



Tussenevaluatie convenant aanpak personeelstekorten en werkdruk: Hoe zijn de middelen in het voortgezet onderwijs tot nu toe bested?

Tussenevaluatie convenant aanpak personeelstekorten en werkdruk: Hoe zijn de middelen in het voortgezet onderwijs tot nu toe besteed?

Auteurs: Daniël van Hassel en Jo Scheeren

Datum: April 2021

Uitgave:

Voion

Postbus 556

2501 CN Den Haag

E-mail: info@voion.nl

www.voion.nl

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	4
1. INLEIDING	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Doelstelling en vragen	6
1.3. Methode	6
1.4. Leeswijzer	7
2. VOORBEREIDENDE FASE: AANPAK VOOR DE BESTEDING VAN MIDDELEN	8
2.1. Inleiding	8
2.2. Overleg en planning voor besteding van de gelden	8
2.3. Wijze van verdeling en besteding van middelen	12
2.4. Maatregelen en knelpunten	12
3. UITVOERENDE FASE: INZET VAN MIDDELEN EN GENOMEN MAATREGELN	15
3.1. Inleiding	15
3.2. Verdeling en besteding van de middelen tot nu toe	15
3.3. Knelpunten bij de uitvoering van maatregelen	17
3.4. Opbrengsten	19
3.5. Beoogde evaluatie van de genomen maatregelen	20
3.6. Reflectie op maatregelen rond werkdrukverlichting en lerarentekorten	22
4. SAMENVATTING EN CONCLUSIES	24
4.1. Antwoorden op de onderzoeksvragen	24
4.2. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg	26
BIJLAGE 1: RESPONSANALYSE DEELNEMERS ENQUÊTE	27
BIJLAGE 2: OVERZICHT VOORBEELDEN VAN MAATREGELN WAARAAN DE CONVENANTMIDDELEN ZIJN BESTEED	28

Samenvatting

In het convenant 'Aanpak lerarentekorten en werkdrukverlichting' zijn tijdelijke middelen beschikbaar gesteld aan scholen ten behoeve van maatregelen tegen tekorten en werkdruk in het onderwijs. Eind 2019 is in dat kader voor het vo € 150 mln. uitgekeerd ten behoeve van besteding in 2020 en 2021. Dit onderzoek brengt voor begin 2021 de stand van zaken in kaart voor de voorgenomen en ingezette maatregelen, die met de middelen zijn uitgevoerd. Hiervoor zijn enquêtes uitgezet en zijn vier groepsgesprekken met betrokkenen (bestuurders, schoolleiders en mr-leden) gevoerd. De enquête is ingevuld door 66 schoolbestuurders, 114 schoolleiders en 68 mr-leden.

Vorbereidende fase: aanpak voor de besteding van middelen

Uitgewerkt plan

Over het doel en proces van de besteding van middelen is zowel op bestuurlijk als op schoolniveau bijna altijd wel overleg gevoerd. Minder vaak is een duidelijk plan opgesteld op welke wijze de middelen dan besteed gaan worden.

Betrokkenheid

Naast schoolleiders en bestuurders zijn in bijna alle gevallen mr-leden betrokken bij het proces van de besteding. Ook mr-leden zelf beamen dit en zijn overwegend positief over de wijze waarop ze betrokken worden. Het merendeel van de besturen en scholen geeft expliciet aan leraren en, in mindere mate, het onderwijsondersteunend personeel betrokken te hebben. Bedacht moet worden dat onderwijzend personeel juist ook via de mr betrokken kan zijn en er hier overlap bestaat.

Koppeling van de middelen aan maatregelen en beoogde doelen

Opvallend is dat een groot deel van de schoolleiders de middelen geormerkt heeft aan al bestaande maatregelen naast nieuwe initiatieven. Scholen hebben de middelen dus voor een groot deel benut om bestaand beleid te kunnen uitbreiden en ontwikkelen. Specifiek zijn de meest genoemde maatregelen extra ondersteunend personeel, onderwijsinnovatie en ontwikkeltijd. De maatregelen moeten vooral de hoge werkdruk onder het personeel oplossen. Daarentegen werd het tegengaan van het lerarentekort veel minder vaak genoemd. Hoewel beide niet geheel los van elkaar gezien kunnen worden, toont dit wel aan dat scholen met name de hoge werkdruk bij het personeel als een knelpunt ervaren en dus bezig zijn met maatregelen die dat helpen oplossen.

Uitvoerende fase: inzet van middelen en genomen maatregelen

Inzet van middelen

Rond begin 2021 heeft een krappe meerderheid van alle schoolbesturen alle middelen verdeeld over de scholen. Een ruime meerderheid heeft echter al tenminste twee vijfde van alle middelen verdeeld. Van de scholen zelf heeft ongeveer een vijfde van alle schoolleiders alle middelen in de organisatie ingezet, terwijl 62% twee vijfde van alle gelden heeft geïnvesteerd. Dit laat zien dat de middelen voor een groot deel nog bij scholen "op de plank liggen" om te gebruiken in 2021.

Knelpunten

De middelen uit het convenant zijn een eenmalige subsidie en dat is van invloed op hoe de middelen zijn ingezet. Zo is ruim de helft van de schoolleiders en twee derde van de bestuurders van mening dat de maatregelen er anders zouden hebben uitgezien als de middelen structureel verstrekt zouden zijn. Vooral

bestuurders ervaren ook dat de genomen maatregelen alleen op korte termijn effect hebben. Dit hangt samen met de bevinding dat de meeste respondenten de middelen niet voldoende vinden voor de beoogde doeleinden. Zoals uit de groepsgesprekken naar voren komt, is er meer behoefte aan structurele middelen zodat maatregelen genomen kunnen worden, die een blijvend effect op werkdruk en tekorten hebben.

Opbrengsten

Hoewel vaak nog niet alle middelen zijn besteed en er knelpunten worden ervaren, is het merendeel van de schoolbestuurders en –leiders van mening dat de tot nu toe genomen maatregelen effectief zijn voor het verlagen van de werkdruk. Daarmee komt een belangrijk doel van de subsidie uit het convenant in zicht. Een ander doel is het tegengaan van personeelstekorten. Op dat onderdeel is nog ruimte voor verbetering, omdat een groot deel van de deelnemers aan de enquête niet vindt dat de maatregelen effectief de personeelstekorten verminderen. Zoals eerder genoemd, kiezen scholen ook eerder voor maatregelen, die de werkdruk verlagen en de kwaliteit van het onderwijs ten goede komen. Een deel van de besturen en directeuren geven aan de middelen eenmalig te hebben ingezet maar met name in het kader van onderwijsvernieuwing verwachten dat deze een structureel effect hebben.

Rond driekwart van de schoolleiders en bestuurders van mening dat de maatregelen zonder de verkregen middelen niet ondernomen zouden zijn. Verder laat het onderzoek zien dat twee derde van de bestuurders scholen heeft gevraagd of van plan is te vragen om de genomen maatregelen te gaan evalueren. Een vergelijkbaar deel van de schoolleiders verwacht de genomen maatregelen ook te evalueren, vooral via een (bestaande) enquête en/of gesprekken met betrokkenen. Mede aan de hand van dit voornemen kan in de toekomst de feitelijke opbrengsten van de genomen maatregelen in kaart gebracht worden.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In het convenant 'Aanpak lerarentekorten en werkdrukverlichting' zijn tijdelijke middelen beschikbaar gesteld aan scholen ten behoeve van maatregelen tegen tekorten en werkdruk in het onderwijs. Eind 2019 is in dat kader voor het vo € 150 miljoen. uitgekeerd ten behoeve van besteding in 2020 en 2021. Het bedrag is uitgekeerd aan schoolbesturen via een bedrag per leerling. Scholen kunnen deze middelen uitgeven aan maatregelen voor ontwikkeltijd, werkdrukverlichting, begeleiding van startende leerkrachten, begeleiding van zij-instromers, onderwijsinnovatie of maatregelen voor arbeidsmarktvaagstukken. In het convenant wordt erop gewezen dat de wijze van besteding met actieve betrokkenheid van het onderwijzend personeel en medezeggenschap dient plaats te vinden.

Ruim een jaar na uitkering van de gelden bestaat er behoefte bij de sociale partners aan inzicht in de stand van zaken van de besteding van toegekende middelen en de tot nu toe genomen maatregelen. Dit rapport beschrijft het onderzoek dat hiernaar is uitgevoerd. Het kan gezien worden als een nulmeting, dat als vertrekpunt dient van monitoring in de komende periode waarin de scholen de middelen dienen in te zetten.

1.2. Doelstelling en vragen

Het onderzoek richt zich op een eerste stand van zaken van (1) de plannen voor besteding van middelen en beoogde doeleinden en (2) de daadwerkelijke besteding en uitvoering op onderwerp niveau. Dit inzicht kan waardevolle informatie opleveren waarmee sociale partners scholen kunnen ondersteunen bij te nemen acties.

Voor dit doel zijn acht onderzoeksvragen geformuleerd, die betrekking hebben op de voorbereidende en uitvoerende fase bij de besteding van middelen:

Vorbereidende fase

1. Is er een uitgewerkt plan over de besteding en is het onderwijzend personeel daarbij betrokken?
2. Voor welke doeleinden worden de middelen beoogd?
3. Zijn de middelen geormerkt voor de verschillende maatregelen? Zo ja, op welke wijze en hoe is dit terug te zien?

Uitvoerende fase

4. Op welke manier worden de middelen ingezet (de uitvoering)?
5. Zijn er al knelpunten bekend en (hoe) zijn deze opgelost?
6. Zijn de middelen toereikend voor de doeleinden?
7. Zijn er al (tussentijdse) effecten of impact bekend? Zijn er al successen en (on)gewenste neveneffecten te melden?
8. Zouden de verschillende activiteiten ook in de schoolorganisatie zijn opgepakt zonder de extra toegekende middelen?

1.3. Methode

Het onderzoek is uitgevoerd via enquêtes en groepsgesprekken en is ondersteund door een begeleidingscommissie vanuit de cao-tafel.

Enquêtes

Er is een enquête ontwikkeld met aparte vragen voor schoolbesturen, schoolleiders en medezeggenschapsraden in het vo. In de periode december 2020-januari 2021 zijn de doelgroepen

benaderd via verschillende communicatiekanalen van Voion en sociale partners. Daarbij is een uitnodiging met open link naar de enquête opgenomen in nieuwsbrieven van:

- CNV Onderwijs docenten vo
- VO-raad
- Voion
- FvOv (nieuwsbericht op website overgenomen door websites vakverenigingen)

Daarnaast is een directe mail met later eenmaal een herinnering gestuurd aan:

- 314 schoolbestuurders en 782 schoolleiders uit Voion-adresbestand
- 19 voorzitters van de p(g)mr

De enquête is volledig ingevuld door 66 schoolbestuurders, 114 schoolleiders en 68 mr-leden, die allen bekend waren met de middelen uit het convenant. Een nadere toelichting op de respons is te vinden in bijlage 1 aan het eind van dit rapport.

Afnemen verdiepende groepsgesprekken

In aansluiting op de enquête zijn vier verdiepende groepsgesprekken gehouden met:

- 3 schoolbestuurders;
- 3 schoolbestuurders;
- 6 schoolleiders en;
- 4 medezeggenschapsleden.

De gesprekken duurden circa 1 tot 1,5 uur. Hierin is ingegaan op het keuzeprocess voor de besteding van middelen. Welke school specifieke context ligt ten grondslag aan de keuze voor de inzet van middelen? Hoe worden de middelen ingezet en wordt het onderwijspersoneel meegenomen? Welke resultaten worden verwacht en hoe wordt het convenant gewaardeerd? In de gesprekken zijn waar relevant ook resultaten uit de enquête voorgelegd met de vraag daarop te reflecteren.

Begeleidingscommissie

Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie ingesteld waarin de betrokken partners bij het convenant voor het vo vertegenwoordigd zijn. Onder meer zijn tussenproducten zoals de enquête, gespreksleidraden en de conceptrapportage aan de begeleidingscommissie voorgelegd. De onderzoekers danken de commissieleden voor hun deskundige commentaar en waardevolle ondersteuning bij het onderzoek. De commissieleden bestonden uit:

- Sandra Roelofsen (FVOV)
- Jilles Veenstra (FVOV)
- Herman Mollema (AOB)
- Tom Boot (CNV)
- Dennis van Velzen (VO-raad)
- Olaf Peek (VO-raad)

1.4. Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk 2 beschrijft de voorbereidende fase voor besteding van middelen door de scholen. Hoofdstuk 3 gaat in op hoe scholen de uitvoerende fase hebben vormgegeven, de feitelijke besteding van middelen aan maatregelen. Dit wordt gevolgd met een afsluitend hoofdstuk met conclusies. In bijlage 1 is een nadere analyse van de respons op de enquête opgenomen. Bijlage 2 bevat een overzicht van de genomen maatregelen, die uit de groepsgesprekken naar voren zijn gekomen.

2. Voorbereidende fase: aanpak voor de besteding van middelen

Conclusie

Dit hoofdstuk laat zien hoe scholen de besteding van middelen hebben voorbereid. Het blijkt dat een overgrote meerderheid van de bestuurders en schoolleiders overleg heeft gevoerd over het doel en/of proces van de besteding van middelen. Minder vaak is een plan opgesteld. Maar nog steeds gaat het om ongeveer driekwart van de respondenten. Verder komt naar voren dat mr-leden in bijna alle gevallen zijn betrokken. Het moment waarop dat gebeurde wisselt tussen “vanaf het eerste gesprek”, “bij de besluitvorming” en “bij de uitvoering”. Middelen zijn vooral gekoppeld aan de inzet van extra onderwijsondersteunend personeel, ontwikkeltijd en innovatie. Belangrijkste knelpunt die de beoogde maatregelen moeten oplossen is de hoge werkdruk onder het personeel.

2.1. Inleiding

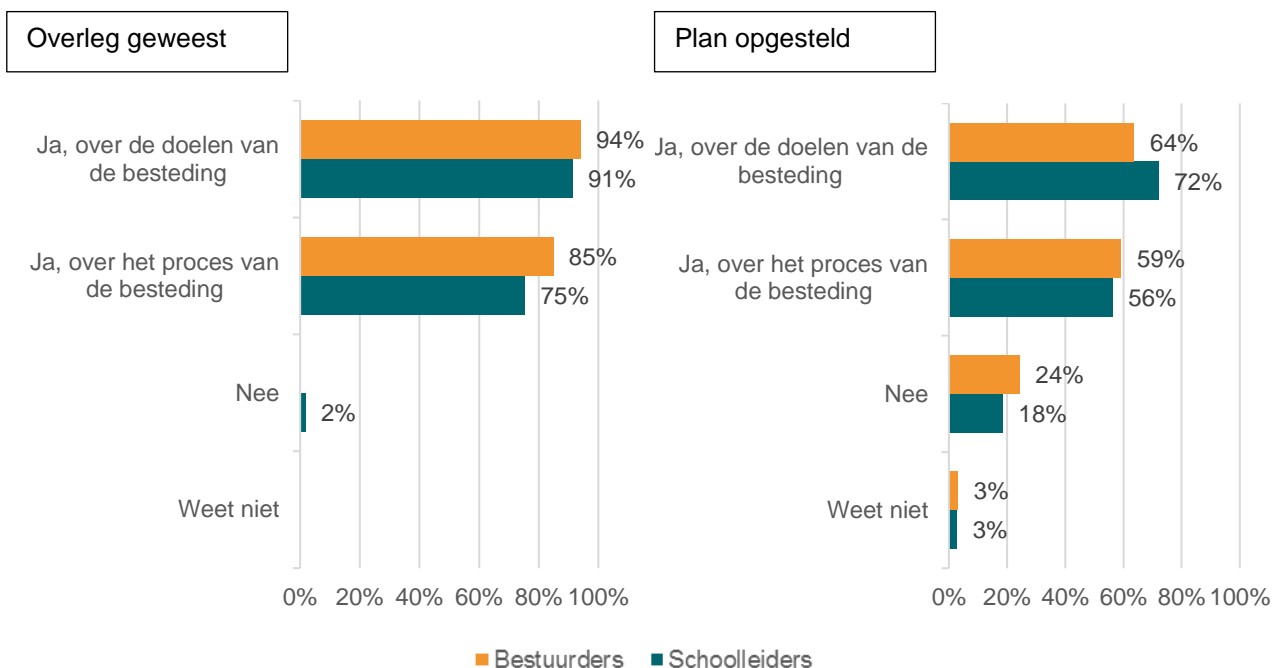
Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop besturen en scholen hebben nagedacht over de besteding van de verkregen middelen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op (1) het overleg en planning voor de besteding van middelen en (2) de beoogde maatregelen en op te lossen knelpunten. Dit wordt gedaan aan de hand van de resultaten uit de enquête en groepsgesprekken met bestuurders, schoolleiders en mr-leden.

2.2. Overleg en planning voor besteding van de gelden

Figuur 2.1 laat zien welk deel van de bestuurders en schoolleiders overleg hebben gevoerd en/of een plan hebben opgesteld voor besteding van de middelen:

- Nagenoeg alle bestuurders en schoolleiders hebben overleg gehad over de doelen of het proces van de besteding: 98% tot 100%. Ruim 90% had specifiek overleg over de *doelen* van de besteding. (ruim) driekwart heeft overleg gehad over het *proces* van de besteding van middelen gehad.
- Een kleiner deel heeft daadwerkelijk een plan voor de doelen en/of het proces opgesteld: 73% tot 79%. Ongeveer twee derde deed dit specifiek voor de *doelen* van de besteding, terwijl ruim de helft een plan opstelde voor het *proces* van de besteding.

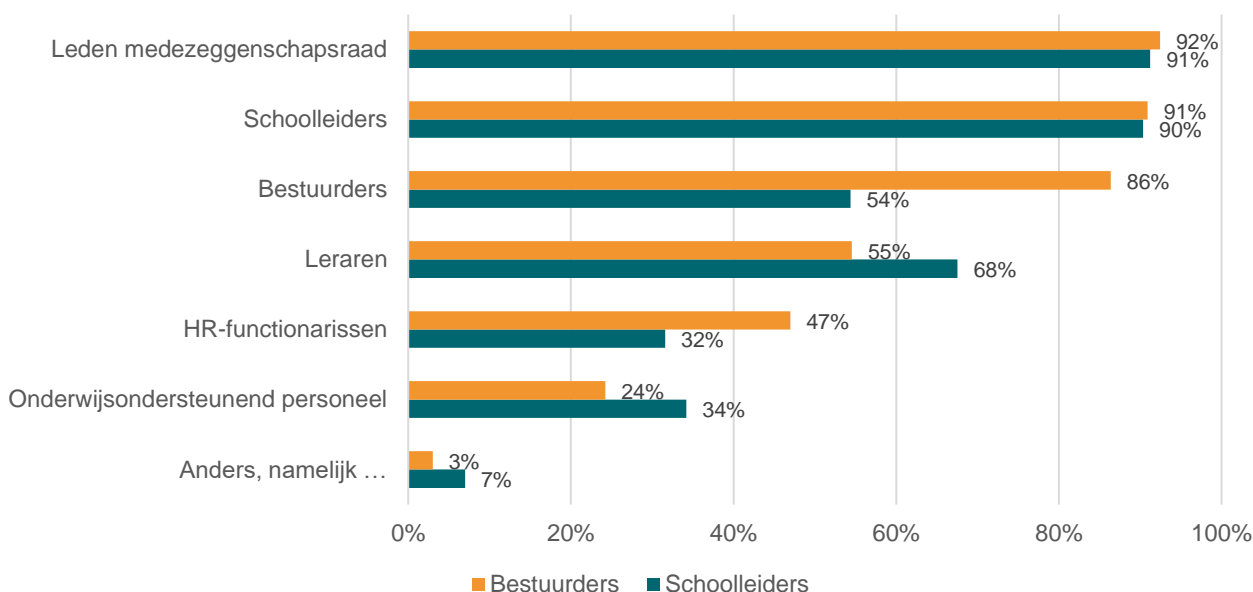
Figuur 2.1: Is er overleg geweest/plan opgesteld over het proces en de doelen waarvoor de middelen worden besteed? (bestuurders N=66, schoolleiders N=114)



In het convenant wordt expliciet de voorwaarde gesteld dat mr-leden bij de wijze van besteding van middelen betrokken moeten zijn. De resultaten uit de enquête tonen aan dat dit ook volgens ruim 90% van de bestuurders en schoolleiders is gebeurd (figuur 2.2). Verder valt op dat:

- ruim de helft (bestuurders) tot twee derde (schoolleiders) leraren betrokken heeft,
- een derde tot de helft HR-functionarissen betrokken heeft,
- een kwart tot een derde onderwijsondersteunend personeel betrokken heeft.

Figuur 2.2: Wie zijn bij de wijze van besteding van middelen betrokken (geweest)? (bestuurders N=66, schoolleiders N=114¹)



¹ Met name leraren en onderwijsondersteunend personeel kunnen ook via de mr betrokken zijn.

Perspectief mr-leden

Naast schoolleiders en bestuurders vulden ook mr-leden een aparte enquête in over hun ervaringen met het proces bij de besteding van middelen uit het convenant. Van de 68 respondenten was 84% betrokken bij overleggen over dit onderwerp. Dat gebeurde vooral via:

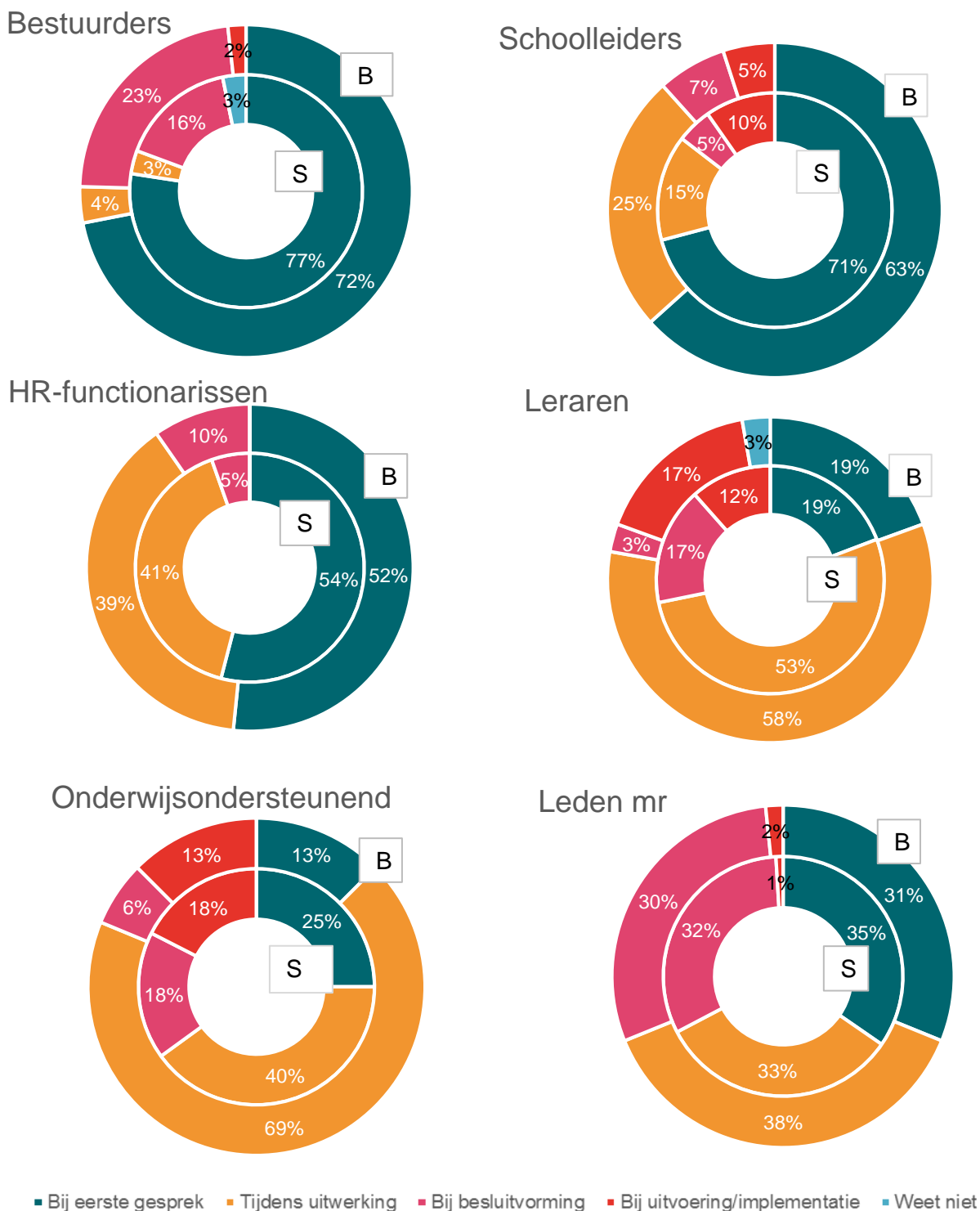
- uitnodiging van de schoolleiding (39%)
- uitnodiging van het bestuur (14%)
- een andere manier (28%)
- of op eigen initiatief (19%).

Degenen die niet betrokken werden bij overleggen (16%), noemden hiervoor als voornaamste reden dat er nog geen overleggen waren geweest.

Figuur 2.3 laat voor de zes functionarissen zien op welk moment van het proces zij volgens bestuurders en schoolleiders werden betrokken, indien dat het geval was. Daaruit valt het volgende af te leiden:

- Schoolleiders en bestuurders zelf werden zoals kon worden verwacht vooral vanaf het eerste gesprek betrokken, volgens grofweg twee derde tot driekwart van de respondenten was dit het geval.
- HR-functionarissen werden volgens een krappe meerderheid vanaf het eerste gesprek betrokken.
- Leraren en onderwijsondersteuners werden voornamelijk tijdens de uitwerking van de plannen betrokken.
- Mr-leden werden wisselend vanaf het eerste gesprek, de uitwerking of de besluitvorming betrokken.

Figuur 2.3: Op welk moment in het proces raakten de genoemde functionarissen betrokken? (S=schoolleider N=37 tot 104, B=bestuurder N=16 tot 61)¹



¹ Het betreft hier een selectievraag, waardoor de resultaten zijn gebaseerd op relatief lage aantallen, met name bij de antwoorden voor HR-functionarissen, leraren en onderwijsondersteunend personeel. Dit leidt in deze gevallen tot een lagere betrouwbaarheid en betekent dat de resultaten met voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

Perspectief mr-leden

Uit de antwoorden van de mr-leden in de enquête komt naar voren dat zij vooral vanaf het eerste gesprek (35%), de uitwerking (24%) of de besluitvorming (21%) betrokken werden. Dit is in lijn met de resultaten uit figuur 2.3.

2.3. Wijze van verdeling en besteding van middelen

De aanpak van verdeling van middelen over de scholen

De voorgaande figuren 2.2 en 2.3 laten zien dat mr-leden en het personeel bij de besteding van middelen veelvuldig zijn betrokken. In het verlengde hiervan komt uit de groepsgesprekken naar voren dat er door bestuurders ruimte aan scholen wordt geboden om de middelen naar eigen inzicht in samenspraak met het personeel te benutten. Een bestuurder:

“Scholen hebben grote vrijheid om met hun deelraad te bepalen wat er met het geld gebeurt. Het geld moet wel verdeeld worden over twee schooljaren.”

En een andere bestuurder laat weten dat zij brede kaders stellen waarbinnen de scholen de middelen kunnen inzetten:

“We hebben tegen scholen gezegd, maak met de gmr afspraken en verdeel de middelen op teamniveau. Een school heeft surveillance ingezet. Een school heeft de kantine aangepast. En een school heeft een fitnessruimte, print- en kopieermachines geplaatst. Hierop heb ik marginaal getoetst en het aan scholen overgelaten. Als jullie dat zien als werkdrukverlichting dan vertrouw ik daarop.”

De aanpak voor het bepalen van de maatregelen door scholen

Ook op schoolniveau wordt vaak ruimte voor eigen inbreng geboden en zijn de ideeën voor maatregelen door het personeel ingebracht. Een schoolleider zegt daarover:

“Aan het personeel is gevraagd kom eens met een plan voor onderwijsinnovatie waar je nooit tijd voor hebt gehad. Daar hebben maar liefst 48 collega’s op gereageerd en daar is het geld aan besteed. Het resterende deel is over de overige collega’s verdeeld.”

Een andere schoolleider sluit hierop aan:

“Wij hebben bij het personeel uitgevraagd of zij ideeën hadden over wat er met het geld zou moeten gebeuren. Daarna is een bijeenkomst georganiseerd, waarvoor het personeel zich kon aanmelden. Uiteindelijk is met de deelraad tot een plan voor de besteding van middelen gekomen en dat is teruggelagd aan het personeel. Daar waren zij vervolgens mee akkoord.”

In het volgende hoofdstuk in paragraaf 3.3 staat nader omschreven welk deel van de middelen verdeeld en besteed is. In de nu volgende paragraaf gaan we in op het soort maatregelen en op te lossen knelpunten, die vooraf beoogd werden.

2.4. Maatregelen en knelpunten

Bijna alle schoolleiders (94%) hebben de middelen gekoppeld aan bestaande en/of nieuwe maatregelen:

- 57% zowel bestaande als nieuwe maatregelen
- 29% alleen nieuwe maatregelen
- 8% alleen bestaande maatregelen

Een bestuurder in een van de groepsgesprekken laat weten dat een substantieel deel van de middelen is gericht op bestaande maatregelen: *“We proberen aan te sluiten bij activiteiten en ideeën die al langer spelen. De middelen (red. ongeveer een kwart) zijn dan vooral bedoeld om een boost aan bestaande activiteiten te geven. Het overige grootste deel van de middelen is echter naar nieuwe initiatieven gegaan.”*

In de enquête is doorgevraagd naar de maatregelen waaraan de middelen dan concreet gekoppeld werden. De meest genoemde maatregel is de inzet van extra onderwijsondersteunend personeel om het bestaande docerend personeel meer te ontlasten (figuur 2.4). Ook onderwijsinnovatie en meer ontwikkeltijd zijn relatief vaak genoemde maatregelen. Een groot deel heeft een andere maatregel dan de bestaande antwoordmogelijkheden genoemd in een open antwoord.

De groepsgesprekken met bestuurders, schoolleiders en mr-leden laten zien dat de maatregelen sterk kunnen variëren. Het gaat bijvoorbeeld om scholingstrajecten (coachend leiderschap), inzet van surveillanten tijdens toetsweken, hulpmiddelen voor thuiswerken, maar ook faciliteiten op de scholen zelf, zoals fitnessruimtes en kopieerapparaten.

In bijlage 2 van dit rapport is op basis van de groepsgesprekken een overzicht en nadere omschrijving van de (genomen of beoogde) maatregelen opgenomen.

Figuur 2.4: Aan welke maatregelen zijn de middelen gekoppeld (geormerkt)? (schoolleiders N=107)



Inspiratie: Dr. Mollercollege zet oud-leerlingen in als surveillant

De surveillance op het Dr. Mollercollege werd in de laatste toetsweken niet gedaan door docenten, maar door oud-leerlingen. De school heeft de convenants-middelen besteed aan ondersteuning, zodat docenten meer ruimte krijgen voor onderwijsontwikkelingen: "Docenten hebben regie over de vrijgekomen tijd". Wilt u meer weten over deze maatregel en de aanpak? Lees het verhaal van het Dr. Mollercollege op de website van Voion: <https://www.voion.nl/inspiratie/dr-mollercollege-zet-oud-leerlingen-in-als-surveillant/>

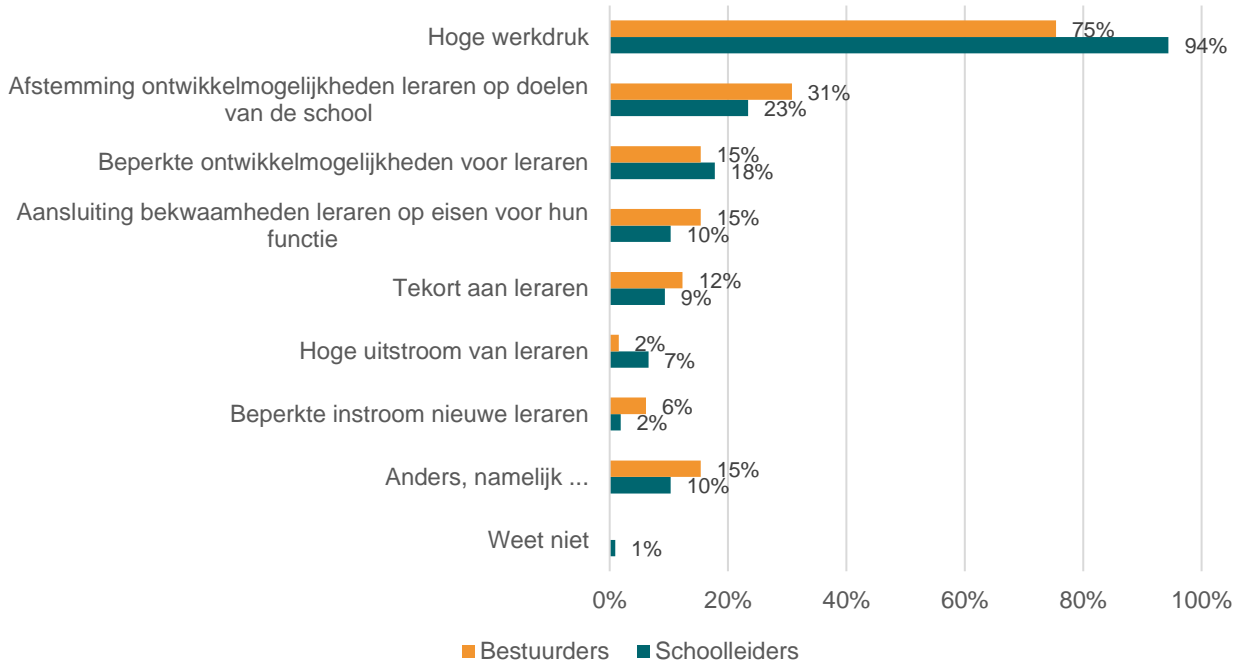
De genoemde maatregelen uit figuur 2.4 dienen vooral de hoge werkdruk op te lossen. Driekwart van de bestuurders en bijna alle schoolleiders noemden dit knelpunt (figuur 2.5).

Ook uit de groepsgesprekken met bestuurders komt naar voren dat maatregelen vooral gericht zijn op het verlagen van de werkdruk. In een van deze gesprekken zijn de deelnemers het erover eens dat er via andere initiatieven en regionale samenwerking al acties ondernomen worden om de tekorten tegen te gaan.

Een van de bestuurders licht toe dat maatregelen als het verkleinen van klassen of verhogen van de zijinstroom meer tijd vraagt en de middelen dan over een langere periode beschikbaar moeten zijn.

Ook wordt uit de gesprekken met de doelgroepen (mr-bestuurders, schoolleiders) duidelijk dat meerdere maatregelen en doeleinden met elkaar samen hangen en tegelijk een rol spelen. Een voorbeeld is de inzet van extra personeel bij toetsweken, waardoor leraren meer ontwikkeltijd krijgen en dat benutten voor onderwijsinnovatie.

Figuur 2.5: Alles bij elkaar genomen, welke knelpunten moeten de middelen en de daaraan gekoppelde maatregelen vooral helpen oplossen? (bestuurders N=65, schoolleiders N=107)



3. Uitvoerende fase: inzet van middelen en genomen maatregelen

Conclusie

Dit hoofdstuk laat zien hoe besturen de middelen hebben verdeeld en hoe scholen deze vervolgens hebben ingezet. Een krappe meerderheid van de besturen heeft alle middelen verdeeld over de scholen. Van de scholen heeft ruim een vijfde alle middelen besteed. Een van de belangrijke knelpunten die uit zowel de enquête als de gesprekken met bestuurders, schoolleiders en mr-leden naar voren komt, is dat de middelen incidenteel zijn verstrekt. Dat betekent dat men over het algemeen niet het gevoel heeft duurzame maatregelen te kunnen nemen. Concrete opbrengsten tot nu toe zijn dat er maatregelen genomen zijn, die anders niet waren genomen. Dit gaat dan met name om maatregelen, die de werkdruk beogen te verlagen. Een andere uitkomst is dat twee derde van de schoolleiders verwacht de genomen maatregelen te gaan evalueren. Twee derde van de bestuurders heeft of gaat scholen vragen een evaluatie uit te voeren.

3.1. Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de middelen in de praktijk zijn ingezet. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- de verdeling van de middelen over de scholen en besteding aan maatregelen tot nu toe
- de knelpunten bij de tot nu toe uitgevoerde maatregelen
- de opbrengsten van de tot nu toe ingezette maatregelen

Net als in hoofdstuk 2 maken we hierbij weer gebruik van de resultaten uit de enquête, aangevuld met resultaten uit de gesprekken met bestuurders, schoolleiders en mr-leden.

3.2. Verdeling en besteding van de middelen tot nu toe

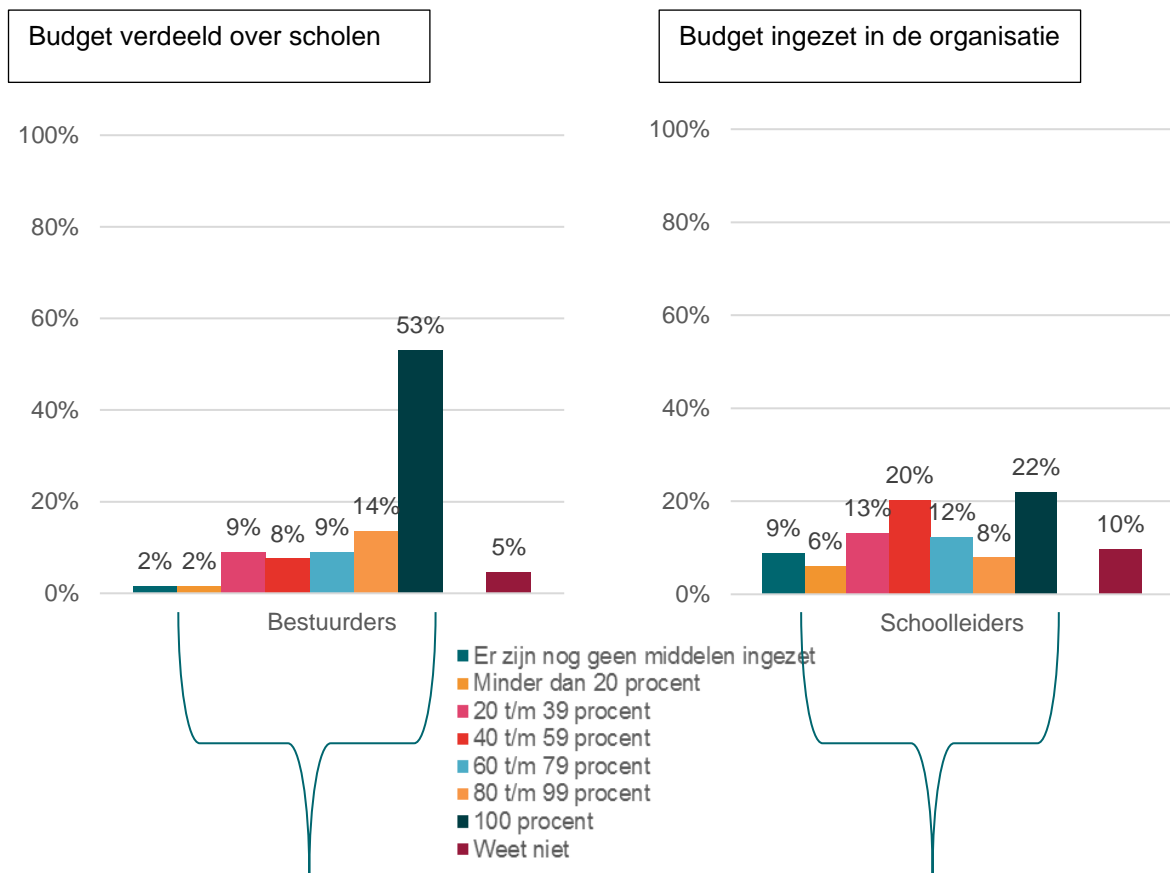
In 2019 is de subsidie uit het convenant uitgekeerd aan de schoolbesturen. In het convenant is opgenomen dat de middelen in 2020 en 2021 uitgegeven moeten worden. Zoals figuur 3.1 (linkerkant) laat zien, heeft rond begin 2021:

- 53% van de schoolbesturen alle middelen verdeeld over de scholen.
- 82% tenminste twee vijfde van de gelden verdeeld.

Als het gaat om de feitelijke inzet van de middelen binnen de scholen, dan blijkt uit figuur 3.1 (rechterkant) op basis van de antwoorden van schoolleiders dat:

- 22% van de scholen alle middelen heeft ingezet binnen de school;
- 62% tenminste twee vijfde van de gelden heeft ingezet;
- 9% de middelen nog niet heeft ingezet, o.a. vanwege een andere organisatie van het werk door de coronacrisis. Een groot deel van deze groep geeft aan komend jaar de middelen in te zetten.

Figuur 3.1: Welk deel van het verkregen budget is (naar schatting) al verdeeld over de scholen (bestuurders, N=66)/ al ingezet in de organisatie (schoolleiders, N=114)?



Bestuurders hebben de middelen over de scholen vooral verdeeld op basis van:

- Aantal leerlingen per school (58%)
- In overleg met schoolleiding/mr (25%)

Uit de groepsgesprekken met de drie doelgroepen komt naar voren dat het initiatief vaak bij de school of zelfs het onderwijsteam binnen de scholen lag (zie ook eerder par 2.3). Een bestuurder: *“Je legt het initiatief bij de mensen zelf en gaat er niet bij zitten als bestuurder of schoolleider. De professionele ruimte kun je zo laten voelen bij het personeel.”* En een andere bestuurder: *“Wij hebben de gelden niet evenredig verdeeld over de scholen. Zij konden zelf een project of idee aandragen. Het was een standaardbedrag, dat afhankelijk van hoe goed het idee was uitkwam tussen 90 tot 110 procent van dat bedrag. Wat “goed” is werd beoordeeld door een werkgroep. Zij ondersteunden ook bij het verder brengen van ideeën.”*

Middelen zijn volgens schoolleiders tot nu toe vooral besteed aan de drie maatregelen, die vaak vooraf werden beoogd (zie eerder figuur 2.4):

- Inzet extra onderwijsondersteunend personeel (49%)
- Meer ontwikkeltijd (38%)
- Onderwijsinnovatie (31%)

3.3. Knelpunten bij de uitvoering van maatregelen

Welke knelpunten hebben schoolleiders en bestuurders tot nu toe ervaren bij de implementatie van de maatregelen?

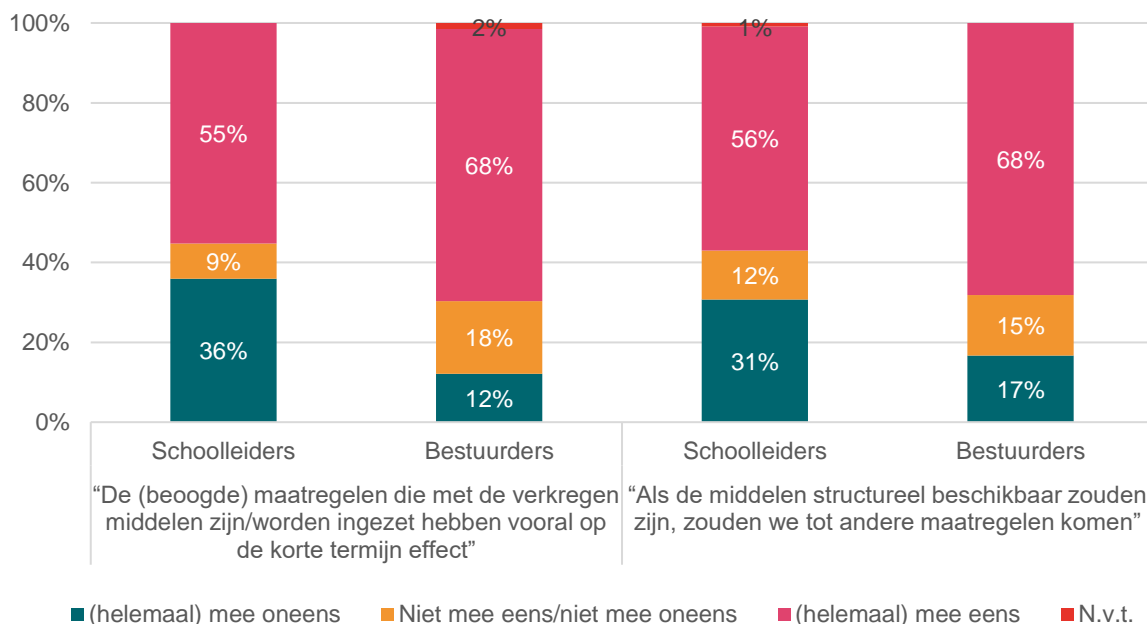
Tijdelijkheid van de middelen

De middelen uit het convenant kunnen op dit moment gezien worden als een eenmalige subsidie, die dus (vooral nog) niet structureel beschikbaar komt. Dit is van invloed op hoe de middelen worden ingezet, zo blijkt uit de enquête. Ruim de helft van de schoolleiders en twee derde van de bestuurders is van mening dat de maatregelen er anders uitzagen als de middelen structureel verstrekt werden (figuur 3.2).

Ook wordt vooral door de bestuurders ervaren dat de genomen maatregelen op korte termijn effect hebben. Dit sluit aan op uitkomsten uit de groeps gesprekken met schoolbestuurders waarin meerdere deelnemers aangeven dat het een uitdaging is om maatregelen een duurzaam effect te laten hebben. Als het geld immers op is, betekent het voor bepaalde initiatieven dat deze ten einde komen.

Twee bestuurders uit de groeps gesprekken geven aan dat voor hen het overzicht moeilijk te houden is bij de verschillende incidentele subsidies. Een van hen: *“Er zijn ontzettend veel subsidies geweest. Met het nationaal programma wordt het er niet overzichtelijker op. Het is een ingewikkelde bezigheid al die bedragen voor specifieke activiteiten en looptijden.”*

Figuur 3.2: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? (bestuurders N=66, schoolleiders N=114)



In een open vraag in de enquête is aan de schoolleiders gevraagd welke knelpunten zij bij de genomen maatregelen tot nu toe hebben ervaren. Daaruit komt wederom onder meer naar voren dat het inzetten van de maatregelen wordt bemoeilijkt doordat de middelen incidenteel beschikbaar zijn.

“De tijdelijkheid van de middelen: het vinden van geschikt onderwijsondersteunend personeel wordt daardoor bemoeilijkt.”

“Het probleem van deze middelen is dat het eenmalig is. Dit levert hooguit op korte termijn iets op. Als het straks niet meer beschikbaar is komt de werkdruk terug. En dan voelt het zwaarder dan daarvoor.”

Het wordt dan ook als een uitdaging gezien om de maatregelen een duurzame waarde te geven. Een schoolleider:

“Het afbakenen van het proces, het borgen in de organisatie zodat zaken niet verloren gaan als de middelen op zijn.”

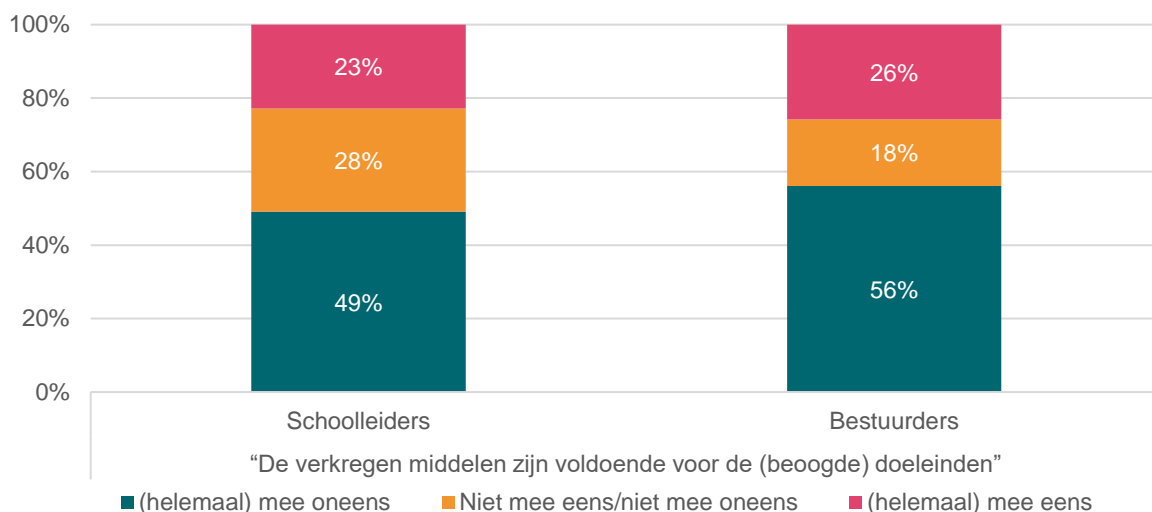
De groepsgesprekken laten zien dat er op creatieve wijze is nagedacht over hoe de genomen maatregelen een duurzaam effect kunnen hebben. Zo zijn regelmatig externen (bijv. oud-leerlingen) tegen een geringe vergoeding ingehuurd om te surveilleren tijdens toetsweken aan het eind van het schooljaar. Hierdoor kwam tijd voor docenten vrij om scholing te volgen ofwel lessen te ontwikkelen, activiteiten waar ook op de langere termijn van geprofiteerd wordt. Ook is in bepaalde gevallen gezocht naar maatregelen die structureel een werkdrukverlagend effect hebben. Een bestuurder noemt hierbij als voorbeelden aanpassingen in het taakbeleid en digitaal toetsen (zie ook bijlage 2 voor een overzicht van maatregelen).

Hoogte van het ontvangen bedrag

Uit figuur 3.3 komt naar voren dat ongeveer een kwart van de schoolleiders en bestuurders de verkregen middelen voldoende vindt voor de beoogde doeleinden. Aan de andere kant is rond de helft van mening dat de middelen niet toereikend zijn. Dit sluit aan op het voorgaande knelpunt dat de middelen incidenteel zijn ontvangen en in twee jaar moeten zijn ingezet, wat kan betekenen dat op de langere termijn geen geld meer beschikbaar is om initiatieven structureel te ontwikkelen. Een bestuurder uit de groepsgesprekken:

“Kijk we hebben een aardig bedrag ontvangen, dat veel lijkt. Maar als je dat gaat uitgeven aan extra personeel of kleinere klassen dan zijn het doekjes voor het bloeden.”

Figuur 3.3: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? (bestuurders N=66, schoolleiders N=114)



Context: Arbeidsmarkttekort en coronacrisis

Een deel van de respondenten noemt in de enquête knelpunten die te maken hebben met de krappe (regionale) arbeidsmarkt van onderwijsgevend personeel in combinatie met de noodzaak om in coronatijd hoofdzakelijk online lessen te geven.

“Er is een tekort aan geschikte mensen en er zijn teveel online lessen, waardoor een deel van de werkdrukvermindering niet goed mogelijk is.”

Zoals kon worden verwacht wordt zowel in de groepsgesprekken als de open antwoorden in de enquête de coronacrisis als belangrijk knelpunt gezien. Twee schoolleiders uit de enquête:

“Dat corona hier volledig doorheen loopt, dat de gelden middenin een jaar vrijkomen en je er lastig iets mee kunt, dat er heel veel extra ondersteuning nodig is.”

“Door corona gaat veel tijd op aan de voorbereiding van (online) lessen.”

In de groepsgesprekken met de drie doelgroepen wordt corona ook als reden genoemd waarom nog niet alle beoogde projecten in gang zijn gezet en dus nog niet alle middelen zijn besteed. Bestaande initiatieven kunnen ook nog niet altijd het gewenste effect hebben. Een bestuurder:

“Fitnesruimtes hebben nu geen nut door corona, iedereen werkt vanuit huis.”

3.4. Opbrengsten

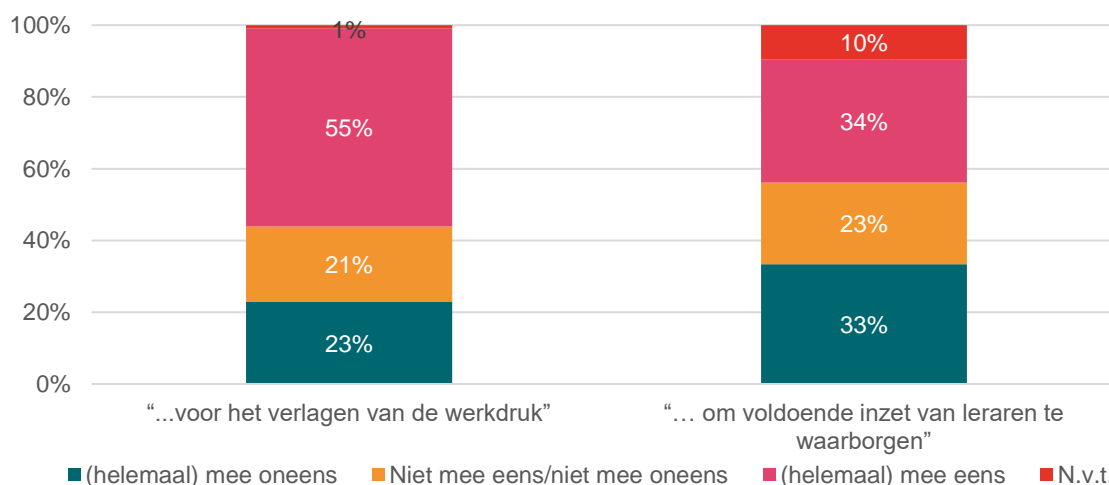
Welke opbrengsten hebben de maatregelen die met de middelen tot nu toe zijn genomen?

Vooraf werkdrukverlaging, minder tegengaan tekorten

Zoals uit onderstaande figuur 3.4 naar voren komt, hebben de genomen maatregelen volgens het merendeel (55%) van de schoolleiders een wezenlijke bijdrage geleverd aan het verlagen van de werkdruk. Een kleiner deel (34%) vindt dat de maatregelen ook voldoende inzet van leraren waarborgen.

Een aandachtspunt bij maatregelen gericht op werkdrukverlaging is volgens meerdere bestuurders dat deze een duurzaam effect moeten hebben. Zo kan het inzetten van ondersteunend personeel de werkdruk verlagen, maar zal dat worden teruggedraaid als de gelden zijn uitgegeven. Een bestuurder uit een van de groepsgesprekken stelt hierbij: *“Als je dat later terugdraait kan dat de werkdruk verhogen en weerstand oproepen bij het personeel.”*

Figuur 3.4: In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen? “De verkregen middelen leveren een wezenlijke bijdrage aan maatregelen ...” (schoolleiders, N=114)



Klassensomvang, ondersteunend personeel en tijdsbesteding

Uit de open antwoorden van schoolleiders in de enquête komen enkele duidelijke opbrengsten naar voren, die veelal met elkaar te maken lijken te hebben en volgens de deelnemers de werkdruk verlagen.

- *Kleinere klassen*

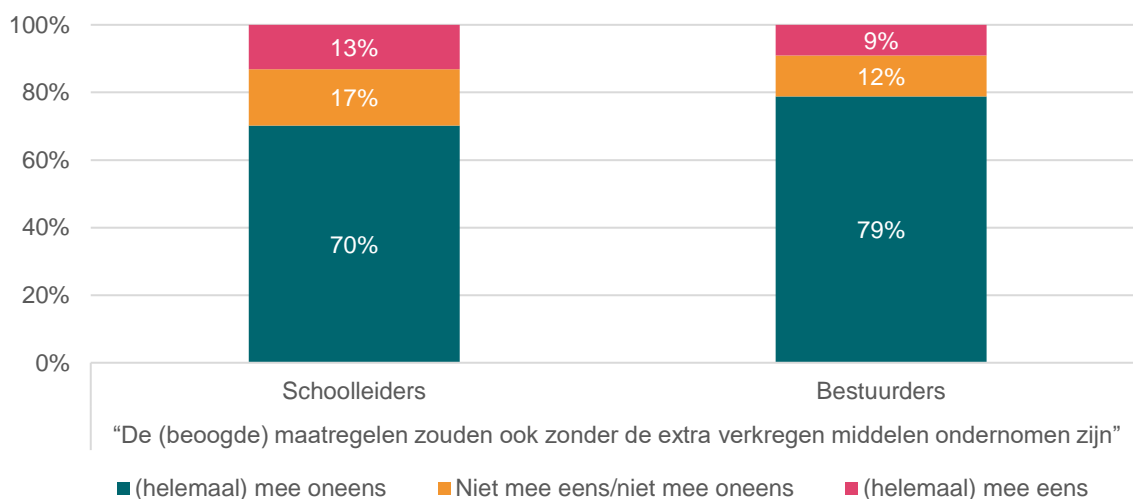
- *Extra (ondersteunend) personeel*
- *Meer tijd voor specifieke taken. Hierbij wordt vooral de tijd voor ontwikkeling van docenten genoemd. Een van hen licht toe “Meer mogelijkheden ontwikkeltijd in te zetten waardoor innovaties sneller tot stand konden komen.”. Maar ook de tijd voor meer onderling overleg tussen docenten en tijd voor individuele leerlingen worden genoemd. Deze zijn volgens deze respondenten niet alleen belangrijk voor een lagere ervaren werkdruk, maar ook voor de kwaliteit van het onderwijs.*

Ontwikkeling van maatregelen

De verstrekking van de middelen lijken er in ieder geval toe geleid te hebben dat er maatregelen zijn genomen, die er anders niet waren geweest. Zoals figuur 3.5 laat zien is veruit het merendeel van de schoolleiders en bestuurders het niet eens met de stelling dat de genomen of beoogde maatregelen ook zonder de middelen ondernomen zouden zijn. Een bestuurder uit de groepsgesprekken zegt hierover: *“Bij ons zijn het allemaal activiteiten die anders niet ondernomen zouden zijn. Alles wat op mijn lijstje staat hadden we anders niet gedaan, omdat we dat geld niet zelf hebben. Dat geldt overigens niet voor alle programma’s en subsidies.”*

Een andere bestuurder stelt dat de maatregelen wel ondernomen zouden zijn, maar waarschijnlijk zou dat langer duren en “kleiner” zijn aangepakt.

Figuur 3.5: In hoeverre bent u het eens met de volgende stelling? (bestuurders N=68, schoolleiders N=114)

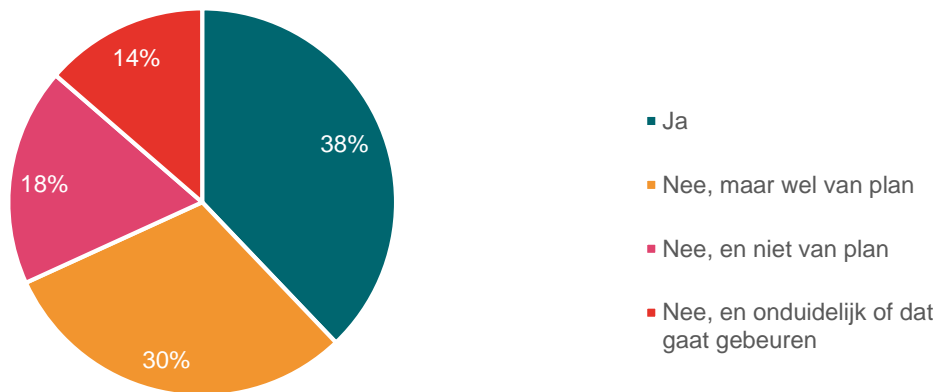


3.5. Beoogde evaluatie van de genomen maatregelen

In de enquête is aan de bestuurders gevraagd of zij scholen vragen de genomen maatregelen te gaan evalueren en meten. Daaruit blijkt dat het merendeel (68%) dit gedaan heeft ofwel van plan is te gaan doen, 18% vraagt dit hoe dan ook niet en voor 14% is het onduidelijk of dit nog gaat gebeuren (figuur 3.6).

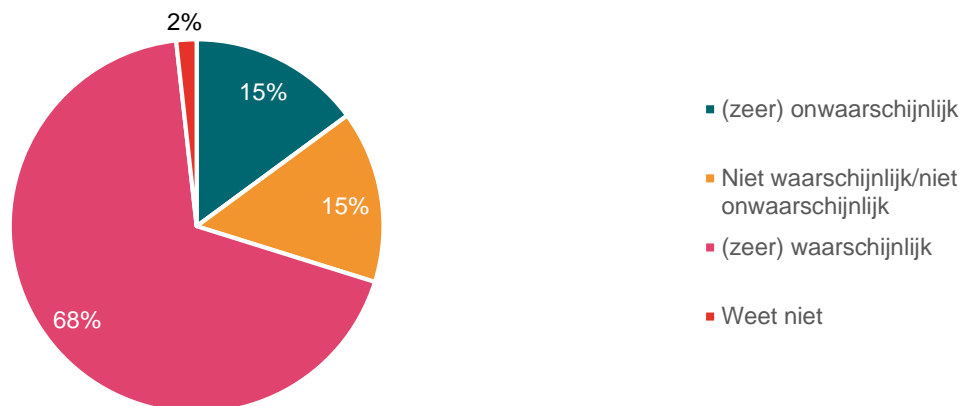
Een deel van de bestuurders uit de groepsgesprekken gaat in op het belang van evalueren. Een van hen zegt daarover: *“We hebben de dienst onderwijs en onderzoek, die de effecten van de maatregelen gaat meten. Ik wil het ook serieus kunnen verantwoorden wat het heeft opgeleverd [...].Ik ben erg benieuwd of bepaalde activiteiten ook het gewenste effect hebben. Bijvoorbeeld digitalisering. [...] Dat kan de onderwijskwaliteit verbeteren, maar misschien niet per se leiden tot een lagere werkdruk. Het kan ook zijn dat het meer tijd kost, maar toch voldoening geeft.”*

Figuur 3.6: Heeft het bestuur aan scholen gevraagd om het effect van de (voor)genomen maatregelen te gaan meten en evalueren? (bestuurders N=66)



Eveneens is via de enquête aan schoolleiders de vraag voorgelegd in hoeverre zij verwachten de maatregelen die met de middelen genomen zijn te gaan evalueren en meten. Uit figuur 3.7 komt naar voren dat voor 15% van de schoolleiders het onwaarschijnlijk is dat de resultaten van de ingezette middelen worden geëvalueerd, terwijl ruim twee derde dit naar eigen zeggen waarschijnlijk wel zal doen. In de open antwoorden is veruit de vaakst genoemde beoogde methode een enquête onder betrokkenen. Specifieker wordt het in bepaalde gevallen meegenomen in tevredenheidsonderzoeken onder het personeel. Een andere veelgenoemde methode zijn gesprekken of specifiek wordt het meegenomen in de gesprekscyclus voor het personeel. Een enkeling noemt ook lesbezoeken en een vlootstouw.

Figuur 3.7: Hoe waarschijnlijk is het dat uw school het effect van de (voor)genomen maatregelen gaat meten en evalueren? (schoolleiders, N=114)

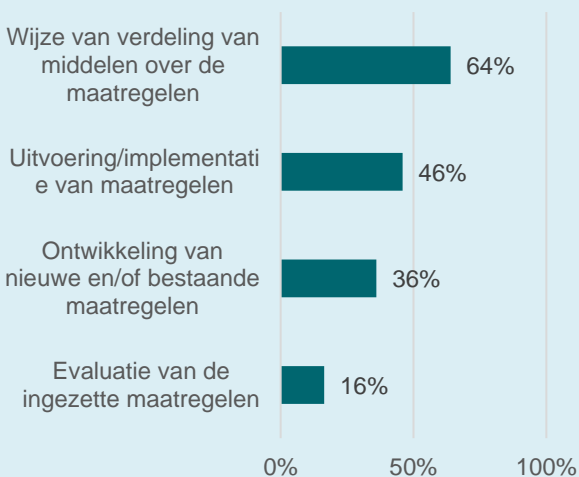


Perspectief mr-leden

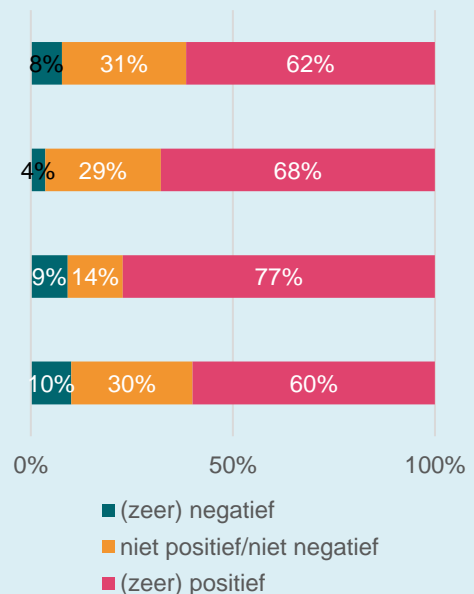
Uit de enquête onder mr-leden komt naar voren dat zij binnen de school vooral betrokken werden bij de wijze van verdeling van middelen over de maatregelen (64%, figuur 3.8). In mindere mate bij de uitvoering en implementatie van de maatregelen (46%), ontwikkeling van nieuwe of bestaande maatregelen (36%) en evaluatie van de ingezette maatregelen (16%). Hierbij moet bedacht worden dat dit afhankelijk is van hoe ver scholen in dit proces zijn. Zo zal een groot deel nog geen evaluatie hebben uitgevoerd.

Degenen die tot nu toe bij deze onderdelen betrokken werden, beoordelen vooral hun betrokkenheid bij de ontwikkeling van nieuwe en/of bestaande maatregelen als positief (figuur 3.9). Maar ook over de andere onderdelen is het merendeel positief.

Figuur 3.8: Bij welke onderdelen in het proces werd u betrokken? (mr-leden, N=61)



Figuur 3.9: Hoe beoordeelt u de wijze waarop u betrokken werd bij de verschillende onderdelen in het proces? (mr-leden N=10 tot N=39)¹



¹De uitkomsten van deze figuur dienen met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd, omdat percentages gebaseerd zijn op lage aantallen.

3.6. Reflectie op maatregelen rond werkdrukverlichting en lerarentekorten

In de groepsgesprekken is doorgevraagd naar wat de deelnemers zien als belangrijke maatregelen om werkdruk tegen te gaan en/of tekorten te verminderen, los van de middelen uit het convenant. Daaruit komt het volgende naar voren.

Verkleinen van klassen, verminderen aantal lessen

Mr-leden zien veelal het verkleinen van klassen als belangrijke maatregel:

“Ik heb moeite met de splitsingsnorm, een klassengrootte van 32. Dat is wel erg groot. Dat zou onder de 30 moeten zijn. Nu moet er bijvoorbeeld in een paar dagen tijd examens nagekeken worden voor 32 leerlingen. Maar omdat je in een krimpregio zit en de school een taakstelling heeft, zit je vast aan de norm van 32. In een groep van 32 hebben 5/6 leerlingen structureel zorg nodig. En als leraar word je ingezet op verschillende grote klassen.”

Ook een deel van de bestuurders ziet dit als een oplossing: *“Als het bedrag groter was, zou ik het direct uitgeven aan kleinere klassen.”* Maar zoals een andere bestuurder opmerkt, vraagt kleinere klassen om meer fysieke ruimte en is een uitdaging hoe je dit dan precies vorm gaat geven.

Een andere bestuurder zoekt het niet zo zeer in kleinere klassen, maar eerder in het verminderen van het aantal lessen:

“Aantal lessen dat leerlingen krijgen ligt boven Europees gemiddelde. Ik ben ervan overtuigd dat met het verminderen van het aantal lessen leraren meer tijd krijgen om na te denken over hun eigen lessen. Daardoor wordt de kwaliteit van de lessen beter en heb je minder lessen nodig.”

Kritisch kijken naar onderwijsmethoden

Twee bestuurders zien met name kansen bij het doorbreken van vaste patronen en te kijken naar hoe je het onderwijs anders kunt organiseren.

“Je moet je ook afvragen waar al dat toetsen voor nodig is. Al die cijfers waar we alles op baseren voor de toekomst van de leerling. Al dat klakkeloos werken met methoden. Doorbreek dit. Knikker dat Excelbestand met taakbeleid erin eruit. Volgens mij is het zo simpel.”

Scholen vrijlaten in de keuze voor maatregelen

Zowel schoolbestuurders als mr-leden zijn het erover eens dat scholen vooral vrijgelaten moeten worden in de keuze voor hun maatregelen. Een bestuurder *“Dat kan alleen vanuit een behoefte, dat kun je niet opleggen.”*

Ook wordt geopperd de gelden niet te oormerken aan specifieke activiteiten, maar eerder toe te voegen aan de lumpsum om het vervolgens aan scholen over te laten om dat effectief te besteden. Een schoolleider zegt daarover:

“Als je die gemeentelijke- en overheidssubsidies nou gebruikt voor de lumpsum dan kun je daar op langere termijn wat aan hebben. Nu krijg je steeds tijdelijke middelen waarvoor je steeds weer moet bedenken wat je ermee gaat doen. Zo kijk ik ook tegen dit geld aan.”

Inzetten op innovatie

Ook op het gebied van innovatie liggen veel mogelijkheden volgens de respondenten, al zou daarbij ook weer aandacht moeten zijn voor het structureel kunnen voortzetten van projecten. *“Het is goed om mensen te prikkelen te ontwikkelen innoveren, daar moet structureel aandacht voor komen. Neem de ICT-ontwikkeling, dat heeft een enorme vlucht genomen in coronatijd. Hoe mooi is het als je docenten kunt prikkelen daarmee verder te gaan.”*

4. Samenvatting en conclusies

4.1. Antwoorden op de onderzoeksvragen

In deze conclusie vatten we de belangrijkste resultaten uit dit onderzoek samen. Hieronder worden deze voor de verschillende deelvragen geformuleerd.

Vorbereidende fase: aanpak voor de besteding van middelen

Hieronder wordt antwoord gegeven op de volgende centrale vragen:

1. Is er een uitgewerkt plan over de besteding en is het onderwijzend personeel daarbij betrokken?
2. Voor welke doeleinden worden de middelen beoogd?
3. Zijn de middelen geormerkt voor de verschillende maatregelen? Zo ja, op welke wijze en hoe is dit terug te zien?

Uitgewerkt plan (vraag 1)

Over het doel en proces van de besteding van middelen is zowel op bestuurlijk- als op schoolniveau bijna altijd wel overleg gevoerd. Minder vaak is een duidelijk plan opgesteld, vooral als het gaat om het proces waarmee de middelen besteed gaan worden. Over de vraag op welke wijze de middelen dan besteed gaan worden is met andere woorden niet altijd vooraf vastgelegd. Een deel van de bestuurders laat dit over aan de scholen, terwijl een deel van de schoolleiders dit weer belegd bij de teams.

Een andere uitkomst is dat naast schoolleiders en bestuurders bijna in alle gevallen ook mr-leden werden betrokken bij het proces van de besteding. Daarnaast geldt dat het merendeel ook leraren en, in mindere mate, het onderwijsondersteunend personeel heeft betrokken. Dat gebeurde vooral pas na het eerste gesprek bij de uitwerking van hoe de middelen besteed zouden worden. Bedacht moet worden dat onderwijzend personeel juist ook via de mr betrokken kan zijn en er hier overlap bestaat.

Koppeling van de middelen aan maatregelen en beoogde doelen (vraag 2 en 3)

Opvallend is dat een groot deel van de schoolleiders de middelen geormerkt heeft aan al bestaande maatregelen naast nieuwe initiatieven. Scholen hebben de middelen dus voor een groot deel benut om bestaand beleid te kunnen uitbreiden en (versneld) te kunnen ontwikkelen. Specifiek zijn de meest genoemde maatregelen extra ondersteunend personeel, onderwijsinnovatie en ontwikkeltijd.

De hiervoor genoemde maatregelen moeten vooral de hoge werkdruk onder het personeel verminderen. Daarentegen werd het tegengaan van het lerarentekort veel minder vaak genoemd. Hoewel beide niet geheel los van elkaar staan, toont dit wel aan dat scholen met name de hoge werkdruk bij het personeel als een knelpunt ervaren en dus bezig zijn met maatregelen die dat helpen oplossen. Men kiest er dus voor vooral te investeren in de organisatie (innovatie) en het bestaande personeel te ondersteunen (ontwikkeltijd, extra onderwijsondersteuning). Typische maatregelen tegen tekorten, zoals de inzet van extra leraren of begeleiding van zij-instromers of starters zijn veel minder genoemd, doordat dit een grotere investering is, die om structurele middelen vraagt. Maar, zoals uit de groepsgesprekken naar voren komt, zijn er andere bestaande initiatieven en budgetten voor het tegengaan van tekorten en kiest men bij de middelen uit het convenant voor een ander doel.

Uitvoerende fase: inzet van middelen en genomen maatregelen

Hieronder wordt antwoord gegeven op de volgende centrale vragen:

4. Op welke manier worden de middelen ingezet (de uitvoering)?
5. Zijn er al knelpunten bekend en (hoe) zijn deze opgelost?
6. Zijn de middelen toereikend voor de doeleinden?

7. Zijn er al (tussentijdse) effecten of impact bekend? Zijn er al successen en (on)gewenste neveneffecten te melden?
8. Zouden de verschillende activiteiten ook in de schoolorganisatie zijn opgepakt zonder de extra toegekende middelen?

Inzet van middelen (vraag 4)

Rond begin 2021 heeft een krappe meerderheid van alle schoolbesturen alle middelen verdeeld over de scholen. Een ruime meerderheid heeft echter al tenminste twee vijfde van alle middelen verdeeld. Van de scholen zelf heeft ongeveer een vijfde van alle schoolleiders alle middelen in de organisatie ingezet, terwijl 62% twee vijfde van alle gelden heeft geïnvesteerd. Dit laat zien dat de middelen dus vooral een groot deel nog bij scholen “op de plank liggen” om te gebruiken in 2021. Dit is opvallend gelet op de signalen die ook uit dit onderzoek komen van een hoge werkdruk bij leraren. Zoals uit de groepsgesprekken naar voren komt speelt hierbij de coronacrisis een belangrijke rol. Dit maakt dat (beoogde) initiatieven door fysieke afstand nog weinig nut hebben en ook levert de crisis veel onzekerheid voor scholen van wie veel flexibiliteit en aandacht wordt gevraagd.

Knelpunten (vraag 5 en 6)

De middelen uit het convenant zijn een eenmalige subsidie en dat is van invloed op hoe de middelen zijn ingezet. Zo is ruim de helft van de schoolleiders en twee derde van de bestuurders van mening dat de maatregelen er anders zouden hebben uitgezien als de middelen structureel verstrekt zouden zijn. Vooral bestuurders ervaren ook dat de genomen maatregelen alleen op korte termijn effect hebben. Dit hangt samen met de bevinding dat de meeste respondenten de middelen niet voldoende vinden voor de beoogde doeleinden. Zoals uit de groepsgesprekken naar voren komt, is er meer behoefte aan structurele middelen zodat maatregelen genomen kunnen worden, die een blijvend effect op werkdruk en tekorten hebben.

Opbrengsten (vraag 7 en 8)

Hoewel vaak nog niet alle middelen zijn besteed en er knelpunten worden ervaren, is het merendeel van de schoolbestuurders en –leiders van mening dat de tot nu toe genomen maatregelen effectief zijn voor het verlagen van de werkdruk. Daarmee komt een belangrijk doel van de subsidie uit het convenant in zicht. Een ander doel is het tegengaan van personeelstekorten. Op dat onderdeel is nog ruimte voor verbetering, omdat een groot deel van de deelnemers aan de enquête niet vindt dat de maatregelen effectief de personeelstekorten verminderen. Zoals eerder genoemd, kiezen scholen ook eerder voor maatregelen, die de werkdruk verlagen. Deze maatregelen hebben als belangrijke opbrengst dat onder meer klassen (tijdelijk) zijn verkleind, er meer ondersteunend personeel is ingezet en er meer tijd is vrijgekomen voor docenten om zich te ontwikkelen, individuele aandacht aan leerlingen te geven en onderling te overleggen. Naast verlaging van de werkdruk komt dit ook de kwaliteit van het onderwijs ten goede.

Een andere uitkomst is dat grofweg driekwart van de schoolleiders en bestuurders vindt dat de maatregelen zonder de verkregen middelen niet ondernomen zouden zijn. Het onderzoek geeft geen specifiek antwoord op de vraag of dit dan voor bestaande, voor nieuwe of voor beide typen maatregelen geldt. Het laat in ieder geval zien dat de middelen bepalend zijn geweest voor maatregelen die (versneld) zijn doorgezet ofwel nieuw zijn ingevoerd.

Verder laat het onderzoek zien dat twee derde van de bestuurders scholen heeft gevraagd of van plan is te vragen om de genomen maatregelen te gaan evalueren. Twee derde van de schoolleiders verwacht een evaluatie uit te voeren, vooral via een (bestaande) enquête en/of gesprekken met betrokkenen. Mede aan de hand van deze resultaten kunnen in de toekomst de feitelijke opbrengsten van de genomen maatregelen in kaart gebracht worden.

4.2. Conclusies en aanbevelingen voor vervolg

Alles overziend kunnen we uit dit onderzoek een viertal hoofdconclusies trekken. Ten eerste lijkt het erop dat middelen voor veel scholen een belangrijke meerwaarde hebben gehad. Activiteiten die vooral de werkdruk beogen te verlagen zouden vaak anders niet ondernomen zijn, of het zou op kleinere schaal na een langere periode zijn ingevoerd. Hoewel begin 2021 nog het nodige budget niet is uitgegeven, zijn besturen en scholen dus wel veelal met een deel van de middelen aan de slag gegaan.

Ten tweede is door nagenoeg alle besturen en scholen gehoor gegeven aan de voorwaarde de mr in het proces bij de besteding van middelen te betrekken. Het verschilt wel sterk per bestuur en school in welke fase van het proces dit gebeurde. Mr-leden zelf zijn over het algemeen positief over de wijze waarop zij betrokken zijn. Bij besturen en scholen leeft ook de behoefte om maatregelen vooral van onderaf te ontwikkelen in plaats van deze op te leggen. Uit de groepsgesprekken komt de gedachte naar voren dat scholen en onderwijsteams zelf het beste kunnen inschatten wat voor hen geschikte maatregelen zijn om de werkdruk te verlagen.

Ten derde is een belangrijk knelpunt dat in zowel de enquête als groepsgesprekken terugkomt dat de middelen incidenteel zijn verstrekt. Dit is van invloed op het soort maatregelen en kan ook betekenen dat deze nu vooral op de korte termijn effect gaan hebben. Voor een meer structurele aanpak lijken meer structurele middelen met een meerjarenvisie nodig. Ook wordt in het onderzoek door respondenten geopperd om de middelen toe te voegen aan de lumpsum. Ongeacht de keuzes die hierbij worden gemaakt, is communicatie belangrijk, zodat scholen hun beleid kunnen aanpassen op de (beoogde) wijze waarop middelen in de toekomst worden toegekend. Maar ook is een randvoorwaarde voor de effectiviteit van middelen om ruimte te bieden aan besturen/scholen die middelen binnen gestelde kaders naar eigen inzicht te kunnen benutten.

Tot slot laten de resultaten een tussentijdse stand van zaken zien. Gelden zijn vaak (mede door corona) nog niet geheel uitgegeven en het is de vraag hoe dit zich gaat ontwikkelen, gegeven de coronacrisis. Verdere monitoring is nodig om de ontwikkeling hierin te laten zien en meer te kunnen zeggen over de effecten.

Bijlage 1: Responsanalyse deelnemers enquête

De enquête is volledig ingevuld door 66 schoolbestuurders, 114 schoolleiders en 68 mr-leden, die allen bekend waren met de middelen uit het convenant. Voor zover bekend geldt per doelgroep dat 2 bestuurders, 2 schoolleiders en 6 mr-leden uit dezelfde organisatie komen. Ook geldt dat 24 schoolleiders en 20 schoolbesturen geen bestuurs-/schoolnaam (of nummer) hebben ingevuld in de enquête. Voor hen is niet met zekerheid vast te stellen dat zij verschillende scholen/besturen vertegenwoordigen.

Volgens de meest recent beschikbare cijfers van DUO waren er in 2019 in het vo 1450 scholen (hoofdvestigingen) en 328 schoolbesturen¹. Als we ervan uitgaan dat de onbekende respons per doelgroep vanuit verschillende scholen en besturen afkomstig is, kunnen we vaststellen dat maximaal **7,7%** van de scholen en **19,5%** van de schoolbesturen zijn vertegenwoordigd in het onderzoek.

Tabel B1: Respons op de enquête onder schoolbestuurders, schoolleiders en mr-leden

	Schoolbestuurders	Schoolleiders	Mr-leden
Aantal deelnemers enquête	66	114	68
• Zelfde bestuur/school	2	2	6
• Bestuur/school onbekend	20	24	19
Deelnemers uit verschillende besturen/scholen			
• Minimaal	44	88	43
• Maximaal	64	112	62
Respons t.o.v. landelijk aantal besturen/scholen^{1,2}			
• Minimaal	13,4%	6,1%	
• Maximaal	19,5%	7,7%	

¹ Bij de *minimale* respons is ervan uitgegaan dat de deelnemers uit de enquête met een onbekende school-/bestuursnaam afkomstig zijn uit scholen/besturen die *overlappen* met de andere deelnemers.

Bij de *maximale* respons is ervan uitgegaan dat de deelnemers uit de enquête met een onbekende school-/bestuursnaam afkomstig zijn uit scholen/besturen die onderling en met de andere deelnemers *verschillen*.

² Voor de landelijke aantallen van scholen en besturen in het vo is uitgegaan van de op dat moment meest recent beschikbare cijfers van DUO in 2019: 1450 scholen (hoofdvestigingen) en 328 schoolbesturen (bron, voetnoot onderaan pagina).

¹ Zie <https://www.vo-raad.nl/voortgezet-onderwijs-in-cijfers> en <https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/vo/instellingen-vo/aantallen-aantal-vo-scholen>, geraadpleegd 18 maart 2021.

Bijlage 2: Overzicht voorbeelden van maatregelen waaraan de convenantmiddelen zijn besteed

Uit de groepsgesprekken met mr-leden, schoolleiders en bestuurders komen de volgende voorbeelden van maatregelen:

- **Inzet externen voor surveillance tijdens toetsweken**
Dit is een van de vaakst genoemde maatregelen. Genoemde voorbeelden van externen zijn oud-scholieren of vrijwilligers. Hierdoor komt er tijd vrij voor het bestaande onderwijspersoneel om zich te richten op andere taken waar men anders minder aan toe zou komen, zoals onderwijsinnovatie.
- **Ruimte creëren voor onderwijsinnovatie**
De middelen zijn veelal ingezet om ruimte te creëren voor onderwijsinnovatie, onder meer door de inzet van surveillantes. Bij deze onderwijsinnovatie kan het gaan om het ontwikkelen van nieuwe lesmaterialen en modules, maar ook digitalisering van les(onderdelen) zoals digitaal toetsen.
- **Inzet extra OLC-medewerker**
Een van de respondenten uit de groepsgesprekken geeft aan dat er een medewerker is aangetrokken voor het open leercentrum (OLC) om meer capaciteit te hebben voor onderwijsontwikkeling en begeleiding. Leraren kunnen op eigen initiatief gebruikmaken van deze diensten.
- **Extra onderwijsondersteuning**
Ook is extra onderwijsondersteuning zowel in de enquête als in de groepsgesprekken regelmatig genoemd als maatregel. Uit een groepsgesprek kwam naar voren dat dit met name gericht was op een klas waar het aantal leerlingen hoger ligt dan bij de andere klassen.
- **Training en scholing van leiding en personeel**
Volgens één de respondenten was het doel de middelen vooral in te gaan zetten voor het faciliteren van trainingen voor coachend leiderschap van directieleden en leidinggevenden, maar ook voor didactisch leiderschap voor het personeel.
- **Investeren in faciliteiten op school**
Meerdere respondenten noemden het onderhouden en/of vernieuwen van faciliteiten als maatregel om het werk te veraangemen. Voorbeelden die werden gegeven zijn: inrichting van fitnessruimtes, aanpassen van de kantines en het plaatsen van print- en kopieerapparaten.
- **Thuiswerkmiddelen**
Dit is ingezet om het personeel te faciliteren bij het werken vanuit huis, met name in tijden van corona. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het verbeteren van de werkplek en digitale hulpmiddelen.
- **Veranderen van het taakbeleid**
Een van de respondenten geeft aan dat met de gelden gelegenheid kwam om kritisch te kijken naar het taakbeleid. Scholen zijn gezamenlijk aan de slag gegaan om het taakbeleid beter vorm te geven en daarmee wat te doen aan de aantrekkelijkheid van het vak en tegengaan van werkdruk.
- **Tijdelijk kleinere klassen**
Enkele respondenten geven aan dat ze de gelden benut hebben om klassen te verkleinen. Wel is men ervan bewust dat het om een tijdelijke maatregel gaat, die op een later moment moet worden teruggedraaid als de gelden op zijn. Toch is voor deze maatregel gekozen om voor tijdelijke verlaging van de werkdruk te zorgen. Een van de genoemde redenen is dat dit vooral tijdens de coronacrisis belangrijk is.
- **Verminderen van het aantal lessen**
Een school heeft ervoor gekozen de middelen te investeren in taakverlichting van docenten door het verminderen van het aantal lessen van 25 naar 24,5 per FTE.

.....

Het voortgezet onderwijs: een aantrekkelijke werkomgeving waar iedereen duurzaam, enthousiast en veilig kan werken! Dat is waar Voion, in samenwerking met scholen, de VO-raad en vakbonden, aan wil bijdragen. We initiëren onderzoek en delen kennis over de onderwijsarbeidsmarkt en veilig en vitaal werken. We inspireren met praktijkverhalen en ontwikkelen instrumenten en handreikingen die toepasbaar zijn voor de hele sector. Samen werken we aan het beste onderwijs.

.....

www.voion.nl

Voion is een initiatief van de sociale partners in het voortgezet onderwijs.

AOB

CNV
ONDERWIJS

FOV

FNV

VORAAD

VOION
Arbeidsmarkt & Opleidingsfonds
voortgezet onderwijs