

Vergaderjaar 2025–2026

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 523

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS EN MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2026

Met grote interesse hebben we kennisgenomen van de historische analyse die in opdracht van de Tweede Kamer is uitgevoerd naar dertig jaar beleid gericht op het lerarentekort. De commissie heeft verzocht om een reactie voor het commissiedebat Leraren op 25 maart 2026. Gezien de omvang en reikwijdte van het voorliggende onderzoek is het nu te vroeg om te komen met een complete reactie, waarin ook de samenhang met het onderwijsbeleid wordt geschetst. In deze brief wordt daarom een beknopte eerste reactie gegeven.

In de komende maanden gaan we in gesprek met leraren, lerarenopleidingen, schoolleiders, besturen, onderwijsregio's, scholieren en ouders en het georganiseerde onderwijsveld¹ om over deze analyse en de aanbevelingen in te spreken. De uitkomsten en inzichten daaruit neem ik mee in de strategie voor het lerarenbeleid, waarover u in de zomer nader wordt geïnformeerd.

Hoofdpijnen onderzoek «Een kwestie van lange adem»

Uit het rapport blijkt dat historisch gezien op de onderwijsarbeidsmarkt door de jaren heen tekorten, overschotten en balans elkaar afwisselen. Deze ontwikkelingen bewegen mee met externe factoren zoals de algemene conjunctuur en bezuinigingen op het onderwijs. Ook is er sinds eind jaren tachtig een omslag geweest van de sturingsfilosofie van centrale naar decentrale aansturing. Scholen hebben daarmee meer autonomie gekregen en de sociale partners meer ruimte om te onderhandelen over arbeidsvoorwaarden.

Voor 2007 lag de focus van het beleid met name op het verhogen van de instroom. Sindsdien is het beleid verbreed en geïntensiveerd. Daarmee is ook de beleidscomplexiteit toegenomen. In combinatie

¹ PO-Raad, VO raad, MBO-Raad, AOb, CNV, FvOv, AVS, VH, UNL, O&O PVVVO en BVMO

met externe factoren zoals conjunctuur heeft dit geleid tot het balanceren tussen streven naar de kwantiteit van onderwijspersoneel enerzijds en de kwaliteit van leraren(opleidingen) anderzijds. Ondanks deze inzet zijn de beoogde resultaten volgens de onderzoekers niet altijd behaald. Dit heeft volgens het rapport onder andere te maken met de focus op instroom binnen het beleid, bezuinigingen op arbeidsvoorwaarden en problemen met betrekking tot de sturing.

Om het tij te keren wordt in het rapport een aantal suggesties gegeven voor beleid.

1. Koersvastheid in het onderwijsarbeidsmarktbeleid
Het rapport adviseert om geen stelselwijzigingen door te voeren maar toe te werken naar coherente en consistente doelstellingen om synergie op lange termijn te bereiken. Hiervoor is het nodig een samenhangende beleidstheorie te ontwikkelen en dat te vertalen naar een actieplan.
2. Integrale aansturing
Er moet één visie komen gericht op de versterking van de onderwijskwaliteit. Daarbij is het nodig te verduidelijken op welke terreinen centrale regie nodig is en waar meer autonomie geldt.
3. Autonomie in de uitvoering
Binnen de centrale regie moet er voldoende bestuurlijke en professionele autonomie geboden worden. Daarvoor adviseert het rapport om een omgevingsanalyse uit te voeren naar analogie van de Milieueffectrapportage. Ook kan gedacht worden aan het versterken van de beroepsgroep door bijvoorbeeld lidmaatschap vast te leggen via de cao of een bevoegdheidsregister. Daarnaast kan de lerarenopleiding versterkt worden in afstemming met schoolbesturen en wordt geadviseerd meer ruimte te bieden voor anders organiseren.

Verwachte schaarste in relatie tot kwaliteit

Arbeidsmarktramingen tonen dat, bij gelijke omstandigheden en ongewijzigd beleid, de tekorten aan onderwijspersoneel de komende jaren na een periode van (lichte) daling stijgen naar de hoogste tekorten tot nu toe.² Dat is vooral vanwege demografische ontwikkelingen: de beroepsbevolking wordt kleiner terwijl het aantal leerlingen niet afneemt. Daarmee lijkt er een trendbreuk te zijn ten opzichte van de in het rapport beschreven conjuncturele wisseling van krapte en overschot die zich de afgelopen decennia heeft afgespeeld (tabel 3.1). De staatscommissie demografische ontwikkelingen 2050 bevestigt dat.³

Het tekort aan voldoende goed opgeleid onderwijspersoneel heeft een negatief effect op de kwaliteit van het onderwijs voor alle leerlingen. Daarom is personeelsbeleid van groot belang en urgent. Het vraagt een aanpak op basis van een gedegen, integrale beleidstheorie, waarbij we samen met betrokken organisaties de succesvolle maatregelen uitbouwen en het onderwijs toekomstbestendig maken door voor te bereiden op structureel minder leraren. Een uitdaging die vraagt om keuzes teneinde de kwaliteit van het onderwijs te borgen in heel Nederland. De kwaliteit in de klas moet voor alle leerlingen op niveau zijn met een kleiner verschil tussen de beste en slechtste scholen, ook in tijden van aanhoudende schaarste. Met die inzet uit het coalitieakkoord en de aanbevelingen uit dit

² Kamerstuk 27 923, nr. 518

³ Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, (2024). Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, Den Haag.

rapport gaan we daar samen met alle betrokkenen in en om de school mee aan de slag.

Betrokkenen voor goed onderwijs

Ons doel is helder: goed onderwijs voor alle leerlingen, om hen op te leiden richting een passende vervolgkeuze en vrije, verantwoordelijke en zelfstandige volwassenen. Daarvoor zijn sterke onderwijsteams nodig, die werken vanuit een stevige pedagogisch-didactische basis. Elk team heeft daarbij een collectieve verantwoordelijkheid. Leraren en schoolleiders werken doorlopend en gericht aan hun professionalisering om zo steeds effectiever les te geven en om goed om te gaan met nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Dat vraagt om stevig onderwijskundig leiderschap van de schoolleider en een gedragen onderwijsvisie, passend is bij de context van de school en de behoeften van de leerlingpopulatie.

Het schoolbestuur ondersteunt de schoolleiding en onderwijsteams door uitdagingen die niet binnen één school opgelost kunnen worden op te pakken en de school passende ondersteuning te bieden, ook op het gebied van kwaliteitsbewaking. Vanuit de onderwijsregio wordt samengewerkt om de regionale uitdagingen op de onderwijsarbeidsmarkt het hoofd te bieden, waaronder het aanpakken van en duurzaam omgaan met leraar- en schoolleiderstekorten. Besturen werken daarbij vanuit hun publieke plicht en gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid aan goed onderwijs voor elk kind in de regio. Goed onderwijs is een collectieve opgave die iets vraagt van alle actoren in en om de school.

Dilemma's

Het realiseren van de gezamenlijke ambitie op onderwijskwaliteit in tijden van aanhoudende tekorten betekent ook het zorgvuldig afwegen van verschillende dilemma's. Deze oplossen vraagt een overheid die de juiste randvoorwaarden schept, lef toont in het maken van keuzes en (meer) regie pakt. Ook vraagt het om sociale partners die evenwichtige arbeidsomstandigheden en -voorwaarden creëren met voldoende draagvlak. Doel blijft immers dat kinderen en jongeren onderwijs krijgen van de beste lerarenteams en dat de onderwijskwaliteit verbetert.

Een sterke beroepsgroep

Een breed gedeelde wens is een sterke vertegenwoordiging van de leraar door middel van een onafhankelijke beroepsgroep. De afgelopen jaren heeft de overheid afwisselend een meer of minder sturende rol gespeeld in de ontwikkeling van de beroepsgroep.

In dit rapport wordt enerzijds de rol van de vertegenwoordiging van de leraar in beleid neergezet als belangrijke taak voor een beroepsgroep. Anderzijds worden kansen gezien met betrekking tot een structurele betrokkenheid van de beroepsgroep bij het bewaken van de kwaliteit en professionele ontwikkeling van het beroep leraar. Dit zijn verschillende rollen waar spanning tussen kan ontstaan. De vraag is of deze taken binnen één organisatie goed samengaan. En wie en hoe zo'n organisatie dan zou moeten oprichten en leiden.

Kwaliteit van onderwijs in tijden van schaarste

De aanhoudende schaarste dwingt tot pijnlijke en ingewikkelde keuzes en vraagt ook iets anders van de organisatie van het onderwijs. Veel scholen werken al aan een andere inrichting van het onderwijs, soms vanuit tekorten maar vaak ook vanuit visie. Het huidige wettelijke kader biedt

daarbij niet langer voor alle scholen de benodigde ruimte voor het geven van goed onderwijs. De vraag is hoe we hier samen met het onderwijsveld zorgvuldig stappen kunnen zetten, met kwaliteit van onderwijs als uitgangspunt.

Sturen op de lerarenopleidingen

Vanuit hun bekostigde wettelijke taak richten de lerarenopleidingen zich primair op het opleiden van startbekwame leraren in nauwe afstemming met het werkveld. Lerarenopleidingen voldoen aan de gestelde eisen. Tegelijkertijd bestaan er in de praktijk verschillen tussen opleidingen in de specifieke kennis en vaardigheden die studenten krijgen aangeboden. Wettelijke kaders zijn nu ruim geformuleerd en de verantwoordelijkheid voor de verdere uitwerking en uitvoering van de curricula ligt bij de opleidingen zelf. Hierdoor is het niet altijd makkelijk zichtbaar hoe elke startende leraar voldoet aan de behoeftes in het onderwijsveld. De vraag is hoe in het belang van de onderwijskwaliteit gestuurd kan worden, terwijl de autonomie en expertise van lerarenopleidingen voldoende ruimte houden.

Bovenstaande dilemma's zijn slechts drie voorbeelden. De afweging en uitwerking van een gedegen aanpak vraagt om een zorgvuldige, gedegen en gedragen afweging van de verschillende scenario's en steun en samenwerking van de Kamer en de partners in het onderwijs. Daartoe gaan wij graag met u het gesprek aan.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.Z.C.M. Tielen

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert