

Vergaderjaar 2015–2016

34 458

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 juni 2016

Graag willen wij de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen gaan wij, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, hieronder na enkele inleidende opmerkingen nader in.

Ten eerste hechten we er aan te benadrukken dat met het wetsvoorstel wordt beoogd de positie van leraren en hun beroepsgroep te versterken, op een wijze die aansluit bij ontwikkelingen die – grotendeels door de beroepsgroep zelf – reeds in gang zijn gezet doch steun van de wetgever verdienen. Het betreft daarbij het opnemen van elementen van de professionele keten in het wettelijk kader: de omschrijving van het beroep van leraar, de zeggenschap van de leraar in zijn beroepsuitoefening, een professioneel statuut dat de professionele standaard van de beroepsgroep in acht neemt en het gestructureerd werken door leraren aan hun bekwaamheidsonderhoud, ondersteund door een register. Al deze elementen benadrukken het belang van goed leraarschap, de verantwoordelijkheid die de leraar daarbij draagt en de ruimte die het schoolbestuur hem of haar daartoe dient te geven. Aangezien veel vragen die zijn gesteld het lerarenregister en registervoorportaal betreffen, willen we met deze inleidende opmerking aangeven dat het wetsvoorstel meer omvat dan dat. Het is zaak in het oog te houden dat de registratie een middel is, één aspect in de professionele keten die een breder doel dient.

Ten tweede: de thematiek van het lerarenregister is niet nieuw. Zoals ook aangegeven in het nader rapport heeft de thematiek in de afgelopen twee decennia met enige regelmaat op de landelijke beleidsagenda gestaan. In die periode is eveneens met regelmaat de beroepsgroep en de onderwijssector ruimte geboden om te komen met eigen registratiewijzen. De praktijk heeft uitgewezen dat die initiatieven er – deels – dan wel zijn gekomen, maar dat daaraan doorzettingskracht ontbrak. Om die reden wordt nu gekozen om aan te sluiten bij initiatieven die reeds in gang zijn gezet en deze te voorzien van een wettelijk kader, zodanig dat de

landelijke registratie daadwerkelijk als element in de professionele keten kan gaan functioneren.

In de derde plaats wordt opgemerkt dat we mede naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad en de Raad van State doordrongen zijn van het belang van een zorgvuldige invoering van het register en de omvang van de invoering van deze wetgeving. Daarom stellen we voor deze invoering gefaseerd te laten plaatsvinden, waarbij steeds per fase vinger aan de pols wordt gehouden als het gaat om het realiseren van de benodigde randvoorwaarden. Vanzelfsprekend wordt voortvarend gewerkt aan deze randvoorwaarden.

Bij de hierna volgende beantwoording van de vragen is de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hechten een groot belang aan de adviezen van de commissie Dijsselbloem ten aanzien van onderwijsvernieuwingen en vragen of de regering nader kan toelichten of dit wetsvoorstel Dijsselbloem-proof is.

De Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen (commissie-Dijsselbloem) onderzocht enkele grote onderwijsinhoudelijke vernieuwingen in de jaren negentig van de vorige eeuw. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Onderwijsraad onlangs onderzocht op welke wijze sinds 2007 in het beleid rekening is gehouden met de normen van de commissie-Dijsselbloem.¹ De raad komt tot een drietal aanbevelingen. Ten eerste dient de overheid zich volgens de Onderwijsraad in het vervolg te beperken tot de kerntaken, waaronder het lerarenbeleid, en daarop krachtiger keuzen te maken. Ten tweede vindt de Onderwijsraad dat naast sectorraden en vakbonden ook andere relevante actoren, waaronder ongeorganiseerde leraren, bij de beleidsontwikkeling moeten worden betrokken. Ten slotte stelt de raad dat gedurende het gehele beleidsproces kennis over de effecten van beleid moeten worden benut.

Bij de ontwikkeling van het wetsvoorstel zijn zowel de aanbevelingen van de commissie-Dijsselbloem als die van de Onderwijsraad ter harte genomen. Ten eerste: de kwaliteit van leraren behoort tot de kernverantwoordelijkheid van de overheid aangaande het onderwijs. Mede om die reden is de inzet van het beleid om de positie van leraren in de school te versterken en zoveel mogelijk bevoegde en bekwame leraren voor de klas te krijgen en te houden. Bij het wetsvoorstel blijft de ruimte voor scholen voor een eigen pedagogisch-didactische koers overigens volledig intact. Ten tweede: bij de totstandkoming van het voorstel is voorts de beroepsgroep, i.c. OnderwijSCOöperatie nauw betrokken geweest. In het overleg met de coöperatie is steeds gesproken over het garanderen van de zeggenschap van ongeorganiseerde leraren bij zaken die raken aan de professionele keten en de herregistratiecriteria. Het bestuur van de OnderwijSCOöperatie heeft in lijn daarmee inmiddels besloten tot het instellen van een deelnemersvergadering. Ten derde: bij het voornemen om het wetsvoorstel gefaseerd in te voeren zal steeds monitoring plaatsvinden zodanig dat de effecten van het beleid goed in beeld komen, en de besluitvorming over het al dan niet overgaan tot een volgende fase mede op grond van die kennis en informatie kan plaatsvinden.

De leden van deze fractie vragen de regering tevens om nader toe te lichten wat het tijdstraject is dat voorzien is voor instructeurs en onder-

¹ Onderwijsraad, *Onderwijspolitiek na de commissie-Dijsselbloem*. Den Haag: Onderwijsraad 2014.

wijsassistenten, wat de voor- en tegenargumenten zijn en welke partijen hierbij betrokken zijn.

Het wettelijk vastleggen van bekwaamheidseisen voor onderwijsondersteunend personeel in het mbo dat rechtstreeks betrokken is bij het onderwijsleerproces, vloeit onder meer voort uit de afspraak in het Nationaal Onderwijsakkoord. Argumenten voor het wettelijk vastleggen van deze bekwaamheidseisen zijn de volgende. Instructeurs en onderwijsassistenten leveren – onder verantwoordelijkheid van een docent – een belangrijke bijdrage aan het onderwijs aan deelnemers in het mbo. Het is daarom van belang dat de kwaliteit van de werkzaamheden van deze beroepsbeoefenaren gegarandeerd is. De bekwaamheidseisen geven zowel de individuele beroepsbeoefenaar als de individuele mbo-instelling duidelijkheid en zekerheid over de vereiste bekwaamheden en het vereiste kwalificatieniveau voor uitoefening van onderwijsondersteunende werkzaamheden. De bekwaamheidseisen vormen daarmee ook een richtsnoer voor het bekwaamheidsonderhoud (bij- en nascholing). Voorts zijn ze voor onderwijsinstellingen die opleidingen voor onderwijsondersteunend personeel verzorgen, leidend voor de invulling van het curriculum van die opleidingen. Daarmee wordt gegarandeerd dat afgestudeerden van deze opleidingen voldoen aan de bekwaamheidseisen.

Er zijn geen inhoudelijke argumenten tegen de wettelijke bekwaamheidseisen. Wel kunnen er problemen ontstaan rond de inzet van het onderwijsondersteunend personeel: om te voldoen aan de bekwaamheidseisen zullen ze zich moeten bijscholen en dat vergt een tijdsinvestering van hun kant. Werkgevers zullen dit moeten faciliteren en organiseren op een zodanige wijze dat de bijscholing niet leidt tot problemen rond de inzet van onderwijsondersteunend personeel in het onderwijsproces. Dit is wellicht niet altijd te voorkomen. Voorts betekenen de wettelijke bekwaamheidseisen dat onderwijsondersteuners die niet aan deze eisen kunnen of willen voldoen, door de werkgever niet meer ingezet mogen worden, ook al is de werkgever tevreden over de kwaliteit van de door hen uitgevoerde werkzaamheden. Mogelijk zou dit tijdelijk tot een klein tekort aan onderwijsondersteuners kunnen leiden.

Voornoemde bekwaamheidseisen zullen wettelijk vastgelegd worden. Daartoe zal het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel gewijzigd worden. De wijziging van voornoemd besluit kan op zijn vroegst in 2018 in werking treden. Daarbij zal sprake zijn van een vorm van uitgestelde werking voor de zittende personeelsleden omdat deze de tijd moeten krijgen om te voldoen aan de bekwaamheidseisen. Een en ander zal in overleg met betrokken partijen uitgewerkt dienen te worden, waaronder een vertegenwoordiging van de beroepsgroep onderwijsondersteunend personeel, de mbo-instellingen, de MBO Raad, de tweedegraads lerarenopleidingen en andere opleiders die opleiding en scholing van onderwijsondersteuners verzorgen, de Inspectie van het Onderwijs, de ouderorganisatie Ouders & Onderwijs en de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) voor instructeurs in het mbo is afgesproken dat zij aantoonbaar dienen te beschikken over pedagogisch-didactische vaardigheden en deze op peil te houden. Waarom maakt de regeling voor instructeurs geen onderdeel uit van dit wetsvoorstel, zo willen deze leden weten.

De bekwaamheidseisen die voor instructeurs op grond van de wet worden vastgelegd, worden gevat onder de bekwaamheidseisen van het onderwijsondersteunend personeel. Het lerarenregister ziet op de bekwaamheidsonderhoud door leraren, en niet op bekwaamheidsonderhoud van het onderwijsondersteunend personeel. Hier wordt een onderscheid gevolgd dat ook in de wet en cao bestaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens op welke wijze de registratie van instructeurs in het mbo in het lerarenregister ter hand wordt genomen en wat hiervan de planning is.

Het is – om redenen van efficiëntie – het voornemen om voor de registratie van instructeurs in het mbo gebruik te maken van het systeem en de techniek van het lerarenregister. Het is bijvoorbeeld mogelijk om een register voor instructeurs te bouwen volgens dezelfde technische specificaties als het lerarenregister, met een eigen website. Dit moet nog nader gezien worden. De vulling van het register c.q. de registratie van alle instructeurs zou op dezelfde wijze kunnen plaatsvinden als bij het lerarenregister. Er is nog geen uitgewerkte planning voor de introductie van een instructeursregister. Eerst moeten de bekwaamheidseisen voor deze beroepsgroep wettelijk vastgelegd zijn (op het vaststellen van deze bekwaamheidseisen is hiervoor reeds ingegaan) en moeten de instructeurs gedurende een overgangsperiode in staat worden gesteld om aan deze bekwaamheidseisen te voldoen. Dit betekent naar verwachting dat de introductie van een instructeursregister pas na 2020 mogelijk is. De registratie van instructeurs is aangekondigd in het Nationaal Onderwijsakkoord en in de Hoofdlijnenbrief Lerarenregister en wordt nader uitgewerkt in overleg met een vertegenwoordiging van de beroepsgroep onderwijs-ondersteunend personeel, de MBO-Raad en andere stakeholders.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat er van de groep leraren wordt verwacht die wél bevoegd is, maar enige tijd niet werkzaam is in het onderwijs.

Leraren die enige tijd niet werkzaam zijn in het onderwijs maar wel bevoegd zijn, kunnen er voor kiezen zich toch te registreren en hun bekwaamheid op peil te houden. Als zij die keuze maken dan gelden voor deze leraren de herregistratiecriteria die op voorstel van de beroepsgroep worden vastgesteld. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de beroepsgroep voor deze groep fundamenteel andere criteria gaat voorstellen dan voor leraren die werkzaam zijn in een school.

Met andere woorden: leraren die in een andere economische sector gaan werken, kunnen ook herregistreren. Dat kan een pluspunt zijn als zij solliciteren naar een baan in het onderwijs. Echter, ook zonder herregistratie zijn zij in beginsel benoembaar op grond van hun bevoegdheid.

Wordt er bedoeld dat leraren die vrijwillig zijn geregistreerd kunnen deelnemen aan professionaliseringsactiviteiten en op welke wijze wordt de financiering hiervan georganiseerd, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.

De leraren die het betreft zijn niet werkzaam in het onderwijs maar in een andere private of (semi-) publieke sector, bijvoorbeeld in de IT-sector, de zorg of in het bankwezen. Of zij zich melden bij het lerarenregister en vervolgens werken aan bekwaamheidsonderhoud, door deelname aan de betreffende activiteiten, is geheel aan henzelf, evenals de wijze waarop zij de bekostiging daarvan realiseren.

De leden van de D66-fractie lezen in het advies van de Raad van State dat deze wetswijziging een middel creëert om de positie van de leraar te versterken. De regering geeft aan dat er een essentiële rol is weggelegd voor de leraren en hun beroepsgroep bij de inrichting, de vormgeving en de uitvoering van het register. De regering gaat gebruik maken van een routekaart. Wat is de precieze invulling van de routekaart, zo willen de leden van de D66-fractie weten.

De routekaart heeft als doel te komen tot zorgvuldige invoering van het register en specificeert de condities waaraan moet zijn voldaan om over te kunnen gaan tot een volgende invoeringsfase. Bij deze condities gaat het onder meer om draagvlak, het voorhanden zijn van voldoende relevant professionaliseringsaanbod en de beschikbaarheid van voldoende tijd

voor leraren om te werken aan bekwaamheidsonderhoud. In paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting wordt hier nader op ingegaan. De routekaart wordt zo spoedig mogelijk – naar verwachting kort na het zomerreces – aan de Tweede Kamer gezonden.

De leden van de D66-fractie vinden het tevens van belang dat het lerarenregister van, voor en door leraren is. Op welke wijze vertegenwoordigers deelnemen aan de besluitvorming rondom het register, zo willen deze leden weten.

Het bestuur van de Onderwijscoöperatie heeft begin 2016 besloten tot het instellen van een deelnemersvergadering. Dit orgaan wordt opgenomen in de statuten van de Onderwijscoöperatie. Iedere leraar die is opgenomen in het lerarenregister is dan lid van de deelnemersvergadering. Volgens de statuten besluit dit orgaan dan over alle zaken die het register en de daarmee samenhangende professionele keten betreffen. Langs deze lijn hebben alle leraren binnen de Onderwijscoöperatie een stem in zaken die het register en de professionele keten raken.

Deze leden vragen tevens hoe besluiten worden genomen over het register zoals de bekwaamheidseisen en herregistratie-eisen en hoe dat aansluit bij het idee dat het lerarenregister van, voor en door leraren is. Op grond van de bestaande regelgeving stelt de Minister de beroepsgroep (vertegenwoordigd door de Onderwijscoöperatie) in de gelegenheid hem een voorstel te doen voor de bekwaamheidseisen, die door de Minister kunnen worden vastgesteld in een algemene maatregel van bestuur. Een soortgelijke procedure wordt ook voorgesteld voor de herregistratiecriteria en de regels ter validering van het activiteiten-aanbod. Ook hierbij doet de beroepsgroep een voorstel, waarna het voorstel kan worden vastgesteld in een ministeriële regeling. Aan de hand van deze regeling toetst de Minister of een leraar aan de eisen voor bekwaamheidsonderhoud voldoet. Indien een leraar daar niet aan voldoet, besluit de Minister tot het plaatsen van een aantekening bij de registratie van de betreffende leraar. De beroepsgroep kan dus aan «de voorkant» van het lerarenregister middels een voorstel invloed uitoefenen op de besluitvorming rondom het lerarenregister, maar het is de Minister die aan «de achterkant» het besluit neemt over het individuele geval.

Om het register daadwerkelijk een middel van leraren te maken is bekendheid over het register onder leraren essentieel. De leden van de D66-fractie vragen de regering een draagvlakmeting te houden onder leraren.

De invoering van het lerarenregister vindt gefaseerd plaats. Eén van de voorwaarden om tot een volgende stap in dat proces over te gaan, is de aanwezigheid van voldoende draagvlak onder relevante betrokkenen, waaronder in de eerste plaats uiteraard leraren. Aan de hand van een communicatieplan zal de Onderwijscoöperatie dit ook oppakken. Tevens zal monitoring plaatsvinden op de bekendheid van en het draagvlak voor het register. In de routekaart die wij u binnenkort doen toekomen, wordt dit nader uitgewerkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie waarderen het initiatief vanuit de beroepsgroep om tot een vrijwillig lerarenregister te komen. Zij lezen in de memorie van toelichting (p. 2) dat het initiatief vanuit de beroepsgroep met dit wetsvoorstel wordt voorzien van een «stevige basis, zodat het werken aan bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud ook langs de lijn van wet- en regelgeving wordt gestimuleerd». Deze leden vragen waarom het nodig is om een initiatief van onderop juist van bovenaf vast te leggen en te verplichten en waarom de regering ervoor kiest om het middel van het lerarenregister van bovenaf te verplichten.

Het wetsvoorstel zet in op versterking van de positie van leraren door het opnemen van een omschrijving van het leraarsberoep in de onderwijswetten, door het erkennen van de professionele ruimte en zeggenschap van leraren en van het belang van de professionele standaard. Onderdeel van diezelfde versterking van de positie van leraren is tevens dat leraren verantwoordelijkheid dragen voor hun bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud. Dat laatste maken zij zichtbaar in een register. De ervaring met vrijwillige beroepenregisters in het algemeen en die met vrijwillige lerarenregisters in het bijzonder wijst echter uit dat die registratie een steun in de rug van de wetgever nodig heeft. In de Hoofdlijnenbrief Lerarenregister van eind 2013 is dan ook beargumenteerd dat er een publiekrechtelijk verankerd lerarenregister komt voor po, vo en mbo.² Het wetsvoorstel is kortom eerder een verankering van het initiatief van onderop, een inhoudelijk sluitstuk van de professionele keten dan dat het gezien moet worden als een enkelvoudige verplichting die van bovenaf wordt opgelegd.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet heeft besloten een afzonderlijke wet op het leraarsberoep op te stellen. Deze leden merken op dat het wetsvoorstel zich in hoge mate richt op de leraar en dat andere beroepsgroepen ook een specifieke wet voor de organisatie van de beroepsgroep kennen. Deze leden verwijzen tot slot naar de visie van de regering op het wetgevingskwaliteitsbeleid, waarin de regering voornemens is te komen tot meer bovensectorale wetgeving. Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering.

Het lerarenregister is opgenomen in de sectorwetten omdat het register verplichtingen voor het bevoegd gezag met zich meebrengt, die als regels en bekostigingsvoorwaarden worden vormgegeven. In de huidige sectorwetten worden ook andere actoren dan het bevoegd gezag, zoals de Minister, geadresseerd. Deze andere actoren bieden het onderwijs niet aan, maar wel wordt hiermee duidelijk welke verantwoordelijkheid de betreffende actoren toebedeeld wordt en welke verantwoordelijkheid het bevoegd gezag heeft ten opzichte van deze actoren. In dit wetsvoorstel geldt dat in het bijzonder ook voor de leraar. Door de bepalingen in de sectorwetten op te nemen, wordt duidelijk welke rol het bevoegd gezag, de leraar, de Minister en de beroepsorganisatie hebben bij het lerarenregister en het registervoorportaal, zonder af te wijken van de systematiek die op dit moment binnen de sectorwetten wordt gehanteerd. De specifieke wetten waarin regels voor andere beroepsgroepen zijn opgenomen, hebben niet een soortgelijke context als in het onderwijsrecht. De wijze waarop het lerarenregister in onderwijswetgeving is opgenomen verschilt daardoor ook van de wijze waarop andere beroepsregisters in de wet zijn opgenomen.

Over de visie van de regering op het wetgevingskwaliteitsbeleid wordt het volgende opgemerkt. De regering is van plan om sectoroverstijgende onderwerpen op onderwijsterrein voortaan zoveel mogelijk te regelen in één wet, zoals is aangegeven in de brief van 4 september 2015.³ Een algemene wet draagt bij aan de overzichtelijkheid en consistentie van de onderwijswetgeving. De regering wil de algemene onderwijswet gefaseerd tot stand brengen. De eerste stap is het bundelen van de wetgeving met betrekking tot de registers over onderwijsdeelnemers.⁴ Over het desbetreffende wetsvoorstel heeft inmiddels de internetconsultatie plaatsgevonden.

² Kamerstukken II 2013/14, 27 923, nr. 172.

³ Kamerstukken II 2014/15, 29 515, nr. 365.

⁴ Het basisregister onderwijs, het register vrijstellingen en vervangende leerplicht, het meldingsregister relatief verzuim en het diplomaregister.

Met de registerwetgeving over onderwijsdeelnemers als startpunt, kan de algemene wet worden uitgebreid met andere sectoroverstijgende thema's. Ook het lerarenregister is een thema dat zich goed leent voor regeling in de algemene onderwijswet; het gaat om één register voor leraren in het po, vo en mbo. Tot die tijd zal het lerarenregister, vanwege de redenen die hiervoor zijn aangegeven, in de sectorwetten een plaats krijgen. Ten opzichte van regeling in een specifieke wet op het leraarsberoep, heeft opname van het lerarenregister in een algemene wet als voordeel dat een verdere toename van het aantal afzonderlijke onderwijswetten wordt voorkomen. Een verdere groei van het aantal afzonderlijke wetten zou de overzichtelijkheid van de onderwijswetgeving als geheel geen goed doen.

2. Achtergronden

2.1 Aanleiding tot dit wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe de adviezen van de Onderwijsraad, waarin zij pleiten voor het lerarenregister, zich met de kritische opstelling van de Raad van State verhouden. Kan de regering met name ingaan wat betreft de zienswijzen over het moment en tempo van invoering, zo willen deze leden weten?

De Onderwijsraad heeft in de afgelopen jaren met regelmaat gepleit voor het komen tot een nascholingsplicht voor leraren, te verbinden aan een register.⁵ In zijn advies over onderhavig wetsvoorstel schaaft de Onderwijsraad zich dan ook achter het doel van het wetsvoorstel; wel vraagt hij aandacht voor een zorgvuldige invoering van het lerarenregister, waarbij gebruik wordt gemaakt van de expertise in en de nauwe betrokkenheid van de beroepsgroep.⁶ Gesteld kan worden dat de Onderwijsraad zich kan vinden in de met dit wetsvoorstel gevolgde lijn, namelijk dat versterking van de positie van leraren een steun in de rug van de wetgever kan gebruiken en dat dat ook het wettelijk verankeren van het sluitstuk van de professionele keten te weten de registratie omvat.

De Raad van State kiest een ander spoor en geeft onder meer aan het wenselijk te achten te wachten met wetgeving totdat de beroepsgroep tot volle wasdom is gekomen en elementen als een register, professionele standaard en tuchtrecht ook geheel eigenstandig kan dragen. Aangezien daarvan in de ogen van de Raad van State nog geen sprake is, adviseerde de Raad van State in eerste instantie nog niet tot wetgeving over te gaan. Geconstateerd kan worden dat de Onderwijsraad stelt dat het register zorgvuldig dient te worden ingevoerd, en dat de Raad van State stelt dat met wetgeving vooralsnog dient te worden gewacht totdat de beroepsgroep volwaardig functioneert.

De regering is van mening dat het bij de overheidsverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs en van het leraarschap past om de ontwikkelingsgang van de beroepsgroep nu niet af te wachten, maar om deze juist te versterken met dit wetsvoorstel. Daar komt bij dat de Raad van State uitgaat van één model van regulering van een beroepsgroep (met name de medisch specialisten) uit de Wet BIG. De regering acht dit model minder passend bij de verhoudingen in het onderwijs.

Naar aanleiding van de adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State is het wetsvoorstel aangepast en is een voorstel voor fasering van

⁵ Het betreft de volgende adviezen van de Onderwijsraad: Naar hogere leerprestaties in het voortgezet onderwijs (2011); Goed opgeleide leraren voor het (voorbereidend) middelbaar beroepsonderwijs (2011); Een stevige basis voor iedere leerling (2011); Kiezen voor kwalitatief sterke leraren (2013); Advies Herijking bekwaamheidseisen (2014); Een onderwijsstelsel met veerkracht (2014).

⁶ Onderwijsraad, *Advies wetsvoorstel lerarenregister*. Den Haag: Onderwijsraad 2015. In hoofdstuk 11 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is ingegaan op de hoofdpunten uit dit advies.

de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal opgenomen. Gedurende het invoeringsproces wordt gezien of aan de condities is voldaan om over te kunnen gaan tot een volgende invoeringsfase. Dit wordt nader uitgewerkt in de routekaart, die binnenkort aan de Tweede Kamer wordt gezonden.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er via het register bij leraren een betere herkenbaarheid wordt gecreëerd van voor hen beschikbare scholingsmiddelen en of er ook middelen voor bijscholing beschikbaar blijven die los staan van het lerarenregister?

Door middel van het communicatieplan van de beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie wordt gewerkt aan het vergroten van de bekendheid van het lerarenregister en van mogelijkheden die voor leraren reeds beschikbaar zijn om te werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. De cao's voor po, vo en mbo voorzien in uren voor leraren ten behoeve van deskundigheidsbevordering en bekwaamheidsonderhoud. Daarnaast, en zo mogelijk ook in samenhang daarmee, kunnen teams en scholen middelen inzetten voor professionalisering van leraren en docenten. Er zijn derhalve ook middelen voor bijscholing beschikbaar die los staan van, maar wel kunnen worden ingezet ter versterking van professionalisering in het algemeen en van bekwaamheidsonderhoud in het bijzonder.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens of de regering nader kan duiden en motiveren op welke wijze het register voor de leraren gaat afwijken van de advocatuur, artsen en accountants?

De mate en vorm van overheidsregulering bij beroepenregisters, zoals die van advocaten, artsen en accountants, verschilt. Bij accountants en advocaten is een belangrijke reden voor regulering van deze beroepen, de vertrouwensfunctie die zij in het maatschappelijke verkeer vervullen. Om die reden is voorzien in wetgeving die direct het beroep in kwestie reguleert en de beroepsorganisatie een gezaghebbende rol daarin verleent. Bij artsen en medische beroepen is de reden voor regulering van het beroep gelegen in het belang van kwalitatief verantwoorde gezondheidszorg. In deze sector is gekozen voor de weg van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG), waarbij de focus ligt op de voorwaarden waaronder individuen het medisch beroep in kwestie mogen uitoefenen.

In het geval van het onderwijs draagt de overheid op basis van de Grondwet zorg voor de kwaliteit. De sectorale onderwijswetten borgen die stelselverantwoordelijkheid; met deze wetten richt de overheid zich direct tot de schoolbesturen. Deze directe verhouding tussen de rijksoverheid en schoolbesturen wordt in stand gelaten. Met het wetsvoorstel is er in overleg met de beroepsgroep voor gekozen om daarnaast de positie van de leraar te versterken, door het omschrijven van het beroep en het erkennen van de professionele zeggenschap van leraren in de school. Het register is van die versterking het sluitstuk, aangezien leraren daarmee laten zien dat zij gegeven hun professionele verantwoordelijkheid, bekwaam zijn en bekwaam blijven.

Leraren die buiten het publieke onderwijs werkzaam zijn, bijvoorbeeld bij een cursusinstituut voor het bedrijfsleven, mogen vrijwillig mee doen met het register maar zijn hiertoe niet verplicht. Dit is een belangrijk verschil met accountants, advocaten en medici.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de invoering voor het primair, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs in één keer plaats vindt.

De overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijskwaliteit en daarmee van leraren, die een grondwettelijke basis kent, verschilt niet fundamenteel tussen deze drie sectoren. Vandaar ook dat de onderwijswetten voor het po, vo en mbo alle voorschriften kennen ten aanzien van

de benoeming en bevoegdheid van leraren en docenten. Dat is één van de redenen waarom in termen van invoering geen verschil wordt gemaakt tussen deze drie sectoren. Dit gebeurt tevens om mobiliteit van leraren en docenten tussen de drie sectoren niet te belemmeren en om te voorkomen dat schoolbesturen die in meer dan één sector onderwijs aanbieden, voor complexe vraagstukken komen te staan als het gaat om inzetbaarheid van leraren en docenten.

Overigens kan blijken dat gedurende de gefaseerde invoering, er redenen ontstaan om toch tot verschil in invoeringssnelheid tussen sectoren te komen. In de routekaart zal dat worden aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke rol de schoolleider speelt bij het vormgeven van scholingsactiviteiten door leraren.

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen het onderhoud van de bekwaamheid van leraren en scholing die plaatsvindt in team- en schoolverband. Op het eerste punt zijn leraren ook nu aan zet, mede op grond van de Wet BIO die sinds 2006 leraren de opdracht geeft om niet alleen bekwaam te zijn, maar dat ook gedurende hun loopbaan te blijven. Met behulp van het lerarenregister kunnen zij dat straks ook laten zien. De schoolleider draagt zorg voor het functioneren van het team en komt waar nodig in dat verband mede met leraren en docenten tot een scholingsplan. Voor deze professionaliseringsactiviteiten zijn onder meer op basis van cao's middelen voorhanden.

Het is aan schoolleider en leraren om met het team samenhang te vinden tussen activiteiten in het kader van bekwaamheidsonderhoud – waar de leraar op grond van het wetsvoorstel zelf over gaat – en professionaliseringsactiviteiten in team- en schoolverband.

Waaruit bestaat de rol van de schoolleider bij professionaliseringsactiviteiten op dit moment en wat verandert hieraan na invoering van het wetsvoorstel, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten?

De rol van de schoolleiding ten aanzien van team- en schoolontwikkeling verandert door dit wetsvoorstel niet. Net als nu al het geval is, blijft de schoolleider verantwoordelijk voor het functioneren en waar nodig de professionalisering van het team.

Deze leden vragen waarom ervoor wordt gekozen de uitwerking van een professioneel statuut op schoolniveau vorm te geven.

Volgens het wetsvoorstel stelt het bevoegd gezag in overleg met leraren een professioneel statuut op. Passend bij de bestaande en gewenste verhoudingen ter plaatse, worden in het statuut de afspraken opgenomen over de wijze waarop de zeggenschap van leraren wordt georganiseerd. Het is overigens ook mogelijk – als de leraren dat wensen – een statuut op niveau van het schoolbestuur overeen te komen of tot een combinatie van basisafspraken met het schoolbestuur en aanvullingen per school. Het wetsvoorstel laat besturen en leraren vrij in de nadere vormgeving van het statuut, zodat het statuut zo goed mogelijk kan aansluiten op de gewenste situatie ter plaatse.

Vanwaar de vrijblijvendheid dat leraren met hun schoolbestuur «kunnen» afspreken dat de school een lerarenberaad kent, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.

Op de school kan een lerarenberaad worden afgesproken. Het is ook denkbaar dat het statuut wordt geënt op een bestaand orgaan, bijvoorbeeld een lerarenvergadering. Het wetsvoorstel stelt dát er afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de zeggenschap wordt georganiseerd en dat dit wordt opgenomen in het professioneel statuut. De wijze waarop dat gebeurt is aan het overleg tussen schoolbestuur en leraren.

Deze leden vragen tevens of hiermee ruimte wordt geboden aan een praktijk waarin leraren feitelijk afzien van zeggenschap en of dit niet als onwenselijk zou moeten worden beschouwd.

Met het wetsvoorstel wordt ingezet op versterking van de positie van leraren in de school. In de sectorwetten wordt een omschrijving van hun beroep opgenomen en wordt bepaald dat hen in lijn daarmee een specifieke verantwoordelijkheid en zeggenschap toekomt. Dat is niet iets waar leraren van kunnen afzien. Zij kunnen daar wel degelijk op worden aangesproken. Dat is ook wenselijk omdat dit alles hun professionaliteit en daarmee hun betrokkenheid bij kwalitatief goed onderwijs onderstrept.

Welke waarborgen kent het wetsvoorstel om dergelijke ongewenste situaties te voorkomen en de zeggenschap van leraren niet alleen af te dwingen, maar in alle gevallen ook daadwerkelijk te realiseren? Welke rol speelt de professionele standaard hierbij, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.

In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen waarin het bevoegd gezag de opdracht krijgt om in overleg met leraren een professioneel statuut op te stellen met daarin afspraken over de wijze waarop de zeggenschap van leraren wordt georganiseerd. Bij dit professionele statuut wordt de professionele standaard in acht genomen (zie bijvoorbeeld artikel 31a, vierde lid, van de WPO). Deze bepaling vormt een waarborg voor de daadwerkelijke realisatie van de zeggenschap van leraren. Het is niet alleen aan leraren om zich op hun zeggenschap te beroepen, het is ook de opdracht die vanuit de wet aan het bevoegd gezag gegeven wordt om deze zeggenschap middels het professioneel statuut te realiseren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of er een stijgende lijn zat in de bekendheid van het register bij de beroepsgroep en het aantal inschrijvingen sinds 2012 of niet.

Het vrijwillige lerarenregister van de Onderwijscoöperatie is in 2012 van start gegaan. Uit het onderzoek van Regioplan van oktober 2015⁷ blijkt dat de bekendheid met het lerarenregister sindsdien een stijgende lijn vertoont. Ook het bij het vrijwillig register aantal aangemelde leraren is sinds 2012 gestegen, en wel van een kleine 6500 aanmeldingen eind 2012 tot ruim 55.000 in juni 2016. Die toename was niet lineair. In eerste aanleg nam het aantal aanmeldingen namelijk langzaam toe, met hooguit 3 à 4 duizend per half jaar. Na de internetconsultatie over het wetsvoorstel begin 2015 is een significante toename van het aantal aanmeldingen waarneembaar, tot eerst 8 en aansluitend 16 duizend aanmeldingen per half jaar. Op dit moment is ruim 20% van de in het publieke bestel werkzame leraren aangemeld bij het vrijwillig register.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom hij het onderwijsveld niet een laatste kans heeft gegeven om voor een bepaalde datum met maatregelen te komen om deze knelpunten aan te pakken, zeker nu van verschillende kanten (Raad van State, de beroepsgroep) wordt aangeraden om het wetsvoorstel in de huidige vorm te heroverwegen? Tevens vragen deze leden of de regering bereid is het wetsvoorstel in zijn huidige vorm te heroverwegen.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het wetsvoorstel, dat tot stand is gekomen na intensief overleg met de beroepsgroep, heroverwogen en is het aansluitend op diverse punten aangepast. Belangrijke aanpassing is het voornemen te komen tot gefaseerde invoering; dit is in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting bij de huidige vorm van het wetsvoorstel toegelicht.

⁷ Regioplan, *Eindrapport Onderwijs werkt! Meting 2015*. Amsterdam: Regioplan 2015.

De leden van de CDA-fractie lezen voorts in de memorie van toelichting dat de regering van mening is dat het onderhouden van bekwaamheid door leraren meestal nog een ad hoc karakter draagt; het is nog vaak vrijblijvend en weinig gerelateerd aan de lespraktijk. Deze leden vragen of de regering, voordat zij overging tot het aankondigen van een wetsvoorstel over het lerarenregister, over dit punt heeft gesproken met het onderwijsveld en/of de OnderwijSCOöperatie? Zo ja, wat was de uitkomst van deze gesprekken? Zo nee, waarom niet, zo willen deze leden weten.

Zoals aangegeven in het nader rapport is het doel van het lerarenregister – gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud als belangrijke schakel in de professionele keten – al enige tijd een belangrijk onderwerp op de agenda. Tussen 1993 en 2006 lag daarbij het accent op het stimuleren van sectorbrede initiatieven, die echter niet tot ontwikkeling kwamen. Na het advies van de commissie-Rinnooy Kan (2007) en het Convenant Leerkraft (2008) is een meer gecoördineerd initiatief vanuit de beroepsgroep ontstaan, dat uitmondde in het vrijwillige register zoals we dat nu kennen van de OnderwijSCOöperatie. Om dat initiatief te steunen, voorziet dit wetsvoorstel in wettelijke verankering van niet alleen het register (bekwaamheidsonderhoud) maar ook van de voorliggende schakels in de professionele keten. De materie is kortom al lange tijd gespreksonderwerp in en met de OnderwijSCOöperatie en andere onderwijsorganisaties in het veld.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook gesproken heeft over de organisatorische knelpunten die leraren op hun eigen school ervaren ten aanzien van het opnemen van tijd voor scholing, ook al staan hierover bepalingen opgenomen in de cao? Kan de regering aangeven bij hoeveel scholen de leraren voldoen aan de tijd voor scholing zoals opgenomen in de cao, zo willen deze leden weten?

In het hiervoor aangehaalde overleg, zoals rond de bestuursakkoorden en het Nationaal onderwijsakkoord, is inderdaad ook gesproken over scholing en professionalisering van leraren. Uit onderzoek blijkt dat leraren in ons land vooral hechten aan het realiseren van aansluiting van het aanbod op hun scholingsbehoeften en op het verminderen van de vrijblijvendheid ervan.⁸ Voor de drie onderwijssectoren po, vo en mbo is geen vergelijkbare informatie voorhanden waaruit blijkt hoeveel leraren voldoen aan de tijd voor scholing zoals opgenomen in de sector-cao's. Overigens is niet gebleken dat het knelpunt bij bekwaamheidsonderhoud zou zijn gelegen in gebrek aan naleving van relevante cao-bepalingen.

De leden van de CDA-fractie vragen of ook «best practices» op dit gebied worden uitgewisseld door de scholen, vakbonden en werkgeversorganisaties?

Gerelateerd aan cao-tafels en het bredere thema (strategisch) hrm-beleid vindt inderdaad in de drie onderwijssectoren uitwisseling plaats van «best practices» op het gebied van scholing en professionalisering. Dit gebeurt in de vorm van handreikingen, instrumenten, katernen maar ook door middel van pilots en netwerken. Voorbeelden daarvan zijn: lesobservatie-instrumenten, het project Junior Leraar, de Scan en de pilots Strategisch HRM.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering onderschrijft dat het huidige scholingsaanbod te weinig gericht is op de lespraktijk en er daarmee onvoldoende adequaat aanbod is. Deze leden willen tevens weten of de regering bereid is tot het treffen van maatregelen om dit te verbeteren.

⁸ Dit onderzoek is vermeld in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2015/16, 34 458, nr. 4, blz. 6, voetnoot 14).

Vanwege het belang van een goede aansluiting van het nascholingsaanbod op de onderwijspraktijk zijn recentelijk twee onderzoeken uitgevoerd in het funderend onderwijs, te weten *Vraag en aanbod nascholing van leerkrachten primair onderwijs* door ResearchNed en *Aansluiting vraag-aanbod masteropleidingen VO* door Ecorys.⁹

Uit het onderzoek in het primair onderwijs (po) komt naar voren dat er een groot en gevarieerd nascholingsaanbod is, van academische masters pedagogiek tot korte praktijkgerichte cursussen en trainingen. Leraren geven aan slechts een beperkte wens te hebben aan nieuw opleidingsaanbod, bijvoorbeeld op het gebied van ICT en ontwerpend leren. Schoolleiders en bestuurders vinden vooral een herpositionering van het huidige aanbod aan hbo-masters van belang. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het vergroten van de toepasbaarheid van de master Leren & Innoveren binnen de schoolcontext. Ook in het voortgezet onderwijs (vo) geven leraren en schoolleiders, voor wat betreft masteropleidingen, aan dat het bestaande aanbod inhoudelijk voldoet aan de vraag. Er zijn wel vragen of het aanbod op een aantal thema's kan worden versterkt: onderwijsinnovaties en vakverdieping (leraren) of bijvoorbeeld de ontwikkeling van curricula, doorlopende leerlijnen, didactische en pedagogische vaardigheden en toetsingsstrategieën (schoolleiders). De onderzoeken bieden dus geen onderbouwing van de stelling dat het aanbod onvoldoende aansluit op de lespraktijk. Wel komen de volgende verbeterpunten naar voren: meer transparantie van het aanbod, betere geografische spreiding, meer flexibiliteit/maatwerk van opleidingen, een betere vraagarticulatie vanuit de praktijk en een betere benutting van kennis uit opleiding in de school. Tevens wordt in het po-rapport aanbevolen om op verschillende niveaus (landelijk, regionaal en binnen de school) te zorgen voor meer dialoog tussen de kernspelers over opleidingsvraag- en aanbod.

In het po hebben de PO-Raad, VH, VSNU en OCW zich tot doel gesteld de aanbevelingen uit het po-rapport uit te werken in een vervolgtraject. Dit is conform de bestuurlijke afspraken die over het belang van onderlinge samenwerking met deze partijen zijn gemaakt.

In het vo gaat de VO-raad in gesprek met schoolbesturen in verschillende regio's, waarbij de masterambitie één van de thema's zal zijn. Ook spreekt de VO-raad hierover met instellingen voor hoger onderwijs. Schoolbesturen voortgezet onderwijs kunnen vervolgens gezamenlijk in dialoog treden met hogescholen en universiteiten over het gewenste aanbod van masteropleidingen. OCW zal deze dialoog actief volgen en waar mogelijk bijdragen aan verbeteringen.

Over de onderzoeken en de follow-up wordt u binnenkort geïnformeerd per brief.

In het mbo zijn in het kader van bestuursakkoord door instellingen diverse initiatieven genomen om tot een verdere invulling te komen van de professionalisering. Deze afspraken maken vanaf 2015 onderdeel uit van de kwaliteitsafspraken die met de instellingen zijn gemaakt.

Het beleid binnen het mbo is er op gericht om meer aansluiting te krijgen met het afnemend veld. Instellingen hebben de mogelijkheid om docenten stage te laten lopen binnen bedrijven, zorginstellingen et cetera (alle organisaties waar MBO-ers terecht komen) om hiermee de aansluiting met het afnemend veld te behouden. Daarnaast vindt er steeds meer samenwerking plaats tussen instellingen en opleidingen om het scholingsaanbod op de lespraktijk af te stemmen.

⁹ Van Casteren e.a. (2015). *Vraag en aanbod nascholing van leerkrachten primair onderwijs*. Nijmegen: ResearchNed. Van Brakel e.a. (2016). *Aansluiting vraag-aanbod masteropleidingen VO*. Rotterdam: Ecorys.

Is de regering ook bereid om de invoering van een wettelijk lerarenregister te laten afhangen van de voortgang op deze zaken, vragen de leden van de CDA-fractie.

Ja, de invoering van het lerarenregister vindt gefaseerd plaats, zoals nader toegelicht in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting. Tijdens de afzonderlijke fasen wordt steeds gezien of aan de benodigde condities en voortgang is voldaan om te kunnen overgaan tot de volgende fase. Dit zal nader worden aangegeven in de routekaart.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens om een reflectie op de kritiek van de Raad van State over de kwaliteit van de lerarenopleidingen. Deze leden vragen tevens of de regering zich kan vinden in deze kritiek en zo ja, welke maatregelen de regering denkt te nemen om de kwaliteit te verhogen.

De Raad van State refereert in zijn advies aan de voortgangsreportage *Lerarenagenda 2013–2020*¹⁰; deze laat volgens de Raad zien dat er wat betreft de lerarenopleidingen grote uitdagingen zijn op het gebied van kwaliteit, studenttevredenheid en aansluiting bij beroep en bedrijf. In de rondgang van de Minister langs de lerarenopleidingen medio 2015 stonden onder andere de thema's waar de Raad naar verwijst centraal. In de betreffende voortgangsrapportage is ingegaan op het beleid ten aanzien van de lerarenopleidingen, hetgeen in november 2015 met uw Kamer is besproken. Dit geeft een genuanceerder, positiever beeld dan de Raad van State schetst.¹¹ Zo zien we bij de laatste beoordeling van de pabo's door de NVAO, dat alle 24 pabo's positief zijn geaccrediteerd, 7 zelfs met het oordeel goed. Ook steeg in 2015 de tevredenheid van studenten, schoolleiders en bestuurders over de pabo. Universitaire lerarenopleidingen zijn door de NVAO eveneens beoordeeld. Eén opleiding is geaccrediteerd onder voorwaarden, de andere zijn positief geaccrediteerd.

Welke maatregelen denkt de regering te nemen om de aantrekkelijkheid van het beroep eveneens te verhogen (bijvoorbeeld door het wegnemen werkdruk en meer zeggenschap van leraren op het schoolbeleid), zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

Met de *Lerarenagenda 2013–2020 De leraar maakt het verschil* is in zeven thema's aangegeven op welke wijze het kabinet in nauwe samenspraak met betrokkenen inzet op verbetering van de kwaliteit van het leraarschap. Het gaat dan om de kwaliteit van aankomende studenten van lerarenopleidingen (onder andere extra toelatingseisen), versterking van de lerarenopleidingen, aantrekkelijke leerroutes, aandacht voor de startende leraar, het stimuleren van de school als lerende organisatie, de aanpak van onbevoegd lesgeven en het versterken van de positie van de leraar en diens beroepsgroep.¹² Het onderhavige wetsvoorstel verankert onder meer de zeggenschap van leraren in de school.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het argument dat niet alle leraren aan de bekwaamheidseisen voldoen, wordt aangevoerd, terwijl dit probleem zich in het primair onderwijs niet voordoet. Het is van belang dat leraren in alle sectoren aan de bekwaamheidseisen voldoen. Deze overheidsverantwoordelijkheid verschilt niet tussen de drie onderwijssectoren. Bekend is voorts dat in het basisonderwijs vrijwel alle groepsleerkrachten bevoegd zijn. Voor het speciaal basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs is dit echter minder duidelijk. Voor de gehele breedte van het primair onderwijs (opgevat als (speciaal) basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs) weten we derhalve niet zeker

¹⁰ *Kamerstukken II* 2014/15, 27 923, nr. 211.

¹¹ *Kamerstukken II* 2014/15, 27 923, nr. 219.

¹² Tweede voortgangsrapportage *lerarenagenda*, zie *Kamerstukken II* 2015/16, 27 923, nr. 211.

of het probleem zich daar niet voordoet. Voor wat betreft het voortgezet onderwijs beschikken we op basis van de zogeheten IPTO-onderzoeken¹³ over gedetailleerde informatie over bevoegd gegeven lessen. Voor het mbo ontbreekt dergelijke informatie; dit wordt mede ingegeven door de omstandigheid dat in het mbo anders wordt omgegaan met specifieke vakgerelateerde bevoegdheden, zoals in het vo het geval is. Omdat de overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijskwaliteit en daarmee van leraren niet verschilt tussen de drie sectoren, is er voor gekozen het wetsvoorstel gelijkkelijk van toepassing te laten zijn op de drie sectoren en de te onderscheiden schoolsoorten daarbinnen.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan dat in het voortgezet onderwijs en het mbo zeer beperkt sprake is van volledig onbevoegde leraren en vragen of de regering niet een ongenueanceerd beeld van de onbevoegdenproblematiek in het onderwijs geeft.

In paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting wordt ingegaan op het punt dat nog niet alle leraren en docenten voldoen aan de bekwaamheidseisen en daarmee bevoegd zijn. Deze constatering berust op diverse onderzoeken. In de brieven over de aanpak van onbevoegdheid in het voortgezet onderwijs respectievelijk mbo die op 29 februari 2016 respectievelijk 9 mei 2016 naar de Kamer zijn gestuurd, wordt meer inhoudelijk ingegaan op de achtergronden van tijdelijk onbevoegd lesgeven en worden voorstellen gedaan om – in lijn met afspraken uit het Nationaal Onderwijsakkoord en de bestuursakkoorden – te komen tot zoveel mogelijk bevoegde leraren en docenten voor de klas.¹⁴

Erkent de regering dat niet het lerarenregister, maar goed werkgeverschap de oplossing is voor het genoemde probleem, willen de leden van de fractie van de ChristenUnie weten?

Het lerarenregister heeft ten doel het gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud door leraren te voorzien van een wettelijke basis, als belangrijke schakel in de professionele keten. Het is op basis van de huidige wetgeving aan het bevoegd gezag van de school om zorg te dragen voor bevoegde leraren en docenten; daarop zijn tijdelijk enkele uitzonderingen mogelijk, maar de hoofdregel is: de leraar of docent voldoet aan de bekwaamheidseisen. In die zin is inderdaad goed werkgeverschap een belangrijk beginpunt voor de aanpak van onbevoegd lesgeven. Het is vervolgens wel aan de leraren om hun bekwaamheid te onderhouden omdat dat onderdeel is van hun professionaliteit.

Deze leden vragen tevens of de randvoorwaarden voor bekwaamheidsonderhoud op orde zijn.

Leraren dienen beschikking te hebben over voldoende ruimte in hun taak om te kunnen werken aan bekwaamheidsonderhoud. De cao's voor po, vo en mbo voorzien reeds in uren voor leraren ten behoeve van deskundigheidsbevordering en bekwaamheidsonderhoud. Daarnaast kunnen teams en scholen middelen inzetten – die mede beschikbaar zijn gekomen via de sectorakkoorden – voor professionalisering van leraren en docenten. Voor het gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud ontbreekt nu echter nog een prikkel, omdat het vooralsnog een vrijblijvend karakter heeft; ook hebben leraren nu nog vaak onvoldoende zicht op wat relevant professionaliseringsaanbod zou kunnen zijn. Het register komt aan beide aspecten tegemoet en vormt daarmee in zichzelf ook een belangrijke randvoorwaarde. Overigens is het voorstel het lerarenregister en registervoorportaal gefaseerd in te voeren. Gedurende het invoeringsproces wordt gezien of aan de benodigde condities en randvoorwaarden is voldaan om

¹³ Ipto staat voor: integrale personeelstelling onderwijs.

¹⁴ Kamerstukken II 2015/16, 31 289, nr. 286; Kamerstukken II 2015/16, 27 923, nr. 224.

over te kunnen gaan tot een volgende invoeringsfase. Dit wordt nader uitgewerkt in de routekaart.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering erkent dat er een bredere kwaliteitsverbetering nodig is in een meeromvattend proces, zoals de Raad van State aangeeft? Zo ja, op welke manier stelt de regering extra middelen en mogelijkheden voor docenten ter beschikking, zo willen de leden van deze fractie van de weten.

De regering erkent dat een bredere kwaliteitsverbetering nodig is in een meeromvattend proces. Met de Lerarenagenda 2013–2020 *De leraar maakt het verschil* is in zeven thema's aangegeven op welke wijze het kabinet in nauwe samenspraak met betrokkenen inzet op verbetering van de kwaliteit van het leraarschap. Het gaat dan om de kwaliteit van aankomende studenten van lerarenopleidingen (o.a. extra toelatingseisen), versterking van de lerarenopleidingen, aantrekkelijke leerroutes, aandacht voor de startende leraar, het stimuleren van de school als lerende organisatie, de aanpak van onbevoegd lesgeven en het versterken van de positie van de leraar en diens beroepsgroep. Voor de uitvoering van de Lerarenagenda zijn middelen en relevant instrumentarium beschikbaar; over de voortgang van de uitvoering wordt uw Kamer nauwgezet geïnformeerd.¹⁵

De leden van de SGP-fractie vragen om een toelichting op de logica van de redenering dat een lerarenregister volgens de regering nodig is omdat het bekwaamheidsdossier van leraren in veel gevallen ontbreekt. Sinds de invoering van de Wet BIO in 2006 hebben leraren de opdracht te werken aan hun bekwaamheidsonderhoud; besturen wordt sindsdien gevraagd om voor leraren over een bekwaamheidsdossier te beschikken, waaruit dat bekwaamheidsonderhoud kan blijken. Uit diverse onderzoeken komt echter naar voren dat schoolbesturen de dossiers in tien jaar tijd vaker niet dan wel tot stand hebben gebracht.¹⁶ Daarbij wordt ter verklaring aangevoerd dat voor gericht bekwaamheidsonderhoud nu vaak de prikkel ontbreekt; het draagt vooralsnog een vrijblijvend karakter; ook hebben leraren nu nog vaak onvoldoende zicht op wat relevant professionaliseringsaanbod zou kunnen zijn. Het register komt aan deze aspecten tegemoet. Met de komst van het register komt de verplichting om voor leraren een bekwaamheidsdossier bij te houden te vervallen, aangezien het bekwaamheidsonderhoud dan blijkt uit het lerarenregister.

De leden van de SGP-fractie hebben met verwondering opgemerkt dat in de verschillende sectoren in minder dan de helft of zelfs in slechts een kwart van de situaties wordt voldaan aan de wettelijke voorschriften, en vragen hoe vertrouwenwekkend en geloofwaardig nieuwe maatregelen zijn wanneer glasheldere wettelijke bepalingen jarenlang nauwelijks worden nageleefd en niet eerst wordt ingezet op nauwgezet handhaving.

Van belang is dat met het wetsvoorstel wordt gestreefd naar evenwicht in bepalingen ten aanzien van de verantwoordelijkheid van en de professionele ruimte voor de leraar enerzijds, overigens gegeven de verantwoordelijkheid van het bestuur voor de school en onderwijskwaliteit, en het inzichtelijk maken van bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud anderzijds. Dit gebeurt met instemming van de beroepsgroep, i.c. de

¹⁵ Tweede voortgangsrapportage lerarenagenda, zie *Kamerstukken II* 2015/16, 27 923, nr. 211.

¹⁶ Inspectie van het Onderwijs (2011). *Het bekwaamheidsdossier in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Berndsen e.a. (2013). *Onderwijs werkt!* Amsterdam: Regioplan. Gravestijn e.a. (2012). *Inventarisatie van lacunes in het opleidings- en scholingsaanbod. Eindrapport*. Rotterdam: SEOR. Algemene Rekenkamer (2013). *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?* Den Haag: Algemene Rekenkamer. Van Cooten & Van Bergen (2009). *Teaching and learning international survey (TALIS): nationaal rapport*. Amsterdam: Regioplan.

Onderwijscoöperatie. Het is niet zo dat deze «maatregelen» van bovenop worden opgelegd; eerder is het geheel te beschouwen als een initiatief dat van onderop is ontstaan en dat nu met het wetsvoorstel een steun in de rug krijgt. Een lijn van nauwgezet handhaving van huidige voorschriften door schoolbesturen wordt minder effectief geacht dan de lijn die met het wetsvoorstel wordt gekozen, namelijk één waarmee de rol van de beroepsgroep wordt versterkt.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre volgens de regering het ontbreken van eenduidige nascholing en registratie in de beeldvorming over het leraarsberoep problematisch is dan wel dat vooral de mogelijkheden om onbevoegd les te geven de status van de leraar onder druk zetten.

In de afgelopen twintig jaar heeft het onderwerp bekwaamheidsonderhoud en registratie van en door leraren een belangrijke plaats ingenomen op de beleidsagenda. De verklaring daarvoor is dat onderwijsbreed de overtuiging bestaat dat het beroep van leraar versterking verdient. Het is daarvoor om te beginnen zaak dat leraren en docenten bekwaam zijn op grond van een gedegen opleiding, die gebaseerd is op bekwaamheidseisen. Daarbij gevoegd is het van belang dat hun professionele ruimte en zeggenschap in de school wordt erkend; dit is een belangrijke uitkomst geweest van de commissie-Rinnooy Kan en het Convenant Leerkracht. Aansluitend is daartoe tevens een wetsvoorstel bij uw Kamer ingediend¹⁷; de inhoud van dit wetsvoorstel is in belangrijke mate ingevoegd in het wetsvoorstel lerarenregister en zal derhalve worden ingetrokken indien het parlement met het onderhavige voorstel instemt.¹⁸ Onderwijsbreed is tevens de overtuiging, zeker van de zijde van de beroepsgroep en zoals onder meer blijkend uit het Nationaal Onderwijsakkoord, dat bekwaamheidsonderhoud een belangrijke schakel is in diezelfde professionele keten. Om dat onderhoud te stimuleren dient dit wetsvoorstel. Het toevoegen van de schakel van bekwaamheidsonderhoud stimuleert positieve beeldvorming over het leraarschap.

Deze leden vragen tevens waarom de bevoegdheidsregeling ongemoeid gelaten wordt, terwijl deze regelmatig aanleiding vormt voor berichtgeving dat het met de bekwaamheid van leraren in veel gevallen matig gesteld is.

Het lerarenregister heeft ten doel het gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud door leraren te voorzien van een wettelijke basis, als belangrijke schakel in de professionele keten. Het is op basis van de huidige wetgeving aan het bevoegd gezag van de school om zorg te dragen voor bevoegde leraren en docenten; daarop zijn tijdelijk enkele uitzonderingen mogelijk, maar de hoofdregel is: de leraar of docent voldoet aan de bekwaamheidseisen. Het is vervolgens aan de leraren om hun bekwaamheid te onderhouden omdat dat onderdeel is van hun professionaliteit. De manier om zorgen over de bekwaamheid van leraren serieus te nemen is werk te maken van bekwaamheidsonderhoud, langs de lijnen zoals die geschetst zijn in de memorie van toelichting.

Inzet van het beleid is voorts de inzet van tijdelijk nog niet bevoegde leraren voor de klas terug te dringen. Dit is in het Nationaal Onderwijsakkoord en in de respectievelijke bestuursakkoorden afgesproken. Daarbij blijven echter wel de huidige – in aard en tijd beperkte – wettelijke uitzonderingsmogelijkheden bestaan. Dit omdat het nu eenmaal ook mogelijk moet blijven de lessen voor leerlingen en studenten door te laten gaan als een collega enige tijd ziek is of een vacature moeilijk vervulbaar blijkt te zijn. Het beleid dat is gericht op het terugdringen van onbevoegd lesgeven is onlangs voor wat betreft het voortgezet onderwijs en mbo

¹⁷ Kamerstukken II 2009/10, 32 396, nr. 2.

¹⁸ Kamerstukken II 2012/13, 32 396, nr. 13.

nader uitgewerkt; in overleg met betrokkenen waaronder de beroepsgroep wordt in dat verband gezien of en in hoeverre en wenselijk is om te komen tot aanpassing van de huidige benoemingsvoorschriften.¹⁹

2.2. Het doel van dit wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen of het streven naar een lerarenregister om de positie van de beroepsgroep te versterken niet een doel op zichzelf is geworden (in plaats van een instrument dat een bijdrage levert aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen). Het register is een instrument op grond waarvan gericht bekwaamheidsonderhoud als belangrijke schakel wordt toegevoegd aan de professionele keten. Het wetsvoorstel als geheel richt zich op versterking van de positie van de leraar, op erkenning van de professionele ruimte en zeggenschap van de leraar in de school. Om in samenhang daarmee tevens het bekwaamheidsonderhoud te stimuleren stelt het wetsvoorstel voor te komen tot wettelijke verankering van de registratie.

Kan de regering aangeven welk probleem er met dit wetsvoorstel wordt opgelost, zo willen de leden van de CDA-fractie weten. De regering constateert dat het gestructureerd werken door de leraar aan het onderhoud van zijn bekwaamheid, in de praktijk onder druk staat. Bekwaamheidsonderhoud is een belangrijk onderdeel van de kwaliteit van het leraarschap. Het wetsvoorstel verbetert de randvoorwaarden waarbinnen leraren kunnen werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. Dit door het beroep van leraar in de onderwijswetten te omschrijven en daarin tevens hun professionele ruimte en zeggenschap te erkennen; het registreren en zichtbaar maken van het bekwaamheidsonderhoud zijn te zien als een belangrijke additionele schakel in de professionele keten.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aannemelijk te maken waarom een nieuwe wet nodig is om de vakbekwaamheid van leraren te verhogen. Of, zo vragen zij, kan het bestaande instrumentarium hier niet beter voor aangewend worden.

Met het wetsvoorstel wordt onder meer het gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud door leraren voorzien van een wettelijke basis, als belangrijke schakel in de professionele keten. Dit is, zoals gesteld, al enige tijd een opdracht voor leraren en schoolbesturen. Echter, uit diverse onderzoeken komt naar voren dat het bekwaamheidsonderhoud beter kan, omdat het nu vaak nog een vrijblijvend karakter draagt en leraren onvoldoende zicht hebben op wat relevant professionaliseringsaanbod zou kunnen zijn. Het wettelijk verankeren van het lerarenregister komt aan deze aspecten tegemoet.²⁰

Is het niet verstandiger om eerst het proces van kwaliteitsverbeteringen op gang te brengen met inzet van het al aanwezige instrumentarium en de randvoorwaarden op orde te krijgen, voordat er gestart wordt met een lerarenregister, zoals de Raad van State adviseert, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

Het wetsvoorstel is te beschouwen als een steun in de rug van de leraren en hun beroepsgroep. Het omvat het erkennen van de professionele ruimte en zeggenschap van de leraar in de klas en het wettelijk verankeren

¹⁹ Kamerstukken II 2015/16, 31 289, nr. 286; Kamerstukken II 2015/16, 27 923, nr. 224.

²⁰ Inspectie van het Onderwijs (2011). *Het bekwaamheidsdossier in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs. Berndsen e.a. (2013). *Onderwijs werkt!* Amsterdam: Regioplan. Gravestijn e.a. (2012). *Inventarisatie van lacunes in het opleidings- en scholingsaanbod. Eindrapport*. Rotterdam: SEOR. Algemene Rekenkamer (2013). *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?* Den Haag: Algemene Rekenkamer. Van Cooten & Van Bergen (2009). *Teaching and learning international survey (TALIS): nationaal rapport*. Amsterdam: Regioplan.

en daarmee stimuleren van bekwaamheidsonderhoud door middel van het lerarenregister. Dit voorstel volgt op een periode van circa twintig jaar waarin registratie van en door leraren met enige regelmaat op de agenda heeft gestaan. Breed leeft immers de overtuiging dat in het belang van de kwaliteit van het onderwijs het beroep van leraar versterking verdient. Met het wetsvoorstel wordt gevolg gegeven aan die overtuiging. Daarbij wordt voortgebouwd op instrumentarium dat reeds tot ontwikkeling is gekomen, zoals de bekwaamheidseisen en het vrijwillige lerarenregister. Voorts is naar aanleiding van het advies van de Raad van State het voornemen het lerarenregister en registervoorportaal gefaseerd in te voeren. Gedurende dat invoeringsproces wordt bezien of aan de benodigde condities en randvoorwaarden is voldaan om over te kunnen gaan tot een volgende invoeringsfase. Dit wordt nader uitgewerkt in de routekaart.

Deze leden vragen tevens of de regering in dit kader kan aangeven hoeveel leraren er gebruik maken van de Lerarenbeurs, uitgesplitst naar de diverse onderwijssectoren.

Sinds de start in 2008 hebben ruim 51.000 leraren gebruik gemaakt van de Lerarenbeurs. Per sector gaat het om de volgende aantallen: primair onderwijs: 21.511, (voortgezet) speciaal onderwijs: 3.733, voortgezet onderwijs: 15.854, mbo: 5.184 en hbo: 4.994.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is van de onderbesteding van de middelen van de Lerarenbeurs.

Het aantal toekenningen van de Lerarenbeurs blijft achter bij de verwachting, waarbij er overigens verschillen zijn naar onderwijssector. Belemmeringen van leraren om een bachelor- of masteropleiding te gaan doen, zijn onder andere: tijdgebrek, te weinig doorgroeiperspectief en onvoldoende ruimte om opgedane kennis te benutten op de werkvloer. De toename van het beschikbare budget voor de Lerarenbeurs is ook een verklaring voor de op dit moment nog bestaande onderbesteding.²¹ Overigens vergt herregistratie in het kader van het lerarenregister niet het volgen van een volledige bachelor- of masteropleiding, maar kan daarvoor ook worden volstaan met het volgen van kortere leertrajecten.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bewijs heeft dat een lerarenregister daadwerkelijk effect heeft op de positionering van leraren. Het lerarenregister en registervoorportaal vormen één element in de professionele keten. Die keten begint met het opstellen van een beroepsprofiel en bekwaamheidseisen, die de basis zijn voor de opleiding. Daarop aansluitend is het zaak dat de voorwaarden waaronder de professional het werk verricht, en daarmee zijn verantwoordelijkheden, worden verduidelijkt. De professional werkt vervolgens aan het onderhoud van zijn bekwaamheid en legt daarover verantwoording af in een register dat wordt gedragen door zijn beroepsgroep. Hij gedraagt zich in de beroepsuitoefening voorts naar de professioneel-ethische normen die zijn vervat in de professionele standaard. Dit alles noemen we ook wel de professionele keten. Beroepen die deze keten door de tijd heen (vrijwel) volledig hebben weten te realiseren, zoals accountants, advocaten en medische beroepen, kennen doorgaans een sterkere positie omdat zij staan voor de eigen kwaliteit. Met het wetsvoorstel wordt – als steun in de rug voor stappen die de beroepsgroep reeds heeft gezet – bijgedragen aan het versterken van enkele elementen van de professionele keten van leraren en docenten. Het lerarenregister is daar één element in.

²¹ *Evaluatie Lerarenbeurs*, ResearchNed, 2015, *Vraag en aanbod nascholing leerkrachten primair onderwijs*, ResearchNed, 2015, *Aansluiting vraag-aanbod masteropleidingen VO*, Ecorys, 2016.

De leden van de D66-fractie vragen waar deze veronderstelling dat het register een loopbaan in het onderwijs aantrekkelijker maakt, op gebaseerd is.

Als we kijken naar andere beroepen die kunnen bogen op een sterk ontwikkelde professie, zoals accountants, medische beroepen en advocaten, dan zien we dat zij belangrijke elementen in hun professionele keten hebben weten te realiseren. Het registreren en onderhouden van de professionele bekwaamheid is daarin één schakel. Het wetsvoorstel omvat dan ook niet alleen bepalingen over het lerarenregister en registervoorportaal maar ziet ook op opname van de omschrijving van het beroep en verantwoordelijkheid van de leraar in de onderwijswetten en de erkenning van diens professionele ruimte en zeggenschap. Dit alles beoogt de positie van de leraar in de school te versterken, hetgeen bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van een loopbaan in het onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering erkent dat schoolbesturen verantwoordelijk zijn voor het borgen van de kwaliteit van onderwijs en personeel. De leden wijzen er op dat in de toelichting op de Wet BIO staat: «Scholen worden bij uitstek in staat geacht zelf de bekwaamheid van hun personeel te onderhouden». Waarom daar nu van wordt afgestapt, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten. Net als in 2006 toen de Wet BIO werd ingevoerd zijn ook na invoering van dit wetsvoorstel de schoolbesturen verantwoordelijk voor het borgen van de kwaliteit van onderwijs en personeel; van dat beginsel wordt met dit wetsvoorstel niet afgestapt. De visie van de Wet BIO was tevens dat sectorbrede initiatieven tot ontwikkeling zouden komen met betrekking tot het bekwaamheidsonderhoud van en door leraren. Dat kwam er na enkele jaren wel in de vorm van het vrijwillige register, maar de deelname aan dit register bleef achter bij de verwachtingen. Om het initiatief van de beroepsgroep te steunen, voorziet dit wetsvoorstel in wettelijke verankering van niet alleen het register (bekwaamheidsonderhoud) maar ook van de voorliggende schakels in de professionele keten.

Deze leden vragen tevens waarom de regering schoolbesturen en schoolleiders onvoldoende in staat acht om deze verantwoordelijkheid te nemen.

Aan leraren en docenten komt een essentiële rol toe in het realiseren van de kwaliteit van het onderwijs, in de interactie met de leerling en student. In dit licht is het van belang dat de leraar een sterke positie heeft, hetgeen met dit wetsvoorstel wordt bevorderd. Bij versterking van de positie van de leraar in het algemeen en bekwaamheidsonderhoud in het bijzonder vervult voorts de beroepsgroep een spilfunctie. De beroepsgroep dient de verschillende schakels van de professionele keten te dragen; de wetgever kan daarbij waar nodig en gewenst een steun in de rug verlenen door elementen wettelijk te verankeren. Met het wetsvoorstel gebeurt dat. Het is daarmee absoluut niet gezegd dat schoolbesturen en schoolleiders niet in staat zijn verantwoordelijkheid te dragen voor kwaliteit van onderwijs.

Wat is de samenhang tussen het onderwijs- en personeelsbeleid op scholen en het landelijke lerarenregister, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten.

Er is op een aantal punten sprake van een samenhang. Om te beginnen zijn bevoegde gezagsorganen en hun schoolleiders verantwoordelijk voor het benoemen van bekwame leraren. Dit vormt een belangrijk vertrekpunt in het onderwijs- en personeelsbeleid op scholen. Vervolgens is het zaak dat de kwaliteit van onderwijs en personeel ook door bestuur en schoolleiding worden geborgd. Daarvoor stellen zij ten eerste leraren in staat te werken aan het onderhoud van hun bekwaamheid. Leraren zijn daarop vervolgens zelf aan zet en laten dat ook zien met behulp van het lerarenregister. De schoolleider draagt zorg voor het functioneren van het team en

komt waar nodig in dat verband mede met leraren en docenten tot een scholingsplan. Voor deze professionaliseringsactiviteiten zijn onder meer op basis van cao's middelen voorhanden. Het is aan schoolleider en leraren om samenhang te vinden tussen activiteiten in het kader van bekwaamheidsonderhoud – waar de leraar op grond van het wetsvoorstel zelf over gaat – en professionaliseringsactiviteiten in team- en schoolverband.

De leden van de SGP-fractie merken op dat op de regering de zware verantwoordelijkheid rust om aan te tonen dat nadere beperkingen aan de vrijheid om onderwijs te geven noodzakelijk zijn om de bekwaamheid van onderwijzers te borgen. Hoe is het te rechtvaardigen dat de wetgever een forse inbreuk zou maken op de beroepsvrijheid op een moment dat nog geen zicht is op het functioneren van het gewenste nascholingsaanbod in de praktijk, zo willen de leden van deze fractie weten.

Het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van hen die onderwijs geven is een grondwettelijke opdracht aan de overheid. Mede tegen die achtergrond zijn er bekwaamheidseisen opgesteld, zijn er benoemingsvoorwaarden in de sectorale onderwijswetten en is – ook nu al – de opdracht aan leraren te werken aan bekwaamheidsonderhoud en aan schoolbesturen dit bij te houden in bekwaamheidsdossiers. Het lerarenregister voegt als zodanig geen nieuwe elementen aan deze reeds bestaande voorschriften toe. Zoals eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag opgemerkt, staat het gestructureerd werken aan het bekwaamheidsonderhoud in de praktijk echter onder druk. De randvoorwaarden waarbinnen leraren kunnen werken aan hun bekwaamheidsonderhoud, dienen verbeterd te worden. Daarom is het wenselijk dat de wetgever met maatregelen komt.

Van een (verdere) beperking van de beroepsvrijheid is voorts geen sprake; leraren die werkzaam zijn buiten het publieke onderwijsbestel kunnen dat blijven doen en kunnen – indien zij bevoegd zijn – vrijwillig meedoen met (her)registratie.

Overigens wordt naar aanleiding van het advies van de Raad van State voorgesteld het lerarenregister gefaseerd in te voeren. Doel van die fasering is om te bezien of gedurende het invoeringsproces wordt voldaan aan de benodigde condities en randvoorwaarden. De ontwikkeling van het nascholingsaanbod vormt daarbij een belangrijk aandachtspunt. In de routekaart wordt dit nader toegelicht.

Deze leden vragen tevens waarom ligt het niet in de rede om het wetsvoorstel aan te houden totdat de wetgever enig zicht heeft op het beoogde aanbod en de tevredenheid hierover bij leraren?

Indien het wetsvoorstel wordt aangehouden, kan het wetsvoorstel niet in werking treden. Zolang het lerarenregister geen verplichtend karakter draagt, is er geen stimulans om het nascholingsaanbod te verbeteren. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ontstaat er juist een concrete aanleiding om het aanbod verder te verbeteren.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk wil maken dat de aard en inhoud van het nascholingsaanbod dusdanig zwaarwegend zijn dat leraren die zich hierin onvoldoende ontwikkelen terecht van het onderwijs worden uitgesloten.

Leraren zijn als het om bekwaamheidsonderhoud gaat, ook nu al aan zet. Dit mede op grond van de Wet BIO die sinds 2006 leraren de opdracht geeft om niet alleen bekwaam te zijn, maar dat ook gedurende hun loopbaan te blijven. Met behulp van het lerarenregister kunnen zij dat straks ook laten zien. De beroepsgroep formuleert verder een voorstel voor een norm die geldt ten aanzien van dat bekwaamheidsonderhoud. De leraar die onverhoopt die norm niet haalt, kan geconfronteerd worden met de omstandigheid dat hij niet meer ingezet kan worden als leraar

totdat is gebleken dat hij zijn bekwaamheid weer heeft onderhouden; van een definitieve uitsluiting is derhalve geen sprake. Het past bij de versterking van de positie van leraren dat de normstelling van de beroepsgroep serieus wordt genomen. Overigens wordt het lerarenregister gefaseerd ingevoerd; de sanctiemogelijkheid komt er pas als het verantwoord is deze in te voeren.

3. De inhoud van het wetsvoorstel

3.1 Omschrijving van het beroep en professionele ruimte

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere toelichting op de omschrijving van het beroep leraar.

Net als voor andere beroepen waarvoor een beroepsregister is ingevoerd wordt met de omschrijving van het beroep van leraar afgebakend wie leraar is. Hiermee vormt de omschrijving van het beroep van leraar een afbakening van ander personeel dat werkzaam is binnen het onderwijs. Dat verduidelijkt de verantwoordelijkheden in en rond de teams, bijvoorbeeld als leerkrachten werken in een setting van integrale kindcentra en/of multidisciplinaire teams. Het werken in teamverband is overigens voor een leraar een vanzelfsprekend beginsel. De beroepsgroep zal dit beginsel ook opnemen in de professionele standaard.

De leden van de VVD-fractie zien een belangrijke rol voor teams in het onderwijs weggelegd. Zowel vakgroepen als vakoverstijgende teams houden elkaar scherp en passen in de dagelijkse praktijk. De leden van deze fractie vragen de regering nader uiteen te zetten op welke wijze individuele leraren hun bekwaamheid binnen het team gaan vormgeven. Welke rol heeft een schoolleiding daarbij, zo willen deze leden weten. Bij bekwaamheidsonderhoud is de leraar aan zet; met behulp van het lerarenregister kan hij dat ook laten zien. De schoolleider draagt zorg voor het functioneren van het team en komt waar nodig in dat verband mede met leraren en docenten tot een scholingsplan. Voor deze professionaliseringsactiviteiten zijn onder meer op basis van cao's middelen voorhanden. Het is aan schoolleider en leraren om samenhang aan te brengen tussen activiteiten in het kader van bekwaamheidsonderhoud – waar de leraar op grond van het wetsvoorstel zelf over gaat – en professionaliseringsactiviteiten in team- en schoolverband.

De leden van de VVD-fractie vragen welke bekwaamheden of cursussen aan de orde zijn bij bekwaamheidsonderhoud en op welke wijze gaan individuele leraren aan de criteria voldoen. Deze leden vragen of zij bijvoorbeeld trainingen of cursussen ook als bestaand team gaan volgen. Is het dan aan de leraren zelf of de schoolleiding om dat te initiëren, zo vragen deze leden.

Het is aan de beroepsgroep om met een voorstel te komen ten aanzien van de inhoud van de herregistratiecriteria en de eisen die aan betreffende activiteiten worden gesteld. Het is waarschijnlijk dat het voorstel verschillen tussen leraren naar sector en vakbevoegdheden respecteert. Anders gezegd: de norm voor een groepsleerkracht in het basisonderwijs luidt straks waarschijnlijk anders dan voor een leraar geschiedenis in het voortgezet onderwijs en voor een vakdocent voor de opleiding machinist grondverzet in het mbo.

De leraar is aan zet als het gaat om zijn bekwaamheidsonderhoud en maakt de keuze activiteiten op te voeren die hij – al dan niet in teamverband – al onderneemt in het kader van het scholingsplan. Binnen de kaders van de sector-cao's beschikt hij daarvoor in beginsel over voldoende uren. De schoolleiding dient hem op grond van het wetsvoorstel in staat te stellen die uren daarvoor in te zetten. Vanzelfsprekend maakt de leraar deel uit van een team en is het wenselijk dat

cursussen die door de schoolleiding reeds worden aangeboden, en onderdeel uitmaken van het scholingsplan, passen bij de norm waar de leraar aan dient te voldoen in het kader van bekwaamheidsonderhoud.

Het is denkbaar dat cursussen die door de schoolleiding reeds worden aangeboden, en onderdeel uitmaken van het scholingsplan, passen bij de norm waar de leraar aan dient te voldoen in het kader van bekwaamheidsonderhoud. Dat is echter geen algemene regel. De leraar is aan zet als het gaat om zijn bekwaamheidsonderhoud en kan de keuze maken daarvoor activiteiten op te voeren die hij – al dan niet in teamverband – al onderneemt in het kader van het scholingsplan.

De leden van de VVD-fractie vragen of is overwogen om ook de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen in het artikel over het leraarschap op te nemen naast de vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische zeggenschap.

Het beroep van leraar omvat een vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische component. Onder de pedagogische component wordt onder meer verstaan de zorg voor de sociaal-emotionele en morele ontwikkeling van leerlingen en studenten in de richting van zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Dit is reeds als zodanig opgenomen in de bekwaamheidseisen van leraren en docenten, waarmee afdoende is gegarandeerd dat onder de zeggenschap ook dit element wordt verstaan.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens of de regering ook een rol voor de leraar ziet weggelegd om oog te hebben voor de sociaal-emotionele ontwikkeling en of hier dan ook aandacht voor is binnen het professionaliseringsaanbod in het register? Of is dit een taak die volledig bij de ouders belegd is dan wel in extremere situaties bij zorginstanties, zo willen deze leden weten?

Zoals is opgenomen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel omvat het beroep van leraar ook het dragen van zorg voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen en studenten. De norm ten aanzien van het bekwaamheidsonderhoud wordt door de beroepsgroep gebaseerd op de bekwaamheidseisen. Het ligt derhalve in de lijn der verwachting dat de beroepsgroep ook aan dit element aandacht besteedt in het komen tot herregistratiecriteria en regels rond het activiteiten-aanbod. In dit licht is deze zorg zeker niet alleen bij ouders of zorginstanties belegd.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het steviger verankeren tot verdere juridisering leidt en of de regering dat wenselijk zou vinden. De professionele standaard en het professioneel statuut geven meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de leraar ten opzichte van de leerling en de ouder, maar gaan uit van bestaande normen. Het gaat om normen die maatschappelijk erkend en in de beroepsgroep geaccepteerd zijn en die voor een deel via jurisprudentie al deel uitmaken van het bestaande recht. Daarmee verwacht de regering dat de professionele standaard en het professioneel statuut niet tot verdere juridisering zal leiden.

De leden van de CDA-fractie zijn met de Raad van State van mening dat verplichte registratie weinig effectief is, indien oorzaken van onbevoegd lesgeven waaronder het lerarentekort niet worden weggenomen. Deze leden vragen of de regering de mening van de Raad deelt dat scholen in de huidige situatie geen keuze hebben omdat, als zij alleen bevoegde leraren mogen aanstellen, zij niet voor alle vakken en lesuren voldoende leraren zullen hebben? Welke maatregelen is de regering bereid te nemen, zo willen deze leden weten.

Met het wetsvoorstel worden de huidige benoemingsvoorwaarden uit de sectorale onderwijswetten niet gewijzigd, omdat het wetsvoorstel gaat over professionele ruimte, zeggenschap en het stimuleren van bekwaamheidsonderhoud. Het huidige voorschrift dat het schoolbestuur in beginsel leraren en docenten aanstelt of benoemt die – blijkens hun bevoegdheid – aan de bekwaamheidseisen voldoen, blijft overeind. Evenzogoed blijft de mogelijkheid bestaan om in uitzonderingssituaties, waaronder het niet kunnen vervullen van een vacature, tijdelijk een leraar in te zetten voor het onderwijs waarvoor hij of zij nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoet. Scholen hebben ook na de komst van het lerarenregister de mogelijkheid om in die reeds toegestane situaties tijdelijk (nog) niet bevoegde leraren in te zetten; lesuitval ten gevolge van moeilijk vervulbare vacatures wordt zo tegen gegaan. De regering zet in op het terugdringen van het aantal onbevoegd gegeven lessen. In de brieven «plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven in het voortgezet onderwijs» respectievelijk «bevoegdheid van docenten in het mbo» die op 29 februari 2016 respectievelijk 9 mei 2016 naar de Kamer zijn gestuurd, worden voorstellen gedaan om – in lijn met afspraken uit het Nationaal Onderwijsakkoord en de bestuursakkoorden – te komen tot zoveel mogelijk bevoegd gegeven lessen.²² De aanpak omvat in geval van het voortgezet onderwijs inzet om leraren die onbevoegd lesgeven een opleiding te laten volgen en het verduidelijken van wetgeving door middel van onder meer het opstellen van een handreiking en het waar nodig komen tot meer passende wetgeving. In geval van het mbo wordt ingezet op onder andere het maken van kwaliteitsafspraken met mbo-instellingen die zien op bevoegd lesgeven, de introductie van een educatieve minor in vakbacheloropleidingen in het hbo en verbetering van de kwaliteit en borging van de zij-instroomtrajecten.

De leden van de CDA-fractie vragen om aan te geven hoe opportuun het is om eerst te komen met de wettelijke verplichting op een lerarenregister en bijscholing, voordat de knelpunten die hierbij zijn, opgelost zijn? De inzet van het wetsvoorstel is om te komen tot een versterking van de positie van leraren in de school. Met het toevoegen van de schakels van de professionele keten in de onderwijswetten – omschrijving van het beroep, professionele ruimte en standaard, én het bekwaamheidsonderhoud – wordt door wetgever en beroepsgroep beoogd de positie van en de beeldvorming over het leraarschap te verbeteren. Daarmee wordt het beroep aantrekkelijker hetgeen een bijdrage kan leveren aan het reduceren van het lerarentekort. Overigens wordt naar aanleiding van het advies van de Raad van State voorgesteld het lerarenregister gefaseerd in te voeren. Dit is in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel toegelicht.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een nadere toelichting te geven op de opportuniteit van de sanctie en of kan worden aangegeven hoevelen straks hun baan verliezen als deze wet van toepassing is. Welk effect heeft dat op het nu reeds bestaande lerarentekort, zo willen deze leden weten.

Ervaringen met vormen van beroepsregistratie waaraan geen consequentie is verbonden, niet alleen in het onderwijs maar ook in andere sectoren, wijzen uit dat deze vormen als vrijblijvend worden beschouwd en derhalve ná een aanloopfase met «early adaptors» zelden of nooit een brede dekking krijgen in de betreffende professie. Het is veelal het samenspel tussen de beroepsgroep en wetgever dat ertoe leidt dat dergelijke initiatieven succesvoller worden. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het voorstel om de invoering van het lerarenregister te faseren, zodanig dat pas tot de mogelijkheid van de

²² Kamerstukken II 2015/16, 31 289, nr. 286; Kamerstukken II 2015/16, 27 923, nr. 224.

sanctie in de tweede herregistratiefase wordt overgegaan als dat verantwoord is. Mocht daartoe te zijner tijd worden besloten, dan is het aan het overleg tussen werkgevers en werknemers om te bepalen of ook rechtspositionele consequenties verbonden kunnen worden aan het niet voldoen aan de herregistratiecriteria. Wel kan op dit moment de verwachting worden uitgesproken, juist ook omdat het wetsvoorstel de vorming van een actieve en zelfbewuste beroepsgroep een impuls geeft, dat er niet veel leraren zullen zijn die de norm van hun beroepsgroep niet gaan halen. Het effect van de mogelijkheid van de sanctie op het bestaande lerarentekort – in die zin dat het dit tekort zou vergroten – is derhalve waarschijnlijk te verwaarlozen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het register straks verplicht is in sectoren waar de meeste leraren al beschikken over een bevoegdheid, maar niet wordt verplicht in de sectoren hbo²³ en wo²⁴ waar veel vaker onbevoegd wordt les gegeven?

In de Hoofdlijnenbrief Lerarenregister van eind 2013 is beargumenteerd dat er eerst een verplicht lerarenregister komt voor po, vo en mbo.²⁵ In het hoger onderwijs zijn namelijk met de instellingen afspraken gemaakt over de versterking van de kwaliteit van het personeel. Daarnaast zijn in de cao-hbo vergaande afspraken gemaakt over professionalisering van docenten en de wederzijdse verplichtingen van werkgever en werknemer daarbij. Het vertrouwen in het effect van deze initiatieven en maatregelen is dusdanig dat er geen noodzaak is daar verplichte registratie aan toe te voegen.

Deze leden vragen tevens hoe de regering borgt dat dit wettelijk verplicht lerarenregister gedragen wordt door de beroepsgroep zelf, en dat de beroepsgroep het ervaart als een steun in de rug om bij te scholen. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is nauw samengewerkt met de beroepsgroep, i.c. de Onderwijscoöperatie. Voorts heeft de Onderwijscoöperatie besloten om binnen haar vereniging een deelnemersvergadering in te stellen die zeggenschap verkrijgt over onderwerpen die raken aan de professionele keten.

De leden van de CDA-fractie stellen dat als leraren niet beschikken over de juiste bevoegdheid, zij als sanctie uit het register worden geschrapt. Deze leden vragen hoe zich dit verhoudt tot de wettelijke verantwoordelijkheid van de overheid om aan deze deugdelijkheidseis te voldoen. Waarom neemt de overheid daar niet zelf zijn verantwoordelijkheid, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

De sanctie, die eventueel mogelijk is in de tweede fase herregistratie, betreft het niet voldoen aan de herregistratiecriteria, i.c. bekwaamheids-*onderhoud*. Voor het beschikken over de juiste bevoegdheid, dat wil zeggen: het voldoen aan de bekwaamheidseisen als zodanig, zijn er in de sectorale onderwijswetten benoemingsvoorschriften. In die zin neemt de overheid ook aangaande de bevoegdheid van leraren zijn verantwoordelijkheid.

De leden van de D66-fractie signaleren dat er net zoals in elke beroepsgroep diverse opvattingen zijn over de professionele standaard. Deze leden vragen hoe de besluitvorming over de invulling van de professionele standaard wordt georganiseerd en welke partijen betrokken worden bij deze besluitvorming.

De professionele standaard bevat de algemeen aanvaarde normen omtrent verantwoord leraarschap, zoals ten aanzien van de omgang met

²³ hbo: hoger beroepsonderwijs.

²⁴ wo: wetenschappelijk onderwijs.

²⁵ *Kamerstukken II* 2013/14, 27 923, nr. 172.

en bejegening van leerlingen en ouders. Deze normen of regels zijn grotendeels ongeschreven, doch breed maatschappelijk erkend en in de beroepsgroep leraren geaccepteerd. Het is aan de beroepsgroep om de standaard op te stellen, te «codificeren» zo men wil, en dat proces op een wijze te organiseren die de beroepsgroep goeddunkt; het ligt voor de hand te veronderstellen dat in dat proces de mogelijk diverse opinies over hun standaard tussen leraren worden gewisseld.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering ten aanzien van de verantwoordelijkheid die de leraar draagt, enkel de kaders van het onderwijskundig beleid in het voorstel verankert. Deze leden merken op dat ook de andere beleidsdomeinen uit het schoolplan voor de uitoefening van de verantwoordelijkheid van de leraar van wezenlijk belang zijn, zeker voor wat betreft het pedagogisch-didactisch handelen. In hoeverre heeft de regering beoogd de leraar een sterkere rol, namelijk zeggenschap, toe te kennen buiten de kaders van het onderwijskundig beleid, zo willen de leden van de SGP-fractie weten. Het wetsvoorstel raakt niet aan de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur voor onderwijskwaliteit en het functioneren van de school. In de memorie is aangegeven dat er met het professioneel statuut afspraken worden gemaakt over de afstemming tussen de professionele ruimte van de leraar en het schoolbeleid, zodat duidelijk wordt hoe de zeggenschap van de leraar wordt georganiseerd. Het bestuur blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, het functioneren van de school en voor het personeelsbeleid. Daarbinnen is er voorts het onderwijskundig beleid, dat eveneens als kader fungeert voor de zeggenschap van de leraar. Er wordt derhalve niet beoogd de leraar zeggenschap toe te kennen buiten de kaders van het onderwijskundig beleid. Het staat bestuur en leraren overigens vrij dat wel te doen, als dat passend wordt gevonden.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering een unieke status toekent aan de verantwoordelijkheid voor de beoordeling van leerprestaties.

Het beoordelen van de prestaties en ontwikkeling van leerling geldt als de kerncompetentie van de leraar. Het komt niet voor dat een rechter in onderwijsgeschillen een uitspraak doet die treedt in die kerncompetentie; wel kan zo'n rechter bijvoorbeeld zorgvuldigheidskwesties aan de orde stellen. Hij spreekt zich er echter niet over uit of een leerling of student inhoudelijk gezien een voldoende dan wel onvoldoende dient te krijgen.²⁶ Die beoordeling behoort tot het domein van de professional; ouders en/of de schoolleiding kunnen zich in beginsel niet mengen in die beoordeling.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de toespitsing op de beoordeling van leerprestaties zich verhoudt tot bijvoorbeeld oordelen over de sociaal-emotionele ontwikkeling van leerlingen, die ook een wezenlijk onderdeel vormen van de pedagogisch-didactische verantwoordelijkheid van de leraar. Deze leden vragen tevens hoe de zelfstandige verantwoordelijkheid van leraren voor het beoordelen van de onderwijsprestaties zich verhoudt tot het feit dat een oordeel over onderwijsprestaties doorgaans ook in afstemming met andere betrokkenen tot stand komt, zoals de mentor of een intern begeleider.

Met het benoemen van de verantwoordelijkheid van de leraar voor het beoordelen van leerprestaties is niet gezegd dat de zorg voor sociaal-emotionele ontwikkeling niet tot de verantwoordelijkheid van de leraar behoort. Het beroep van leraar omvat een vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische component. Onder de pedagogische component wordt

²⁶ Artikel 8:4, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat geen beroep kan worden ingesteld tegen besluiten inhoudende een beoordeling van het kennen of kunnen van een examenkandidaat of leerling.

onder meer verstaan de zorg voor de sociaal-emotionele en morele ontwikkeling van leerlingen en studenten in de richting van zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Dit is als zodanig opgenomen in de bekwaamheidseisen van leraren en docenten. Voorts geldt als uitgangspunt dat de leraar werkzaam is in teamverband; de beroepsgroep neemt dit principe op in de professionele standaard. De beoordeling van leerprestaties door de leraar komt derhalve niet in isolement tot stand maar in afstemming met relevante anderen in het team. Het behoort tot de professionaliteit van de leraar daar zorg voor te dragen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe deze nadruk op de zelfstandige verantwoordelijkheid van de leraar zich verhoudt tot het stelsel van kwaliteitszorg zoals dat door de school in het schoolplan beschreven is. De leraar functioneert onder de eindverantwoordelijkheid van schoolleiding en bestuur, binnen de daarvoor gestelde kaders op met name onderwijskundig terrein. Het stelsel van kwaliteitszorg zoals intern afgesproken en tot stand gekomen met inbreng vanuit medezeggenschapsorganen behoort ook tot die onderwijskundige kaders. Dit laat onverlet dat de leraar professionele ruimte toekomt in het verzorgen van het onderwijs.

Deze leden vragen tevens in hoeverre het de voorkeur verdient om naast de bijzondere verantwoordelijkheid van de leraar juist ook de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het personeel in het voorstel tot uitdrukking te brengen.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat leraren bij het verzorgen van onderwijs vanzelfsprekend samenwerken in teams, en dat dit beginsel door de beroepsgroep wordt opgenomen in de professionele standaard.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat de zelfstandige verantwoordelijkheid niet onverkort betekent dat leraren zelfstandig een doorslaggevende stem hebben in de bespreking van onderwijsprestaties, bijvoorbeeld als het gaat om de overgang naar een volgende groep.

Er dient inderdaad onderscheid gemaakt te worden tussen het beoordelen van, adviseren en beslissen over de onderwijsprestaties van leerlingen. Het beoordelen van de leerlingprestaties is de verantwoordelijkheid van de leraar. Het schooladvies van de basisschool en het vaststellen van het examenresultaat zijn voorbeelden van adviezen en beslissingen die op basis van de relevante wettelijke bepalingen onder de verantwoordelijkheid van schoolleiding en bevoegd gezag worden geschaard. Overigens ligt het voor de hand dat het adviseren en beslissen over de leerling is gegrond in het professionele oordeel van de leraar over de onderwijsprestaties van de leerling.

Waarom verplicht de regering het bevoegd gezag een statuut op te stellen, terwijl reeds in het schoolplan thema's als het pedagogisch-didactisch handelen van het onderwijspersoneel aan bod komen en bovendien een professionele standaard beschikbaar zal zijn, zo willen de leden van de SGP-fractie weten.

Onderwijsbreed is draagvlak voor het uitgangspunt dat bestuur, schoolleiding en leraren afspraken maken over hoe in de school om te gaan met de professionele ruimte van de leraar. Dit is onder meer afgesproken in het Convenant Leerkracht. Aansluitend is het wetsvoorstel versterking positie leraren bij uw Kamer ingediend. Mede omdat er vervolgens in bestuursakkoorden afspraken werden gemaakt om tot een (model) professioneel statuut te komen, is het betreffende voorstel medio 2012

aangehouden.²⁷ In het mbo is het professioneel statuut inmiddels gerealiseerd; voor het primair en voortgezet onderwijs is er echter nog geen zicht op een dergelijke realisatie. Tegen die achtergrond is de betreffende bepaling ingevoegd in het onderhavige wetsvoorstel lerarenregister; het wetsvoorstel versterking positie leraren zal worden ingetrokken indien het parlement met het onderhavige voorstel instemt.

De leden van de SGP-fractie vragen of een goedbedoeld statuut niet vooral tot overbodige rompslomp gaat leiden.

In het mbo is inmiddels in de bijlage van de cao een statuut opgenomen, dat als voorbeeld dient voor het maken van afspraken over de inrichting van het werkoverleg in de instellingen en binnen de teams. De gang van zaken bij mbo-instellingen wijst niet uit dat dit leidt tot overbodige rompslomp, maar eerder tot verduidelijking van de interne verhoudingen, waaronder het beginsel dat de docent in teamverband zijn werkzaamheden verricht.

3.2 Het lerarenregister en het registervoorportaal

De leden van de VVD-fractie merken op dat de beroepsgroep zelf de inhoud bepaalt van de herregistratiecriteria, maar zich daarbij vergewist van draagvlak van deze criteria bij schoolbesturen, zo lezen de leden van deze fractie. In hoeverre gebeurt dit ook bij de andere beroepsregisters, waar dit lerarenregister op is geïnspireerd en op welke wijze zijn werkgevers bij andere beroepenregisters betrokken bij het vaststellen van de herregistratiecriteria, zo willen deze leden weten.

Elk beroepsregister is afgestemd op de verhoudingen in en rond een professie. Zo komt het bij medische beroepen voor dat zij relevante stakeholders zoals zorginstellingen betrekken, bijvoorbeeld in de figuur van adviserend lid, bij onder meer het opstellen van de herregistratiecriteria. Bij andere beroepen zoals advocaten ligt dat weer net anders omdat zij veelal niet in een instelling of organisatie maar zelfstandig dan wel in maatschappen werkzaam zijn. Zij kennen anders gezegd in mindere mate de rol van «werkgever».

De leden van de VVD-fractie vragen hoe er voldoende ruimte blijft voor de professionele ruimte van de individuele docent en de onderwijsfilosofie van een school wanneer er één landelijk orgaan, weliswaar met draagvlak en instemming van de beroepsgroep, bepaalt wat de criteria zijn voor alle docenten.

De verwachting is dat er meer dan voldoende ruimte blijft voor eigen keuzen van de leraar voor de feitelijke invulling van zijn bekwaamheidsonderhoud. De beroepsgroep maakt bij het opstellen van de criteria waarschijnlijk een relevant onderscheid naar onderwijssectoren; het ligt in de rede dat bovendien rekening wordt gehouden met de wenselijkheid dat de leraar het bekwaamheidsonderhoud kan afstemmen op zijn scholingsbehoefte en op onder meer de onderwijsfilosofie van zijn school. Zoals hiervoor vermeld betreft het voorstel van de beroepsgroep de criteria voor bekwaamheidsonderhoud. Schoolbestuur en schoolleiding zijn en blijven verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en het functioneren van de school en komen in dat kader tot bijvoorbeeld een eigen professionaliseringsagenda. De beroepsgroep stelt daar geen criteria voor op.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het tuchtrecht voor leraren pas wordt ingericht als er voldoende draagvlak voor is binnen de beroepsgroep. Deze leden vragen waarom er niet gekozen is om dit nu in één keer

²⁷ Kamerstukken II 2012/13, 32 396, nr. 13.

in te voeren. Hoe staat de beroepsgroep hier in en aan welke eisen moet verder zijn voldaan, zo willende de leden van de PvdA-fractie weten. Tuchtrecht houdt in dat een beroepsgroep in de eigen professionele kring een rechtsprekende functie vervult, dat die functie verbonden is met bepalingen over de uitoefening van het beroep en dat uitspraken gezaghebbend en dwingend kunnen worden opgelegd aan de beroepsbeoefenaars in kwestie. Dit veronderstelt vooraleerst een kenbare, in de zin van: gecodificeerde, professionele standaard. De beroepsgroep dient die zelf op te stellen; dat is ook het uitgangspunt van het wetsvoorstel. Secundair is het nodig dat de beroepsgroep de eigen rechtspraak organiseert en dat deze ook (wettelijk) wordt verbonden aan bepalingen over de uitoefening van het beroep van leraar. Voor die stappen is het zoals gesteld in het wetsvoorstel nu nog te vroeg. De beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie, die heeft ingestemd met het wetsvoorstel, werkt de komende tijd eerst aan het opstellen van de professionele standaard.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de, vaak nog onbevoegde, zij-instromers in het beroepsonderwijs in aanmerking komen voor registratie in het registervoorportaal en binnen welke termijn zij hun bevoegdheid moeten halen om in het lerarenregister te kunnen worden opgenomen.

Het wetsvoorstel regelt dat zij-instromers in het beroepsonderwijs worden opgenomen in het registervoorportaal indien zij aan een instelling zijn benoemd op grond van een geschiktheidsverklaring, met uitzondering van docenten die beschikken over een getuigschrift pedagogisch-didactische scholing (zie artikel 4.4.17, eerste lid, van de WEB). Deze laatste categorie wordt opgenomen in het lerarenregister (artikel 4.4.1, eerste lid, van de WEB). Uit de eisen die in artikel 4.2.1, vijfde lid, van de WEB aan de benoeming van deze docenten gesteld worden blijkt dat zij in beginsel twee jaar hebben om aan de bekwaamheidseisen te voldoen. Deze termijn kan worden verlengd met nog twee jaar indien het bevoegd gezag dat noodzakelijk vindt vanwege de kwaliteit en de voortgang van het onderwijs. Vanaf het moment dat deze docenten aan de bekwaamheidseisen voldoen, worden zij opgenomen in het lerarenregister en gaan zij door middel van professionaliseringsactiviteiten voldoen aan de herregistratiecriteria.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de criteria voor herregistratie aansluiten op en rechtdoen aan de verscheidenheid aan onderwijspedagogische en didactische overtuigingen en uitgangspunten die het Nederlandse onderwijs kenmerken.

Het is aan de beroepsgroep met een voorstel te komen voor de invulling van de herregistratiecriteria en regels ten aanzien van de validering van het aanbod, waarbij men die criteria relateert aan de bekwaamheidseisen. De verwachting is daarmee dat de sets herregistratiecriteria gaan verschillen tussen sectoren, want de bekwaamheidseisen voor die sectoren verschillen immers ook. Daarnaast en in combinatie daarmee is het goed denkbaar dat de beroepsgroep bij het opstellen van het voorstel ook nagaat of de verscheidenheid die de fractie noemt, afdoende in het voorstel tot uitdrukking komt. Het is overigens aan de Minister om de criteria uiteindelijk vast te stellen.

Is het mogelijk dat niet alleen per sector maar ook per onderwijsconcept een «kamer» wordt ingesteld waarvan de leden een voorstel doen voor de criteria die gesteld worden aan herregistratie, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.

Dit is inderdaad mogelijk. Het is aan de beroepsgroepsorganisatie die door de Minister wordt gevraagd met een voorstel te komen om het proces waarlangs men daartoe komt, zelf in te richten.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze zowel recht kan worden gedaan aan de algemene geldigheid van een bevoegdheid als aan de specifieke eisen die in verschillende onderwijsconcepten worden gesteld aan het functioneren van de leraar.

Het toekennen van de bevoegdheid, oftewel: het bewijs dat men voldoet aan de bekwaamheidseisen, is aan de lerarenopleidingen. Het lerarenregister stimuleert het onderhoud van die bekwaamheid. Daar kunnen – verbonden aan de verschillende sets bekwaamheidseisen – ook verschillen tussen sectoren aan verbonden zijn én kunnen op voorstel van de beroepsgroep specifieke onderhoudseisen worden geformuleerd die gerelateerd zijn aan verschillende onderwijsconcepten. Het is aan de beroepsgroep om dat punt mee te nemen bij het opstellen van het voorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering van mening is dat er overeenstemming is over de professionele standaarden voor een leraar.

De professionele standaard bevat de algemeen aanvaarde normen omtrent verantwoord leraarschap, zoals ten aanzien van de omgang met en bejegening van leerlingen en ouders. Deze normen of regels zijn grotendeels ongeschreven, doch breed maatschappelijk erkend en in de beroepsgroep leraren geaccepteerd. Het is aan de beroepsgroep om de standaard op te stellen, te «codificeren» zo men wil, en dat proces op een wijze te organiseren die de beroepsgroep goeddunkt; het ligt voor de hand te veronderstellen dat in dat proces de mogelijk diverse opinies over hun standaard tussen leraren worden gewisseld.

Is hier niet sprake van een andere situatie dan bijvoorbeeld in de gezondheidszorg, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten. Het onderwijs wijkt inderdaad in vele opzichten af van de gezondheidszorg. Maar er zijn ook belangrijke overeenkomsten. Voor beide sectoren draagt de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid voor de kwaliteit. Om die reden neemt de overheid dan ook die verantwoordelijkheid als het gaat om het in positie brengen van de beroepsgroep; voor de gezondheidszorg is dat gebeurd met onder meer de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg; voor het onderwijs gebeurt dat al via de bestaande sectorwetten, waarbinnen met dit wetsvoorstel de positie van de leraar wordt versterkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of maatstaven voor de scholingsplicht kunnen worden afgeleid van de door de beroepsgroep geformuleerde beroepsnormen?

Er kan onderscheid worden gemaakt tussen de bekwaamheidseisen (de initiële scholingsplicht) en de normen ten aanzien van bekwaamheidsonderhoud (de bijscholingsplicht in het kader van het register). In het onderwijs wordt een voorstel voor beide door de beroepsgroep geformuleerd en aansluitend vastgesteld door de Minister. Voor de bekwaamheidseisen is dat nu al het geval; daar komt met dit wetsvoorstel de mogelijkheid bij dat er criteria zijn voor onderhoud van die bekwaamheid die worden gebaseerd op het voorstel van de beroepsgroep.

Erkent de regering dat het onwenselijk is om de algemene toegang te weigeren voor onbevoegde leraren, omdat de (al dan niet tijdelijke) toegevoegde waarde in de praktijk niet is af te leiden uit het lerarenregister, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten.

Met het huidige beleid wordt gestreefd naar beperking van de inzet van tijdelijk nog niet bevoegde leraren. Dit is in het Nationaal Onderwijsakkoord en in de respectievelijke bestuursakkoorden afgesproken. Daarbij blijven echter wel de huidige – in aard en tijd beperkte – wettelijke uitzonderingsmogelijkheden bestaan. Dit omdat het nu eenmaal ook

mogelijk moet blijven de lessen voor leerlingen en studenten door te laten gaan als een collega enige tijd ziek is of een vacature moeilijk vervulbaar blijkt te zijn. In deze zin zou het inderdaad onwenselijk zijn om de inzet van onbevoegde leraren in algemene zin te weigeren.

3.3 Voor welke leraren is dit relevant?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering in hoeverre leraren die in het erkende niet-bekostigde onderwijs werken in aanmerking kunnen komen voor professionaliseringsgelden uit het Nationaal Onderwijsakkoord en de extra middelen uit het lerarenbeleid. Indien dit niet het geval is, hoe worden deze leraren geacht hun professionaliseringsactiviteiten voor het register te bekostigen, zo willen de leden van deze fractie weten. Deze leden vragen tevens of de regering dezelfde vraag kan beantwoorden voor de ZZP'ers die als leraar werken in het onderwijs. De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een toelichting op dit punt.

Het erkend niet-bekostigd onderwijs heeft zoals de term al aangeeft geen financieringsrelatie met het Ministerie van OCW; dit deel van het onderwijsbestel deelt dus niet mee in de gelden die met het Nationaal Onderwijsakkoord respectievelijk het lerarenbeleid beschikbaar zijn gekomen. Net zoals dat nu al het geval is met de (eventuele) salarissen van de betreffende leraren, en andere kosten die met het aanbod van dit onderwijs zijn gemoeid, dienen voor de professionaliseringsactiviteiten van deze leraren andere middelen dan publieke bekostiging te worden aangeboord.

Voor ZZP-ers die werkzaam zijn bij publiek bekostigde scholen en instellingen geldt dat zij volgens de onderwijswetten vallen onder de categorie «tewerkgestelden». Zij vallen daarmee onder dezelfde verantwoordelijkheden die het bestuur draagt naar leraren die zijn benoemd. Daarmee is het wetsvoorstel ook van toepassing op ZZP-ers in deze scholen. Indien zij op publiek bekostigde scholen en instellingen scholen werkzaam zijn, wordt van ze verwacht dat ze niet alleen bevoegd zijn, maar ook werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. Het schoolbestuur dat de ZZP-er inhuurt dient hem of haar in staat te stellen om dat te doen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het lerarenregister omgaat met, en welke ruimte er is voor de specifieke situatie dat docenten die enkele uren over hebben soms ook tijdelijk worden ingezet om een ander vak op te vangen dan het vak waar zij op dat moment bevoegd voor zijn. De ruimte die in deze specifieke situatie in het lerarenregister en het registervoorportaal gegeven wordt, sluit aan bij de ruimte die in de sectorwetten bij de voorwaarden voor benoeming van een leraar gegeven wordt. Voor deze specifieke situatie geldt dat een leraar die bevoegd is voor het geven van een vak, door het bevoegd gezag gedurende twaalf maanden kan worden ingezet voor een vak waar hij niet bevoegd voor is. Deze termijn kan worden verlengd met twee jaar indien deze leraar ervoor zorgt bevoegd te worden in dat vak. Voor het geven van dit vak in deze periode wordt deze leraar opgenomen in het registervoorportaal omdat hij nog niet bevoegd is voor het geven van dat vak.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoe het register zal uitwerken voor leraren die gepensioneerd zijn, maar daarna tijdelijk weer lessen willen gaan geven.

Voor leraren die gepensioneerd zijn, maar daarna tijdelijk weer lessen willen gaan geven is een voorziening in het wetsvoorstel getroffen. In beginsel worden gegevens van leraren verwijderd indien zij de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, maar als een leraar bij het lerarenregister aangeeft langer door te werken als leraar, blijven de gegevens in het lerarenregister staan (artikel 38n van de WPO). Leraren van pensioen-

gerechtigde leeftijd die niet (meer) in het lerarenregister staan, maar tijdelijk weer lessen willen gaan geven, worden bij benoeming of tewerkstelling zonder benoeming op gelijke wijze als andere leraren in het lerarenregister opgenomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het lerarenregister en het registervoorportaal niet een te rigide scheiding aanbrenge waarbij deze leden als voorbeeld wijzen op de waarde van zij-instromers en vakmensen uit de praktijk, die in het vakonderwijs waardevolle praktijkervaring met zich meebrengen. Volgens deze leden zijn zij vaak zeer «bekwaam», maar formeel nog niet bevoegd. Ligt de nadruk met dit wetsvoorstel niet teveel op formele bevoegdheidseisen, en schiet het niet tekort in de erkenning van bekwaame vakmensen in onder meer het vmbo en mbo, zo willen deze leden weten?

Vakmensen kunnen als zij-instromers in grote mate een waardevolle praktijkervaring toevoegen aan het onderwijs. Met name in het mbo worden professionals uit relevante sectoren, bijvoorbeeld uit de horeca of verpleging, ingezet om les te geven als docent. Op dit moment is het op basis van de sectorwetten mogelijk om dit te doen, waarbij de zij-instromer dan een opleiding volgt. Dat blijft zo met het wetsvoorstel. Zolang de zij-instromer nog in opleiding is – hetzij voor de lerarenopleiding hetzij voor het zogeheten pedagogisch-didactisch getuigschrift – wordt hij opgenomen in het registervoorportaal. Na het voldoen aan de bekwaamheidseisen of het behalen van het pedagogisch-didactisch getuigschrift kan hij doorstromen naar het lerarenregister. Het wetsvoorstel erkent kortom de toegevoegde waarde van zij-instromers voor het onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering op voorhand bepaalde groepen uitzondert van de voorgestelde verplichtingen wegens het feit dat zij niet als werknemer benoemd zijn. Deze leden vragen tevens waarom het benoemingsvereiste het onderscheidende criterium zou zijn vanuit het perspectief van de grondwettelijke zorg van de regering voor de bekwaamheid van degenen die onderwijs geven. Hoe is deze nadruk op het benoemingsvereiste bovendien te verenigen met het feit dat het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voor herregistratie juist bij de leraar legt, waarbij een benoeming niet primair relevant is, zo willen de leden van de SGP-fractie weten.

Bedoelde grondwettelijke zorg betreft de bekwaamheid van degenen die onderwijs geven. Het betreft dan het moeten voldoen aan de bekwaamheidseisen, hetgeen geborgd wordt door middel van de benoemingsvoorwaarden in de sectorwetten. Die vereisten zijn tevens van toepassing op leraren die in de school zijn tewerkgesteld, bijvoorbeeld als ZZP'er.

Het onderscheid naar benoemingsgrondslag betreft vervolgens niet zo zeer het onderscheid tussen «benoemd» en «tewerkgesteld», als wel tussen «bevoegd» en «nog niet bevoegd». Bevoegde leraren komen in het lerarenregister, nog niet bevoegden in het registervoorportaal. Dit onderscheid wordt gemaakt juist ook vanwege de betreffende grondwettelijke zorg, omdat zo gestimuleerd wordt dat nog niet bevoegde leraren opgaan voor het voldoen aan de bekwaamheidseisen.

Het is voor een leraar die niet is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming mogelijk om in het lerarenregister te worden opgenomen. Voor deze leraar geldt (net als voor de benoemde leraar) een herregistratietermijn van vier jaar waarbinnen de leraar aan de herregistratiecriteria moet voldoen. Als deze vrijwillig ingeschreven leraar niet aan de herregistratiecriteria voldoet, wordt ook bij zijn naam een aantekening geplaatst. Het verschil met de leraar die benoemd is of tewerkgesteld zonder benoeming, is dat een benoemde of tewerkgestelde leraar verplicht in het lerarenregister moet worden opgenomen. Daar staat tegenover dat het bevoegd gezag die leraar ook in staat stelt om te

voldoen aan de herregistratiecriteria van het onderwijs waarvoor hij is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Daarmee is herregistratie niet alleen de verantwoordelijkheid van de leraar, maar ook van het bevoegd gezag van de school waaraan de betreffende leraar benoemd is of tewerkgesteld zonder benoeming. Indien deze verplichting ook zou gelden voor leraren die niet benoemd zijn of tewerkgesteld zonder benoeming, dan zouden leraren die niet meer in het onderwijs werkzaam zijn verplicht worden om hun bekwaamheid te onderhouden. Ook vanuit het perspectief van de grondwettelijke zorg van de regering zou dat zijn doel voorbij schieten. De grondwettelijke zorg ziet juist op degenen die onderwijs geven. Overigens kan voor herintredende leraren een aparte set herregistratiecriteria worden vastgesteld. Voor een herintredende leraar die vrijwillig ten minste voor één herregistratietermijn geherregistreerd is kan dan een uitzondering op deze specifieke eisen gemaakt worden.

3.4 Hoe werkt de registratie?

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel uren administratief werk per jaar wordt voorzien voor de leraar in het kader van het bijhouden van zijn gegevens in het register.

De handelingen die nodig zijn voor de registratie als zodanig worden geminimaliseerd door het aanleveren van de basisgegevens door schoolbesturen. De administratieve last van het bijhouden van professionaliseringsactiviteiten wordt geminimaliseerd door het zo gebruikersvriendelijk mogelijk maken van het systeem. Voorzien wordt in 0,75 uur administratief werk per jaar voor de leraar om de herregistratieactiviteiten bij te houden.

Deze leden vragen tevens hoe dat zich verhoudt met de andere beroepsregisters. Zoals aangegeven zal een leraar ongeveer 0,75 uur per jaar bezig zijn met het opvoeren van professionaliseringsactiviteiten. In het kader van BIG-registratie wordt uitgegaan van een administratieve last van 1,5 uur per 5 jaar.²⁸ Van andere beroepen zoals advocaten en accountants zijn geen gegevens beschikbaar wat hun administratieve last in het kader van herregistratie bedraagt.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er niet is gekozen voor «employee self service» rondom alle gegevens in het register. Deze leden vragen tevens of docenten nu hun schoolbestuur moeten verzoeken om fouten te herstellen en of deze rol van de werkgever wel passend is bij de eigen verantwoordelijkheid van de docent rondom zijn/haar professionaliseringsactiviteiten. Daarop voortbordurend vragen deze leden wat de procedure is wanneer de docent zelf fouten maakt rondom zijn registratie in het register.

Van de scholen wordt bij de levering van gegevens ten behoeve van het lerarenregister het minimale gevraagd. Het gaat hierbij met name om de benoemingsgrondslag omdat die de basis biedt voor indeling in respectievelijk het lerarenregister of het registervoorportaal. Het is juridisch wenselijk dat het bevoegd gezag dat gegeven aanlevert. Het register creëert immers als het om de benoeming van de leraar gaat geen nieuwe feiten, maar is op dat punt slechts een afspiegeling van de overeenkomst tussen bestuur en leraar. Wanneer een leraar het niet eens is met die opgave van zijn bestuur kan hij dit bespreken met zijn bestuur. Als de leraar goed in het systeem staat, dan vult de leraar daarna zelf informatie aan over zijn bevoegdheid en bekwaamheidsonderhoud. Daarin heeft de werkgever geen rol; vanaf dat moment is anders gezegd sprake van het model van «employee self service», waarbij uitgangspunt is dat de leraar

²⁸ <http://www.venvn.nl/Portals/1/Thema's/Besluit%20periodieke%20registratie%20Wet%20BIG.pdf>.

informatie waarheidsgetrouw bijhoudt. Wanneer een leraar daarbij onverhoopt fouten maakt, kan hij deze zelf via zijn account corrigeren.

De leden van de VVD-fractie vragen welke consequentie een leraar te wachten staat wanneer deze op 1 augustus 2018 nog niet geregistreerd staat in het lerarenregister of registervoorportaal. Omdat de scholen de benoemingsgrondslagen van alle leraren moeten aanleveren zal dit theoretisch niet kunnen voorkomen. Wanneer een leraar les geeft is deze ook aangesteld met een benoemingsgrondslag en staat daarmee automatisch in een van beide registers. Wanneer een leraar zijn of haar registratie niet heeft afgerond door in te loggen in het register zal deze niet aan het bekwaamheidsonderhoud kunnen werken omdat hij niet heeft opgegeven waartoe hij bevoegd is en dus niet opgaat voor herregistratie. Pas wanneer dit zo blijft tot augustus 2022 zal er daadwerkelijk een aantekening worden geplaatst in het register.

De leden van de VVD-fractie vragen wat betreft het registervoorportaal, of straks een docent die zijn of haar herregistratie niet behaalt – bijvoorbeeld omdat hij of zij tijdelijk geen les geeft of een ander vak verzorgt – zich vervolgens wel in het registervoorportaal mag registreren. Graag ontvangen deze leden een toelichting hoe dit in de praktijk zal werken. Een leraar komt op basis van zijn benoemingsgrondslag in het lerarenregister (bevoegd) of in het registervoorportaal (nog niet bevoegd). Opname in het lerarenregister betekent dat de leraar gaat werken aan het onderhoud van zijn bekwaamheid en dit laat zien met herregistratie; opname in het registervoorportaal impliceert het alsnog behalen van de bevoegdheid en daarna doorstromen naar het lerarenregister. Als de leraar zijn herregistratie niet haalt, wordt dat aangetekend in het lerarenregister. Dit betekent niet dat hij zich aansluitend kan laten opnemen in het registervoorportaal maar dat hij wordt geacht zo snel mogelijk te gaan voldoen aan de herregistratiecriteria.

Deze leden vragen tevens hoe de registratie en herregistratie uitwerkt voor docenten die na augustus 2018 aan de slag gaan en aan welke criteria bijvoorbeeld een in 2019 startende docent vervolgens in 2022 moet voldoen. Of geldt voor elke docent een eigen herregistratieperiode van vier jaar en moet deze docent in 2023 pas aan de herregistratieverplichtingen hebben voldaan, zo willen de leden van de VVD-fractie weten. Wat betreft de registratie zal deze voor nieuwe leraren net als bij de eerste lichting door de school worden geïnitieerd. Een nieuwe aanstelling en de benoemingsgrondslag worden door het bevoegd gezag binnen vier weken doorgegeven aan DUO. Vervolgens wordt de leraar in één van beide registers opgenomen. In het geval van opname in het lerarenregister, gelden voor nieuwe leraren dezelfde herregistratiecriteria als voor alle reeds ingeschreven leraren. De herregistratieperiode is ook voor hen vier jaar en zal dus op een andere datum aflopen dan die van leraren in de eerste lichting.

De leden van de SGP-fractie vragen of de beroepsgroep aanvullende criteria gaat hanteren die toegepast mogen worden op leraren die na het afronden van hun opleiding langer dan een registratieperiode nog niet in het onderwijs werkzaam zijn. Is het redelijk dat een leraar die altijd werkzaam is geweest en eenmaal zijn herregistratie niet haalt buiten het onderwijs gesloten kan worden, terwijl degene die met zijn bevoegdheid pas na een of meerdere registratieperioden in het onderwijs start ongehinderd kan instappen, zo willen de leden van de SGP-fractie weten. Het wetsvoorstel bepaalt niet dat een diploma van de lerarenopleiding na verloop van tijd komt te vervallen; behaalde diploma's houden hun waarde. Het wetsvoorstel hanteert als uitgangspunt dat het tot de professionaliteit van de leraar behoort dat hij zijn bekwaamheid onder-

houdt. Dat kan hij doen terwijl hij werkzaam is in een school, maar ook als hij een baan heeft buiten het onderwijs. In dat laatste geval registreert de leraar zich vrijwillig. Dit laat onverlet dat ook leraren met een diploma werkzaam buiten het onderwijs, die dat laatste niet doen, kunnen blijven solliciteren naar een baan als leraar en dat zij ook aangenomen kunnen worden. Het diploma dat zij ooit hebben behaald, behoudt in die zin zijn waarde. Het is echter mogelijk dat de beroepsgroep in het voorstel over de herregistratiecriteria bepaalt dat zij, indien langer dan één herregistratieperiode niet als leraar werkzaam, in dat geval in hun eerste herregistratieperiode hun bekwaamheid extra zouden moeten opfrissen. Dat zou ook redelijk zijn ten opzichte van leraren die vier jaar voor de klas hebben gestaan en hun bekwaamheid wél hebben onderhouden. Zoals hiervoor aangegeven is het daarmee waarschijnlijk niet zo dat iemand die meerdere herregistratieperioden overslaat, «ongehinderd» weer kan instappen.

3.5 De criteria voor herregistratie

De leden van de VVD-fractie vinden herregistratiecriteria, de daaraan verbonden scholingsactiviteiten en de werking in de dagelijkse praktijk nog wat onderbelicht in de memorie van toelichting. Deze leden vragen de regering een willekeurig traject naar herregistratie van een leraar in het basis-, voortgezet- en beroepsonderwijs nader uiteenzetten met concrete voorbeelden.

Om deze vraag te beantwoorden wordt ten eerste aangenomen dat de beroepsgroep voorstelt om als criterium voor herregistratie uit te gaan van 40 uur op jaarbasis, over een periode van 4 jaar, en dat elk uur staat voor 1 punt. De leraar verzamelt zo over vier jaar gezien, 160 punten. Ten tweede wordt aangenomen dat de beroepsgroep als norm heeft geformuleerd dat de activiteiten voor bekwaamheidsonderhoud driedig moeten zijn: vakinhoudelijk, vakdidactisch en pedagogisch en dat – ten derde – als vierde rubriek voor elke onderwijssector een rubriek «overige» is aangewezen. Ten slotte wordt aangenomen dat de norm is dat in de 160 punten alle vier rubrieken vertegenwoordigd zijn. De aanname is tevens dat de Minister dit voorstel van de beroepsgroep overneemt. In de onderstaande tabel is, op basis van deze aannames en in die zin hypothetisch, aangegeven hoe de portfolio's van drie willekeurig gekozen leraren er dan uit kunnen zien.

	Rubriek 1 Vakinhoudelijk	Rubriek 2 Vakdidactisch	Rubriek 3 Pedagogisch	Rubriek 4 Overige
Groepsleerkracht po	Cursus rekenen naar 1F (24 punten)	Cursus differentiëren in de klas (16 punten) Digibord spelonderwijs benutten (16 punten)	Cursus sociale veiligheid op de basisschool (16 punten) Conferentie tegengaan thuiszitten (8 punten)	Gevalideerd intervisietraject (40 punten) Artikel geschreven voor vaktijdschrift (40 punten)
Leraar Aardrijkskunde vo	Deelname excursie KNAG (40 punten)	Cursus MOOC's (24 punten) Workshop verzorgd op Maatwerkcongres (32 punten)	Cursus mentoraat (16 punten)	MR-werkzaamheden (48 punten)
Docent Engels mbo	Workshop verzorgd op Conferentie centraal examineren (32 punten)	Leergang Afstandsleren (32 punten) Deelname Conferentie 21st century skills (16 punten)	Cursus LOB (16 punten)	Deelname gevalideerde scholing roc-academie (40 punten) Cursus docent-rollen en competenties in teamverband (24 punten)

Aan het einde van een herregistratieperiode dient de leraar zijn portfolio in. Nagegaan wordt vervolgens of hij aan de norm van de beroepsgroep heeft voldaan. Is dat het geval, dan besluit de Minister tot herregistratie. Is dat niet het geval, dan maakt de Minister daarvan aantekening in het register.

De leden van de VVD-fractie benoemen dat er binnen het onderwijs drie sectoren (po/vo/mbo) zijn, daarbinnen verschillende niveaus zijn die daarbinnen weer verschillende vakgebieden kennen. Deze leden vragen de regering hoe deze verschillen terugkomen bij het vaststellen van de criteria, het aanbod van de nascholingsactiviteiten en de interne organisatie van de Onderwijscoöperatie.

Het is aan de beroepsgroep met een voorstel te komen voor de invulling van de herregistratiecriteria en regels ten aanzien van de validering van het aanbod, waarbij men die criteria relateert aan de bekwaamheidseisen. De verwachting is daarmee dat de sets herregistratiecriteria gaan verschillen tussen sectoren, want de bekwaamheidseisen voor die sectoren verschillen immers ook. Het is voorts goed denkbaar dat de beroepsgroep bij het opstellen van het voorstel aandacht besteedt aan verschillende niveaus en vakgebieden die het onderwijs in kwestie kenmerken. Het is aan de Minister om de criteria en regels voor validering van het aanbod na ontvangst van het voorstel van de beroepsgroep uiteindelijk vast te stellen. Het is aan de beroepsgroepsorganisatie die door de Minister wordt gevraagd met een voorstel te komen, i.c. de Onderwijscoöperatie, om het proces waarlangs men daartoe komt, zelf in te richten.

Hoe wordt gezorgd dat de beroepsgroep hier echt inspraak op krijgt, zo willen de leden van de VVD-fractie weten?

Het bestuur van de Onderwijscoöperatie heeft begin 2016 besloten tot het instellen van een deelnemersvergadering. Dit orgaan wordt opgenomen in de statuten van de Onderwijscoöperatie. Iedere leraar die is opgenomen in het lerarenregister is dan lid van de deelnemersvergadering. Volgens de statuten besluit dit orgaan dan over alle zaken die het register en de daarmee samenhangende professionele keten betreffen. Langs deze lijn hebben alle leraren binnen de Onderwijscoöperatie een stem in zaken die het register en de professionele keten raken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe deze verschillen zichtbaar worden in het (openbare) lerarenregister?

Het portfolio dat de leraar opbouwt, is van de leraar zelf. Deze informatie is niet zichtbaar voor anderen dan de leraar zelf. Wat wel zichtbaar wordt is de beslissing van de Minister over de herregistratie. En verder is ook de norm ten aanzien van die herregistratie openbaar, omdat die wordt vastgelegd in nadere regelgeving.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de herregistratiecriteria worden vastgesteld.

De herregistratiecriteria worden door de Minister vastgesteld op basis van een voorstel dat daartoe van de beroepsgroep is ontvangen. Van belang daarbij is dat het voorstel op draagvlak kan rekenen bij schoolleiders en schoolbesturen, omdat dat de werking van het lerarenregister in de praktijk bevordert. Het is dan ook aan de beroepsgroep om bij het opstellen van het voorstel de sectorraden te betrekken; de sectorraden gaan in dat verband na of de inhoud van het voorstel zich op redelijke wijze verhoudt tot de werkzaamheden in de schoolcontext. De Minister toetst vervolgens of het voorstel in deze zin de uitkomst vormt van een gedragen proces.

Deze leden vragen tevens op welke momenten zullen de criteria opnieuw vastgesteld worden en of dit periodiek gebeurt. In ieder geval eenmaal in de vier jaar wordt de beroepsorganisatie in de gelegenheid gesteld om de herregistratiecriteria in stand te laten of te wijzigen. Omdat de bekwaamheidseisen van belang zijn (bij het opstellen van) de herregistratiecriteria, kan de herijking van de bekwaamheidseisen een aanleiding zijn om ook de herregistratiecriteria opnieuw vast te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen of binnen de Onderwijscoöperatie op een algemeen niveau voor alle leraren generieke criteria vastgesteld worden, vervolgens criteria voor elke onderwijssector en tot slot per vak nog andere criteria. Hoe werkt dit in de praktijk en op welke wijze houden deze criteria rekening met elkaar en in hoeverre komen er eisen die in teamverband gevolgd moeten worden, zo willen de leden van deze fractie weten.

De wijze waarop en de weg waarlangs de beroepsgroep, i.c. de Onderwijscoöperatie, komt tot een voorstel aangaande de inrichting van de herregistratie is aan die beroepsgroep zelf. Het ligt in de rede dat de criteria gaan verschillen tussen de sectoren aangezien er ook verschillende sets bekwaamheidseisen zijn. Tevens ligt het in de lijn der verwachting dat er overeenkomsten tussen de sets criteria zijn, zoals de mogelijkheid dat aandacht wordt besteed aan werken in teamverband. Dat aspect van het beroep van leraar maakt immers ook onderdeel uit van de bekwaamheidseisen. Hoe het voorstel van de beroepsgroep er precies uit gaat zien is op dit moment nog niet bekend.

Hoe onderhouden leraren hun bekwaamheid als zij een poos niet in het onderwijs werkzaam zijn als het om het teamelement gaat, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Het is denkbaar dat als zij niet in het onderwijs werkzaam zijn, maar elders, dat zij dat ook in teamverband doen en derhalve ook op dat punt relevante nascholingsactiviteiten kunnen oppakken.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke wijze is gewaarborgd dat er voldoende bijscholingsaanbod is om aan de vastgestelde herregistratiecriteria te voldoen. De ontwikkeling van beroepsregisters in andere sectoren leert dat met het ingaan van herregistratietermijnen de markt van nascholingsaanbieders (meer dan) voldoende relevant aanbod heeft ontwikkeld dat eveneens tijdig is gevalideerd. Het is echter wel een belangrijk aandachtspunt dat wordt meegenomen in de routekaart. Voordat de eerste fase van herregistratie in werking treedt, dient vast te staan dat er voldoende kwalitatief volwaardig en relevant aanbod ten behoeve van herregistratie beschikbaar is.

Hoe gaat de beroepsgroep zorgen dat duidelijk is op welke wijze aan de criteria voldaan wordt, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie werkt deze zomer aan een communicatieplan dat aansluitend wordt uitgevoerd. Met dat plan wordt beoogd het lerarenregister en de criteria zodra die opgesteld en vastgesteld zijn bekend te maken, zodat de implementatie succesvol verloopt en ook duidelijk wordt op welke wijze kan worden voldaan aan de criteria.

Worden aan criteria specifieke cursussen gekoppeld, krijgen opleiders een keurmerk of is dit aan de individuele docent, en in hoeverre worden kwaliteitseisen gesteld aan het opleidingsaanbod en hoe wordt dit gecontroleerd, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

Naar verwachting zal mogelijkerwijs sprake zijn van een combinatie van genoemde elementen (gevalideerde cursussen, opleidingsinstellingen met keurmerk en informele leertrajecten van de docent die aan bepaalde

vormvereisten voldoen). Zodanig dat zowel formeel als informeel aanbod beschikbaar is waarvan de kwaliteit is gewaarborgd en leraren en docenten relevante keuzen kunnen maken. De beroepsgroep stelt een voorstel op voor de regels die ten grondslag liggen aan de validering van het aanbod. De Minister stelt dat voorstel vast en bepaalt of individuele aanbieders aan de eisen voldoen. Het streven is bovendien aan het aanbod een «rating» door leraren te verbinden, waarvan de uitkomst ook zichtbaar wordt in het lerarenregister.

De leden van de VVD-fractie vragen een uiteenzetting in hoeverre het bijscholingsaanbod van een specifieke pedagogische richting (bijvoorbeeld Dalton, Montessori of Jenaplan) ook opgenomen wordt in het register.

Het is aan de beroepsgroep met een voorstel te komen voor de invulling van de herregistratiecriteria en regels ten aanzien van de validering van het aanbod, waarbij men die criteria relateert aan de bekwaamheidseisen. Zoals eerder opgemerkt, is het goed denkbaar dat de beroepsgroep bij het opstellen van het voorstel nagaat of daarin voldoende aandacht is besteed aan specifieke pedagogische richtingen. Het is aan de Minister om de criteria en de regels tot validering van het aanbod uiteindelijk vast te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen of al duidelijk is hoe de proportionaliteit van de herregistratiecriteria wordt vastgesteld. Wordt er bijvoorbeeld aangesloten bij het cao en worden aan de criteria bijvoorbeeld uren of punten gekoppeld zoals in de advocatuur, zo willen deze leden weten. De huidige norm bij het vrijwillige register is 160 uur verdeeld over 4 jaar. De verwachting is dat het voorstel van de beroepsgroep daar bij aansluit. Dit valt binnen de uren die leraren nu reeds beschikbaar hebben voor deskundigheidsbevordering op grond van hun cao's. Bij het vaststellen van de criteria zal de Minister het punt van proportionaliteit laten meewegen. Dit wordt nog nader geformuleerd in een algemene maatregel van bestuur.

Wie, en op welke wijze, stelt vast hoeveel uren of punten er aan een criterium en bijscholingsactiviteit zijn gekoppeld, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

De beroepsgroep komt net als bij de herregistratiecriteria met een voorstel voor de regels op grond waarvan het activiteitenaanbod kan worden gevalideerd. De Minister stelt aansluitend de betreffende regels vast; de regels worden vervolgens door of namens de Minister toegepast op relevant aanbod, hetgeen er toe leidt dat er uren of punten aan verbonden zijn ten behoeve van de herregistratie.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze er rekening wordt gehouden met de financiële en organisatorische consequenties voor de schoolleiding.

Voor het bekwaamheidsonderhoud als zodanig zijn zoals eerder opgemerkt reeds middelen beschikbaar; de uren die de leraar wordt geacht er aan te besteden zijn op grond van cao-bepalingen onderdeel van de normjaartaak. In deze zin zijn er niet direct financiële en organisatorische consequenties voor de schoolleiding aan het wetsvoorstel verbonden. Wel stimuleert het wetsvoorstel het gericht werken aan bekwaamheidsonderhoud en kan dat in verband komen te staan met professionaliseringsplannen van en in de school. Hoe dit in de praktijk uitwerkt, is aan het overleg tussen leraren, team en schoolleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het deelnemen aan herregistratieactiviteiten afgedwongen kan worden door een leraar bij zijn schoolleiding.

In het wetsvoorstel zijn waarborgen opgenomen in de bepaling over de herregistratiecriteria (zie bijvoorbeeld artikel 38c van de WPO) waar de leraar een beroep op kan doen. Zo is de verplichting aan het bevoegd gezag opgenomen dat de leraar in staat wordt gesteld om aan de herregistratiecriteria te voldoen van het onderwijs waarvoor hij is benoemd. Daarnaast heeft de leraar zeggenschap over de activiteiten voor herregistratie. In de praktijk houdt dit in dat het bevoegd gezag de uren die de leraar en docent ook nu reeds op grond van de cao's beschikbaar heeft voor deskundigheidsbevordering dient te respecteren.

Deze leden vragen tevens in lijn met de vorige vraag, wie de financiële bijdrage levert voor het volgen van de bijscholingsactiviteiten.

De leraar kiest zelf zijn activiteiten die passen bij het onderhoud van zijn bekwaamheid. De uren die hij daarvoor nodig heeft, zijn op grond van de cao beschikbaar. Hij kan de school verzoeken om een financiële bijdrage voor de kosten van de activiteit als zodanig, bijvoorbeeld congreskosten of de aanschaf van studiemateriaal.

De leden van de VVD-fractie vragen of aan een criterium is voldaan als een leraar deze heeft opgevolgd of moet de bijscholingsactiviteit ook met «goed gevolg» zijn doorlopen.

De beroepsgroep komt bij de herregistratiecriteria met een voorstel en de Minister stelt aansluitend de betreffende regels vast; de regels worden vervolgens door of namens de Minister toegepast op relevant aanbod, hetgeen er toe leidt dat er uren of punten aan verbonden zijn ten behoeve van de herregistratie. Voorwaarde voor het kunnen bijschrijven van de punten kán in bepaalde gevallen zijn dat de activiteit «met goed gevolg» is doorlopen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de criteria voor herregistratie gereed zijn bij de start van het verplichte lerarenregister. Zo nee, waarom is dan toch gekozen voor deze aanpak, zo ja, wanneer worden deze dan bekend voor de leraren, zo willen deze leden weten.

De inzet is inderdaad dat de herregistratiecriteria spoedig bekend zijn. De beroepsgroep i.c. de OnderwijSCOöperatie pakt dit op en komt naar verwachting medio 2017 met het voorstel. De criteria zijn dan tijdig bekend om te kunnen worden vastgesteld door de Minister, en treden dan in werking met de aanvang van de eerste herregistratiefase. Tijdige beschikbaarheid van de criteria is een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen starten met die eerste herregistratiefase.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan duiden welke invloed en positie de deelnemersvergadering zal hebben bij de totstandkoming van de criteria. Deze leden vragen tevens om een nadere uiteenzetting over hoe de vergadering naar verwachting in de praktijk wordt opgezet en of daarbinnen naar bijvoorbeeld schoolsoort deelsessies georganiseerd worden.

De OnderwijSCOöperatie heeft begin 2016 besloten tot het instellen van een deelnemersvergadering. Iedere leraar die in het lerarenregister staat, is lid van deze vergadering. De vergadering spreekt zich op basis van de alsdan gewijzigde statuten van de coöperatie uit over alle zaken die het register en de daarmee samenhangende professionele keten betreffen, waaronder de herregistratiecriteria en de regels ten aanzien van validering. Het bestuur van de OnderwijSCOöperatie heeft in het betreffende besluit aangegeven dat de bevoegdheden die de statuten aan de deelnemersvergadering attribueren, niet (meer) toekomen aan het bestuur of de algemene vergadering. De OnderwijSCOöperatie werkt dit nader uit en zal één en ander nader opnemen in een reglement voor de deelnemersvergadering. Of de deelnemersvergadering georganiseerd wordt in deelsessies naar sector is nu nog niet bekend.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast in welke fase en op welke wijze de werkgevers en/of werkgeversorganisaties worden betrokken bij de criteria.

Van belang daarbij is dat het voorstel voor de herregistratie van de beroepsgroep op draagvlak kan rekenen bij schoolleiders en schoolbesturen, omdat dat de werking van het lerarenregister in de praktijk bevordert. Het is dan ook aan de beroepsgroep om bij het opstellen van het voorstel de sectorraden te betrekken; de sectorraden gaan in dat verband na of de inhoud van het voorstel zich op redelijke wijze verhoudt tot de werkzaamheden in de schoolcontext. De Minister toetst vervolgens of het voorstel in deze zin de uitkomst vormt van een gedragen proces.

De leden van de VVD-fractie hechten er aan dat er ruimte blijft voor een bepaald profiel of een bepaalde uitdaging dat erin kan resulteren dat een school een eigen ontwikkeling wil doormaken. In hoeverre blijft hier naast het lerarenregister volgens de regering ruimte voor, zo willen deze leden weten.

Het wetsvoorstel en het element van het lerarenregister daarbinnen ziet op bekwaamheidsonderhoud door de leraar en de verantwoordelijkheid die hij in dat verband draagt. Het is zeer goed denkbaar dat er verbinding ontstaat tussen de wijze waarop de individuele leraar werkt aan zijn bekwaamheidsonderhoud en de ontwikkeling van de kwaliteitscultuur in een school. Het ligt in de rede dat daarover in de school in het team en met de schoolleiding overleg plaatsvindt. Er blijft dus zeker ruimte voor schoolontwikkeling naast en zo mogelijk in samenhang met het bekwaamheidsonderhoud door leraren. Door het realiseren van verbinding kan het één het ander gaan versterken.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering tevens toe te lichten hoe het communicatieplan van de onderwijscoöperatie er uitziet om de implementatie van het register tot een succes te maken.

De beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie werkt deze zomer aan een communicatieplan dat aansluitend wordt uitgevoerd. Met dat plan wordt beoogd het lerarenregister en de criteria zodra die opgesteld en vastgesteld zijn bekend te maken, zodat de implementatie succesvol verloopt en ook duidelijk wordt op welke wijze kan worden voldaan aan de criteria.

De leden van de D66-fractie hebben de zorg dat de bijscholingsplicht zorgt voor meer werkdruk voor leraren en vragen of de regering kan aangeven waar de extra tijd voor scholing vandaan komt.

De leraar kiest zijn activiteiten die passen bij het onderhoud van zijn bekwaamheid. De uren die hij daarvoor nodig heeft, zijn op grond van de onderwijscasus reeds beschikbaar. De schoolleiding dient de leraar in staat te stellen die uren in te zetten voor bekwaamheidsonderhoud.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet wordt vastgelegd binnen welke termijn over een voorstel inzake de herregistratiecriteria besloten moet worden en welke gronden er zijn om het voorstel van de beroepsgroep niet over te nemen.

De bedoeling is de bepalingen die hierop betrekking hebben op te nemen in een algemene maatregel van bestuur.²⁹ Het concept hiervan wordt eind 2016, begin 2017 verwacht.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering van mening is dat criteria voor herregistratie enkel betrekking kunnen hebben op geaccrediteerd onderwijsaanbod dan wel dat ook andere onderwijskundige activiteiten die bijdragen aan de ontwikkeling van de vakbekwaamheid in

²⁹ Zie bijvoorbeeld het nieuwe artikel 38c WPO, eerste en tweede lid, dat de grondslag vormt voor deze AMvB.

criteria kunnen worden vervat. Deze leden wijzen ter illustratie op een leraar die door het ontwikkelen van een uitmuntende lesmethode onvoldoende tijd kan vrijmaken voor het volgen van andere bijscholing. Naar verwachting zal sprake zijn van een combinatie van geaccrediteerd onderwijsaanbod, gevalideerde cursussen, opleidingsinstellingen of opleiders met keurmerken én meer informele leer- en ontwikkeltrajecten. De beroepsgroep stelt hiertoe een voorstel op.

3.6 Gevolgen van niet (her-)registreren

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke wijze de Inspectie van het Onderwijs het al dan niet behalen van een herregistratie gaat beoordelen. Grijpt zij bijvoorbeeld in wanneer de schoolresultaten goed zijn, maar er leraren werken die hun herregistratie niet hebben behaald? En gaat de onderwijsinspectie het schoolbestuur of schoolleiding aanspreken op het feit dat leraren hun herregistratie niet hebben behaald? Kan de regering dit nader duiden, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

De rol van de inspectie als het gaat om het toezicht op naleving en overige aspecten van kwaliteit blijft met dit wetsvoorstel als zodanig ongewijzigd. Door de komst van het lerarenregister en het registervoorportaal krijgt de Inspectie meer inzicht in de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren. Dit maakt het mogelijk om in de toezichtskaders een op dit punt relevante indicator op te nemen, zodanig dat besturen en leraren ook langs die lijn worden gestimuleerd werk te maken van verbetering van beroepskwaliteit.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan duiden waarom de gevolgen van het niet kunnen herregistreren omdat er onvoldoende bijscholing heeft plaats gevonden, een zaak is tussen werknemers en werkgevers. Deze leden vragen tevens in welke situatie het niet kunnen herregistreren kan leiden tot ontslag, wat betreft de regering en in welke casuïstiek dat niet aan de orde is. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is de gedecentraliseerde arbeidsrechtelijke verhouding tussen werkgever en werknemer gerespecteerd. Het wetsvoorstel stelt regels aan het lerarenregister en het registervoorportaal, maar regelt niet wat er arbeidsrechtelijk moet gebeuren indien een leraar niet voldoet aan de herregistratiecriteria. Het bevoegd gezag blijft eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, voor het functioneren van de school en voor het personeelsbeleid. Omdat de rechtspositie tussen werkgever en werknemer in het onderwijs gedecentraliseerd is, kunnen partijen hier wel bij cao afspraken over maken. Als de regering in de arbeidsrechtelijke verhouding van bevoegd gezag en leraar zou treden, dan zou de regering een deel van de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag wegnemen en zou dat zelfs een belemmering kunnen zijn voor het opstellen van een professioneel statuut en een professionele standaard. Nu regelgeving opstellen waarbij niet herregistreren direct leidt tot ontslag gaat bijvoorbeeld voorbij aan de mogelijkheid dat het bevoegd gezag tekortschiet omdat het de leraar niet in staat heeft gesteld om te voldoen aan de herregistratiecriteria.

Zal hier de ruimte die de schoolleiding heeft geboden om bijscholing te volgen mee gaan spelen, zo willen de leden van de VVD-fractie weten. De ruimte die het bevoegd gezag aan een leraar biedt om bijscholing te volgen, kan van invloed zijn op de mate waarin het bevoegd gezag als goed werkgever handelt. Dit speelt echter in de verhouding van het bevoegd gezag en leraar als werkgever en werknemer en vergt om die reden een arbeidsrechtelijke afweging. Overigens is met dit wetsvoorstel het bevoegd gezag er aan gehouden een leraar in staat te stellen te

werken aan het onderhoud van de bekwaamheid waarvoor deze leraar is benoemd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de middelen, die dan naar een leraar gaan die niet voor de klas mag staan, wel effectief besteed worden. Acht de regering zo een situatie mogelijk en zo ja, wenselijk, zo willen deze leden weten.

Indien een leraar als gevolg van niet-herregistreren geen verantwoordelijkheden meer kan dragen die behoren bij het beroep van leraar, dan is het mogelijk dat deze leraar tijdelijk wordt ingezet voor andere taken dan het geven van onderwijs, bijvoorbeeld een staf-, beleids-, of onderwijsondersteunende functie. Ook is het mogelijk dat deze leraar tijdelijk onder verantwoordelijkheid van een andere leraar wordt ingezet voor onderwijstaken. De regering gaat er overigens vanuit dat dit een tijdelijke situatie is, en dat het in zowel het belang van de leraar als van het bevoegd gezag is om de leraar weer zo snel mogelijk aan de herregistratiecriteria te laten voldoen. Dat kan door de leraar op dat moment zo veel mogelijk in te zetten voor activiteiten voor herregistratie, totdat hij weer voldoet aan deze herregistratiecriteria (zie ook artikel 38m van de WPO). Hierdoor blijven de negatieve gevolgen voor zowel leraar als bevoegd gezag beperkt.

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de regelgeving rond inzetbaarheid van leraren door het voorstel nog ondoorzichtiger wordt dan deze al is en stellen dat naast bevoegdheid, bekwaamheid en benoembaarheid nu een nieuwe categorie wordt toegevoegd van personeel die weliswaar leraar mogen heten, maar die geen verantwoordelijkheid mogen dragen voor het onderwijs. Deze leden vragen waarom de regering bij niet herregistreren geen directe koppeling legt met de bevoegdheid, zodat deze personen niet langer bevoegd zijn totdat zij weer voldoen aan de criteria. Deze leden vragen tevens of de regering kan toelichten waarom naast de bevoegdheid een nieuwe categorie nodig is. In de sectorwetten is een benoembaarheidssystematiek opgenomen waarbij als uitgangspunt is genomen dat een leraar benoembaar is indien hij aan de in de wet genoemde vereisten voldoet (zoals beschikken over een getuigschrift waaruit blijkt dat de leraar aan de bekwaamheidseisen voldoet). Het begrip bevoegdheid is niet in de sectorwetten opgenomen. Voor de invoering van het lerarenregister is het invoeren van het begrip bevoegdheid niet nodig, omdat kan worden aangesloten op de bestaande systematiek van benoembaarheid. Daarmee zijn er dus binnen deze systematiek twee categorieën benoemde leraren, namelijk de benoemde leraar die ingezet kan worden voor het betreffende onderwijs en de benoemde leraar die tijdelijk niet ingezet kan worden voor het betreffende onderwijs.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten welke gevolgen het wetsvoorstel heeft voor de mogelijkheden van het bevoegd gezag om werknemers te ontslaan nu de leraar die niet voor herregistratie in aanmerking komt, niet langer de functie kan vervullen waarvoor hij benoemd is. Deze leden vragen tevens of het niet voldoen aan de herregistratiecriteria in beginsel een redelijke grond voor ontslag vormt. In hoeverre is het wenselijk voor deze specifieke situatie een afzonderlijke grond op te nemen in artikel 7:669 Burgerlijk Wetboek, en is het bijvoorbeeld logisch de werkgever te verplichten de werknemer van zijn dreigende ongeschiktheid in kennis te stellen wanneer de verantwoordelijkheid voor herregistratie juist bij de leraar wordt gelegd, zo willen de leden van de SGP-fractie weten.

De regering beoogt met de invoering van het lerarenregister niet te treden in de arbeidsverhouding tussen het bevoegd gezag en de leraar. Het lerarenregister maakt slechts inzichtelijk of een leraar aan de herregistra-

tiecriteria voldoet, en geeft aan wanneer het bekwaamheidsonderhoud onvoldoende is en de leraar niet meer kan worden ingezet voor schoolonderwijs. Voor de vraag of dat van invloed is voor de arbeidsverhouding, moet worden verwezen naar het bestaande arbeidsrecht.³⁰ Op grond van artikel 7:669, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek kan de werkgever de arbeidsovereenkomst alleen beëindigen als hiervoor een redelijke grond bestaat en herplaatsing van de werknemer binnen een redelijke termijn, al dan niet met behulp van scholing, niet mogelijk is of niet in de rede ligt. Onder een redelijke grond voor beëindiging wordt verstaan de ongeschiktheid van de werknemer tot het verrichten van de bedongen arbeid, anders dan ten gevolge van ziekte of gebreken van de werknemer (artikel 7:669, derde lid, onderdeel d, van het Burgerlijk Wetboek).³¹ Deze bestaande invulling van het goed werkgeverschap en het goed werknemerschap is ook van toepassing op de arbeidsrechtelijke verhouding indien een leraar niet voldoet aan de herregistratiecriteria. Hierbij worden de gevolgen niet eenzijdig bij de werkgever gelegd, en vindt er in het individuele geval aan de hand van genoemde bepalingen een afweging plaats over de vraag of er sprake is van een redelijke grond voor ontslag. De voorwaarden die in artikel 7:669 van het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen, bieden voldoende aanknopingspunten om in geval een leraar niet aan de herregistratiecriteria voldoet, een goede afweging te kunnen maken. De regering acht het dan ook niet wenselijk om in artikel 7:669 van het Burgerlijk Wetboek voor deze situatie een specifieke grondslag op te nemen.

De leden van de SGP-fractie vragen welke mogelijkheden de regering wil bieden om in gevallen waarin het voldoen aan de herregistratiecriteria wegens bijzondere kwaliteiten van de leraar ongerijmd zou zijn, uitzonderingen te maken. Deze leden vragen tevens in dit verband aandacht voor een vergelijkbare bevoegdheid van de Minister om uitzonderingen te maken op de bevoegdheidseisen. Hoe wordt voorkomen dat topleraren door het formalistisch toepassen van de systematiek buiten spel worden gezet, zo willen deze leden weten.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de Minister besluit tot het plaatsen van een aantekening van het niet voldoen aan de herregistratiecriteria (artikel 38l, tweede lid, van de WPO). Daarbij hanteert de Minister regels voor herregistratie (artikel 38c, eerste lid, van de WPO, eerste lid), waaronder tevens begrepen dient te worden een hardheidsclausule. Welke deze regels zijn, wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld.

3.7 Verantwoordelijkheden

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het, gelet op de eigenstandige verantwoordelijkheid van de leraar in dit wetsvoorstel, nog langer nodig is om het bekwaamheidsdossier voor leraren te verplichten.

Hoewel met de invoering van het lerarenregister niet beoogd is veranderingen aan te brengen in de systematiek die met de Wet op de beroepen in het onderwijs is ingevoegd, maakt de invoering van het lerarenregister het bijhouden van een bekwaamheidsdossier voor leraren overbodig. Om die reden is deze verplichting met de wijzigingsbepalingen in de artikelen

³⁰ Materieel is het genoemde arbeidsrecht van toepassing op zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs.

³¹ Dat geldt volgens die bepaling ook alleen onder de voorwaarden dat de werkgever de werknemer hiervan tijdig in kennis heeft gesteld, hem in voldoende mate in de gelegenheid heeft gesteld zijn functioneren te verbeteren en de ongeschiktheid niet het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever.

I, onderdeel E, II, onderdeel E, III, onderdeel D en IV, onderdeel D, komen te vervallen.

4. Invoering

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de ontwikkeling is gelopen van de invoering van een wettelijk beroepsregister in andere beroepen, zoals de medische beroepen en advocatuur.

Nederland kent naast het voorgenomen lerarenregister en registervoorportaal ook registers voor andere beroepsgroepen, zoals mensen werkzaam in medische beroepen, advocaten (BAR) en accountants. De invoering van ieder register kent een andere achtergrond en motivering. Alle beogen de professionaliteit en kwaliteit van de beroepsgroep te borgen. Op deze wijze weten derden welke minimale kwaliteit verwacht mag worden. Bij alle registers is het de beroepsgroep die kwaliteitseisen stelt en deze eventueel periodiek herijkt. Bij andere registers zijn de beroepsregisters geldig voor de gehele beroepsgroep en moeten alle beroepsbeoefenaars ingeschreven staan. Zoals hiervoor aangegeven is het lerarenregister alleen voor leraren werkzaam in het publiek onderwijs verplicht.

Welk effect heeft de komst van wettelijke registers gehad op de kwaliteit van de professionals en in hoeverre wordt een verplicht register gedragen door de beroepsgroep, zo willen de leden van de CDA-fractie weten. De wettelijke borging van beroepsnormen draagt bij aan de versterking van de positie van de professional in zijn beroepsuitoefening, en daarmee aan de kwaliteit van de betreffende dienstverlening. Wettelijke borging van beroepsnormen veronderstelt inderdaad draagvlak bij de beroepsgroep.

4.1 Organisatie van de uitvoering

De leden van de VVD-fractie vragen de regering wat de redenen zijn om te verkennen om te komen tot een rijksbrede beroepenregistratie-autoriteit. Tevens vragen deze leden wat regering voor ogen heeft met deze autoriteit.

Het doel van het kabinet voor wat betreft de herpositionering van zbo's is te komen tot een transparanter geordend en minder versnipperd zbo-veld. In het kader van dit beleid is voorgesteld te verkennen welke wijze van bundeling van de beroepenregisters waar de centrale overheid verantwoordelijkheid voor draagt, kansrijk is.³² Deze verkenning bevindt zich in een afrondende fase. In overleg met de betrokken departementen wordt gezien welke vervolgstappen aan de orde zijn.

4.2 Voorbereiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een nadere toelichting kan geven op de evaluaties van de pilots die gehouden zijn voor of tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Deze leden vragen tevens een toelichting op de vraag of de pilots of de evaluaties de inhoud van het wetsvoorstel nog gewijzigd hebben.

In ieder van de drie sectoren is door de Onderwijscoöperatie samen met de sectorraden een aantal pilots gestart om te zien hoe het register verbonden kan worden aan professionaliseringsprocessen in de school of instelling. Per pilot en sector zijn er verschillende deelprojecten uitgevoerd, met ieder een ander facet van professionalisering en het register.

³² Kamerstukken II 2013/14, 25 268, nr. 83; nr. 113.

De eerste eindresultaten zijn inmiddels bekend; de rapportages worden binnenkort afgerond. Overigens zijn de pilots ingezet om ervaring op te doen met het gebruik van het register in de praktijk, de professionaliseringsactiviteiten en de waardering ervan. Het is mogelijk dat bevindingen uit de pilots gebruikt worden voor het opstellen van de herregistratiecriteria.

4.3 Fasering van de invoering van het lerarenregister

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op de fasering van de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal. Wordt bij de fasering ook gekeken naar de hierboven genoemde randvoorwaarden die cruciaal zijn voor het effectief zijn van het lerarenregister en verbetering van deze randvoorwaarden, en wordt de fasering indien nodig aangepast aan het verbeteren van de randvoorwaarden, zo willen de leden van de CDA-fractie weten.

In de memorie van toelichting is in paragraaf 4.3 een toelichting op de fasering opgenomen. Daar is vermeld dat de bedoeling is dat in het schooljaar 2017–2018 alle leraren zich registreren. Aansluitend start een eerste fase van vier jaar, waarin leraren hun bekwaamheidsonderhoud bijhouden in het register. Aan het slot van die periode wordt aangegeven of zij daarmee aan de norm van hun beroepsgroep hebben voldaan. Als het verantwoord is, volgt daarop een tweede fase van vier jaar. Als zij aan het einde van die fase niet voldoen aan de herregistratiecriteria kunnen zij daarna niet meer voor de klas staan totdat is gebleken dat zij weer aan die norm voldoen.

Gedurende de gefaseerde invoering wordt inderdaad gekeken of steeds wordt voldaan aan de randvoorwaarden voor een effectief lerarenregister. Dit wordt uitgewerkt in de routekaart. Mocht gedurende de invoering blijken dat verbetering in de randvoorwaarden nodig of gewenst is, dan wordt het beleid daartoe aangepast.

De leden van de CDA-fractie vragen of het ook mogelijk is om, afhankelijk van de vordering en eventuele knelpunten die een wettelijk lerarenregister opleveren, een aantal zogenaamde «go/no go momenten» in te lassen waarbij de Kamer wordt betrokken bij de besluitvorming over nader te nemen stappen.

Gedurende de invoering zal met uw Kamer overleg plaatsvinden over de voortgang. Op basis van de randvoorwaarden die worden genoemd in de routekaart wordt steeds besloten of de overgang naar de volgende invoeringsfase verantwoord kan plaatsvinden. Die beslissingen fungeren daarmee als «go or go later»-momenten.

Deze leden vragen tevens of dit concreet betekent dat er gedragen en in regelgeving vastgestelde herregistratiecriteria moeten zijn vóórdat de eerste fase van herregistratie in gaat, zo vragen leden van de CDA-fractie. Voor de aanvang van de eerste fase van herregistratie dienen de herregistratiecriteria inderdaad te zijn vastgesteld. Leraren die werken aan bekwaamheidsonderhoud willen dan immers weten wat de norm is die de beroepsgroep op dit punt aan ze stelt. Anders is voor leraren onbekend hoe zij aan de herregistratie kunnen werken en welk opleidingsaanbod geschikt is.

En wat bedoelt de regering met het borgen van «voldoende draagvlak» om naar een volgende fase te gaan in deze, en wanneer is er volgens de regering voldoende draagvlak om naar een volgende fase te gaan, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De randvoorwaarden waaraan per fase moet worden voldaan worden beschreven in de routekaart. «Voldoende draagvlak» is een belangrijke component van die routekaart.

De leden van de CDA-fractie vragen of er niet alleen voldoende tijd is, maar ook of er voldoende middelen beschikbaar zijn om deze overgang naar een wettelijk register te faciliteren.

Het budgettair kader ten behoeve van de realisatie van het register als zodanig is opgenomen in paragraaf 8 van de memorie van toelichting. Voorts geldt dat de uren die gemoeid zijn met bekwaamheidsonderhoud, reeds onderdeel uitmaken van de onderwijscao's en in die zin worden afgedekt door de lumpsum bekostiging. Net als dat nu al het geval is kunnen leraren de school vragen om een financiële bijdrage voor de kosten van de betreffende activiteiten als zodanig, bijvoorbeeld congreskosten of de aanschaf van studiemateriaal; het bestuur beslist over de toekenning van die bijdrage. Vooralsnog zijn derhalve voldoende middelen beschikbaar voor de invoering van een wettelijk register.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet wordt gestart met een vrijwillig lerarenregister van onderop, waar eerst ervaring mee kan worden opgedaan. Waarom is het nodig om nu al te kiezen voor wettelijke vastlegging en verplichting, zo willen deze leden weten. Het wetsvoorstel zet in op versterking van de positie van leraren door het opnemen van een omschrijving van het leraarsberoep in de onderwijswetten, door het erkennen van de professionele ruimte en zeggenschap van leraren en van het belang van de professionele standaard. Onderdeel van die versterking van de positie van leraren is dat leraren verantwoordelijkheid dragen voor hun bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud. Dat laatste maken zij zichtbaar in een register. In de Hoofdlijnenbrief Lerarenregister van eind 2013 is dan ook beargumenteerd dat er een publiekrechtelijk verankerd lerarenregister komt voor po, vo en mbo.³³ Het wetsvoorstel is een verankering van het initiatief dat van onderop is ontstaan, een inhoudelijk sluitstuk van de professionele keten; het is geen enkelvoudige verplichting die van bovenaf wordt opgelegd.

5. Bescherming persoonsgegevens

De leden van de VVD-fractie vragen nader toe te lichten of de volledige adresgegevens noodzakelijk zijn. Deze leden vragen tevens of een woonplaats niet afdoende is, en in datzelfde licht of ook geslachtsregistratie van cruciaal belang is.

De adresgegevens zullen niet openbaar beschikbaar zijn. Ze worden wel opgenomen in het systeem voor formele communicatie met de leraar over de inschrijving. Daarbij moet worden gezorgd voor unieke identificatie, waarvoor alleen de component woonplaats niet afdoende is. Voor unieke identificatie dienen minimaal beschikbaar te zijn: BSN, geboortedatum en geslacht. Op die basis kunnen de overige persoonsgegevens met grote mate van betrouwbaarheid uit de basisregistratie personen (BRP) worden gehaald.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het lerarenregister openbaar wordt gemaakt. Welk doel wordt hiermee gediend, en levert dit niet ook risico's op, zoals een ongenueanceerd beeld over een school of een docent, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten. Het lerarenregister maakt voor ouders, leerlingen en studenten inzichtelijk welke leraren en docenten bekwaam zijn en bekwaam blijven. Dat is informatie waar zij recht op hebben, ook blijkens jurisprudentie.³⁴ Het leraarsberoep is immers een functie waar een publiek belang mee is gediend; of een leraar bekwaam is en blijft mag in die zin openbaar worden gemaakt. Het toont voorts dat leraren staan voor kwaliteit en hun verantwoordelijkheid nemen. Dat versterkt de positie van leraren in de

³³ Kamerstukken II 2013/14, 27 923, nr. 172.

³⁴ ABRvS 25 juli 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX2593.

school en in de samenleving. Uitgangspunt is dat leraren hun verantwoordelijkheid waarmaken; dat vertrouwen in leraren is een belangrijke basis.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het openbaar maken van het lerarenregister en het registervoorportaal niet het doel van het register (stimuleren van bevoegdheid en nascholing) voorbij schiet. Over het wetsvoorstel heeft zoals gesteld intensief overleg plaatsgevonden met de beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie. Dat overleg is gevoerd vanuit de wederzijdse overtuiging dat het register het onderhoud van bekwaamheid stimuleert. De toename van het aantal aanmeldingen voor het register sinds publicatie van het wetsvoorstel toont dat al aan.

Welke (persoons-)gegevens worden openbaar gemaakt, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten.

Op grond van het wetsvoorstel wordt de naam van de leraar openbaar gemaakt en wordt vermeld voor welk onderwijs hij opgaat voor herregistratie. Beperkte openbaarmaking van gegevens aan het bevoegd gezag zijn het geslacht, het adres, de postcode en de geboortedatum, de gegevens over de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming, de gegevens betreffende de school waaraan de leraar is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming, en – indien de leraar daarvoor toestemming geeft – ook gegevens over de activiteiten die hij voor de herregistratie verricht. Deze gegevens kunnen overigens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden aangevuld en nader gespecificeerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het openbaar maken van de persoonsgegevens van leraren niet onnodig de persoonlijke levenssfeer raakt.

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is voor elk persoonsgegeven een afweging van nut en noodzaak voor (de mate van) gegevensverwerking gemaakt. Daarnaast heeft een privacy impact assessment plaatsgevonden en heeft het College Bescherming Persoonsgegevens (tegenwoordig: Autoriteit Persoonsgegevens) een advies uitgebracht. Uit de beoordeling van dit advies (wetgevingsadvies van 19 maart 2015) is gebleken dat de inhoud van het voorstel in de memorie van toelichting toereikend is onderbouwd. De regering verwijst met name naar hoofdstuk 5 van de memorie van toelichting dat ingaat op de verwerking van persoonsgegevens. Blijkens de beoordeling van genoemd college is aandacht besteed aan de noodzaak van de invoering van het lerarenregister (dan wel het registervoorportaal), waarbij is ingegaan op de proportionaliteit en subsidiariteit. Met deze afweging en onderbouwing raakt het openbaar maken van de betreffende persoonsgegevens van leraren niet onnodig de persoonlijke levenssfeer van leraren.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het noodzakelijk is om de naam van de school waar de leraar werkt in beginsel openbaar te maken in het register.

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur te regelen dat de naam van de school openbaar wordt gemaakt. Het bekend maken van de naam van de school waar de leraar werkt, maakt het voor ouders, leerlingen en studenten inzichtelijker. Er zijn immers veel docenten en leraren die (nagenoeg) dezelfde achternaam hebben.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre in andere sectoren ook de instelling wordt vermeld waar betrokkene werkzaam is.

Afhankelijk van de sector wordt in het beroepsregister vermeld waar betrokkene werkzaam is. Zo wordt in het register voor de beroepen in de gezondheidszorg niet bekend gemaakt waar betrokkene werkzaam is, en

in het kwaliteitsregister jeugd alleen de plaats waar betrokkene werkzaam is. In de registratie van advocaten wordt wel vermeld aan welk kantoor betrokkene werkzaam is.

Deze leden vragen tevens hoe de regering zich rekenschap geeft van het feit dat de eenvoudige mogelijkheid om de school te achterhalen waar iemand werkzaam is, bijvoorbeeld in situaties van relationele problemen vervelende gevolgen kan hebben.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen dat de naam van de school waaraan de leraar werkzaam is af te schermen als dat gewenst is bijvoorbeeld in geval van relationele problemen.

6. Administratieve lasten

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering toe zal zien op de kwantiteit en kwaliteit van het scholingsaanbod voor de bekwaamheidseisen en de herregistratie-eisen. Wat betreft de kwantiteit zal de regering geen extra maatregelen treffen. Momenteel is er voldoende initieel scholingsaanbod en er zijn geen aanwijzingen dat hier verandering in zal optreden. Voor de kwaliteit van het scholingsaanbod wordt samen met de beroepsgroep gekeken naar criteria die gesteld zullen worden aan de herregistratieactiviteiten die een leraar mag volgen als onderdeel van het bekwaamheidsonderhoud. Daarnaast wordt de beroepsgroep periodiek in de gelegenheid gesteld om de bekwaamheidseisen bij te stellen. Momenteel worden deze opnieuw geformuleerd en de verwachting is dat deze 1 augustus 2017 in werking kunnen treden.

Kan de regering aangeven hoe scholen ondersteund worden in de extra taken die ontstaan door het lerarenregister, zo willen de leden van de D66-fractie weten.

Met name in de initiële fase waarin alle leraren in het register komen te staan zijn er administratieve lasten. Om deze tot een minimum te beperken wordt samen met DUO, die de gegevenslevering met scholen regelt, uitgewerkt hoe dit zo efficiënt mogelijk kan. Hierbij wordt onder andere gekeken naar een «Machine to Machine»-koppeling waarbij de administratiesystemen gegevens grotendeel automatisch doorgeven. Daarnaast worden zoveel mogelijk gegevens die scholen momenteel al aanleveren in verband met de bekostiging, hergebruikt voor het lerarenregister.

De leden van de D66-fractie vragen of het extra administratieve werk voor school opweegt tegen de verwachte voordelen van het lerarenregister. De voordelen van het lerarenregister liggen met name op het kwalitatieve vlak en zijn daarmee lastig te kwantificeren. Verrekening met de (initieële) administratieve lasten is dan ook niet goed mogelijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met het wetsvoorstel een forse toename van de administratieve lasten is gemoeid voor zowel schoolbesturen als leraren en vragen de regering of schoolbesturen nu tekort schieten in het registreren van de bevoegdheid en bekwaamheid van hun docenten.

De toename van administratieve lasten wordt zoals hiervoor opgemerkt tot een minimum beperkt. Overigens is ook nu reeds sprake van een opdracht aan schoolbesturen en leraren om een dossier bij te houden over het bekwaamheidsonderhoud. Het wetsvoorstel brengt in die opdracht als zodanig geen verandering.

Erkent de regering dat de beweging naar meer administratieve lasten voor docenten een verkeerde is, zo willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten.

De regering heeft niet tot doelstelling meer administratieve lasten voor docenten te creëren. Met het wetsvoorstel krijgt de beroepsgroep eigenaarschap en daarmee zeggenschap over het beroep. Eenvoudige toegang tot het register, middels DigiD, en het ophalen van de benoemingsgrondslag bij de werkgever beperkt de administratieve lasten voor docenten zo veel als mogelijk is.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om toelichting op de vraag hoe dit wetsvoorstel past in het beleid om de administratieve lasten terug te dringen.

Bij de invoering van het lerarenregister en registervoorportaal wordt zo veel als mogelijk is aangesloten bij bestaande administratieve processen. In die zin is het beleid van reductie van administratieve lasten bij deze invoering een belangrijke leidraad.

7. Internetconsultatie

De leden van de VVD-fractie merken op dat bij de internetconsultatie tevens is stil gestaan bij de zij-instromers in het mbo en dat het bevoegd gezag van de mbo-instelling nu beoordeelt of een zij-instromer voldoende bekwaam is. Deze leden vragen of in hoeverre deze beoordeling met de totstandkoming van het register niet veel meer bij de beroepsgroep in plaats van het bevoegd gezag zou moeten komen te liggen.

De mbo-instellingen gaan bij het benoemen van een zij-instromer na of deze geschikt is voor het beroep van docent en geven indien dat volgens de voorschriften mogelijk is, een geschiktheidsverklaring af. Zij bepalen daarmee niet of de zij-instromer voldoet aan de bekwaamheidseisen als zodanig, want die beoordeling en/of het afgeven van een pedagogisch-didactisch getuigschrift is in ons bestel voorbehouden aan lerarenopleidingen. Het onderhavige wetsvoorstel handhaaft de bestaande benoemingsvereisten en verhoudingen tussen schoolbesturen en lerarenopleidingen als het gaat om het afgeven van de bevoegdheid en/of pedagogisch-didactisch getuigschrift.

Kan de regering aangeven hoe zij is omgegaan met de uitkomsten van de internetconsultatie, zo willen de leden van de VVD-fractie weten.

In hoofdstuk 13 van de memorie van toelichting is ingegaan op de uitkomst van de consultatie en de wijze waarop daarmee is omgegaan. Waar relevant zijn aanpassingen op het concept-wetsvoorstel aangebracht; dit concept is daarna ter advisering aangeboden aan de Onderwijsraad. In de zomer van 2015 heeft over beide – uitkomst consultatie én advies Onderwijsraad – intensief overleg plaatsgevonden met de beroepsgroep i.c. de Onderwijscoöperatie. Het concept-wetsvoorstel is daarna aangepast, met name op het punt dat de leraar zoveel mogelijk eigenaar is van zijn registratie. Het wetsvoorstel legt nu het initiatief van het aangeven van de bevoegdheid en de keuze voor het opgaan voor herregistratie volledig bij de leraar.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel C

De leden van de SGP-fractie constateren dat in de toelichting wisselend over professionele ruimte en over professionele zeggenschap wordt gesproken en merken op dat tussen deze terminologie onderscheid gemaakt zou kunnen worden. Volgens deze leden kan van zeggenschap worden vastgesteld of het al dan niet aanwezig is, terwijl een oordeel over

voldoende professionele ruimte gradueel allerlei gradaties kan aannemen. De leden van de SGP-fractie vragen in dit licht graag een nadere duiding van de regering.

In aansluiting hieraan vragen zij ook waarom de regering in de redactie van het voorstel gekozen heeft voor de term voldoende zeggenschap, terwijl zeggenschap in de regel al dan niet ergens berust.

Om de verantwoordelijkheid te kunnen dragen die past bij het beroep van leraar heeft de leraar professionele ruimte nodig. Deze wordt hem of haar door het bestuur gegeven, door de betreffende zeggenschap van de leraar te erkennen. «Professionele ruimte» is kortom nodig voor de beroepsuitoefening en daarbij past – in de verhouding tot schoolleiding en schoolbestuur – voldoende zeggenschap. De toevoeging «voldoende» wordt gebruikt omdat de zeggenschap van de leraar valt binnen de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor de kwaliteit van het onderwijs en de schoolorganisatie en overigens ook binnen de onderwijskundige kaders die zijn vastgesteld. De zeggenschap van de leraar in de school is derhalve niet ongelimiteerd, maar voldoende voor professionele beroepsuitoefening.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering een nadere toelichting wil geven op de samenhang tussen de begrippen verantwoordelijkheid, zelfstandige verantwoordelijkheid en zeggenschap in de eerste drie leden van het voorgestelde artikel 31a WPO. Deze leden vragen tevens in hoeverre de zelfstandige verantwoordelijkheid bijvoorbeeld overeenkomt met het begrip zeggenschap, en wanneer dit overeenkomt, waarom is niet voor een eenduidige terminologie gekozen, dan wel het tweede lid niet als onderdeel is opgenomen in het derde lid.

Zoals bij de vorige vragen toegelicht: de leraar draagt in het kader van zijn beroepsuitoefening de verantwoordelijkheid voor het leerproces (artikel 31a, eerste lid, van de WPO); dit blijkt uit het beginsel dat de leraar zelfstandig verantwoordelijk is voor het beoordelen van de leerprestaties (artikel 31a, tweede lid, van de WPO). Om die verantwoordelijkheid in de school te kunnen dragen, zorgt het bestuur ervoor dat de leraar voldoende zeggenschap toekomt (artikel 31a, derde lid, van de WPO). Het derde lid specificeert derhalve een belangrijke randvoorwaarde voor het kunnen realiseren van de verantwoordelijkheid benoemd in het eerste en tweede lid. Er is dus sprake van een zekere samenhang terwijl tegelijkertijd tevens onderscheid in terminologie moet worden aangehouden.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de regering precies bedoelt met de term onderwijsprestaties van leerlingen. Deze leden constateren dat dit begrip niet nader gedefinieerd is in de sectorwetgeving, in tegenstelling tot bijvoorbeeld het begrip leerresultaten. In hoeverre heeft dit begrip enkel betrekking op resultaten van opdrachten, toetsen en examens of kunnen hieronder bijvoorbeeld ook bevindingen geschaard worden inzake het functioneren van een leerling in de groep, zo willen de leden van de SGP-fractie weten.

Onder het begrip «onderwijsprestatie» wordt hier verstaan het resultaat van het vakinhoudelijke, vakdidactisch en pedagogisch proces in de klas. Onder het pedagogische proces wordt ook geschaard het functioneren van de leerling in de groep.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het derde lid niet evenals het eerste lid, wordt aangegeven dat de zeggenschap binnen de kaders van het door de school vastgestelde beleid gestalte krijgt.

Het derde lid geldt als een uitwerking van het eerste lid. Het eerste lid geeft een omschrijving van het beroep van leraar. De zeggenschap waarover de leraar beschikt (en die in het derde lid wordt omschreven) kan alleen toegekend worden in het licht van de omschrijving van het beroep van leraar. Omdat in de omschrijving van het beroep van leraar is

aangegeven dat de genoemde verantwoordelijkheden gedragen worden binnen de kaders van het onderwijskundig beleid van de school, is het niet nodig dit in de uitwerking ervan te herhalen. Desalniettemin krijgt ook de zeggenschap gestalte binnen de kaders van het door de school vastgestelde beleid.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het voorstel alle bevoegde gezagsorganen de verplichting oplegt een statuut vast te stellen, terwijl in het mbo ook vertegenwoordigers van het bevoegd gezag worden benoemd.

Het wetsvoorstel laat aan alle sectoren (po, vo en mbo) ruimte om de concretiserende afspraken over zeggenschap hetzij op bestuursniveau hetzij op instellingsniveau (met vertegenwoordigers van het bevoegd gezag) te maken. Het wetsvoorstel laat besturen en leraren vrij in de nadere vormgeving van het statuut, zodat het statuut zo goed mogelijk kan aansluiten op de gewenste situatie ter plaatse.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom zij het wenselijk vindt dat er een categorie leraren is die geen verantwoordelijkheid mag dragen voor onderwijs, maar die blijkens de voorgestelde definitie wel verantwoordelijk draagt voor het onderwijsproces in de school en vragen hierbij ook de regeling in andere sectoren te betrekken. In de sectorwetten is geen definitie opgenomen van «leraar» of «docent», en is er geen bescherming van het gebruik van de naam leraar of docent. Wel is omschreven welke verantwoordelijkheden aan het beroep van leraar zijn toegekend. Een leraar die niet voldoet aan de herregistratiecriteria komt deze verantwoordelijkheden niet toe, totdat deze weer aan de herregistratiecriteria voldoet. Verschil met de advocatuur is dat daarin het gebruik van de titel advocaat is beschermd (zie artikel 9a van de Advocatenwet). Iemand die van het tableau geschrapt wordt, mag niet als advocaat werkzaamheden verrichten omdat deze titel beschermd is. Voor het gebruik van de aanduiding leraar of docent is dat niet het geval.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel slechts een onbepaalde formulering kent dat draagvlak moet bestaan bij een vertegenwoordiging van bevoegde gezagsorganen, terwijl de toelichting duidelijk spreekt over de sectorraden. Deze leden vragen of het wetsvoorstel ruimte laat dat in de toekomst het draagvlak ook op andere wijzen kan worden aangetoond dan middels het contact met de sectorraden.

Van belang is dat voor het voorstel van de beroepsgroep betreffende de herregistratiecriteria en valideringsregels draagvlak bestaat bij bevoegde gezagsorganen in de drie onderwijssectoren. In het betreffende artikel wordt dit aangeduid als «vertegenwoordiging van» omdat niet de verwachting is dat alle afzonderlijke schoolbesturen hiertoe zullen worden geraadpleegd. In de memorie van toelichting is dit nader ingevuld als «sectorraden». Daarmee is niet uitgesloten dat in de toekomst het draagvlak ook kan blijken langs een andere wijze van vertegenwoordiging. Op dit moment ligt die van de lijn van de sectorraden het meest in de rede.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het voorstel niet een meer toegespitste formulering bevat waarin ten minste ook van een representatieve vertegenwoordiging sprake is.

Bij het vaststellen van de herregistratiecriteria zal de Minister nagaan of sprake is van draagvlak bij de schoolbesturen, hetgeen onder meer betekent dat de criteria gezien kunnen worden als de uitkomst van een gedragen proces. Dit houdt in dat ook bezien zal worden of door de wijze

waarop bevoegde gezagsorganen bij het proces van de beroepsgroep zijn betrokken, ook sprake is geweest van een representatieve vertegenwoordiging.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker