

**Evaluatie convenanten lerarentekort
primair onderwijs in de G5**

Tussenrapportage 2022

Colofon

Titel	Evaluatie convenanten lerarentekort primair onderwijs in de G5
Auteur	José Hermanussen, Maartje Stroo, Bart Kleine Deters (ECBO) Emina van den Berg, Koen van der Ven (SEO Economisch Onderzoek)
Versie	1
Datum	6-12-2022
Project	[Projecttitel] (000552)

ECBO is het expertisecentrum voor onderzoek en kennisvraagstukken rondom bijvoorbeeld professionalisering van docenten, aansluiting van onderwijs op de arbeidsmarkt, basisvaardigheden en in-, door- en uitstroom van studenten. ECBO doet wetenschappelijk verantwoord beleids- en praktijkgericht onderzoek in het onderwijs en op het snijvlak van onderwijs en arbeidsmarkt, en verspreidt deze kennis. Onze expertise: onderzoek met impact.



ECBO
Postbus 1585
5200 BP 's-Hertogenbosch
Tel: 073-6872500
www.ecbo.nl

© ECBO 2022

Overname van teksten, resultaten en afbeeldingen uit deze publicatie is vrijelijk toegestaan, mits met bronvermelding.

Samenvatting

Het lerarentekort is inmiddels een landelijk probleem. Omdat de personeelstekorten in het primair onderwijs het grootst zijn in de gemeenten die behoren tot de G5 (Almere, Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam), hebben zij in 2020 noodplannen opgesteld. Naar aanleiding van deze plannen hebben schoolbesturen in de G5, gemeenten, lerarenopleidingen en het ministerie van OCW per stad een convenant afgesloten om het lerarentekort terug te dringen. In deze convenanten staan maatregelen beschreven die toegespitst zijn op de specifieke context van de gemeente. Zo heeft Almere te maken met een groeiende leerlingpopulatie en merkt Rotterdam dat de personeelstekorten zich concentreren op scholen met een hogere schoolweging. Die verschillen vragen om een andere aanpak en dus andere maatregelen. Dat is ook terug te zien in de convenanten. Toch kennen de convenanten onderling een aantal overeenkomsten in hun aanpak van het lerarentekort en zijn er *vier pijlers* te herkennen waarop door alle convenanten in meer of mindere wordt ingezet:

1. Behoud van personeel (betreft totaal 14 maatregelen): o.a. via het verlagen van de werkdruk van leraren en het bieden van meer loopbaanperspectief.
2. Verhogen van de instroom van leraren (betreft totaal 13 maatregelen): o.a. via wervingscampagnes en het aantrekken van pas afgestudeerde pabo-studenten.
3. Anders organiseren van het onderwijs (betreft totaal 11 maatregelen): o.a. via een alternatieve invulling van de vijfde lesdag en de inzet van vakleerkrachten.
4. Anders opleiden van leraren (betreft totaal 4 maatregelen): o.a. via maatwerkopleidingen.

Opvallend aan de convenanten is dat er geen maatregelen zijn geformuleerd gericht op het speciaal basisonderwijs of het (voortgezet) speciaal onderwijs, terwijl de tekorten daar in de meeste steden het grootst zijn. Eveneens valt op dat in geen van de convenanten wordt aangestuurd op het verhogen van de aanstellingsomvang, waar recentelijk veel aandacht voor is en een pilot voor is gestart vanuit het ministerie van OCW.¹ Schoolbesturen in de G5 die in dit onderzoek zijn bevestigd constateren geen tekort in de aanstellingsomvang van hun personeel. Ander aandachtspunt zijn de hogere kosten van levensonderhoud in de (binnen)stad. Huisvesting en bereikbaarheid spelen een belangrijke rol in het behouden van personeel, maar de invloed van schoolbesturen hierop is beperkt.

De maatregelen uit het convenant worden in de periode van 1 september 2020 tot 31 augustus 2024 uitgevoerd. Op verzoek van OCW wordt de uitvoering gemonitord en geëvalueerd door ECBO en SEO Economisch Onderzoek, zodat een beeld wordt verkregen van de impact van de maatregelen en indien nodig kan worden bijgestuurd. Het onderzoek wordt uitgevoerd in de periode november 2020 tot februari 2024 en bestaat uit drie componenten:

1. Monitoring van de voortgang van het uitvoeringsproces;
2. Kwantitatieve monitor en effectmeting;
3. Lerende evaluatie.

De dataverzameling ten behoeve van deze drie componenten steunt op vier informatiebronnen:

1. De convenanten en noodplannen waarin de maatregelen staan beschreven.
2. De zelfevaluaties van de convenantpartners over de voortgang van de uitvoering en de behaalde resultaten in het licht van de gestelde doelen per maatregel.
3. De kwantitatieve monitorgegevens ten behoeve van uitkomstmaten rondom het lerarentekort die via openbare bronnen beschikbaar zijn of door het ministerie van OCW/DUO worden aangeleverd.

¹ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/11/07/proef-bonus-voor-leraren-die-contract-uitbreiden>.

4. Een beknopte jaarlijkse online-enquête onder schoolbesturen per convenant over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk.

In de voorliggende tussenrapportage is informatie opgenomen over de stand van zaken medio 2022. Het eindrapport volgt begin 2024.

De voortgang van de maatregelen en factoren van invloed

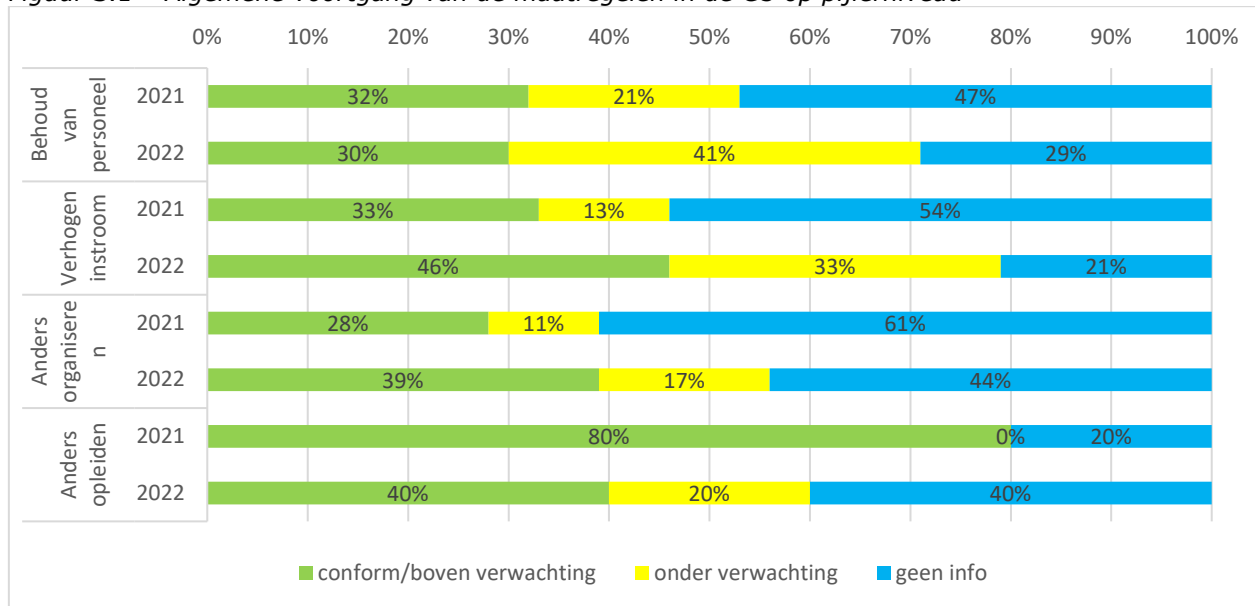
Sinds de start van het onderzoek zijn er twee 'meetmomenten' geweest om de voortgang van de maatregelen binnen de convenanten in kaart te brengen: medio 2021 en medio 2022. Voor het bepalen van de voortgang van de maatregelen zijn de beoogde resultaten gekoppeld aan de doelen als uitgangspunt genomen. De convenantpartners hebben per beoogd resultaat aangegeven of de voortgang onder verwachting, conform verwachting of boven verwachting is. In sommige gevallen hebben de convenantpartners (nog) geen uitspraak gedaan over de voortgang, bijvoorbeeld omdat de maatregel vertraging heeft opgelopen of omdat de voortgang nog in beeld moet worden gebracht. Bijna een kwart (24%) van de 42 maatregelen is later of (nog) niet gestart.

Er is steeds meer zicht op de voortgang van de maatregelen. In 2022 is van meer maatregelen de voortgang bekend dan in 2021 het geval was, zie Figuur S.1. Van de maatregelen waarvan de voortgang in beide jaren bekend is, zijn er in 2022 meer maatregelen conform of boven verwachting dan onder verwachting.

De voortgang van de 14 maatregelen gericht op het 'behoud van personeel' blijft verhoudingsgewijs achter op de voortgang van de maatregelen gericht op de andere drie pijlers. Dit komt in 2022 versterkt naar voren met 30 procent van de maatregelen die conform/boven verwachting verlopen, 41 procent die onder verwachting verlopen en voor 29 procent van de maatregelen is geen informatie over de voortgang bekend.² De 13 maatregelen gericht op het 'verhogen van de instroom van leraren' verlopen in 2022 relatief het best. De uitvoering van 46 procent van deze maatregelen is aangemerkt als conform/boven verwachting. In de voortgang van de 11 maatregelen gericht op het 'anders organiseren van het onderwijs' valt het hoge aandeel op waarover geen informatie beschikbaar is. Dit aandeel is in 2022 wel afgenomen t.o.v. 2021, van 61 naar 44 procent. De vier maatregelen gericht op het 'anders opleiden van leraren', scoren in 2021 met 80 procent het hoogst in de voortgangscategorie 'conform/boven verwachting'. In 2022 is dat aandeel gehalveerd en is het aantal maatregelen waarover geen voortgangsinformatie beschikbaar sterk toegenomen.

² Dat er geen informatie is over de voortgang van maatregelen hangt veelal samen met het feit dat veel maatregelen vertraagd of pas in 2022 zijn gestart.

Figuur S.1 – Algemene voortgang van de maatregelen in de G5 op pijlniveau



In 2021 was er bij de meeste G5-gemeenten nog onvoldoende zicht op de voortgang van de maatregelen. In 2022 is dat verbeterd. In Almere, Utrecht en Den Haag verlopen de meeste maatregelen conform of boven verwachting, in Amsterdam en Rotterdam juist onder verwachting.

De belangrijkste overkoepelende factoren die de voortgang op de maatregelen gericht op het 'behoud van personeel' en het 'verhogen van de instroom van leraren' hebben beïnvloed, zijn corona en de arbeidsmarktkrapte. Daarbij is het effect van corona tweeledig. De opstart en uitvoering van de maatregelen kwam enerzijds in de knel doordat activiteiten niet door konden gaan, maar ook had het invloed op het behoud van leraren vanwege verlaagd werkplezier en hoge werkdruk in de perioden met online onderwijs. Door de arbeidsmarktkrapte is het lastig om personeel te behouden, hoewel de middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) scholen daarbij (tijdelijk) kunnen helpen. Personeelsverloop komt meermaals terug als reden dat de overkoepelende organisatie op convenantsniveau niet goed uit de startblokken is gekomen. Ook komt het terug bij capaciteitsvraagstukken op bestuursniveau, en de inzet van zzp'ers op scholen.

Voor de maatregelen gericht op het 'verhogen van de instroom van leraren' hebben de NPO-middelen en bijvoorbeeld de halvering van het collegegeld mogelijk ook gezorgd voor een positieve stimulans. Voor de maatregelen gericht op het 'anders organiseren van het onderwijs' en het 'anders opleiden van leraren' zijn er geen overkoepelende factoren van invloed te benoemen. Deze zijn erg specifiek per G5-gemeente.

De factoren van invloed op gemeenteniveau zijn divers en kunnen afhankelijk van de context zowel positief als negatief uitvallen. De visie moet samenhangen met bestaande maatregelen/initiatieven, zodat maatregelen niet als overbodig worden ervaren. Dat zien we bijvoorbeeld terug in Amsterdam en Rotterdam, waarbij er twijfels zijn of bepaalde maatregelen in de huidige vorm duurzaam zijn en er behoefte ontstaat aan een andere focus. Goede communicatie zorgt voor goede uitvoering, slechte communicatie het tegenovergestelde. Centrale aansturing werkt positief wanneer er duidelijkheid is over de rol- en taakverdeling. Dat geldt ook voor goede samenwerking met externe partijen; de samenwerking met de pabo wordt in dit verband als belangrijkste aangemerkt.

Op bestuurs-, school- en leraarniveau spelen ook factoren van invloed. Op bestuurlijk niveau is er behoefte aan besturen die regie houden en tegelijkertijd faciliteren. Maatregelen moeten zo worden ingericht dat ze geen direct negatief effect hebben op de werkdruk. Voldoende bestuurlijke capaciteit is een belangrijke voorwaarde voor de convenantsuitvoering, die met name voor kleine besturen en eenpitters soms lastig is te organiseren. Op schoolniveau komt het meest terug dat er ruimte moet zijn voor maatwerk. En op leraarniveau is het belangrijk dat er voldoende animo is om mee te doen aan de maatregel(en). Dit kan bijvoorbeeld door (potentiële) leraren hierin keuzes te bieden en zoveel mogelijk aan te sluiten bij hun behoeftes.

Samenwerking, solidariteit en werkdruk

Om een beeld te krijgen van de samenwerking, solidariteit en de werkdruk tijdens de uitvoering van de convenanten, is zowel in 2021 als in 2022 een enquête gehouden onder schoolbesturen in de G5. De resultaten daarvan wijzen uit dat schoolbesturen gemiddeld genomen tevreden zijn over de samenwerking. De samenwerking scoort zowel in 2021 als 2022 gemiddeld een 3,9 (op een schaal van 1 tot en met 5). Regelmatig onderling contact hebben is de belangrijkste positieve factor van invloed op de samenwerking. Over de onderlinge solidariteit zijn schoolbesturen ook tevreden, maar in minder sterke mate dan over de samenwerking. De score voor de solidariteit is bovendien gedaald van gemiddeld 3,4 in 2021 naar gemiddeld 3,2 in 2022 (op een schaal van 1 tot en met 5). Er heerst spanning tussen het eigen en collectieve belang, wat negatief is voor de solidariteit. Tegelijkertijd merken besturen dat het lerarentekort te groot is om alleen op te kunnen lossen. De werkdruk wordt met een gemiddelde score van 7,1 in 2021 als hoog ervaren en is in 2022 bovendien gestegen naar 7,3 (op een schaal van 1 tot en met 10). Corona is hier een belangrijke verklarende factor, vanwege het ziekteverzuim onder het personeel.

Ontwikkeling van kwantitatieve uitkomstmaten rondom het lerarentekort

Naast de monitoring van de voortgang van de maatregelen, worden ook verschillende kwantitatieve 'outcomes' gemonitord die een macrobeeld geven van de situatie rondom het lerarentekort. De ontwikkeling van de outcomes zijn in kaart gebracht op basis van gegevens van het ministerie van OCW/DUO, de Vereniging Hogescholen en Centerdata. Ondanks dat deze kwantitatieve uitkomstmaten door vele factoren worden beïnvloed, kan hiermee de doelrealisatie van de maatregelen binnen de convenanten worden vastgesteld. Hiertoe hebben we de beschikbare kwantitatieve uitkomstmaten verbonden aan de vier pijlers waar alle maatregelen van de convenanten onder vallen. De belangrijkste ontwikkelingen presenteren we hieronder per pijler.

Pijler 1: Behoud van personeel

De kwantitatieve uitkomstmaten waar de maatregelen gericht op het behoud van personeel effect op kunnen hebben zijn de personeelsomvang, de werktijdfactor en de mobiliteit van leraren. De personeelsomvang uitgedrukt in het aantal fte onderwijsgevend personeel (OP) in de G5 daalt steeds verder. Sinds de start van de convenanten is het totale volume OP in de G5 afgenomen met 300 fte. Tegelijkertijd is de werktijdfactor nagenoeg onveranderd. De uitstroom van leraren is groter dan de instroom, waarbij de hoge uitstroom naar andere gemeenten opvalt. Er is structureel sprake van een weglek naar andere gemeenten.

Tabel S.1 – Ontwikkeling van de uitkomstenmaten van de maatregelen gericht op het behoud van personeel in de G5

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	14.177	14.176	14.121	13.981	13.798	-1,0%	-2,3%
Deeltijdfactor	0,77	0,77	0,77	0,77	0,77	-0,3%	-0,4%
Totale instroom van OP	1.781	2.074	1.875	1.537	1.423	-18,0%	-24,1%
in sector	1.327	1.470	1.309	1.098	1.029	-16,1%	-21,4%
uit andere gemeenten	454	604	566	439	394	-22,4%	-30,4%
Totale uitstroom van OP	1.905	2.201	2.098	1.836	1.772	-12,5%	-15,5%
uit sector	1.170	1.138	1.159	1.067	1.043	-7,9%	-10,0%
naar andere gemeenten	735	1.063	939	769	729	-18,1%	-22,4%

Pijler 2: Verhogen van de instroom van leraren

Het verhogen van de instroom van leraren zal vooral tot uiting moeten komen in een stijgende instroom bij de pabo. De instroom bij de pabo neemt met de jaren toe, waarbij het studiejaar 2020/2021 een positieve uitschieter is. Dat komt waarschijnlijk door corona. Er waren meer gediplomeerden door versoepelde examenregelingen en het was minder aantrekkelijk om een tussenjaar op te nemen, waardoor meer vo-gediplomeerden aan een vervolgstudie zijn begonnen. Hier heeft de pabo van mee mogen genieten. De toegenomen instroom wordt tot nu toe niet gecompenseerd door (veel) hogere uitval. De toename in de instroom moet op de lange termijn leiden tot meer gediplomeerde uitstroom. Daar is nu nog geen sprake van.

Tabel S.2 – Ontwikkeling van de uitkomstenmaten van de maatregelen gericht op het verhogen van de instroom van leraren in de G5

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort/studiejaar					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22		
Instroom pabo	1.260	1.337	1.445	2.018	1.493	39,7%	3,3%
Gediplomeerde uitstroom	1.196	1.078	1.044	1.094	N.n.b.	4,8%	N.n.b.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

Scholen in de G5 trekken de laatste jaren veel onderwijsondersteunend personeel (OOP) aan om het onderwijs anders vorm te geven. Als kwantitatieve uitkomstmaat wordt hierbij het aantal en aandeel OOP'ers gemonitord. Hoewel er in de jaren daarvoor ook al een stijging zichtbaar was, is er sinds de start van de convenanten meer dan 1.000 fte OOP bijgekomen (+22%). De verhouding OOP van OP+OOP is hierdoor gestegen van 26 naar 30 procent. De grootste stijging is te zien bij OOP'ers in de functieschalen 7 en 8. Dat zijn volgens de cao de functieschalen van leraarondersteuners.

Tabel S.3 – Ontwikkeling van de uitkomstenmaten van de maatregelen gericht op het anders organiseren van het onderwijs in de G5

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OOP	3.745	4.363	4.841	5.166	5.924	6,7%	22,4%
Aandeel OOP	21%	24%	26%	27%	30%	5,7%	17,6%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	8%	11%	13%	14%	14%	12,2%	13,2%
functieschalen 4 t/m 6	51%	50%	48%	47%	46%	-2,1%	-4,4%
functieschalen 7 en 8	13%	15%	16%	19%	21%	19,1%	30,9%
overige functieschalen	28%	25%	24%	20%	19%	-15,5%	-19,3%

Pijler 4: Anders opleiden van leraren

Ook via zij-instroom wordt in de G5 geprobeerd om extra mensen op te leiden tot leraar. We zien dan ook een stijging van het aandeel OP'ers dat met een subsidie zij-instroom aan de slag is (van 3% naar 7%). De meeste zij-instromers komen van buiten de sector, maar er is ook een substantieel deel dat al werkzaam was in het po. In oktober 2021 waren er 270 nieuwe zij-instromers in de G5.

Tabel S.4 – Ontwikkeling van de uitkomstenmaten van de maatregelen gericht op het anders opleiden van leraren in de G5

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	16	109	154	136	167	-11,7%	8,4%
Zij-instroom vanuit het po	7	33	91	97	103	6,6%	13,2%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	3%	5%	7%	64,2%	135,1%

Overall beeld:

Alle maatregelen uit het convenant hebben als doel om het lerarentekort terug te dringen, wat zich zou moeten uiten in minder - of een dempende werking op het aantal - openstaande vacatures en een daling van de leerling-leraar-ratio. Deze ontwikkelingen zijn nog niet zichtbaar. In de G5 zien we juist een forse stijging in alle categorieën vacatures (openstaand/verborgen, regulier/vervanging) van meer dan 50 procent wanneer we de cijfers van oktober 2021 vergelijken met die van oktober 2020. Ook stijgt de leerling-leraar-ratio als gevolg van het dalende aantal fte OP.

Tabel S.5 – Ontwikkeling van de uitkomstenmaten die een overall beeld geven van het lerarentekort in de G5

Uitkomstmaten overall beeld	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	16,0	16,1	16,2	16,2	16,3	0,3%	0,4%
Vacatures*		Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier		1.006	836	1.144	1.319	13,7%	57,8%
Openstaand vervanging		108	81	117	220	8,3%	171,6%
Verborgen regulier		77	66	81	98	5,2%	48,5%
Verborgen vervanging		571	490	652	733	14,2%	49,6%

* Exclusief Amsterdam, waarvoor in 2020 geen vacaturegegevens beschikbaar zijn.

Effectmeting van de convenanten

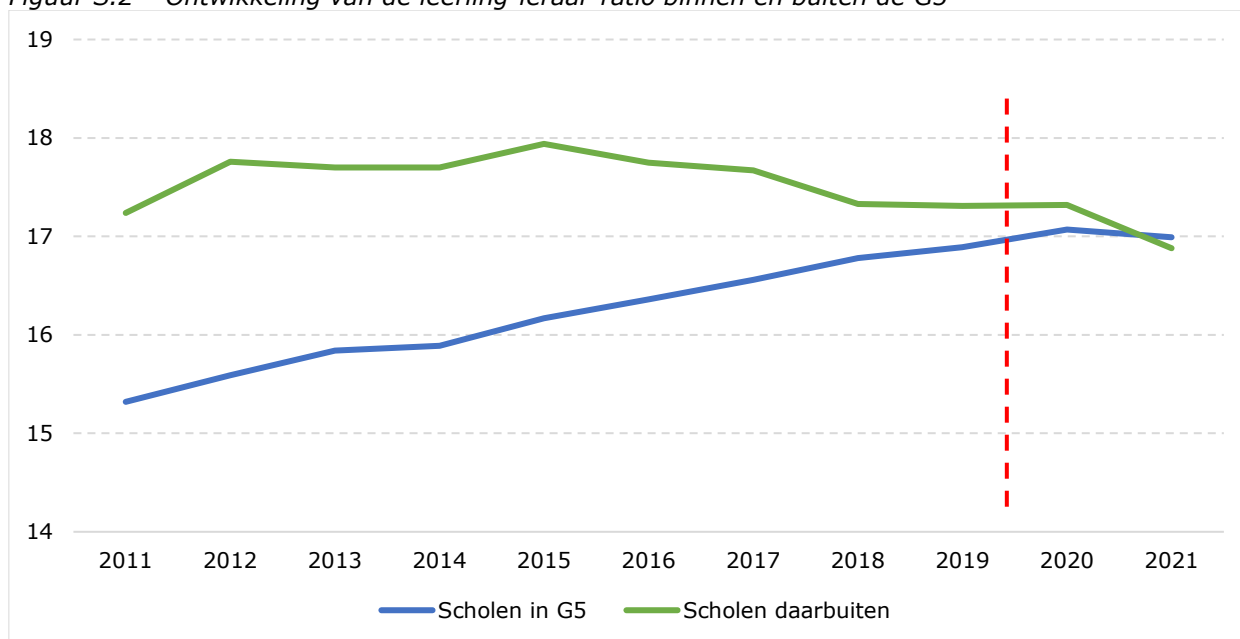
De maatregelen in de convenanten zijn gericht op het terugdringen van het lerarentekort in de G5. Met behulp van een effectmeting is getracht vast te stellen of die maatregelen in gezamenlijkheid van invloed zijn geweest op het lerarentekort (doeltreffendheid). Daarbij zijn we tegen verschillende beperkingen aangelopen, die we hieronder uiteenzetten.

Toegepaste methode: verschil-in-verschil-analyse (difference-in-differences)

De hypothese is dat de convenanten een verandering teweegbrengen in de ontwikkeling van het lerarentekort (dempend dan wel verlagend). Buiten de G5 waar geen sprake is van convenanten, zal die verandering niet of minder snel plaatsvinden. Daardoor zal er in theorie een andere ontwikkeling van het lerarentekort plaatsvinden binnen de G5 dan daarbuiten. Een verschil-in-verschil-analyse vergelijkt de ontwikkeling van het lerarentekort binnen en buiten de G5 om het effect van de convenanten vast te kunnen stellen.

Een belangrijke voorwaarde voor het kunnen uitvoeren van een betrouwbare verschil-in-verschil-analyse is dat de ontwikkeling van het lerarentekort voorafgaand aan de start van de convenanten eenzelfde ontwikkeling doormaakt bij de scholen binnen en buiten de G5. Er moet zogenaamd sprake zijn van een gelijke trend ('common trend'). Bij een gelijke trend kunnen verschillen in de ontwikkeling van het lerarentekort die ná de start van de convenanten zijn ontstaan (beter) worden toegeschreven aan de ingezette maatregelen (causaliteit). Op basis van dit onderzoek blijkt er geen sprake van een gelijke trend in het lerarentekort binnen en buiten de G5, zie Figuur S.2.

Figuur S.2 – Ontwikkeling van de leerling-leraar-ratio binnen en buiten de G5



Beschikbare data en uitkomstmaat

De beste uitkomstmaat voor het lerarentekort is het totaal aantal openstaande vacatures, zowel verborgen als regulier. De belangrijkste onderzoeksbeperking is dat het aantal vacatures op schoolniveau pas sinds kort op grote schaal systematisch in kaart wordt gebracht. Er zijn dus geen gegevens beschikbaar in de periode voorafgaand aan de start van de convenanten en ook niet op grote schaal voor scholen buiten de G5. Dat maakt deze uitkomstmaat ongeschikt voor een verschil-in-verschil-analyse.

Het best mogelijke alternatief die deze beperkingen niet kent is de leerling-leraar-ratio. Gegevens over het aantal leerlingen en aantal leraren zijn openbaar beschikbaar via DUO Open Onderwijsdata gedurende een lange periode en bovendien integraal beschikbaar (= voor alle bekostigde scholen in Nederland). Deze uitkomstmaat is echter 'second best' omdat de leerling-leraar-ratio bijvoorbeeld niet aangeeft of de ratio te hoog of te laag is, waar een vacature altijd een indicator is van een tekort. Ook komen zaken als anders organiseren er onvoldoende in terug.

Verstorende externe invloeden

Sinds de start van de convenanten hebben belangrijke externe invloeden plaatsgevonden in het onderwijs. Daarmee doelen we onder andere op de coronacrisis en de gevolgen daarvan, zoals het beschikbaar komen van NPO-middelen om vertragingen bij leerlingen in te lopen. Alleen wanneer deze externe invloeden zowel binnen als buiten de G5 eenzelfde verstorende invloed hebben, is het verdedigbaar om met een verschil-in-verschil-analyse effecten aan te tonen van de convenanten. Op basis van de informatie over de voortgang van de maatregelen en de daarbij opgehaalde factoren van invloed, blijkt dat deze aanname niet vanzelfsprekend is. Zo blijken scholen buiten de G5 bijvoorbeeld met de inzet van de NPO-middelen leraren vanuit de G5 te hebben aangetrokken, waardoor er sprake is van een weglek uit de G5. Dit maakt dat de verstorende externe invloeden een beperking leggen op het hard kunnen aantonen van effecten van de convenanten op het lerarentekort.

Gegeven bovengenoemde beperkingen is het op dit moment niet mogelijk om conclusies te trekken over de effecten van de convenanten op het lerarentekort. De verschil-in-verschil-analyse blijkt minder goed

geschikt om de doeltreffendheid van de convenanten op het lerarentekort vast te stellen. Richting het eindrapport van dit onderzoek zullen twee vervolgstappen worden gezet. Ten eerste onderzoeken we of er andere methoden zijn die gegeven de beschikbare data geschikter zijn om een betrouwbare effectmeting uit te voeren. Dat zijn bijvoorbeeld methoden waarbij een gelijke trend geen voorwaarde is, zoals het geval is bij 'synthetic control'. Ten tweede wordt onderzocht of het verkrijgen van betere data/uitkomstmaten mogelijk is. We verwachten dat dit laatste niet kansrijk is, omdat de data integraal moeten zijn (= voor alle scholen beschikbaar) en voor een langere periode. Vooral de tweede vereiste maakt nieuwe dataverzameling weinig kansrijk.


Lerende evaluatie

Het onderzoek is zo opgezet dat het aanleveren van gegevens over de voortgang van de beoogde resultaten van de maatregelen, het benoemen van de factoren van invloed en een jaarlijks gesprek met de onderzoekers een lerend proces op gang brengt. Dit voor zover dat niet al het geval is binnen de processen die de steden zelf hebben vormgegeven in het kader van de convenanten.

Met name de factoren van invloed die naar voren komen in dit onderzoek bieden aanknopingspunten voor steden om van elkaar te leren. Zo blijken enkele factoren anders uit te pakken bij verschillende gemeenten gegeven hun context. Bij een tweetal steden ontbreekt bijvoorbeeld een goede visie op een of meerdere maatregelen, wat de uitvoering belemmert en daarmee ook het behalen van de beoogde opbrengsten. Dit onderschrijft het belang van het formuleren van een goede visie voor andere steden. Het hebben van een goede visie is ook door een stad aangedragen als succesfactor.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	10
1 Introductie	12
1.1 <i>Achtergrond</i>	12
1.2 <i>Doel en onderzoeksvragen</i>	13
1.3 <i>Informatiebronnen</i>	14
1.4 <i>Leeswijzer</i>	17
2 Het convenant lerarentekort	18
2.1 <i>Inleiding</i>	18
2.2 <i>Probleemanalyse lerarentekort en maatregelen binnen de convenanten</i>	19
2.3 <i>Overeenkomsten en verschillen tussen de vijf convenanten</i>	32
3 Beschouwing voortgang en factoren van invloed	35
3.1 <i>Inleiding</i>	35
3.2 <i>Algemeen beeld voortgang</i>	36
3.3 <i>Specifiek beeld voortgang</i>	40
3.4 <i>Algemeen beeld van factoren van invloed op voortgang in de G5</i>	54
4 Kwantitatieve monitor	61
4.1 <i>Inleiding</i>	61
4.2 <i>Overall beeld van de kwantitatieve uitkomstmaten</i>	62
4.3 <i>Specifiek beeld kwantitatieve monitor</i>	66
5 Effectevaluatie	83
5.1 <i>Inleiding</i>	83
5.2 <i>Enkele kenmerken van scholen in de G5</i>	85
5.3 <i>Resultaten</i>	87
5.4 <i>Reflectie op de resultaten en vervolgstappen</i>	89
6 Conclusies	91
6.1 <i>Uitvoering van de maatregelen</i>	91
6.2 <i>Opbrengsten van de maatregelen</i>	93
6.3 <i>Leerprocessen</i>	95
Bijlage 1 A Voortgang per convenant in schema	96



Bijlage 1B Overzicht startstatus maatregelen per convenant	110
Bijlage 2 Vragenlijst samenwerking, solidariteit en werkdruk	113
Bijlage 3 Aanvullende verschil- in verschil-resultaten	120

1 Introductie

Het lerarentekort is een landelijk probleem. Daarbij zijn de personeelstekorten in het primair onderwijs het grootst in de gemeenten die behoren tot de G5. Om de tekorten aan te pakken zijn in deze gemeenten in 2020 noodplannen opgesteld. Naar aanleiding van de plannen worden in deze gemeenten extra maatregelen genomen en zijn er convenanten ondertekend voor de uitvoering van de maatregelen.

Het ministerie van OCW heeft ECBO/SEO gevraagd een onderzoek uit te voeren waarin de uitvoering van de convenanten wordt gemonitord en geëvalueerd, zodat een beeld wordt verkregen van de impact van de maatregelen en kan worden bijgestuurd waar nodig.

Het onderzoek wordt uitgevoerd in de periode november 2020 tot februari 2024. In de voorliggende tussenrapportage wordt een beeld geschetst van de stand van zaken medio 2022.

1.1 Achtergrond

Om het lerarentekort het hoofd te bieden, is een veelomvattend landelijk actieplan ontworpen met verschillende actielijnen. Naast het landelijke actieplan is er behoefte aan aanvullende maatregelen, daar waar de tekorten extra nijpend zijn. Met name in de grote steden in de Randstad is dat het geval, zoals de Inspectie constateerde in *De Staat van het Onderwijs 2019* (p.33). De laatste metingen van de Arbeidsmarktbarometer primair onderwijs laten zien dat:

- a. de RPA-regio's van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht consequent de top-4 vormen met het grootste aantal vacatures op basisscholen;
- b. de problematiek in Flevoland, waaronder Almere, van jaar tot jaar toeneemt.

Noodplannen van de G5

De bestrijding van het lerarentekort in de G5 (de vijf hierboven genoemde gemeenten) verdient daarom bijzondere aandacht. Deze vijf gemeenten hebben noodplannen opgesteld, waarin maatregelen zijn gepresenteerd om de continuïteit, kwaliteit en kansengelijkheid van het onderwijs te kunnen waarborgen. Deze plannen zijn voor het ministerie van OCW aanleiding geweest voor het nemen van extra maatregelen, specifiek voor het primair onderwijs. In elk van de noodplannen is een analyse gepresenteerd van de huidige problematiek rondom het lerarentekort. Vooral in het noodplan van Amsterdam is erop gewezen dat het lerarentekort in het bijzonder scholen treft met veel leerlingen in een achterstandssituatie. Dit vergroot de kansengelijkheid. De constatering van Amsterdam wordt ondersteund door analyses van de Inspectie in *De Staat van het Onderwijs 2019*. Van de scholen met meer dan 75 procent leerlingen met een niet-westerse migratieachtergrond is bijna de helft (48%) op zoek naar nieuw personeel. Van de scholen met minder dan 25 procent van deze leerlingen zoekt ruim een tiende (13%) nieuw personeel. Dit geldt in zowel stedelijke als niet-stedelijke gebieden.

Op grond van hun analyse hebben de vijf grote steden concrete voorstellen ontwikkeld voor maatregelen voor de korte en de langere termijn, geclusterd in pijlers of actielijnen. Daarbinnen is er veel aandacht voor het werven van meer leraren.

Convenanten

Per stad zijn vervolgens convenanten ondertekend door de schoolbesturen, de gemeenten, de lerarenopleidingen en het ministerie van OCW. Hierin zijn voor de periode 1 september 2020 tot 31

augustus 2024 afspraken vastgelegd over de uitvoering van de per stad opgestelde noodplannen en de monitoring en evaluatie.

De schoolbesturen en gemeenten betalen via cofinanciering mee aan de uitvoering van de plannen. Dit biedt de steden ruimte om naast de bovengenoemde maatregelen meer maatregelen uit de noodplannen uit te voeren. De uitvoering wordt door de convenantspartijen zelf gemonitord en geëvalueerd. Op die manier kunnen ontwikkelingen in kaart worden gebracht die ondersteunen bij het maken van keuzes in de aanpak van het lerarentekort en kan de opgedane kennis onderling gedeeld worden. Iedere stad heeft een eigen aanpak. In hoofdstuk 2 zijn de maatregelen per gemeente opgenomen, zoals bekend vanuit de ondertekende convenanten.

Andere maatregelen

Naast maatregelen in de convenanten, worden er in de G5 nog andere concrete maatregelen genomen om het lerarentekort (tijdelijk) op te lossen. Dit betreft onder andere de verbetering van de zij-instroom, waarvoor vanaf schooljaar 2020-2021 jaarlijks €9 miljoen is uitgetrokken (zie Tabel 1.1 voor de verdeling naar gemeente voor de gehele periode). In de noodplannen is aangegeven dat de inzet van zij-instromers een kansrijke oplossing is. Met deze subsidie komt er extra ruimte voor het opleiden en begeleiden van zij-instromers. Het doel van de regeling is dat scholen, besturen en lerarenopleidingen gezamenlijk het traject voor zij-instromers verbeteren. Daardoor sluit de opleiding potentieel beter aan op de praktijk en op de kennis en ervaring van de zij-instromers. De subsidie kan worden gebruikt om plannen te maken en uit te voeren. In de plannen staan reeds afspraken over het aantal zij-instromers per jaar, het voortraject, de opleiding en begeleiding van zij-instromers.

Tabel 1.1 – Verdeling subsidiegelden per gemeente over periode 2020-2024

Subsidiebedrag per gemeente	Totaal subsidiebedrag (periode 2020-2024)
Amsterdam	€ 28.609.665
Rotterdam	€ 22.933.285
Den Haag	€ 16.989.804
Utrecht	€ 9.579.823
Almere	€ 6.493.415

Daarnaast krijgen scholen in de G5 wettelijke ruimte voor een andere dag- en weekindeling in de schooljaren 2020/2021 tot en met 2023/2024. Het houdt in dat scholen voor maximaal 22 uur per maand van de onderwijstijd activiteiten mogen laten verzorgen door andere professionals dan bevoegde leraren. Dat komt neer op maximaal een dag per week. De professionals hebben geen lesbevoegdheid, maar weten wel veel van een bepaald onderwerp of zijn goed in een bepaalde vaardigheid. Daarmee kunnen ze een uitbreiding vormen op het bestaande curriculum. Deze regeling wordt geëvalueerd door SEO Economisch Onderzoek en Oberon.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De doelstelling van dit onderzoek is enerzijds het monitoren van de impact van de maatregelen in de G5-regio's. Anderzijds heeft het monitoronderzoek een lerende doelstelling: G5-regio's worden door tussentijdse kritische review van de voortgang in staat gesteld de voortgang in hun eigen regio bij te sturen. Daarnaast beoogt OCW middels het monitor- en evaluatieonderzoek het leren tussen de G5 - steden te bevorderen en tussen de G5-gemeenten en niet-G5-regio's.

De **hoofdvraag** van het onderzoek luidt:

In hoeverre draagt de uitvoering van de convenanten bij aan vermindering van de personeelstekorten?

Daarnaast zijn deelvragen geformuleerd langs drie lijnen. Deze zijn weergegeven in Tabel 1.2. De tabel geeft ook aan in welk hoofdstuk van dit rapport de vragen worden beantwoord en op basis van welke informatiebronnen de antwoorden zijn verkregen. Een bespreking van de informatiebronnen volgt na de tabel.

Tabel 1.2 – Waar en op basis van welke informatiebronnen worden de deelvragen in dit rapport beantwoord?

	Beantwoord in hoofdstuk:	Informatiebron(nen)
Monitoring van de voortgang van het uitvoeringsproces		
1. Welke maatregelen staan beschreven in de convenanten?	2	Zelfevaluaties, inhoud convenanten/noodplannen
2. In hoeverre worden de afgesproken maatregelen uitgevoerd conform plan?	3	Zelfevaluaties
3. Hoe verloopt de uitvoering van de maatregelen? In welke zin wordt afgeweken van het plan en waarom?	3	Zelfevaluaties
4. Hoe is de solidariteit tussen de schoolbesturen?	3	Online-enquête onder schoolbesturen
5. Hoe verloopt de samenwerking tussen de convenantspartijen?	3	Online-enquête onder schoolbesturen
6. In hoeverre worden de afgesproken resultaten behaald?	3	Zelfevaluaties, kwantitatieve monitorgegevens
7. Welke factoren zijn van invloed op het behalen van resultaten?	3	Zelfevaluaties
Kwantitatieve monitor en effectmeting		
8. Hoe verloopt de ontwikkeling van kwantitatieve indicatoren rondom het lerarentekort?	4	Kwantitatieve monitorgegevens
9. Wat kan gezegd worden over de algehele impact van de convenanten op het lerarentekort (doeltreffendheid)?	5	Kwantitatieve monitorgegevens
Lerende evaluatie		
10. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de uitvoering van de convenanten te verbeteren?	6	Zelfevaluaties, kwantitatieve monitorgegevens, online-enquête onder schoolbesturen
11. Wat kunnen de G5-regio's van elkaar leren m.b.t. de uitvoering van de convenanten?	6	Zelfevaluaties
12. Wat kunnen regio's buiten de G5 leren van de uitvoering van de convenanten?	6	Zelfevaluaties

1.3 Informatiebronnen

Ten behoeve van het beantwoorden van de onderzoeksvragen worden vier informatiebronnen aangewend:

- Convenanten en noodplannen waarin de maatregelen staan beschreven.
- Zelfevaluaties van de convenantpartners over de voortgang van de uitvoering en de behaalde resultaten in het licht van de gestelde doelen per maatregel.

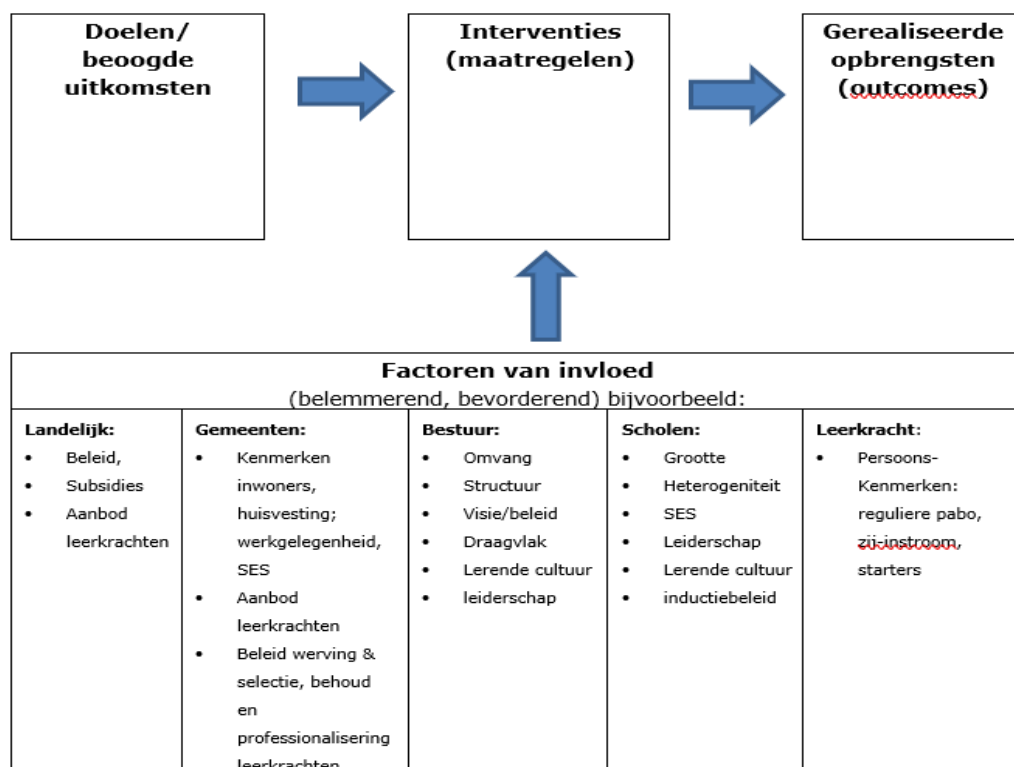
- Kwantitatieve monitorgegevens ten behoeve van uitkomstmaten rondom het lerarentekort die via openbare bronnen beschikbaar zijn of die door het ministerie van OCW/DUO worden aangeleverd.
- Beknopte jaarlijkse online-enquête onder schoolbesturen per convenant over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk. De vragenlijst en de procedure voor het uitzetten van de vragenlijst, is opgenomen in Bijlage 2.1.

De **zelfevaluatie** vervult binnen het onderzoek een spilfunctie. De zelfevaluatie is zowel een informatiebron voor de monitoring van het uitvoeringsproces van het convenant als voor de lerende evaluatie.

Anders gezegd: het is een instrument om gerelateerd aan de specifieke context van het convenant, de relatie tussen de doelen, de aanpak en gerealiseerde opbrengsten, en de succes- en-faalfactoren die bij de realisatie een rol spelen, **aannemelijk in kaart te brengen**. In Figuur 1.1 is dit uitgewerkt in een analysekader.

Het is daarnaast de bedoeling dat de inzet van de zelfevaluatie de 'lerende evaluatie' ondersteunt en betrouwbare gegevens oplevert om van **te leren en om bij te sturen**. Maar ook om te **waarderen en te verantwoorden**: heeft de gekozen aanpak de beoogde opbrengsten opgeleverd, zowel op gemeentelijk als landelijk beleidsniveau?

Figuur 1.1 – Analyse kader voor de samenhang tussen doelen, interventies, opbrengsten en factoren van invloed



1.3.1 Procedure zelfevaluatie

Om te waarborgen dat de zelfevaluatie voldoet aan bovengenoemde spilfunctie is gekozen voor een getrapte procedure: eerst worden per convenant de voortgangresultaten in kaart gebracht aan de hand van een beschrijvingsformat. Daarna voeren de onderzoekers met de convenantpartners een

reflectiegesprek om de resultaten kritisch te beschouwen en geleerde lessen te destilleren voor de versterking van de aanpak van het lerarentekort in de G5.

Concreet bestaat de procedure van de zelfevaluatie uit de volgende stappen:

- De steden (i.c. de penvoerder van de schoolbesturen in de stad) ontvangen jaarlijks van de onderzoekers online een digitaal beschrijvingsformat dat bestaat uit twee onderdelen:

Deel A: Cijferoverzicht over de ontwikkelingen rondom het lerarentekort in de stad. Deel A wordt jaarlijks door de onderzoekers in- en aangevuld, voornamelijk op basis van DUO-gegevens.


Deel B: Resultaatoverzicht per maatregel van het convenant gekoppeld aan de beoogde uitvoeringsdoelen en uitkomstmaten. De gemeenten vullen dit deel zelf in. Zij gebruiken hierbij het analysekader in Figuur 1.1 om beknopt de samenhangen te beschrijven. Dat wil zeggen: zij noteren in het licht van de doelen, wat de gerealiseerde resultaten zijn per ingezette maatregel en beschrijven welke factoren op deze resultaten van invloed zijn geweest. Ter onderbouwing voeren de gemeenten de enquêtegegevens en andere relevante gegevensbronnen op (bijvoorbeeld evaluatieverslagen met stakeholders) waaruit de samenhangen aannemelijk blijken.

- De gemeenten sturen de ingevulde format op naar de onderzoekers die op basis hiervan een 'kritische notitie' opstellen (een beschrijving van de ontwikkelingen en voortgang per gemeente), als input voor het reflectiegesprek. In de kritische notitie geven de onderzoekers tevens aan welke 'witte vlekken' zij nog zien in de resultaatbeschrijvingen en/of onderbouwingen: welke gegevens ontbreken nog om een goed beeld te kunnen vormen van de voortgang. De steden vullen de kritische notitie hierop aan en sturen de aangepaste versie terug naar de onderzoekers.
- In de reflectiegesprekken worden de gemeenten door de onderzoekers nader bevraagd op de samenhangen en eventuele resterende 'witte vlekken'. Op basis van het reflectiegesprek vullen de onderzoekers de kritische notitie verder aan, waarna de steden dit document kunnen gebruiken bij de definitieve zelfevaluatie die zij jaarlijks op 1 oktober indienen bij het ministerie van OCW.

1.3.2 Procedure opstellen tussenrapportage

De onderzoekers hebben voor de onderhavige tussenrapportage de volgende activiteiten verricht:

- aan de hand van het analysekader (Figuur 1.1) is de voortgang in kaart gebracht op basis van de uitkomsten van de zelfevaluaties en enquêtes van 2021 en 2022, per convenant en op overall (G5) niveau. Daarbij is nagegaan in hoeverre, in het licht van de doelen per maatregel, de voortgang
 - a. conform/boven verwachting is;
 - b. onder verwachting is;
 - c. niet te beschouwen is omdat voortgangsinformatie ontbreekt*.Bij de analyses is tevens gekeken welke factoren van invloed zijn geweest op de voortgang. Gedetailleerde analysegegevens over de voortgang per convenant zijn opgenomen in Bijlage 1.
- naast de beschrijving van de kwantitatieve ontwikkeling van het lerarentekort op gemeente- en G5-niveau is een **effectmeting** uitgevoerd door middel van een 'verschil-in-verschil-analyse'



tussen de G5 en een controlegroep daarbuiten om zicht te krijgen op de doeltreffendheid van de convenanten als geheel. Deze analyse en de uitkomsten daarvan zijn beschreven in hoofdstuk 5.

* NB. Dat er geen voortgangsinformatie beschikbaar is, kan ook verband houden met het feit dat convenanten soms geen beoogde opbrengsten- in termen van uitkomstmaten - hebben benoemd, dan wel dat de maatregel (nog) niet is gestart of dat men nog niet begonnen is met het verzamelen van voortgangsinformatie.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we het convenant lerarentekort per stad. Na een korte probleemanalyse per stad wordt een beeld geschetst van de verschillende pijlers van maatregelen die kunnen worden onderscheiden. Ook staan we in hoofdstuk 2 stil bij de overeenkomsten en verschillen tussen de maatregelen in de convenanten.

In hoofdstuk 3 bespreken we de voortgang op het behalen van de doelen op G5- en gemeenteniveau gekoppeld aan de pijlers en de individuele maatregelen. We beschrijven daarbij welke factoren van invloed zijn geweest – in positieve en/of negatieve zin – op de voortgang van de doelen.

In hoofdstuk 4 gaan we in op de kwantitatieve ontwikkeling van diverse uitkomstmaten rondom het lerarentekort in de afgelopen jaren, zowel op gemeente- als op G5-niveau. In hoofdstuk 5 worden de resultaten van de effectmeting gepresenteerd. Hoofdstuk 6 concludeert door middel van het tussentijds beantwoorden van de onderzoeksvragen.

Bijlagen 1, 2 en 3 bevatten gedetailleerde tabellen op gemeenteniveau over de voortgang op de pijlers, maatregelen, doelen, factoren van invloed, alsmede van de enquête-uitkomsten en de effectmeting.

2 Het convenant lerarentekort

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft inzicht in de volgende onderzoeksvraag:

Monitoring van de voortgang van het uitvoeringsproces

1. Welke maatregelen staan beschreven in de convenanten?

De gebruikte informatiebronnen zijn:

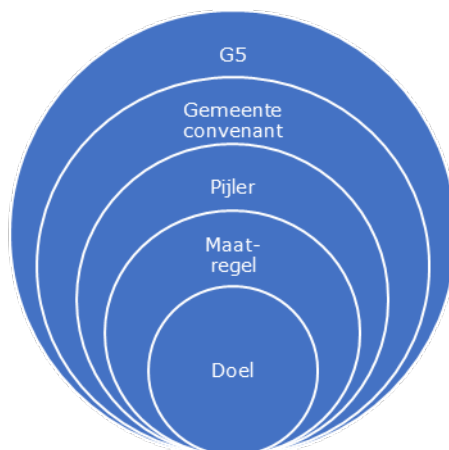
- Zelfevaluaties: startgesprek februari 2021 over de inhoud van het convenant en de specifieke context en de jaarlijkse reflectiegesprekken (medio 2021 en medio 2022) met de convenantpartners en de door hun aangeleverde informatie over de voortgang van de uitvoering van het convenant.
 - Convenantovereenkomsten en noodplannen per stad.
-

Per stad is een convenant afgesloten. In dit hoofdstuk beschrijven we de maatregelen binnen die convenanten. In paragraaf 2.1 wordt na een probleemanalyse per gemeente een beeld geschetst van de pijlers en de daaraan gekoppelde maatregelen. In paragraaf 2.2 staan we stil bij de overeenkomsten en verschillen tussen de convenanten.

Onder een pijler vallen een of meerdere maatregelen. Per maatregel zijn een of meerdere doelen vastgesteld, waarop jaarlijkse monitoring plaatsvindt. Deze gelaagde structuur is in Figuur 2.1 schematisch weergegeven. Een uitgebreid overzicht van de bijbehorende doelen is opgenomen in Bijlage 1.

Deze vier overkoepelende pijlers zijn geïdentificeerd door de onderzoekers en verschillen qua formulering licht van de pijlers die de convenanten zelf geformuleerd hebben. De namen van deze pijlers zijn ten behoeve van de vergelijkbaarheid over de convenanten gelijk getrokken. Ook voor Almere- die geen pijlers heeft benoemd- zijn de maatregelen aan deze overkoepelende pijlers gekoppeld. In enkele gevallen zijn maatregelen door de onderzoekers bij een andere pijler ondergebracht dan waar ze door de convenanten zijn ingedeeld, omdat ze daar beter pasten op basis van de doelen die aan deze maatregelen gekoppeld zijn. Door deze bewerkingen is de volgorde van de maatregelen in de verschillende tabelweergaven in hoofdstuk 2, hoofdstuk 3 en de bijlagen iets gewijzigd ten opzichte van het overzicht in de originele convenantovereenkomsten.

Figuur 2.1 – Schematische weergave van de opbouw van de convenanten



De vijf convenanten werken binnen vier gemeenschappelijke pijlers aan 42 maatregelen, waaraan in totaal 81 doelen zijn gekoppeld (zie Tabel 2.1).

Tabel 2.1 – Overzicht van pijlers en aantal onderliggende maatregelen en doelen

Pijlers	Aantal maatregelen	Aantal doelen
1. Behoud van personeel	14	34
2. Verhogen instroom	13	24
3. Anders organiseren	11	18
4. Anders opleiden	4	5
<i>Totaal</i>	<i>42</i>	<i>81</i>

2.2 Probleemanalyse lerarentekort en maatregelen binnen de convenanten

2.2.1 Almere

Het lerarentekort in Almere heeft volgens de betrokkenen bij het convenant onder meer de volgende karakteristieken:

- Almere heeft in tegenstelling tot andere grote gemeenten een groeiend aantal leerlingen.
- Er is sprake van veel verborgen vacatures, waardoor het lerarentekort in Almere vaak te laag becijferd wordt.
- Het lerarentekort beperkt zich niet alleen tot leraren. Er is een groeiend tekort aan ib'ers en schoolleiders.
- Maar een beperkt deel van de scholen (25%) heeft geen tekort.

De oorzaken van de tekorten leggen de partners onder meer in de volgende punten:

- Op scholen schommelen de leerlingaantallen sterk, veroorzaakt door de mobiliteit van de populatie. Krimp en groei verschilt per wijk en over tijd. Dit heeft z'n weerslag op de dynamiek in scholen. Stabiliteit en continuïteit in het onderwijs zijn een uitdaging.
- Almere is een stad met relatief weinig hoger opgeleiden, en dus ook relatief weinig (potentiële) leraren.

- Ouderbetrokkenheid is relatief laag (doordat ouders veelal buiten de stad werken). Deze fysieke afstand stelt de school voor extra uitdagingen bij onverwachte situaties op school (zoals ziekte of problemen).
- De leerlingpopulatie is zeer divers en veel leerlingen hebben een hoge kans op het oplopen van onderwijsachterstanden. Dit zorgt ervoor dat vrijwel alle scholen te maken hebben met een complexe leerlingpopulatie. Dit is ook terug te zien in het hogere schoolgewicht (vergeleken met de andere G5-gemeenten).

Veranderingen in de context sinds de start van het convenant:

- Het lerarentekort in het po in Almere is relatief hoog en neemt bovendien toe. Het aantal leerlingen neemt ook nog steeds toe, hierdoor is het gemiddeld aantal leerlingen per fte OP in Almere is gestegen van 18,7 naar 19,1 in 2021. In de nabije toekomst gaat dit nog verder stijgen door de bouw van een nieuw stadsdeel (Almere Pampus) met naar verwachting 4.000 nieuwe po-leerlingen. Als laatste zorgt het aantal toegenomen vluchtelingen voor extra druk.
- Incidentele middelen uit het NPO en rondom corona stellen scholen in staat om meer OOP aan te stellen. Tegelijkertijd zorgt toegenomen arbeidsmobiliteit van OP en OOP voor meer onrust.
- De sterk toegenomen inflatie maakt leven in Almere duurder, waardoor uitstroom hoger is, en het nog lastiger is personeel te vinden.

In het convenant zijn de volgende vijf maatregelen opgenomen:

Tabel 2.2 – Overzicht maatregelen Almere

Pijler	Maatregel
Behoud van personeel	1. Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs
	2. Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school
	3. Faciliteren van begeleiding van zij-instromers voor scholen
Verhogen van de instroom	4. Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel
Anders organiseren	5. Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen

1. Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs

Het doel van het begeleidingsprogramma is tweeledig; het voorkomen van uitval onder startende leerkrachten (zowel stagiairs als recent afgestudeerden) én het aantrekkelijker maken van Almere als werkplek. Bovendien signaleren de convenantpartners dat de complexe leerlingpopulatie een goede begeleiding noodzakelijk maakt. Dit programma moet bestaan uit zowel inductie als een coachings-traject (met externe coaches), en wordt gezamenlijk ontwikkeld door schoolbesturen en de lerarenopleiding. Voorwaarde voor scholen is dat zij hun leerkrachten de ruimte geven om hieraan mee te doen.

2. Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school

Het doel van deze maatregel is het ontzorgen van leerkrachten door de inzet van meer OOP. Hierdoor is er meer ruimte voor het eigen vak wat moet leiden tot een afname van de ervaren werkdruk. De OOP kan pedagogische ondersteuning zijn (zoals jeugdhulpverleners), maar dat hoeft niet. Insteek is dat deze extra ondersteuning mogelijk wordt gemaakt door meerjarige structurele middelen, waarbij differentiatie naar wijken mogelijk is.

3. Faciliteren van begeleiding van zij-instromers voor scholen

Er is in de regio Almere grote interesse van zij-instromers in het onderwijs. In Almere wordt ervoor gekozen om zij-instromers nog niet direct zelfstandig voor de klas te laten staan, en hen begeleiding op maat aan te bieden. Deze begeleiding kost leraren veel energie en tijd (zeker voor het s(b)o). Zij-instromers lopen in eerste instantie drie maanden bovenformatief mee met een leerkracht en ontvangen gedurende het hele opleidingstraject vier uur extra begeleiding per week. De school ontvangt hiervoor een aanvullende subsidie van het Rijk, waarmee 3 tot 6 maanden salaris van de zij-instromer niet voor rekening van de school komt, en waarmee kosten voor de begeleiding kunnen worden gedekt. Hierdoor is het begeleiden van zij-instromers kostenneutraal, wat moet leiden tot op korte termijn meer handen in de klas zonder extra belasting voor de leerkracht, en op middellange termijn meer beschikbare leerkrachten.

4. Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel

Deze maatregel komt voort uit het besef dat er onder onderwijsassistenten en ander OOP veel talent is met potentie om te groeien, waar qua scholing nog weinig aandacht aan wordt gegeven. De maatregel beoogt het vergroten van de mogelijkheden voor onderwijsassistenten en leraarondersteuners om op termijn door te groeien tot bevoegde krachten, en wil er tegelijkertijd voor zorgen dat er voldoende nieuwe onderwijsassistenten worden aangetrokken om de opstroom mogelijk te maken. De partners willen hiervoor een interbestuurlijk en bovenschools programma voor specifieke scholing voor ondersteunend personeel ontwikkelen, primair gericht op onderwijsassistenten.

5. Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen

Om te voorkomen dat klassen naar huis gestuurd worden wil Almere samen met maatschappelijke partners de mogelijkheden voor aanvullende onderwijsprogramma's verkennen en uitwerken. Voorbeelden zijn een vijfde-dagprogramma en/of het aanbieden van een dagdeel programma op een school door externe partners. Doordat lijntjes tussen scholen, gemeente, en maatschappelijke organisaties in Almere kort zijn liggen hier kansen. Het is hierbij wel noodzakelijk om via een scholingsprogramma maatschappelijke partners goed voor te bereiden op het voor de klas staan. Scholen zijn vrij om hier al dan niet gebruik van te maken.

Het valt op dat de meeste maatregelen zowel korte termijn verlichting van het tekort als (middel-)lange termijn structurele verbetering beogen. Hierbij wordt sterk ingezet op groei en professionalisering van het OOP, die gedeeltelijk ingezet gaan worden voor (pedagogische) ondersteuning bij de complexe leerlingpopulatie.

2.2.2 Amsterdam

Het lerarentekort in Amsterdam heeft volgens de betrokkenen bij het convenant onder meer de volgende karakteristieken:

- Het lerarentekort speelt al sinds 2016, is groter in Amsterdam dan in ander G5-steden, en de verwachting is dat het tekort verder toeneemt in de komende jaren;
- Het tekort is onevenredig verdeeld over de stad: het hangt samen met het gewicht van scholen;
- Het lerarentekort is niet geclusterd binnen bepaalde schoolbesturen, maar eerder per woonwijk omdat er in bepaalde woonwijken meerdere scholen zijn met een hoog schoolgewicht.

De oorzaken van het lerarentekort leggen de partners onder meer in de volgende punten:

- Algemene redenen die aan te wijzen zijn voor het lerarentekort is de terugloop in aanmeldingen/gediplomeerden van de pabo, uitstroom vanwege vergrijzing en slechter imago van het beroep en salaris.

- Een voor Amsterdam specifieke oorzaak van het lerarentekort is de complexiteit op sommige scholen door grootstedelijke problematiek (hangt samen met het gewicht van scholen).
- Daarnaast is betaalbare huisvesting een probleem in de stad. Dit is al te zien bij de lokale pabo's, waar jongeren wel in Amsterdam studeren maar er niet wonen. Dit maakt de stap voor hen ook kleiner om na afstuderen in de eigen woonplaats aan de slag te gaan. Ook lekt er OP weg naar andere gemeenten door een gebrek aan huisvesting: als leerkrachten de mogelijkheid hebben om dichterbij huis te werken, dan kiezen ze daar graag voor.

Veranderingen in de context sinds de start van het convenant:

- Er is in Amsterdam afgesproken dat er voor het NPO geen (extra) leerkrachten worden aangetrokken. In regio's rondom Amsterdam is dat wel gebeurd, waardoor de 'pullfactor' voor leerkrachten in Amsterdam hoger is geworden. De vacatureruimte die is ontstaan in Amsterdam vanwege het NPO is heel laag en dat is in lijn met de afspraken die hierover zijn gemaakt.
- Het tekort begint zich te verbreden naar intern begeleiders en vakleerkrachten (schoolleiders nog niet, wat in andere regio's wel al gemerkt wordt). Dit zou kunnen samenhangen met het NPO, maar ligt dan eerder voor de hand bij vakleerkrachten dan voor ib'ers.
- Door toenemende vraag naar onderwijs aan vluchtelingen is er steeds meer sprake van een tekort aan NT2-leraren. Een groot deel van die leraren werkt in de nieuwkomers- of schakelklassen.
- Tijdens het eerste coronajaar was de arbeidsmobiliteit van OP (en dus de uitstroom) lager.

In Amsterdam is de aanpak van het lerarentekort gestoeld op twee pijlers, namelijk het behoud van leraren (via onder meer goed werkgeverschap en huisvesting) en werving van nieuwe leraren (via zij-instroom, modulair opleiden en betere begeleiding van startende leraren).

Tabel 2.3 – Overzicht maatregelen Amsterdam

Pijler	Maatregel
Behoud van personeel	1. Aanvullende toelage op salaris
	2. Behoud personeel door goed werkgeverschap
	3. Solidariteitsafspraken tussen scholen
Verhogen van de instroom	4. Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom
	5. Impuls aan wervingscampagne
Anders organiseren	6. Bijdragen aan aantrekkelijk en bereikbaar Amsterdam
	7. Ondersteunen matching externe professionals
Anders opleiden	8. Organiseren modulair opleidingsaanbod in bepaalde stadsdelen

1. Een aanvullende toelage op het salaris voor leraren

De toelage heeft twee doelen: het algemene lerarentekort verminderen, en de verschillen tussen tekorten aan leraren op scholen in de stad te verkleinen. Omdat het tekort op scholen met een hoger gewicht hoger is, is de aanvullende toelage voor leraren op die scholen ook hoger. Bij een schoolweging hoger dan 35 is de brutotoelage € 2.310, anders is deze € 925.

2. Behoud van personeel door versterking goed werkgeverschap en loopbaanperspectieven

De schoolbesturen, opleiders en gemeente zetten gezamenlijk in op loopbaanperspectieven, door gericht aanbod te creëren in de vorm van een leergang om de leraren te ondersteunen, en om zij-instromers goed te kunnen begeleiden. Dit vindt plaats in de vorm van leerarrangementen, loopbaanpaden, en een HR-netwerk. Het doel is dat leraren stappen kunnen zetten in hun professionele ontwikkeling, en zo minder snel geneigd zijn uit te stromen.

3. Solidariteitsafspraken tussen schoolbesturen en scholen, om tekorten beter te spreiden

Om te voorkomen dat scholen in Amsterdam onderling concurreren om bevoegde leerkrachten aan te trekken, en dat daarbij de scholen met een hoger gewicht de dupe worden, zijn solidariteitsafspraken gemaakt. Zo is afgesproken dat de NPO-gelden niet ingezet worden om extra leerkrachten aan te trekken, en dat besturen met een hoger lerarentekort voorrang krijgen bij het aantrekken van nieuwe leerkrachten. Ook is met alle BBO-besturen afgesproken dat besturen die in een schooljaar meer dan het gemiddelde aantal leerkrachten per bestuur in Amsterdam in dienst hebben, in de schooljaren erna zorgen dat zij meer naar het gemiddelde toe bewegen met 3 procent per jaar. Deze maatregel wordt aangeduid als de 3-procentregel. Verder hebben besturen afgesproken om elkaar niet te beconcurreren op arbeidsvoorwaarden (bonussen, hoger salaris, extraatjes) in het aannemen van nieuwe leerkrachten.

4. Verbeteren van de intake en begeleiding van zij-instromers en verzorgen van informatiebijeenkomsten en voortrajecten

Voor het convenant was er een te grote diversiteit in aanpak en organisatie van zij-instroom, waardoor kwaliteit en omvang verbetering behoeften. Deze maatregel beoogt het aantal zij-instromers te verhogen, het aantal dat binnen de gestelde tijd afstudeert te verhogen, en het percentage dat na drie jaar nog als leraar in het Amsterdamse onderwijs werkt te verhogen. Hiervoor wordt een gezamenlijke intake en voortraject ontwikkeld, en komt er een begeleidingspool van coaches, geworven op scholen of bovenscholen.

5. Impuls geven aan de wervingscampagne Amsterdam 'Liever voor de klas'

Deze maatregel heeft als doel om het aantal aanmeldingen voor de reguliere pabo-opleidingen te vergroten. Er is hier een website www.lievervoordeklas.nl voor ontwikkeld. De campagne legt de nadruk op aspecten die 't werken in Amsterdam uniek en aantrekkelijk maken, zoals de afwisseling in het werk, de scholen, en de leerlingen, alsmede de carrièreperspectieven. De campagne is primair gericht op zij-instroom. Er wordt ook gewerkt aan het verhogen van de instroom op de pabo, met name vanuit de campagne 'Leraar voor een dag', waarmee het beroep van de leraar goed en interessant onder het voetlicht wordt gebracht.

6. Bijdragen aan een aantrekkelijker en bereikbaar Amsterdam

Deze maatregel heeft twee speerpunten. Allereerst moeten er meer sociale en middel dure huurwoningen met voorrang beschikbaar komen voor leerkrachten. Hierover zijn afspraken gemaakt met de woningbouwcorporaties, IVBN (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland), Vastgoed Belang, en NEPROM. Daarnaast wordt ingezet op een betere bereikbaarheid voor leraren die buiten de stad wonen, door het aanvullen van de cao-vergoede reiskostenvergoeding en een uitbreiding van het aantal parkeervergunningen. Als laatste ondersteunt de gemeente schoolbesturen om duurzaam mobiliteitsbeleid te ontwikkelen, en richt zij een servicecentrum in dat ontzorgt bij praktische vragen over wonen en mobiliteit.

7. Het ondersteunen van de matching tussen de vraag van scholen en het aanbod externe professionals

Maatregel 7 valt buiten de twee pijlers, en is gericht op het ondersteunen van scholen in het omgaan met langdurig tekort. Externe professionals kunnen bijvoorbeeld een vijfde-dagprogramma verzorgen. Door subsidie vanuit het Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) worden een website³ en kennismakelaars ondersteund die scholen helpt met het formuleren van hun hulpvraag, en met het matchen van die vraag aan de juiste professional. Ook kan een school cofinanciering voor inhuur aanvragen bij de gemeente. Hierdoor zou de onderwijskwaliteit moeten toenemen.

³ <https://www.andersom.amsterdam/>

8. *Organiseren van modulair opleidingsaanbod in drie stadsdelen*

In de stadsdelen Nieuw-West, Zuidoost, en Noord worden in de convenants periode 120 maatwerktrajecten gerealiseerd, waarmee onbevoegde, deels bekwame onderwijsondersteunende medewerkers de mogelijkheid krijgen zich om te scholen tot leraarondersteuner of leraar. Waar mogelijk worden de modules in co-creatie met de studenten zelf ontworpen.

Wat opvalt aan de genomen maatregelen in Amsterdam is dat er gedifferentieerd wordt op basis van het schoolgewicht, zowel in de aanvullende toelage (maatregel 1) als met de solidariteitsafspraken (maatregel 3). Ook is Amsterdam de enige stad die maatregelen neemt op het huisvestings- en mobiliteitsgebied, mogelijk omdat het woningtekort hier het grootst is. Als laatste lijken de maatregelen gericht op de werving van nieuwe leraren zich met name te focussen op zij-instromers, en minder op het verhogen van de initiële instroom.

2.2.3 Utrecht

Het lerarentekort in Utrecht heeft volgens de betrokkenen bij het convenant onder meer de volgende karakteristieken.

- Het tekort aan gekwalificeerd en bevoegd OP lijkt minder nijpend dan in andere grote steden, maar het tekort neemt de laatste jaren wel toe. Het verborgen tekort is even groot als in de andere steden.
- Er zijn geen grote verschillen in tekorten per wijk of schooltype zichtbaar. Binnen het SO en sbao zitten de grootste tekorten. De ervaring leert dat vacatures het snelst worden opgevuld in toonaangevende scholen in wijken met meer inwoners met een hoge sociaal economische status (SES).

De oorzaken van de tekorten leggen de partners onder meer in de volgende punten:

- Het tekort aan betaalbare woningen en parkeergelegenheden in de stad maakt dat jonge leerkrachten de stad verlaten. Eerder waren er minder banen buiten de stad dan in de stad, maar de laatste jaren is werk buiten de stad ook gemakkelijker te vinden. Jonge leerkrachten hebben dus meer keus.
- Veel jonge leerkrachten kiezen er na het behalen van hun diploma voor om niet (lang) in het onderwijs te blijven werken. Lerarenopleidingen zullen hun onderwijsaanbod flexibeler en aantrekkelijker moeten gaan inrichten om studenten beter vast te houden.
- De lerarenopleidingen in Utrecht leiden op voor een grote regio, ze bedienen een groot gebied. Het is dus geen vanzelfsprekendheid dat afgestudeerden in de stad Utrecht gaan werken.

Veranderingen in de context sinds de start van het convenant:

- Door corona was er uitgestelde arbeidsmobiliteit, en dus minder personeelwisselingen. Men ervaart dat dit uitgestelde mobiliteit is, die daarna ingehaald is. Mogelijk is deze versterkt door de NPO-gelden.
- Nieuw personeel in Utrecht onderhandelt steviger over het salaris, met als reden de hoge kosten van het wonen in Utrecht.
- De personeelstekorten in aanpalende sectoren zoals kinderopvang en jeugdzorg leidt tot zorg, omdat deze als communicerende vaten worden gezien.
- Het aantal OOP is in 2021/2022 sterk toegenomen, als gevolg van de NPO-middelen.
- Personeel dat naar de randgemeenten vertrekt komt vaak toch weer terug, omdat ze de stedelijke problematiek interessanter vinden.

Utrecht heeft ervoor gekozen om te werken met een brede set van 13 maatregelen, geclusterd in vier werkpakketten⁴: opleiden en begeleiden in scholen, aantrekken en behouden van onderwijstalent, het nieuwe opleiden anders organiseren en samenwerken in een lerende organisatie. De maatregelen bieden naast een oplossing voor het lerarentekort, op langere termijn ook een bijdrage aan de onderwijskwaliteit.

Tabel 2.4 – Overzicht maatregelen Utrecht

Pijler	Maatregel
Behoud van personeel	1. Uitbreiden en intensiveren begeleidingscapaciteit op scholen
	2. Ontwikkelen toolbox voor begeleiding van studenten
	3. Ontwikkelen handreiking 'opleiden in de school'
Verhogen van de instroom	4. Organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen
	5. Lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten
	6. Opstart van een Lerarenpanel
	7. Ontwikkelen Utrecht & Leraar pakket
	8. Organiseren van in-company managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers
Anders organiseren	9. Collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's
	10. Creëren van meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs
	11. Inrichten lerend netwerk in de stad
Anders opleiden	12. Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie
	13. Realiseren nieuw curriculum en opleidingsinfrastructuur

Behoud van personeel

De begeleidingscapaciteit op de scholen wordt uitgebreid en geïntensiveerd (o.a. via schoolopleiders) zodanig dat alle schoolbesturen een goed functionerende opleidingsinfrastructuur hebben. Daarnaast komt er een toolbox voor de begeleiding van studenten. Als derde komt er een handreiking 'opleiden in de school', over het aantrekken en behouden van onderwijstalent. Doel van deze maatregelen is het versterken van de opleidingsstructuur door een intensievere samenwerking tussen opleidingsinstituten en de scholen zelf. Ook moet dit zorgen voor een professioneel HR-beleid en aantrekkelijke loopbaanpaden in de scholen.

Verhogen instroom

Onder deze pijler vallen zes maatregelen:

- Organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen.
- Lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten om inzicht te krijgen op factoren die bijdragen aan behoud van leraren, en op basis van de uitkomsten keuzes te maken voor elementen van goed werkgeverschap en secundaire arbeidsvoorwaarden.
- Ook starten partners een Lerarenpanel op, ten behoeve van denkkraft, van leraren voor leraren, gericht op vormgeven van randvoorwaarden voor het realiseren van goed werkgeverschap en goed werknemerschap.
- Er komt een Utrecht & Leraar-pakket, gericht op leven lang ontwikkelen van de zittende professional, zowel horizontaal als verticaal.

⁴ Hieronder wordt een geclusterde beschrijving van de maatregelen gegeven op het niveau van de door de onderzoekers geïdentificeerde pijlers. Utrecht heeft zelf de maatregelen beschreven op werkpakketniveau.

- Om huidig personeel een aantrekkelijk loopbaanperspectief te bieden, organiseren schoolbesturen en scholen een in-company managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers.
- Besturen bieden een collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's.

Hiermee willen de partners het imago van het leraarschap po en het onderwijs versterken, en de instroom in lerarenopleidingen verhogen. Het lerarenonderzoek wordt gebruikt om effectieve interventies te ontwikkelen voor het behoud van leraren in de stad.

Anders organiseren

De schoolbesturen creëren meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs in de basisscholen en scholen voor speciaal (basis-) onderwijs, bijvoorbeeld door schoolbezoeken bij voorlopers. Doel hiervan is dat ze met een meer diverse inzet van multifunctionele teams het onderwijs kwalitatief goed kunnen verzorgen. Daardoor zou de vraag naar pabo-opgeleide medewerkers afnemen en naar andere pedagogisch opgeleide medewerkers toenemen.

Voor de borging van een aantrekkelijk werkklimaat in de scholen in de stad willen de partners daarnaast een lerend netwerk inrichten in de stad om met elkaar ervaringen te delen op het gebied van de effecten van de maatregelen en van daaruit te komen tot verbeteringen en andere interventies om het gestelde doel te realiseren. In die netwerken participeren leraren, schoolopleiders, instituutopleiders, schoolleiders en besturen.

Anders opleiden

Schoolbesturen en opleidingen richten samen de Utrecht Leert Opleidingsalliantie op. Hierin wordt gestreefd naar een bredere opleiding, die minder sectorspecifiek is. Het gaat bijvoorbeeld om een opleiding die niet voorsorteert op kinderopvang, po of vo, maar voor meerdere sectoren opleidt. Daarnaast realiseren schoolbesturen en opleidingen samen een nieuw curriculum en opleidingsinfrastructuur, die past bij de veranderende vraag van de scholen en leraren.

Utrecht begint in de uitvoering met de eerste actielijn, om zo de randvoorwaarden voor lerarenopleidingen, scholen en schoolbesturen te creëren die nodig zijn om de overige lijnen succesvol uit te voeren. Het valt op dat een belangrijke genoemde oorzaak (tekort aan betaalbare woningen en parkeergelegenheden) niet op te lossen is met maatregelen uit het convenant. Ook valt op dat Utrecht inzet op lange termijn structuurverbeteringen, zoals een betere aansluiting tussen opleidingsinstituut en school, en meer carrièreperspectief binnen de scholen. Dit zal niet meteen leiden tot een vermindering van het lerarentekort. Ook blijft het risico bestaan dat beter opgeleide docenten blijven wegstromen naar scholen elders.

2.2.4 Den Haag

Het lerarentekort in Den Haag heeft volgens de betrokkenen bij het convenant onder meer de volgende karakteristieken:

- Er zijn minder tekorten in het vo dan in het po.
- Het lerarentekort is merkbaar in de hele stad, maar verschilt per wijk. Het tekort is groter in wijken met een complexere leerlingpopulatie.
- Ook binnen wijken zijn er sterke verschillen (bijvoorbeeld minder groot tekort op onderwijsconceptscholen).

De oorzaken van de tekorten leggen de partners bij verschillende zaken:

- De pabo's in de regio zien wel een toename in de instroom van studenten, maar is deze niet toereikend om te voldoen aan het aantal fte dat open staat. De toelatingstoetsen voor de pabo (taal en rekenen) hebben mogelijk een afschrikkende werking, met name voor studenten met een migratieachtergrond. De studentenpopulatie is overwegend vrouw, (middel)hoge SES en zonder migratieachtergrond.
- Er is sprake van een snelle uitstroom van jonge leerkrachten uit het onderwijs. Problematieken en cultuur in de stad worden als complex ervaren. Daarnaast is er een tekort aan betaalbare woningen en parkeerplaatsen in de stad.

Veranderingen in de context sinds de start van het convenant:

- Door NPO- en coronagelden konden scholen in de regio hun formatie uitbreiden, met als gevolg dat leraren uit de stad naar de regio zijn getrokken. Scholen moeten steeds vaker een beroep doen op commerciële bureaus voor ondersteuning, omdat hiervoor niet genoeg leraren beschikbaar zijn.
- Door corona ontstond tijdelijk lagere arbeidsmobiliteit onder OP, die nu weer is ingehaald. Het aantal vacatures is flink toegenomen.
- Het aantal OOP'ers is in 2021/2022 toegenomen, onder andere als gevolg van NPO-middelen. De verhouding OP-OOP verschuift sterk in de richting van OOP. Dit leidt op sommige scholen tot zorgen over de onderwijskwaliteit en de effecten hiervan op de onderwijsresultaten. Met de gemeente wordt geïnvesteerd in een opleidingsprogramma voor OOP'ers om doorontwikkeling te stimuleren.
- Er is vooruitgang geboekt in het verminderen van uitval van studenten. Dit vertaalt zich voorlopig nog niet in meer gediplomeerde uitstroom, maar de vooruitzichten zijn wat dat betreft gunstig. Minder gunstig is het feit dat de nieuwe instroom in de pabo na een forse stijging vorig jaar weer terug is op het niveau van 2019/2020.

Het lerarentekort in Den Haag kenmerkt zich met name door lage instroom en hoge uitstroom van bevoegde leraren. Het convenant heeft er daarom voor gekozen om de maatregelen te groeperen in vier brede maatregelen, gericht op behoud van leraren, anders organiseren van onderwijs, en verhogen van instroom. De kwaliteit en continuïteit van het primair onderwijs en de kwaliteit van het beroep van de leraar staan hierbij voorop. De maatregelen zijn:

Tabel 2.5 – Overzicht maatregelen Den Haag

Pijler	Maatregel
Behoud van personeel	1. Bovenschoolse of externe coaching/begeleiding voor studenten, starters en zij-instromers
Verhogen van de instroom	2. Inzet pabo-studenten
Anders organiseren	3. Meer inzet van OOP 4. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten

1. Bovenschoolse of externe coaching/begeleiding voor studenten, starters en zij-instromers

Deze maatregel is gericht op het behoud van leraren. Begeleiding is nu vaak een taak van collega-leraren, die hier door hoge werkdruk of het lerarentekort te weinig aan toekomen. Als gevolg hiervan lopen veel nieuwe leraren vast of vallen uit. De maatregel moet ervoor zorgen dat scholen in de formatie via taakbeleid ruimte maken voor coaching en begeleiding. Als alternatief kunnen ook externe coaches op zzp-basis worden ingehuurd. Dit moet leiden tot verminderde uitstroom van bevoegde leraren, minder (kort) ziekteverzuim, lagere ervaren werkdruk en hoger welbevinden van leraren.

2. Inzet pabo-studenten

Deze maatregel is gericht op het verhogen van de instroom van leraren. Betaalde inzet van 3^e- en 4^e-jaars pabo-studenten en 2^e-jaars deeltijdstudenten voor maximaal 1,5 dag in de week moet ertoe leiden dat de taakbelasting van leraren verlaagd wordt, en daarmee de ervaren werkdruk. Ook doen pabo-studenten op deze manier extra werkervaring op, tegen betaling, en worden ze alvast aan een school of bestuur gebonden. Zo moet deze maatregel de aantrekkelijkheid van het beroep vergroten en meer studenten aansporen om in te stromen in de beroepsgroep.

3. Meer inzet van OOP

Deze maatregel is gericht op het anders organiseren van onderwijs. Onderwijsassistenten en/of lerarenondersteuners kunnen ingezet worden om bevoegde leraren te ondersteunen in grote groepen of in een unit- of leerpleinmodel. De maatregel moet er zo toe leiden dat bevoegde leraren efficiënter kunnen worden ingezet en er minder leraar tijd (en dus fte) benodigd is. Als gevolg hiervan moet de ervaren werkdruk voor leraren afnemen en hun welbevinden toenemen.

4. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten

Ook deze maatregel is gericht op anders organiseren van onderwijs. De maatregel moet leiden tot veranderingen in de lesbevoegdheidsmix van personeel, doordat scholen in hun formatie structureel ruimte maken voor andere personele categorieën (bijvoorbeeld door te kiezen voor een ander onderwijsconcept). Hierbij kan gedacht worden aan structurele inzet van vakleerkrachten (anders bevoegden) en vakkrachten uit het bedrijfsleven (niet bevoegd, wel bekwaam) onder eindverantwoordelijkheid van bevoegde leraren. Ook kan gedacht worden aan inzet van gedragspecialisten, maatschappelijk werkers en medewerkers vanuit het speciaal (basis)onderwijs. Op deze manier moet meer ruimte en tijd ontstaan voor de kerntaak van de leraar.

Den Haag steekt in op zowel korte als (middel-)langetermijnoplossingen, om zo tot structurele verlichting van het lerarentekort te komen. Op korte termijn brengen deze maatregelen vooral ontwikkelruimte en -tijd, zodat op lange termijn een duurzame verandering van het huidige systeem teweeggebracht kan worden. Sommige maatregelen zullen dan ook meer tijd nodig hebben om merkbaar resultaat te leveren dan andere. Het anders organiseren van onderwijs vereist op sommige vlakken ook wijzigingen of flexibilisering van wetgeving, zoals met betrekking tot onderwijstijd en inzet van anders- en onbevoegden. Wat verder opvalt is dat enkele factoren die uitstroom vergroten en instroom beperken, zoals een tekort aan betaalbare woningen en parkeerplaatsen binnen de stad, niet met een convenant op te lossen zijn. Hier zijn ook geen maatregelen op gericht.

2.2.5 Rotterdam

Het lerarentekort in Rotterdam heeft volgens de betrokkenen bij het convenant onder meer de volgende karakteristieken:

- Het tekort is vooral groot in het speciaal basisonderwijs (sbao), daarna in het speciaal (voortgezet) onderwijs (so/vso) en ten slotte in het regulier basisonderwijs (bao).
- Tekorten bij kleine scholen zijn procentueel veelal groter.
- Bij conceptscholen (zoals montessori- of vrijeschoolonderwijs) is het tekort juist minder groot.

De oorzaken van de tekorten zijn divers en worden door meerdere factoren bepaald, zoals:

- Locatie van de school, kenmerken leerlingenpopulatie en schoolweging. Qua schoolweging vallen de tekorten in Delfshaven, Feijenoord en Charlois op.
- Uitstroom naar randgemeenten. Leraren geven er vaak de voorkeur aan dicht bij huis te werken. Daarnaast is het goedkoper om in de randgemeenten te wonen én te werken. De

hoogte van de salarissen in het primair onderwijs maakt het voor leerkrachten moeilijk om in Rotterdam betaalbare huisvesting te vinden. Bovendien zijn de wijken met hoge tekorten over het algemeen onder leraren niet populair om in te wonen.

- Ontevredenheid onder onderwijzend personeel over werkdruk en administratielast.
- De forse discrepantie in salarisoniveau tussen het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs. Dit veroorzaakt een uitstroom van het basisonderwijs naar het voortgezet onderwijs en een negatiever imago van het beroep.
- Instroomtoetsen voor de pabo, welke voor de lerarenopleiding vo niet van toepassing zijn.

Veranderingen in de context sinds de start van het convenant:

- Door corona was er uitgestelde arbeidsmobiliteit, en dus minder personeelwisselingen. Men ervaart dat dit uitgestelde mobiliteit is, die daarna ingehaald is. Mogelijk is deze versterkt door de NPO-gelden. De uitstroom is in oktober 2021 weer ongeveer gelijk aan die van een jaar daarvoor.
- Het aantal OOP'ers stijgt sterk, waardoor de verhouding OP-OOP verandert en de gemiddelde groepsgrootte toeneemt. Scholen spreken hun zorg uit dat zij de aanstelling van veel OOP niet vol kunnen blijven houden als de gelden van NPO, EHK en het convenant stoppen. Vanuit het convenant wordt met de besturen gekeken hoe duurzame oplossingen gerealiseerd kunnen worden.
- Scholen ervaren de Inspectie als een remmende factor in het experimenteren met maatregelen rondom anders organiseren van onderwijs en flexibiliseren van werk- en verloftijd. In de reflectiegesprekken noemen de convenantpartners voorbeelden van enkele scholen die door de Inspectie zijn aangesproken op hun experimenteren met meer flexibele lestijden en andere invulling van lesdagen.
- De salariskloof tussen leraren in het po en vo wordt door het ministerie van OCW stapsgewijs gedicht. Op termijn kan dit mogelijk gunstige gevolgen hebben voor de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar in het po.

In Rotterdam is gekozen voor 11 maatregelen uit een bundeling van maatregelen, samengesteld door het platform Beter Organiseren.⁵ Hieraan heeft Rotterdam zelf nog een maatregel toegevoegd (zij-instroom). De maatregelen zijn verdeeld over drie resultaatniveaus: behoud van leraren, verhogen instroom, en beter organiseren van onderwijs. Dit brede arsenaal aan maatregelen stelt scholen in staat om zelf te kiezen welke maatregel of combinatie daarvan het beste aansluit bij de specifieke schoolsituatie. Door betrokken partijen wordt in goed overleg en onderlinge afstemming met elkaar bepaald welke maatregel of combinatie van maatregelen op gemeentelijk, interbestuurlijk, bestuurlijk of schoolniveau wordt ingezet.

⁵ Het platform Beter Organiseren bestaat uit professionals op het gebied van onderwijskwaliteit en HR vanuit de grote besturen van Rotterdam en Den Haag.

Tabel 2.6 – Overzicht maatregelen Rotterdam

Pijler	Maatregel ⁶
Behoud van personeel	1. Bovenschoolse of externe coaching & begeleiding
	2. Bovenformatief benoemen op populaire school
	3. Taakdifferentiatie en -efficiëntie
	4. Meer inzet van OOP
Verhogen van de instroom	5. Inzet pabo-studenten
	6. Zij-instroom
Anders organiseren	7. Buddyscholen
	8. Inzet bevoegde leraar op kernvakken
	9. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten
	10. Flexibele werk- en verloftijden
	11. Alternatieve invulling vijfde dag
Anders opleiden	12. Anders opleiden

1. Bovenschoolse of externe coaching en begeleiding

Begeleiding is vaak een taak van collega-leraren, die hier door hoge werkdruk of het lerarentekort te weinig aan toekomen. Als gevolg van gebrekkige begeleiding lopen jonge leerkrachten vaak vast of vallen uit. Deze maatregel biedt scholen de ruimte om coachingsuren op te nemen in de formatie. Ook kunnen externe coaches worden ingehuurd vanuit onderwijsadviesbureaus of op zzp-basis. De inzet van coaches moet leiden tot verminderde uitstroom van bevoegde leraren en minder (kort) ziekteverzuim.

2. Bovenformatief benoemen op populaire school

Sommige scholen zijn bij leraren erg populair, bijvoorbeeld door het specifieke onderwijsconcept of door kenmerken van de leerlingpopulatie. Andere scholen kampen juist met een structureel tekort aan sollicitanten. Deze maatregel moet ervoor zorgen dat populaire scholen bovenformatief leraren aannemen, zodat zittende sterke leraren van deze scholen tijdelijk vacature-knelpunten op kunnen lossen op minder populaire scholen. Leraren kunnen hiertoe bijvoorbeeld worden gestimuleerd middels een gratificatie of bonustrede, verkorte opleiding of persoonlijk coachtraject. Voorwaardelijk aan de inzet van deze maatregel is een terugkeergarantie naar de eigen school voor leraren die tijdelijk ondersteuning bieden aan een andere school. Deze maatregel moet leiden tot een gelijkmatigere verdeling van leraren binnen de gemeente. Ook moet de maatregel leiden tot verminderde uitstroom van leraren, doordat het tijdelijk opvullen van een positie op een andere school, gecombineerd met passende beloning hiervoor, een aantrekkelijke mogelijkheid voor persoonlijke ontwikkeling kan zijn.

3. Taakdifferentiatie en -efficiëntie

Het onderwijs kent nu teveel taken voor leraren die niet tot hun kerntaak behoren. Deze maatregel moet ervoor zorgen dat er meer tijd en ruimte vrijkomt voor de kerntaak van de leraar. Dit kan bijvoorbeeld door het inzetten van een eventmanager, die randvoorwaardelijke taken uitvoert. Ook kan een school ervoor kiezen om bijzaken binnen de school te verminderen (bijvoorbeeld schoolfotograaf, administratie, avondvierdaagse, etc.). Dit moet leiden tot verminderde ervaren werkdruk en daarmee uitval van leraren voorkomen.

⁶ Rotterdam gebruikt zelf een andere nummering van de maatregelen, namelijk gebaseerd op de volgorde van de maatregelen in het Noodplan dat samen voor Rotterdam en Den Haag is geformuleerd door het platform Beter Organiseren. Omdat deze nummering verwarrend kan zijn (de nummers lopen door elkaar), is er hier voor gekozen om de maatregelen door te nummeren op volgorde van verschijnen binnen de pijlers.

4. Meer inzet van OOP

Het ontbreken van taakdifferentiatie en onvoldoende benutten van de capaciteiten van OOP leidt tot de inefficiënte inzet van bevoegde leraren. Deze maatregel moet ervoor zorgen dat scholen meer onderwijsassistenten en/of leraarondersteuners inzetten. Het kan hier gaan om ondersteuning van grote groepen, bijvoorbeeld in een unit- of leerpleinenmodel. Ook kan de taak van onderwijsassistent worden gecombineerd met die van pedagogisch medewerker in de kinderopvang, waarmee een efficiëntere inzet van mensen wordt gecreëerd. Deze maatregel moet leiden tot verminderde ervaren werkdruk en een verschuiving in de verhouding OP-OOP op scholen die van deze maatregel gebruikmaken.

5. Inzet pabo-studenten

Deze maatregel moet ervoor zorgen dat het beroep van de leraar aantrekkelijker wordt voor studenten, en zo de instroom van nieuwe leraren verhogen. Rotterdam heeft als doel dat minimaal 75 procent van de studenten die tijdens de studie een arbeidsovereenkomst heeft als OOP'er, na het behalen van het diploma werkzaam blijft op een Rotterdamse school. Studenten worden hiertoe gestimuleerd door hen al tijdens de studie maximaal 1,5 dag in de week tegen betaling in te zetten. Zo doen zij extra werkervaring op en worden ze alvast aan een school of bestuur gebonden.

6. Zij-instroom

Via verschillende routes worden zij-instromers voor het po geworven, bijvoorbeeld via het traject ZiB (Zij-instroom in Beroep), traineeships in samenwerking met pabo's en duale trajecten. Er worden bijeenkomsten en Q&A-sessies gehouden om potentiële zij-instromers te informeren en enthousiasmeren. Goede begeleiding van zij-instromers is belangrijk om ze aan boord te houden.

7. Buddyscholen

Binnen een regio kan het voorkomen dat de ene school met een groter tekort kampt dan de andere school. Deze maatregel stimuleert nabijgelegen scholen tot onderlinge solidariteit in de aanpak van bezettingsproblemen, zodat deze op wijkniveau kunnen worden opgelost. Ook het OOP kan onderdeel uitmaken van deze maatregel. Dit moet ertoe leiden dat scholen onderling flexibel in kunnen spelen op (urgente) problemen en verschillen tussen de scholen binnen de regio worden verkleind.

8. Inzet bevoegde leraar op kernvakken

Het ontbreken van taakdifferentiatie leidt tot de inefficiënte inzet van bevoegde leraren. Deze maatregel moet ervoor zorgen dat kernvakken (taal en rekenen) gegeven kunnen worden door bevoegde leraren en andere vakken door onbevoegde of anders bevoegde leraren (eventueel onder toezicht van een bevoegde leraar). Een leraar kan kernvakken bijvoorbeeld in de ochtend geven aan de ene klas en in de middag aan een andere klas, waardoor minder bevoegde leraren nodig zijn.

9. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten

Om tekorten aan bevoegde leraren op te vullen, kunnen vak(leer)krachten worden ingezet op specifieke vakken, onder toezicht van bevoegde leraren. Deze maatregel maakt het mogelijk dat scholen in hun formatie structureel ruimte maken voor andere personele categorieën (bijvoorbeeld door te kiezen voor een ander onderwijsconcept). Hierbij kan gedacht worden aan structurele inzet van vakleerkrachten (anders bevoegden) en vakkrachten uit het bedrijfsleven (niet bevoegd, wel bekwaam). Ook kan gedacht worden aan inzet van gedragsspecialisten, maatschappelijk werkers en medewerkers vanuit het speciaal (basis)onderwijs. Op deze manier moet meer ruimte en tijd ontstaan voor de kerntaak van de leraar.

10. Flexibele werk- en verloftijden

In de huidige situatie liggen werk- en verlofmomenten voor het onderwijspersoneel vrijwel volledig vast. Deze maatregel moet het mogelijk maken voor scholen om flexibilisering van werktijden toe te staan. Dit kan bijvoorbeeld gaan om een uitbreiding van uren van parttimers met alleen de lesgevende tijd voor een derde, vierde of vijfde werkdag. Ook biedt deze maatregel meer ruimte tot onbetaald verlof, verlof buitenschoolvakanties en/of verlof door inzet van duurzame inzetbaarheidsuren, en verlof inleveren voor een uitbreiding van de werktijdfactor.

11. Alternatieve invulling vijfde dag

Het tekort aan bevoegde leraren kan worden verlicht door één dag in de week anders in te richten. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een vierdaagse lesweek, waarbij leraren op de vijfde werkdag werken aan de ontwikkeling van de onderwijskwaliteit en professionele ontwikkeling van het team. Deze vijfde dag kan voor leerlingen anders worden georganiseerd, bijvoorbeeld met overige of verdiepende activiteiten (denk aan sport, creatieve vakken, burgerschap, loopbaanoriëntatie, digitaal lesaanbod, persoonsvorming en socialisatie), waarbij anders bevoegde leraren ingezet kunnen worden. De onderwijsvrije dag kan per groep op een andere dag vallen, waardoor de aanbieders van deze extra tijd de hele week kunnen worden ingezet. Dit alternatieve aanbod kan ook verspreid over de hele week worden ingedeeld, in plaats van op één dag. Deze maatregel moet leiden tot efficiëntere inzet van bevoegde leraren, flexibeler werktijden en meer ontwikkeluren voor de leraar.

12. Anders opleiden

Het aanbod van de huidige opleidingen sluit nog onvoldoende aan bij de gewenste situatie. Deze maatregel stimuleert flexibilisering en maatwerk binnen de opleidingen, in samenwerking met scholen in de regio. Hier valt bijvoorbeeld te denken aan: pabo specialisatie opleiding jonge kind en oudere kind, meer stage-uren, meer mogelijkheden voor instroom tot de opleiding vanaf het mbo, en opleiding tot gespecialiseerde leerkrachten. Deze maatregel is ook meegenomen in het kernteam dat aan de slag gaat met de plannen voor (middel-)lange termijn, waarbij ook de opleidingen zijn betrokken.

Opvallend is dat in Rotterdam gekozen is om een grote diversiteit aan maatregelen voor de scholen mogelijk te maken. De scholen zijn zelf vrij om te kiezen voor maatregelen die bij hen passen en het gebruik van elke maatregel wordt vanuit het convenant gemonitord. Ook valt op dat de meeste maatregelen zowel gericht zijn op tijdelijke verlichting van het tekort op korte termijn alsook op structurele verlichting op (middel-)lange termijn.

2.3 Overeenkomsten en verschillen tussen de vijf convenanten

De convenanten kennen onderling een aantal overeenkomsten in hun aanpak van het lerarentekort. In feite zijn er vier pijlers te herkennen waarop door alle convenanten in meer of mindere mate ingezet wordt: behoud van personeel, verhogen van instroom, anders organiseren van onderwijs en anders opleiden. Een duidelijk verschil tussen de convenanten is het aantal maatregelen dat wordt aangewend om het lerarentekort te bestrijden: dit varieert van 4 (Den Haag) tot 13 (Utrecht). De meeste convenanten hebben hun maatregelen gegroepeerd in pijlers of werkpakketten, met uitzondering van Almere.

Alle convenanten maken gebruik van een of meer maatregelen gericht op het behouden van het huidige personeel, zij het op uiteenlopende manieren. Almere, Den Haag en Rotterdam richten zich vooral op het anders organiseren van onderwijs, waardoor de werkdruk afneemt, terwijl Amsterdam en Utrecht

zich meer richten op goed werkgeverschap en het bieden van meer loopbaanperspectief. Het valt op dat Amsterdam er als enige stad voor kiest om leraren, afhankelijk van het schoolgewicht, een hogere beloning toe te kennen.

De meeste convenanten richten zich naast het behouden van personeel ook op het verhogen van de instroom. Wederom verschillen de manieren waarop de convenanten hiermee omgaan. Zo richten Amsterdam en Utrecht zich op het organiseren van wervingscampagnes, informatiebijeenkomsten, meeloopdagen en dergelijke, terwijl Rotterdam en Den Haag zich vooral richten op het werven van OOP'ers en de inzet van pabo-studenten met een arbeidsovereenkomst. Amsterdam en Rotterdam kiezen er daarnaast voor om betere intake en begeleiding van zij-instromers te organiseren. Opvallend is dat meerdere convenanten in hun zelfevaluaties aangeven dat huisvestingsmogelijkheden en bereikbaarheid in de stad een belangrijke rol spelen in het aantrekken en behouden van leraren, maar zij hierop geen maatregelen gericht hebben. Amsterdam zet als enige convenant wel maatregelen gericht op deze factoren in. Rotterdam heeft hier vanuit het convenant geen maatregelen op gericht, maar heeft vanuit het eerdere Actieplan leraren voor primair en speciaal onderwijs al een maatregel geformuleerd die specifiek gericht is op woningen en parkeerbeleid. Verder valt op dat Almere vanuit het convenant als enige geen maatregelen heeft ingezet om de instroom van bevoegde leraren te verhogen. Wel heeft Almere een maatregel gericht op scholing en werving van OOP'ers en wordt vanuit de subsidieregeling RAP en het samenwerkingsplatform Flevowijs specifiek ingezet op het verhogen van de instroom.

Almere, Rotterdam en Den Haag hebben specifieke maatregelen genomen om het onderwijs anders te organiseren, bijvoorbeeld door middel van een alternatieve invulling van de vijfde lesdag, inzet van vakleerkrachten en vakkrachten en taakdifferentiatie, of gebruik te maken van flexibele werk- en verloftijden. Utrecht heeft geen specifieke manieren geformuleerd waarop het onderwijs anders georganiseerd kan worden, maar zet wel in op het creëren van meer inzicht in anders organiseren. Amsterdam heeft vanuit het BBO een ondersteuningsplatform gelanceerd, waarop de hulpvragen van scholen gekoppeld worden met de juiste externe professionals, die bijvoorbeeld een alternatieve invulling van de vijfde dag kunnen verzorgen.

De pijler waar de minste maatregelen voor zijn geformuleerd is het anders inrichten van de pabo-opleidingen. Amsterdam, Utrecht en Rotterdam hebben hier specifieke maatregelen voor, bijvoorbeeld om meer maatwerk mogelijk te maken en de opleidingsstructuur te versterken. Dit zijn vooral maatregelen op de (middel-)lange termijn, waarvoor goede contacten met opleidingsinstellingen in de regio noodzakelijk zijn. Almere en Den Haag hebben beide geen maatregelen binnen deze pijler.

In brede zin valt op dat in de meeste steden de tekorten het grootst zijn in het sbao en het so/vso. Echter, geen van de convenanten heeft maatregelen geformuleerd die hier specifiek op gericht zijn. Enkele convenanten geven zelf aan dat (ervaren) leerkrachten vaak heel bewust kiezen voor het speciaal onderwijs en huiverig zijn om hier maatregelen op te richten. Wel wordt er in verschillende steden aandacht besteed aan maatwerk in werving en selectie voor deze doelgroep.

Eveneens valt op dat de aanstellingsomvang in de meeste steden naar verhouding iets lager is in vergelijking met andere sectoren (maar relatief hoog vergeleken met het po in heel Nederland). Geen van de convenanten stuurt aan op het verhogen hiervan. De nu al (zeer) hoge werkdruk die leraren ervaren wordt aangedragen als de voornaamste reden om hier nu niet op in te zetten. Daarnaast wordt opgemerkt dat de aanstellingsomvang afhankelijk is van de persoonlijke situatie en praktische overwegingen van de leerkracht. Veel leerkrachten hebben bijvoorbeeld een (jong) gezin. Voor hen

betekent meer werken vaak ook hogere kosten voor kinderopvang, die niet altijd door het bijkomende hogere salaris worden gecompenseerd. De convenantpartners geven aan dat schoolbesturen hier doorgaans al rekening mee houden en de rek hierin zo veel mogelijk opzoeken. Mogelijk is hier in de toekomst wel winst op te behalen, als leraren door het succes van de huidige maatregelen meer ruimte en tijd in hun werk ervaren en meer werken hierdoor aantrekkelijker wordt.

3 Beschouwing voortgang en factoren van invloed

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvragen:

Monitoring van de voortgang van het uitvoeringsproces

2. In hoeverre worden de afgesproken maatregelen uitgevoerd conform plan?
3. Hoe verloopt de uitvoering van de maatregelen? In welke zin wordt afgeweken van het plan en waarom?
4. Hoe is de solidariteit tussen de schoolbesturen?
5. Hoe verloopt de samenwerking tussen de convenantpartijen?
6. In hoeverre worden de afgesproken resultaten behaald?
7. Welke factoren zijn van invloed op het behalen van resultaten?

De gebruikte informatiebronnen zijn:

- Zelfevaluaties: jaarlijkse reflectiegesprekken (medio 2021 en medio 2022) met de convenantpartners en de door hun aangeleverde informatie over de voortgang van de uitvoering van het convenant.
 - Kwantitatieve monitor: (openbare) gegevens van onder andere DUO die direct te koppelen zijn aan de maatregelen van de convenanten.
 - Online-enquête onder schoolbesturen: Beknopte online-enquête onder schoolbesturen per convenant over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk.
-

Sinds de start van het onderzoek zijn er twee 'meetmomenten' geweest om de voortgang van de convenanten in kaart te brengen: medio 2021 en medio 2022. De procedure hiervan is beschreven in hoofdstuk 1.3.

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van deze voortgangsanalyses.

Bij het analyseren en beschrijven van de voortgang zijn de doelen en de beoogde resultaten als uitgangspunt genomen, die de steden per maatregel – geordend naar pijlers- hebben geformuleerd. We hanteren hierbij drie voortgangscategorieën:

1. de voortgang is conform of boven verwachting;
2. de voortgang in onder verwachting;
3. geen voortgangsinformatie*.

* NB. Dat er geen voortgangsinformatie beschikbaar is, kan ook verband houden met het feit dat convenanten soms geen beoogde opbrengsten - in termen van uitkomstmaten - hebben benoemd, dan wel dat de maatregel nog niet is gestart of dat men nog niet begonnen is met het verzamelen van voortgangsinformatie.

Bijlage 1 en 2 bij dit rapport bevatten de onderliggende analysegegevens in de vorm van gedetailleerde tabellen per stad over de voortgang op de maatregelen gekoppeld aan de doelen, de factoren van invloed en de enquête-uitkomsten.

We schetsen in paragraaf 3.2 eerst een algemeen beeld van de voortgang en laten we op hoofdlijn zien welke verschillen er zijn tussen de steden. Ook wat betreft de mening over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk, die is opgevraagd bij de schoolbesturen via een online-enquête.

In paragraaf 3.3 gaan we de diepte in en staan we stil bij de voortgang van elk convenant afzonderlijk, waarbij we specifiek ingaan op factoren die van invloed zijn geweest op de voortgang van de beoogde doelen.

In slotparagraaf 3.4 geven we op G5-niveau per pijler een overkoepelend beeld van de factoren die van invloed zijn geweest van de voortgang.

3.2 Algemeen beeld voortgang

Voortgang van de doelen

De vijf gemeenten tezamen werken gekoppeld aan de vier pijlers aan 42 maatregelen, waarvoor in totaal 81 doelen zijn geformuleerd.

In Tabel 3.1 is met kleuren de voortgang op G5-niveau weergegeven in de jaren 2021 en 2022 op de pijlers. Daarbij staat groen voor conform/boven verwachting; geel = onder verwachting en blauw = geen informatie. De laatste categorie kan betekenen dat bepaalde maatregelen (nog) niet gestart zijn, dan wel dat een of meerdere doelen zijn vervallen of dat er geen voortgangsgegevens beschikbaar zijn. Bijna een kwart (24%) van de 42 maatregelen is later of (nog) niet gestart. Zie Bijlage 1B voor een overzicht per stad over de analyse van de startstatus van de maatregelen.

De percentages in Tabel 3.1 geven aan hoeveel procent van de doelen die tot een bepaalde pijler behoren, in een bepaalde voortgangscategorie valt in een bepaald monitorjaar. Als voorbeeld: de pijler 'Behoud van personeel' telt 14 maatregelen met in totaal 34 doelen. 21 procent van die doelen waren in 2021 'onder verwachting'.

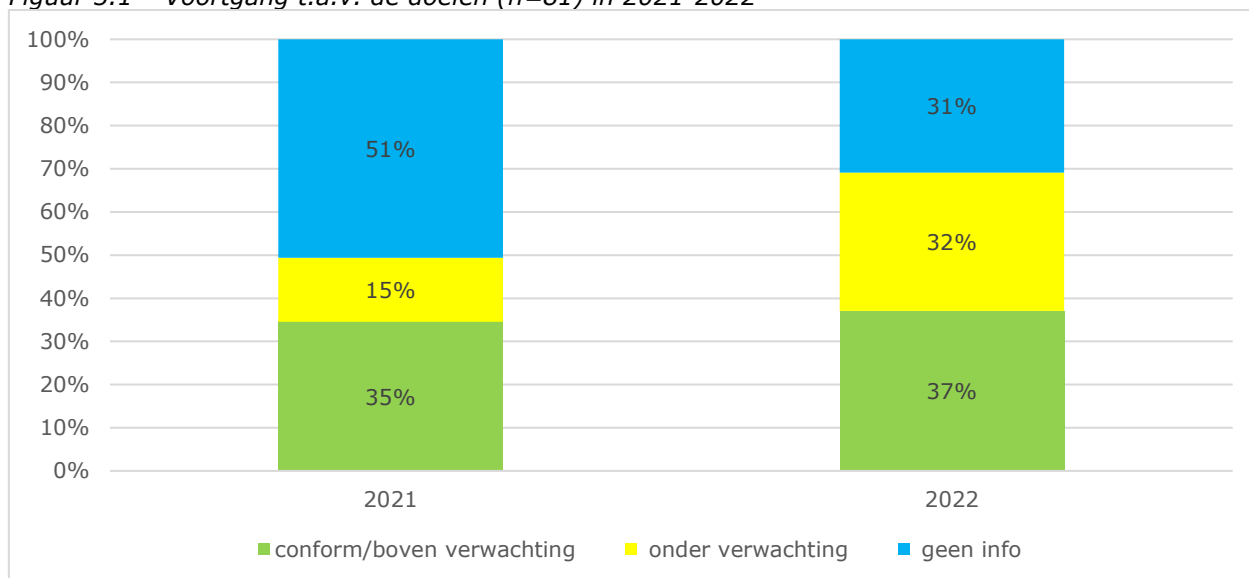
Tabel 3.1 laat verder zien dat voor de pijler 'behoud van personeel' de meeste maatregelen en doelen zijn geformuleerd, maar dat de voortgang verhoudingsgewijs wat achterblijft vergeleken met de andere pijlers, een beeld dat in 2022 versterkt naar voren komt met 41 procent in de categorie 'onder verwachting'. De pijler 'verhogen instroom' komt op de tweede plaats wat betreft het aantal maatregelen en doelen en springt erin 2022 uit met 46 procent voortgang 'conform/boven verwachting'. De pijler 'anders organiseren' valt op door het hoge percentage 'geen informatie beschikbaar', al neemt dat aandeel wel af in 2022. De pijler 'anders opleiden' met de minste maatregelen en doelen, scoort in 2021 met 80 procent het hoogst in de voortgangscategorie 'conform/boven verwachting'; in 2022 is dat percentage gehalveerd en is het percentage 'geen informatie' met 40 procent sterk toegenomen.

Tabel 3.1 – Algemene voortgang G5 in 2021 en 2022 op pijlerniveau

Pijler	Maatregelen (n)	Doelen (n)	2021 conform/boven verwachting	2021 onder verwachting	2021 geen info	2022 conform/boven verwachting	2022 onder verwachting	2022 geen info
Behoud van personeel	14	34	32%	21%	47%	29%	41%	29%
Verhogen instroom	13	24	33%	13%	54%	46%	33%	21%
Anders organiseren	11	18	28%	11%	61%	39%	17%	44%
Anders opleiden	4	5	80%	0%	20%	40%	20%	40%
Totaal	42	81						

We zijn nagegaan wat in het algemeen de voortgang is op de 81 doelen die gekoppeld zijn aan de 42 maatregelen. In Figuur 3.1 is hiervan een samenvatting gegeven en laat zien dat in 2022 de voortgang 'conform/of boven verwachting' iets is toegenomen ten opzichte van 2021, namelijk van 35 naar 37 procent. Tegelijkertijd is de voortgang 'onder verwachting' sterk toegenomen: van 15 naar 32 procent. Dit hangt samen met het feit dat er aanzienlijk meer informatie beschikbaar is gekomen over de voortgang van de beoogde doelen. In 2021 was er namelijk over de helft van de doelen geen voortgangsinformatie beschikbaar.

Figuur 3.1 – Voortgang t.a.v. de doelen (n=81) in 2021-2022



Wanneer we inzoomen zijn er enkele verschillen te zien tussen de steden (zie Tabel 3.2). In 2021 springt Den Haag eruit met het hoogste percentage 'voortgang conform/boven verwachting'. Almere, Utrecht en in mindere mate ook Rotterdam vallen in 2021 op met het hoge percentage 'geen informatie'. In 2022 is dat in beide eerstgenoemde steden sterk verbeterd en scoren zij relatief hoog in de categorie 'conform/boven verwachting'. Voor Rotterdam valt op dat het percentage 'onder verwachting' in 2022 sterk is toegenomen in vergelijking met het jaar ervoor, terwijl Amsterdam met 33 procent 'conform/boven verwachting' stabiel scoort over de jaren heen.

Tabel 3.2 – Voortgang t.a.v. doelen (N=81) in 2021 en 2022 per stad

Gemeente	Aantal doelen	2021 conform/boven verwachting	2021 onder verwachting	2021 geen info	2022 conform/boven verwachting	2022 onder verwachting	2022 geen info
Almere	13	38%	0%	62%	46%	8%	46%
Amsterdam	21	33%	29%	38%	33%	38%	29%
Utrecht	21	24%	0%	76%	48%	29%	24%
Den Haag	11	45%	36%	18%	36%	36%	27%
Rotterdam	15	40%	13%	47%	20%	47%	33%

Dat de categorie 'geen informatie' relatief groot is in bepaalde steden, hangt samen met het feit dat veel maatregelen vertraagd zijn opgestart, soms pas in 2022. Hierop waren drie factoren van invloed. Allereerst het hoge aantal personeelwisselingen bij schoolbesturen, waardoor het soms ontbrak aan continuïteit. Daarnaast dwong de coronacrisis scholen om te focussen op het waarborgen van het primaire proces, waardoor scholen ervoor kozen om maatregelen die veel begeleidingscapaciteit vragen

uit te stellen. Ook leidde corona ertoe dat maatregelen die fysieke bijeenkomsten nodig hebben om succesvol te zijn geen doorgang vonden. Als laatste vereisen veel maatregelen het opstarten en inrichten van nieuwe structuren, een proces dat veel tijd kost. De uitkomst is dat maatregelen die scholen en/of besturen op eigen kracht konden uitvoeren eerder gestart zijn dan maatregelen waarvoor veel samenwerking vereist is.

Oordeel over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk

Via een enquête onder schoolbesturen is in 2021 en 2022 de ervaren mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk binnen de convenanten uitgevraagd. In Bijlage 2 zijn de uitkomsten van de enquête in detail beschreven.

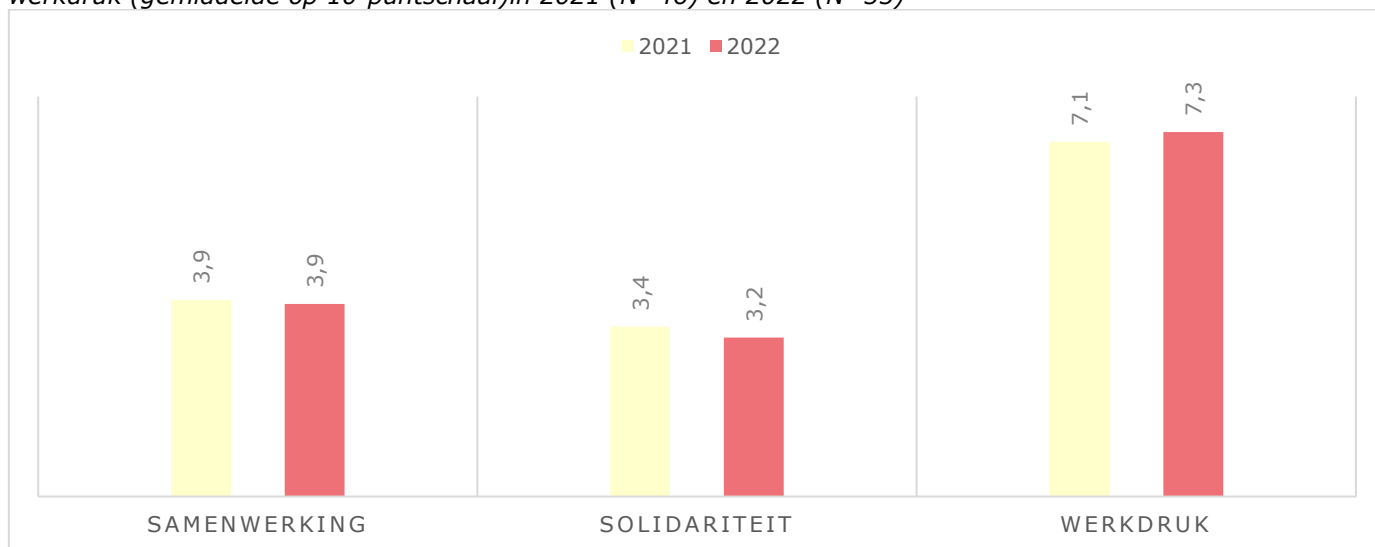
Een kanttekening vooraf bij de resultaten is dat de enquêtes niet door alle deelnemende besturen zijn ingevuld. Zoals Tabel 3.3 laat zien was in 2021 de respons 51 procent en in 2022 60 procent. Ook zijn er aanzienlijke responsverschillen tussen de steden. Bijvoorbeeld in Almere heeft 80 procent van de besturen meegedaan in 2022, terwijl in Amsterdam dit voor 55 procent van de besturen gold. Aangezien gemiddeld genomen, ongeveer de helft van de besturen de enquêtes beantwoordt heeft, kunnen geen generaliserende uitspraken gedaan worden over de belevingen van alle schoolbesturen. Desondanks geven de resultaten een indicatie van de ervaren werkdruk, solidariteit en samenwerking binnen de convenanten. De resultaten zijn tijdens de reflectiegesprekken met de gemeenten besproken en zijn in grote lijnen door de convenantpartners bevestigd.

Tabel 3.3 – Respons op de bestuursenquête per convenant in 2021 en 2022

Convenant	Totaal aantal besturen	Respons in 2021	Respons in 2022
Almere	5	4 (80%)	4 (80%)
Amsterdam	33	9 (27%)	18 (55%)
Utrecht	13	10 (77%)	7 (54%)
Den Haag	22	13 (59%)	16 (73%)
Rotterdam	18	10 (56%)	10 (56%)
<i>Totaal</i>	<i>91</i>	<i>46 (51%)</i>	<i>55 (60%)</i>

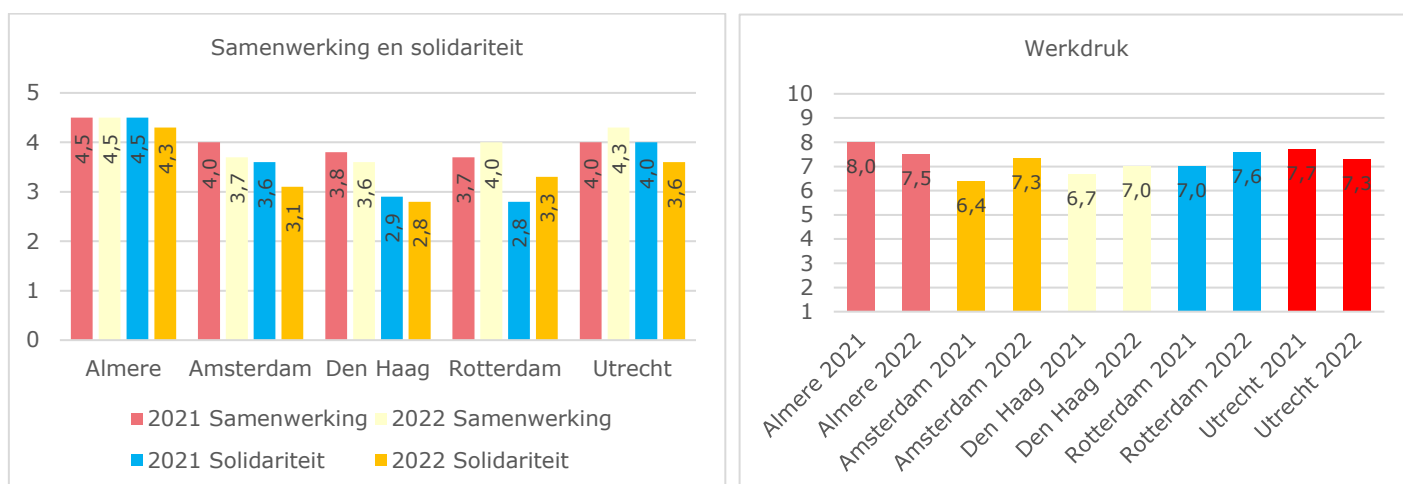
Figuur 3.2 laat zien dat gerespondeerde schoolbesturen in de G5 gemiddeld genomen redelijk tevreden zijn over de samenwerking, zowel in 2021 als in 2022. Over de onderlinge solidariteit zijn zij minder te spreken. Ook scoort dit aspect in 2022 iets lager dan in 2021. De werkdruk wordt met een gemiddelde score boven de 7 als behoorlijk hoog ervaren en is ook iets toegenomen in 2022 ten opzichte van 2021. Uit de gegeven toelichtingen in de enquêtes blijkt dat corona een belangrijke verklarende factor is voor zowel de hoge ervaren werkdruk als de iets afgenomen solidariteit. Ook het verschil tussen grote en kleine besturen/eenpitters is soms een factor van invloed, zoals we straks in paragraaf 3.3 verder zullen toelichten.

Figuur 3.2 – Tevredenheid over samenwerking, solidariteit (gemiddelde op 5-puntschaal) en ervaren werkdruk (gemiddelde op 10-puntschaal) in 2021 (N=46) en 2022 (N=55)



Uit Figuur 3.3 blijkt dat er verschillen zijn tussen de steden, als het gaat om de drie aspecten. Almere en Utrecht scoren op tevredenheid over samenwerking en solidariteit in beide jaren duidelijk hoger dan Rotterdam, Den Haag en Amsterdam, al zien we bij de twee eerstgenoemde steden ook iets van afname in solidariteit in 2022. Bijzonder is dat in Utrecht, als enige stad, de tevredenheid over de samenwerking is toegenomen in 2022. Als het gaat om ervaren werkdruk springen Amsterdam en Den Haag eruit in 2021 met de laagste ervaren werkdruk, terwijl Almere met een 8 gemiddeld het hoogst scoort. Bij alle steden stijgt de ervaren werkdruk in 2022, waarbij Amsterdam met 0,9 punt verschil koploper is qua stijging. Behalve in Almere en Utrecht daar zien we in 2022 juist een (lichte) daling van de werkdruk. In paragraaf 3.3. gaan we hier nader op in.

Figuur 3.3 – Tevredenheid over samenwerking, solidariteit (gemiddelde op 5-puntschaal) en ervaren werkdruk (gemiddelde op 10-puntschaal), per gemeente in 2021 (n= 46) en 2022 (n= 55)



3.3 Specifiek beeld voortgang

In deze paragraaf gaan we dieper in op het voortgangspatroon per stad en beschrijven we welke factoren daarop van invloed zijn geweest volgens de convenantpartners, in positieve (+) dan wel negatieve (-) zin. De beschrijving richt zich 1) op de maatregelen gekoppeld aan de pijlers en 2) de voortgang op het vlak van samenwerking, solidariteit en werkdruk. Bijlage 1 bevat de onderliggende gedetailleerde tabellen waarin ook de doelen per maatregel en de voortgang daarop zijn weergegeven. In Bijlage 2.2 zijn gedetailleerde tabellen van de enquêteresultaten onder schoolbesturen opgenomen.

3.3.1 Almere

Tabel 3.4 – 5 maatregelen Almere

Pijler	Maatregel	2021	2021	2021	2022	2022	2022
		Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info
Behoud van personeel	1. Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs	0%	0%	100%	100%	0%	0%
	2. Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school	0%	0%	100%	0%	0%	100%
	3. Faciliteren van begeleiding van zij-instromers voor scholen	100%	0%	0%	50%	50%	0%
Verhogen instroom	4. Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Anders organiseren	5. Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen	25%	0%	75%	25%	0%	75%

Almere werkt aan vijf maatregelen gekoppeld aan drie pijlers.

Tabel 3.4 laat zien dat bij de pijler 'behoud van personeel' de eerste maatregel in 2022 een voortgang heeft die conform/boven verwachting is. Het gaat om de maatregel 'Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs'.

De factoren (+) die een positieve invloed hebben gehad op deze maatregel zijn te duiden als betere boven-bestuurlijke koppeling, minder mobiliteit door corona, meer inzet op samenwerking tussen pabo en schoolbesturen, beter begeleiding van starters (meer toegesneden op persoonskenmerken, beroepsvereisten en schoolkenmerken) en toegenomen werkgelegenheid door NPO-middelen. Deze maatregel is volgens planning in januari gestart en wordt goed ontvangen, vooral omdat er een boven-bestuurlijk een koppeling wordt gemaakt en dat wordt als heel waardevol ervaren. Het uitvalpercentage bij startende leraren is afgenomen. Het begeleidingsprogramma creëert een verbindende factor tussen de starters. Door het aanbieden van de juiste begeleiding aan starters, krijgen zij meer het gevoel gezien te worden. Dit helpt bij het binden en boeien.

Over de tweede maatregel 'Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school' is nog geen voortgangsinformatie bekend. De eerste kwantitatieve meting over de gerealiseerde output van deze maatregel zal in het najaar van 2022 plaatsvinden. Dat de maatregel in 2021 nog niet uit verf kwam had vooral te maken met de remmende invloed van factoren (-) als corona; de inzet van zzp'ers in de uitvoering en onvoldoende visie op de aanpak. Het grootste knelpunt was corona, die zorgde voor vertraging in de opstartfase. Maar er was ook onduidelijkheid in de criteria, waardoor visievorming over de uitvoering van deze maatregel extra aandacht heeft gevraagd. Personeelstekort heeft de kwalitatieve uitvoering van de maatregel onder druk gezet. Om de uitvoering rond te krijgen moet er gebruik gemaakt worden van zzp'ers. Hierdoor loopt de begroting niet helemaal in de pas. Inmiddels geeft het convenant aan dat de maatregel nu goed is opgestart. Een eerste beeld van de voortgang is opgehaald door middel van gesprekken, waaruit blijkt dat de werkdrukbeleving bij leerkrachten iets af lijkt te nemen.

De derde maatregel 'faciliteren begeleiding zij-instromers' die in 2021 goed van start ging, heeft in 2022 deels eens een 'voortgang conform/boven verwachting' en deels 'onder verwachting'. Dit heeft in 2021 te maken met de positieve invloed van de factoren (+) begeleiding op maat en gezamenlijke werving en selectie.

Succesvol aan het traject is dat de zij-instromers niet direct voor de groep staan, de begeleiding op maat wordt gemaakt passend bij de behoefte van de zij-instromers. Deze succesfactoren zijn voorgekomen uit ervaring vanuit het verleden met zij-instroom. Er wordt ook een scherpere selectie aan de poort gehanteerd. Goede gezamenlijke voorselectie en begeleiding en korte communicatielijnen met Windesheim zijn gebleken succesfactoren.

De factoren (-) met een remmende invloed op de voortgang in 2022, hebben te maken met krappe arbeidsmarkt en salarisconcurrentie vanuit andere sectoren. De toegenomen werkgelegenheid in aanpalende sectoren zorgt voor minder belangstellenden voor het po. Hoge reiskosten dragen ertoe bij dat men minder makkelijk van buitenaf komt. De gezamenlijke salarisafspraken van de schoolbesturen zijn soms lager dan in andere concurrerende gebieden.

Met betrekking tot de pijler 'verhogen instroom' heeft de maatregel 'Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel' zowel in 2021 als 2021 een voortgang 'conform/boven verwachting'.

Bij deze maatregel bleken de volgende factoren een positieve invloed (+) te hebben: werving geschiedt vanuit de eigen organisatie (mensen hebben een binding); er wordt expliciet aangesloten op de behoeften van de onderwijsassistent; praktijkgerichtheid van de opleiding en het hogere loonschaalperspectief. Het vasthouden van deze mensen is (vooralsnog) geen zorgpunt, aldus de convenantpartners. De medewerkers werken al in Almere en zijn dankbaar dat ze deze opleiding mogen gaan doen. Het traject is aantrekkelijk. De tijdsbesteding en de duur zijn te overzien. Bovendien geeft het na afloop de mogelijkheid om in te stromen in het 3e jaar van de pabo. De praktijkgerichtheid van de opleiding maakt dat er direct een koppeling kan worden gemaakt met de dagelijkse praktijk in de school. Een andere loonschaal na afronding biedt ook perspectief.

Over de maatregel 'Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen', behorende bij de pijler 'anders organiseren' is nog weinig voortgangsinformatie bekend. De informatie die wel beschikbaar is wijst op een voortgang 'conform/boven verwachting'. Als positieve factoren (+) van invloed zijn genoemd: de aanpak aansluit bij het profiel en het concept van de school; de maatregel is goed georganiseerd, mede door er een extra projectleider op te zetten; de bijdragen van allerlei maatschappelijke partners verrijken het aanbod op school. Als belemmerende

factor van invloed (-) is aangemerkt dat er buiten de centrale aansturing van gezamenlijke projecten op Almere-niveau, meer eigen regie van schoolbesturen nodig is.

Het kader van het experiment en het noodplan zijn duidelijk. Niettemin gaven deze bij de opstart te weinig handzame sturing aan de werkgroepen die uitwerking van het vraagstuk op schoolniveau voor rekening zouden nemen. In Almere is men daarom in de afgelopen periode de kaders verder gaan aanscherpen, opdat komend schooljaar een operationeel kader beschikbaar is, op basis waarvan concrete voortgangsstappen ondernomen en verantwoord kunnen worden.

Factoren van invloed op samenwerking, solidariteit en werkdruk

Samenwerking

+ 2021: Regelmatig contact op alle lagen (strategisch, tactisch, operationeel), met alle partners. Bij verschillende maatregelen bestuursdoorbroken beleidsstukken gemaakt.

+ 2022: korte lijntjes, gezamenlijk leren, gezamenlijk tot afspraken komen.

Solidariteit

+2021: Gezamenlijke werving opgezet; elkaar wat gunnen en van elkaar leren. Duidelijke afspraken als basis.

+2022: voortbouwen op eerder succes. Gezamenlijk opleiden

Werkdruk

-2021: corona sterk versterkend effect op werkdruk. Lastig om effect noodplan te zien, zeker ook omdat die op duurzame effecten is ingezet.

-2022: personeelsschaarste gecombineerd met stijgende leerlingaantallen leiden tot hogere druk. Veel ziekteverzuim door corona en burn-out klachten (waarschijnlijk ook door gevolgen corona). Verschillen tussen scholen door verschuiving van leerlingen van sbao naar so/vso, daardoor meer druk bij de laatste.

3.3.2 Amsterdam

Tabel 3.5 – 8 maatregelen Amsterdam

Pijler	Maatregel	2021	2021	2021	2022	2022	2022
		Conform /boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Conform /boven verwachting	Onder verwachting	Geen info
Behoud van personeel	1. Aanvullende toelage op salaris	100%			100%		
	2. Behoud personeel door goed werkgeverschap	20%	60%	20%	20%	60%	20%
	3. Solidariteitsafspraken tussen scholen	0%	100%	0%	100%	0%	0%
Verhogen instroom	4. Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom	14%	14%	71%	29%	29%	43%
	5. Impuls aan wervingscampagne	100%	0%	0%	100%	0%	0%
	6. Bijdragen aan aantrekkelijk en bereikbaar Amsterdam	0%	0%	100%	0%	100%	0%
Anders organiseren	7. Ondersteunen matching externe professionals	67%	33%	0%	100%	0%	0%
Anders opleiden	8. Organiseren modulair opleidingsaanbod in bepaalde stadsdelen	100%	0%	0%	0%	100%	0%

Amsterdam werkt aan acht maatregelen verdeeld over drie pijlers. Zie Tabel 3.5.

Bij de pijler 'behoud van leraren' is de maatregel 'Aanvullende toelage op salaris' als enige maatregel volledig conform plan uitgevoerd, zowel in 2021 als 2022: de toelage is toegekend en wordt onder alle bij BBO aangesloten scholen uitgekeerd.

Bij maatregel 2 (goed werkgeverschap en loopbaanperspectief) blijft in 2022 de voortgang achter. Hierbij spelen belemmerende factoren (-) als corona een rol, waardoor vertraging is opgelopen, maar ook een verkeerde interpretatie van de maatregel. Potentiële deelnemers associëren het met een andere baan. Daarnaast is er geen animo voor een andere leergang van de leerarrangementen. Door corona is de 'vaart' eruit geraakt en zijn er geen aanmeldingen.

Maatregel 3 'Solidariteitsafspraken tussen scholen' scoort in 2022 conform/boven verwachting. Een positieve factor van invloed (+) is dat de scholen zich goed houden aan de gemaakte afspraken.

Bij de pijler 'verhogen instroom' is over de maatregel 'Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom' weinig voortgangsinformatie beschikbaar. In 2021 is wel al het beoogde aantal coaches gerealiseerd voor de gehele periode. Coaches worden geworven op scholen of bovenschools. Ze komen dus niet bij commerciële partijen vandaan. Dit blijkt een positieve factor (+) van invloed. Het zorgt er voor dat je leerkrachten langer vasthoudt, omdat het een extra dimensie toevoegt aan het vak. Dit blijkt ook uit de animo die ervoor is. Afsproken is dat het niet ten koste gaat van lesgevende taken, maar dat het een plus is op de werktijdfactor. Andere indicatoren met betrekking tot de zij-instroom, zoals rendement, doorstroom en waardering, zijn nog niet bepaald.

Het zij-instroomtraject heeft echter nog niet geleid tot het gewenste aantal zij-instromers. Corona wordt genoemd als belemmerende factor (-) van invloed. Door corona zijn mensen meer opzoek naar

vestiging en banen die impact hebben op de maatschappij. Corona heeft de omstandigheden rondom deze maatregel ingewikkeld gemaakt. Mensen zijn minder mobiel vanwege de onzekerheid op de arbeidsmarkt. Hierdoor zijn er minder aanmeldingen voor zij-instroom. Ook is het voor besturen lastiger om een plek voor zij-instromers te faciliteren (zo min mogelijk mensen van buitenaf de school binnen laten). Het zij-instroombeleid is ook gelijk getrokken tussen besturen. Al deze ingrediënten zorgden voor een tragere start wat betreft aanmeldingen/plaatsingen.

De verwachting is dat de instroom van zij- instromers door de NPO-middelen nog wel een boost kan krijgen, dus een positieve factor (+) van invloed is. Ook verwacht men dat 'betere communicatie' een positieve factor van invloed is.

Vandaar dat men gericht aandacht wil gaan besteden aan communicatie ('reclame maken') op basis van een betere analyse op doelgroepen (spreken ze de juiste doelgroep aan?). Dit is nodig omdat men vist in dezelfde vijver als voor andere maatschappelijke tekortberoepen. Er volgt nog een rondetafelgesprek met zij-instromers of er nog aanknopingspunten zijn ter verbetering.

De maatregel 'Impuls aan wervingscampagne' scoort twee jaar op rij 'conform/boven verwachting'. De instroom op de pabo is hoger dan verwacht. Op deze maatregel hebben corona en de halvering van collegegeld als positieve factoren van invloed gewerkt, al zijn er zorgen richting de toekomst, of maatregel wel genoeg effect gaat hebben. Dit vanwege de negatieve invloed van de factor (-) 'woningmarkt'.

De toegenomen instroom in de lokale pabo's komt te laat om het lerarentekort op te lossen en zal bovendien niet per se leiden tot meer personeel voor Amsterdamse scholen. Door de problemen op de woningmarkt studeren jongeren wel in Amsterdam, maar ze wonen er niet. Dat kan tot gevolg hebben dat de afgestudeerden van de pabo in Amsterdam buiten Amsterdam/in hun eigen woonplaats aan de slag gaan.

Bij maatregel 6 (Aantrekkelijk en bereikbaar Amsterdam), blijft in 2022 de voortgang achter. Hierbij spelen belemmerende factoren (-) als weglek naar andere gemeenten, vanwege de krapte op de woningmarkt een rol, evenals reistijden en de afspraken over de NPO-gelden.

De situatie op de woningmarkt is zeer slecht, maar daar kan men op convenantsniveau eigenlijk niets aan doen. Reiskostenvergoeding, parkeervergunningen etc. om het forenzen- kostenneutraal te krijgen zijn niet voldoende gebleken. Het is nu eenmaal aantrekkelijk om reistijd te vermijden door in de eigen woonplaats aan de slag te gaan.

Er is in Amsterdam afgesproken dat er voor het NPO geen leerkrachten worden aangetrokken (dat blijkt ook uit de cijfers). In regio's rondom Amsterdam is dat wel gebeurd, waardoor de 'pullfactor' voor leerkrachten in Amsterdam hoger is geworden. De vacatureruimte die is ontstaan in Amsterdam vanwege het NPO is heel laag (blijkt ook uit peiling van Centerdata) en dat is in lijn met de afspraken die hierover zijn gemaakt. Positieve noot: Dat de uitstroom vooral 60+ betreft is positief, want dit zijn mensen die met pensioen gaan. Dit is een signaal dat jongere leraren beter 'vastgehouden' worden.

Bij de pijler 'anders organiseren' heeft de maatregel 'matching met externe professionals' een goede voortgang laten zien. In 2022 is het doel, de beoogde opbrengst van de maatregel reeds bereikt en kon de subsidie worden stopgezet. De gerealiseerde opbrengst is dat er een blijvend platform (website en kennismakelaar) is waar scholen het aanbod van andere professionals kunnen zien of met hun vragen terecht kunnen. Nu de maatregel 'loopt', gaat men meer aandacht besteden aan het onderwijskundige vraagstuk. Daarmee wordt bedoeld dat scholen ondersteund worden om een visie te vormen hoe de onderwijstijd anders is in te richten om tegelijkertijd erop vooruit te gaan wat betreft onderwijskwaliteit. Belangrijk onderdeel van de matching is weten wat er voor aanbod is in de stad en hoe men dat kan

benutten. Scholen zijn voorzichtig met het inzetten van anders bevoegden en geven de voorkeur aan inzetten van bevoegde leraren.

Binnen de pijler 'anders opleiden' scoort de maatregel 'organiseren modulair opleidingsaanbod' in 2021 conform/boven verwachting, terwijl in 2022 de voortgang stagneert. De behoefte aan professionalisering in de vorm van maatwerktrajecten is groot in 2021. Dat de voortgang stagneert heeft te maken met twee factoren (-): personele wisselingen en behoefte aan een andere focus. Vanwege personele wisselingen is er vertraging opgelopen (externe projectleiding naar projectleiding vanuit opleidingsinstituut, bestuurlijke wissel portefeuillehouder). Daarnaast heeft 'Ontwikkeldoor' een focus op professionalisering, maar het blijkt dat de deelnemers een grotere behoefte hebben aan diplomering/kwalificering. Met opleidingsinstituten wordt gekeken wat er mogelijk is wat betreft diplomering. Ook is er behoefte aan meer vrijstelling gedurende de trajecten. Men gaat kijken of het mogelijk is op dat vlak meer te flexibiliseren.

Factoren van invloed op samenwerking, solidariteit en werkdruk

Samenwerking

+2021:tevreden over animo en ambitie om samen dingen op te pakken, er is goed overleg. Scholen zijn bij tekorten soms nog concurrent. Het niet in dienst mogen nemen van mensen wordt als onprettig ervaren.

-2022: Eén éénpitter is zeer ontevreden: over commitment voor het convenant, en frequentie van contact en kennisuitwisseling

Solidariteit

-2021: Wil om samen te werken is er, maar men kiest toch nog vaak voor eigen school. Grote druk op scholen om eigen tekort op te lossen maakt solidariteit kwetsbaar.

+/-2022: Grotere besturen ervaren een redelijke mate van solidariteit, kleinere besturen ervaren het of niet, of juist in sterke mate. Er blijft onderlinge concurrentie bestaan.

Werkdruk

-2021: Gevolgen corona leiden tot hogere werkdruk. Goede organisatiestructuur en duidelijke afspraken maken het verschil in ervaren werkdruk.

- 2022: Mate van werkdruk is iets hoger bij scholen van kleine besturen. Kleinere besturen schatten in dat werkdruk vergelijkbaarder is tussen scholen. De meerderheid van de scholen ervaart een toegenomen werkdruk, waarbij corona en het lerarentekort het meest genoemd worden als oorzaken.

3.3.3 Utrecht

Tabel 3.6 – 13 maatregelen Utrecht

Pijler	Maatregel	2021	2021	2021	2022	2022	2022
		Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Conform /boven verwachting	Onder verwachting	Geen info
Behoud van personeel	1. Uitbreiden en intensiveren begeleidingscapaciteit op scholen	50%	0%	50%	50%	0%	50%
	2. Ontwikkelen toolbox voor begeleiding van studenten	0%	0%	100%	50%	25%	25%
	3. Ontwikkelen handreiking 'opleiden in de school'	0%	0%	100%	0%	67%	33%
Verhogen instroom	4. Organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen	100%	0%	0%	0%	100%	0%
	5. Lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten	0%	0%	100%	100%	0%	0%
	6. Opstart van een Lerarenpanel	0%	0%	100%	0%	100%	0%
	7. Ontwikkelen Utrecht & Leraar pakket	0%	0%	100%	0%	100%	0%
	8. Organiseren van in-company managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers	0%	0%	100%	100%	0%	0%
	9. Collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's	0%	0%	100%	0%	0%	100%
	10. Inrichten lerend netwerk in de stad	0%	0%	100%	100%	0%	0%
	11. Creëren van meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs	0%	0%	100%	100%	0%	0%
	12. Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Anders opleiden	13. Realiseren nieuw curriculum en opleidingsinfrastructuur	100%	0%	0%	50%	0%	50%

Utrecht werkt aan 13 maatregelen verdeeld over vier pijlers. Zie Tabel 3.6.

Het convenant kende in Utrecht door corona en capaciteitsproblematiek een langzame start, waardoor veel maatregelen pas in 2022 echt begonnen zijn. Ook in Utrecht zijn met name de maatregelen waarvoor veel afstemming tussen schoolbesturen nodig was later gestart. Uitzondering daarop zijn maatregel 4 (Organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen), en maatregel 12 (Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie). Bij maatregel 4 gaat het wel om activiteiten die georganiseerd zijn toen dat nog kon binnen de corona-maatregelen en zijn er bijvoorbeeld tijdens lockdowns geen nieuwe bijeenkomsten georganiseerd. Factoren die bijdroegen aan het succes van maatregel 12 is het feit dat de alliantie sector overstijgend werkt, en dat het in 2021 relatief weinig vroeg van po-besturen: alleen of men af en toe kon meedenken over de uitwerking van de maatregel.

Onder de pijler 'behoud van personeel' vallen drie maatregelen. De eerste maatregel, uitbreiden en intensiveren begeleidingscapaciteit op scholen, verliep in beide jaren grotendeels conform verwachting. Positieve factor hierbij was dat het aansloot op een al bestaand initiatief, 'Samen opleiden' en dat de begeleiding gedaan kon worden door zowel schoolopleiders als ervaren collega's. Corona had zowel in 2021 als in 2022 een remmend effect. De tweede maatregel, het ontwikkelen van een toolbox voor begeleiding van studenten, is zowel in 2021 als 2022 niet van de grond gekomen. Reden hiervoor is dat de maatregel is ingehaald door de werkelijkheid en er geen behoefte blijkt te zijn aan een nieuwe toolbox. De maatregel wordt voor 2023 bijgesteld en krijgt een plek binnen een ander project. Deze maatregel wordt bijgesteld. Er zijn al dusdanig veel tools beschikbaar binnen de partnerschappen met de opleidingen, dat een extra toolbox weinig toegevoegde waarde meer heeft. Aan deze maatregel wordt daarom invulling gegeven in project-/trajectvorm binnen het traject Tijd voor Kwaliteit. Het beoogde doel blijft hetzelfde. Twee van de drie kwantitatieve doelen over instroom en studiesucces van studenten scoren conform verwachting, doordat er een nauwe samenwerking is tussen po-scholen, studenten en opleiders. De derde maatregel, 'het ontwikkelen van een boven-bestuurlijke handreiking opleiden in de school' is ook niet van de grond gekomen. Na werkveldconsultatie bleek dat er geen behoefte is aan een bovenbestuurlijke handreiking. Het onderliggende doel (het stimuleren van kansen voor interne mobiliteit) wordt wel onderschreven en verloopt conform verwachting.

De pijler 'verhogen instroom' bevat zes maatregelen. Onzekerheid over corona en lockdowns stonden grotendeels de uitvoering van maatregel 4 (organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen) in de weg, ook in 2022. Maatregel 5 (lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten) is in 2022 gestart, waarbij ondersteuning van overkoepelend orgaan Utrecht Leert een positieve factor was. Bij maatregel 6 (opstart van een lerarenpanel) is er bewust voor gekozen om na corona te starten, omdat fysiek bijeenkomen als succesfactor werd gezien. Ondanks dat de uitvoering bij externe partijen ligt (HU en Perfect Storm) komt het ook in 2022 moeilijk van de grond, doordat input van leraren ontbreekt wegens druk op het interne proces.

Vertragingen bij één maatregel kunnen ook tot vertraging bij een andere maatregel leiden. De uitkomsten van het onderzoek onder leraren (maatregel 5) zal nog verdere input bieden voor de uitwerking van het Utrecht & Leraar pakket (maatregel 7).

Bij het uitvoeren van de maatregel in 2022 gooide corona opnieuw roet in het eten. De pakketten werden enkele dagen voor een onverwachte lockdown (18 december 2021) geleverd en zijn daardoor niet zoals bedoeld overhandigd. Hierdoor hebben de pakketten niet de bedoelde aandacht gekregen.' Maatregel 8 (Organiseren van in-company managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers) is gestart in 2022, en loopt conform verwachting. Succesfactoren zijn dat het

voortbouwt op een bestaande structuur van managementopleidingen binnen scholen, en dat het gezamenlijk opgepakt wordt. Hierdoor leidt het ook tot een gezamenlijke visievorming over samen opleiden. Het nut van maatregel 9 (Collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's) was vanaf begin al onzeker, omdat door het lerarentekort er al een de facto werkgarantie bestond. In 2022 is dan ook besloten dat de maatregel komt te vervallen.

De derde pijler 'anders organiseren' kent twee maatregelen. De eerste betreft het inrichten van een 'lerend netwerk in de stad'. Hierbij wordt aangehaakt bij al bestaande netwerken in de stad (+), wordt erop gelet dat kleine besturen en éénpitters goed meegenomen worden (+) en dat het lerend netwerk op meerdere lagen in de organisatie zit (+). Remmende factoren (-) zijn het helder krijgen van de spelregels en het uitzoeken van wie nu vanuit waar kon aansluiten. Ook bleek het lastig om tot een kennisdelingsmentaliteit te komen. In het begin was het best lastig om concurrerende positie in te ruilen voor een collegiale omgang met elkaar. Het lukt steeds beter om successen met elkaar te delen. Het besef dat de handen ineem moeten, wordt steeds groter. Het vraagt tijd om "samen te smelten" maar dat is zeker groeiende.

Een tweede maatregel 'Creëren van meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs' is Utrecht-breed gestart in 2022, maar daarvoor zijn individuele scholen al aan het experimenteren geslagen met anders organiseren. Positieve factoren (+) zijn leidinggevenden en besluitvormingsprocessen die ruimte geven om te experimenteren. Ook het delen van ervaringen via open dagen wordt gezien als een belangrijke succesfactor (+). Slechte communicatie over mogelijkheden om deel te nemen was in 2022 een negatieve factor (-).

De vierde pijler 'anders opleiden' omvat twee maatregelen. Maatregel 'Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie' loopt conform verwachting, waarbij het sectoroverstijgende karakter van de alliantie als belangrijkste succesfactor wordt gezien. Concrete projecten van deze alliantie lopen goed, maar het is nog zoeken naar een goede structuur. Bestuurlijk leiderschap is nodig om dit succesvol te laten zijn. De tweede maatregel 'Realiseren nieuw curriculum en opleidingsinfra-structuur' is zo'n concreet project van de ULOA, dat in beide jaren conform verwachting scoort. Scholen die al een bestaand partnerschap hadden met een pabo hebben hier een voorsprong.

Factoren van invloed op samenwerking, solidariteit en werkdruk

Samenwerking

+2021: Kleine besturen worden goed betrokken. Daarnaast worden regie, overleg, en informatieverstrekking als positief ervaren.

+2022: Geen relevante verschillen in resultaten voor bestuursgrootte. Aandacht voor maatwerk voor kleine(re) scholen, openheid, en bereikbaarheid contactpersoon worden geroemd.

Solidariteit

+/-2021: Afspraak om niet te concurreren op primaire arbeidsvoorwaarden. Er is wel spanning tussen eigen en collectieve belang.

+ 2022: Geen relevante verschillen qua bestuursgrootte. Er is besef dat tekort collectief moet worden opgelost, naar gemaakte afspraken.

Werkdruk

-2021: Corona heeft een sterke invloed gehad op gestegen werkdruk, met name als leraren daardoor uitvallen. Meeste respondenten geven aan dat lerarentekort vrij gelijk verdeeld is, waardoor werkdruk dat ook is.

+/-2022: kleine besturen ervaren minder werkdruk, en hebben ook niet het gevoel dat deze is toegenomen. Ondanks lagere werkdrukscore is het sentiment bij grote besturen dat deze juist is toegenomen. Ziekteverzuim door corona en quarantaine zijn verklaringen, als ook het lerarentekort zelf. Daarnaast geven scholen aan dat 'de rek eruit is'.

3.3.4 Den Haag

Het convenant van Den Haag bestaat uit vier maatregelen verdeeld over drie pijlers. Zie Tabel 3.7

Tabel 3.7 – 4 maatregelen Den Haag

Pijler	Maatregel	2021	2021	2021	2022	2022	2022
		Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Conform /boven verwachting	Onder verwachting	Geen info
Behoud van personeel	1. Bovenschoolse of externe coaching/begeleiding voor studenten, starters en zij-instromers	50%	25%	25%	0%	50%	50%
Verhogen instroom	2. Inzet pabo-studenten	25%	50%	25%	50%	25%	25%
Anders organiseren	3. Meer inzet van OOP	50%	50%	0%	50%	50%	0%
	4. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	100%	0%	0%	100%	0%	0%

De eerste pijler 'behoud van personeel' bestaat uit de maatregel 'Bovenschoolse of externe coaching/begeleiding voor studenten, starters en zij-instromers'. In 2021 was de voortgang deels conform/boven verwachting en deels onder verwachting, en deels ontbrak voortgangsinformatie. Dat patroon zet zich in 2022 versterkt door: voor de helft van de gestelde doelen is de voortgang onder verwachting en voor de andere helft ontbreekt info. Positieve factor (+) in 2021 is dat de uitvoering van de maatregel niet koste gaat van uren voor de klas. Een belemmerende factor (-) is het oplopende lerarentekort, waardoor de maatregel (nog) niet als werkdrukverlagend ervaren wordt (-). De maatregel valt binnen de inductieprogramma's voor behoud van de leraren. Starters worden voor pedagogisch-didactische ondersteuning gekoppeld aan interne buddies/maatjes. Er zijn bovenschoolse coaches die dit begeleiden, meestal binnen hetzelfde bestuur. Dat ervaren zij als heel prettig. Bovenschoolse coaches zijn ervaren leraren die in de formatie vrijgemaakt worden voor de coaching, soms meerdere dagen per week. Ze staan dan die dagen niet voor de klas en worden aanvullend bovenschools ingezet. Het zijn extra uren per week, dus het gaat niet ten koste van uren voor de klas. Door het oplopende lerarentekort wordt dit door een meerderheid van de besturen/scholen niet als werkdrukverlagend ervaren.

Factoren die in 2022 de voortgang beïnvloeden betreffen de veranderende van rol directeur (meer faciliterend) door de toegenomen vraag naar coaching (+/-); hanteren van flexibele werkuren (+); hoge werkdruk (-); huisvesting (-), reiskosten (-) en NPO-middelen.

Alle convenantpartners geven terug dat er gebruik wordt gemaakt van bovenschoolse, externe of interne coaching. Dat is dit schooljaar toegenomen om het personeel wat er is te behouden voor de organisatie. Dit vraagt veel van de directeuren/bestuurders die teruggeven dat zij een meer faciliterende rol hebben en dat de rol van onderwijskundig leider onder druk komt te staan. De toename in de faciliterende rol en flexibele werkuren wordt meer en meer besproken. Werk en privé balans is hierbij essentieel geworden. Goed werkgeverschap krijgt hiermee een nieuwe impuls. De directeuren geven aan dat studie-aanvragen worden gehonoreerd om personeel te behouden. Verder worden flexibele werktijden geaccepteerd en georganiseerd waar mogelijk. Werkdruk wordt nog altijd als hoog ervaren. Huisvesting binnen Den Haag is en blijft de komende jaren een groot probleem. Er worden binnen de gemeente gesprekken gevoerd met woningbouwverenigingen en mogelijkheden worden verkend. Reiskosten blijven hoog al wordt de komende jaren de kilometervergoeding verhoogd. De verwachte impact van NPO-gelden op de uitstroom naar de randgemeenten blijft vooralsnog beperkt in aantallen.

De tweede pijler 'verhogen van instroom' betreft één maatregel: 'Inzet Pabo studenten'. De voortgangsentwikkeling van 2021 en 2022 laat een opgaande lijn zien: het aantal beoogde studenten is behaald. Ook de stagevergoeding/het salaris voor werkende pabo-studenten heeft een positief effect. Tegelijkertijd spelen belemmerende factoren een rol, zoals het ontbreken van stagevergoeding op sommige scholen en het ontbreken van afspraken hierover tussen scholen en opleiding (-); kleine besturen kunnen minder makkelijk opleidingsschool worden (-), en verhoogde werkdruk door corona.'

De derde pijler 'anders organiseren' betreft de maatregelen 'Meer inzet van OOP', en de Inzet van vakleerkrachten'. De eerste genoemde maatregel deze komt in beide jaren deels naar verwachting uit de verf en deels ook niet. Factoren (+) die een positieve invloed hadden, betroffen in 2021 de werving van onderwijsassistenten met een Associate Degree (+) en in 2022 het gebruik van het matchingsplatform Andersom Den Haag; een heldere rol- en taakverdeling en vlotte interregionale communicatie (+). Factoren die de voortgang belemmeren (-) zijn te scharen onder de noemers 'verhoogde werkdruk door corona; corona-achterstanden'; hoge tijdsbelasting inwerken OOP. Het werven van OOP werkt goed. Over de structurele bijdrage die een OOP kan leveren zijn er verschillen tussen scholen. De twee grootste categorieën OOP zijn: onderwijsassistenten en leraar-ondersteuners. De tweede categorie kan ook lichte onderwijskundige taken uitvoeren. De behoefte aan deze categorie is groot. Er wordt nu bij de werving van onderwijsassistenten ook ingezet op mensen met een Associate Degree niveau.

De werkdruk wordt nog steeds als hoog ervaren. Dit heeft mede te maken met de corona-achterstanden die wisselend zijn per school. Ook het feitelijke lerarentekort heeft invloed op de ervaren werkdruk. Met minder personeel hetzelfde willen blijven doen, gaat op dit moment niet meer. Dit verschilt overigens per school, per wijk en per bestuur. Solidariteit en samenwerking spelen hierbij een rol.

De ondersteuning van OOP'ers vraagt extra vaardigheden van leraren: zij moeten lerarenondersteuners aansturen en begeleiden. Daarnaast moeten zij de taken duidelijk verdelen en hierover helder communiceren. Sommige leraren ervaren hierdoor juist extra druk. Als de taken helder zijn en intercollegiale communicatie vlot verloopt, ervaren leraren juist minder werkdruk en halen ze meer plezier uit hun werk. Zo kunnen leraren meer aandacht geven aan lesinhoudelijke taken en de ontwikkeling van leerlingen. De inzet van onderwijsassistenten stimuleert hiermee de professionele ontwikkeling van leraren.

De tweede maatregel 'Inzet van vakleerkrachten en vakkrachten' scoort zowel in 2021 als 2022 conform of boven verwachting. De noodzaak om ander bevoegd personeel aan te nemen door een algemeen te kort aan bevoegd personeel, het gebruik van matchingplatforms en het draaien van pilots binnen de school, worden aangemerkt als positieve factoren (+) van invloed. Tegelijkertijd zijn er remmende factoren (-) in het spel, zoals de beperkte mogelijkheden van veel kleine besturen. Met name bij scholen die een tekort hebben aan pabo-afgestudeerden, is te zien dat ze hun organisatie veranderen: instructie wordt gegeven door leraren en de verlengde instructie en/of de verwerking van de opdrachten gebeurt door de leraarondersteuners en studenten. Het is geen panacee voor alle scholen, maar afhankelijk van het profiel van de school een passend instrument. Grote scholen met veel achterstandsleerlingen (extra gewicht) zetten hier vaak op in. Hoe kleiner de school hoe lastiger het is om dit te organiseren. Kleine besturen/eenpitters geven daarnaast aan geen/weinig studenten te ontvangen vanwege het feit dat het geen 'opleidingsschool' zijn en er geen samenwerkingsovereenkomsten zijn afgesloten. Dit onderwerp is besproken op bestuurlijk niveau in schooljaar 2021-2022.

Factoren van invloed op samenwerking, solidariteit en werkdruk

Samenwerking

+2021: Goede onderlinge verbanden, prettige contacten, constructieve samenwerking met de gemeente. Met name positief over samenwerking tijdens aanvraagproces. Uitwisseling van good practices komt moeilijk van de grond.

+2022: Goede samenwerking besturen, projectleider ziet erop toe dat informatie en ervaringen worden gedeeld, prettige contacten tussen de betrokken partijen, heldere communicatie en taken worden uitgevoerd. Kleine besturen iets kritischer dan grote besturen, één klein bestuur zeer ontevreden.

Solidariteit

+/-2021: Afspraken gemaakt over inschaling, arbeidsvoorwaarden en elkaar niet beconcurreren. Soms spanningen tussen individueel belang van een school en collectief belang van alle scholen in de regio. Concurrentie op de arbeidsmarkt neemt toe.

+/-2022: Solidariteit t.o.v. 2021 gestegen. Lastig om meer solidariteit te bereiken door arbeidsmarktkrapte. Geen noemenswaardige verschillen in ervaringen tussen grote en kleine besturen.

Werkdruk

+2021: Werkdruk sterk toegenomen door corona.

-2022: Werkdruk toegenomen t.o.v. 2021. Nog altijd hoge werkdruk door corona, met name door ziekteverzuim. Werkdruk is gemiddeld hoger bij grote besturen en ook meer toegenomen bij grote besturen dan bij kleine besturen. Eén klein bestuur geeft aan dat werkdruk is afgenomen.

3.3.5 Rotterdam

Tabel 3.8 – Voortgang t.a.v. doelen (N=81) in 2021 en 2022 per stad (in %)

Pijler	Maatregel ^[4]	2021	2021	2021	2022	2022	2022
		Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Conform /boven verwachting	Onder verwachting	Geen info
Behoud van leraren	1. Bovenschoolse of externe coaching & begeleiding	50%	50%	0%	0%	100%	0%
	2. Bovenformatief benoemen op populaire school	50%	0%	50%	0%	50%	50%
	3. Taakdifferentiatie en -efficiëntie	50%	50%	0%	0%	100%	0%
	4. Meer inzet van OOP	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Verhogen instroom	5. Inzet pabo-studenten	100%	0%	0%	0%	100%	0%
	6. Zij-instroom	100%	0%	0%	100%	0%	0%
Anders organiseren	7. Buddyscholen	0%	0%	100%	0%	0%	100%
	8. Inzet bevoegde leraar op kernvakken	0%	0%	100%	0%	100%	0%
	9. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	0%	0%	100%	0%	100%	0%
	10. Flexibele werk- en verloftijden	0%	0%	100%	0%	0%	100%
	11. Alternatieve invulling vijfde dag	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Anders opleiden	12. Anders opleiden	0%	0%	100%	0%	0%	100%

Het convenant van Rotterdam bestaat uit vier pijlers met in totaal 12 maatregelen. Zie Tabel 3.8. De pijler 'verhogen van instroom' met de maatregelen 'Inzet van pabo studenten en zij instromers' komt qua voortgang in 2021 en 2022 het beste uit de verf. Het percentage pabo-studenten met een OOP-contract dat na afloop van de studie wordt aangenomen op een Rotterdamse school neemt in 2022 wel iets af t.o.v. 2021. Factoren die een positieve invloed hebben op de voortgang van deze maatregelen: goed overleg met pabo's (+), verschillende zij-instroomroutes (+) en goede begeleiding en intake van zij-instromers. Als belemmerende factoren (-) zijn aangemerkt: afhaak vanwege hogere salarissen in andere sectoren en studievertraging door corona.

Bij de pijler 'behoud van leraren' zien we dat in 2021 de voortgang redelijk naar verwachting verloopt, maar in 2022 wegzakt, alleen de maatregel 'Meer inzet van OOP' scoort in 2022 conform/boven verwachting. Het is een populaire maatregel (+); met extra financiering vanuit het NPO en EHK als positief beïnvloedende factor; niet alle scholen zetten deze maatregel in als duurzame oplossing, school-/bestuursomvang is een belemmerende factor (-).

Het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) en de regeling Extra Hulp in de Klas (EHK) zijn positief beïnvloedende factoren (geweest) als het gaat om de inzet van OOP'ers. Het is niet precies aan te geven of OOP'ers zijn aangenomen in het kader van Slim Organiseren al dan niet in combinatie met NPO

en/of EHK. Bij een beperkt aantal scholen worden onderwijsassistenten alleen aangenomen als zij zich tot hbo-niveau kunnen en willen ontwikkelen. Dit speelt vooral bij kleine besturen die zich niet willen vastpinnen op OOP dat later niet nog pabo kan gaan doen. Bij grote besturen is dat minder noodzakelijk. Ook hierin is de variatie tussen besturen groot.

Bij de andere drie maatregelen van deze pijler (bovenschools coachen; bovenschools benoemen, taakdifferentiatie & efficiëntie) is de voortgang beduidend minder in 2022, soms ontbreekt de voortgangsinfo. Steeds wordt corona genoemd als remmende factor (-) en als gevolg daarvan een hoog ziekteverzuim. De maatregel 'bovenschools coachen' heeft wel een positief remmend effect gehad op de uitstroom na eerste jaar corona.

De maatregel 'bovenschools coachen' wordt veel ingezet door besturen, met name voor starters en zij-instromers. Scholen geven aan dat deze maatregel een positieve bijdrage levert om te voorkomen dat starters uitstromen. Grote besturen zijn erg positief over de maatregel. Kleine besturen vinden het vaak lastiger om coaching te organiseren. Vanuit het convenant zet men in op de verbinding tussen besturen (groot en klein) in de hoop dat zij hierdoor ook kunnen uitwisselen. Inmiddels is ook de RABS ingezet om hierin te ondersteunen. Door Covid19 en de daarmee gepaarde lockdowns was het niet altijd mogelijk om coaching en begeleiding op de gewenste manier uit te voeren. Daarnaast is er veel behoefte aan mensen die kunnen coachen en begeleiden, de markt voor deze professionals is echter ook krap aan het worden. Het lijkt erop dat dit Covid-19 een grote remmende factor is geweest op de vrijwillige uitstroom van medewerkers.

Voor het 'bovenformatief benoemen op een populaire school' blijkt weinig animo te zijn. Een belemmerende factor (-) van invloed is dat niet veel mensen zijn bereid zijn voor een heel jaar naar een andere school te gaan. Het is ook niet de bedoeling dat leraren zich gedwongen voelen om op een andere school te gaan werken. Eén schoolbestuur bekijkt nu of ze deze maatregel wel echt kunnen gaan inzetten. Starters krijgen een tijdelijke uitbreiding van hun uren om te besteden aan coaching en de eigen ontwikkeling.

Voor de maatregel 'Taakdifferentiatie' gelden als belemmerende factoren (naast de hoge werkdruk vanwege corona) dat de inzet van de maatregel nog te veel afhankelijk is van persoonlijke voorkeuren en behoeften van leraren (-) en vooral een korte termijn oplossing is om werkdruk tegen te gaan met weinig focus op duurzame oplossingen (-).

Over de derde pijler 'anders organiseren' is de minste voortgangsinformatie bekend. Voor de meeste maatregelen geldt dat er nog geen beoogde uitkomstmaten beschikbaar zijn waaraan de voortgang getoetst kan worden. Aan de ontwikkeling daarvan wordt gewerkt. Voor de maatregelen geldt dat er vooralsnog weinig animo, motivatie is. In het algemeen zijn als belemmerende factoren aangemerkt: onvoldoende samenhang met andere maatregelen, onvoldoende inzet op mindset-verandering/cultuuromslag (-), remmende werking van Inspectietoezicht, gebrek aan ondersteunende visie. Een positief effect wordt verwacht van het delen van successen op bijeenkomsten en via ambassadeurs binnen de besturen en middels de website onderwijs010 (+).

Voor de buddymaatregel geldt als belemmerende factor (-) dat scholen onder verschillende besturen vallen en liever oplossingen zoeken binnen het eigen bestuur. Datzelfde is van toepassing voor de 'inzet vakleerkrachten': er is weinig animo voor om dit uit te besteden. De maatregel 'flexibele werk- en verloftijden' roept spanning op bij de ouders die in de knel komen met hun werk en bij scholen roept het angst op om niet voldoende lestijd te kunnen waarborgen en hierop aangesproken te worden door de onderwijsinspectie. Ook de maatregel 'alternatieve invulling van de vijfde dag', krijgt nog niet echt de

handen op elkaar: slechts één school heeft voor deze maatregel gekozen en men zet deze vooral in voor werkdrukverlaging van de leerkrachten. Deze maatregel is gelinkt aan het experiment om anders bevoegden 20 procent per week in te zetten. Er is in Rotterdam vooralsnog geen animo voor deelname aan het experiment, hiervoor worden twee argumenten aangevoerd: hoge verantwoordingslast en het feit dat het experiment door de werkelijkheid is ingehaald.

Over de pijler 'anders opleiden' is nog geen voortgangsinformatie bekend.

Factoren van invloed op samenwerking, solidariteit en werkdruk

Samenwerking

+ 2021: Goede coördinatie, prettige contacten, overlegstructuur, aanspreekpunt van de gemeente. Sommige besturen ervaren weinig samenwerking. Kleine besturen worstelen meer met ervaren samenwerking dan grote besturen.

+ 2022: Positiever beeld t.o.v. 2021. Voortgang wordt goed opgepakt door penvoerders, goede coördinatie. Verbetering blijft mogelijk. Geen verschillen tussen grote en kleine besturen.

Solidariteit

- 2021: Afspraken over inschaling, transfervrije periode tijdens zomervakantie, totaaloverzicht vacatures op onderwijs010.nl. Sommige besturen nog zoekende.

+/- 2022: Solidariteit t.o.v. 2021 gestegen. Goede samenwerking en overleg, afspraken over al dan niet aannemen van leerkrachten van scholen van andere besturen, en inschaling van zij-instromers. Enkele besturen ervaren nauwelijks tot geen solidariteit. Geen grote verschillen tussen grote en kleine besturen. RABS moet kleine besturen helpen aan te sluiten bij bovenbestuurlijke overlegstructuren.


Werkdruk

- 2021: Werkdruk toegenomen door corona. Werkdruk verlagende maatregelen zijn wel als succesvol ervaren, zoals inzetten van OOP en groepsdoorbroken werken.

- 2022: Werkdruk toegenomen t.o.v. 2021. Werkdruk bij geen enkel bestuur afgenomen. Aanhoudende hoge werkdruk door corona en ziekteverzuim. Werkdruk hoger bij grote besturen en ook meer toegenomen bij grote besturen dan bij kleine besturen. Grote besturen ervaren meer verschillen in werkdruk tussen scholen binnen het bestuur.

3.4 Algemeen beeld van factoren van invloed op voortgang in de G5

In de vorige paragraaf is de voortgang per stad geschetst en zijn factoren benoemd die de voortgang van de beoogde doelen van de maatregelen in de convenanten positief dan wel negatief beïnvloeden. Tijdens de zelfevaluatie is aan de steden gevraagd welke factoren de voortgang beïnvloed hebben. Dit was een open vraag; de precieze formulering van de factoren verschilt dan ook per stad. De onderzoekers hebben deze in meer algemene categorieën geaggregeerd op G5-niveau voor deze paragraaf. De factoren zijn per pijler weergegeven in Tabel 3.9. Als laatste is het goed te benoemen dat de factoren *niet* hetzelfde zijn als de oorzaken van de tekorten zoals besproken in paragraaf 2.1. De oorzaken gaan over het ontstaan van de lerarentekorten, de factoren gaan over het effect van de maatregelen tegen deze tekorten. Het is goed mogelijk dat een oorzaak ook terugkomt als factor, maar dat hoeft niet zo te zijn. De krappe woningmarkt in veel steden, bijvoorbeeld, is een oorzaak van het tekort, en komt ook in een paar steden terug als factor die het succes van verschillende maatregelen negatief beïnvloedt.



Factoren hebben een positief effect (+) of negatief effect (-). De getallen tussen haakjes geven aan in hoeveel steden deze factor een positieve en/of negatieve rol speelde. Bijvoorbeeld: + (2) / - betekent dat in twee steden deze factor een positieve rol speelde en in één steden een negatieve rol. Let op: het kan dat een factor zowel een positieve als een negatieve rol speelt in dezelfde steden; vaak heeft dit te maken met het feit dat er meerdere maatregelen onder één pijler hangen.

Tabel 3.9 – Overzicht op G5-niveau – de factoren die de voortgang beïnvloeden
Voortgang Factoren van invloed (+, -)

Pijler		Conform/ boven verwachting	Onder verwachting	Geen info	Landelijk	Stad	Bestuur	Scholen	Leerkrachten
Behoud van personeel	2021	32%	21%	47%	Corona - (4) NPO-middelen + (2) Arbeidsmarkt - (3)	Samenwerking pabo en bestu- ren + (2) Centraal aanstu- ren van uitvoe- ring +(2) Visie + / - (2) Woningmarkt en reistijd - Communicatie over maatregel -	Effect uitvoering op werkdruk + (3) Faciliterende rol bestuur + (2) Bestuurs- grootte -	Maatwerk bege- leiden + (2) Inzet van zzp'ers -	Geen animo voor maatregel - (2)
	2022	29%	41%	29%					
Verhogen instroom	2021	33%	13%	54%	Corona - (4) NPO- en ande- re middelen + (3) Arbeidsmarkt - (2)	Communicatie over maatregel + (2) / - Centraal aanstu- ren van uitvoe- ring + (2) / - Stagevergoeding +/- Woningmarkt en reistijd - Vertraging ande- re maatregelen - Visie +/-	Interne werving + (2) Voortbouwen op bestaande struc- tuur + Bestuurs- grootte - Uitvoering maat- regel +	Maatwerk begeleiding +	Maatregel sluit aan bij behoe- ften + (2) Te weinig input van leraren op maatregel -
	2022	46%	33%	21%					
Anders organiseren	2021	28%	11%	61%	Corona - Arbeids- markt +	Visie + (2) / - (2) Organisatie van maatregel + (2) / - Samenwerking externe partners+ (2) Communicatie over maatregel +/-	Lerende cultuur + (3) / - (3) Capaciteit be- stuur +/- (2) Effect uitvoering op werkdruk +/- Bestuurlijk leiderschap-, Kwalitatief goede werving +	Aansluiten bij profiel school + Animo bij ouders voor maatregel - Animo bij scholen voor maatregel -	
	2022	39%	17%	44%					
Anders opleiden	2021	80%	0%	20%		Samenwerking met verschillen- de partners + (2) Organisatie van maatregel-	Bestuurlijk leiderschap +		Aansluiten bij behoeften +/-
	2022	40%	20%	40%					

Beeld per pijler

Maatregelen omtrent het 'behoud van personeel' werden gehinderd door de coronacrisis. Dit kan gaan om zowel het uitvoeren van de maatregel zelf (bijvoorbeeld doordat fysieke activiteiten geen doorgang konden vinden tijdens lockdowns) als door het effect van corona op het behoud (bijvoorbeeld negatieve effecten op werkplezier door online lesgeven). Ook de krapte op de arbeidsmarkt maakt het lastig om personeel te behouden, al helpen de NPO-gelden daar wel bij. Op stedelijk niveau zijn de factoren divers, en komen maar drie factoren bij meerdere steden terug. Bij een tweetal steden ontbreekt een goede visie op een of meerdere maatregelen, bijvoorbeeld doordat een maatregel als overbodig wordt gezien. Bij één stad is de visie juist een positieve factor, doordat de maatregel goed aansluit bij bestaande initiatieven. Een goede samenwerking met de pabo helpt bij het opzetten van het professionaliseringsaanbod, alsmede het centraal aansturen van de uitvoering van de maatregel. Besturen oefenen over het algemeen een positieve invloed uit, met name door de maatregel zo in te richten dat het geen negatief effect heeft op de werkdruk. Dit kan door scholen ruimte te geven in hoe ze de uitvoering vormgeven, de maatregel niet ten koste te laten gaan voor de uren voor de klas, of door flexibele werkuren te introduceren. Besturen kunnen ook faciliteren door helder te communiceren over afspraken, en zich daar zelf ook aan te houden. In één stad is de capaciteit van de besturen vanwege personeelsverloop- een negatieve factor gebleken op de uitvoering van de maatregelen. In twee steden wordt het maatwerk dat scholen bieden in het begeleiden van OP en OOP als positieve factor gezien. Een negatieve factor is dat niet voor alle maatregelen animo is onder de leerkrachten.

Er zijn onder de pijler 'behoud van personeel' vier factoren die maar door één stad genoemd worden. Meest opvallende hieraan is de woningmarkt en reistijd; deze werden alleen door Den Haag expliciet benoemd als factor waarom maatregelen onder de pijler niet conform verwachting lopen. In de andere G5-steden spelen de krappe woningmarkt en een lange reistijd ook als *oorzaken* van het huidige lerarentekort (zie de probleemanalyse in hoofdstuk 2), maar zijn deze niet nog eens expliciet teruggekomen in de voortgangsgesprekken. Onduidelijke communicatie in Amsterdam over de loopbaanpadenmaatregel zorgde ervoor dat leraren deze associeerden met het wisselen van functie, in plaats van professionaliseren binnen het leraarschap. In Rotterdam nemen kleine besturen vaker alleen OOP aan dat later ook de pabo kan gaan doen, waardoor OP minder ontlast wordt. In Almere, als laatste, zet men zzp'ers in als extra ondersteuning in de school, maar deze zijn ook schaars.

De landelijke factoren die een rol spelen bij het 'verhogen van de instroom' zijn grotendeels hetzelfde als bij 'behoud van personeel'. Het belangrijkste verschil is dat naast de NPO-gelden ook de halvering van het collegegeld als positieve factor wordt benoemd. Belangrijkste factor op stedelijk niveau is de communicatie, zowel in positieve als negatieve zin. In twee steden helpt de vlotte communicatie met regionale partners, zoals de pabo's. In Utrecht worstelt men nog met hoe de beoogde doelgroep goed te bereiken. Ook de centrale uitvoering pakt in sommige steden goed uit, en in andere minder goed. Deze kan plaats vinden door een al (dan niet) bestaand overkoepelend orgaan, of door goede gezamenlijke afspraken. In Amsterdam pakt de gezamenlijke afspraak om NPO-gelden niet te besteden aan het aantrekken van extra leerkrachten negatief uit, doordat hierdoor potentiële leerkrachten kiezen voor een baan buiten Amsterdam. Het bieden van een stagevergoeding kan helpen bij het verhogen van de instroom, maar in Den Haag zijn daar geen heldere afspraken over gemaakt met de opleidingsscholen. Op bestuurlijk niveau helpt het intern werven, bijvoorbeeld door het makkelijker te maken voor OOP en niet-onderwijsondersteunend personeel om opgeleid te worden tot OP. Op schoolniveau zijn er geen factoren die in meerdere steden terugkomen. Op leerkracht niveau kan een goede aansluiting bij de behoeften een positieve rol spelen. Dit kan door goed zicht te hebben op de doelgroep, of door verschillende opleidingsroutes aan te bieden, waardoor de kans op een match tussen behoefte en opleiding groter is.

Er zijn acht factoren die maar in één stad genoemd zijn onder de pijler 'verhogen van de instroom'. Woningmarkt en reistijd is alleen door Amsterdam expliciet benoemd onder de pijler 'verhogen van instroom'. Op stedelijk niveau had men in Utrecht last van vertraagde andere maatregelen, waardoor maatregelen niet (of later) konden starten. In Utrecht hielp het gezamenlijk vormen van een visie op samen opleiden, terwijl tegelijkertijd een collectieve werkgarantie als overbodige maatregel (en dus een negatieve factor) werd gezien. Op bestuurlijk niveau kon men in Utrecht voortbouwen op de al bestaande opleidingsstructuur in scholen, en maakten besturen de keuze om wervingsactiviteiten 'op locatie' te organiseren. Beiden hadden een positieve invloed. In Den Haag hebben kleine besturen meer moeite om een opleidingsschool te worden. Op schoolniveau ziet men in Rotterdam het positieve effect van goede begeleiding en intake van zij-instromers. Als laatste heeft men in Utrecht een lerarenpanel willen opstarten, maar kon men moeilijk leraren vinden die ruimte over hadden voor deze maatregel.

Landelijke factoren spelen een kleinere rol bij het succes van maatregelen rondom de pijler 'anders organiseren'. Opvallend is dat de krappe arbeidsmarkt door één stad wordt genoemd als positieve factor, doordat het de noodzaak van 'anders organiseren' aantoont. Op stedelijk niveau lijkt visie het meest bepalend te zijn. In twee steden is ervoor gekozen om aan te sluiten bij al bestaande aanpakken of netwerken, waardoor 'anders organiseren' beter van de grond komt. In een andere stad is er juist weer minder oog geweest voor samenhang met andere maatregelen. De organisatie van de maatregel heeft in twee steden een positief effect gehad, en in één een negatief. In Almere is er door een wisseling van projectleider voldoende capaciteit op convenantsniveau, terwijl men in Den Haag kiest voor een heldere rol- en taakverdeling. In Utrecht wordt onduidelijkheid over deze verdeling en de precieze spelregels van de maatregel gezien als beperkende factor. De samenwerking opzoeken met externe partners helpt in twee steden met het vormgeven van 'anders organiseren'. Dit kunnen zowel partners buiten het onderwijs als in het onderwijs zijn. Op bestuurlijk niveau is het bestaan van een lerende cultuur veruit de belangrijkste factor. Zo ervaren Utrecht en Rotterdam dat het delen van geleerde lessen helpt, en creëren Den Haag en Utrecht ruimte voor experimenten (bijvoorbeeld door pilots op scholen). In Amsterdam en Rotterdam ziet men dat besturen soms nog koudwatervrees hebben, bijvoorbeeld doordat ze liever geen anders bevoegden inzetten, of zich zorgen maken over hoe de Inspectie zal reageren. Ook is in Utrecht het delen van kennis tussen besturen nog niet altijd een vanzelfsprekendheid. De capaciteit van besturen is in twee steden een heikel punt, dan wel doordat kleine besturen überhaupt weinig slagkracht hebben dan wel door personeelstekort. In Utrecht stuurt men er juist op dat bij het opzetten en uitvoeren van maatregelen veel oog is voor de specifieke uitdagingen van kleine besturen en eenpitters, wat capaciteitverhogend werkt. De maatregelen bij 'anders organiseren' zijn bijzonder divers, waardoor in de ene stad uitvoering wel leidt tot meer werkdruk (bijvoorbeeld door het moeten inwerken van anders bevoegden), en in de andere stad niet (bijvoorbeeld doordat er bewust wordt gestuurd op dat anders organiseren weinig van docenten vraagt).

Er zijn vijf factoren die maar door één stad genoemd worden onder deze pijler. In Almere werd meer eigen regie van schoolbesturen verlangd, omdat de kaders van 'anders organiseren' te weinig concrete sturing aan werkgroepen gaven. In Den Haag werd het werven van onderwijsassistenten met een Associate Degree als positief ervaren. Op schoolniveau merkt men dat maatregelen succesvoller zijn doordat ze bewust aansluiten bij het profiel van de school (zoals bijvoorbeeld conceptscholen). In Rotterdam was het lastig om voor de maatregel 'flexibele werk- en verloftijden' ouders mee te krijgen. Ook is er daar maar weinig animo bij school voor verschillende Anders Organiseren maatregelen.

De minste factoren worden benoemd bij 'anders opleiden', naar alle waarschijnlijkheid omdat deze pijler maar vijf maatregelen bij drie steden kent. Op stedelijk niveau wordt de samenwerking met

verschillende partners als een positieve invloed gezien, en dit kan zowel samenwerking met de pabo zijn, als het sectoroverstijgend opzetten van opleiden. De organisatie is een pijnpunt in Amsterdam, door personele wisselingen op convenantsniveau. In Utrecht is men op zoek naar een goede structuur voor de 'Utrecht Leert Opleidingsalliantie', waarvoor bestuurlijk leiderschap nodig is. Belangrijk bij deze pijler is dat er wordt aangesloten op de behoefte van de (potentiële) leerkracht. Zo was er in Amsterdam meer behoefte aan diplomering, terwijl de focus op professionalisering lag. Wel is in die stad het aanbieden van maatwerktrajecten goed bevallen.

Algemeen beeld

Als de lens verschuift van pijlers naar factoren, dan valt op dat meeste gedeelde factoren op stedelijk en bestuurlijk niveau liggen. Op **landelijk niveau** zijn er geen verrassingen, met corona, arbeidsmarktkrapte, en NPO-gelden als belangrijkste invloeden. Door corona zijn veel maatregelen later gestart, of in een andere vorm gegoten dan oorspronkelijk voorzien. Ook had corona en de daarbij horende lockdowns grote gevolgen voor arbeidsmobiliteit, werkbeleving, en werkdruk. De arbeidsmarktkrapte is de oorzaak van het ontstaan van de convenanten, maar heeft ook een sterke invloed op het succes van de verschillende maatregelen. Opvallend is dat deze factor wordt benoemd als landelijk losstaand probleem, terwijl deze ook een rol speelt op de andere niveaus. Zo komt personeelsverloop meerdere keren terug als reden dat de overkoepelende organisatie op convenantsniveau niet goed uit de startblokken is gekomen. Ook komt het terug bij capaciteitsvraagstukken op bestuursniveau, en de inzet van zzp'ers op scholen. Op **stedelijk niveau** komt een goede visie vaak terug, waarbij die voornamelijk uitgelegd wordt als een goede samenhang tussen maatregelen en met andere initiatieven en maatregelen, waarbij er geen overbodige maatregelen zijn. Centrale aansturing is bijna altijd een positieve factor, mits aangekleed met goede afspraken over regels en rollen. Ook wordt de samenwerking met andere partijen als belangrijk gezien, met de samenwerking met de pabo als de belangrijkste. Op **bestuurlijk niveau** draait het erom hoe de maatregelen zo worden ingericht dat ze geen direct negatief effect op de werkdruk hebben. Voldoende bestuurlijke capaciteit is ook een belangrijke voorwaarde, die met name voor kleine besturen en eenpitters lastig is. Hoe het bestuur haar eigen rol invult in de uitvoering van maatregelen komt ook bij de meeste pijlers een of meerdere keren terug. Er is behoefte aan besturen die regie houden en tegelijkertijd faciliteren. Op **schoolniveau** komt het meest terug dat er ruimte moet zijn voor maatwerk. Als laatste, op het **leraarniveau** is het belangrijk dat er voldoende animo is om mee te doen aan de maatregel(en). Dit kan door (potentiële) leraren hier keuzes in te bieden, en zoveel mogelijk aan te sluiten bij hun behoeftes.

Factoren van invloed op de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk

De vijf convenanten zijn ook bevraagd naar wat in hun ogen factoren zijn die bijdragen aan de samenwerking, solidariteit en werkdruk. Deze zijn per stad weergegeven in paragraaf 3.2 en worden hier geaggregeerd.

In vier steden is het hebben van regelmatig contact met elkaar een positieve factor in de **samenwerking**, waarbij één stad benoemt dat dit verder moet gaan dan alleen op bestuurlijk niveau. Drie steden geven aan dat het aanstellen van een bovenbestuurlijke coördinator die transparant handelt de samenwerking verbetert. In twee steden wordt aangegeven dat de stad een positieve rol speelt in de samenwerking. Gezamenlijk leren heeft een positieve invloed op de samenwerking in Utrecht, terwijl deze in Den Haag nog wat lastiger van de grond komt. In twee steden zijn kleinere besturen vaker ontevreden over de samenwerking. In Utrecht zet men in op het betrekken van alle bestuursgroottes, en men ervaart dat dit bijdraagt aan de goede samenwerking.

In drie steden wordt de motivatie om het samen te doen genoemd als belangrijke bijdrage aan de ervaren **solidariteit**. Besturen merken dat ze het lerarentekort niet in hun eentje kunnen oplossen. Wel blijft er een spanning bestaan tussen het eigen en collectieve belang, en deze spanning heeft in drie steden een negatieve invloed op de solidariteit. Besturen ervaren een grote druk om de tekorten op hun eigen scholen eerst op te lossen, en andere besturen als concurrent daarin te zien. In drie steden dienen duidelijke afspraken als belangrijke factor om de solidariteit te verhogen. In Almere, ten slotte, wordt het samen opzetten van maatregelen (zoals gezamenlijke werving of gezamenlijk opleiden) gezien als een factor die de solidariteit verhoogt.

Wat betreft **werkdruk** zal het niet verbazen dat in alle steden corona het vaakst wordt genoemd als negatieve factor. Dit gaat voornamelijk over het ziekteverzuim door corona (en de quarantaine die daarbij hoort), wat de druk bij gezonde collega's opvoert. In Almere ziet men daarnaast veel burn-outs, waarschijnlijk ook door corona. Ook in Utrecht wordt gesignaleerd dat 'de rek eruit is'. Bestuursgrootte is in 2022 een factor in de ervaren werkdruk, maar de richting verschilt per stad. In Utrecht, Den Haag, en Rotterdam ervaren grote besturen gemiddeld genomen meer werkdruk, terwijl in Amsterdam kleine besturen juist meer druk ervaren. In Almere en Amsterdam wordt het lerarentekort ook genoemd als belangrijke factor voor de hoge werkdruk. Interessant is dat Rotterdam de enige stad waarbij de werkdruk verlagende maatregelen als succesvolle factor zijn genoemd. Amsterdam ervaart dat een goede organisatiestructuur en duidelijke afspraken een merkbare invloed hebben op de ervaren werkdruk. In Almere, ten slotte, merkt men een verhoogde werkdruk door stijging van de leerlingaantallen, en migratie van leerlingen naar andere schooltypen.

4 Kwantitatieve monitor

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvraag:

Kwantitatieve monitor en effectmeting

8. Hoe verloopt de ontwikkeling van kwantitatieve indicatoren rondom het lerarentekort?

De gebruikte informatiebronnen zijn:

- Kwantitatieve monitor: (openbare) gegevens van DUO, Vereniging Hogescholen (pabo) en CenterData (vacatures) die inzicht geven in de ontwikkelingen rondom het lerarentekort
-

Naast de monitoring van de voortgang van de maatregelen, zijn ook verschillende kwantitatieve *outcomes* gemonitord die een macrobeeld geven van de situatie rondom het lerarentekort. Dit vormt deel A van de zelfevaluatie, zie hoofdstuk 1 (paragraaf 1.3.1). De ontwikkeling van de *outcomes* zijn in kaart gebracht op basis van gegevens van het ministerie van OCW/DUO. Door middel van deze ontwikkeling kan doelrealisatie van de genomen maatregelen worden aangetoond. Als voorbeeld: er wordt inzichtelijk gemaakt wat de ontwikkeling is van de instroom bij de pabo in de G5. Er zijn immers meerdere maatregelen in de convenanten die inspelen op het verhogen van de instroom bij de pabo.

In hoofdstuk 2 en 3 zijn de pijlers van maatregelen gepresenteerd die onderdeel uitmaken van de convenanten. In dit hoofdstuk koppelen we de kwantitatieve *outcomes* aan diezelfde pijlers, om daarmee een beeld te schetsen van de ontwikkelingen per pijler.

Pijlers van maatregelen gekoppeld aan kwantitatieve *outcomes*:

1. Behoud van personeel:
 - a. personeelsomvang (fte onderwijsgevend personeel);
 - b. deeltijdfactor van het onderwijsgevend personeel;
 - c. mobiliteit van leraren (in- en uitstroom in het po).
2. Verhogen van de instroom:
 - a. instroom bij de pabo;
 - b. gediplomeerde uitstroom bij de pabo;
 - c. uitval uit het 1^e jaar pabo;
 - d. studiesucces bij de pabo na 5 jaar.
3. Anders organiseren van onderwijs:
 - a. aandeel onderwijsgevend personeel dat pabo-bevoegd is;
 - b. aantal fte onderwijsondersteunend personeel;
 - c. aandeel onderwijsondersteunend personeel;
 - d. mix binnen het onderwijsondersteunend personeel.
4. Anders opleiden:
 - a. aantal nieuwe zij-instroomtrajecten;
 - b. aandeel onderwijsgevend personeel met subsidie zij-instroom;

Overall:

- a. actuele personeelstekorten/vacatures;
- b. leerling-leraar-ratio.

4.2 Overall beeld van de kwantitatieve uitkomstmaten

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP is in de G5 aan het dalen. Sinds de start van de convenanten in 2019 zien we een daling van 2,3 procent in het aantal fte OP, dat staat voor een daling van meer dan 300 fte aan leraren. Tegelijkertijd zien we dat de deeltijdfactor constant is over de tijd. Dat toont aan dat de daling van het aantal fte OP wordt verklaard door minder werkzame personen en niet door kleinere dienstverbanden.

De totale instroom is tijdens de convenantsperiode lager dan de jaren daarvoor. De instroom in 2021 is ongeveer een kwart lager dan in 2019.

We hebben het dan over een totale instroom van grofweg 1.500 personen ten opzichte van 1.900 personen. De meeste instroom betreft instroom in de sector. Dat zijn personen die in het voorafgaande jaar nog niet werkten in het po. De instroom vanuit andere gemeenten betreft personen die het jaar ervoor werkzaam waren in het po in een andere gemeente dan de G5 en het in huidige jaar werkzaam zijn in de G5. De instroom uit andere gemeenten is in alle sinds 2017 altijd lager dan de instroom in de sector.

De totale uitstroom is ook lager in de convenantsperiode dan de jaren daarvoor, maar de daling is minder sterk. De uitstroom in 2021 is vijftien procent gedaald ten opzichte van 2019, waar de instroom een kwart daalde. Ook hier geldt dat de uitstroom uit de sector (het jaar erop niet meer in po werkzaam) groter is dan uitstroom naar andere gemeenten (het jaar erop in een andere gemeente in het po aan de slag), maar het verschil is minder groot.

Wanneer we de totale instroom afzetten tegen de totale uitstroom zien we dat de uitstroom structureel hoger is dan de instroom. In de jaren voorafgaand aan het convenant ongeveer 150 personen, tijdens het convenant grofweg 300 personen. Verder valt op dat de instroom in de sector altijd hoger is dan de uitstroom uit de sector, hoewel dat verschil tijdens de convenantsperiode kleiner is geworden. Wat we vooral waarnemen is dat de instroom vanuit andere gemeenten lager is dan de uitstroom naar andere gemeenten. Er is dus een structurele 'weglek' naar andere gemeenten. Dat hangt waarschijnlijk samen met de woningcrisis die sterker gevoeld wordt in de grote steden dan daarbuiten.

Tabel 4.1 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Behoud van personeel – G5

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	14.177	14.176	14.121	13.981	13.798	-1,0%	-2,3%
Deeltijdfactor	0,77	0,77	0,77	0,77	0,77	-0,3%	-0,4%
Totale instroom van OP	1.781	2.074	1.875	1.537	1.423	-18,0%	-24,1%
in sector	1.327	1.470	1.309	1.098	1.029	-16,1%	-21,4%
uit andere gemeenten	454	604	566	439	394	-22,4%	-30,4%
Totale uitstroom van OP	1.905	2.201	2.098	1.836	1.772	-12,5%	-15,5%
uit sector	1.170	1.138	1.159	1.067	1.043	-7,9%	-10,0%
naar andere gemeenten	735	1.063	939	769	729	-18,1%	-22,4%

Pijler 2: Verhogen van de instroom

Het aantal inschrijvingen bij de pabo-opleidingen van de G5 neemt toe met de tijd. Daarbij zien we instroomcohort 2020/2021 erbovenuit steken. Dat hangt waarschijnlijk samen met corona. Door de versoepelde examenregelingen waren er hogere slagingspercentages en doordat het nemen van een tussenjaar minder aantrekkelijk was, zijn waarschijnlijk meer jongeren (eerder) gaan studeren. De hogere instroom gaat achter wel gepaard met een hogere uitval. Na één jaar studeren is 14 procent van het instroomcohort 2020/2021 uitgevallen. Dat was voor de voorgaande cohorten lager. Echter is de stijging van de uitval niet zodanig hoog dat het de toename van de instroom compenseert. In de komende jaren moet blijken of dat zo blijft.

Het studiesucces na vijf jaar is voor recentere instroomcohorten waarvoor dat al bekend is hoger dan de jaren daarvoor. Meer dan 60 procent haalt een diploma binnen vijf jaar, waar dat rond de 50 procent was voor eerdere cohorten. De gediplomeerde uitstroom per studiejaar is in de G5 jaarlijks meer dan 1.000 pabo-afgestudeerden.

Tabel 4.2 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhogen van de instroom – G5

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22		
Instroom pabo	1.260	1.337	1.445	2.018	1.493	39,7%	3,3%
Uitval 1 ^e jaar	13%	11%	9%	14%	N.n.b.	49,5%	N.n.b.
Studiesucces na 5 jaar	Instroomcohort					Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
	Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17			
		49%	52%	64%	62%	22,6%	18,2%
Gediplomeerde uitstroom	Studiejaar					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22		
	1.196	1.078	1.044	1.094	N.n.b.	4,8%	N.n.b.

* N.n.b.= nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

We zien in de G5 dat het aandeel OP'ers met een pabo-bevoegdheid aan het dalen is. In 2018 had 90 procent een pabo-bevoegdheid, in 2021 is dat gedaald naar 82 procent. Die daling wordt voornamelijk gecompenseerd door een stijging van het aandeel OP'ers met een zij-instroom subsidie (zie pijler 4). Anders organiseren komt in de G5 ook tot uiting in de toename van OOP'ers. Daar zien we namelijk een sterke stijging in. In 2019 voor de start van de convenanten was er 4.841 fte OOP in de G5. In 2021 is dat gestegen naar 5.924 fte, een stijging van ongeveer 22 procent. Overigens was deze stijging al zichtbaar voor de convenantsperiode. Dat zien we vervolgens terugkomen in het aandeel OOP (OOP relatief aan het totaal van OP en OOP). Dat aandeel is gestegen van 21 procent naar 30 procent.

We kunnen voorzichtige uitspraken doen over de samenstelling van de OOP'ers. Daarbij hebben we gekeken welke OOP'ers ingeschreven staan bij een pabo-opleiding. Van de OOP'ers die geen pabo-opleiding volgen is gekeken naar hun functieschaal. Functieschalen 4 tot en met 6 komen volgens de cao overeen met de functie onderwijsassistent en functieschalen 7 en 8 met de functie leraarondersteuner. Dat wil niet zeggen dat iemand die betaald krijgt volgens functieschaal 6 ook daadwerkelijk onderwijsassistent is. Er zijn namelijk signalen dat OOP'ers soms hoger worden ingeschaald. We zien deze exercitie dan ook als een indicatie en zijn voorzichtig met het trekken van conclusies.

Ongeveer de helft van de OOP'ers in de G5 verdient een salaris gelijk aan dat van een onderwijsassistent, hoewel dat aandeel dalend is. Daartegenover zien we een stijging van het aandeel OOP'ers dat staat ingeschreven bij een pabo-opleiding en een stijging van OOP'ers met een salaris van een leraarondersteuner. OOP'ers met andere functieschalen zijn ook afgenomen.

Tabel 4.3 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – G5

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,90	0,87	0,85	0,82	-2,2%	-5,8%
Fte OOP	3.745	4.363	4.841	5.166	5.924	6,7%	22,4%
Aandeel OOP	21%	24%	26%	27%	30%	5,7%	17,6%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	8%	11%	13%	14%	14%	12,2%	13,2%
functieschalen 4 t/m 6	51%	50%	48%	47%	46%	-2,1%	-4,4%
functieschalen 7 en 8	13%	15%	16%	19%	21%	19,1%	30,9%
overige functieschalen	28%	25%	24%	20%	19%	-15,5%	-19,3%

Pijler 4: Anders opleiden

Een zij-instroomtraject combineert opleiding met werk, waarbij de zij-instromer snel ingezet kan worden in het onderwijs. Al voor de convenantsperiode zijn de G5 hiermee aan de slag gegaan. We zien een stijgende lijn in het aantal zij-instroomtrajecten dat gestart is, met in 2020 een kleine dip. We maken onderscheid tussen zij-instromers die van buiten het po aan een traject beginnen en zij-instromers die al werkzaam zijn in het po en met een traject zijn begonnen. De eerstgenoemde groep is groter dan de tweede. In totaal waren er in 2021 270 nieuwe zij-instromers. De toename in het aantal zij-instromers zien we terug in de toename van het aandeel OP'ers met een subsidie zij-instroom.

Tabel 4.4 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders opleiden – G5

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	16	109	154	136	167	-11,7%	8,4%
Zij-instroom vanuit het po	7	33	91	97	103	6,6%	13,2%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	3%	5%	7%	64,2%	135,1%

Overall beeld

De leerling-leraar-ratio stijgt licht in de G5. In 2021 bedroeg de ratio 16,3, in 2019 16,2. Wel lijkt de stijging minder hard te gaan dan de jaren daarvoor. Het aantal vacatures, waarbij zowel verborgen als openstaande vacatures zijn meegeteld, neemt ook toe. In oktober 2021 zijn er zo'n 50 à 60 procent meer vacatures dan een jaar daarvoor. In februari 2021 waren er ook meer vacatures dan in februari 2020, maar de stijging was minder groot (zo'n 10 à 15 procent). Het gaat in oktober 2021 in totaal om bijna 2.500 vacatures, exclusief Amsterdam. In februari en oktober 2020 zijn geen vacaturegegevens van Amsterdam verzameld, daarom is Amsterdam in dit overzicht niet meegeteld.

Tabel 4.5 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – G5 /* exclusief Amsterdam, waarvoor in 2020 geen vacaturegegevens beschikbaar zijn

Uitkomstmaten overall beeld	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	16,0	16,1	16,2	16,2	16,3	0,3%	0,4%

Vacatures*	Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier	1.006	836	1.144	1.319	13,7%	57,8%
Openstaand vervanging	108	81	117	220	8,3%	171,6%
Verborgen regulier	77	66	81	98	5,2%	48,5%
Verborgen vervanging	571	490	652	733	14,2%	49,6%

4.3 Specifiek beeld kwantitatieve monitor

4.3.1 Almere

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP neemt door de jaren heen niet af in Almere. Gedurende de convenantsperiode is er een stijging geweest van 1.136 fte naar 1.154 fte (+1,6%). Ook vóór de convenantsperiode was er sprake van een lichte stijging. Daarnaast is er niet echt sprake van een verandering in de deeltijdfactor, maar is er sinds de start van het convenant een toename van gemiddeld bijna één procent.

De totale instroom van leraren schommelt sterk. Om de twee jaar bedraagt de instroom ongeveer 120 personen, in de jaren daartussen hoger of lager. Die variatie komt vooral door schommelingen in de instroom in de sector. De instroom uit andere gemeenten is minder variabel en bovendien lager. De totale uitstroom is in de laatste jaren lager dan de jaren daarvoor. In 2017 was de uitstroom nog 187, in 2021 is dat 132. Ook voor Almere is de uitstroom uit de sector over het algemeen groter dan de uitstroom naar andere gemeenten.

Verder valt op dat de totale instroom structureel lager is dan de totale uitstroom, wat niet bijdraagt aan het tegengaan van het lerarentekort. De instroom uit de sector is vaak lager dan de uitstroom uit de sector. Dat geldt ook voor de instroom uit en uitstroom naar andere gemeenten, alleen zijn die verschillen de laatste jaren kleiner. Er is dus sprake van een weglek naar andere gemeenten, maar die is niet heel groot.

Tabel 4.6 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Behoud van personeel – Almere

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	1.114	1.110	1.136	1.124	1.154	-1,1%	1,6%
Deeltijdfactor	0,77	0,77	0,77	0,77	0,78	0,2%	0,9%
Totale instroom van OP	121	142	121	85	124	-29,8%	2,5%
in sector	77	99	71	42	85	-40,8%	19,7%
uit andere gemeenten	44	43	50	43	39	-14,0%	-22,0%
Totale uitstroom van OP	187	171	137	112	132	-18,2%	-3,6%
uit sector	102	68	83	69	86	-16,9%	3,6%
naar andere gemeenten	85	103	54	43	46	-20,4%	-14,8%

Pijler 2: Verhogen van de instroom

De instroom in de pabo-opleiding Windesheim is ongeveer 60 per jaar, waarbij 2020 er positief bovenuit schiet. Dat hangt waarschijnlijk samen met corona door hogere slagingspercentages en minder mogelijkheden voor een tussenjaar. De uitval na het eerste jaar is voor dat cohort hoger dan het jaar ervoor, maar vergeleken met andere jaren niet. De hogere instroom heeft dus voor zover we weten niet geleid tot meer uitval.

Het studiesucces na vijf jaar is de laatste jaren iets meer dan 40 procent en stabiel. De gediplomeerde uitstroom is wisselend. In studiejaar 2020/2021 zijn er ongeveer vijftig pabo-afgestudeerden, in de jaren daarvoor rond de 30 à 40.

Tabel 4.7 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhogen van de instroom – Almere

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22		
Instroom pabo	49	61	59	79	58	33,9%	-1,7%
Uitval 1 ^e jaar	25%	10%	4%	11%	N.n.b.	177,5%	N.n.b.
Studiesucces na 5 jaar	Instroomcohort					Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
	Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17	Cohort 16/17		
Studiesucces na 5 jaar	26%	41%	44%	42%	42%	6,8%	1,2%
Gediplomeerde uitstroom	Studiejaar					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22		
Gediplomeerde uitstroom	30	42	27	51	N.n.b.	88,9%	N.n.b.

* N.n.b.= nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

Het aandeel pabo-bevoegde OP'ers laat in Almere een daling zien, van 89 procent in 2018 tot 84 procent in 2021. Daarvoor zijn vooral zij-instromers in de plaats gekomen (zie pijler 4). Het aantal fte OOP maakt een duidelijke stijging door. In vergelijking met 2019 is er tijdens de convenantsperiode een

kwart meer fte OOP, maar ook in de jaren daarvoor was er al een stijgende lijn. Daardoor is het aandeel OOP gestegen van 16 procent naar 27 procent. De meeste OOP'ers hebben een salaris gelijk aan dat van een onderwijsassistent, maar dat aandeel is over de tijd lager geworden. We zien een stijging van het aandeel OOP'ers dat staat ingeschreven in een pabo-opleiding en we zien een stijging van het aandeel OOP'ers dat een salaris ontvangt van een leraarondersteuner. Overige functieschalen verliezen ook terrein.

Tabel 4.8 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – Almere

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,89	0,86	0,87	0,84	0,7%	-1,8%
Fte OOP	219	290	344	362	432	5,2%	25,7%
Aandeel OOP	0,16	0,21	0,23	0,24	0,27	4,8%	17,3%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	10%	13%	14%	17%	17%	21,2%	24,8%
functieschalen 4 t/m 6	66%	62%	65%	60%	60%	-6,9%	-7,4%
functieschalen 7 en 8	8%	9%	8%	11%	12%	25,8%	41,7%
overige functieschalen	17%	15%	13%	12%	11%	-4,9%	-16,4%

Pijler 4: Anders opleiden

Het aantal zij-instromers in Almere lijkt sinds het convenant opgang te zijn gekomen. In de jaren voor het convenant waren er jaarlijks minder dan tien zij-instromers. Tijdens het convenant is er een duidelijke groei te zien, met in 2021 meer dan 25 zij-instromers. In 2020 waren dat vooral zij-instromers die al in het po werkten, in 2021 waren er juist meer zij-instromers van buiten de sector. We zien deze stijging ook terug in het aandeel OP'ers met een subsidie zij-instroom. Dat aandeel is gestegen van 1 naar 5 procent.

Tabel 4.9 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders opleiden – Almere

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	0	5	3	1	14	-66,7%	366,7%
Zij-instroom vanuit het po	0	1	5	12	12	140,0%	140,0%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	1%	3%	5%	205,7%	389,9%

Overall beeld Almere

De leerling-leraar-ratio in Almere schommelt. In 2020 was de ratio hoger dan het jaar ervoor, in 2021 juist weer lager. Door de oogharen heen zou je kunnen aannemen dat er een dalende trend is. Het aantal vacatures is in oktober 2021 gestegen ten opzichte van een jaar ervoor. De meeste vacatures zijn openstaande reguliere vacatures, gevolgd door verborgen vervangingsvacatures. In februari 2021 waren er overigens minder vacatures dan een jaar eerder.

Tabel 4.10 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – Almere

Uitkomstmaten overall	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	19,1	19,2	18,8	19,2	18,6	1,7%	-1,3%

Vacatures	Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier	205	117	167	192	-18,5%	64,1%
Openstaand vervanging	18	7	20	24	11,1%	242,9%
Verborgen regulier	24	4	15	17	-37,5%	325,0%
Verborgen vervanging	101	65	83	108	-17,8%	66,2%

4.3.2 Amsterdam

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP neemt jaarlijks af in Amsterdam sinds 2017. Tijdens het convenant is het aantal fte gedaald van 4.393 naar 4.217, een daling van vier procent. Daar komt bij dat er door de tijd heen een daling is van de gemiddelde deeltijdfactor. In 2017 was die nog 0,79, in 2021 is dat 0,77.

De totale instroom was vóór de convenantsperiode ongeveer 600 per jaar, maar in de jaren daarna zien we een daling. Dat komt zowel door een daling van de instroom in de sector als een daling van de instroom uit andere gemeenten. De totale uitstroom is gemiddeld ongeveer 650 per jaar, daarin is niet echt een dalende trend zichtbaar. Ook de uitstroom naar andere gemeenten is tijdens het convenant iets lager dan de jaren ervoor. Dat zou met corona en de verminderde arbeidsmobiliteit te maken kunnen hebben.

Als we de instroom afzetten tegen de uitstroom zien we dat de instroom structureel lager is. Opvallend daarbij is dat de instroom in de sector hoger is dan de uitstroom uit de sector (behalve in 2021). Het grote probleem zit voor Amsterdam bij de weglek naar andere gemeenten. De uitstroom naar andere gemeenten is veel groter dan de instroom uit andere gemeenten. Dat zal samenhangen met de woningcrisis die sterk gevoeld wordt in Amsterdam.

Tabel 4.11 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Behoud van personeel – Amsterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	4.453	4.430	4.393	4.348	4.217	-1,0%	-4,0%
Deeltijdfactor	0,79	0,78	0,77	0,77	0,77	-0,7%	-0,8%
Totale instroom van OP	619	611	598	533	437	-10,9%	-26,9%
in sector	471	451	436	387	342	-11,2%	-21,6%
uit andere gemeenten	148	160	162	146	95	-9,9%	-41,4%
Totale uitstroom van OP	649	689	691	592	655	-14,3%	-5,2%
uit sector	401	400	407	353	403	-13,3%	-1,0%
naar andere gemeenten	248	289	284	239	252	-15,8%	-11,3%

Pijler 2: Verhogen van de instroom

De instroom in de pabo-opleidingen van Amsterdam neemt toe, waarbij het cohort dat in september 2020 is gestart een positieve uitschieter is. Dat hangt waarschijnlijk samen met corona door hogere slagingspercentages en minder mogelijkheden voor een tussenjaar. De uitval na het eerste jaar is voor dat cohort ook hoger dan de jaren ervoor, maar niet veel hoger. De hogere uitval compenseert voor zover we nu weten niet de hogere instroom.

Het studiesucces binnen vijf jaar is stijgend. Van het instroomcohort 13/14 heeft 48 procent na vijf jaar een diploma. Voor instroomcohort 16/17 is dat gestegen naar 66 procent. De gediplomeerde uitstroom is wisselend. In studiejaar 2020/2021 zijn er 231 pabo'ers afgestudeerd, dat lag in de jaren daarvoor lager.

Tabel 4.12 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhogen van de instroom – Amsterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort						Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22			
	Instroom pabo	257	279	291	361	309		
Uitval 1 ^e jaar	10%	9%	6%	12%	N.n.b.	107,1%	N.n.b.	
Studiesucces na 5 jaar	Instroomcohort						Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
	Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17				
	48%	50%	62%	66%	23,7%	31,7%		
Gediplomeerde uitstroom	Studiejaar						Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22			
	205	210	184	231	N.n.b.	25,5%		

* N.n.b.= nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

Het aandeel bevoegde OP'ers is in Amsterdam dalend, van 87 procent in 2018 naar 78 procent in 2021. Daarvoor zijn voornamelijk zij-instromers in de plaats gekomen (zie pijler 4). Het aantal fte OOP is ieder jaar stijgende. In vergelijking met de periode voor het convenant is er bijna 17 procent meer fte OOP, maar ook in de jaren daarvoor was er al een stijgende lijn. Daardoor is het aandeel OOP gestegen van 23 procent naar 31 procent. Ongeveer 43 procent van de OOP'ers verdient een salaris gelijk aan dat van een onderwijsassistent en dat aandeel is stabiel over tijd. We zien een stijging van het aandeel OOP'ers dat ook is ingeschreven bij een pabo-opleiding en van het aandeel OOP'ers dat een salaris ontvangt van een leraarondersteuner. Dat wordt gecompenseerd door het aandeel OOP'ers dat een ander salaris verdient.

Tabel 4.13 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – Amsterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,87	0,84	0,82	0,78	-2,5%	-6,4%
Fte OOP	1.311	1.497	1.615	1.719	1.887	6,4%	16,8%
Aandeel OOP	0,23	0,25	0,27	0,28	0,31	5,4%	15,0%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	9%	11%	13%	14%	14%	13,0%	6,9%
functieschalen 4 t/m 6	44%	43%	40%	43%	43%	7,0%	6,6%
functieschalen 7 en 8	13%	14%	15%	20%	22%	31,2%	45,8%
overige functieschalen	34%	32%	32%	23%	21%	-28,9%	-32,8%

Pijler 4: Anders opleiden

Al in de jaren voor het convenant waren er al zij-instromers in Amsterdam. De zij-instromers in Amsterdam komen vaker van buiten de sector dan dat ze al in het po werkten. Over het algemeen zien we een positieve trend. In 2020 was het aantal nieuwe zij-instromers wel lager dan het jaar ervoor, dat had te maken met corona. In 2021 zien we namelijk weer een toename. Door deze positieve trend is ook het aandeel OP'ers dat werkzaam is met een subsidie zij-instroom toegenomen, van 2 naar 9 procent.

Tabel 4.14 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders opleiden – Amsterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	7	44	59	43	84	-27,1%	42,4%
Zij-instroom vanuit het po	3	22	51	37	41	-27,5%	-19,6%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		2%	5%	7%	9%	35,3%	85,8%

Overall beeld Amsterdam

De leerling-leraar-ratio in Amsterdam is stijgend. Tijdens het convenant is de ratio gestegen van 15,1 naar 15,3. Het aantal vacatures is pas vanaf februari 2021 verzameld voor Amsterdam. We kunnen dus nog geen uitspraken doen over de vergelijking met een jaar eerder. Wel zien we dat het aantal vacatures hoger is in oktober dan in februari, maar die vergelijking is niet zuiver omdat de tijd van het jaar mee kan spelen.

Tabel 4.15 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – Amsterdam

Uitkomstmaten overall	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	14,9	15,0	15,1	15,1	15,3	-0,2%	1,2%

Vacatures	Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier			389	562		
Openstaand vervanging			43	53		
Verborgen regulier			21	28		
Verborgen vervanging			233	343		

4.3.3 Utrecht

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP schommelt in Utrecht. In 2018 was er een stijging ten opzichte van het jaar ervoor, in 2019 en 2020 juist een daling en in 2021 weer een stijging. In totaal is er ongeveer 20 fte OP bijgekomen gedurende de convenantsperiode. Er is nagenoeg geen verandering in de deeltijdfactor.

De totale instroom in de sector is in 2020 met meer dan een kwart gedaald ten opzichte van het jaar ervoor. De instroom in 2021 is vergelijkbaar met 2019. Dit kan te maken hebben met corona, doordat de arbeidsmobiliteit tijdelijk lager was vanwege de onzekerheden die corona met zich meebracht. De instroom in de sector is groter dan de instroom uit andere gemeenten. De totale uitstroom is in 2019 en 2020 hoger dan de totale instroom, in 2021 is dat andersom. Ook hier geldt dat de uitstroom uit de sector groter is dan de uitstroom naar andere gemeenten, maar de verschillen zijn niet groot.

Als we de in- en uitstroom aan elkaar relateren, zien we dat de totale instroom meestal hoger is dan de totale uitstroom. In die jaren zijn er in Utrecht dus meer leraren die starten, dan dat er leraren zijn die stoppen. Verder zien we dat de uitstroom naar andere gemeenten structureel hoger is dan de instroom uit andere gemeenten. Er is dus een weglek richting andere gemeenten. Het omgekeerde geldt voor instroom in de sector en instroom uit de sector.

Tabel 4.16 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Behoud van personeel – Utrecht

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	1.878	1.941	1.921	1.882	1.943	-2,1%	1,1%
Deeltijdfactor	0,74	0,74	0,74	0,74	0,74	-0,3%	-0,4%
Totale instroom van OP	292	381	309	227	303	-26,5%	-1,9%
in sector	215	254	210	170	212	-19,0%	1,0%
uit andere gemeenten	77	127	99	57	91	-42,4%	-8,1%
Totale uitstroom van OP	263	325	333	287	246	-13,8%	-26,1%
uit sector	164	176	181	158	126	-12,7%	-30,4%
naar andere gemeenten	99	149	152	129	120	-15,1%	-21,1%

Pijler 2: Verhogen van de instroom

De instroom in de pabo's van Utrecht was in 2020 bijna een kwart hoger dan in 2019, waarschijnlijk door de invloed van corona op slagingspercentages en de mogelijkheden voor een tussenjaar. Die stijging was echter van tijdelijke aard, want het jaar erna is er weer een daling zichtbaar. Er was in Utrecht overigens al een stijging te zien in het aantal aanmeldingen bij de pabo vóór de convenantsperiode. Het uitvalpercentage is hoger voor het laatste instroomcohort, maar niet veel hoger dan in andere jaren.

Het studiesucces binnen vijf jaar lijkt over het algemeen een positieve trend door te maken. 58 procent van het cohort dat in 2013 is gestart heeft na vijf jaar een diploma. Dat is 67 procent voor het cohort dat in 2016 is begonnen. De gediplomeerde uitstroom is jaarlijks tussen de 350 en 400 alumni, waarbij er een dalende trend te zien is.

Tabel 4.17 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhogen van de instroom – Utrecht

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22		
Instroom pabo	433	455	509	626	491	23,0%	-3,5%
Uitval 1 ^e jaar	12%	12%	8%	13%	N.n.b.	73,3%	N.n.b.
Studiesucces na 5 jaar	Instroomcohort					Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
	Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17	Cohort 16/17		
Studiesucces na 5 jaar	58%	61%	71%	67%	67%	16,0%	9,2%
Gediplomeerde uitstroom	Studiejaar					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22		
Gediplomeerde uitstroom	454	380	376	365	N.n.b.	-2,9%	N.n.b.

* N.n.b.= nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

Net als in de andere gemeenten zien we in Utrecht dat het aandeel pabo-bevoegden onder OP'ers is gedaald. In 2018 had 94 procent een pabo-bevoegdheid, in 2021 is dat 90 procent. Daarvoor zijn vooral zij-instromers in de plaats gekomen (zie pijler 4). Het aantal fte OOP maakt een stijging door, met ongeveer een kwart meer fte OOP in 2021 in vergelijking met de periode vóór het convenant. Daarmee stijgt het aandeel OOP van 20 procent naar 23 procent. De stijging van het aantal fte OOP en het aandeel OOP was al ingezet in de jaren voorafgaand aan het convenant. De meeste OOP'ers verdienen een salaris gelijk aan dat van een onderwijsassistent, hoewel dat aandeel met 9 procentpunt is gedaald sinds de convenanten. Daarvoor in de plaats zijn er meer OOP'ers ingeschreven bij een pabo-opleiding, meer OOP'ers die een salaris hebben van een leraarondersteuner en alle andere salarisschalen. Het aandeel met een salaris van een onderwijsassistent maakt dus plaats voor pabo-ingeschrevenen en andere salarisschalen.

Tabel 4.18 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – Utrecht

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,94	0,93	0,92	0,90	-1,4%	-3,7%
Fte OOP	415	455	469	512	589	9,0%	25,5%
Aandeel OOP	0,18	0,19	0,20	0,21	0,23	8,9%	18,5%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	5%	10%	10%	10%	13%	-3,4%	24,4%
functieschalen 4 t/m 6	57%	58%	56%	50%	47%	-11,0%	-17,1%
functieschalen 7 en 8	11%	9%	12%	14%	15%	16,4%	25,4%
overige functieschalen	28%	23%	22%	26%	26%	21,1%	18,7%

Pijler 4: Anders opleiden

Het aantal zij-instromers in Utrecht is stijgend. In 2018 waren er 15 zij-instromers, in 2021 26. In Utrecht zijn waren zij-instromers vaker al werkzaam in de sector, dan dat ze van buiten de sector komen. Door de toename van het aantal zij-instromers, zien we ook dat het aandeel met een zij-instroomsubsidie in het lerarencorps is gestegen van ongeveer 1 procent naar 4 procent.

Tabel 4.19 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders opleiden – Utrecht

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	0	13	5	7	10	40,0%	100,0%
Zij-instroom vanuit het po	2	2	12	15	16	25,0%	33,3%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	1%	2%	4%	96,9%	213,9%

Overall beeld Utrecht

De leerling-leraar-ratio in Utrecht schommelt. In 2021 is er sprake van een daling ten opzichte van 2019 van 17,0 naar 16,6, maar het jaar ervoor was er juist een stijging naar 17,3. Wat betreft vacatures waren er in februari 2021 minder vacatures dan een jaar eerder. De metingen in oktober schetsen een ander verhaal. In oktober 2021 waren er juist meer vacatures dan oktober 2020. Ook hier kan corona van invloed zijn geweest, doordat er door verlaagde arbeidsmobiliteit tijdelijk minder vacatures waren. Zowel openstaande als verborgen vacatures zijn gestegen, eveneens reguliere vacatures als vervangingsvacatures.

Tabel 4.20 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – Utrecht

Uitkomstmaten overall	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	17,3	16,8	17,0	17,3	16,6	2,0%	-2,3%

Vacatures	Feb. 20	Okt. 20	Feb. 21	Okt. 21	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. ' 21
Openstaand regulier	111	65	87	127	-21,6%	95,4%
Openstaand vervanging	15	3	8	22	-46,7%	633,3%
Verborgen regulier	12	13	11	15	-8,3%	15,4%
Verborgen vervanging	58	27	36	57	-37,9%	111,1%

4.3.4 Den Haag

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP daalt door de jaren heen in Den Haag, van 3.141 in 2017 naar 3.083 in 2021. Ook tijdens de convenantsperiode is die dalende trend zichtbaar, met een verandering van -1,6 procent sinds de start van het convenant. Er is nagenoeg geen verandering in de deeltijdfactor van leraren. De totale instroom is gedurende het convenant ook gedaald (met bijna een kwart), waarbij de daling in aantallen groter was voor de instroom in de sector dan voor de instroom vanuit andere gemeenten. De totale uitstroom is ook gedaald, maar veel minder sterk (ruim 6 procent). Ook in Den Haag is de uitstroom uit de sector groter dan de uitstroom naar andere gemeenten, maar de verschillen zijn klein. De totale uitstroom is structureel hoger dan de totale instroom, hetgeen een verslechtering van het lerarentekort betekent. Wat opvalt is dat de uitstroom naar andere gemeenten groter is dan de instroom uit andere gemeenten (er is dus sprake van een weglek), maar dat de instroom in de sector juist groter is dan de uitstroom uit de sector.

Tabel 4.21 – Ontwikkeling uitkomstenmaten binnen pijler Behoud van personeel – Den Haag

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	3.141	3.126	3.132	3.120	3.083	-0,4%	-1,6%
Deeltijdfactor	0,77	0,77	0,77	0,77	0,77	0,2%	0,4%
Totale instroom van OP	355	424	404	329	309	-18,6%	-23,5%
in sector	274	322	306	253	219	-17,3%	-28,4%
uit andere gemeenten	81	102	98	76	90	-22,4%	-8,2%
Totale uitstroom van OP	365	455	422	387	395	-8,3%	-6,4%
uit sector	226	246	227	231	221	1,8%	-2,6%
naar andere gemeenten	139	209	195	156	174	-20,0%	-10,8%

Pijler 2: Verhogen van de instroom

Zoals hierboven genoemd laat de instroom van OP'ers in Den Haag een dalende trend zien. De instroom bij de pabo schetst een ander beeld. We zien over het algemeen een stijging van het aantal aanmeldingen, met 2020 als uitschieter. Dat hangt waarschijnlijk samen met corona door hogere slagingspercentages en minder mogelijkheden voor een tussenjaar. De uitval schommelt rond de 18

procent. De uitval na het eerste studiejaar van het instroomcohort van 2020 is lager dan van het cohort daarvoor. De hoge instroom heeft dus voor zover we weten niet geleid tot meer uitval.

Het studiesucces binnen vijf jaar lijkt over het algemeen een positieve trend door te maken. Het cohort van 2015/2016 is hierin een positieve uitschieter met 54 procent. Voor de andere cohorten ligt dat grofweg tussen de 30 en 40 procent. De gediplomeerde uitstroom is wisselend. Vóór de start van het convenant waren er 187 gediplomeerden, een jaar later 132.

Tabel 4.22 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhogen van de instroom – Den Haag

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22		
Instroom pabo	155	183	178	263	183	47,8%	2,8%
Uitval 1 ^e jaar	19%	13%	21%	17%	N.n.b.	-19,2%	N.n.b.
	Instroomcohort					Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
	Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17			
Studiesucces na 5 jaar		33%	36%	54%	41%	49,9%	14,2%
	Studiejaar					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22		
Gediplomeerde uitstroom	185	151	187	132	N.n.b.	-29,4%	N.n.b.

* N.n.b. = nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van het onderwijs

Het aandeel bevoegde OP'ers daalt in Den Haag, van 85 procent in 2018 tot 78 procent in 2021.

Daarvoor zijn vooral zij-instromers in de plaats gekomen (zie pijler 4). Het aantal fte OOP maakt een duidelijke stijging door. In vergelijking met voor de convenantsperiode is er een kwart meer fte OOP, maar ook in de jaren daarvoor was er al een stijgende lijn. Daardoor is het aandeel OOP gestegen van 22 procent naar 32 procent. De meeste OOP'ers hebben een salaris gelijk aan dat van een onderwijsassistent. Het aandeel OOP'ers dat tegelijk is ingeschreven bij de pabo en het aandeel OOP'ers dat een salaris ontvangt van een leraarondersteuner is aan het groeien. In 2017 samen een kwart, in 2021 meer dan 40 procent.

Tabel 4.23 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – Den Haag

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,85	0,82	0,80	0,78	-2,8%	-5,6%
Fte OOP	868	1.058	1.177	1.265	1.460	7,5%	24,0%
Aandeel OOP	0,22	0,25	0,27	0,29	0,32	5,6%	17,7%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	8%	12%	13%	15%	17%	17,5%	30,6%
functieschalen 4 t/m 6	48%	44%	44%	41%	41%	-7,0%	-7,6%
functieschalen 7 en 8	17%	19%	21%	24%	25%	12,9%	19,5%
overige functieschalen	27%	25%	22%	20%	18%	-8,3%	-20,9%

Pijler 4: Anders opleiden

Het aantal zij-instromers in Den Haag is een aantal jaar gestegen, hoewel die stijging in 2021 is opgehouden. In de laatste jaren is de zij-instroom goed voor ongeveer 60 personen. De meeste daarvan waren niet eerder werkzaam in het onderwijs. Door deze stijging neemt ook het aandeel met een subsidie zij-instroom toe onder OP'ers.

Tabel 4.24 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders opleiden – Den Haag

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	4	18	42	43	33	2,4%	-21,4%
Zij-instroom vanuit het po	1	5	18	23	25	27,8%	38,9%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	3%	5%	7%	78,4%	143,2%

Overall beeld Den Haag

De leerling-leraar-ratio is in Den Haag de laatste jaren redelijk stabiel rond de 16,0. Het aantal vacatures in februari 2021 is gestegen ten opzichte van een jaar eerder. Ook als we oktober 2021 vergelijken met een jaar eerder zien we een stijging, alleen is die stijging groter dan in de februari-meting. Openstaande reguliere vacatures zijn de grootste groep, maar verborgen vervangingsvacatures vormen ook een groot deel.

Tabel 4.25 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – Den Haag

Uitkomstmaten overall	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	15,8	16,0	16,1	16,1	16,0	-0,4%	-0,8%

Vacatures	Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier	329	297	473	536	43,8%	80,5%
Openstaand vervanging	35	22	34	84	-2,9%	281,8%
Verborgen regulier	20	17	26	32	30,0%	88,2%
Verborgen vervanging	211	189	294	331	39,3%	75,1%

4.3.5 Rotterdam

Pijler 1: Behoud van personeel

Het aantal fte OP daalt in Rotterdam. Gedurende de convenantsperiode een daling van 3.538 naar 3.401, een daling van 3,9 procent. Ook in de jaren daarvoor zien we een daling. Er is geen grote verandering in de deeltijdfactor, hoewel die licht daalt.

De totale instroom is gedurende het convenant met meer dan veertig procent gedaald. De daling is ongeveer even groot voor de instroom in de sector als voor de instroom uit andere gemeenten. De totale uitstroom is ook gedaald, zij het iets minder sterk (33 procent). We zien dat de uitstroom uit de sector minder sterk is gedaald dan de uitstroom naar andere gemeenten.

Als we de instroom en uitstroom aan elkaar relateren merken we op dat de totale uitstroom structureel hoger is dan de totale instroom, hetgeen een verslechtering van het lerarentekort betekent. Verder valt op dat de uitstroom naar andere gemeenten groter is dan de instroom uit andere gemeenten, en er dus sprake is van een weglek. De instroom in de sector is tijdens de convenantsperiode kleiner dan de uitstroom uit de sector, terwijl in de jaren daarvoor de instroom juist groter was.

Tabel 4.26 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Behoud van personeel – Rotterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 1	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Fte OP	3.591	3.568	3.538	3.507	3.401	-0,9%	-3,9%
Deeltijdfactor	0,78	0,78	0,78	0,77	0,77	-0,3%	-0,9%
Totale instroom van OP	394	516	443	363	250	-18,1%	-43,6%
in sector	290	344	286	246	171	-14,0%	-40,2%
uit andere gemeenten	104	172	157	117	79	-25,5%	-49,7%
Totale uitstroom van OP	441	561	515	458	344	-11,1%	-33,2%
uit sector	277	248	261	256	207	-1,9%	-20,7%
naar andere gemeenten	164	313	254	202	137	-20,5%	-46,1%

Pijler 2: Verhoging van de instroom

De instroom van OP'ers is zoals hierboven genoemd dalend. Dat geldt niet voor de instroom in de pabo-opleidingen in Rotterdam. Daar zien we een stijgende trend, met wederom het instroomcohort

2020/2021 als positieve uitschieter, hoogstwaarschijnlijk door corona. De uitval na het eerste studiejaar van dat cohort is weliswaar hoger dan de jaren ervoor, maar niet veel hoger. We zien vooralsnog dus niet dat de toegenomen instroom wordt gecompenseerd door hele hoge uitval.

Het studiesucces na 5 jaar is voor het meest recente cohort hoger dan voor de cohorten daarvoor. Ruim zestig procent van de gestarte studenten haalt een diploma binnen vijf jaar, waar dat daarvoor rond de vijftig procent was. Dat levert jaarlijks zo'n 300 gediplomeerde pabo'ers op.

Tabel 4.27 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Verhoging van de instroom – Rotterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 2	Instroomcohort					Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
	Cohort 17/18	Cohort 18/19	Cohort 19/20	Cohort 20/21	Cohort 21/22		
Instroom pabo	366	359	408	689	452	68,9%	10,8%
Uitval 1e jaar	12%	11%	11%	15%	N.n.b.	40,6%	N.n.b.
	Instroomcohort						
		Cohort 13/14	Cohort 14/15	Cohort 15/16	Cohort 16/17	Verandering 15/16 t.o.v. 14/15	Verandering 16/17 t.o.v. 14/15
Studiesucces na 5 jaar		48%	53%	65%	62%	21,7%	16,7%
	Studiejaar						
	17/18	18/19	19/20	20/21	21/22	Verandering 20/21 t.o.v. 19/20	Verandering 21/22 t.o.v. 19/20
Gediplomeerde uitstroom	322	295	270	315	N.n.b.	16,7%	N.n.b.

* N.n.b. = nog niet beschikbaar.

Pijler 3: Anders organiseren van onderwijs

Het aandeel bevoegde leerkrachten is gedurende de convenantsperiode sneller gedaald dan daarvoor. Per jaar is dat aandeel met zo'n vijf procentpunt afgenomen. Dat is grotendeels ten gunste van de zij-instromers (zie pijler 4), maar in Rotterdam zien we ook een stijging van het aandeel vakleerkrachten en onbevoegden (niet weergegeven in de tabel).

Het aantal fte OOP maakt al jaren een stijging door. In de convenantsperiode is er meer dan een kwart fte OOP bijgekomen. Het aandeel OOP is daardoor gestegen van 26 procent vóór de start van het convenant tot 31 procent in 2021. Van die OOP'ers zijn degenen met een salaris van een onderwijsassistent het grootst, maar dat aandeel is wel dalend. Het aandeel met een salaris van een leraarondersteuner en het aandeel dat gelijktijdig staat ingeschreven bij een pabo-opleiding zijn juist gestegen.

Tabel 4.28 – Ontwikkeling uitkomstmaten binnen pijler Anders organiseren – Rotterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 3	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Aandeel OP pabo-bevoegd (bao)		0,95	0,93	0,90	0,85	-2,5%	-8,0%
Fte OOP	932	1.063	1.236	1.308	1.555	5,9%	25,8%
Aandeel OOP	0,21	0,23	0,26	0,27	0,31	4,9%	21,2%
Van OOP							
ingeschreven bij pabo	7%	9%	13%	14%	13%	7,0%	-6,0%
functieschalen 4 t/m 6	57%	57%	53%	51%	49%	-4,0%	-7,5%
functieschalen 7 en 8	13%	14%	16%	18%	21%	16,3%	31,2%
overige functieschalen	23%	20%	18%	16%	18%	-7,8%	-0,7%

Pijler 4: Anders opleiden

Het aantal zij-instromers in Rotterdam is een aantal jaar gestegen, hoewel die stijging in 2021 is opgehouden. In 2020 waren er zo'n 60 zij-instromers bijgekomen, in 2021 35. De meeste daarvan waren niet eerder werkzaam in het po. Door deze stijging neemt ook het aandeel met een subsidie zij-instroom onder OP'ers toe.

Tabel 4.29 – Ontwikkeling uitkomstenmaten binnen pijler Anders opleiden – Rotterdam

Uitkomstmaten binnen pijler 4	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Zij-instroom van buiten de sector	5	29	45	42	26	-6,7%	-42,2%
Zij-instroom vanuit het po	1	3	5	10	9	100,0%	80,0%
Aandeel OP met subsidie zij-instroom (bao)		1%	2%	4%	6%	92,8%	201,4%

Overall beeld Rotterdam

De leerling-leraar-ratio is door de jaren heen stijgend in Rotterdam. Tijdens de convenantsperiode zien we een stijging van 16,3 naar 16,7, maar in de jaren daarvoor ook al. Het aantal vacatures neemt met de tijd ook toe. In oktober 2021 gaat het om zo'n 30 procent meer reguliere openstaande vacatures ten opzichte van een jaar eerder. Bij de andere categorieën vacatures zien we ook een stijging. De meeste vacatures zijn openstaande reguliere vacatures, maar de verborgen vervangingsvacatures zijn ook een grote categorie.

Tabel 4.30 – Ontwikkeling uitkomstmaten overall beeld – Rotterdam

Uitkomstmaten overall	Okt. 2017	Okt. 2018	Okt. 2019	Okt. 2020	Okt. 2021	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 19	Verandering okt. 21 t.o.v. okt. 19
Leerling-leraar-ratio	15,9	16,1	16,3	16,3	16,7	0,1%	2,4%
<hr/>							
Vacatures		Feb. 2020	Okt. 2020	Feb. 2021	Okt. 2021	Verandering feb. 20 t.o.v. feb. 21	Verandering okt. 20 t.o.v. okt. 21
Openstaand regulier		361	357	417	464	15,5%	30,0%
Openstaand vervanging		40	49	55	90	37,5%	83,7%
Verborgen regulier		21	32	29	34	38,1%	6,3%
Verborgen vervanging		201	209	239	237	18,9%	13,4%

5 Effectevaluatie

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de volgende onderzoeksvraag:

Kwantitatieve monitor en effectmeting

9. Wat kan gezegd worden over de algehele impact van de convenanten op het lerarentekort (doeltreffendheid)?

De gebruikte informatiebronnen zijn:

- Kwantitatieve monitor: openbare gegevens van DUO die inzicht geven in de ontwikkelingen rondom het lerarentekort

De convenanten zijn gericht op het terugdringen van het lerarentekort in de G5. In het vorige hoofdstuk is inzicht gegeven in de ontwikkeling van diverse indicatoren die samenhangen met het lerarentekort. In dit hoofdstuk proberen we te bepalen of de convenanten in gezamenlijkheid van invloed zijn op het lerarentekort. Door middel van een effectmeting verkrijgen we inzicht in of de convenanten hun doel bereiken (doeltreffendheid). Indien een effectmeting correct wordt uitgevoerd dan spreken we van een causaal verband tussen convenant en doel. Een correcte uitvoering is afhankelijk van verschillende factoren, zoals de toegepaste methode, de beschikbare data/uitkomstmaat en eventueel versturende externe invloeden. Deze drie factoren zetten we hieronder uiteen.

Toegepaste methode: verschil-in-verschil-analyse (*difference-in-differences*)

Een verschil-in-verschil-analyse maakt gebruik van verschillen over tijd binnen verschillende groepen om een causaal verband vast te stellen. De hypothese is dat de convenanten een verandering teweegbrengen in het lerarentekort. Buiten de G5 waar geen sprake is van convenanten, zal die verandering niet of minder snel plaatsvinden. Daardoor zal er in theorie een andere ontwikkeling van het lerarentekort plaatsvinden binnen de G5 dan daarbuiten. De verschil-in-verschil-analyse vergelijkt deze ontwikkeling binnen en buiten de G5 om het effect van de convenanten vast te stellen.

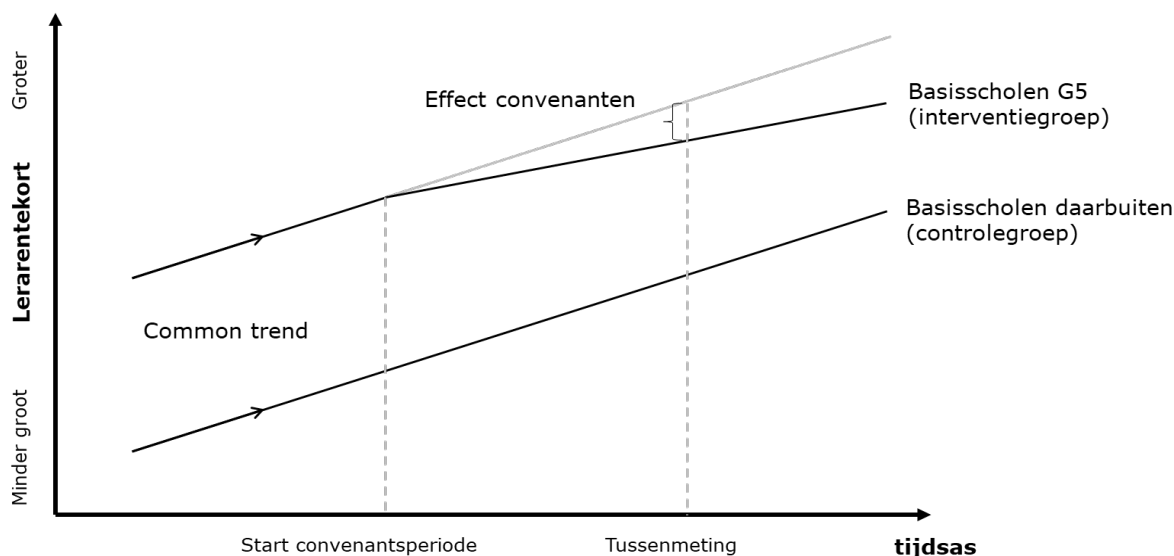
We noemen de scholen binnen de G5 de *interventiegroep*. Dat zijn de scholen die door de interventie (de convenanten) worden beïnvloed. We zetten deze scholen af tegen de scholen die geen onderdeel uitmaken van de interventie. Dat zijn de scholen buiten de G5. Deze scholen rekenen we de tot de *controlegroep*. Bij elke methode is de keuze van de controlegroep van cruciaal belang voor een correcte effectmeting. Voor de *did*-methode (*difference-in-differences*) specifiek houdt dat in dat de controlegroep in de periode voordat de interventie (de convenanten) wordt ingezet een vergelijkbare ontwikkeling als de interventiegroep moet vertonen: een gelijke trend (*common trend*). Als er sprake is van een gelijke trend, dan kunnen de verschillen die ná de interventie ontstaan (beter) worden toegeschreven aan de interventie.

Figuur 5.1 geeft schematisch de werking van de verschil-in-verschil-analyse weer. Een fictieve ontwikkeling van het lerarentekort bij de interventie- en controlegroep zijn weergegeven als zwarte lijnen. Vóór de start van de convenanten is er een gelijke trend, de zwarte lijnen lopen parallel aan elkaar. Na de start van de convenanten zien we een andere ontwikkeling. De zwarte lijn van de interventiegroep buigt af terwijl dat bij de controlegroep niet het geval is. De grijze lijn geeft de

ontwikkeling weer van het lerarentekort bij de interventiegroep indien er geen convenanten zouden zijn. Het verschil tussen de grijze en zwarte lijn van de interventiegroep is dan het effect van de convenanten. Het grote voordeel van een verschil-in-verschil-analyse is dat de interventiegroep en controlegroep mogen verschillen van elkaar wat betreft het niveau van de uitkomstmaat, als de *ontwikkeling* (gelijke trend) maar hetzelfde is.

We bepalen de effectiviteit op het overkoepelende niveau van de vijf afgesloten convenanten in de G5 en dus niet op het niveau van individuele maatregelen. Dat doen we omdat we niet goed weten bij welke scholen welke maatregelen zijn ingezet en dat we niet goed in beeld hebben welke scholen per maatregel tot de interventiegroep behoren.

Figuur 5.1 – Schematische weergave difference-in-differences-methode



Beschikbare data en uitkomstmaat

Om de doeltreffendheid van de convenanten op het lerarentekort te onderzoeken, maken we idealiter gebruik van een uitkomstmaat die het beste inzicht geeft in het lerarentekort. Het lerarentekort heeft verschillende facetten, waardoor verschillende uitkomstmaten mogelijk zijn. Naar onze mening is de beste uitkomstmaat voor het lerarentekort het totaal aantal vacatures, zowel verborgen als regulier. Dat geeft namelijk de mate aan waarin een school opzoek is naar leraren, en dus leraren tekort komt. Deze *first best*-uitkomstmaat heeft echter een aantal onoverkomelijke beperkingen. De belangrijkste beperking is dat het aantal vacatures pas sinds kort op grote schaal systematisch in kaart wordt gebracht. Er zijn bijvoorbeeld geen systematische gegevens beschikbaar over het aantal vacatures op schoolniveau in de periode vóór de start van het convenant. En gegevens over vacatures buiten de G5 worden pas sinds kort systematisch verzameld. Daardoor hebben we én geen gegevens van de controlegroep én we kunnen niet vaststellen of er een sprake van een gelijke trend is. Dat maakt deze uitkomstmaat ongeschikt voor een verschil-in-verschil-analyse.

Het best mogelijke alternatief die deze beperkingen niet kent is de leerling-leraar-ratio. Gegevens over het aantal leerlingen en aantal leraren zijn openbaar beschikbaar via DUO Open Onderwijsdata gedurende een lange periode en bovendien integraal beschikbaar (= voor alle bekostigde scholen in Nederland). De uitkomstmaat leerling-leraar-ratio is daarmee geschikt voor een verschil-in-verschil-analyse. De aanname daarbij is hoe hoger de leerling-leraar-ratio, hoe groter het lerarentekort. Deze uitkomstmaat is echter *second best* omdat de leerling-leraar-ratio bijvoorbeeld niet aangeeft of de ratio

te hoog of te laag is, waar een vacature altijd een indicator is van een tekort. Ook komen zaken als anders organiseren er onvoldoende in terug. Daarom kijken we ook naar andere 'second best' uitkomstmaten om een completer beeld te scheppen, zoals het aantal onderwijsgevend personeel (in fte), het aandeel onderwijsgevend personeel van het totale personeelsbestand en de leerling-OP&OOP-ratio. De rationaal achter deze uitkomstmaten is hoe minder personeel hoe groter de kans op een tekort, hoe minder OP'ers relatief aan ander personeel hoe groter het tekort aan leraren en hoe minder handen voor de klas (OP + OOP) hoe groter het tekort.

Verstorende externe invloeden

Het lastige aan deze effectmeting is dat er gedurende de convenantsperiode belangrijke externe invloeden hebben plaatsgevonden. Dan bedoelen we natuurlijk de coronacrisis, die vrijwel parallel aan de convenanten is gestart, en de gevolgen daarvan, zoals de beschikbaarheid van de NPO-middelen. Verschillen die we waarnemen door middel van een verschil-in-verschil-analyse zijn toe te schrijven aan de convenanten alléén wanneer deze externe invloeden zowel binnen als buiten de G5 eenzelfde verstorende invloed hebben. Dat lijkt verdedigbaar in zoverre het coronavirus geen onderscheid maakt tussen scholen, maar minder verdedigbaar vanwege signalen uit hoofdstuk 3 dat de NPO-middelen buiten de G5 worden ingezet om leraren van daarbinnen aan te trekken. De uitstroom van OP'ers naar gemeenten buiten de G5 is overigens niet hoger dan de jaren ervoor, dus de kwantitatieve gegevens geven geen bewijs voor die signalen. Echter blijft het prudent om met enige voorzichtigheid conclusies te trekken.

5.2 Enkele kenmerken van scholen in de G5

In onderstaande tabellen zijn enkele kenmerken opgenomen van de scholen in de G5 en de scholen daarbuiten. Als peilmoment is 2019 genomen, het jaar voorafgaand aan de start van de convenanten. Daaruit valt op te maken dat de scholen in de G5 gemiddeld groter zijn en het merendeel meer dan 250 leerlingen heeft. Buiten de G5 is dat ongeveer een derde. Er zijn ook relatief weinig kleine scholen (minder dan 150 leerlingen) in de G5.

Tabel 5.1 – Aantal leerlingen en schoolgrootte

	Scholen in de G5 (interventiegroep)	Scholen buiten de G5 (controlegroep)
Totaal aantal leerlingen	229.034	1.272.055
Gemiddeld aantal leerlingen per school (brin4)	287,4	191,1
Aantal scholen naar schoolgrootte		
Kleine school (<150 leerlingen)	173 (22%)	2.881 (43%)
Middelgrote school (150-250 leerlingen)	220 (28%)	1.980 (30%)
Grote school (>250 leerlingen)	404 (51%)	1.794 (27%)
Totaal	797 (100%)	6.655 (100%)

Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022), peiljaar = 2019.

Het gemiddeld aantal fte totaal en fte onderwijsgevend personeel per school is hoger in de G5 dan daarbuiten. Dat zien we zowel bij kleine, middelgrote als grote scholen. Het verschil in gemiddeld aantal

fte onderwijsgevend personeel is kleiner dan het verschil in fte totaal. Scholen in de G5 hadden in 2019 dus relatief meer ondersteunend personeel in dienst dan scholen buiten de G5.

Tabel 5.2 – Onderwijsgevend personeel in dienst

	Scholen in de G5 (n=712*)	Scholen buiten de G5 (n=5.801*)
Personeelsbestand totaal (gem. per school)		
Fte op	19,5	13,2
Fte overig	8,4	4,3
Totaal fte	27,7	17,4
Personeelsbestand per school naar schoolgrootte		
Kleine school (<150 leerlingen)	Gem. fte totaal	9,3
	Gem. fte op	6,8
Middelgrote school (150-250 leerlingen)	Gem. fte totaal	15,6
	Gem. fte op	11,8
Grote school (>250 leerlingen)	Gem. fte totaal	28,9
	Gem. fte op	22,2
Totaal	Gem. fte totaal	17,4
	Gem. fte op	13,2

* Niet van alle scholen zijn personeelsgegevens beschikbaar.

Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022), peiljaar = 2019.

De leerling-leraar-ratio is op scholen in de G5 gemiddeld lager dan scholen daarbuiten. Dat zien we ook terug als we uitsplitsen naar schoolgrootte. De verschillen zijn groter bij kleinere scholen. Dat de leerling-leraar-ratio in de G5 gemiddeld lager is dan daarbuiten kan komen door verschillende redenen, bijvoorbeeld omdat er in de grote steden meer middelen zijn om klassen te verkleinen, of omdat klassen in minder bewoonde regio's relatief groot zijn.

Tabel 5.3 – Leraar-leerling-ratio

	Scholen in de G5 (n=712)	Scholen buiten de G5 (n=5.801)
Leerling-leraar-ratio	16,9	17,3
Leerling-leraar-ratio naar schoolgrootte		
Kleine school (<150 leerlingen)	13,2	15,5
Middelgrote school (150-250 leerlingen)	16,8	18,0
Grote school (>250 leerlingen)	17,9	18,5

Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022), peiljaar = 2019.

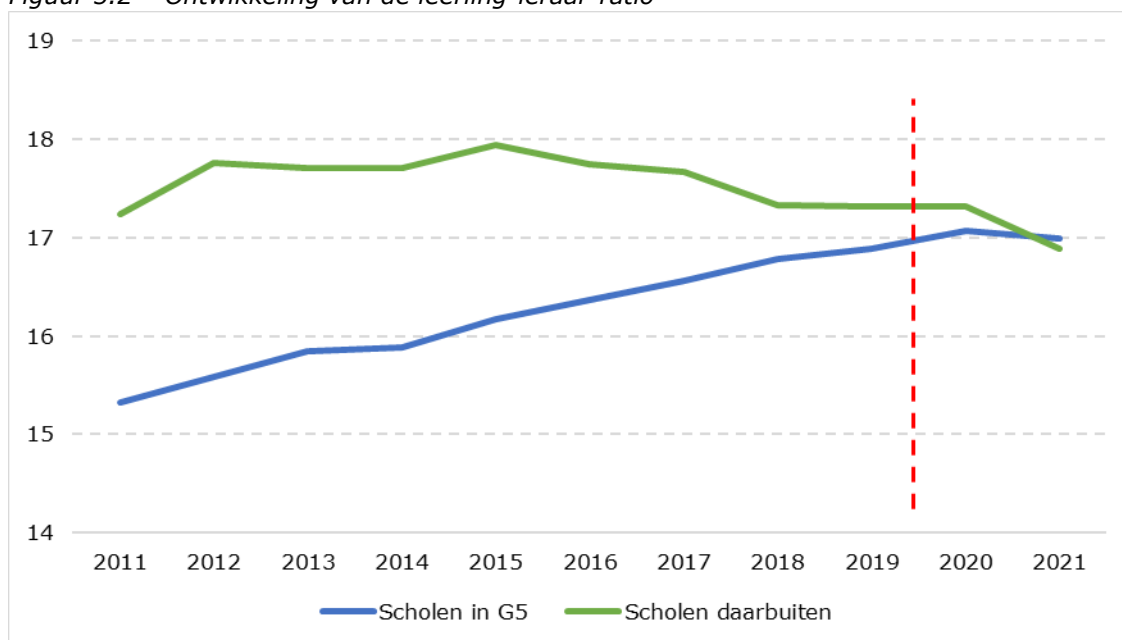
Op basis van de resultaten van peiljaar 2019 kunnen we concluderen dat scholen in de G5 anders zijn dan scholen daarbuiten. In de G5 zijn de scholen vaker groter wat betreft leerlingaantal en aantal fte onderwijspersoneel. Ook als we rekening houden met schoolgrootte hebben scholen in de G5 gemiddeld meer personeel. Wat betreft de leerling-leraar-ratio zien we juist het omgekeerde, die is lager in de G5 dan daarbuiten.

5.3 Resultaten

In Figuur 5.2 is de ontwikkeling van de leerling-leraar-ratio te zien voor de scholen in de G5 en de scholen daarbuiten. Zoals we eerder hebben opgemerkt is de leerling-leraar-ratio lager in de G5 dan daarbuiten. We zien ook dat de leerling-leraar-ratio in de G5 stijgt, terwijl daarbuiten een ander verloop te zien is. De situatie in de G5 verslechtert dus, bij scholen daarbuiten is dat niet zo, voor zover een hogere leerling-leraar-ratio een verslechtering inhoudt. Daarmee is er op het oog geen sprake van een gelijke trend (common trend). Ook de statistische test om dat te toetsen wijst dit uit (zie Bijlage 3). Hoewel er een significant verschillende ontwikkeling tijdens de convenantsperiode is, weten we niet of dat is toe te schrijven aan de convenanten. De afwezigheid van een gelijke trend toont aan dat er al sprake was van een verschillende ontwikkeling voorafgaand aan de start van de convenanten.

Ook met een andere samenstelling van de controlegroep, bijvoorbeeld alleen de scholen in de twintig grootste gemeenten na de G5 of scholen met een vergelijkbaar aantal grote scholen, zien we geen common trend (zie Figuur 5.3).⁷ De scholen in de G5 hebben een te afwijkende ontwikkeling doorgemaakt wat betreft leerling-leraar-ratio om een valide verschil-in-verschil-analyse te kunnen uitvoeren. We onderzoeken nog of andere methoden wel mogelijk zijn.

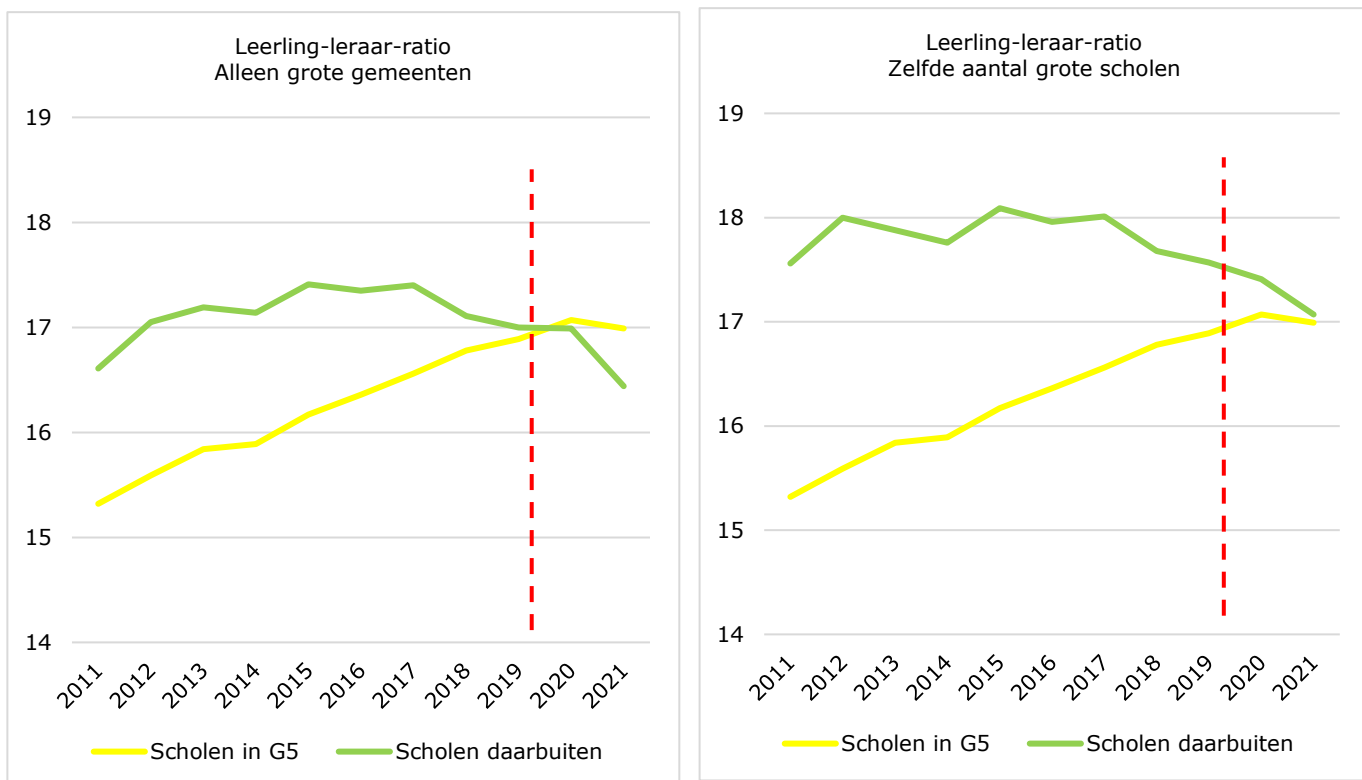
Figuur 5.2 – Ontwikkeling van de leerling-leraar-ratio



Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022).

⁷ Andere analyses wijzen hetzelfde uit. 1) we hebben scholen tot de treatmentgroep gerekend als ze onder een bestuur vallen dat het convenant heeft ondertekend in plaats van scholen in de G5. 2) wanneer er voor scholen in een bepaald jaar geen gegevens beschikbaar zijn, hebben we de gegevens geïmputeerd door het gemiddelde te nemen van het jaar ervoor en het jaar erna. 3) we hebben scholen in zijn geheel niet meegenomen als er voor een periode van twee jaar of meer geen gegevens beschikbaar zijn. In alle gevallen veranderen de resultaten niet noemenswaardig. Dat geldt ook voor alle uitkomstvariabelen.

Figuur 5.3 – Ontwikkeling leerling-leraar-ratio met andere controlegroepen



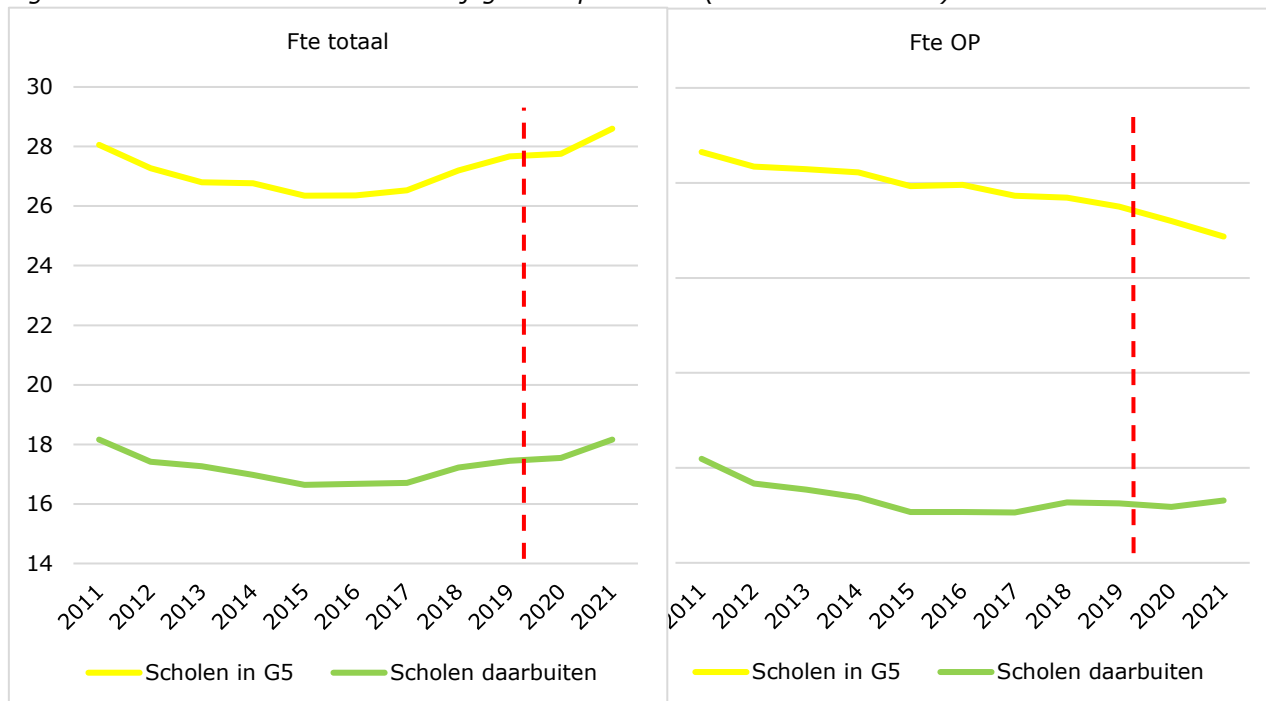
Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022).

Andere resultaten

We hebben ook andere uitkomstmaten bekeken die relevant zijn voor de convenanten. Voor twee daarvan hebben we een *common trend* vastgesteld: het aantal fte onderwijsgevend personeel en het aantal fte totaal. In de figuur is goed te zien dat scholen binnen de G5 en scholen daarbuiten eenzelfde verloop hebben in deze variabelen, zij het dat scholen binnen de G5 gemiddeld meer fte totaal en meer fte onderwijsgevend personeel hebben. Ook de statistische tests wijzen uit dat er sprake is van een common trend (zie Bijlage 3).

De verschil-in-verschil-analyse laat zien dat er een significant verschil is tijdens de convenantsperiode (zie Bijlage 3). Het aantal fte onderwijsgevend personeel is sterker gedaald in de G5 dan daarbuiten (0,77 fte gemiddeld gedaald per school ten opzichte van buiten de G5), terwijl het totaal aantal fte juist sterker is gestegen (0,61 fte gemiddeld erbij per school ten opzichte van buiten de G5). Aanleiding voor dat laatste is waarschijnlijk de maatregelen binnen het convenant waarbij ondersteunend personeel wordt aangetrokken. Dat weten we echter niet zeker, omdat we niet op maatregelniveau hebben geanalyseerd (voor een uitleg zie het kopje Methode). Opvallend is dat het aandeel onderwijsgevend personeel in het totale personeelsbestand en het aantal fte overig (totaal – onderwijsgevend personeel) geen common trend vertoont. In de periode voorafgaand aan de convenanten lijken scholen binnen de G5 al gestart met het aantrekken van fte anders dan onderwijsgevend personeel, waardoor ook de verhouding van het onderwijsgevend personeel op het totaal in die periode sterker daalt. Een dalend aantal fte OP lijkt geen gevolg te zijn van de convenanten, omdat de maatregelen binnen de convenanten daar niet op inspelen. Het lijkt eerder een gevolg te zijn van externe invloeden (corona/NPO) die spelen ten tijde van de convenanten. In de volgende paragraaf gaan we daar verder op in.

Figuur 5.4 – Fte totaal en fte onderwijsgevend personeel (wel common trend)



Bron: DUO Open Onderwijsdata, bewerking SEO/ECBO (2022).

5.4 Reflectie op de resultaten en vervolgstappen

De resultaten van de effectmeting laten voornamelijk zien dat scholen binnen de G5 verschillen van scholen daarbuiten. Dat is ook niet gek, omdat juist deze steden de noodklok hebben geluid wat betreft het lerarentekort waardoor de convenanten zijn afgesloten. Gevolg hiervan is dat een verschil-in-verschil-analyse minder geschikt is om de doeltreffendheid van de convenanten op het lerarentekort te kunnen vaststellen. Dat is dan ook de belangrijkste conclusie. Waar er wel effecten zijn gevonden zien we een achteruitgang in het aantal fte OP en een vermeerdering in het aantal fte totaal. Dat laatste komt waarschijnlijk doordat de convenanten inzetten op het anders organiseren waarbij OOP'ers worden ingezet, maar zeker weten we dat niet. Dat eerste lijkt geen direct gevolg van de convenanten, omdat de maatregelen uiteraard niet voor ogen hadden het aantal fte OP te verminderen, integendeel. Wellicht dat dit een uitwerking is van de versturende invloed van corona/de NPO-middelen.

De vraag is ook of er al effecten van de convenanten verwacht kunnen worden. Dat lijkt voor sommige *second best* uitkomstmaten wel het geval, bijvoorbeeld op de mate waarin OOP'ers worden ingezet. Maar andere uitkomstmaten kunnen pas na verloop van tijd beïnvloed worden, bijvoorbeeld wanneer de subsidieregeling zij-instroom en de verhoogde pabo-instroom zorgen voor meer fte OP. We blijven de ontwikkeling van deze uitkomsten en de invloed van de convenanten daarop volgen om hier meer duidelijkheid in te kunnen geven.

Wat betreft vervolgstappen zijn er twee denkrichtingen mogelijk. Allereerst kunnen we onderzoeken of er andere methoden zijn die gegeven de beschikbare data geschikter zijn om een correcte effectmeting te kunnen uitvoeren. Dat zijn methoden waarbij de *common trend* niet of minder speelt. We onderzoeken in dit verband of de methode *synthetic control* mogelijk is. Dat is een methode waarbij op gemeenteniveau een controlegroep samengesteld wordt, wat mogelijk een oplossing kan bieden voor de waargenomen verschillen tussen scholen binnen en buiten de G5. Een tweede denkrichting is het

verkrijgen van betere data/uitkomstmaten. We verwachten echter niet dat dit laatste kansrijk is, omdat de data integraal moeten zijn (= voor alle scholen beschikbaar) en voor een langere periode. Vooral de tweede vereiste maakt nieuwe dataverzameling weinig kansrijk.

6 Conclusies

Met dit onderzoek wordt de uitvoering van de maatregelen in de convenanten lerarentekort in de G5 (Almere, Amsterdam, Utrecht, Den Haag en Rotterdam) gemonitord. De looptijd van het volledige onderzoek is november 2020 tot februari 2024. Dit tussenrapport beschrijft de uitkomsten en bevindingen van het onderzoek tot aan medio 2022. Hiertoe is gebruik gemaakt van de volgende informatiebronnen:

1. de zelfevaluaties van de convenantpartners;
2. de kwantitatieve monitorgegevens die op basis van openbare bronnen beschikbaar zijn of door het ministerie van OCW/DUO worden aangeleverd.
3. de beknopte jaarlijkse online-enquête onder schoolbesturen per convenant over de mate van samenwerking, solidariteit en werkdruk.

De **hoofdvraag** van het onderzoek luidt:

In hoeverre draagt de uitvoering van de convenanten bij aan vermindering van de personeelstekorten? Om te komen tot een voorlopig antwoord op deze hoofdvraag, beantwoorden we in dit concluderende hoofdstuk alle onderliggende deelvragen voor zover dat mogelijk is op basis van het onderzoek tot nu toe.

6.1 Uitvoering van de maatregelen

Welke maatregelen staan beschreven in de convenanten?

Met de vijf convenanten worden in totaal 42 maatregelen ingezet voor het terugdringen van het lerarentekort. De convenanten kennen onderling een aantal overeenkomsten in hun aanpak van het lerarentekort. In feite zijn er vier pijlers te herkennen waarop door alle convenanten in meer of mindere mate wordt ingezet wordt: het behoud van personeel, het verhogen van de instroom, het anders organiseren van onderwijs en het anders opleiden van leraren. Een duidelijk verschil tussen de convenanten is het aantal maatregelen dat ingezet: dit varieert van vier (Den Haag) tot dertien (Utrecht). Tabel 6.1 toont het overkoepelende beeld van de pijlers en aantal maatregelen in de G5.

Tabel 6.1 – Overzicht van de pijlers en aantal onderliggende maatregelen – G5

Pijlers	Aantal maatregelen
1. Behoud van personeel	14
2. Verhogen instroom	13
3. Anders organiseren	11
4. Anders opleiden	4
<i>Totaal</i>	42

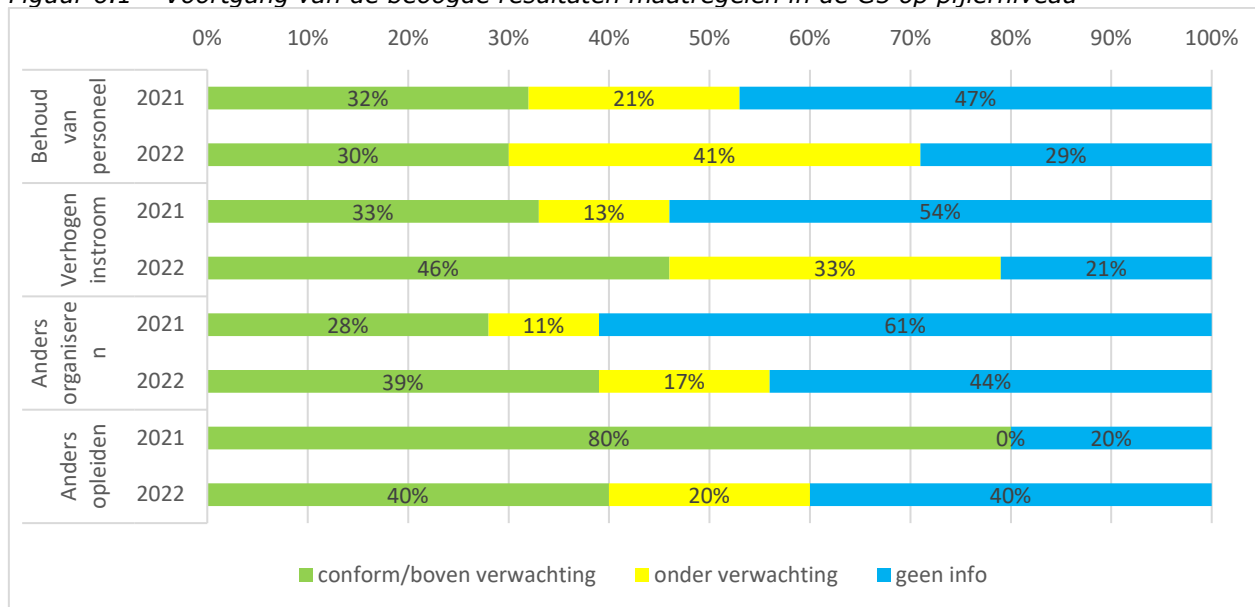
In hoeverre worden de afgesproken maatregelen uitgevoerd conform plan?

Alle gemeenten zijn voortvarend aan de slag gegaan met de uitvoering van de maatregelen. Omdat de start samenviel met een periode van beperkende maatregelen vanwege corona, hebben meerdere maatregelen vertraging opgelopen en zijn soms een jaar later gestart. Bijna een kwart (24%) van de 42 maatregelen is later of (nog) niet gestart. Zie Bijlage 1B voor een overzicht per stad over de startstatus van de maatregelen.

Hoe verloopt de uitvoering van de maatregelen?

Er is steeds meer zicht op in welke mate de beoogde resultaten van de maatregelen worden gerealiseerd. In 2022 is van meer maatregelen de voortgangsrealisatie bekend dan in 2021 het geval was, zie Figuur 6.1.

Figuur 6.1 – Voortgang van de beoogde resultaten maatregelen in de G5 op pijlniveau



De voortgang van de 14 maatregelen gericht op het 'behoud van personeel' blijft verhoudingsgewijs achter op de voortgang van de maatregelen gericht op de andere drie pijlers. Dit komt in 2022 versterkt naar voren: 30 procent van de maatregelen heeft een voortgang conform/boven verwachting, bij 41 procent van de maatregelen verloopt de voortgang onder verwachting en voor 29 procent van de maatregelen is geen informatie over de voortgang bekend.⁸

Bij de 13 maatregelen gericht op het 'verhogen van de instroom van leraren' verloopt de realisatie van de beoogde opbrengsten in 2022 relatief het best. De opbrengst van 46 procent van deze maatregelen is aangemerkt als conform/boven verwachting. Bij de voortgang van de 11 maatregelen gericht op het 'anders organiseren van het onderwijs' valt het hoge aandeel op waarover geen informatie beschikbaar is. Dit aandeel is in 2022 wel afgenomen t.o.v. 2021, van 61 naar 44 procent. De vier maatregelen gericht op het 'anders opleiden van leraren', scoren qua beoogde opbrengsten in 2021 met 80 procent het hoogst in de voortgangscategorie 'conform/boven verwachting'. In 2022 is dat aandeel gehalveerd en is het aantal maatregelen waarover geen voortgangsinformatie beschikbaar is over de beoogde resultaten sterk toegenomen.

In 2021 was er bij de meeste G5-gemeenten nog onvoldoende zicht op de voortgang van de maatregelen. In 2022 is dat verbeterd. In Almere, Utrecht en Den Haag verlopen de meeste maatregelen conform of boven verwachting. In Amsterdam en Rotterdam juist onder verwachting.

Hoe verloopt de samenwerking en de solidariteit tussen de convenantspartijen?

Om een beeld te krijgen van de samenwerking en solidariteit tussen schoolbesturen tijdens de uitvoering van de convenanten, is zowel in 2021 als in 2022 een enquête gehouden onder schoolbesturen in de G5. De resultaten daarvan wijzen uit dat schoolbesturen gemiddeld genomen

⁸ Dat er geen informatie is over de voortgang van maatregelen hangt veelal samen met het feit dat veel maatregelen vertraagd of pas in 2022 zijn gestart.

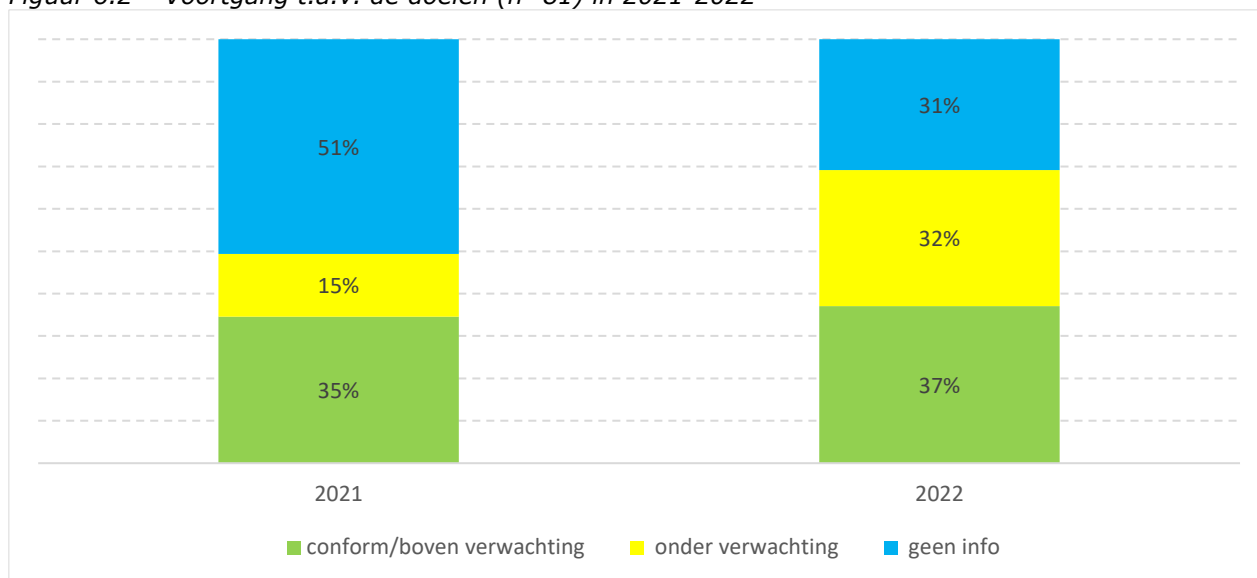
tevreden zijn over de samenwerking. De samenwerking scoort zowel in 2021 als 2022 gemiddeld een 3,9 (op een schaal van 1 tot en met 5). Regelmatig onderling contact hebben is de belangrijkste positieve factor van invloed op de samenwerking. Over de onderlinge solidariteit zijn schoolbesturen ook tevreden, maar in minder sterke mate dan over de samenwerking. De score voor de solidariteit is bovendien gedaald van gemiddeld 3,4 in 2021 naar gemiddeld 3,2 in 2022 (op een schaal van 1 tot en met 5). Er heerst spanning tussen het eigen en collectieve belang, wat negatief is voor de solidariteit. Tegelijkertijd merken besturen dat het lerarentekort te groot is om alleen op te kunnen lossen.

6.2 Opbrengsten van de maatregelen

In hoeverre worden de afgesproken resultaten behaald?

Op maatregelniveau zijn doelen geformuleerd, soms zelfs meerdere. Nog niet over alle doelen is tot nu toe informatie beschikbaar, maar de beschikbaarheid van informatie is wel verbeterd in 2022 ten opzichte van 2021. Van de doelen waarover wel informatie beschikbaar is, is iets meer dan de helft behaald in 2022.

Figuur 6.2 – Voortgang t.a.v. de doelen (n=81) in 2021-2022



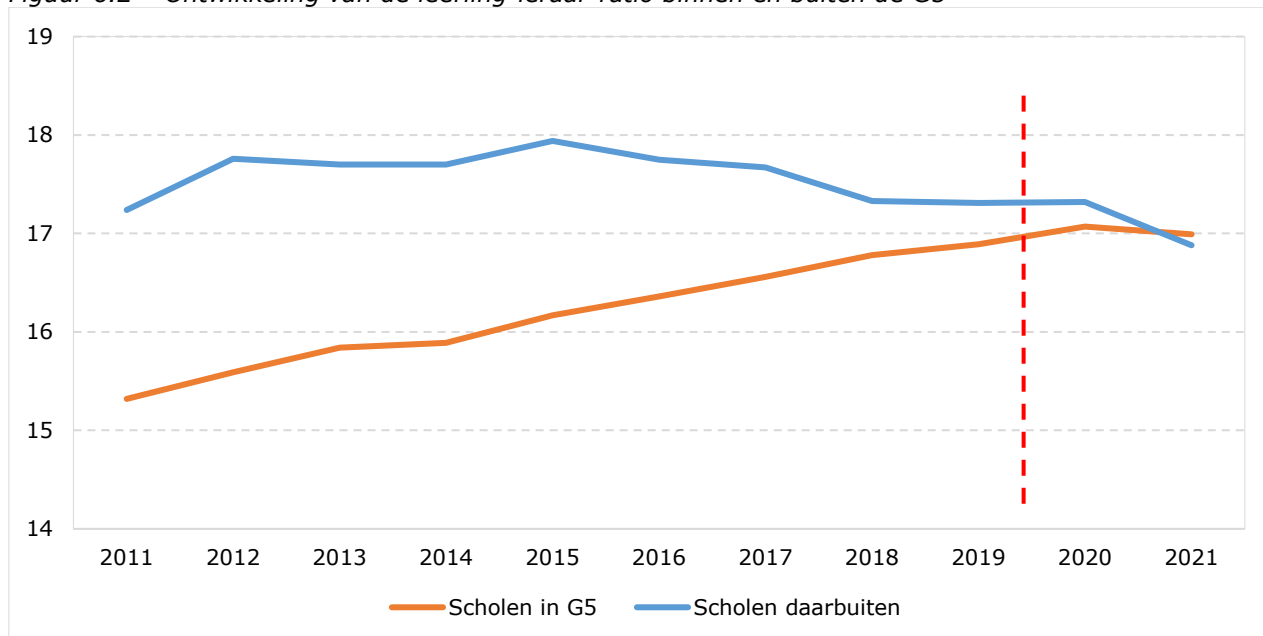
Wat kan gezegd worden over de algehele impact van de convenanten op het lerarentekort (doeltreffendheid)?

Of de maatregelen ook directe impact hebben op het lerarentekort wordt vastgesteld door middel van een kwantitatieve effectmeting.

Voor de effectmeting maken we idealiter gebruik van het aantal vacatures als indicator voor het lerarentekort. Dat is echter niet mogelijk, voornamelijk omdat het aantal vacatures pas sinds kort op grote schaal systematisch in kaart wordt gebracht. We gebruiken daarom het best mogelijke alternatief, namelijk de leerling-leraar-ratio. Om een effectmeting via de verschil-in-verschil-meting goed te kunnen uitvoeren, is een geschikte controlegroep nodig. Het blijkt dat scholen buiten de G5 een dusdanige andere ontwikkeling doormaken van de leerling-leraar-ratio, dat een effectmeting door middel van een verschil-in-verschil-meting niet mogelijk is op deze uitkomstmaat. De ratio is stijgend in de G5, terwijl de ratio buiten de G5 over de tijd minder verandert. Dat laat ook zien dat het lerarentekort in de G5 afwijkt van daarbuiten. Andere samenstellingen van de controlegroep, bijvoorbeeld alleen scholen in

middelgrote gemeenten of alleen vergelijkbare schoolgroottes als in de G5 bieden geen oplossing. Het gebruik van andere methoden om alsnog een effectmeting uit te voeren wordt nog nader onderzocht.

Figuur 6.2 – Ontwikkeling van de leerling-leraar-ratio binnen en buiten de G5



Welke factoren zijn van invloed op het behalen van resultaten?

De belangrijkste overkoepelende factoren die de voortgang op de maatregelen gericht op het 'behoud van personeel' en het 'verhogen van de instroom van leraren' hebben beïnvloed, zijn corona en de arbeidsmarktkrapte. Daarbij is het effect van corona tweeledig. De opstart en uitvoering van de maatregelen kwam enerzijds in de knel doordat activiteiten niet door konden gaan, maar ook had het invloed op het behoud van leraren vanwege verlaagd werkplezier en verhoogde werkdruk in de perioden met online onderwijs. Door de arbeidsmarktkrapte is het lastig om personeel te behouden, hoewel de middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) scholen daarbij (tijdelijk) kunnen helpen. Personeelsverloop komt meermaals terug als reden dat de overkoepelende organisatie op convenantsniveau niet goed uit de startblokken is gekomen. Ook komt het terug bij capaciteitsvraagstukken op bestuursniveau, en de inzet van zzp'ers op scholen.

Voor de maatregelen gericht op het 'verhogen van de instroom van leraren' hebben de NPO-middelen en mogelijk ook de halvering van het collegegeld gezorgd voor een positieve stimulans. Voor de maatregelen gericht op het 'anders organiseren van het onderwijs' en het 'anders opleiden van leraren' zijn er geen overkoepelende factoren van invloed te benoemen. Deze zijn erg specifiek per G5-gemeente.

De factoren van invloed op gemeenteniveau zijn divers en kunnen afhankelijk van de context zowel positief als negatief uitvallen. De visie moet samenhangen met bestaande maatregelen/initiatieven, zodat maatregelen niet als overbodig worden ervaren. Dat zien we bijvoorbeeld terug in Amsterdam en Rotterdam, waarbij er twijfels zijn of bepaalde maatregelen in de huidige vorm duurzaam zijn en er behoefte ontstaat aan een andere focus. Goede communicatie zorgt voor goede uitvoering, slechte communicatie het tegenovergestelde. Centrale aansturing werkt positief wanneer er duidelijkheid is over de rol- en taakverdeling. Dat geldt ook voor goede samenwerking met externe partijen; de samenwerking met de pabo wordt in dit verband als belangrijkste aangemerkt.

Op bestuurs-, school- en leraarniveau spelen ook factoren van invloed. Op bestuurlijk niveau is er behoefte aan besturen die regie houden en tegelijkertijd faciliteren. Maatregelen moeten zo worden ingericht dat ze geen direct negatief effect hebben op de werkdruk. Voldoende bestuurlijke capaciteit is een belangrijke voorwaarde voor de convenantsuitvoering, die met name voor kleine besturen en eenpitters soms lastig is te organiseren.

Op schoolniveau komt het meest terug dat er ruimte moet zijn voor maatwerk. En op leraarniveau is het belangrijk dat er voldoende animo is om mee te doen aan de maatregel(en). Dit kan bijvoorbeeld door (potentiële) leraren hierin keuzes te bieden en zoveel mogelijk aan te sluiten bij hun behoeftes.

6.3 Leerprocessen

Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de uitvoering van de convenanten te verbeteren?

De maatregelen die in de G5 zijn gekozen om het lerarentekort tegen te gaan zijn toegespitst op de specifieke context per gemeente. Zo heeft Almere te maken met een groeiende leerlingpopulatie en merkt Rotterdam dat de tekorten zich vaker concentreren op scholen met een hogere schoolweging. Die verschillen vragen om een andere aanpak en dus andere maatregelen. Toch kennen de convenanten onderling een aantal overeenkomsten in hun aanpak van het lerarentekort. Er zijn vier pijlers te herkennen waarop door alle convenanten in meer of mindere ingezet wordt:

- behoud van personeel;
- verhogen van instroom;
- anders organiseren van het onderwijs;
- anders opleiden.

Vanwege deze onderlinge overeenkomsten blijft het belangrijk om kennis met elkaar uit te wisselen en van elkaar te leren.

Opvallend aan de convenanten is dat er geen maatregelen zijn geformuleerd gericht op het sbao of so/vso, terwijl de kwantitatieve monitor uitwijst dat tekorten juist daar in de meeste steden het grootst zijn. Ook valt op dat geen van de convenanten aanstuurt op het verhogen van de aanstellingsomvang om op die manier meer capaciteit te genereren. Ander aandachtspunt is de hogere kosten van de (binnen)stad. Huisvesting en bereikbaarheid spelen een rol in het behouden van personeel, maar de invloed van schoolbesturen hierop is beperkt.

Wat kunnen de G5-regio's van elkaar leren m.b.t. de uitvoering van de convenanten? Wat kunnen regio's buiten de G5 leren van de uitvoering van de convenanten?

Op basis van het onderzoek tot nu toe kan hierop een voorzichtig antwoord worden gegeven. In het verdere onderzoek tot aan februari 2024 worden hiervoor nog een aantal sessies georganiseerd. De factoren van invloed op de uitvoering en het behalen van de beoogde resultaten van de maatregelen die tot nu toe in het onderzoek naar voren zijn gekomen, geven wel al enkele aanknopingspunten. Zo blijken enkele factoren anders uit te pakken bij verschillende gemeenten gegeven hun context. Bij een tweetal steden ontbreekt bijvoorbeeld een goede visie op een of meerdere maatregelen, wat de uitvoering belemmert en daarmee ook het behalen van de beoogde opbrengsten. Dit onderschrijft het belang van het formuleren van een goede visie voor andere steden. Het hebben van een goede visie is ook door een stad aangedragen als succesfactor.

Bijlage 1 A Voortgang per convenant in schema

Procedure analyse voortgang

In de tabel hierna is de voortgang van de maatregelen per convenant weergegeven. In de 1^e kolom wordt de stad genoemd, in de 2^e de pijlers waaronder de maatregelen vallen, en in de 3^e de maatregelen. Deze zijn inhoudelijk besproken in hoofdstuk 2. In de tabel is elke rij één maatregel.

Bij het opstellen van elk convenant hebben de partners gezamenlijk aan elke maatregel een of meerdere beoogde opbrengsten gekoppeld (de doelen). Zo heeft Amsterdam voor de maatregel 'Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom' zeven doelen vastgesteld, zoals dat er 180 zij-instromers per jaar zijn, dat 80 procent het voorprogramma succesvol afrond, en 100 procent van degenen die succesvol dat voorprogramma afronden daadwerkelijk aan de opleiding starten. In de vierde kolom zijn deze beoogde opbrengsten benoemd en genummerd.

Elke stad rapporteert jaarlijks in de zelfevaluatie over de voortgang van de maatregelen, en in hoeverre de beoogde opbrengsten al behaald zijn (of in ieder geval op schema liggen om aan het einde van de periode behaald te worden). Zie hiervoor ook de methodebeschrijving in paragraaf 1.3. Deze zelfevaluaties zijn door de onderzoekers geanalyseerd en worden per doel weergegeven in kolom 5 t/m 8 (waarbij 5 en 6 over 2021 gaan, en 7 en 8 over 2022). In kolom 5 staan de gerealiseerde opbrengsten uit 2021 beschreven. De nummers corresponderen met de nummers uit de Doelen/Beoogde opbrengsten-kolom. De kleuren verwijzen naar de voortgang:

- groen als de voortgang conform/boven verwachting is;
- geel als de voortgang onder verwachting is; en
- blauw als de voortgang niet te beschouwen is omdat voortgangsinformatie ontbreekt.

Convenanten geven in hun zelfevaluaties op maatregelniveau aan of deze conform/onder/boven verwachting is. De onderzoekers volgen deze categorisering, tenzij duidelijk is dat deze op opbrengstniveau niet klopt. Zo heeft Almere in 2021 voor de maatregel 'Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen' aangegeven dat deze conform verwachting verloopt. Van de vier beoogde opbrengsten zijn er echter van drie geen meetgegevens bekend, waardoor de onderzoekers deze blauw gecodeerd hebben.

De convenanten rapporteren ook waar relevant over het bereik van de maatregelen. Dit gaat meestal over het aantal scholen dat aangesloten is bij de maatregel, en wordt weergegeven in kolom 6 (voor 2021) en 8 (voor 2022). Als het veld leeg is, dan is er door de convenantpartner niet gerapporteerd over het bereik van de maatregel. Dit kan omdat een maatregel nog niet gestart is, of omdat bereik geen logische indicator is voor de maatregel.

De laatste kolom, ten slotte, geeft per jaar aan welke factoren door de convenantpartners benoemd worden als zijnde invloedrijk in de voortgang van de maatregel. Een minnetje (-) geeft aan dat de factor een negatieve invloed heeft, terwijl een plusje (+) aangeeft dat de factor een positieve invloed heeft.

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
Almere	Behoud van personeel	1. Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs	1. Uitvalpercentage startende leraren <10% 2. 5% minder mobiliteit vanuit Almere naar omliggend gebied	1. Maatregel later gestart en startsituatie nog niet goed in beeld 2. Maatregel later gestart en startsituatie nog niet goed in beeld		1. 3,9% uitval 2. 3,2% uitstroom	68 scholen	2021: Bovenbestuurlijke koppeling (+), minder mobiliteit door corona (-), inzet op samenwerking pabo en schoolbesturen (+) 2022: Persoonlijke omstandigheden (-), werkdruk en stress (-), werkklimaat en communicatie (-); reiskosten (-); toegenomen werkgelegenheid (-), NPO (-)
		2. Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school	1. Verhoging tevredenheid onder leraren 2. Lager ziekteverzuim 3. Beleefde werkdruk neemt af, welbevinden neemt toe	1. Te vroeg om vast te stellen 2. Te vroeg om vast te stellen 3. Te vroeg om vast te stellen	34 scholen	1. Nog geen meting 2. Nog geen meting 3. Nog geen meting	Verschildt per submaatregel	2021: Corona (-) 2022: Zzp'ers in uitvoering (-), corona zorgt voor hoog verzuim (-)
		3. Faciliteren van begeleiding van zijinstromers voor scholen	40 zij-instromers starten opleiding (per jaar) Uitval zij-instromers <10%	1. 23 zij-instromers 2. 0%		1. 30 gestart, 5 extra aanmeldingen 2. 0%	25 scholen	2021: Begeleiding op maat (+) 2022: Gezamenlijke werving en selectie (+), reiskosten (-), werkgelegenheid (-), salarisconcurrentie (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
	Verhogen instroom	4. Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel	1. Tussen 40 en 60 onderwijsassistenten opleiden tot leraar-ondersteuner 2. Uitval ondersteunend personeel <10%	1. 26 assistenten gestart met opleiding 2. 0% uitval		1. 61 studenten gestart (in totaal) 2. 6,6% uitval	30 scholen	2021: Werving vanuit eigen organisatie (+) 2022: Aansluiten op behoefte assistenten (+)
	Anders organiseren	5. Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen	1. Structurele vacature-ruimte verminderen 2. Kwaliteit curriculum versterken 3. Meer tevredenheid 4. Minder werkdruk	1. 4 fte minder 2. Nog geen meting 3. Te vroeg om vast te stellen 4. Te vroeg om vast te stellen	18 scholen	1. 5,4 fte minder 2. Nog geen meting 3. Nog geen meting 4. Nog geen meting	18 scholen	2021: Maatregel sluit aan op concept school (+) 2022: Regie bij bestuur zelf (+)
Amsterdam	Behoud van personeel	1. Aanvullende toelage op salaris	Geen meetbaar target	Toelage toegekend en uitgekeerd aan 4.100 fte OP	N.v.t.	Toelage toegekend en uitgekeerd	Alle 239 BBO-scholen	2021: Voorwaarden streng (-) 2022: In toekomst afhankelijk van cao (-)
		2. Behoud personeel door goed werkgeverschap	1. 72 deelnemers leerarrangementen 2. 45 loopbaanpaden 3. 16 in HR-leernetwerk voor 2 jaar 4. 30 schoolleiders voor 2 jaar 5. 90% geeft aan professionele stap te hebben gemaakt	1. Start in september 2021 2. Start in september 2021 3. 17 gestart 4. Start in september 2021 5. Nog niet gemeten	N.v.t.	1. 21 deelnemers 2. Minimaal 5 starten in september 2022 3. 18 deelnemers HR-leernetwerk 4. 15 schoolleiders 5. Nog niet gemeten	Toegankelijk voor alle scholen	2021: Corona (-) 2022: Associatie loopbaanpad met andere baan (-), corona (-)
	Verhogen instroom	3. Solidariteitsafspraken tussen scholen	Betere verdeling tekort over scholen	Verdeling ongelijker	N.v.t.	Spreiding vacatures minder ongelijk	Alle 239 BBO-scholen	2021: Geen factor benoemd

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
								2022: Scholen lijken zich te houden aan afspraken (+)
		4. Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom	1. 180 zij-instromers p.j. 2. 80% rond voortraject af 3. 100% start opleiding 4. 80% slaagt binnen 2 jaar 5. 80% werkt na 3 jaar in Amsterdam 6. Trajectwaardering 8 of hoger 7. 50 coaches in pool	1. 119 zij-instromers 2. Niet gemeten 3. Nog niet te meten 4. Nog niet te meten 5. Nog niet te meten 6. Niet gemeten 7. 75 coaches		1. 144 zij-instromers (383 in totaal) 2. 72% rondt voortraject af 3. 100% start opleiding 4. Nog niet te meten 5. Nog niet te meten 6. Niet gemeten 7. 75 coaches	Alle 239 BBO-scholen	2021: Corona (-); arbeidsmarktonzekerheid (+) 2022: Arbeidsmarkt krapte (-), corona (-), gebrek aan communicatie (-)
		5. Impuls aan wervingscampagne	Reguliere pabo-aanmeldingen 5% hoger	19% hoger		6,2% hoger (t.o.v. 19/20)	Ipabo & pabo HvA	2021: Corona (+), halvering collegegeld (+) 2022: Corona (+)
		6. Bijdragen aan aantrekkelijk en bereikbaar Amsterdam	10% minder leraren kiezen voor baan buiten stad Leraar buiten A'dam kiest vaker voor school in A'dam	1. Geen actuele cijfers 2. Geen actuele cijfers		1. Uitstroom naar buiten A'dam toegenomen 2. Instroom van buiten afgenomen	Alle scholen	2021: Weglek naar andere gemeenten (-), situatie woningmarkt (-), reistijd (-) 2022: Afspraken over NPO-gelden (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
	Anders organiseren	7. Ondersteunen matching externe professionals	1. Kwaliteit inzet externen 2. 80% leraren ervaart minder werkdruk 3. 90% tevreden over matching	1. Onder verwachting 2. 85% minder werkdruk 3. 95% tevredenheid	31 scholen	Veranderde focus: ondersteunen scholen met visie anders inrichten onderwijstijd 20 scholen ondersteund, onder wie 1 zeer zwakke	20 scholen	2021: Corona (-) 2022: Onbekendheid met aanbod (-)
	Anders opleiden	8. Organiseren modulair opleidingsaanbod in bepaalde stadsdelen	120 maatwerktrajecten	40 trajecten		28 trajecten	Alle 239 BBO-scholen	2021: Behoeftte aan professionalisering (+) 2022: Personele wisselingen (-), behoefte aan andere focus (-)
Utrecht	Behoud van personeel	1. Uitbreiden en intensiveren begeleidingscapaciteit op scholen	1. Begeleidingscapaciteit 2. Waardering begeleiding zij-instroomers naar 6.5	1. 1 dag extra aan begeleidingsuren 2. Nog geen gegevens bekend	37 scholen (helpt van alle besturen)	1. Op 15 scholen begeleiding uitgebreid en gefaciliteerd 2. Nog geen gegevens bekend	101 scholen	2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Geen factoren benoemd
		2. Ontwikkelen toolbox voor begeleiding van studenten	1. Toolbox ontwikkeld 2. % nieuwe instroom studenten hoger 3. % rendement uitstroom studenten hoger 4. % uitval in reguliere opleidingen lager	Maatregel nog niet gestart		1. Ontwikkeling nog niet gestart 2. 13,4% meer instroom t.o.v. 17/18 3. 67% studiesucces t.o.v. 58% in 17/18 4. 13% uitval (12,4% in 17/18)		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Geen noodzaak extra toolbox (-)
		3. Ontwikkelen handreiking 'opleiden in de school'	1. Handreiking ontwikkeld 2. Schoolbesturen stimuleren kansen voor	Maatregel nog niet gestart		1. Handreiking wordt niet ontwikkeld		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
			interne en arbeidsmobiliteit 3. Startende leraren ontvangen startpakket			2. Zij-instromers werken bij 4 besturen (31%) 3. 450 starterspakketten (po, vo, mbo)		2022: Besturen voelen meerwaarde niet (-)
	Verhogen instroom	4. Organiseren van informatie-bijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages leerwerkplaatsen op scholen	Aantal evenementen en deelnemers	2 evenementen 152 deelnemers		Geen evenementen georganiseerd		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Corona (-)
		5. Lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten	Effectieve interventies om leraren beter te behouden in het onderwijs in de stad Utrecht	Onderzoek nog niet opgestart		Onderzoek gestart, 1 ^e resultaten gedeeld en verwerkt in werkpakketten		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Rol Utrecht Leert (+)
		6. Opstart van een lerarenpanel	Geen concrete output benoemd	Maatregel nog niet gestart		Panel gestart, komt nog onvoldoende van de grond		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Corona (-), capaciteitsgebrek (-)
		7. Ontwikkelen Utrecht & Leraar pakket	2.800 leraren ontvangen Utrecht & Leraar-pakket jaarlijks	Maatregel nog niet gestart		400 pakketten verspreid		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Lockdown (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
		8. Organiseren van in-company-managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers	Voortgang in-company-opleidingen schoolleiders en middenmanagement	Maatregel nog niet gestart		3 opleidingen gestart, 37 deelnemers		2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Gezamenlijke aanpak en visie (+)
		9. Collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's	Aantal werkgaranties	Onbekend, maar geen noodzaak voor garantie		Maatregel vervallen		2021: Arbeidsmarktsituatie (+) 2022: Arbeidsmarktsituatie (+)
	Anders organiseren	10. Creëren van meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs	% participerende scholen	Maatregel wordt opgestart		87 deelnemers van 8 scholen. Interesse van mensen buiten onderwijs	8 scholen	2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Schoolcultuur (+), slechte communicatie (-)
		11. Inrichten lerend netwerk in de stad	1. 100% deelname in kennisprogramma van betrokken besturen 2. 100% deelname aan kwalitatieve en kwantitatieve monitoring	1. Niet gemeten 2. Niet gemeten		Vorbereidende activiteiten uitgevoerd, praktisch vormgeven van netwerk volgende stap	Veel scholen, in verschillende mate	2021: Corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-), afstemming nodig met andere netwerken (-) 2022: Heldere spelregels (+), collegiale mentaliteit i.p.v. concurrerende (+)
	Anders opleiden	12. Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie	Aantal scholen dat deelneemt aan alliantie	Alliantie is opgericht, po is aangehaakt		Alliantie komt regelmatig samen		2021: Sectoroverstijgend werken (+) 2022: Noodzaak bestuurlijk leiderschap (+),

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
								sectoroverstijgend werken (+)
		13. Realiseren nieuw curriculum en opleidingsinfrastructuur	1. Alle 101 basisscholen hebben opleidings- en begeleidingsstructuur voor zij-instromers versterkt. 2. Alle 101 basisscholen hebben één of twee schoolleiders in school	1. 37 scholen gestart 2. 50% heeft er minimaal 1, ongeveer 20% heeft er 2.		1. 8 zij-instromers gestart in 8 scholen 2. Niet gemeten		2021: Wachten op uitkomsten andere maatregel (-), corona (-), bestuurswisselingen (-), capaciteitsgebrek (-) 2022: Geen factoren benoemd
Den Haag	Behoud van personeel	1. Bovenschoolse of externe coaching voor studenten, starters en zij-instromers	1. Leraren zijn beter in staat hun taken uit te voeren 2. Verminderde uitstroom 3. Lager ziekteverzuim 4. Lagere werkdruk en hoger welbevinden	1. Geen uitkomstmaat beschikbaar 2. Uitstroom: van 422 (10,4%) naar 385 (9,5%) 3. OP bao: van 5,5% naar 5,8% OOP bao: van 6,3% naar 6,9% OP sbao, so/vso: van 5,7% naar 5,5% OOP sbao, so/vso: van 6,6% naar 6,2% 4. 6,7 op schaal van 1-10. 85% van scholen vindt werkdruk toegenomen	92 scholen 266 leraren ontvangen coaching	1. Geen uitkomstmaat beschikbaar 2. Uitstroom: van 387 (9,5%) naar 395 (9,7%) 3. Geen actuele cijfers 4. 7 op een schaal van 1-10. 94% van besturen vindt werkdruk gelijkgebleven of toegenomen	Alle besturen 315 leraren ontvangen coaching	2021: Bovenschoolse en externe coaching gaat niet ten koste van uren voor de klas (+), maatregel wordt door oplopend lerarentekort (nog) niet als werkdrukverlagend ervaren (-) 2022: Veranderende rol directeur (meer faciliterend) (+), vraag naar coaching toegenomen (+)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
	Ver-hogen in-stroom	2. Inzet pabo-studenten	1. Veranderingen in les-bevoegdhedenmatrix personeel (groter aandeel pabo-studenten) 2. 131 nieuwe pabo-studenten per jaar 3. Lagere taakbelasting via werkdruk 4. Hogere aantrekkelijkheid beroep	1. Aandeel pabo-studenten: van 85% naar 80% 2. 441 ⁹ nieuwe pabo-studenten 3. 6,7 op schaal van 1-10. 85% van scholen vindt werkdruk toegenomen 4. Geen uitkomstmaat beschikbaar	N.v.t.	1. Aandeel pabo-studenten: van 80% naar 87% 2. 183 nieuwe pabo-studenten 3. 7 op een schaal van 1-10. 94% van besturen vindt werkdruk gelijkgebleven of toegenomen 4. Geen uitkomstmaat beschikbaar	N.v.t.	2021: Geen zicht op factoren van invloed 2022: Stagevergoeding/ salaris voor werkende pabo-student (+), ontbreken stagevergoeding op sommige scholen en ontbreken van afspraken hierover tussen scholen en opleiding (-), kleine besturen kunnen minder makkelijk opleidingsschool worden (-), verhoogde werkdruk door corona (-)
	Anders organiseren	3. Meer inzet van OOP	1. Verschuiving in verhouding OP-OOP (groter aandeel OOP) 2. Lagere werkdruk en hoger welbevinden	1. Aandeel OOP van 21,7% naar 28,7% 2. 6,7 op schaal van 1-10. 85% van scholen vindt werkdruk toegenomen	22 scholen	1. Aandeel OOP van 28,7% naar 32,1% 2. 7 op een schaal van 1-10. 94% van besturen vindt werkdruk gelijkgebleven of toegenomen	Alle besturen	2021: Werven van onderwijsassistenten met Associate Degree (+), verhoogde werkdruk door coronacrisis (-) 2022: Gebruik matchingsplatform Andersom Den Haag, (+), corona-achterstanden (-), ondersteuning en inwerken OOP'ers door leraren kost veel tijd (-)

⁹ Het aantal nieuwe pabo-studenten dat als getal is aangegeven is op basis van de input van de besturen. Het betreft hier studenten uit verschillende leerjaren, verschillende pabo's en verschillende opleidingen (deeltijd – flexibele pabo – voltijd). Dit aantal moet in de aankomende periode verder gespecificeerd worden aangezien het beoogde resultaat en de output niet overeenkomen.

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
		4. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	1. Verschuiving van 10-20% fte leraren naar overige personele categorieën	1. OOP: van 21,7% naar 28,7% Pabo-studenten: van 85% naar 80% Zij-instroom: van 1% naar 5%	28 scholen	1. OOP: van 28,7% naar 32,1% Pabo-studenten: van 80% naar 87% Zij-instroom: van 5% naar 7% Anders bevoegd: blijft 7% Onbevoegd: van 8% naar 7%	Alle besturen	2021: Succes bij kleine besturen blijft nog uit (-), lastig te organiseren (-) 2022: Noodzaak om anders bevoegd personeel aan te nemen door algemeen tekort bevoegd personeel (+), gebruik matchingsplatform (+), draaien van pilots binnen de school (+)
Rotterdam	Behoud van personeel	1. Bovenschoolse of externe coaching & begeleiding	1. Lagere uitstroom 2. Minder ziekteverzuim: onder landelijk gemiddelde of, indien al onder gemiddelde, een jaarlijkse daling van 0,2%	1. Uitstroom van 12% naar 4% 2. Ziekteverzuim van 4,7% naar 4,9%. Wel onder landelijk gemiddelde (5,9%)	Geen data	1. Uitstroom van 4% naar 9% 2. Ziekteverzuim van 4,9% naar 5,4%	Geen data	2021: Corona als remmende factor op uitstroom (+), hoog ziekteverzuim door corona (-) 2022: Hoog ziekteverzuim door corona (-), inhaaleffect uitstroom na eerste jaar corona (-)
		2. Bovenformatief benoemen op populair school	1. Gelijkmatigere verdeling van leraren binnen gemeente 2. Verminderde uitstroom	1. Geen uitkomstmaat beschikbaar 2. Uitstroom van 12% naar 4%	Geen data	1. Geen uitkomstmaat beschikbaar 2. Uitstroom van 4% naar 9%	2 scholen	2021: Weinig animo (-) 2022: Weinig animo (-), inhaaleffect uitstroom na eerste jaar corona (-)
		3. Taakdifferentiatie en -efficiëntie	1. Lagere werkdruk 2. Verminderde uitstroom	1. 7 op een schaal van 1-10. 60% van de besturen vindt werkdruk toegenomen, 30% vindt werkdruk iets afgenomen	46 scholen	1. 7,6 op een schaal van 1-10. 60% van de besturen vindt de werkdruk toegenomen, 40% vindt de	49 scholen	2021: Verhoogde werkdruk door corona (-), effect maatregel afhankelijk van persoonlijke voorkeur en behoefte leraren (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
				2. Uitstroom van 12% naar 4%		werkdruk gelijkgebleven 2. Uitstroom van 4% naar 9%		2022: Verhoogde werkdruk door corona (-), inzet maatregel vooral kortetermijnoplossing om werkdruk tegen te gaan maar weinig focus op duurzame oplossingen (-)
		4. Meer inzet van OOP	1. Minder leerlingen per medewerker, lagere ratio	1. Verhouding leerlingen tot OP/OOP van 12,1 naar 11,9	66 scholen	1. Verhouding leerlingen tot OP/OOP van 11,9 naar 11,4	63 scholen	2021: Populaire maatregel (+), niet alle scholen zetten deze maatregel in als duurzame oplossing (-) 2022: Extra financiering vanuit NPO en EHK (+)
	Ver-ogen instroom	5. Inzet pabo-studenten	1. Meer instroom pabo-studenten, 75% blijft na afstuderen werkzaam bij Rotterdamse school	1. 82,4% van de pabo-studenten met een arbeidsovereenkomst als OOP'er blijft in dienst van Rotterdamse school	3 grote besturen	1. 45,7% van de pabo-studenten met een arbeidsovereenkomst als OOP'er blijft in dienst van Rotterdamse school	6 besturen (68 scholen)	2021: Goed overleg met pabo's (+) 2022: Studievertraging door corona (-)
		6. Zij-instroom	1. Meer instroom via zij-instroom: minimaal 53 per jaar	1. 86 zij-instromers	N.v.t.	1. 124 zij-instromers	104 scholen	2021: Verschillende zij-instroomroutes (+), goede begeleiding en intake zij-instromers, afhaak door lager salaris dan andere sectoren (-) 2022: Arbeidsmarktcrisis (-), goede begeleiding van zij-instromers is aandachtspunt (-)

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
	Anders organiseren	7. Buddyscholen	Geen meetbaar target	Geen uitkomstmaat beschikbaar	Geen data	Geen uitkomstmaat beschikbaar	Geen data	<p>2021: Geen animo (-), weinig motivatie (-), scholen vallen onder verschillende besturen en oplossingen worden liever gezocht binnen eigen bestuur (-)</p> <p>2022: Geen animo (-), weinig motivatie (-), scholen vallen onder verschillende besturen en oplossingen worden liever gezocht binnen eigen bestuur (-)</p>
		8. Inzet bevoegde leraar op kernvakken	1. Verschuiving van 10-20% fte leraren naar overige personele categorieën	1. Geen actuele gegevens	17 scholen	1. Besparing fte -1,2%	19 scholen	<p>2021: Maatregel nog in ontwikkeling (-), weinig animo om kernvakken uit te besteden (-), samenhang met andere maatregelen (+), spanning rondom anders organiseren (cultuuromslag) (-)</p> <p>2022: Maatregel nog in ontwikkeling (-), samenhang met andere maatregelen (+), mindsetverandering (-), remmende werking van Inspectie-toezicht (-), gebrek aan ondersteunende visie (-),</p>

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
								delen van successen op bijeenkomsten/door ambassadeurs binnen de besturen en op website onderwijs010 (+)
		9. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	1. Verschuiving van 10-20% fte leraren naar overige personele categorieën	1. Geen actuele gegevens	28 scholen	1. Besparing fte -1,2%	42 scholen	<p>2021: Maatregel nog in ontwikkeling (-), weinig animo om kernvakken uit te besteden (-), samenhang met andere maatregelen, samenwerking externe partijen (+), spanning rondom anders organiseren (cultuuromslag) (-)</p> <p>2022: Maatregel nog in ontwikkeling (-), samenhang met andere maatregelen, mindsetverandering (-), remmende werking van Inspectietoezicht (-), gebrek aan ondersteunende visie (-), delen van successen op bijeenkomsten/door ambassadeurs binnen de besturen en op website onderwijs010 (+)</p>
		10. Flexibele werken verloftijden	Geen meetbaar target	Geen uitkomstmaat beschikbaar	1 bestuur	Geen uitkomstmaat beschikbaar	Geen data	2021: Weinig animo (-), spanning bij scholen en ouders (-), angst om niet

Stad	Pijlers	Maatregelen	Doelen/beoogde opbrengsten	Gerealiseerde opbrengsten 2021	Bereik maatregel 2021	Gerealiseerde opbrengsten 2022	Bereik maatregel 2022	Factoren van invloed
								<p>voldoende lestijd te kunnen waarborgen en hierop aangesproken te worden door Inspectie (-)</p> <p>2022: Weinig animo (-), spanning bij scholen en ouders (-), angst om niet voldoende lestijd te kunnen waarborgen en hierop aangesproken te worden door Inspectie (-)</p>
		11. Alternatieve invulling vijfde dag	Geen meetbaar target	Geen uitkomstmaat beschikbaar	1 school	Geen uitkomstmaat beschikbaar	1 school	<p>2021: Weinig animo (-), gelinkt aan experiment om anders bevoegden 20% per week in te zetten (-)</p> <p>2022: Weinig animo (-), gelinkt aan experiment om anders bevoegden 20% per week in te zetten (-)</p>
	Anders opleiden	12. Anders opleiden	Geen meetbaar target	Geen uitkomstmaat beschikbaar	Geen data	Geen uitkomstmaat beschikbaar	Geen data	<p>2021: Bovenbestuurlijke inzet (-)</p> <p>2022: Maatregel wordt anders ingezet dan bedoeld (-)</p>

Bijlage 1B Overzicht startstatus maatregelen per convenant

- Almere: 2 van de 5 maatregelen zijn later gestart (wel nog in 20/21)
- Amsterdam: van de 8 maatregelen is er van één een aantal onderdelen later gestart (sept. 2021)
- Utrecht: van de 13 maatregelen zijn er 7 later of niet gestart. Eén start pas in 22/23, en twee maatregelen worden überhaupt niet uitgevoerd.
- Den Haag: alle vier maatregelen zijn op tijd gestart.
- Rotterdam: alle 12 maatregelen zijn op tijd gestart.

Stad	Maatregel	Status
Almere	1. Opzetten gezamenlijk begeleidingsprogramma voor nieuwe talenten binnen het onderwijs	Later gestart (2021)
	2. Zorgen voor extra ondersteuning binnen de school	Later gestart (2021)
	3. Faciliteren van begeleiding van zij-instromers voor scholen	Op tijd
	4. Specifieke scholing en werving van onderwijsassistenten en ander ondersteunend personeel	Op tijd
	5. Ondersteuning bieden met additionele en/of alternatieve invulling van lessen/dagdelen	Op tijd

Stad	Maatregel	Status
Amsterdam	1. Aanvullende toelage op salaris	Op tijd
	2. Behoud personeel door goed werkgeverschap	Gedeeltelijk later gestart (sept 2021)
	3. Solidariteitsafspraken tussen scholen	Op tijd
	4. Verbeteren intake en begeleiding zij-instroom	Op tijd
	5. Impuls aan wervingscampagne	Op tijd
	6. Bijdragen aan aantrekkelijk en bereikbaar Amsterdam	Op tijd
	7. Ondersteunen matching externe professionals	Op tijd
	8. Organiseren modulair opleidingsaanbod in bepaalde stadsdelen	Op tijd

Stad	Maatregel	
Utrecht	1. Uitbreiden en intensiveren begeleidingscapaciteit op scholen	Op tijd
	2. Ontwikkelen toolbox voor begeleiding van studenten	Nog niet gestart
	3. Ontwikkelen handreiking 'opleiden in de school'	Niet gestart – geen noodzaak
	4. Organiseren van informatiebijeenkomsten, meeloopdagen, snuffelstages, leerwerkplaatsen op scholen	Op tijd
	5. Lerarenonderzoek onder zittend personeel en studenten	Later gestart (21/22)
	6. Opstart van een Lerarenpanel	Later gestart (21/22)
	7. Ontwikkelen Utrecht & Leraar pakket	Later gestart (2021)
	8. Organiseren van in-company managementopleiding voor (toekomstige) directeuren en middenmanagers	Later gestart (najaar 21)
	9. Collectieve werkgarantie aan studenten die studeren aan de Utrechtse pabo's	Niet gestart – geen noodzaak
	10. Creëren van meer inzicht in het anders organiseren van het onderwijs	Op tijd
	11. Inrichten lerend netwerk in de stad	Op tijd
	12. Oprichten Utrecht Leert Opleidingsalliantie	Op tijd
	13. Realiseren nieuw curriculum en opleidingsinfrastructuur	Op tijd
Stad	Maatregel	
Den Haag	1. Bovenschoolse of externe coaching/begeleiding voor studenten, starters en zij-instromers	Op tijd
	2. Inzet pabo-studenten	Op tijd
	3. Meer inzet van OOP	Op tijd
	4. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	Op tijd

Pijler	Maatregel	
Rotterdam	1. Bovenschoolse of externe coaching & begeleiding	Op tijd
	2. Bovenformatief benoemen op populaire school	Op tijd
	3. Taakdifferentiatie en -efficiëntie	Op tijd
	4. Meer inzet van OOP	Op tijd
	5. Inzet pabo-studenten	Op tijd
	6. Zij-instroom	Op tijd
	7. Buddyscholen	Op tijd – geen animo
	8. Inzet bevoegde leraar op kernvakken	Op tijd – weinig animo
	9. Inzet vakleerkrachten en vakkrachten	Op tijd – weinig animo
	10. Flexibele werk- en verloftijden	Op tijd – weinig animo
	11. Alternatieve invulling vijfde dag	Op tijd – weinig animo
	12. Anders opleiden	Op tijd

Bijlage 2 Vragenlijst samenwerking, solidariteit en werkdruk

Bijlage 2.1 Vragenlijst

Procedure

Eenmaal per jaar wordt door ECBO in het kader van de Evaluatie van de convenanten lerarentekort primair onderwijs in de G5 een beknopte online-enquête uitgezet onder de besturen die betrokken zijn bij de convenanten. De enquête gaat over de ervaren samenwerking, solidariteit en werkdruk binnen het convenant. In verband met de AVG wordt de link naar de enquête via de penvoerders van de convenanten verstuurd.

Bij het ontwikkelen van de enquête is erop gelet om het aantal vragen te beperken en de invulduur zo kort mogelijk te houden. De enquête in 2021 bevatte 8 vragen en kostte enkele minuten om in te vullen. Uit de reflectiegesprekken in 2021 werd duidelijk dat grote en kleine besturen binnen de convenanten verschilden in hun ervaringen van werkdruk, solidariteit en samenwerking. In 2022 is daarom één meerkeuzevraag aan de enquête toegevoegd over de grootte van het bestuur. Deze vraag had een minimale impact op de invulduur en maakte het mogelijk om de resultaten uit de enquête op te splitsen naar bestuursgrootte. Omdat deze vraag pas in 2022 is geïntroduceerd, zijn er over 2021 geen gegevens beschikbaar ten aanzien van verschillen in ervaren werkdruk, solidariteit en samenwerking tussen grote en kleine besturen.

Vragenlijst schoolbesturen convenanten lerarentekort po G5

Toelichting voor de respondent

Deze vragenlijst maakt onderdeel uit van de evaluatie van de convenanten lerarentekort po in de G5. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door ECBO en SEO Economisch Onderzoek in opdracht van het ministerie van OCW.

De vragenlijst bevat 9 vragen, en is binnen enkele minuten in te vullen.

Doel van deze vragenlijst is om informatie te verzamelen over enkele overkoepelende onderwerpen, die voor de uitvoering van het convenant van belang zijn. Het gaat om:

- tevredenheid over de samenwerking;
- solidariteit tussen schoolbesturen bij aanpak lerarentekort;
- (indien bekend) ontwikkeling van de werkdruk op scholen.

In deze vragenlijst worden *geen* vragen gesteld over de afzonderlijke maatregelen. Daarvoor wordt op een andere wijze informatie verzameld.

De resultaten worden benut als input voor de jaarlijkse zelfevaluatie van de convenanten. Uw antwoorden worden anoniem verwerkt. Ze zijn niet inzichtelijk voor betrokkenen bij het convenant, zoals andere besturen, scholen of de overheid. Er wordt niet gerapporteerd over afzonderlijke besturen of scholen.

Uw schoolbestuur heeft deze vragenlijst vorig jaar eveneens ontvangen. Het zijn dus grotendeels dezelfde vragen als vorig jaar. We vragen u om de vragenlijst wederom in te vullen om de ontwikkeling over tijd in beeld te kunnen brengen. Alvast dank hiervoor.

Samenwerking

1. Hoe tevreden bent u over de samenwerking met de andere schoolbesturen in uw gemeente bij de uitvoering van het convenant?
(1 – zeer ontevreden, 2 – ontevreden, 3 – niet tevreden, niet ontevreden, 4 – tevreden, 5 – zeer tevreden)
2. Kunt u uw antwoord toelichten?

Solidariteit

3. In hoeverre is er sprake van solidariteit tussen schoolbesturen in uw gemeente bij het tegengaan van het lerarentekort?¹⁰
(1 – helemaal niet, 2 – nauwelijks, 3 – in redelijke mate, 4 – in sterke mate, 5 – in zeer sterke mate)
4. Kunt u uw antwoord toelichten?

Werkdruk van leraren

5. Kunt u met een rapportcijfer aangeven hoe het over het algemeen gesteld is met de werkdruk van leraren op de scholen van uw bestuur?
(1 – helemaal geen werkdruk ---- 10 zeer hoge werkdruk)
6. Is de werkdruk vergelijkbaar tussen de scholen van uw bestuur of zijn er grote verschillen?
(1 – volledig vergelijkbaar, 2 – enigszins vergelijkbaar, 3 – enigszins verschillend, 4 – grote verschillen, 5 – zeer grote verschillen)
7. Is de werkdruk van leraren op de scholen van uw bestuur in het afgelopen schooljaar toe- of afgenomen?
(1 – sterk afgenomen, 2 – enigszins afgenomen, 3 – gelijk gebleven 4 – enigszins toegenomen, 5 – sterk toegenomen)
8. Kunt u uw antwoorden over de werkdruk van leraren op uw scholen toelichten? Wat is de reden van de gestegen / gedaalde / gelijk gebleven werkdruk?

Achtergrond schoolbestuur

9. Hoeveel scholen vallen er onder uw bestuur?
 - a. 1
 - b. 2-5
 - c. 6-10
 - d. 11-20
 - e. Meer dan 20

¹⁰ Met solidariteit wordt bedoeld dat er aandacht is voor het evenredig spreiden van het lerarentekort over de verschillende scholen in de gemeente. Ook kan men bijvoorbeeld denken aan afspraken dat schoolbesturen niet proberen elkaars leraren aan te stellen, wat het probleem slechts zou verplaatsen.

Bijlage 2.2 Uitkomsten vragenlijst

Gemeente Almere	2021	2022	Toelichting/verklaring
Mate van tevredenheid over samenwerking in convenant	zeer ontevreden	0%	2021: Regelmatig contact op alle lagen (strategisch, tactisch, operationeel), met alle partners. Bij verschillende maatregelen bestuursdoorbroken beleidsstukken gemaakt. 2022: Korte lijntjes, gezamenlijk leren, gezamenlijk tot afspraken komen. In Almere hebben alleen grote besturen de enquête ingevuld
	ontevreden	0%	
	niet tevreden, niet ontevreden	0%	
	tevreden	50%	
	zeer tevreden	50%	
Mate van onderlinge solidariteit bij de aanpak van het tekort	helemaal niet	0%	2021: Gezamenlijke werving opgezet; elkaar wat gunnen en van elkaar leren. Duidelijke afspraken als basis. 2022: Voortbouwen op eerder succes. Gezamenlijk opleiden
	nauwelijks	0%	
	in redelijke mate	0%	
	in sterke mate	50%	
	in zeer sterke mate	50%	
Mate van werkdruk	8 (schaal van 1-10)	7,5 (schaal van 1-10)	2021: Corona sterk versterkend effect op werkdruk. Lastig om effect noodplan te zien, zeker ook omdat die op duurzame effecten is ingezet. 2022: Personeelsschaarste gecombineerd met stijgende leerlingaantallen leiden tot hogere druk. Veel ziekteverzuim door corona en burn-outklachten (waarschijnlijk ook door gevolgen corona). Verschillen tussen scholen door verschuiving van leerlingen van sbao naar so/vso, daardoor meer druk bij de laatste.
Werkdruk vergelijkbaar tussen scholen	volledig vergelijkbaar	0%	
	enigszins vergelijkbaar	50%	
	enigszins verschillend	0%	
	grote verschillen	25%	
	zeer grote verschillen	25%	
Werkdruk toe- of afgenomen	sterk afgenomen	0%	
	enigszins afgenomen	0%	
	gelijk gebleven	0%	
	enigszins toegenomen	50%	
	sterk toegenomen	50%	

Gemeente Amsterdam	2021	2022	Toelichting/verklaring
Mate van tevredenheid over samenwerking in convenant	zeer ontevreden 0%	zeer ontevreden 5,5%	2021: Tevreden over animo en ambitie om samen dingen op te pakken, er is goed overleg. Scholen zijn bij tekorten soms nog concurrent. Het niet in dienst mogen nemen van mensen wordt als onprettig ervaren. 2022: Eén eenpitter-respondent is zeer ontevreden. Tevredenheid over commitment voor het convenant, en frequentie van contact en kennisuitwisseling
	ontevreden 0%	ontevreden 0%	
	niet tevreden, niet ontevreden 33,3%	niet tevreden, niet ontevreden 22%	
	tevreden 33,3%	tevreden 67%	
	zeer tevreden 33,3%	zeer tevreden 5,5%	
Mate van onderlinge solidariteit bij de aanpak van het tekort	helemaal niet 0%	helemaal niet 5,5%	2021: Wil om samen te werken, maar men kiest toch nog vaak voor eigen school. Grote druk op scholen om eigen tekort op te lossen maakt solidariteit kwetsbaar. 2022: Grotere besturen ervaren een redelijke mate van solidariteit, kleinere besturen ervaren het of niet, of juist in sterke mate. Er blijft onderlinge concurrentie bestaan.
	nauwelijks 0%	nauwelijks 17%	
	in redelijke mate 56%	in redelijke mate 50%	
	in sterke mate 44%	in sterke mate 22%	
	in zeer sterke mate 0%	in zeer sterke mate 5,5%	
Mate van werkdruk	6,4 (schaal van 1-10)	7,3 (schaal van 1-10)	2021: Gevolgen corona leiden tot hogere werkdruk. Goede organisatiestructuur en duidelijke afspraken maken het verschil in ervaren werkdruk. 2022: Mate van werkdruk iets hoger bij scholen van kleine besturen. Kleinere besturen schatten in dat werkdruk vergelijkbaarder is tussen scholen. De meerderheid van de scholen ervaart een toegenomen werkdruk, waarbij corona en het lerarentekort het meest genoemd worden als oorzaken.
Werkdruk vergelijkbaar tussen scholen	volledig vergelijkbaar 22,2% enigszins vergelijkbaar 33,3% enigszins verschillend 44,4% grote verschillen 0% zeer grote verschillen 0%	volledig vergelijkbaar 28% enigszins vergelijkbaar 22% enigszins verschillend 28% grote verschillen 22% zeer grote verschillen 0%	
Werkdruk toe- of afgenomen	sterk afgenomen 0% enigszins afgenomen 0% gelijk gebleven 22,2% enigszins toegenomen 77,8% sterk toegenomen 0%	sterk afgenomen 0% enigszins afgenomen 0% gelijk gebleven 22% enigszins toegenomen 50% sterk toegenomen 28%	

Gemeente Utrecht	2021	2022	Toelichting/verklaring
Mate van tevredenheid over samenwerking in convenant	zeer ontevreden 10%	zeer ontevreden 0%	2021: Kleine besturen worden goed betrokken. Daarnaast worden regie, overleg, en informatieverstrekking als positief ervaren. 2022: Geen relevante verschillen in resultaten voor bestuursgrootte. Aandacht voor maatwerk voor kleine(re) scholen, openheid, en bereikbaarheid contactpersoon worden genoemd.
	ontevreden 0%	ontevreden 0%	
	niet tevreden, niet ontevreden 0%	niet tevreden, niet ontevreden 14%	
	tevreden 60%	tevreden 43%	
	zeer tevreden 30%	zeer tevreden 43%	
Mate van onderlinge solidariteit bij de aanpak van het tekort	helemaal niet 0%	helemaal niet 0%	2021: Afspraak om niet te concurreren op primaire arbeidsvoorwaarden. Er is wel spanning tussen eigen en collectieve belang. 2022: Geen relevante verschillen qua bestuursgrootte. Er is besef dat tekort collectief moet worden opgelost, naar gemaakte afspraken.
	nauwelijks 0%	nauwelijks 14%	
	in redelijke mate 30%	in redelijke mate 14%	
	in sterke mate 40%	in sterke mate 72%	
	in zeer sterke mate 30%	in zeer sterke mate 0%	
Mate van werkdruk	7,7 (schaal van 1-10)	7,3 (schaal van 1-10)	2021: Corona heeft een sterke invloed gehad op gestegen werkdruk, met name als leraren daardoor uitvallen. Meeste respondenten geven aan dat lerarentekort vrij gelijk verdeeld is, waardoor werkdruk dat ook is. 2022: kleine besturen ervaren minder werkdruk, en hebben ook niet het gevoel dat deze is toegenomen. Ondanks lagere werkdrukscore is het sentiment bij grote besturen dat deze juist is toegenomen. Ziekteverzuim door corona en quarantaine zijn verklaringen, als ook het lerarentekort zelf. Daarnaast geven scholen aan dat 'de rek eruit is'.
Werkdruk vergelijkbaar tussen scholen	volledig vergelijkbaar 10%	volledig vergelijkbaar 28,5%	
	enigszins vergelijkbaar 50%	enigszins vergelijkbaar 28,5%	
	enigszins verschillend 20%	enigszins verschillend 14,5%	
	grote verschillen 20%	grote verschillen 28,5%	
	zeer grote verschillen 0%	zeer grote verschillen 0%	
Werkdruk toe- of afgenomen	sterk afgenomen 0%	sterk afgenomen 0%	
	enigszins afgenomen 10%	enigszins afgenomen 0%	
	gelijk gebleven 0%	gelijk gebleven 28,5%	
	enigszins toegenomen 30%	enigszins toegenomen 43%	
	sterk toegenomen 60%	sterk toegenomen 28,5%	

Gemeente Den Haag	2021	2022	Toelichting/verklaring																				
Mate van tevredenheid over samenwerking in convenant	<table border="1"> <tr><td>zeer ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>niet tevreden, niet ontevreden</td><td>23%</td></tr> <tr><td>tevreden</td><td>69%</td></tr> <tr><td>zeer tevreden</td><td>8%</td></tr> </table>	zeer ontevreden	0%	ontevreden	0%	niet tevreden, niet ontevreden	23%	tevreden	69%	zeer tevreden	8%	<table border="1"> <tr><td>zeer ontevreden</td><td>6%</td></tr> <tr><td>ontevreden</td><td>6%</td></tr> <tr><td>niet tevreden, niet ontevreden</td><td>13%</td></tr> <tr><td>tevreden</td><td>69%</td></tr> <tr><td>zeer tevreden</td><td>6%</td></tr> </table>	zeer ontevreden	6%	ontevreden	6%	niet tevreden, niet ontevreden	13%	tevreden	69%	zeer tevreden	6%	<p>2021: Goede onderlinge verbanden, prettige contacten, constructieve samenwerking met de gemeente. Met name positief over samenwerking tijdens aanvraagproces. Uitwisseling van <i>good practices</i> komt moeilijk van de grond.</p> <p>2022: Goede samenwerking besturen, projectleider ziet erop toe dat informatie en ervaringen worden gedeeld, prettige contacten tussen de betrokken partijen, heldere communicatie en taken worden uitgevoerd. Kleine besturen iets kritischer dan grote besturen, één klein bestuur zeer ontevreden.</p>
zeer ontevreden	0%																						
ontevreden	0%																						
niet tevreden, niet ontevreden	23%																						
tevreden	69%																						
zeer tevreden	8%																						
zeer ontevreden	6%																						
ontevreden	6%																						
niet tevreden, niet ontevreden	13%																						
tevreden	69%																						
zeer tevreden	6%																						
Mate van onderlinge solidariteit bij de aanpak van het tekort	<table border="1"> <tr><td>helemaal niet</td><td>8%</td></tr> <tr><td>nauwelijks</td><td>23%</td></tr> <tr><td>in redelijke mate</td><td>46%</td></tr> <tr><td>in sterke mate</td><td>15%</td></tr> <tr><td>in zeer sterke mate</td><td>8%</td></tr> </table>	helemaal niet	8%	nauwelijks	23%	in redelijke mate	46%	in sterke mate	15%	in zeer sterke mate	8%	<table border="1"> <tr><td>helemaal niet</td><td>0%</td></tr> <tr><td>nauwelijks</td><td>25%</td></tr> <tr><td>in redelijke mate</td><td>69%</td></tr> <tr><td>in sterke mate</td><td>6%</td></tr> <tr><td>in zeer sterke mate</td><td>0%</td></tr> </table>	helemaal niet	0%	nauwelijks	25%	in redelijke mate	69%	in sterke mate	6%	in zeer sterke mate	0%	<p>2021: Afspraken gemaakt over inschaling, arbeidsvoorwaarden en elkaar niet beconcurreren. Soms spanningen tussen individueel belang van een school en collectief belang van alle scholen in de regio. Concurrentie op de arbeidsmarkt neemt toe.</p> <p>2022: Solidariteit t.o.v. 2021 gestegen. Lastig om meer solidariteit te bereiken door arbeidsmarktkrapte. Geen noemenswaardige verschillen in ervaringen tussen grote en kleine besturen.</p>
helemaal niet	8%																						
nauwelijks	23%																						
in redelijke mate	46%																						
in sterke mate	15%																						
in zeer sterke mate	8%																						
helemaal niet	0%																						
nauwelijks	25%																						
in redelijke mate	69%																						
in sterke mate	6%																						
in zeer sterke mate	0%																						
Mate van werkdruk	6,9 (schaal van 1-10)	7 (schaal van 1-10)	2021: Werkdruk sterk toegenomen door corona.																				
Werkdruk vergelijkbaar tussen scholen	<table border="1"> <tr><td>volledig vergelijkbaar</td><td>38%</td></tr> <tr><td>enigszins vergelijkbaar</td><td>23%</td></tr> <tr><td>enigszins verschillend</td><td>23%</td></tr> <tr><td>grote verschillen</td><td>15%</td></tr> <tr><td>zeer grote verschillen</td><td>0%</td></tr> </table>	volledig vergelijkbaar	38%	enigszins vergelijkbaar	23%	enigszins verschillend	23%	grote verschillen	15%	zeer grote verschillen	0%	<table border="1"> <tr><td>volledig vergelijkbaar</td><td>31%</td></tr> <tr><td>enigszins vergelijkbaar</td><td>25%</td></tr> <tr><td>enigszins verschillend</td><td>25%</td></tr> <tr><td>grote verschillen</td><td>19%</td></tr> <tr><td>zeer grote verschillen</td><td>0%</td></tr> </table>	volledig vergelijkbaar	31%	enigszins vergelijkbaar	25%	enigszins verschillend	25%	grote verschillen	19%	zeer grote verschillen	0%	2022: Werkdruk toegenomen t.o.v. 2021. Nog altijd hoge werkdruk door corona, met name door ziekteverzuim. Werkdruk is gemiddeld hoger bij grote besturen en ook meer toegenomen bij grote besturen dan bij kleine besturen. Eén klein bestuur geeft aan dat werkdruk is afgenomen.
volledig vergelijkbaar	38%																						
enigszins vergelijkbaar	23%																						
enigszins verschillend	23%																						
grote verschillen	15%																						
zeer grote verschillen	0%																						
volledig vergelijkbaar	31%																						
enigszins vergelijkbaar	25%																						
enigszins verschillend	25%																						
grote verschillen	19%																						
zeer grote verschillen	0%																						
Werkdruk toe- of afgenomen	<table border="1"> <tr><td>sterk afgenomen</td><td>0%</td></tr> <tr><td>enigszins afgenomen</td><td>8%</td></tr> <tr><td>gelijk gebleven</td><td>8%</td></tr> <tr><td>enigszins toegenomen</td><td>46%</td></tr> <tr><td>sterk toegenomen</td><td>38%</td></tr> </table>	sterk afgenomen	0%	enigszins afgenomen	8%	gelijk gebleven	8%	enigszins toegenomen	46%	sterk toegenomen	38%	<table border="1"> <tr><td>sterk afgenomen</td><td>0%</td></tr> <tr><td>enigszins afgenomen</td><td>6%</td></tr> <tr><td>gelijk gebleven</td><td>37,5%</td></tr> <tr><td>enigszins toegenomen</td><td>44%</td></tr> <tr><td>sterk toegenomen</td><td>12,5%</td></tr> </table>	sterk afgenomen	0%	enigszins afgenomen	6%	gelijk gebleven	37,5%	enigszins toegenomen	44%	sterk toegenomen	12,5%	
sterk afgenomen	0%																						
enigszins afgenomen	8%																						
gelijk gebleven	8%																						
enigszins toegenomen	46%																						
sterk toegenomen	38%																						
sterk afgenomen	0%																						
enigszins afgenomen	6%																						
gelijk gebleven	37,5%																						
enigszins toegenomen	44%																						
sterk toegenomen	12,5%																						

Gemeente Rotterdam	2021	2022	Toelichting/verklaring																				
Mate van tevredenheid over samenwerking in convenant	<table border="1"> <tr><td>zeer ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>niet tevreden, niet ontevreden</td><td>40%</td></tr> <tr><td>tevreden</td><td>50%</td></tr> <tr><td>zeer tevreden</td><td>10%</td></tr> </table>	zeer ontevreden	0%	ontevreden	0%	niet tevreden, niet ontevreden	40%	tevreden	50%	zeer tevreden	10%	<table border="1"> <tr><td>zeer ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>ontevreden</td><td>0%</td></tr> <tr><td>niet tevreden, niet ontevreden</td><td>20%</td></tr> <tr><td>tevreden</td><td>60%</td></tr> <tr><td>zeer tevreden</td><td>20%</td></tr> </table>	zeer ontevreden	0%	ontevreden	0%	niet tevreden, niet ontevreden	20%	tevreden	60%	zeer tevreden	20%	<p>2021: Goede coördinatie, prettige contacten, overlegstructuur, aanspreekpunt van de gemeente. Sommige besturen ervaren weinig samenwerking. Kleine besturen worstelen meer met ervaren samenwerking dan grote besturen.</p> <p>2022: Positiever beeld t.o.v. 2021. Voortgang wordt goed opgepakt door penvoerders, goede coördinatie. Verbetering blijft mogelijk. Geen verschillen tussen grote en kleine besturen.</p>
zeer ontevreden	0%																						
ontevreden	0%																						
niet tevreden, niet ontevreden	40%																						
tevreden	50%																						
zeer tevreden	10%																						
zeer ontevreden	0%																						
ontevreden	0%																						
niet tevreden, niet ontevreden	20%																						
tevreden	60%																						
zeer tevreden	20%																						
Mate van onderlinge solidariteit bij de aanpak van het tekort	<table border="1"> <tr><td>helemaal niet</td><td>10%</td></tr> <tr><td>nauwelijks</td><td>10%</td></tr> <tr><td>in redelijke mate</td><td>70%</td></tr> <tr><td>in sterke mate</td><td>10%</td></tr> <tr><td>in zeer sterke mate</td><td>0%</td></tr> </table>	helemaal niet	10%	nauwelijks	10%	in redelijke mate	70%	in sterke mate	10%	in zeer sterke mate	0%	<table border="1"> <tr><td>helemaal niet</td><td>10%</td></tr> <tr><td>nauwelijks</td><td>10%</td></tr> <tr><td>in redelijke mate</td><td>30%</td></tr> <tr><td>in sterke mate</td><td>40%</td></tr> <tr><td>in zeer sterke mate</td><td>10%</td></tr> </table>	helemaal niet	10%	nauwelijks	10%	in redelijke mate	30%	in sterke mate	40%	in zeer sterke mate	10%	<p>2021: Afspraken over inschaling, transfervrije periode tijdens zomervakantie, totaaloverzicht vacatures op onderwijs010.nl. Sommige besturen nog zoekende.</p> <p>2022: Solidariteit t.o.v. 2021 gestegen. Goede samenwerking en overleg, afspraken over al dan niet aannemen van leerkrachten van scholen van andere besturen, en inschaling van zij-instromers. Enkele besturen ervaren nauwelijks tot geen solidariteit. Geen grote verschillen tussen grote en kleine besturen. RABS moet kleine besturen helpen aan te sluiten bij bovenbestuurlijke overlegstructuren.</p>
helemaal niet	10%																						
nauwelijks	10%																						
in redelijke mate	70%																						
in sterke mate	10%																						
in zeer sterke mate	0%																						
helemaal niet	10%																						
nauwelijks	10%																						
in redelijke mate	30%																						
in sterke mate	40%																						
in zeer sterke mate	10%																						
Mate van werkdruk	7 (schaal van 1-10)	7,6 (schaal van 1-10)	2021: Werkdruk toegenomen door corona. Werkdrukverlagende maatregelen wel als succesvol ervaren, zoals inzetten van OOP en groepsdoorbroken werken.																				
Werkdruk vergelijkbaar tussen scholen	<table border="1"> <tr><td>volledig vergelijkbaar</td><td>20%</td></tr> <tr><td>enigszins vergelijkbaar</td><td>20%</td></tr> <tr><td>enigszins verschillend</td><td>30%</td></tr> <tr><td>grote verschillen</td><td>30%</td></tr> <tr><td>zeer grote verschillen</td><td>0%</td></tr> </table>	volledig vergelijkbaar	20%	enigszins vergelijkbaar	20%	enigszins verschillend	30%	grote verschillen	30%	zeer grote verschillen	0%	<table border="1"> <tr><td>volledig vergelijkbaar</td><td>30%</td></tr> <tr><td>enigszins vergelijkbaar</td><td>40%</td></tr> <tr><td>enigszins verschillend</td><td>10%</td></tr> <tr><td>grote verschillen</td><td>20%</td></tr> <tr><td>zeer grote verschillen</td><td>0%</td></tr> </table>	volledig vergelijkbaar	30%	enigszins vergelijkbaar	40%	enigszins verschillend	10%	grote verschillen	20%	zeer grote verschillen	0%	2022: Werkdruk toegenomen t.o.v. 2021. Werkdruk bij geen enkel bestuur afgenomen. Aanhoudende hoge werkdruk door corona en ziekteverzuim. Werkdruk hoger bij grote besturen en ook meer toegenomen bij grote besturen dan bij kleine besturen. Grote besturen ervaren meer verschillen in werkdruk tussen scholen binnen het bestuur.
volledig vergelijkbaar	20%																						
enigszins vergelijkbaar	20%																						
enigszins verschillend	30%																						
grote verschillen	30%																						
zeer grote verschillen	0%																						
volledig vergelijkbaar	30%																						
enigszins vergelijkbaar	40%																						
enigszins verschillend	10%																						
grote verschillen	20%																						
zeer grote verschillen	0%																						
Werkdruk toe- of afgenomen	<table border="1"> <tr><td>sterk afgenomen</td><td>30%</td></tr> <tr><td>enigszins afgenomen</td><td>0%</td></tr> <tr><td>gelijk gebleven</td><td>60%</td></tr> <tr><td>enigszins toegenomen</td><td>10%</td></tr> <tr><td>sterk toegenomen</td><td>0%</td></tr> </table>	sterk afgenomen	30%	enigszins afgenomen	0%	gelijk gebleven	60%	enigszins toegenomen	10%	sterk toegenomen	0%	<table border="1"> <tr><td>sterk afgenomen</td><td>0%</td></tr> <tr><td>enigszins afgenomen</td><td>0%</td></tr> <tr><td>gelijk gebleven</td><td>40%</td></tr> <tr><td>enigszins toegenomen</td><td>60%</td></tr> <tr><td>sterk toegenomen</td><td>0%</td></tr> </table>	sterk afgenomen	0%	enigszins afgenomen	0%	gelijk gebleven	40%	enigszins toegenomen	60%	sterk toegenomen	0%	
sterk afgenomen	30%																						
enigszins afgenomen	0%																						
gelijk gebleven	60%																						
enigszins toegenomen	10%																						
sterk toegenomen	0%																						
sterk afgenomen	0%																						
enigszins afgenomen	0%																						
gelijk gebleven	40%																						
enigszins toegenomen	60%																						
sterk toegenomen	0%																						

Bijlage 3 Aanvullende verschil- in verschil-resultaten

Common trend

De verschil-in-verschil-methode toetst of er een verschil is vóór en ná een bepaald tijdstip (in dit geval de start van de convenantsperiode) tussen interventie- en controlegroep. Om vast te stellen of er sprake is van een gelijke trend wordt een eerder tijdstip gekozen. Als er een gelijke trend is, zou er geen significant verschil moeten zijn vóór en ná het eerdere tijdstip. Als dat wel het geval is, dan zijn er voor de convenantsperiode al significante verschillen aanwezig.

We hebben onderzocht of er in de periode 2009-2019 sprake is van een gelijke trend door de 'treatmentperiode' te zetten op 2016-2019, 2017-2019 en 2018-2019. In onderstaande tabel zijn de regressieresultaten weergegeven. Significante resultaten zijn aangeduid met asterisken en betekent dat er geen gelijke trend is.

	Treatmentperiode			Conclusie
	2016-2019	2017-2019	2018-2019	
Leerling-leraar-ratio	1,012***	1,121***	1,243***	Geen gelijke trend
Leerlingen	16,56***	15,28***	14,27***	Geen gelijk trend
Fte OP	-0,155	-0,282	-0,384*	Gelijke trend
Fte totaal	0,245	0,342	0,443	Gelijke trend
Aandeel OP in totaal Fte	-0,009***	-0,013***	-0,018***	Geen gelijke trend
Leerling-Fte ratio	0,615***	0,638***	0,642***	Geen gelijke trend
Fte overig (totaal - OP)	0,391***	0,606***	0,822***	Geen gelijke trend

* = significant bij 10%, ** = significant bij 5%, *** = significant bij 1%

Verschil-in-verschil-resultaten

Onderstaande tabel toont de regressieresultaten van de verschil-in-verschil-analyse. Voor alle uitkomstmaten is er een significant verschil gevonden tussen scholen binnen en buiten de G5. Omdat alleen voor fte totaal en fte onderwijsgevend personeel een gelijke trend is vastgesteld, is alleen voor die uitkomstmaten met enige mate van zekerheid het verschil in ontwikkeling tussen de G5 en daarbuiten toe schrijven aan de convenanten.

	Gelijke trend?	Treatmentperiode 2020-2021
Leerling-leraar-ratio	Nee	1,289***
Leerlingen	Nee	9,814***
Fte OP	Ja	-0,774***
Fte totaal	Ja	0,614**
Aandeel OP	Nee	-0,028***
Leerling-Fte ratio	Nee	0,531***
Fte overig (totaal - OP)	Nee	1,354***

* = significant bij 10%, ** = significant bij 5%, *** = significant bij 1%.