

Effectmeting Regionale Transfercentra

Dr. Sjerp van der Ploeg & Nils Verkennis MSc





Inleiding

In de periode 2014-2016 hebben het Arbeidsmarktplatform PO en het Vervangingsfonds/ Participatiefonds (Vf/Pf) gezamenlijk het project sectorplan po uitgevoerd. Dat is destijds met cofinanciering van het ministerie van SZW gebeurd. Dat plan bestond uit drie maatregelen waarvan het oprichten van regionale transfercentra (RTC's) in krimpgebieden er één was. Deze RTC's waren gericht op het behoud van werkgelegenheid en instroom van starters. In totaal zijn in die periode 10 van deze RTC's opgericht.

Op basis van de ervaringen met het sectorplan po en de ontwikkelingen op de onderwijsarbeidsmarkt hebben Arbeidsmarktplatform PO en Vf/Pf besloten als vervolg een expertisecentrum POvoorderegio op te richten. Bij dat expertisecentrum kunnen schoolbesturen terecht met vragen over bovenbestuurlijke samenwerking en regionale arbeidsmarktvragestukken. Verder stellen ze een plan van aanpak op om regionale samenwerking tussen po-besturen te stimuleren met als doel op de regionale arbeidsmarkt een goede balans te vinden tussen instroom, doorstroom en behoud van personeel. Dit moet leiden tot kwantitatief voldoende en goed gekwalificeerd personeel op de juiste plek, zodat de continuïteit en kwaliteit van het onderwijs gewaarborgd wordt. De looptijd van het project is twee jaar en eindigt eind 2018.

Eén van de activiteiten in het kader van dat project is de effectmeting van de activiteiten en opbrengsten van de

regionale samenwerking in de 10 RTC's. Daarvoor heeft Ecorys in het najaar van 2017 een peiling uitgevoerd onder alle RTC's en een selectie van daarbij aangesloten besturen en scholen. Van dat onderzoek doen we in deze rapportage verslag.

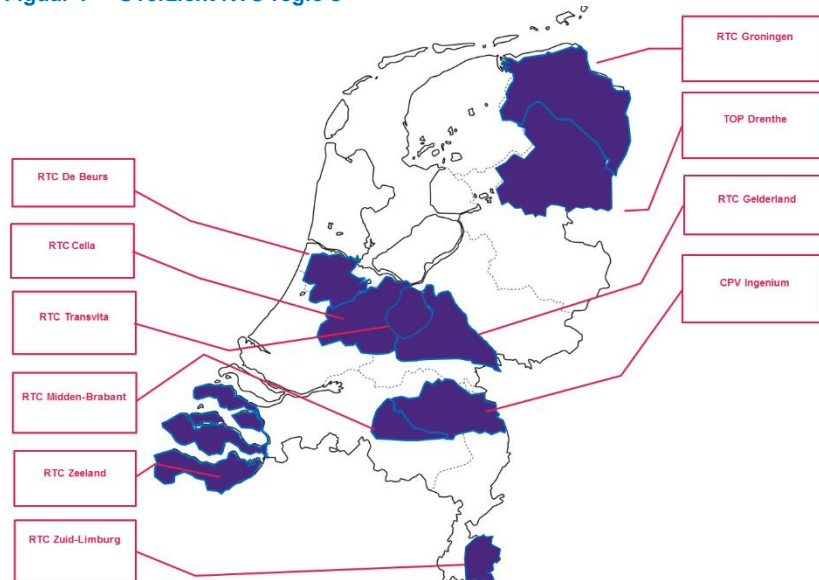
In het onderzoek is een aantal thema's aan de orde gekomen die we in dit rapport achtereenvolgens behandelen:

- Recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt
- Werking van de vervangingspools
- Aanvullende activiteiten van de RTC's
- Onderlinge samenwerking besturen
- Knelpunten en succesfactoren van de RTC's
- Toekomst en ambities

In de periode van het sectorplan zijn 10 RTC's opgericht en van start gegaan. Zij werden daarbij ondersteund door het Arbeidsmarktplatform PO en Vf/Pf in de vorm van een subsidie maar ook in de vorm van personele inzet door een regio-adviseur. In onderstaande figuur geven we een overzicht van de RTC-regio's met daarbij soms de organisatiernaam waaronder het RTC in de regio bekend staat.



Figuur 1 Overzicht RTC-regio's



Bron: Sectorplan PO, 2018¹ bewerking Ecorys

Met alle directeuren of coördinatoren van de RTC's is een interview gehouden (veelal face to face en soms telefonisch) waarin we uitgebreid stil hebben gestaan bij recente en toekomstige ontwikkelingen binnen het RTC. Daarnaast zijn voor nagenoeg alle RTC's drie personen telefonisch geïnterviewd. Dat betrof een mix van bestuurders, P&O'ers en schoolleiders. Met hen is gesproken over de door het RTC

aangeboden instrumenten en wat voor hen de ambities voor de toekomst zouden mogen zijn.

Het onderzoek betreft een analyse en verslag op basis van die gesprekken. Er is dus geen aanvullende informatie verzameld buiten de interviews.

RTC Zeeland

RTC Zeeland kent drie poten. Allereerst is er de vervangingspool. Daarnaast faciliteert het RTC een P&O netwerk om P&O'ers van verschillende besturen gezamenlijk te ondersteunen en kennis uit te laten wisselen. De derde poot omvat nascholing en is gericht op het professionaliseren van het lerarenbestand bij de aangesloten besturen. Deze poot is ondergebracht onder de '3L-Academie' waarbij 3L staat voor 'Leven Lang Leren'. Ieder schooljaar wordt een inventarisatie gemaakt van de scholingsbehoefte onder scholen. Op basis daarvan wordt een passend scholingsaanbod gezocht onder regionale aanbieders. Leraren kunnen hier vervolgens op intekenen.

¹ <https://www.sectorplanpo.nl/regionale-transfercentra/overzicht/>



RTC Midden-Brabant

RTC Midden-Brabant werkt met drie pools: een vaste schil met werknemers in dienst van één bestuur die exclusief worden ingezet binnen dat bestuur, een gezamenlijk vaste schil van personeel in dienst van één bestuur dat wordt ingezet bij alle deelnemende besturen en een flexibele schil van personeel dat tijdelijk in dienst is voor de duur van een vervanging bij een van de deelnemende besturen. De vervanging wordt gecoördineerd door een externe dienstverlener.

Naast de vervangingspool heeft RTC Midden-Brabant een mobiliteitscentrum opgezet voor leraren die het bij hun huidige werkgever het niet meer naar hun zin hebben of leraren in het speciaal onderwijs die willen overstappen naar het reguliere onderwijs. Leraren die willen overstappen kunnen hun CV uploaden naar een databank welke door P&O'ers van aangesloten besturen kan worden bekeken.

Ook is er een online vacaturebank opgezet. Leraren kunnen zo digitaal solliciteren naar een vacature bij een van de deelnemende besturen.





Arbeidsmarkt

In de meerderheid van de regio's heeft in korte tijd een omslag plaatsgevonden van (verwachte) boventaligheid van naar een situatie van toenemende krapte. Door vergrijzing wordt in de komende jaren een uitstroom aan leraren verwacht en dus een toenemende vraag, terwijl in veel regio's de pabo-instroom en dus het aanbod achterblijft. In toenemende mate hebben besturen en schoolleiders moeite met het rondkrijgen van hun formatie en vervullen van vacatures.

De toenemende krapte op de arbeidsmarkt voor leraren heeft een aantal gevolgen voor de vervangingspools. In de eerste plaats lukt het veel besturen niet de pool te vullen (of gevuld te houden) conform de afgesproken norm (van doorgaans 4%) door een constante doorstroom vanuit de pool naar de vaste formatie. Zowel de werkgever als de werknemer hebben belang bij die doorstroom: de school is verzekerd van de inzet van een leraar en de meeste leraren, en met name ook de jonge, hebben liever een eigen groep dan dat ze steeds moet invallen. In de tweede plaats heeft de krapte in combinatie met de WWZ als gevolg dat losse poolers meer keus hebben in het aanbod aan vervangingen. Zij wijzen daardoor kortdurende vervangingsopdrachten vaker af ten gunste van langdurigere opdrachten. Immers, op die manier houden ze meer mogelijkheden om langer voor één werkgever in te vallen. Het gevolg is wel dat er problemen ontstaan met het vervullen van

met name de kortdurende vacatures. Diverse RTC's melden dat het vervangingspercentage via de pool terugloopt.

Een ander probleem dat naar voren komt is dat er niet alleen (of zozeer) sprake is van een toename van een kwantitatief tekort maar (ook) van een tekort aan kwalitatief goede leraren. Besturen gebruiken de pool ook als een werving en selectie instrument waarbij degenen in de pool kunnen laten zien wat ze waard zijn. De beste leraren uit de pool zijn dan uiteraard degenen die de meeste kans maken wanneer er plek op een vaste groep vrijkomt. Dat leidt ertoe dat in een krappe markt de kwaliteit van invallers in de vervangingspool terugloopt. Dit voedt tevens de beeldvorming onder sommige bestuurders dat de pool bestaat uit leraren die eigenlijk onvoldoende bekwaam zijn om de volledige verantwoordelijkheid te dragen voor een eigen klas.

Voorts zijn er problemen omdat het lerarenbestand niet alleen uitdunt in termen van reguliere deskundigheid maar ook als het gaat om specifieke vaardigheden. Er is in toenemende mate vraag naar competenties op het gebied van speciaal onderwijs of 21st century skills. In een krappere wordende arbeidsmarkt wordt het extra moeilijk om te kunnen voorzien in dit soort specifieke competenties. In de regel kunnen afgestudeerden op korte termijn daaraan geen bijdrage leveren en is men hiervoor vooral op het reeds zittend personeel aangewezen.



De krapte op de arbeidsmarkt leidt verder tot zorg bij de betrokkenen omdat uitval van leraren in tijden van tekorten voor een deel op de schouders van hun collega's terecht komt. Bijvoorbeeld door groepen te verdelen of ander personeel (IB'ers, directeur) voor een groep te zetten. Dit levert extra hooi op de vork voor deze collega's die in de regel ook al met een behoorlijke werkdruk kampen. Dit zichzelf versterkend proces baart een deel van de RTC-directeuren/coördinatoren, bestuurders en schoolleiders zorgen.



RTC Transvita

Bij RTC Transvita wordt gewerkt met een talentpool. Leraren die slagen voor het assessment worden aangesteld door Transvita, ontvangen trainingen en wonen bijeenkomsten bij. Deze leraren zijn het eerste jaar niet transfervrij maar werken als invaller in de pool. Na dat jaar zijn de leraren vrij om door te stromen naar de vaste formatie.

Naast de talentpool werkt men bij RTC Transvita ook met een loopbaancentrum. Mensen wordt 1 à 2 loopbaangesprekken met een loopbaanconsulent geboden. Het doel van deze gesprekken is om de loopbaanvraag goed te formuleren en het proces in gang brengen. Het loopbaancentrum wordt niet alleen door de onderwijssector gebruikt, maar ook door andere sectoren met mensen die belangstelling hebben voor het onderwijs. Het loopbaancentrum maakt op die manier zij-instroom mogelijk.



Vervangingspools

Nagenoeg elk RTC heeft een vervangingspool ingericht. In essentie is de opzet van al die pools gelijk maar bij ieder RTC zijn er specifieke accenten gelegd. De belangrijkste verschillen zijn dat sommige RTC's de werkzaamheden rond de vervangingspool uitbesteden bij een externe dienstverlener terwijl de andere RTC's zelf personeel hebben om deze werkzaamheden te verrichten. Daarnaast zijn er verschillen in de uitvoering doordat bijvoorbeeld bij sommige RTC's een nadere indeling naar subregio's geldt, doordat besturen een bepaald deel van de pool voor zichzelf mogen afschermen of doordat bepaalde vormen van vervanging wel en andere niet via het RTC lopen.

Bij bijna alle RTC wordt gemeld dat het niet lukt om de pools te vullen met de vooraf afgesproken formatie (meestal een percentage van 4 procent). Deels wordt dat geweten aan dat besturen 'gewoon' hun afspraken niet nakomen, deels wordt er verwezen naar de problemen met het snel kunnen vinden van nieuwe mensen voor de pool vanwege de snelle doorstroom naar de vaste formatie. Hoe dan ook: vaak ligt de omvang van de pool onder de afgesproken norm en eveneens onder de feitelijke vraag naar vervanging. Dat laatste leidt ertoe dat er af en toe eenvoudigweg te weinig capaciteit is om aan alle vervangingsvraag te kunnen voldoen. De indruk bestaat dat dat probleem aan het groeien is.

Als gevolg van deze krapte in de pool zijn schoolleiders genoodzaakt tot oplossingen buiten de pool om. Daarbij gaat het om het inzetten van duo-leraren, IB'ers of onderwijs-assistenten of het gebruiken van 'eigen' lijstjes met vervangers. Als scholen/besturen zelf alsnog, buiten het RTC om, vervanging regelen betekent dat niet alleen extra kosten maar ook risico's met betrekking tot de ketenbepaling in de WWZ (voor zover het om het bijzonder onderwijs gaat). In uiterste gevallen worden klassen naar huis gestuurd.

Het is met name lastig om vanuit de pool vervanging te kunnen realiseren wanneer er specifieke competenties worden gevraagd. Dit speelt vooral binnen het speciaal onderwijs. Deze doelgroep heeft immers baat bij vaste vervangers (een 'bekend gezicht'). Deze schoolleiders nemen soms een liever een eigen assistent o.i.d. als vervanger om daarmee voor de leerlingen meer rust te creëren. Voor het speciaal onderwijs lijkt een gezamenlijke vervangingspool met het reguliere onderwijs in veel gevallen daarom niet de beste oplossing.

Een punt wat naar voren komt in de RTC's met de grotere werkgebieden is de omvang. Met het oog op de reistijd (en deels de hoogte van de reiskostenvergoeding) is het voor vervangers niet mogelijk om het hele RTC als werkgebied te hanteren. Door het RTC op te splitsen in meerdere sub-poolen wordt soms getracht de reistijd en -kosten af te stemmen op de vervangers.



Het RTC (of de door hen ingehuurde dienstverlener) neemt de logistiek en administratie over rondom vervanging wegens afwezigheid. Daarbij zijn schoolleiders en besturen gebaat. Met name voor directeuren betekent het dat zij niet meer zelf 's ochtends vroeg potentiële invallers hoeven te bellen (met ongewis resultaat) en bestuurders zijn geholpen met een nauwgezette administratie die voorkomt dat er onbedoeld langdurige verplichtingen worden aangegaan met invallers. Ook besturen zien voordelen in de centrale opzet van de pool via het RTC. Zo levert deze aanpak soms voor het eerst een compleet inzicht in de totale vervangingsbehoefte bij besturen. Al met al worden besturen en schoolleiders door het RTC ontzorgd terwijl de kosten voor logistiek en administratie binnen de vervangingspool doorgaans als beperkt worden ervaren.

Ontzorging betekent ook dat een deel van de eigen controle over dit proces uit handen wordt gegeven. Dat leidt her en der tot ongemak over de strikte naleving van de regels waardoor de inzet van mensen uit de pool prioriteit krijgt boven de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs. Hoewel veel schoolleiders het gevoel hebben dat ze nu minder kwetsbaar zijn bij uitval is er ook een deel dat liever terug gaat naar het zelf regelen van de vervanging. Verder is een aantal schoolleiders ontevreden over de kwaliteit van het aanbod en de logistieke afhandeling (bijvoorbeeld laat te horen dat er geen vervanger bekend is, versnipperde vervanging, e.d.) maar dit voert niet de boventoon.

Een ander punt dat terugkomt in de gesprekken met schoolleiders en bestuurders is de beeldvorming bij besturen maar ook bij de leraren zelf. Hoewel er in beperkte mate leraren zijn die bewust kiezen voor een functie in (het vaste deel van) de pool, geldt voor de meeste leraren dat ze het liefste doorstromen naar een 'eigen' groep. In de huidige markt lopen mensen in de pool daarom het risico een etiket opgeplakt te krijgen dat ze blijkbaar onvoldoende goed zijn om 'gewoon' een vaste aanstelling met een eigen groep te krijgen.

RTC Cella

RTC Cella is relatief laat op gang gekomen maar de vervangingspool is reeds operationeel. Daarnaast is een vacaturebank opgezet om leraren te werven voor zowel de pool als voor de vaste formatie. Deze vacaturebank is online op de website van RTC Cella terug te vinden. Afgelopen schooljaar zijn via deze vacaturebank 28 leraren geworven voor zowel in de vaste formatie als in het kernteam van de pool. Ook is een begin gemaakt met loopbaanbegeleiding voor beginnende leraren en herintreders die werkzaam zijn in de flexibele schil. Voorts is een aantal leraren die het afgelopen schooljaar zijn begeleid doorgestroomd naar de vaste formatie.



Overige RTC-activiteiten

Voor bijna alle RTC's is de vervangingspool de hoofdactiviteit. Het is met afstand de activiteit waar de meeste (en soms alle) tijd, geld en energie in gaat zitten. Het goed regelen van de vervanging (conform de vereisten in de WWZ) en daarbij maximaal gebruik maken van de beschikbare capaciteit is voor veel besturen ook de belangrijkste reden geweest om in een RTC te stappen. Enkele RTC's geven aan dat ze nog te kort zijn gestart om aan andere activiteiten toe te komen, bij andere is dat al wel het geval. Pas op het moment dat de vervangingspool zonder verdere problemen draait, ontstaat er bij RTC's ruimte om ook andere zaken op te pakken. Desondanks vindt bij een beperkt aantal RTC's inmiddels dus al andere activiteiten plaats. In de bijlage bij dit rapport is een overzicht gevoegd van de RTC's en de activiteiten die ze uitvoeren.

Naast de pool heeft een aantal RTC's een vacaturebank. Dat betreft een online platform waarop de aangesloten besturen vacatures die bij hen ontstaan kunnen plaatsen zowel voor het vaste als het flexibele deel van de formatie. Dat is dan toegankelijk voor geïnteresseerde (aanstaande) leraren die op zoek zijn naar een baan. Soms loopt de vacatureprocedure (deels) dan ook via het RTC, in andere gevallen direct via het bestuur.

Een aantal RTC's kent een faciliteit voor loopbaanbegeleiding, bijvoorbeeld in de vorm van een mobiliteitscentrum. Het doel van die begeleiding is om de vitaliteit in het onderwijs te versterken en uitval te voorkomen. Daarnaast is het bedoeld als ondersteuning bij het zoeken naar mogelijkheden voor een andere baan of functie. Dat laatste kan bijvoorbeeld in het geval leraren binnen hun eigen school of bij hun eigen bestuur het niet meer naar hun zin hebben of leraren in speciaal onderwijs die willen overstappen naar regulier onderwijs. Het mobiliteitscentrum kan dat hulp bieden bij het zoeken naar alternatieve plekken binnen de aangesloten besturen. Bij één RTC wordt een loopbaanscan aangeboden waarmee de loopbaanvraag van individuele leraren in kaart wordt gebracht (als een eerste stap in een mogelijk vervolgtraject).

Naast deze begeleiding van leraren die al langer in dienst zijn, is er ook een RTC dat recent is gestart met loopbaanbegeleiding gericht op beginnende leraren en herintreders (allemaal werkzaam in het flexteam). Begeleiding vindt dan plaats via een opfriscursus of door de flexers mee laten lopen in een klas met de reguliere leraar.

Enkele RTC's spelen een (beperkte) rol in professionalisering van personeel. Soms is dat in onderlinge (ad hoc) afstemming waarbij besturen onderling kijken of ze iets voor elkaar kunnen betekenen. Soms gaat het om organisatie van activiteiten naar



aanleiding van een gezamenlijke behoefte bijvoorbeeld aan gymopleidingen. En soms is het een infrastructuur waarbij er jaarlijks systematisch een uitvraag wordt gedaan naar opleidingswensen onder de betrokken leraren en het realiseren van een aanbod daarvoor via het sluiten van contracten met opleidingsinstituten.

Verder is er bij enkele RTC's een netwerk van P&O'ers ingericht hetgeen door RTC wordt gefaciliteerd: bijvoorbeeld organisatie van bijeenkomsten met een professionaliseringsonderdeel. Deze netwerken worden door betrokken P&O'ers erg gewaardeerd omdat ze op deze manier minder solistisch bezig zijn en ze kunnen profiteren van elkaars expertise.

Als er een aanbod van dergelijke aanvullende activiteiten is, loopt dat meestal via een cafetariamodel waarop besturen intekenen en apart voor afrekenen.

CPV Ingenium

Bij CPV Ingenium is tot nu toe vooral gewerkt aan de opzet en ingebruikname van de vervangingspool. Onlangs is tevens gestart met een mobiliteitspool welke vaste leerkrachten de mogelijkheid biedt om ervaring op te doen bij andere scholen in het PO. Met instemming van het bestuur kunnen deze leerkrachten voor bepaalde of onbepaalde tijd worden ingezet op andere scholen die deel uitmaken van CPV Ingenium.





Samenwerking

De RTC's zijn samenwerkingsverbanden van besturen in de regio. Zonder samenwerking zal een RTC daarom ook maar weinig toegevoegde waarde kunnen leveren. Tot nu toe hebben deelnemers het idee dat deze samenwerking nuttige opbrengsten oplevert of dat in de nabije toekomst gaat doen. De onderlinge samenwerking lijkt in de loop van de tijd van het bestaan van het RTC zich goed te ontwikkelen. Zo weten besturen elkaar te vinden in hun gezamenlijke doel om de vervanging adequaat te organiseren. Het RTC in het algemeen en de vervangingspool in het bijzonder werkt verder als een katalysator voor overleg op andere terreinen. Bijvoorbeeld als het gaat om mogelijkheden voor samenwerking bij het tegengaan van tekorten en het aantrekken van nieuwe leraren.

Echter er is ook een aantal zaken die de samenwerking onder druk zetten dan wel bemoeilijken. De krapte op de arbeidsmarkt leidt ertoe dat besturen in toenemende mate elkaars concurrent worden als het gaat om het aantrekken van leraren. Die concurrentie krijgt bijvoorbeeld vorm door het afschermen van eigen vervangers en het overnemen van leraren van collega-besturen. Daarmee lijkt het alsof de samenwerking beter verliep in een ruime markt. Een deel van de geïnterviewden is van mening dat die concurrentie met name nadelig is voor kleinere schoolbesturen, die in de regel minder financiële slagkracht hebben en minder professionele ondersteuning dan de grotere

schoolbesturen. In sommige RTC's probeert men de dreigende concurrentie vanwege het lerarentekort het hoofd te bieden, bijvoorbeeld door afspraken te maken over gezamenlijke werving of nauwere samenwerking met pabo's. Of bijvoorbeeld door afspraken te maken over het buiten de deur houden van externe intermediairs om daarmee de kosten voor vervangers beperkt te houden.

Een ander punt dat terugkomt, is het naleven van de afspraken, bijvoorbeeld omtrent het vullen van de vervangingspool. Besturen die hun personeelszaken op orde hebben, weinig verzuim hebben en een gevulde pool hebben, staan hun vervangers in sommige gevallen af aan besturen die hun zaken minder goed op orde hebben, een hoger verzuim hebben en hun pool niet gevuld hebben. De solidariteit komt onder druk te staan als niet alle besturen min of meer hun verplichtingen nakomen. Dan ontstaat het beeld van 'free riders' die wel mee willen delen in de opbrengsten van de samenwerking maar de noodzakelijke investeringen aan anderen overlaten. Dat leidt uiteraard tot vragen over de meerwaarde van de samenwerking voor de besturen die wel volwaardig deelnemen.

De werk- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen RTC en HRM-afdelingen van de aangesloten besturen is een aanvullend aandachtspunt. Met name wanneer het RTC zich beweegt op andere terreinen dan alleen de vervangingspool, bijvoorbeeld bij loopbaanbeleid en professionalisering, hebben

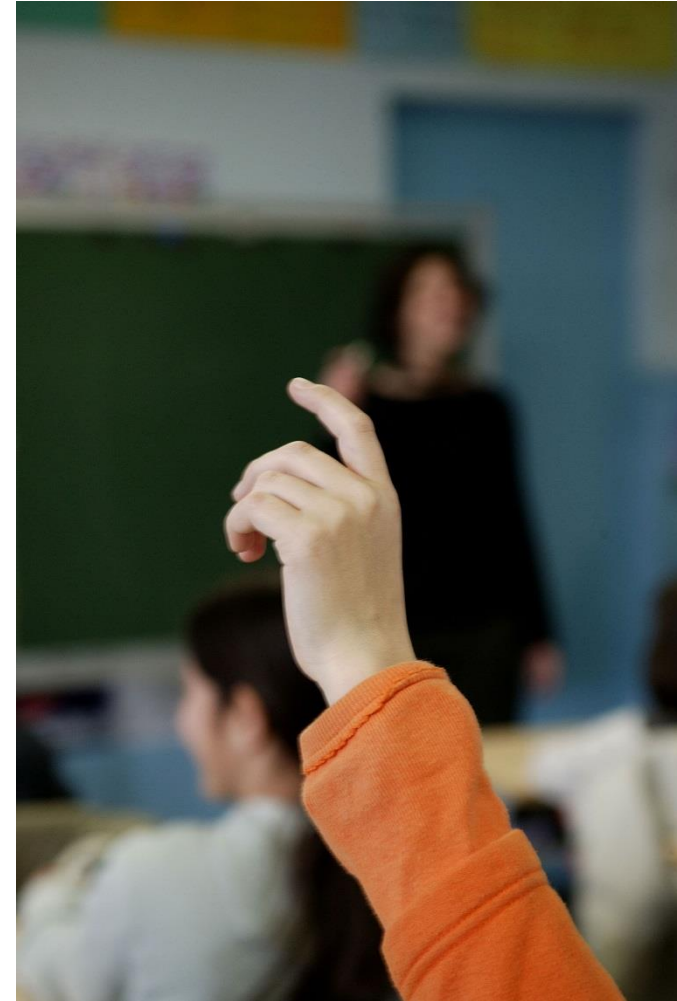


P&O-ers soms het idee dat een RTC zich daarmee op het HRM-terrein van besturen begeeft. Dat vraagt daarom om heldere afspraken en goede onderlinge communicatie tussen de besturen, de HRM-afdelingen en het RTC.

TOP Drenthe

Binnen TOP Drenthe is de vervangingspool opgedeeld in drie kleinere pools omwille van de regionale spreiding. Daarnaast werkt ieder bestuur met een eigen, vaste vervangingspool en is er een bovenbestuurlijke centrale pool. Binnen elk van de drie regionale pools is de vervanging in handen van een externe dienstverlener.

Naast vervanging wordt er op het gebied van gemeenschappelijke scholing steeds meer samengewerkt, bijvoorbeeld middels een in-company opleiding tot gymleraar.





Knelpunten

De samenwerking en uitvoering in RTC-verband loopt op sommige onderdelen beter en op andere minder goed. De knelpunten die regelmatig naar voren komen betreffen voornamelijk:

- **het lerarentekort waardoor het aanbod van vervangers in de pool onder druk komt;**
- **de WWZ die het tekort bij met name kortdurende vervanging versterkt;**
- **het niet goed naleven van afspraken die onderling tussen besturen zijn gemaakt;**
- **de problemen met administratieve afhandeling van declaraties door het Vervangingsfonds.**

Lerarentekort

RTC's ontlenen tot nu toe een groot deel van hun bestaansrecht aan de vervangingspool. Dat wordt ondergraven als de pools onvoldoende gevuld kunnen worden (zowel kwantitatief als kwalitatief). Besturen constateren een afname in de vervangingsgraad door een krupper wordende arbeidsmarkt. De doorstroom van mensen in de pool naar een 'eigen' klas kan her en der niet meer voldoende snel worden aangevuld met nieuwe 'poolers'. Dat zorgt ervoor dat RTC's meer dan in het begin 'nee' moeten verkopen bij een aanvraag. Hierdoor is voor

sommige besturen de samenwerking in RTC-verband minder interessant.

WWZ

Het effect van het lerarentekort op het aanbod van vervangers wordt versterkt door de ketenbepaling in de WWZ. Potentiële invallers (uit het flexibele deel van de pool) houden verzoeken voor invallen voor één of twee dagen af vanuit de gedachte dat er waarschijnlijk wel een wat langere vervanging aan komt en ze willen voorkomen dat ze bij een werkgever te snel aan drie contracten zitten. Ze doen liever enkele weken helemaal niks en dan een langdurige vervanging (van een paar maanden). Dat leidt ertoe dat die kortdurende vervangingen extra moeilijk vervulbaar zijn, met name in het bijzonder onderwijs.

Dat maakt ook dat een deel van de betrokkenen van mening is dat het afschaffen van de huidige ketenbepaling in de WWZ voor het primair onderwijs een belangrijke bijdrage kan leveren aan het voortbestaan van de RTC's. Immers, daarmee neemt het aanbod voor kortdurende vervangingen weer toe waardoor de RTC's meer vervangers kunnen aanbieden.

Naleving afspraken

Het niet-naleven van onderlinge afspraken is binnen RTC's een ander knelpunt. Deze niet naleving speelt vooral bij twee



soorten afspraken. In de eerste plaats rondom het aanleveren van voldoende formatie voor het vaste deel van de pool. Het is nog steeds dat sommige besturen een laag ziekteverzuim hebben en hun aandeel poolers leveren maar ze vervolgens nooit zien. Andere besturen hebben een hoog ziekteverzuim, leveren hun aandeel pooler niet of nauwelijks maar nemen toch veel poolers af.

In de tweede plaats speelt de niet naleving rondom de verplichting om via de pool te vervangen en geen eigen invaloplossingen toe te passen. Soms passeren met name schooldirecteuren het RTC en regelen ze zelf een vervanger of zouden ze het liefst een eigen vervanger regelen maar kan dat niet. Eigen vervangers regelen levert problemen op in de administratie en financiële risico's voor het bestuur.

Tegelijkertijd ervaren sommige directeuren het keurslijf van het RTC als te strak. De verplichting om via de pool te vervangen, als er ook mensen binnen de eigen school zijn die bereid zijn om in te vallen, levert onwenselijke situaties op. Hoewel het uiteraard de bedoeling is dat leraren uit de pool voorrang krijgen, is het voor de kwaliteit van het onderwijs soms aantoonbaar beter dat leerlingen van de duo-leraar les krijgen of van iemand anders binnen de school (bijvoorbeeld in het geval van het so). Dit kwaliteitsaspect wordt mogelijk in de toekomst relevanter wanneer het lerarentekort ook gaat zorgen voor een aanbod van minder goed gekwalificeerde leraren in de

pool. Iedereen zich dient te houden aan de afspraken maar dat lukt alleen als afspraken ook werkbaar zijn.

Het erop toezien dat besturen en schoolleiders de afspraken nakomen, is binnen een deel van RTC's een probleem. Er mist als het ware een bestuurlijke laag om dat ook te kunnen afdwingen. Verder zijn de onderlinge overeenkomsten of convenanten niet zo opgesteld dat er bijvoorbeeld boeteclausules in zijn opgenomen. Het handhaven van afspraken komt dus vooral aan op onderling overleg en het onderling overtuigen van elkaar.

RTC de Beurs

RTC de Beurs kende een lastige start door personele uitval. Er wordt binnen RTC de Beurs gewerkt met een A pool voor vaste vervangers, een B pool die door de besturen zelf wordt beheerd en een C pool met flexibele vervangers. Het RTC werkt met matchers die gedetacheerd zijn bij de besturen.

Naast de vervanging zijn er geen andere activiteiten op touw gezet.



systemen van RTC's en het Vervangingsfonds niet op elkaar aansluiten) en tijd die hiermee gemoeid is, betekent voor veel besturen en RTC's een serieus knelpunt. ERD-besturen hebben het wat dat betreft eenvoudiger omdat de vergoedingen daar niet via het Vervangingsfonds lopen en daar dus geen toets aan te pas komt. Zij hebben daardoor een beter en actueler inzicht in hun vervangingskosten.

Declaraties Vf

Voor de besturen die geen eigenrisicodragers (ERD) zijn voor hun vervangingskosten bij ziekte is de financiële afrekening via het Vervangingsfonds (Vf) een knelpunt. De complexe regelgeving, de administratieve last (omdat de administratieve



Succesfactoren

De samenwerking en uitvoering in RTC-verband loopt zoals gezegd op sommige onderdelen beter en op andere minder goed. De succesfactoren voor een goede samenwerking en gezamenlijke ontwikkeling betreffen voornamelijk:

- **het werken aan onderling vertrouwen tussen de besturen en ook daar de nodige tijd en aandacht aan besteden;**
- **het neerzetten van een professionele organisatie;**
- **het laten ervaren van meerwaarde van samenwerking.**

Werken aan vertrouwen

Samenwerking betekent het deels opgeven of loslaten van de eigen autonomie door besturen. Dat gebeurt alleen als besturen er onderling op vertrouwen dat hun samenwerkingspartners geen misbruik zullen maken van die overdracht van autonomie. Werken aan vertrouwen is daarom een eerste vereist. Alle besturen moeten over een drempel stappen, al zal voor de een die drempel lager zijn dan voor een ander. Dit proces vraagt vanuit het RTC om aandacht, geduld en vasthoudendheid. Dat geven veel directeuren, coördinatoren en bestuurders aan. Processen moeten de tijd krijgen, afspraken moeten niet overhaast worden, er moet aangesloten worden bij de ontwikkeling van afzonderlijke besturen, geduld is nodig voor

duurzame samenwerking, e.d. Het betekent hoe dan ook dat met name besturen zelf vanaf het begin goed zijn aangehaakt. De overeenstemming op bestuurlijk niveau is nodig om ervoor te zorgen dat P&O-afdelingen en directeuren de ruimte en kaders hebben om aan de slag te gaan. Tegelijkertijd is er wel enige sturing en druk nodig om voortgang te kunnen boeken. Dat vraagt om projectleiders of coördinatoren met kennis van zaken en voldoende 'bestuurlijk gewicht'. Zij zijn immers de gesprekspartners van de besturen en moeten voldoende overtuigingskracht hebben. Daarbij wordt aangegeven dat het helpt wanneer het om iemand gaat die onafhankelijk (dus niet afkomstig is) van de aangesloten besturen.

Professionele organisatie

Samenwerking moet groeien en is niet binnen een jaar geregeld. Het is een proces dat tijd nodig heeft. In die tijd moet het vertrouwen verder groeien en moeten de betrokkenen de opbrengsten van de samenwerking kunnen ervaren. Daarbij helpt het als de uitvoering van het RTC professioneel verloopt. Dat betekent onder meer goede software voor een goede afhandeling van de logistieke aspecten rondom de pool, duidelijke communicatie en transparantie rondom de pool, overzicht en inzicht in vervangingen, en een heldere governance en rolverdeling: tussen besturen, een eventueel dagelijks bestuur van het RTC, coördinator en de



ondersteuning/uitvoering, al dan niet uitbesteed aan een externe partij.

Verder is vertrouwen niet alleen essentieel voor samenwerking maar tegelijkertijd levert samenwerken ook een bijdrage aan vertrouwen. Het is in zekere zin een zelfversterkend proces wanneer er eenmaal een beginpunt gevonden kan worden. Daarom helpen praktijkgerichte pilots besturen, P&O'ers en schoolleiders bij de onderlinge kennismaking en om te ervaren hoe het is om samen te werken en daarvan ook de positieve kanten te zien. Als op zo'n manier de samenwerking in gang kan worden gezet en daarmee vertrouwen groeit is het proces in beweging.

Meerwaarde ervaren

Verder blijkt voor structurele samenwerking het behalen van duidelijk opbrengsten een belangrijke voorwaarde. Eigenlijk houden succesvolle onderdelen zichzelf in stand. Een goed voorbeeld hiervan zijn de vele schoolleiders en ook besturen die niet meer naar de situatie meer terug willen van voor de vervangingspool en de afhandeling van de logistiek rondom vervanging door het RTC. De schoolleiders voelen zich daardoor dermate ontlast dat ze eventuele minder positieve aspecten van de pool (bijvoorbeeld meer onzekerheid over kwaliteit van de vervangers) voor lief nemen en ook andere voordelen benadrukken (bijvoorbeeld nieuw bloed in het team). Succes voedt de motivatie om verder te gaan op de eenmaal

ingeslagen weg.

RTC Gelderland

RTC Gelderland is men na een complex aanlooptraject per 1 januari 2018 van start gegaan met een nieuw ontwikkelde koers en werkwijze.

De vervanging binnen RTC Gelderland is in handen van een externe dienstverlener. Buiten de vervanging om zijn nog geen andere activiteiten opgezet.





Toekomst en ambities

De toenemende spanning op de arbeidsmarkt en ook de aankondiging van het schrappen van de ketenbepaling in de WWZ voor de sector primair onderwijs (voor zover het ziektevervanging betreft althans) maakt dat de omgeving voor de RTC's snel verandert ten opzichte van de situatie rondom de oprichting. Dat brengt de vraag naar boven of en welke rol de gesprekspartners, zowel coördinatoren als bestuurders/schoolleiders, voor het RTC in de toekomst zien weggelegd en welke ambities er leven. We constateren daarin grote verschillen. Een deel van de betrokkenen ziet expliciet de samenwerking binnen het RTC als mogelijkheid om het lerarentekort te lijf te gaan, een deel ziet het tekort juist als een probleem voor verdere samenwerking. Over de verwachte effecten van het afschaffen van de ketenbepaling leven er ook verschillende visies. Voor de één lost dit een deel van het lerarentekort op en stelt daarmee de werking van de vervangingspool en dus het RTC veilig. Voor de ander betekent de afschaffing een aanleiding om zich te bezinnen wat de toegevoegde waarde van het RTC dan nog voor hen is.

Vanaf het begin heeft in veel RTC's een bredere functie op de agenda gestaan dan alleen de opzet van de vervangingspool. In een deel van de RTC's zijn die andere functies ook gerealiseerd (zie Overige RTC-activiteiten). Met een toekomst voor ogen waarin lerarentekorten ook voor deze regio's voor problemen gaan zorgen, richt de blik van betrokkenen zich op

een aantal functies rondom werving en instroom enerzijds en behoud van personeel anderzijds. Concreet wordt dan gedacht aan het omvormen van de vervangingspool naar talentenpool, nauwere samenwerking met de lerarenopleidingen en loopbaanbegeleiding zowel voor de beginnende leraar (inductie) als de leraren die al langer in het onderwijs werken (loopbaanbegeleiding, mobiliteit). Hierbij voorziet het gros van de gesprekspartners een brede P&O functie voor het RTC, zowel gericht op de uitvoering als op het adviseren van besturen en schoolleiders.

Talentenpool

Betrokkenen zien voor zich dat meer RTC's kunnen bijdragen aan werving door het inrichten van een talentenpool waar in twee RTC's al ervaring mee wordt opgedaan. Afgestudeerde Pabo-studenten worden dan door het RTC geworven en in deze pool opgenomen voor de looptijd van bijvoorbeeld een jaar. Ze doen dan ervaring op bij een grote verscheidenheid aan scholen en daarnaast ontvangen ze ook begeleiding. Ze kunnen daarna een gedegen keuze maken voor de specifieke school of het type school waar ze willen werken. Dat zou vervolgens bijdragen aan een vermindering van de uitval onder starters.



Samenwerking lerarenopleiding

Ook noemt een aantal van de coördinatoren en bestuurders/schoolleiders het nauwer samenwerken met de Pabo als bijdrage aan de bestrijding van het lerarentekort. Hierbij wordt gedacht aan een aantal zaken, zoals het binden van Pabo-afgestudeerden aan het RTC (zie talentenpool), het aanbieden van een bijbaan in het onderwijs aan Pabo-studenten, het gezamenlijk werven van nieuwe studenten voor de lerarenopleiding en het gezamenlijk optrekken in het vergroten van de aantrekkelijkheid van het beroep leraar.

Loopbaanbegeleiding en professionalisering

Verder komt loopbaanbegeleiding naar voren als onderwerp waarin het RTC een (uitgebreidere) functie kan vervullen. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de begeleiding/scholing van leraren in het flexibele deel van de pool: ofwel om hun vaardigheden op peil te houden ofwel (bij herintreders) om vaardigheden en expertise weer op peil te brengen. Daarnaast gaat het om begeleiding van starters die niet in pool zitten (inductie) en reeds langer zittende leraren. Bij deze laatste groep kan het gaan om loopbaanvragen over bijvoorbeeld balans tussen werk en privé maar ook rondom nieuwe carrièrestappen. Begeleiding is gericht op behoud van personeel voor de sector.

Dat laatste geldt ook voor mobiliteitscentra waarmee men in aantal RTC's reeds is begonnen. Een mobiliteitscentrum ondersteunt leraren (en ander personeel) bij hun loopbaanwensen waaronder het eventueel overstappen naar een andere school of een ander bestuur. Veel bestuurders en schoolleiders alsmede coördinatoren van RTC's hebben de ambitie uitgesproken om dit vanuit het RTC te (laten) organiseren.

Effecten afschaffing ketenbepaling

De betrokkenen kijken verschillend aan tegen de effecten van de voorgenomen afschaffing van de ketenbepaling in de WWZ. Hoewel die bepaling een belangrijke katalysator is geweest voor de vorming van de RTC's, is een groot deel van de betrokken van mening dat het afschaffen ervan nauwelijks invloed zal hebben op voortbestaan van de RTC's. Dat heeft enerzijds te maken met het feit dat met name veel directeuren directe voordelen ervaren van de vervangingspool en de logistieke en administratieve afhandeling daarvan door het RTC. Daarnaast is de verwachting dat het afschaffen van de bepaling de werking van het flexibele deel van de vervangingspool zal verbeteren. Nu levert dat met name bij kortdurende vervangingen een probleem op omdat er weinig animo voor is. Daarbij geldt dat het straks nog complexer wordt om alle administratie minutieus bij te houden omdat ziektevervangings niet meer onder de ketenbepaling zou en





vervangingen vanwege overige redenen nog wel. Juist bij de toets daarop spelen de RTC's een rol.

Een ander (ook substantieel) deel van de betrokkenen is van mening dat aanpassing van de WWZ wel gevolgen gaat hebben voor het RTC. In ieder geval haalt het de legitimiteitsvraag naar boven over de nut en noodzaak van samenwerking in RTC en in het bijzonder de gezamenlijke vervangingspool. Een RTC moet een aanvulling zijn dus vooral voorzien in zaken die besturen niet zelf kunnen oplossen maar waar massa voor nodig is. Hoewel formeel deze vragen nog niet op tafel liggen, wordt daarover wel informeel overlegd. Voor sommige (grote) besturen betekent het dat ze meer hun eigen koers willen gaan varen en bekijken wie daar eventueel bij wil aansluiten. Hoewel ze zich solidair voelen met andere besturen zijn eigen ambities leidend. De noodzaak tot samenwerking vermindert en besturen voelen zich minder tot elkaar veroordeeld. Andere besturen zijn al aan het nadenken of een RTC kleiner opgezet kan worden met minder besturen en/of een beperkter geografisch gebied kan bestrijken.

RTC Groningen

Bij RTC Groningen wordt de vervangingspool uitgevoerd door een externe dienstverlener. Momenteel is men voornemens om de vervangingspool te professionaliseren en om te vormen naar een talentenpool waar afgestudeerde pabo-studenten een jaar lang ervaring opdoen op verschillende scholen en begeleiding ontvangen.

Daarnaast is er een start gemaakt met een loopbaancentrum en is er een succesvol traject 'werk is leven' gericht op werkplezier en loopbaanontwikkeling uitgevoerd.



Conclusie en reflectie

De RTC's zijn opgezet in krimpregio's in een periode waarin de arbeidsmarkt voor leraren in het primair onderwijs er heel anders uitzag dan in de nabije toekomst. In de betreffende regio's was een aantal jaren geleden nog sprake van een overschot aan leraren waardoor een forse instroom in de ww voor deze groep werd voorzien. Momenteel en in de komende jaren is er sprake van een tekort aan leraren in het primair onderwijs.

Het in vaste dienst nemen van leraren en zo een 'bovenformatieve' pool creëren waarmee vervangingen gerealiseerd konden worden, is voor de meeste RTC's de tot nu toe meest belangrijke en tijdrovende activiteit geweest. De WWZ heeft veel besturen een extra zetje gegeven om in dat traject mee te gaan. Over het algemeen zijn de ervaringen met de vervangingspools positief. Naast de vervangingspools zijn diverse varianten van loopbaanbegeleiding de meest voorkomende activiteit van de RTC's.

Het lerarentekort zet deze samenwerking in RTC-verband onder druk omdat juist de vervangingspool waarschijnlijk minder gaat opleveren en onderlinge concurrentie op de loer ligt. Hoe kan verdere samenwerking bijdragen aan het oplossen van problemen in de personeelsvoorziening bij een tekort?

Samenwerking is nuttig wanneer het om zaken gaat waarvoor de schaalgrootte van afzonderlijke besturen te beperkt is en/of

kennisuitwisseling van belang is. De WWZ en het verevenen van de risico's van het bovenformatief aanstellen van personeel zijn daar voorbeelden van. Zo moet ook naar eventuele opbrengsten van samenwerking bij de lerarentekorten gekeken worden. Dat betekent dat samenwerking loont als besturen er gezamenlijk beter dan individueel in slagen dat hun leraren langer blijven werken, meer uren zouden kunnen werken, productiever zouden kunnen werken, en minder zouden uitstromen naar andere sectoren. De samenwerking loont ook als besturen er gezamenlijk beter dan individueel in slagen studenten naar de lerarenopleiding te krijgen, deze studenten succesvol de opleiding te laten doorlopen en de studenten door te laten stromen naar een van de betrokken besturen. Daar liggen de gezamenlijke belangen.

Het is duidelijk dat de RTC's daarvoor een andere weg in moeten slaan dan de focus op de vervangingspool. Sommige RTC's zijn reeds bezig met onderdelen uit bovenstaande opsomming. Het loont de moeite te doordenken hoe deze aspecten concreet uitgewerkt kunnen worden. Het gaat dan om vragen in de vorm van "Wat kunnen we **gezamenlijk** doen om..."

- het ziekteverzuim te beperken onder onze leraren;
- de uitval op de aanleverende pabo ('s) te beperken;
- de aanstellingsomvang van onze leraren uit te breiden;
- onze starters te ondersteunen om uitval te voorkomen;



- onze leraren een carrièreperspectief te blijven bieden;
- (stille) reserves aan te boren en waar nodig programma's voor herintreders te organiseren;
- met organisatorische of technische innovaties tekorten te beperken.

Bovenstaande betreft slechts een lijst voorbeelden.

Wanneer de huidige RTC's maar ook andere samenwerkingsverbanden van besturen op dit soort vragen de nadruk leggen,

RTC Zuid-Limburg

In tegenstelling tot andere RTC's kent RTC Zuid-Limburg géén gezamenlijke vervangingspool maar heeft ieder bestuur zijn eigen vervangingspool. Binnen dit RTC werkt men samen op het gebied van werving en selectie: sollicitanten sturen geen brief naar het schoolbestuur maar naar het RTC waar ze ook een e-portfolio aanmaken dat door alle besturen kan worden ingezien.

Ook heeft men een pilot met loopbaantrajecten uitgevoerd bestaande uit een aantal gesprekken waar mensen zich konden oriënteren op hun eigen functie, op andere functies binnen onderwijs en op functies buiten onderwijs.

is het primair onderwijs als geheel beter af dan wanneer werkgevers vooral inzetten op concurrentie om de schaarse leraren. Concurrentie tussen besturen of tussen RTC's onderling of tussen RTC's en andere besturen levert alleen iets op als daarbij wordt ingezet op goed personeelsbeleid en werkomstandigheden.

RTC's kunnen uiteraard zichzelf de vraag stellen op welke concrete onderdelen hun gezamenlijke inzet wenselijk is. Een andere mogelijkheid is dat ze daarbij worden ondersteund door externe partijen zoals POvoorderegio.





Bijlage met overzicht activiteiten RTC's

RTC	Vervangingspool	Loopbaan-begeleiding	Vacaturebank	Opleiding	Netwerk
Groningen	Externe dienstverlener	Loopbaancentrum; Traject 'werken is leven'			
TOP Drenthe	Externe dienstverlener			In company gymopleiding	P&O netwerk openbaar onderwijs Drenthe
De Beurs (Noord-Holland Zuid)	Eigen beheer				
Cella (Groene Hart)	Eigen beheer	Loopbaan-begeleiding	Online		
Transvita (Utrecht)	Eigen beheer	Loopbaancentrum; Talentpool			
Gelderland	Externe dienstverlener				
CPV Ingenium (Noord-Brabant Oost)	Eigen beheer	Mobiliteitspool			
Midden Brabant	Externe dienstverlener	Mobiliteitscentrum	Online		
Zeeland (TCOZ)	Eigen beheer			3L-academie	P&O netwerk
Zuid Limburg	Geen	Pilot loopbaantrajecten	Gezamenlijke werving en selectie		P&O overleg



P.O. Box 4175
3006 AD Rotterdam
The Netherlands

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
The Netherlands

T +31 (0)10 453 88 00
F +31 (0)10 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
Registration no. 24316726

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas

