

Zelfevaluatie uitwerking subsidiemaatregel 'Noodplannen lerarentekort G5 Rotterdam'

Slim organiseren



September 2021

Willemien Bakker & Philippine van Kooten,
Projectleiders namens de gezamenlijke schoolbesturen

Inhoud

Inleiding.....	3
Uitgangspunten van 'Slim Organiseren'	3
Terugblik schooljaar 2020-2021 en voortuitblik schooljaar 2021-2022	3
Probleemanalyse lerarentekort door convenantpartners	5
Ontwikkeling lerarentekort Rotterdam.....	5
Reflectie per maatregel en voortzetting	8
Behoud van leraren.....	9
Verhogen instroom leraren.....	11
Beter organiseren van het onderwijs	12
Reflectie overall	15
Solidariteit en samenwerking	16

Inleiding

In dit document wordt ingegaan op de voortgang en uitvoering van het convenant lerarentekort PO in Rotterdam ('Slim Organiseren'). De eerste versie van dit document is opgesteld door de onderzoekers van ECBO en SEO Economisch Onderzoek op basis van diverse bronnen:

- Gegevens over het lerarentekort in Rotterdam (DUO, Vereniging Hogescholen, vacatureonderzoek CentERdata);
- Gegevens over de uitvoering van de maatregelen, aangeleverd door de convenantpartijen (c.q. penvoerder);
- Aanvullingen die zijn opgehaald in het reflectiegesprek¹ met betrokkenen bij het convenant en de onderzoekers. Aanvullingen uit het gesprek zijn *cursief* vermeld.

De notitie van ECBO en SEO Economisch Onderzoek is vervolgens door de projectleiders van Rotterdam verwerkt tot de uiteindelijke zelfevaluatie die op 29 september 2021 is aangeleverd aan het ministerie van OCW.

Uitgangspunten van 'Slim Organiseren'

- Continuïteit en kwaliteit van het onderwijs, de kwaliteit van het beroep van de leraar en gelijke kansen staan voorop. Deze drie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en wegen even zwaar.
- Wanneer er vanuit de urgentie gekozen wordt voor noodmaatregelen die ten koste gaan van (het beroep van) de leraar, neemt het tekort op stedelijk niveau toe en daalt de kwaliteit van het onderwijs aan de leerlingen.
- Om te komen tot fundamentele en structurele oplossingen is tijd en ruimte binnen teams nodig is om nieuwe ideeën te kunnen ontwikkelen en veranderingen gestalte te geven.

Terugblik schooljaar 2020-2021 en voortuitblik schooljaar 2021-2022

Schooljaar 2020-2021 was het eerste jaar van Slim Organiseren. Dit jaar kan bestempeld worden als opstartjaar. Covid-19 heeft veel invloed gehad op de ontwikkeling van Slim Organiseren binnen de schoolbesturen en de scholen. Het is nog niet overal gelukt om te komen tot meerjarige planvorming en om teamtrajecten in te zetten. Vanwege de diversiteit aan schoolbesturen is er een verscheidenheid aan ontwikkelpaden als het gaat om Slim Organiseren. Bij schoolbesturen waar plannen zijn gemaakt zijn inmiddels meerdere voorbeelden voorhanden ten aanzien van het anders organiseren van het onderwijs.

¹ Dit gesprek heeft online plaatsgevonden op 8 juni 2021. Namens het convenant waren aanwezig: Willemien Bakker (mede-projectleider Slim Organiseren), Philippine van Kooten (mede-projectleider Slim Organiseren), Jakolien Kraeima (themaregisseur Beste Leraren Rotterdam).

Voorbeelden van samenwerking tussen schoolbesturen onderling en schoolbesturen en andere organisaties:

- Met de sector kinderopvang (uitwisselen pedagogisch medewerkers en onderwijsassistenten), zie <https://onderwijs010.nl/beleid/leraren/slimmerorganiseren>
- Een gezamenlijk raamcontract voor de inhuur van uitzendkrachten (leraren en OOP)
- Er is een gezamenlijke klas zijinstromers gevuld met opleider Echt Onderwijs

Voorbeelden van Anders Opleiden:

- Opstroom opleiding op maat ontwikkeld voor onderwijsassistent tot leraar (met inzet van Bureau Sterk om vrijstellingen te geven aan zijinstromers die bepaalde onderdelen al beheersen)
- Level-Up: PABO-deelcertificaten

Samen met InHolland, schoolbesturen en Echt Onderwijs een zijinstroom PABO-opleiding ontwikkeld voor de sector (v)so.

De fase van ontwikkeling waarin de besturen zich bevinden wat betreft Slim Organiseren is zeer divers: een aantal heeft doorontwikkeld wat ze al deden, een aantal anderen heeft nieuwe maatregelen ingevoerd. De projectleiders zullen de aankomende periode gebruiken om met de schoolbesturen te bespreken wat er nodig is om het proces van Slim Organiseren verder vorm en inhoud te geven en daar waar nodig te adviseren over de manier waarop de schoolbesturen dit intern beleggen.

Naast het Slim Organiseren zijn ook het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) en de regeling Extra Hulp in de Klas (EHK) -die beide in het huidige kalender jaar van start zijn gegaan- van invloed op de manier waarop het onderwijs wordt ge(re)organiseerd. Dit alles maakt dat het onderwijs én de onderwijsarbeidsmarkt in Rotterdam volop in beweging zijn.

In Rotterdam hebben de schoolbesturen met elkaar de opgelopen leervertragingen door een extern bureau in kaart laten brengen. De uitkomsten zijn met de gemeente gedeeld.

Vijf grote besturen hebben binnen het HR-expertoverleg een structuur voor kennisuitwisseling en afstemming op hoofdlijnen met elkaar. Tussen deze en de andere schoolbesturen is op dit moment nog geen sprake van kennisdeling op structurele basis. De overige besturen hebben aangegeven behoefte te hebben aan onderlinge kennisdeling en intervisie met de grotere schoolbesturen.

De projectleiders zijn na de zomerperiode gestart met het faciliteren hiervan door onder andere het organiseren van:

- Intervisiesessies tussen besturen/scholen die aan een bepaalde maatregel werken;
- Ontwikkel- en inspiratiebijeenkomsten om duurzaam slim/anders organiseren te stimuleren;
- Het beschikbaar stellen van voorbeelden ter inspiratie: beeldmateriaal en artikelen van mooie voorbeelden, zoals combinatiefuncties, anders organiseren, e.d.;
- (Digitale) spreekuren.

Voor de uitwisseling van kennis en ervaring wordt, zowel tussen de besturen en HR-netwerken als op het niveau van de projectleiders ook contact onderhouden met de andere steden van de G5 (Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Almere).

Probleemanalyse lerarentekort door convenantpartners

Hieronder benoemen we kort de belangrijkste punten uit de probleemanalyse van de convenantpartners, zoals die in het startgesprek zijn benoemd. 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 tenslotte 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:

- Schoolkenmerken als leiderschap, werksfeer en teamstabiliteit.
- 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 salarissen in het primair onderwijs zijn hierop van invloed. Bovendien zijn wijken met hoge tekorten over het algemeen onder leraren niet populair om te wonen.
- Ontevredenheid onder onderwijzend personeel over werkdruk en administratie.
- De forse discrepantie in salarisniveau 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 niet van toepassing zijn.

In Rotterdam is gekozen voor elf maatregelen, gericht op behoud, verhogen instroom, slim organiseren en anders opleiden. Het brede arsenaal aan maatregelen, stelt scholen in staat te kiezen welke maatregel of combinatie daarvan het beste aansluit bij de specifieke schoolsituatie.

Ontwikkeling lerarentekort Rotterdam

Het lerarentekort in het primair onderwijs in Rotterdam neemt nog altijd toe. Dat blijkt uit de volgende cijfers. De geschetste ontwikkeling betreft de periode van schooljaar 2017-2018 t/m 2020-2021, cijfers zijn afkomstig van DUO, Vereniging Hogescholen en CentERdata:

- Het aantal leerlingen in het primair onderwijs in de stad neemt toe (+0,8%), terwijl er sprake is van een daling in het onderwijzend personeel (OP) (-1,6%). Het aantal leerlingen per FTE OP neemt toe van gemiddeld 15,6 naar 16,0.
- De stijging van het aantal leerlingen per FTE OP vindt in alle sectoren van het primair onderwijs plaats, doordat overal het aantal leerlingen stijgt terwijl de personeelsomvang afneemt (bao/sbao) of minder hard stijgt (so/vso).
- Uit de meting van CentERdata van februari 2021² komt een tekort naar voren van 438 fte (11,2%), opgebouwd uit openstaande vacatures en verborgen vacatures. Daarmee is het lerarentekort op hetzelfde niveau als in februari 2020 (438 fte). Doordat bij de meting van februari 2021 5 scholen meer deelnamen, geeft een procentuele vergelijking een waarheidsgetrouwer beeld. In de periode van februari 2020-februari 2021 zien we dat het lerarentekort is gedaald van 12% naar 11,2%.

² De metingen in februari 2021, oktober 2020 en in februari 2020 zijn gedaan op schooldirectieniveau. In de dataset van februari 2020 zitten 194 scholen, in de dataset van oktober 2020 210 scholen. De meest recente dataset van februari 2021 bevat 199 scholen. Daarnaast is na oplevering van de dataset van CentERdata bij de cijfers van een aantal scholen een correctie doorgevoerd aangezien het aantal vacatures de totale formatieruimte van de scholen overschreed.

Tabel 1: Overzicht lerarentekort februari 2021

	Deelname inventarisatie	Lerarentekort	Percentage lerarentekort	Vacature verborgen	Vacature openstaand	Vervanging verborgen	Vervanging openstaand
Totaal	199 scholen	437,9 fte	11,2%	246,0 fte	65,3 fte	91,9 fte	34,7 fte
Basisonderwijs	159 scholen	362,3 fte	11,3%	204,5 fte	53,1 fte	79,9 fte	24,8 fte
Speciaal basisonderwijs	12 scholen	26,7 fte	18,6%	12,1 fte	5,4 fte	4,2 fte	5,0 fte
Subtotaal speciaal onderwijs	28 scholen	48,9 fte	8,9%	29,5 fte	6,8 fte	7,7 fte	4,9 fte
Speciaal onderwijs	7 scholen	14,6 fte	11,4%	11,3 fte	2,0 fte	0,7 fte	0,6 fte
(Voortgezet) speciaal onderwijs	8 scholen	9,5 fte	3,9%	2,0 fte	2,8 fte	2,7 fte	2,0 fte
Voortgezet speciaal onderwijs	13 scholen	24,8 fte	13,8%	16,2 fte	2,0 fte	4,3 fte	2,3 fte

Op basis van bovenstaande zien we dat in absolute aantallen het tekort het grootste is in het regulier basisonderwijs (362 fte – 11,3%). Echter als we kijken naar het relatief tekort, dan zitten de tekorten voornamelijk in het speciaal basisonderwijs (27fte – 18,6%), het speciaal onderwijs (14 fte – 11,4 %) en het voortgezet speciaal onderwijs (25 fte – 13,8%).

- De vacaturedruk (incl. verborgen vacatures) is met ruim 10% relatief hoog te noemen. Gemiddeld in de G5 is er sprake van een toename van het lerarentekort: het aantal leerlingen groeit (+1%) en het aantal FTE OP neemt af (0,7%). De ontwikkeling van het aantal vacatures vertoont in de andere steden een wisselend beeld. De vacaturedruk in Almere en Den Haag is vergelijkbaar met Rotterdam (rond de 10%), in Utrecht is dat 3,4%. Van Amsterdam zijn de gegevens op peildatum oktober 2020 onbekend³.

De toename van het tekort na februari 2021 wordt herkend in de praktijk. De uitstroom leek in de periode van oktober 2020 tot februari 2021 af te nemen, met name door corona. Aan het einde van het schooljaar 2020-2021 is de uitstroom weer toegenomen, mogelijk als uitgesteld effect na de lage uitstroom tijdens de coronacrisis. Convenantspartijen vrezen ook dat dit een ongewenst bijeffect is van de NPO-gelden. Buitengemeenten hebben nu veel aantrekkelijke vacatures, waar leraren bijvoorbeeld aan de slag gaan om met kleine groepjes leerlingen achterstanden weg te werken.

We zien geen wezenlijk verschil in de ontwikkeling van het tekort in het baso ten opzichte van het sbao en het so/vso. In het sbao en so/vso was het tekort groter en dat is ongeveer procentueel gelijk gebleven.

De tekorten worden deels opgevangen door slim/anders organiseren, waarbij gebruik gemaakt wordt van de inzet van onderwijsondersteunend personeel (OOP).

- De Rotterdamse scholen slagen erin meer OOP aan te nemen. Gemiddeld is de personeelsomvang van het OOP tussen 2017 en 2020 met 40,8% toegenomen (gemiddeld G5 35,7%). Het aandeel OOP t.o.v. het totale OP+OOP stijgt van 20,6% naar 27,1% (gemiddeld G5 van 20,9% naar 26,5%).
- In absolute aantallen is de stijging het grootst in het baso, procentueel stijgt het aandeel OOP hier van 14,1% naar 21,8%. In het so/vso werkte verhoudingsgewijs al veel OOP: ongeveer de helft van het personeel is OOP. Hun aandeel neemt licht toe naar ruim 50%.

Convenantspartijen merken op dat het werven van OOP succesvol is gebleken. De achtergrond van de inzet van OOP verschilt per school. Voor sommige scholen is dit een structurele oplossing, zij zetten OOP in als onderdeel van het anders organiseren van hun onderwijs, bijvoorbeeld door middel van groepsdoorbroken werken. Voor andere scholen is de inzet van OOP eerder een

³ Bron: CentERdata-meting oktober 2020 in combinatie met data afkomstig van DUO over de totale omvang in fte in oktober 2020.

noodoplossing, als antwoord op plotselinge uitstroom van leraren of het niet kunnen vervullen van vacatures OP.

Scholen zetten als OOP met name onderwijsassistenten in, plus een deel pabo-studenten. Scholen nemen het initiatief om sterke OOP'ers richting een pabo-traject te stimuleren, hoewel de mate waarin dit gebeurt verschilt tussen de individuele schoolbesturen. Verder wordt opgemerkt dat onder het OOP ook hbo-geschoolde vakdocenten en orthopedagogen vallen.

Het personeelsverloop is relatief hoog.

- De uitstroom van OP uit het Rotterdamse PO is jaarlijks ongeveer 11%, dit zijn ongeveer 500 personen. De uitstroom nam in 2018 sterk toe, maar loopt sindsdien weer terug.
- Ongeveer 40% van deze uitstromers blijft in het PO maar gaat in een andere gemeente werken. De overige uitstroom verlaat de sector (inclusief de mensen die met pensioen gaan).
- De instroom van OP fluctueert rond de 300. Het laatste jaar (peildatum oktober 2020) is de instroom lager, namelijk 239 personen.
- Het aantal nieuwe zijinstromers via de regeling Zijinstroom in Beroep (ZiB) stijgt van 5 in 2017 naar 46 in 2019. In 2020 stopt de groei met 42 nieuwe zijinstromers⁴. Het aantal nieuwe zijinstromers in beroep neemt af. Dit kan verklaard worden doordat een opleiding ongeveer twee jaar duurt en er beperkte begeleidingscapaciteit en financiële ruimte is. De verwachting is dat door extra financiële middelen het aantal zijinstromers stabiel blijft of weer zal toenemen. De groei van het aantal zijinstromers in het so/vso zal naar verwachting in schooljaar 2021-2022 groeien. Daarnaast is er een groei in het aantal deeltijdstudenten dat via een andere externe organisatie wordt opgeleid en ingezet bij schoolbesturen. In schooljaar 2020-2021 zijn dit er 26. Deze kandidaten kunnen geen gebruik maken van de landelijke ZiB-subsidie, omdat zij niet in dienst zijn van een schoolbestuur. Zij hebben tenminste een afgeronde hbo-bachelor en maken vanuit een andere werkomgeving de overstap naar het onderwijs⁵.

Het aantal personen dat aan de pabo's wordt opgeleid lijkt op termijn verlichting te kunnen bieden in het lerarentekort.

- De instroom op de pabo is toegenomen van 366 in 2017 naar 689 in 2020. Dit is bijna een verdubbeling (88,3%). Gemiddeld in de G5 is er ook een stijging, maar minder hoog (60,2%). Mogelijke oorzaken zijn de halvering van het collegegeld voor pabo's in 2018 en de toename van het aantal gediplomeerde schoolverlaters in het vo doordat de examens in 2020 niet doorgingen. De stijging in Rotterdam is dusdanig groot dat dit niet volledig door deze oorzaken verklaard kan worden. Hier speelt Covid-19 wellicht ook een rol, aangezien er geen toelatingstoetsen voor havisten zijn afgenomen.
- De uitval op de pabo daalt en het studiesucces stijgt.
- Vooralsnog leidt dit nog niet tot een groei van de gediplomeerde uitstroom.

De stijging van de instroom van pabo-studenten in Rotterdam wordt tijdens het evaluatiegesprek bevestigd. De landelijke verklaring (meer instroom in het hbo door uitstel een jaar eerder en het lagere collegegeld) kan de stijging niet volledig verklaren. Convenantpartijen wijzen als aanvullende verklaring op het project Talentscouting, waarbij klassen en decanen in havo 4 en vwo 5 worden benaderd met voorlichting over werken in het onderwijs. Ook kunnen geïnteresseerde leerlingen een snuffelstage op een basisschool volgen om hen zodoende te enthousiasmeren om te kiezen voor een pabo-opleiding.

De verwachte groei van pabo-gediplomeerden is zeer welkom, maar we verwachten niet dat dit voldoende is om het lerarentekort volledig op te lossen. Er is nog geen rekening gehouden met

⁴ Bron: DUO subsidie zijinstroom in beroep

⁵ Bron: Monitor Zijinstroom Rotterdam

uitval⁶ en een deel van de studenten zal in andere gemeenten gaan werken (aangezien de pabo's in Rotterdam een regionale functie hebben). Bovendien is de verwachting dat een baan in het onderwijs minder aantrekkelijk zal worden bij studenten wanneer de economie weer aantrekt.

Verder valt het volgende op:

- Het **aantal scholen** is tussen 2017 en 2020 gestegen met 5 (allen bao). De gemiddelde schoolomvang neemt in het bao af met 2,7% naar 316 leerlingen.
- De gemiddelde **aanstellingsomvang** blijft in het bao gelijk en bedraagt 0,76 FTE. In het sbao neemt de aanstellingsomvang toe (van 0,75 naar 0,80) terwijl deze in het so/vso afneemt (van 0,80 naar 0,77). De gemiddelde aanstellingsomvang in Rotterdam is vergelijkbaar met die in Den Haag en Amsterdam en iets hoger dan in Almere en Utrecht.
- Besturen beoordelen de hoogte van de **werkdruk** op hun scholen met een 7 (waarbij 1 = helemaal geen werkdruk, 10 = zeer hoge werkdruk, enquête mei 2020, n=10). Dit komt overeen met het gemiddelde van andere G5 steden. De meeste besturen (60%) hebben de indruk dat de werkdruk in schooljaar 2020/2021 enigszins is toegenomen, 30% ziet dat er enigszins een afname is geweest. Als oorzaak voor de werkdrukverhoging verwijzen bijna alle besturen naar Covid-19. Vier van de tien respondenten geven tegelijkertijd aan dat werkdrukverlagende maatregelen succesvol zijn, hoewel per saldo door Covid-19 de werkdruk toch toeneemt. Succesvolle maatregelen zijn: het inzetten van studenten en onderwijsassistenten -waarmee bijvoorbeeld meer uitroostermomenten voor leraren worden gecreëerd- en groepsdoorbroken werken (dit zorgt voor een betere verdeling van taken en een gezamenlijke verantwoordelijkheid).

Dat de gemiddelde schoolgrootte in Rotterdam iets is teruggelopen wordt niet gezien als een probleem. Het organiseren en continueren van thuisnabij onderwijs voor alle leerlingen, ook wanneer een school in een krimpende of relatief kleine wijk staat wordt belangrijker gevonden dan de gemiddelde schoolgrootte, zolang dit geen ongezonde proporties aanneemt.

Reflectie per maatregel en voortzetting

Uitvoering van de maatregelen

Van alle maatregelen is inzichtelijk hoeveel scholen er gebruik van maken. Ook over de ontwikkelingen op diverse indicatoren is het een en ander bekend. Onderstaande is gebaseerd op wat er namens de schoolbesturen door de projectleiders aan de onderzoekers is aangeleverd.

- Uitstroom is fors gedaald. Deze daling was al gaande maar heeft zich in 2020-2021 doorgezet. Dit komt waarschijnlijk door corona. Covid-19 lijkt een grote remmende factor te zijn geweest op de vrijwillige uitstroom van medewerkers.
- Ziekteverzuim is al jaren relatief laag in Rotterdam, er is geen sprake van een verdere daling.
- 66 scholen hebben gekozen voor meer inzet OOP om daarmee de leerling-onderwijsprofessional te verbeteren.
- De inzet van pabo-studenten als OOP en de doorgroei na diplomering naar de functie van leerkracht verloopt boven verwachting.
- De werving zijinstromers verloopt boven verwachting.
- In het schooljaar 2020-2021 hebben 46 scholen gekozen voor een of meerdere van de maatregelen die horen bij 'Beter organiseren van het onderwijs' (17 maatregel 5, 28 maatregel 7 en 1 maatregel 10).

⁶ Mogelijk valt de uitval hoger uit aangezien in het afgelopen studiejaar geen toelatingstoetsen voor havisten zijn afgenomen.

Behoud van leraren

Bovenschoolse of externe coaching & begeleiding (maatregel 1)

Reden: werkzame
mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Deze maatregel wordt veel ingezet door besturen, met name voor starters en zijinstromers. Scholen geven aan dat deze maatregel een positieve bijdrage levert aan starters om uitstroom te voorkomen. Besturen zijn erg positief over de maatregel.

Voor deze maatregel worden vaak ervaren leerkrachten ingezet, hierbij is het van belang dat deze leerkrachten ook zelf voor de klas blijven staan en zodoende behouden blijven voor het onderwijs.

Een schoolbestuur past de regel toe dat wanneer leerkrachten in aanmerking willen komen als coach en zij parttime werken, dat de coachingsuren als aanvulling op hun aanstelling komen. Dit is dan meteen ook een extra loopbaanstap voor de betreffende leraar.

Externe coaches komen onder andere van onderwijsadviesbureaus, maar zijn ook vaak zzp'ers en/of oud-leerkrachten.

Noodzaak aanpassing

Niet van toepassing

Vorm aanpassing/
aandachtspunten

Aandachtspunt in de uitvoering: zorg ervoor dat coaching niet ten koste gaat van de tijd dat de coaches als leraar voor de groep staan.

Bovenformatief benoemen op populaire school (maatregel 2)

Reden: werkzame
mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Voor deze maatregel is nog weinig animo, omdat niet veel mensen 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 echt in kunnen gaan zetten.

Starters krijgen een tijdelijke uitbreiding van hun uren om te besteden aan coaching en de eigen ontwikkeling. N.B.: Dit is wel een andere invulling van bovenformatief benoemen dan het oorspronkelijke doel van de maatregel (namelijk om bovenformatief te benoemen op populaire scholen ten behoeve van uitlening aan minder populaire scholen).

Noodzaak aanpassing

Niet van toepassing

Vorm aanpassing/
aandachtspunten

Afwachten wat het ene voorbeeld op gaat leveren en of er navolging komt op andere scholen.

Taakdifferentiatie en -efficiëntie (maatregel 4)

Reden: werkzame
mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Deze maatregel werd in 2020-2021 ingezet op 46 scholen. De maatregel wordt op verschillende manier binnen de scholen ingezet. Een voorbeeld hiervan is de inzet van een eventmanager die bijvoorbeeld schoolreisjes, de groep 8-musical en/of de sinterklaas- en paasvieringen organiseert.

Een ander voorbeeld is het ontlasten van leerkrachten door bijvoorbeeld agendabeheer en de eerste contacten met ouders bij andere type medewerkers te beleggen.

Ook een andere manier van het verdelen van taken (door middel van het werkverdelingsplan) valt onder deze maatregel. Hierbij worden specifieke taken voor de hele school bij een persoon belegd. Er is hierbij is geen sprake van andere functies. Het idee hierachter is dat leerkrachten kiezen voor de werkzaamheden die het beste bij hen passen, daardoor meer werkplezier beleven en zodoende behouden blijven voor het onderwijs.

Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
---------------------	---------------------

Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Aandachtspunt: het is belangrijk om bij deze maatregel het gesprek met de leerkrachten te voeren. Voor de ene leerkracht geldt dat hij/zij veel werkdruk ervaart voor het organiseren van een uitje of een viering, terwijl dat voor een andere leerkracht juist energie oplevert.</i>
-------------------------------------	---

Meer inzet onderwijsondersteunend personeel (hierna: OOP) (maatregel 6)

Reden: werkzame mechanismen	Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?
--------------------------------	---

Van deze maatregel wordt door veel besturen gebruikgemaakt. Er worden met name onderwijsassistenten ingezet, maar soms worden ook leerlingcoaches, pedagogische conciërges en orthopedagogen ingezet. Veel scholen werkten al met OOP om de werkdruk te verlagen of om een bijdrage aan leerlingenzorg te geven.

We zien wel een verschil tussen scholen die onderwijsassistenten heel bewust en onderbouwd vanuit een visie inzetten, en scholen die de inzet van onderwijsassistenten als noodoplossing zien. Scholen die vanuit hun visie onderwijsondersteuners inzetten, richten hun onderwijs anders in, bijvoorbeeld door groepsdoorbroken te werken en geven de OOP-ers specifieke, inhoudelijke taken. De onderwijsassistent is op deze manier structureel onderdeel van het onderwijsteam: in plaats van 3 leerkrachten, worden 2 leerkrachten en een onderwijsassistent ingezet. Een dergelijke organisatievorm schept ruimte om onderwijsondersteuners in te zetten.

Wel moet worden opgemerkt dat er veel variatie in kwaliteit van onderwijsassistenten is, met name op het gebied van zelfstandigheid en te dragen verantwoordelijkheden. Er kan wel gedifferentieerd worden in salarisgroepen.

Ook zijn er opleidingstrajecten om onderwijsassistenten pabo of een deel van de pabo te laten volgen, en bestaat er een tussenstap van onderwijsassistent naar leraar-ondersteuner.

Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
---------------------	---------------------

Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Aandachtspunt: het bieden van scholing aan OOP, zoals de modulaire pabo-opleiding (bijvoorbeeld LevelUp van de Thomas More Hogeschool). Bij een beperkt aantal scholen worden onderwijsassistenten alleen aangenomen als zij zich tot hbo-niveau kunnen en willen ontwikkelen.</i>
-------------------------------------	---

Verhogen instroom leraren

Inzet pabo-studenten (maatregel 8)

Reden: werkzame
mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Dit is een succesvolle maatregel die in 2020-2021 door drie grote besturen is ingezet.

Van de 4e-jaars pabo-studenten met een OOP-contract wordt 91% na afloop van de studie aangenomen op een Rotterdamse school.

Deze studenten moeten goed begeleid worden, zodat ze behouden blijven. Hier ligt een link naar maatregel 1: begeleiding en coaching.

Belangrijk is dat de studie altijd voorrang heeft, als de student voldoende ruimte heeft naast de studie, is de OOP-aanstelling akkoord. Dit verloopt in onderling overleg met de pabo waar de student zijn of haar opleiding volgt en het bestuur/de school waar de student aan de slag gaat.

Noodzaak aanpassing

Niet van toepassing

Vorm aanpassing/
aandachtspunten

Aandachtspunt: handhaving van afspraken met de pabo's: de studie gaat altijd voor.

Zijinstroom (extra maatregel)

Reden: werkzame
mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Het aantal zijinstromers neemt sterk toe, wat erop wijst dat van deze maatregel veel gebruik wordt gemaakt. Eén van de succesfactoren is dat er verschillende zijinstroomroutes zijn: ZiB (zijinstroom in beroep), traineeships in samenwerking met pabo's en duale trajecten. Een tweede succesfactor is de afspraak dat zijinstromers nooit volledig zelfstandig voor de groep staan. Dit zorgt wel voor extra kosten: omdat zijinstromers niet direct zelfstandig voor de klas staan, worden ze in het begin bovenformatief ingezet. ZiB is bijvoorbeeld om deze reden een kostbaar traject. De aanvankelijke subsidie dekt niet alle kosten, maar de extra subsidie nu wel. Verder lijken succesverhalen van zijinstromers zich te verspreiden en te vertalen naar nieuwe zijinstromers. Daarnaast zijn er bijeenkomsten voor potentiële zijinstromers, waarbij schoolbesturen aanwezig zijn. Ook de Q&A sessies waarbij huidige zijinstromers vragen beantwoorden van geïnteresseerden zijn erg succesvol gebleken.

Helaas haken potentiële zijinstromers aan de voorkant regelmatig af omdat zij bij een overstap naar het onderwijs te veel teruggaan in salaris. Bij een aantrekkende economie is de verwachting dat de instroom in de verschillende zijinstroomtrajecten verder zal teruglopen.

Noodzaak aanpassing

Niet van toepassing

Vorm aanpassing/
aandachtspunten

Aandachtspunt: goede begeleiding van de zijinstromers is blijvend van belang om het traject succesvol te kunnen doorlopen.

Beter organiseren van het onderwijs

Buddyscholen (maatregel 3)

Reden: werkzame mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Voor deze maatregel is geen animo. De maatregel is wel regelmatig onder de aandacht gebracht door de projectleiders in gesprekken met de scholen, maar er wordt niet enthousiast op gereageerd. Als een school zelf al met een flink tekort kampt, is er weinig motivatie en ruimte om een andere school met een nog groter tekort te helpen. Het gevoel van scholen is dat de maatregel erg dichtbij detachering ligt. Dat deze maatregel niet succesvol is, heeft ook te maken met een saamhorigheidsgevoel dat wel of niet tussen scholen bestaat. Scholen zoeken juist vaak naar oplossingen binnen het eigen bestuur (tussen scholen van hetzelfde schoolbestuur wordt deze maatregel wel ingezet). Scholen die bij elkaar in de buurt zitten, zijn vaak van andere besturen. Uitzondering zijn scholen van verschillende besturen die samen in een gebouw zitten, daar is het saamhorigheidsgevoel wel sterker.

Noodzaak aanpassing

Niet van toepassing

Vorm aanpassing/
aandachtspunten

Opmerking: in de gesprekken met besturen en scholen deze maatregel onder de aandacht blijven brengen.

Inzet bevoegde leraar op kernvakken (maatregel 5)

Reden: werkzame mechanismen

Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?

Deze maatregel is nog sterk in ontwikkeling. Maatregelen 5, 7 en 10 liggen dicht bij elkaar en zijn van elkaar afhankelijk. Wat we nu zien is dat er door scholen met vakleerkrachten wordt gewerkt. Een klein deel hiervan komt van externe partijen, zoals culturele instellingen. De verwachting is dat dit zich verder gaat ontwikkelen. Er zijn twee sporen zichtbaar: inzet van bevoegde leerkrachten op kernvakken (maatregel 5) in combinatie met de inzet van vakleerkrachten (maatregel 7). Als leerkrachten zelf moeten kiezen, zien we vooral leerkrachten die de kernvakken willen blijven doen en dan geen handvaardigheid of muziek willen geven. Er is dus minder animo voor het aannemen van een tweedegraads docent Nederlands of wiskunde voor het geven van de kernvakken taal en rekenen, dan voor het anders beleggen van bijvoorbeeld de creatieve vakken (maatregel 7).

Deze maatregel hangt ook samen met vormen van anders organiseren, zoals groepsdoorbroken werken. Anders gaan organiseren is voor veel leerkrachten erg spannend, omdat zij nog niet goed kunnen overzien wat het voor hen gaat betekenen. Anders organiseren vraagt van leerkrachten een hele andere mindset, zeker als er met externe partijen wordt gewerkt (zoals de vakleerkrachten die een deel van het onderwijs overnemen). Dit vraagt een cultuuromslag op de scholen en de lerarenteams. Wel wordt gesignaleerd dat schoolbesturen hier al meer voor openstaan dan in de eerste gespreksronde met de projectleiders. Er valt nog winst te behalen op het veranderen van de mindset van schoolleiders.

Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Opmerking: deze maatregel is onderdeel van anders organiseren. Dit vergt een cultuuromslag en kost tijd. Ook is er een risico dat leerkrachten vertrekken als ze niet in een verandering mee kunnen of willen. Voorwaarde voor anders organiseren is dat het past bij de school en het team.</i>

Inzet vakleerkrachten en vakkrachten (maatregel 7)

Reden: werkzame mechanismen	<p>Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?</p> <p><i>Als leerkrachten zelf moeten kiezen, zien we vooral leerkrachten die de kernvakken willen blijven doen en dan geen handvaardigheid of muziek willen geven. Er is dus minder animo voor het aannemen van een tweedegraads docent Nederlands of wiskunde voor het geven van de kernvakken taal en rekenen, dan voor het anders beleggen van bijvoorbeeld de creatieve vakken.</i></p> <p><i>Wat we nu zien is dat er door veel scholen met vak(leer)krachten wordt gewerkt. Een klein deel hiervan komt van externe partijen, zoals culturele instellingen.</i></p> <p><i>De verwachting is dat dit zich verder gaat ontwikkelen. Er zijn twee sporen zichtbaar: inzet van bevoegde leerkrachten op kernvakken (maatregel 5) in combinatie met de inzet van vak(leer)krachten (maatregel 7).</i></p> <p><i>Leerkrachten zijn met name enthousiast over het overdragen van de creatieve vakken of sport aan vakleerkrachten, de kernvakken willen ze liever zelf blijven geven. Op diverse scholen wordt samengewerkt met externe partijen voor bijvoorbeeld het verzorgen van creatief onderwijs of natuur- en techniekonderwijs.</i></p>
--------------------------------	--

Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Opmerking: deze maatregel is onderdeel van anders organiseren. Dit vergt een cultuuromslag en kost tijd. Ook is er een risico dat leerkrachten vertrekken als ze niet in een verandering mee kunnen of willen. Voorwaarde voor anders organiseren is dat het past bij de school en het team.</i>

Flexibele werk- en verloftijden (maatregel 9)

Reden: werkzame mechanismen	<p>Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt?</p> <p><i>Deze maatregel lijkt weinig te worden ingezet. Zowel scholen als ouders vinden dit spannend. Scholen willen het zelf wel graag, maar merken dat ze ouders lastig meekrijgen. Er moet onder ouders voldoende animo om deze maatregel in te kunnen voeren. Scholen vinden het ook spannend omdat zij zich afvragen of ze wel aan voldoende lessen zullen komen. Er was in het verleden één school die met flexibele werken verloftijden werkte, die daarvoor is teruggefloten door de inspectie.</i></p>
--------------------------------	---

Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Opmerking: bij een groot schoolbestuur blijkt deze maatregel wel te worden ingezet. Aangezien er geen subsidiegelden aan deze maatregel zijn gekoppeld is er bij de inventarisatie en (financiële) verantwoording</i>

niet voldoende aandacht besteed aan de inzet hiervan binnen de scholen. In gesprekken met besturen en scholen zal vanaf schooljaar 2021-2022 specifiek worden gevraagd naar de inzet van deze maatregel om hier een beter beeld van te krijgen.

Alternatieve invulling vijfde dag (maatregel 10)

Reden: werkzame mechanismen	Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt? <i>Er is maar één school die van deze maatregel gebruikmaakt. Deze maatregel is gelinkt aan het experiment om anders bevoegden 20% per week in te zetten.</i>
Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Opmerking: in de gesprekken met besturen en scholen deze maatregel onder de aandacht blijven brengen.</i>

Anders opleiden (maatregel 11)

Reden: werkzame mechanismen	Wat maakt dat de maatregel wel/niet goed werkt? <i>Deze toegevoegde maatregel is voortgekomen uit de sessies tijdens de stakingsdagen in 2020. Eigenlijk zijn dit stadsbrede ontwikkelingen, waarvan enkele mogelijk onder deze maatregel kunnen vallen. Zo is er een samenwerking tussen pabo's en speciaal onderwijs om een speciaal zijinstroomtraject op te zetten. Ook wordt er gewerkt aan een samenwerking tussen pabo en hbo social work om op te leiden voor speciaal onderwijs.</i>
Noodzaak aanpassing	Niet van toepassing
Vorm aanpassing/ aandachtspunten	<i>Aandachtspunt: deze maatregel dient bovenbestuurlijk ingezet te worden, alle deelnemende besturen moeten akkoord gaan met de inzet hiervan.</i>

In onderstaande tabel zijn de gekozen maatregelen van het schooljaar 2020-2021 weergegeven.

Deelnemende schoolbesturen	#	1	6	7	4	8	11	5	9	2	10	3
Grote besturen met >25 scholen	4	50%	100%	75%	75%	75%	0%	75%	25%	25%	25%	0%
Besturen met 4-5 scholen	2	100%	100%	50%	50%	50%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Regionaal bestuur met 1 of 2 scholen in Rotterdam	5	80%	20%	40%	0%	0%	20%	0%	0%	0%	0%	0%
Eenpitters	5	60%	40%	20%	40%	0%	60%	0%	20%	0%	0%	0%
Totaal	16	69%	56%	44%	38%	25%	25%	19%	13%	6%	6%	0%

Aanpassen maatregelen

De Rotterdamse schoolbesturen zijn het eens over de gekozen maatregelen. Er is voor aankomend schooljaar 2021-2022 geen behoefte of noodzaak om deze aan te passen.

De kaders waarbinnen deze maatregelen worden uitgevoerd, worden echter door de deelnemende schoolbesturen soms als knellend en niet toereikend ervaren, waardoor het niet uitnodigend is om daadwerkelijk het onderwijs anders te gaan inrichten.

Reflectie overall

Op basis van de cijfers hebben de onderzoekers van ECBO en SEO de volgende reflectie welke is gebaseerd op de cijfers uit oktober 2020. Het aantal leerlingen per FTE groeit en het aantal vacatures groeit. Convenantpartners wijzen op het grote tekort in sbao en so/vso. Uit de cijfers blijkt dat daar het aantal leerlingen per FTE relatief het meest is gegroeid.

Twee ontwikkelingen bieden een gunstig perspectief.

- Een duidelijk positieve ontwikkeling is dat de scholen erin slagen om meer OOP aan te nemen. Voor een deel zijn dit pabo-studenten die na diplomeren kunnen doorstromen in de functie van leraar.

Tijdens dit startjaar zijn vooral meer voor de hand liggende maatregelen gekozen, zoals de inzet van OOP. Die stap was voor veel scholen niet al te groot. Op scholen waar al veel met OOP gewerkt werd, kreeg de onderwijsassistent bijvoorbeeld meer verantwoordelijkheid. Men merkt nu dat dit niet voldoende is om het tekort op te lossen.

- Bovengemiddelde vooruitgang is geboekt in de instroom op de pabo en het voorkomen van uitval op de pabo. Dit vertaalt zich voorlopig nog niet in meer gediplomeerde uitstroom, maar de vooruitzichten wat dat betreft zijn gunstig.

Er wordt opgemerkt dat de grootste oorzaak van het lerarentekort in het primair onderwijs ligt in het verschil in salaris tussen het voortgezet en primair onderwijs. Met name voor kostwinners is dit verschil in salaris relevant. Verder is ook de verhouding tussen kindgebonden uren en administratieve taken in het primair onderwijs veel minder gunstig dan in voortgezet onderwijs.

Daarnaast vallen mensen die minder affiniteit en/of ambitie hebben voor het werken met kleuters mogelijk ook eerder uit op de pabo vanwege de verplichte kleuterstage.

Verder kunnen de volgende overwegingen in de voorzetting van het convenant worden meegenomen.

- Er zijn geen maatregelen die gericht zijn op het genereren van een hogere gemiddelde aanstellingsomvang van docenten. Hoewel de gemiddelde aanstellingsomvang niet lager is dan in andere steden, zou overwogen kunnen worden of hierop winst geboekt kan worden.
- Kleine scholen hebben volgens de convenantpartners relatief grotere tekorten. Ondanks het stijgend leerlingenaantal daalt de gemiddelde schoolgrootte, doordat er nieuwe scholen bijkomen. Het is de vraag wat dit doet met het lerarentekort. In andere G5-gemeenten zijn scholen gemiddeld groter, tot zo'n 10⁷%.

De verschillen tussen scholen worden ook groter. Met name in het centrum nemen de tekorten sterk toe, meer dan in de randwijken.

- Er zijn geen maatregelen specifiek gericht op het sbao en so/vso, terwijl de tekorten daar relatief er hoog zijn. Het ziekteverzuim is hier ook hoger. Er is een zijinstroomtraject voor het

⁷ Dit heeft ermee te maken dat er in overige G5-steden veel meer kleinere besturen zijn dan in Rotterdam. Deze kunnen kleine scholen niet in stand houden, grotere besturen zijn hier beter toe in staat.

so/vso ontwikkeld, dit wordt aankomend schooljaar uitgerold. De vraag is of er nog andere specifieke maatregelen nodig zijn voor het gespecialiseerd onderwijs.

- *Omdat er al relatief veel maatregelen zijn, lijkt het onverstandig om nog meer maatregelen toe te voegen.*

Solidariteit en samenwerking

De enquête onder besturen (mei 2020, n=10) levert de volgende resultaten op over samenwerking en solidariteit.

- Besturen zijn gemiddeld genomen tevreden over de **samenwerking** bij de uitvoering van het convenant. De besturen verschillen hierover wel sterk van mening. Enerzijds benoemen besturen de goede coördinatie en prettige contacten, overlegstructuur en het aanspreekpunt van de gemeente. Anderzijds vindt een aantal respondenten dat er weinig samenwerking is. Een bestuur benoemt dat er wel formele vergaderingen zijn, maar er toch weinig samenwerking is. En ander bestuur zegt dat de coördinatie van het convenant goed is, maar dat zij als éénpitter nog veelal zelfstandig opereren en weinig samenwerken met andere besturen.
- Er zijn diverse vormen van onderlinge samenwerking tussen de Rotterdamse schoolbesturen:
 - *Op bovenbestuurlijk niveau zijn projectleiders zijinstroom en slim organiseren aangesteld die daar waar mogelijk en wenselijk samenwerken.*
 - *Overlegstructuur van de HR-expertgroep (met HR-afvaardiging van de grote schoolbesturen, aantal andere besturen en de gemeente).*
 - *Samenwerking tussen de schoolbesturen en de gemeente op het thema 'Beste Leraren'.*
 - *Inspiratiesessies waarin externe partijen een podium krijgen om hun aanbod voor het scholenveld met betrekking tot de inzet van de maatregelen te presenteren en op basis waarvan scholen en schoolbesturen hun eigen keuzes kunnen maken wat betreft samenwerking.*
 - *Gezamenlijke website www.onderwijs010.nl*
- Er zijn verschillen zichtbaar in de ervaren samenwerking.
 - *De samenwerking tussen de grote besturen is belegd in diverse overlegstructuren. Kleinere besturen willen graag de samenwerking aangaan, maar dit lukt niet altijd. De projectleiders hebben dit aandachtspunt opgepakt door in gesprek te gaan met afvaardiging van de RABS (dit is de vereniging van algemeen bijzondere scholen, waar alle eenpitters en een aantal regionale besturen met 1 of 2 scholen in Rotterdam lid van zijn) en te verkennen of binnen dit gremium de samenwerking op het gebied van Slim Organiseren verder vormgegeven kan worden.*
 - *Voor grote besturen is er minder de noodzaak om tot samenwerken of ervaringen te delen met scholen buiten het bestuur: er zijn hiervoor binnen het bestuur al voldoende scholen, die samenwerking is er al en samenwerking met andere besturen vraagt extra tijdsinvestering terwijl de werkdruk in het primair onderwijs al erg hoog ligt en de subsidieregeling voor Slim Organiseren geen ruimte biedt voor extra bestuurlijke inzet.*
 - *Er zijn twee projectleiders aangesteld: een projectleider Slim Organiseren zich richt op de specifieke thema's van de grotere schoolbesturen, monitoring en verantwoording en een projectleider voor de kleinere besturen. Zij vormen met elkaar een team.*
- De meerderheid van de besturen vindt dat er in redelijke mate onderlinge **solidariteit** is bij de aanpak van het tekort. Daarbij wordt verwezen naar afspraken die zijn gemaakt over inschaling, de transfervrije periode tijdens de zomervakantie en dat er een totaaloverzicht is op onderwijs010.nl van de vacatures in Rotterdam. Tegelijkertijd zijn er ook twee besturen die

aangeven dat ze geen zicht hebben op de solidariteit, en één bestuur zegt dat het nog zoeken is naar hoe je elkaar kunt aanvullen en versterken.

Opmerking: de vragenlijst die alleen ging over werkdruk, solidariteit en samenwerking riep bij de convenantpartners vragen op. In de inleiding van de vragenlijst kan de volgende keer opgenomen worden dat alleen deze zaken worden uitgevraagd, omdat deze gegevens ontbreken in de andere beschikbare bronnen.