek aan doorgroeimogelijkheden vertaalt professionele ontwikkeling zich voor leraren niet altijd in betere loopbaanperspectieven binnen het onderwijs.<sup>39</sup> Voor leerlingen in het voortgezet onderwijs is de inschatting van het gebrek aan mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling de belangrijkste reden om niet voor het leraarschap te kiezen.<sup>40</sup> Voor een relatief grote groep academisch opgeleide leraren in het primair onderwijs is het de belangrijkste reden om na een aantal jaar het primair onderwijs te verlaten.<sup>41</sup>

#### *De ervaren werkdruk*

Zowel internationaal<sup>42</sup> als in Nederland<sup>43</sup> wordt gesignaleerd dat het beroep van leraar zwaar is. In vergelijking met andere professionals kampen leraren vaak met burnout-klachten. In 2021 constateerde de Onderwijsraad in haar advies *Tijd voor Focus*, dat de hoge werkdruk wordt versterkt door het lerarentekort en dat het lerarentekort deels ook het gevolg is van de hoge werkdruk: "Zo ontstaat een vicieuze cirkel: het beroep wordt minder aantrekkelijk en het tekort loopt verder op." (p.6). Niet alleen verzorgen Nederlandse leraren in vergelijking met leraren in vergelijkbare landen relatief veel onderwijs, ze zijn volgens de Onderwijsraad in vergelijking met hun collega's in vergelijkbare landen ook nog eens veel tijd kwijt met administratieve taken.

Samenvattend constateerden we dat de lerarentekorten primair worden veroorzaakt door een verslechterde status van het beroep in de afgelopen veertig jaar, waarbij het met name hard is gegaan in de laatste 15-20 jaar. Niet alleen ondervindt het beroep van leraar steeds meer concurrentie van andere opties voor hoog opgeleiden, ook het beeld dat het een beroep is waarin je hard moeten werken voor weinig geld en met weinig mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling is natuurlijk niet gunstig voor de status van het beroep. Het beeld van het onderwijs als een sector die

<sup>36</sup> <https://www.p-direkt.nl/informatie-rijksperoneel-2020/mijn-werk/loopbaan-en-ontwikkeling/specifieke-doelgroepen/stage-informatie-voor-stagiairs>

<sup>37</sup> Onderwijsraad. (2018). *Ruim baan voor Leraren: Een nieuw perspectief op het leraarschap*. Onderwijsraad.

<sup>38</sup> Snoek, M., de Wit, B., & Dengerink, J. n. (2020). *Een gedeeld beroepsbeeld voor de leraar*. In M. Snoek, J. van Tartwijk, & I. Pauw (Eds.), *Leraar: Een professie met perspectief - deel 1: Een veelzijdig beroepsbeeld* (pp. 16-29). Ten Brink.

<sup>39</sup> Vrielink, S., Bendig, J., Wartenbergh, F., Scheeren, J., van de Berg, D., & de Vos, K. (2022). *Professionalisering van leraren en docenten: Onderzoek naar professionalisering in brede zin en evaluatie van de Lerarenbeurs*. CAOP, MOOZ en Centerdata.

<sup>40</sup> Bahlman, M., van Egmond, R. J., Eustasia, B., & Pillen-Warmerdam, D. (2017). *Effecten op de overwegingsintentie van scholieren en mbo-4 studenten om leraar te worden*. Qompas.

Zie ook Onderwijsraad. (2013). *Kiezen voor kwalitatief sterke leraren*. Onderwijsraad.

<sup>41</sup> Coenen, J., Ferket, R., Nieuwenhuis, L., Wagemakers, S., & Wijers, N. (2021). *De positie van academische opgeleide leerkrachten in het primair onderwijs: Inzet, benutting, waardering en loopbaanmogelijkheden*. ECBO.

<sup>42</sup> García-Carmona, M., Marín, M. D., & Aguayo, R. (2019). Burnout syndrome in secondary school teachers: a systematic review and meta-analysis. *Social Psychology of Education*, 22(1), 189-208. <https://doi.org/10.1007/s11218-018-9471-9>

Skaalvik, E. M., & Skaalvik, S. (2015). Job satisfaction, stress and coping strategies in the teaching profession - What do teachers say? *International Education Studies*, 8(3), 181-192. <https://doi.org/10.5539/ies.v8n3p181>

<sup>43</sup> Onderwijsraad. (2021). *Tijd voor focus*. Onderwijsraad.

steeds minder succesvol is en waar de overheid regie neemt op wat van scholen wordt vereist en waaraan schoolleiders en leraren moeten voldoen, wat hun professionele ruimte inperkt, draagt ook niet bij aan aantrekkelijkheid van het beroep van leraar.

## Beleid

De vraag is nu, in welke mate de recente voorstellen van de ministers efficiënt en effectief bijdragen aan de oplossing van het probleem en wat verder aan maatregelen mogelijk is.

### Een regionale organisatie onder landelijke regie

In de kamerbrief van december 2022, en ook in de discussie daarover tussen de diverse onderwijsorganisaties, gaat de meeste aandacht naar het voornemen van de ministers om één organisatie per onderwijsregio te vormen onder regie van een landelijke realisatie-eenheid. Met dat voornemen worden de adviezen opgevolgd die eerder zijn uitgebracht over de aanpak van de lerarentekorten. Van een dergelijke ingreep is echter alleen te verwachten dat die bijdraagt aan de oplossing van het probleem, wanneer die de partijen ook daadwerkelijk positioneert om beter en sneller effectief beleid te voeren.

De oorzaken die aan de lerarentekorten ten grondslag liggen lijken niet persé regionaal van aard. Echter, vanwege verschillen in de demografische ontwikkelingen is de omvang waarin die tekorten zich manifesteren per regio's verschillend. Dat pleit inderdaad voor een regionale aanpak. Het risico is wel dat er veel energie gaat zitten in het inrichten van een nieuwe organisatiestructuur die bestaande (en vaak ook goedlopende) samenwerkingsverbanden voor samen opleiden en professionaliseren gaat vervangen. Criterium bij de beoordeling van die organisatieveranderingen zou steeds moeten zijn of die het beter mogelijke maken om (de opleiding tot) het beroep aantrekkelijker te maken dan nu het geval is. Zo is een valkuil om leraren aan te stellen bij een regionale onderwijsorganisatie en te 'plaatsen' op een school zoals eerder is besproken in de planvorming. Leraren hebben immers zelf voorkeuren voor een school waar ze al dan niet willen werken. De ene school is nu eenmaal de andere niet.

Verstandige regie op het proces, waarbij een degelijke beleidstheorie en heldere sturing op basis daarvan, worden gecombineerd met oog voor de zorgen van de betrokkenen is daarvoor belangrijk. Fullan verwijst naar dergelijke sturing als 'positive pressure'.<sup>44</sup> Hij haalt in dit verband Kotter<sup>45</sup> aan wanneer die schrijft:

The winning strategy combines analytically sound, ambitious but logical goals with methods that help people experience new, often very ambitious goals, as exciting, meaningful, and uplifting – creating a deeply felt determination to move to make it happen, and win, now. (p. 47)

Daarbij hoort volgens Fullan ook een gedeeld gevoel van urgentie, samenwerking tussen alle betrokkenen, samenhang in het beleid, en ook adequate monitoring en verantwoording zonder in een afrekencultuur terecht te komen.

### Strategisch personeelsbeleid gericht op loopbaanontwikkeling

In de probleemanalyse gaven we aan dat het gebrek aan loopbaanontwikkeling voor leerlingen en studenten een reden is om niet voor beroep van leraar te kiezen. Gebrek aan mogelijkheden voor loopbaanontwikkeling is ook voor een substantieel aantal beginnende leraren reden om het beroep na enige tijd te verlaten.

Inzetten op strategisch personeelsbeleid, zoals de ministers voorstellen, lijkt dan ook een logisch aangrijpingspunt voor het versterken van het beeld van het beroep.

---

<sup>44</sup> Fullan, M. (2009). Positive pressure. In A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, & D. Hopkins (Eds.), *Second international handbook of educational change* (pp. 119-130). Springer.

<sup>45</sup> Kotter, J. (2008). *A sense of urgency*. Harvard Business Press.



### Loopbaanstappen

Wanneer in de loopbaan van leraren meer stappen zouden worden ingebouwd die leraren een doorgroeipectief bieden zou dat het beroep aantrekkelijker maken. In een dergelijke structuur van het beroep zou de bevoegdheid kunnen gelden als een garantie voor basis- of startbekwaamheid. In de eerste jaren van de loopbaan maken leraren over het algemeen alleen al door het opdoen van ervaring op een natuurlijke wijze een sterke ontwikkeling door in hun expertise. Na een aantal jaar stabiliseert hun expertiseniveau. Dat niveau zou aangeduid kunnen worden als 'vakbekwaam'.<sup>46</sup> De ontwikkeling naar vakbekwaamheid verloopt sneller en eindigt op een hoger niveau wanneer leraren daarin systematisch worden begeleid.<sup>47</sup> In de fase na het bereiken van vakbekwaamheid kunnen zij zich dan verder specialiseren. Een fasen-structuur in de loopbaan van leraren draagt tevens bij aan het versterken en behouden van het professionele zelfbeeld van leraren.<sup>48</sup>

In een recent voorstel dat het ministerie van OCW gezamenlijk met een aantal organisaties van leraren en met de koepelorganisaties voor po, vo, mbo, hogescholen en universiteiten heeft ingediend bij het nationale groeifonds, worden op nationaal niveau kaders voor specialisaties van leraren uitgewerkt. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om specialisatie tot curriculum-expert, expert in leerlingenzorg, of expert in het opleiden en begeleiden van collega's binnen de school. Binnen die kaders worden op regionaal niveau ontwikkelpaden binnen die specialisatie ontworpen door co-creatieteams van leraren, lerarenopleiders en andere deskundigen. Die ontwikkelpaden worden na een kwaliteitscheck opgenomen in een opleidingenregister. De kwaliteit van de uitvoering ervan wordt tenslotte gewaarborgd met behulp van een systeem voor kwaliteitszorg naar analogie met het visitatiesysteem zoals dat in het hoger onderwijs gangbaar is. Dit voorstel is gebaseerd op wat wetenschappelijk onderzoek naar expertiseontwikkeling en loopbaanpaden heeft opgeleverd.<sup>49</sup> Er wordt ook voortgebouwd op werk dat is gedaan en wordt gedaan met betrekking tot het onder woorden brengen van beroepsbeelden van leraren.<sup>50</sup>

Een dergelijke aanpak, waarbij meer differentiatie en loopbaanperspectieven binnen schoolteams worden gerealiseerd, maakt het beroep aantrekkelijker.<sup>51</sup> Strategisch HRM-beleid van scholen is hiervoor voorwaardelijk.

### Kennisinfrastructuur en de leraar-onderzoeker

Een dergelijke structuur voor differentiatie en loopbaanperspectieven binnen schoolteams kan niet alleen bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het leraarsberoep, het kan ook bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs, wanneer zich specialiserende leraren de verbinding maken met de wetenschap en ze ook een rol kunnen spelen bij het meer evidence informed werken in het onderwijs. Juist daarvoor kan een regionale aanpak meerwaarde hebben. Scholen, hogescholen en universiteiten zouden dan per regio gezamenlijk een kennisinfrastructuur voor het onderwijs moeten ontwikkelen. Daarin kunnen leraren en onderzoekers samen onderzoekagenda's ontwikkelen en die

<sup>46</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.poraad.nl/werkgeverschap/arbeidsvoorwaarden/cao-primair-onderwijs/invulling-begrippen-basisbekwaam-en> vakbekwaam.

<sup>47</sup> van Tartwijk, J., van Dijk, E. E., Geertsema, J., Kluijtmans, M., & van der Schaaf, M. (2023). [Teacher expertise and how it develops during teachers' professional lives](#). In R. J. Tierney, F. Rizvi, & K. Erkican (Eds.), *International Encyclopedia of Education (Fourth Edition)* (pp. 170-179). Elsevier.

<sup>48</sup> Day, C., Sammons, P., Stobart, G. et al. (2007). *Teachers matter: Connecting lives, work and effectiveness*. Open University Press.

Day, C., & Gu, Q. (2009). [Veteran teachers: Commitment, resilience and quality retention](#). *Teachers and Teaching: theory and practice*, 15(4), 441-457.

<sup>49</sup> Day, 2007, 2009; van Tartwijk, J., van Dijk, E. E., Geertsema, J., Kluijtmans, M., & van der Schaaf, M. (2023). [Teacher expertise and how it develops during teachers' professional lives](#). In R. J. Tierney, F. Rizvi, & K. Erkican (Eds.), *International Encyclopedia of Education (Fourth Edition)* (pp. 170-179). Elsevier. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/B978-0-12-818630-5.04057-4>

<sup>50</sup> <https://lerarencollectief.nl/dossiers/beroepsbeeld/> zie ook Snoek, M., de Wit, B., & Dengerink, J. n. (2020). [Een gedeeld beroepsbeeld voor de leraar](#). In M. Snoek, J. Van Tartwijk, & I. Pauw (Eds.), *Leraar: Een professie met perspectief - deel 1: Een veelzijdig beroepsbeeld* (pp. 16-29). Ten Brink.

<sup>51</sup> Draaisma, A., Woldman, N., Runhaar, P., den Brok, P., & van Woerkom, M. (2021). *Anders organiseren in primair onderwijsteams: Een zoektocht naar minder werkdruk en meer werkgeluk*. Wageningen University and Research/Tilburg University. <https://doi.org/10.18174/544885>

ook gezamenlijk uitvoeren.<sup>52</sup> Leraren die betrokken zijn bij onderzoek of die zelf onderzoek doen biedt dat niet alleen een verrijking van het beroep, het versterkt ook het beeld van de leraar als professional die werkt met en aan een robuuste specialistische kennisbasis.<sup>53</sup> Daarbij is het belangrijk om het ontwikkelen van een onderzoeksagenda te koppelen aan de ontwikkelagenda van de school. Het voorkomt dat leraren die bij onderzoek betrokken zijn of een onderzoektaak hebben eenlingen blijven. Er ontstaat 'onderzoekmassa' die de schoolcultuur en denken over het eigen werk positief beïnvloedt. De verwachting is dat leraren met onderzoeksexpertise, die nu hun loopbaan vaak elders voortzetten, daardoor vaker behouden blijven voor de school.

### Bevoegdhedenstelsel optimaliseren

Het bevoegdhedenstelsel kan verder worden geoptimaliseerd om bredere inzetbaarheid van leraren mogelijk te maken en loopbaanontwikkeling te ondersteunen zoals de Onderwijsraad eerder voorstelde.<sup>54</sup> Voor veel leraren is een verbreding van de bevoegdheid aantrekkelijk omdat hun positie op de onderwijs-arbeidsmarkt daarmee verbetert. Het biedt ook mogelijkheden om de kwaliteit van het onderwijs te versterken, bijvoorbeeld wanneer schoolvakken geïntegreerd worden aangeboden zoals bijvoorbeeld in het vmbo al mogelijk is.<sup>55</sup>

Er kleven echter ook risico's aan verbreding van de bevoegdheden. De bevoegdheid fungeert op dit moment vooral als startkwalificatie waarmee het expertiseniveau van de leraar wordt gewaarborgd. Niet alleen voor de kwaliteit van het onderwijs, maar ook voor de status van het beroep is cruciaal dat de overheid, de scholen en de opleidingen de verleiding weten te weerstaan om de criteria voor de toelating tot het beroep te verlagen bij een herijking van de bekwaamheidseisen. Landen met succesvolle onderwijssystemen waarin het beroep van leraar een hoge status heeft en waarin geen substantiële lerarentekorten bestaan, houden allemaal vast aan hoge (ook vakinhoudelijk) ingangseisen voor het beroep.<sup>56</sup> Vanuit dat perspectief is het belangrijk er bij de verbreding van bevoegdheden voor te waken dat dit niet ten koste gaat van de vakinhoudelijke kennisbasis van leraren. Een ander risico is dat bredere inzetbaarheid het beroep minder aantrekkelijk maakt voor die groep leraren voor wie hun professionele identiteit in belangrijke mate is verbonden met het schoolvak dat zij onderwijzen.<sup>57</sup>

### Werkdruk

In tijden van lerarentekort is het lastig om de werkdruk structureel aan te pakken omdat er sowieso al te weinig mensen zijn om voor alle leerlingen goed onderwijs te verzorgen. Het ligt dan voor de hand om te bekijken of er winst te behalen is bij het naar beneden brengen van het aantal lessen. De oplossingsrichting die de ministers aangeven, meer gebruik maken van ruimte in onderwijstijd, biedt perspectief. Nederlandse leerlingen krijgen in vergelijking met leerlingen in vergelijkbare landen immers relatief veel onderwijs en leraren staan relatief veel uren voor de klas. Alhoewel het aantal uren dat leerlingen les krijgen er wel degelijk toe doet, zijn de effecten van een beperkte

---

<sup>52</sup> Zie het in 2021 verschenen adviesrapport voor die [kennisinfrastructuur](#). Ook het vanuit het nationale groeifonds gesubsidieerde initiatief [Ontwikkelkracht](#) biedt aanknopingspunten.

<sup>53</sup> Beijaard, D. (2019). *De leraar van morgen: versterking en verandering van de identiteit en het beroepsbeeld van leraren*. Afscheidsrede TU Eindhoven: Eindhoven School of Education.

Op diverse manieren wordt onderzoek gezien als een krachtig middel om te professionaliseren en innoveren in scholen. Zo zijn er via NWO-beurzen beschikbaar voor het doen van promotieonderzoek door zittende leraren. Ook de zogenoemde DUDOC-programma's via OCW voor bèta- en alfa-leraren in het Voortgezet Onderwijs geven zittende leraren die mogelijkheid. Daarnaast zijn er via NRO zogenoemde onderzoekswerkplaatsen ingericht waarin leraren en onderzoekers vanuit het hbo/wo samen praktijkgericht onderwijsonderzoek verrichten. Ook scholen zelf bieden individuele leraren ruimte om dit type onderzoek te doen.

<sup>54</sup> Onderwijsraad. (2018). [Ruim baan voor Leraren: Een nieuw perspectief op het leraarschap](#). Onderwijsraad.

<sup>55</sup> Zie bijvoorbeeld <https://www.platformsvmbo.nl/wp-content/uploads/2020/06/Wat-moet-en-wat-mag-in-het-nieuwe-vmbo-2016.pdf>

<sup>56</sup> Darling Hammond e.a., 2017.

<sup>57</sup> Beijaard, D., Verloop, N., & Vermunt, J. D. (2000). [Teachers' perceptions of professional identity: An exploratory study from a personal knowledge perspective](#). *Teaching & Teacher Education*, 16, 749 - 764.

Beijaard, D., Meijer, P., & Verloop, N. (2004). [Reconsidering research on teachers' professional identity](#). *Teaching and Teacher Education*, 20(2), 107-128.

verlaging van het aantal uren dat leerlingen les krijgen te overzien. Vooral de invulling van de onderwijstijd bepaalt de effectiviteit ervan.<sup>58</sup> Minder lestijd kan dan niet alleen bijdragen aan het verlagen van de werkdruk, maar wanneer meer voorbereidingstijd leidt tot kwalitatief betere lessen kan het netto ook bijdragen en aan de kwaliteit van het onderwijs.<sup>59</sup> Een kanttekening daarbij is dat minder lestijd misschien niet de meest effectieve -of in ieder geval niet de enige- manier is om werkdruk te verminderen: Nederlandse leraren rapporteren veel tijd te besteden aan administratieve taken (binnen en buiten de les) in vergelijking met leraren in andere landen. Dit is ook de meest genoemde oorzaak van werkstress van leraren in het basisonderwijs.<sup>60</sup>

De ministers willen mogelijk maken om, naast de leraar, ook andere professionals in het primair onderwijs in te zetten. Een eerste risico daarbij is dat de kwaliteit van het onderwijs onder druk komt te staan wanneer die "andere professionals" taken in het onderwijs gaan vervullen waarvoor de specifieke expertise van de leraar vereist is.<sup>61</sup> Een tweede gerelateerd risico is dat de inzet van andere professionals een negatief effect heeft op de status van het beroep van leraar: "iedereen kan dit blijkbaar". Een mogelijkheid om deze risico's te ondervangen is de inzet van andere professionals te plaatsen binnen een vernieuwde organisatie van het onderwijs waarin meer sprake is van arbeidsdeling tussen diverse professionals. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in de context van de geneeskunde, waarin al langer het concept team-expertise wordt gebruikt om het functioneren van medische professionals te analyseren.<sup>62</sup> De behandelend arts wordt altijd omringd door een team van verpleegkundigen, apothekers, collega-specialisten, (bio-medische) wetenschappers, IT-ers en administratieve ondersteuners. Niet uitsluitend de expertise van de behandelend arts bepaalt het succes van de behandeling van de patiënt, maar de gecombineerde expertise van alle leden van het team. In kwalificatie-frameworks voor artsen zijn rollen als 'professional', 'leader' en 'collaborator' al lang gebruikelijk.<sup>63</sup> Verkend zou kunnen worden hoe leraren kunnen functioneren in breder samengestelde teams die zijn gericht op het bevorderen van het leren en de ontwikkeling van de leerling. De rol van de leraar is in dat team dan vergelijkbaar met die van de 'behandelend arts'. Bijvoorbeeld administratieve taken zouden bij anderen belegd kunnen worden. Schoolpsychologen of pedagogen kunnen bijdragen aan de zorg voor leerlingen. De centrale rol van de leraar in dergelijke onderwijsteams kan bijdragen aan een sterker beroepsbeeld van de leraar. Het komt dan in plaats van het beroepsbeeld van een leraar die alleen voor de klas staat en daar gedurende de gehele loopbaan *alle* onderwijstaken uitvoert en zich daarin weinig ontwikkelt. Het doorbreekt de eenzame positie van de leraar zoals die al in 1993 werd geschetst door de Commissie Toekomst Leraarschap onder de titel 'Het gedroomde koninkrijk'. In een recente column van Karin Westerbeek in *Didactief* is dit eenzame beeld helaas nog steeds herkenbaar.<sup>64</sup> Zij beschrijft een gesprek met drie andere zij-instromers die een half jaar eerder de bevoegdheid hebben verworven:

Een halfjaar later drinken we weer koffie. De stemming is anders. Eén van de drie is gestopt: te moeilijk, te weinig steun vanuit de school. De andere twee zijn een stuk minder enthousiast dan eerst. Het is hartstikke leuk met de leerlingen, maar verdomme, wat is lesgeven moeilijk. En eenzaam. Zodra je bevoegd bent, stopt alles: begeleiding vanuit de school, iemand die in je lessen komt kijken, terugkombijeenkomsten van de opleiding. Er

<sup>58</sup> van der Aa, R., van den Berg, D., Scheeren, J., Stevenson, S., Vermeulen, M., Vrielink, S., & van Zijtveld, S. (2020). *Onderwijstijd: meer of minder? Internationaal vergelijkend onderzoek naar de urennorm en onderwijstijd in het primair onderwijs*. CAOP.

<sup>59</sup> Beluister bijvoorbeeld de podcast-serie [Minder uren, betere lessen](#).

<sup>60</sup> Zie van der Aa e.a., pag. 57. Na administratieve taken zijn daar genoemde bronnen van werkdruk achtereenvolgens de gevoelde verantwoordelijkheid voor de presentaties van leerlingen, het aanpassen van lessen voor leerlingen met speciale leerbehoeften, het omgaan met ouders/verzorgers, en het bijblijven met veranderende eisen van de overheid

<sup>61</sup> Shulman, L. S. (1987). Knowledge and teaching: Foundations of the new reform. *Harvard Educational Review*, 57(1), 1-22.

<sup>62</sup> Engeström, Y. (2018). *Expertise in transition: Expansive learning in medical work*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781139023009>

<sup>63</sup> Royal College of Physicians and Surgeons of Canada. (2015). *About CanMEDS*. Retrieved from <http://www.royalcollege.ca/rcsite/canmeds/about-canmeds-e>. Het CanMeds framework geeft ook richting aan medische opleidingen in tal van andere landen waaronder Nederland.

<sup>64</sup> Westerbeek, K. (2023). [Koffie \(column\)](#). *Didactief* (maart) p.7.

is geen tijd voor reflectie. Je staat er alleen voor. Dat valt ons zwaarder dan we dachten. (Westerbeek, 2023. P.7)

### Primaire arbeidsvoorwaarden

We gaven al aan dat de minister met het gelijktrekken van de salarissen van leraren in het primair onderwijs met die van hun collega's in het voortgezet onderwijs een belangrijke stap heeft gezet in het terugdringen van de tekorten in het primair onderwijs. Het verder verbeteren van de primaire arbeidsvoorwaarden wordt dan ook niet meer genoemd in de beleidsvoornemens van de ministers.

#### *Leraren-in-opleiding als trainée*

Risico is wel dat uit beeld raakt dat de situatie wat betreft beloning voor leraren-in-opleiding minder gunstig is. Eerder schreven we al dat er, in tegenstelling tot veel andere sectoren, aan leraren-in-opleiding meestal geen stagevergoeding wordt geboden. Een stagevergoeding voor alle leraren-in-opleiding, zoals nu de inzet is van de lerarenbonden bij de CAO-onderhandelingen<sup>65</sup> en die internationaal gezien ook niet ongebruikelijk is, zou een belangrijke stap zijn.

Voor potentiële leraren die aansluitend op een vakinhoudelijke studie in het hoger onderwijs het leraarschap overwegen, is vanuit het perspectief van primaire arbeidsvoorwaarden de keuze voor de lerarenopleiding nog steeds niet erg aantrekkelijk. Wanneer ze daarvoor kiezen moeten ze zich immers opnieuw inschrijven met alle kosten van dien. Op de krappe arbeidsmarkt van dit moment hebben ze ook de mogelijkheid om bij instellingen of bedrijven als trainee, junior medewerker, of Assistent-In-Opleiding aan de slag te gaan en te werken aan hun ontwikkeling.<sup>66</sup> Ze zijn dan *in dienst* van een werkgever en ontvangen een starterssalaris. De keuze voor een lerarenopleiding wordt voor deze studenten aantrekkelijker, *en* het beroep wint aan status, indien ze de voorbereiding op het beroep naar analogie met de zij-instromers of 'trainees-in-het-onderwijs' zouden kunnen doorlopen in dienst van een stichting of vereniging voor primair of voortgezet onderwijs, of eventueel van een speciaal daarvoor opgerichte regionale rechtspersoon.<sup>67</sup> Een risico waar dan wel rekening mee moet worden gehouden is dat beginnende leraren te snel te veel lesuren moeten verzorgen en als gevolg daarvan overbelast raken en het onderwijs weer verlaten.<sup>68</sup>

### Opleiden en professionele ontwikkeling als een doorlopende lijn

De opzet van Nederlandse lerarenopleidingen gold lang als internationaal voorbeeld wat betreft de sterke praktijkcomponent in de opleiding.<sup>69</sup> Lerarenopleidingen in landen met succesvolle onderwijssystemen hebben inmiddels een vergelijkbare opzet.<sup>70</sup> Dat biedt kansen om de opleiding, veel meer dan nu het geval, te positioneren als de eerste fase in de loopbaan van de leraar.<sup>71</sup> De

<sup>65</sup> <https://www.aob.nl/nieuws/aob-eist-750-euro-stagevergoeding-voor-onderwijsstudenten/>

<sup>66</sup> Het gaat dan bijvoorbeeld om HBO-alumni die kiezen voor zogenaamde kop-opleiding tot leraar en universitaire afgestudeerden die na hun master kiezen voor een opleiding Leraar Voorbereidend Hoger Onderwijs (LVHO).

<sup>67</sup> In landen als Finland en Singapore, en ook de Canadese deelstaten Ontario en Alberta, waar geen tekorten aan leraren bestaan en die het in de internationale vergelijkingen goed doen, worden leraren-in-opleiding op master- en post-graduate-niveau financieel goed ondersteund. Zie bijvoorbeeld Darling-Hammond, L. (2017). [Teacher education around the world: What can we learn from international practice?](#) *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291-309.

<sup>68</sup> Op dit moment worden veel studenten die de lerarenopleiding doorlopen voor het primair onderwijs of voor een van de tekortvakken in het voortgezet onderwijs al tijdens de opleiding in dienst genomen door de scholen. Een fenomeen waarnaar wordt verwezen als de 'groenpluk'. Juist vanwege de tekorten verzorgen deze groepen studenten vaak al veel meer onderwijs dan gezien hun ontwikkeling wenselijk is, met overbelasting en uitval tot gevolg.

<sup>69</sup> Brouwer, N., & Korthagen, F. A. J. (2005). [Can teacher education make a difference?](#) *American Educational Research Journal*, 42(1), 153-224;

Stokking, K., Leenders, F., de Jong, J., & Van Tartwijk, J. (2003). [From student to teacher: Reducing practice shock and early dropout in teacher education.](#) *European Journal of Teacher Education*, 26(3), 329-350.

<sup>70</sup> Darling-Hammond e.a., 2017.

<sup>71</sup> Het is dan belangrijk om in de context van het 'samen opleiden en professionaliseren' bindende afspraken te maken tussen de opleidingsinstiteiten en de scholen over de inzet van studenten en beginnende leraren in het onderwijs. Het strategisch personeelsbeleid van scholen moet daarvoor ook ruimte geven.

bevoegdheid is dan geen eindpunt van de ontwikkeling van de leraar, maar een markeringspunt voor startbekwaamheid.

Het is wenselijk dat vervolgens ook de beginnende leraar in de volgende fase een beschermde status heeft, onder meer door aan deze fase een naam te geven: de leraar start als junior-leraar en doorloopt een traject naar vakbekwaamheid. De beroepsgroep heeft een rol om te bepalen welke vakdidactische bekwaamheid in deze fase bereikt moet worden. Voor het verder ontwikkelen van deze cruciale fase in de beroepsloopbaan van leraren kan voortgebouwd worden op de bestaande partnerschappen voor samen opleiden *en* professionaliseren waarin scholen verantwoordelijkheid krijgen en nemen voor de opleiding en begeleiding van beginnende collega's. Ervaren leraren kunnen daarbinnen, mist goed toegerust, een belangrijke rol vervullen als opleider zoals ook al steeds meer gebeurt. Gestructureerde kwaliteitszorg is daarbij van groot belang.<sup>72</sup> Hiervoor zijn geen nieuwe wettelijke kaders nodig, wel een herijking van de bekostiging van de opleidingsinfrastructuur in scholen en de bijbehorende begeleiding en professionalisering vanuit de opleidingspartners. De huidige subsidieregeling is daarvoor onvoldoende.

De derde fase in de lerarenloopbaan, de voortgaande professionalisering en gespecialiseerde ontwikkeling, vraagt vervolgens meer dan alleen de eerder geschetste opleidingsinrichting met ontwikkelpaden. Als leraren zich in de toekomst kunnen specialiseren in zeer variërende richtingen die passen bij hun expertise en passie, dan is een consequentie dat niet alle persoonlijke wensen zullen matchen met de ontwikkelambities van de schoolorganisatie en/of met de behoeften van het team. Voor het bereiken van een optimale match zal mobiliteit tussen scholen in deze loopbaanfase veel gebruikelijker moeten worden. Hiervoor is collegiale regionale samenwerking noodzakelijk. Het is van belang dat OCW-beleid deze ontwikkeling naar een derde fase in de beroepsloopbaan en naar loopbaangerichte mobiliteit stimuleert.

## Ten slotte

In dit whitepaper hebben we een aantal keer verwezen naar een internationaal vergelijkend onderzoek waarin goed presterende onderwijssystemen zijn geanalyseerd.<sup>73</sup> Die onderzoekers concluderen dat deze onderwijssystemen in staat zijn gebleken om de lessen die elders zijn geleerd te vertalen naar hun eigen context. Bovendien blijven ze ook voortdurend op zoek naar mogelijkheden om te verbeteren. In die context schrijven ze:

For the jurisdictions in our study, these changes involve increasing teacher professionalism, centered on a vision of a teaching involving collaborative engagement with colleagues and ongoing learning to improve practice. This approach stands in contrast to engage in the "remote control" of teaching [...], which produces the kind of top-down policy that seeks to prescribe and control teaching through mandates and stringent rules to follow. Instead, the policies provide guidelines and set conditions under which good decisions can be made by professionals in response to local context and student needs. (pag. 211-212).

Finland en Singapore hebben in die analyse een prominente positie.<sup>74</sup> Opvallend is dat die twee landen die goede reputatie hebben opgebouwd vanuit een positie van achterstand, waarbij de sleutel lag bij het systematisch bevorderen van de professionaliteit en het opleidingsniveau van de beroepsgroep van leraren.

De les is wat ons betreft dat beleid, in positieve maar ook in negatieve zin, verschil kan maken. Een degelijke onderliggende theorie is voorwaardelijk voor de kwaliteit van dat beleid. Met dit whitepaper hebben we een aanzet willen geven voor een inhoudelijke discussie daarover.

<sup>72</sup> Zie bijvoorbeeld het [Kwaliteitskader Samen Opleiden en Inductie](#), dat door de lerarenopleidingen en de koepelorganisaties voor po en vo gezamenlijk is ontwikkeld.

<sup>73</sup> Darling-Hammond e.a., 2017. Zie ook: Darling-Hammond, L. (2017). [Teacher education around the world: What can we learn from international practice?](#) *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291-309.

<sup>74</sup> Het vasthouden van die positie vraagt onderhoud. Zo zakt de positie van Finland, net als die van Nederland eerder, op de internationale vergelijkingen van onderwijsopbrengsten.