

De Vries

men denken dat men in de praktijk een loopje kan nemen met wat de wet voorschrijft, dan verwijs ik naar de nieuw aangeschafte prullenmand op mijn departement. Ik hoop echter dat die weinig propfen papier zal gaan bevatten.

Het praten over dit soort uitzonderingen is interessant, maar de goede trouw en inzet van het lokaal en provinciaal bestuur moeten verder niet ter discussie komen. Mocht iemand zwak zijn en voor de verleiding bezwijken – dat kan gebeuren, ook onder de huidige procedures; ik wijs bijvoorbeeld op eventuele conflicten in relatie tot grondwettelijke of andere wettelijke voorschriften over profielschetsen – dan zorgt de minister ervoor dat de wet naar de letter en de geest op een juiste wijze wordt uitgevoerd. Ik spreek namens het kabinet met overtuiging uit dat wij zeer hopen dat de Kamer deze gedachtegang van de regering zal kunnen volgen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Aangezien volgens de planning de dupliek inzake de referendumvoorstellen nog voor de lunchpauze zou plaatsvinden, vraag ik bij dezen de minister hoe lang naar zijn inschatting die dupliek zal duren. Het zal namelijk van de duur ervan afhangen, of wij die nog voor de lunchpauze zullen houden.

Minister **De Vries**: Als u mij een indicatie kunt geven van de marges die u zelf hanteerbaar acht...

De **voorzitter**: Neen, ik wil graag weten hoe lang die dupliek ongeveer zal zijn.

Minister **De Vries**: Ik schat ongeveer drie kwartier.

De **voorzitter**: Dan lijkt het mij goed nu te schorsen voor de lunchpauze tot half twee. Dan hangt het vervolgens mede af van de agenda van de minister van Onderwijs of wij dan eerst het wetsvoorstel inzake de leraren-in-opleiding zullen behandelen en vervolgens achter elkaar genoemde dupliek, inclusief afhandeling, en vervolgens de tweede termijn inzake de benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koningin. Dus of wij na de lunchpauze eerst met genoemd onderwijsvoorstel of

met de dupliek beginnen, horen de leden nog tijdens de lunch.

De vergadering wordt van 12.30 uur tot 13.30 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs ter bestendiging en actualisering van de regels over de leraren-in-opleiding (leraren-in-opleiding) (27597).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. De rechtspositie van leraren-in-opleiding wordt door deze wetswijzigingen na een periode van experimenteren wettelijk vastgelegd. Dat is een loffelijk streven. Op het eerste gezicht is deze wet een hamerstuk. Maar bij een tweede blik zijn er toch wel degelijk problemen die tot een openbare discussie in dit huis aanleiding geven. Ik ben de minister zeer erkentelijk dat hij daarvoor hier aanwezig is. Er zijn namelijk twee soorten leraren-in-opleiding: zij die als stagiair werken en zij die, in het kader van een duale opleiding, als werknemer werken. Alleen de rechtspositie van deze laatste groep wordt wettelijk geregeld. Zolang er maar duidelijk gemarkeerde verschillen tussen die twee groepen bestaan, hoeft dat geen probleem te zijn. Op papier zijn die verschillen er ook. De minister heeft ons in de nota naar aanleiding van het verslag een overzicht doen toekomen, waarin dat duidelijk is opgeschreven. Daarvoor mijn dank.

Het probleem zit hem in de praktijk. Door het lerarentekort worden leraren-in-opleiding die als werknemer werken vaak meer taken toebedacht dan eigenlijk mag en krijgen zij minder begeleiding en toezicht dan eigenlijk zou moeten. Door datzelfde lerarentekort worden stagiairs vaak voor precies dezelfde taken ingezet als leraren-in-opleiding die werknemer zijn en met even weinig begeleiding. Als de nood hoog is, moet dat wel. Een les laten uitvallen is allicht slechter dan een klas les laten geven door een

onbevoegde docent. De stagiairs hebben zelf aan de bel getrokken en hun noodkreet is tot de Tweede Kamer doorgedrongen, die twee moties unaniem heeft aanvaard: de motie-Hamer die de regering uitnodigt een "actieve rol" te vervullen om gelijke behandeling in de praktijk te verzekeren en de motie-Van der Hoeven die aandringt op adequate begeleiding en gelijke beloning in het geval van gelijk werk.

Dus daar hebben wij het probleem op tafel: door op papier een regeling te maken waarvan iedereen weet dat de praktijk daar niet aan zal voldoen, werkt de overheid willens en wetens aan wetgeving die leidt tot ongerechtvaardigde ongelijke behandeling. En wat doet de Tweede Kamer? Daar gaat men niet over tot het terugzenden van de wet voor reparatie of tot het aannemen van amendementen, wat trouwens in dit geval technisch lastig geweest zou zijn. Nee, men neemt met algemene stemmen een paar goed bedoelde maar tot weinig verplichtende moties aan! Wat is dat voor bijdrage aan het proces van wetgeving, mijnheer de voorzitter? Als de Tweede Kamer haar wetgevende taak zo lichtvaardig opvat, is het een raadsel waarom mevrouw Van Nieuwenhoven eigenlijk vindt dat de Eerste Kamer absoluut overbodig is. Laat zij er eerst eens voor zorgen dat de Tweede Kamer betere wetten aanneemt.

Het is onze taak als Eerste Kamer om de kwaliteit van de wetgeving in het oog te houden. Doen wij dat in dit geval, dan zijn er twee voor de hand liggende constatering. In de eerste plaats dat zolang er sprake is van een lerarentekort – en het einde daarvan is nog lang niet in zicht – deze wet een praktijk bevordert die in strijd is met de Algemene wet gelijke behandeling. Wat denkt de minister daaraan te doen? Hij heeft een brief gestuurd naar de scholen om hen ertoe te bewegen leraren-in-opleiding die stagiair zijn en die gelijk werk doen aan LIO-werknemers een gelijke beloning te bieden. Is dat werkelijk voldoende? Ik heb uit de krant begrepen dat deze minister vindt dat het onderwijs niet per brief of per circulaire moet worden geregeerd. Kan er meer gedaan worden om de gelijke behandeling van leraren-in-opleiding die stagiair zijn te verzekeren? Zijn er bijvoorbeeld voldoende budgettaire mogelijkheden die de scholen in

Witteveen

staat stellen om echt iets te doen voor deze stagiairs? Wat moet er gebeuren als de inspectie binnenkort tot de conclusie komt dat er in de praktijk sprake blijft van ongerechtvaardigde ongelijke behandeling?

De tweede constatering heeft een algemenere strekking. In het onderwijsveld wordt regelgeving wel vaker ingevoerd, terwijl de betrokkenen al van tevoren weten dat de praktijk heel anders zal zijn dan de wet of regeling met zoveel woorden voorschrijft. Wetten krijgen zo een fictieve status. Maar dat zouden wij als wetgevers eigenlijk niet moeten doen, want als er één ding is wat mensen redelijkerwijs van de wet mogen verwachten, dan is het wel dat wetten zo uitgevoerd worden als ze op papier staan en dat de kloof, die er altijd is, tussen het recht op papier en het recht van de praktijk zo klein mogelijk wordt gehouden. Als het om gelijke behandeling gaat, is dat een zwaarwegende overweging die de minister hopelijk zal aansporen tot een actievere bemoeienis met dit probleem. In dat verband hoor ik graag hoe hij zich precies de uitvoering van die moties voorstelt. En als die actievere inzet al niet vereist is om de kwaliteit van de wetgeving te bevorderen, dan is die wel nodig om ervoor te zorgen dat het beroep van leraar en de opleiding tot leraar niet nog dieper wegzinken dan nu al het geval is.

□

De heer **Veling** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. De reden waarom ik het woord voer naar aanleiding van dit wetsvoorstel is vooral gelegen in mijn zorg over de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in het onderwijs en met name ook de zo belangrijke waarborging van de kwaliteit van leraren. Dat zijn zaken die de minister evenzeer ter harte gaan als ons allen. De personeelsproblemen in het onderwijs zijn groot en die zullen zeker in bepaalde delen van het onderwijs nog groter worden. Er is natuurlijk op allerlei manieren gepoogd om daaraan tegemoet te komen. Salarismaatregelen zullen een positieve invloed hebben. Ook de zij-instroom is een mogelijkheid om knelpunten op te lossen, zij het dat daar strubbelingen zijn, zoals recentelijk bleek. Maar dat is een zaak die wij opnieuw met de staatssecretaris zullen bezien. Het uitsplitsen van

docentfuncties, differentiatie in taken; allerlei mogelijkheden om aan het vraagstuk te werken.

In zekere zin past het LIO-schap daar ook in, maar dan wel op een indirecte manier. Althans, zo is het steeds voorgesteld. De LIO-route geeft de mogelijkheid voor studenten en voor scholen om een keuze te doen – een bredere keuze te doen dan tot nu toe mogelijk was – voor een opleidingsroute die past bij de leerstijl van de student. De praktijk bewijst dat het goed gaat. Ik kan er ook van getuigen. Zeker in de afgelopen periode zijn er mooie voorbeelden geweest, waarin zorgvuldig en op de maat van de situatie afgestemde LIO-constructies zijn bedacht en uitgevoerd. Nu zal dat niet meer kunnen, tenzij er een structurele mogelijkheid wordt geschapen. Die mogelijkheid komt er, met begrenzing: een minimumaantal studiepunten en de omvang van de aanstelling wordt aan regels gebonden. Daar is veel positiefs over te zeggen.

De minister zegt in de nota naar aanleiding van het verslag dat scholen in het kader van goed integraal personeelsbeleid bepalen of zij een leerlingwerknemer binnen hun school willen opleiden of dat zij meer behoefte hebben aan een stagiair. Dat klinkt mij te optimistisch en te onschuldig in de oren. In een tijd van grote krapte op de arbeidsmarkt zal de instroom uit de lerarenopleidingen onder druk staan en dan zal het LIO-schap een eigen dynamiek krijgen. Dan komt de vraag naar de kwaliteit in beeld. Mensen die in opleiding zijn en die zien dat een collega-student betaald krijgt voor wat hij doet, willen natuurlijk ook beloond worden voor het werk dat zij doen. Dat is volstrekt logisch. Zij zullen dus voor scholen kiezen die zo omhoog zitten, dat zij daaraan willen meewerken. Scholen hebben immers mensen nodig en die willen wel belonen. Zij zullen toch al onbevoegden moeten aanstellen. Waarom zou het op die manier niet kunnen? Soms zullen zij daarvoor stagiairs inzetten, maar dat heeft natuurlijk zijn beperkingen, zoals de minister in de nota naar aanleiding van het verslag stelt. Soms zullen zij kiezen voor een LIO-constructie. Men moet echter niet onderschatten hoe groot de druk op scholen is wanneer zij personeelsproblemen hebben.

In dit verband geef ik een voorbeeld uit de praktijk: de

hogeschool Windesheim in Zwolle is op een ambitieuze manier bezig om de lerarenopleidingen en de scholen aan elkaar te verbinden. Men wil de scholen samen met de lerarenopleidingen verantwoordelijk maken voor de opleiding van leraren. Dat betekent dat er een uitgekiend stageprogramma is, waar scholen bij betrokken zijn enz. Het probleem is echter dat de betaalde LIO een soort concurrent wordt. Ik citeer uit de nieuwsbrief van Windesheim in samenwerking met andere scholen: "De school als een medeopleider van aankomende leraren is een prachtig ideaal. Maar omdat de mogelijkheid van het betaald LIO-schap ruimer is geworden, zijn de vierdejaarsstudenten van de lerarenopleiding in Zwolle minder goed te sturen. Tot op het laatste moment kiezen zij voor een betaalde LIO-plaats, en geef ze eens ongelijk." Verderop wordt nog gezegd: "Het probleem is echter dat op deze wijze Windesheim steeds minder betrouwbaar wordt in het nakomen van afspraken naar scholen toe wat de plaatsing van LIO's betreft." Dat illustreert dat door de krapte op de arbeidsmarkt en de begrijpelijke wens van studenten om iets te verdienen, de zo fraai geformuleerde integrale afweging van scholen en opleidingen om de leerroute te kiezen die het best bij de leerstijl van de student past, toch wat onder druk komt te staan. Dit zal een dynamiek zijn die stuwt in de richting van dualisering, in welke vorm dan ook. Je moet je daarom afvragen of er geen vragen te stellen zijn bij het concept van die dualisering. Dan komt hetgeen tot nu toe is gepubliceerd over de bevindingen bij duale opleidingen in het hbo en het wo in beeld.

In het verleden is er ooit een urgentieopleiding geweest voor welzijnswerkers. In die tijd waren de welzijnswerkers niet aan te slepen. Dat is niet in alle opzichten een succes geweest, vooral niet omdat dit de kwaliteit onder druk zette. Dreigt iets dergelijks hier niet ook? Het succes van de duale opleidingen is tot nu toe niet erg groot. 30% van de studenten krijgt een diploma. Dat betekent overigens niet dat het bij 70% mislukt, want zij gaan wellicht iets anders nuttigs doen. Belangrijker is misschien wel dat de bevindingen over de kwaliteit zorgen baren. De kwaliteit van deze opleidingen staat onder druk. Dat is gebleken in de verpleegkunde.

Veling

De heer H. Dalen van het "Landelijk expertise- en informatiecentrum overleg duaal onderwijs" zegt dat men te gemakkelijk in het duale avontuur is gesprongen. Ik ben er bang voor dat de druk van de arbeidsmarkt bij de combinatie van geld verdienen en opleiden, de kwaliteit van de lerarenopleiding onder druk zet. Zijn wij met het LIO-schap, als het de koninklijke weg wordt en mogelijk andere varianten gaat verdringen, wel op de goede weg? Wij zullen ons niet verzetten tegen het mogelijk handhaven van het LIO-schap, maar ik ben wel wat beducht voor de eigen dynamiek die deze vorm van opleiding kan krijgen, waardoor de kwaliteit van de lerarenopleiding onder druk kan komen te staan.

Misschien geeft het wel te denken over de wijze waarop de kwaliteitsborging moet plaatsvinden. Hier wordt gekozen voor het nauwkeurig reguleren van de opleidingen: hoe lang mag het duren, wat mag het kosten, hoeveel punten zijn ermee gemoeid? Beschouwt de minister niet precies dit als een overmaat aan regelgeving door het ministerie, zeker als je verschillende varianten mogelijk maakt? Moet je geen andere vorm van borging van de kwaliteit van de opleidingen, van de instroom van leraren, proberen te realiseren? Dan kun je ervan afzien om de manier waarop de opleidingsinstituten samen met de scholen de opleiding vorm moeten geven, te regelen.

□

Minister **Hermans**: Voorzitter. Ik wil beginnen met te zeggen dat de kwaliteit van wetgeving een punt is dat bij de beide huizen van het parlement moet blijven. Ik blijf daar verder buiten. Wat hier op tafel ligt, vind ik als medewetgever van zodanig kwaliteit dat ik het vandaag met alle soorten van genoegens wil verdedigen. Laat ik daar ook tegenover de heer Witteveen helder over zijn.

Belangrijk is dat iedereen heeft geconstateerd dat het probleem van het lerarentekort vraagt om een aantal maatregelen dat de onderwijsarbeidsmarkt opengooit. Het vraagt om maatregelen die een andere instroom in het onderwijs mogelijk maken dan tot nu toe het geval was. In de discussies aan de overkant heb ik in het kader van Maatwerk 1 en

Maatwerk 2 een aantal maatregelen afgekondigd die deze mogelijkheid hebben geopend. Een van de punten in Maatwerk 2 was om de scholen in de positie van opleidingschool te plaatsen. De heer Veling doelde daar al op. Ik heb gezien dat dit in de mij toch zeer goed bekende stad Zwolle en in de hogeschool Windesheim ook zodanig is opgepakt. Ook andere hbo-opleidingen geven daar een forse invulling aan.

Ik ga eerst in op het verschil tussen de leraar-in-opleiding, de LIO, en de stagiair. In de nota naar aanleiding van het verslag voor de Eerste Kamer heb ik op pagina 3 het onderscheid aangegeven. De heer Witteveen doelde daarop. Ik zal dat formele punt nu niet aanhalen. Dat is de heer Witteveen duidelijk.

Misschien kan ik helder aangeven op welke wijze ik inhoud heb gegeven aan de moties. Ik vond dat de moties in dit verband goed konden. Amending was niet nodig. Waarom zou je in de wet wel een stage voor de lerarenopleiding regelen en alle andere stages niet? Het specifieke punt om stages te regelen in de wet kon ik niet onderschrijven. Daar heb ik mij dan ook in de Tweede Kamer tegen verzet. Ik heb ook gezegd dat wij in feite op een hellend vlak terechtkomen als dat gebeurt, want dan moeten wij alle stages in alle opleidingen formeel gaan regelen.

Hoe kan ik zonder centraal aan te sturen dat een school iemand op een bepaalde wijze moet aanstellen, toch de positie van de desbetreffende student sterk maken? Dat moet ik doen aan de hand van een aantal duidelijke lijnen en aan de hand van extra budgetten. Die zijn er gekomen, onder andere bij de laatste verlenging van de cao. Er is meer dan 600 mln gulden aan de schoolbudgetten toegevoegd. Het blijkt ook dat scholen die budgetten nadrukkelijk gaan gebruiken. In totaal is er bijna 1,1 mld gulden beschikbaar aan vrij te besteden schoolbudgetten. Er is dus ruimte om daarop in te spelen. Dat zal de heer Veling ongetwijfeld ook in zijn eigen situatie gezien hebben.

Wat gebeurt er wanneer een student van de pabo op een school formeel hetzelfde werk doet als een leraar-in-opleiding? Hij werkt dus in feite op basis van een ontheffing van de bevoegdheid alsof hij LIO is. Ik heb wel degelijk uitvoering gegeven aan de moties. In de cao heb ik het

zo geregeld dat elke vierdejaars student die betaald LIO wil worden, in de school werk krijgt en waarvoor op basis van deze wet ontheffing van de beroepsvoorschriften vereist is, aanspraak kan maken op de rechtspositie LIO inclusief salaris. Hij moet wel in de school werk krijgen. Iemand die LIO wil worden kan wel naar een school gaan en zeggen dat die school hem alleen maar mag aannemen als hij LIO mag zijn, maar dan kan de school antwoorden dat zij daar geen plaats voor heeft of dat niet wil. Krijgt men op de school geen salaris, maakt men geen aanspraak op salaris en beroept men zich niet op deze bepaling in de cao, dan is er sprake van een stageplaats. Wordt de stageplaats door de school op dezelfde manier ingevuld als een LIO-plaats, dan is het bevoegd gezag van de school in overtreding met de afspraken die op dat punt zijn gemaakt. De stagiair die hetzelfde werk moet doen als de LIO maar door de school niet als zodanig wordt gehonoreerd, kan op basis van ongelijke behandeling bezwaar aantekenen bij het bevoegd gezag van de school. Leidt dit voor hem of haar niet tot een positieve uitspraak, dan kan hij een normale rechtsgang inzake gelijke behandeling volgen. Apart regelen in deze wet is daarom naar mijn mening niet nodig. Ik kan dat wel doen, maar dan heb ik een overdaad aan regelgeving.

Een ander belangrijk punt is dat de positie en de rol van de LIO heel anders is dan de positie en de rol van de stagiair. Een stagiair is met zijn studie bezig en heeft geen aanstelling. Een LIO heeft wel een aanstelling en daar hoort een salaris bij. Krijgt een stagiair die het werk doet een te hoge stagevergoeding, dan ontstaan fiscale problemen. De heer Witteveen vraagt terecht of het in de praktijk niet verkeerd uitwerkt en of wij het wel voldoende kunnen regelen. Naar mijn mening bieden allerlei andere regelingen en aanpalende wetgeving echter voldoende waarborgen, zodat wij het op deze manier goed kunnen regelen. Daarbij komen nog de cao en de budgetten. Er zijn concrete afspraken gemaakt. Op die manier kan goed invulling worden gegeven aan datgene wat hiermee beoogd is.

Iets heel anders is waar wij op termijn naartoe gaan. Er worden dezer weken vele debatten gevoerd. Vorige week of deze week heb ik in de Tweede Kamer een debat gehad

Hermans

over de vraag in hoeverre scholen die opleidingsschool zijn samen met pabo's de bevoegdheid moeten krijgen om zelf certificering en borging af te geven. Dan is er niet alleen maar één borgingsinstantie, namelijk de pabo's. Ook scholen en eventueel derden krijgen dan die rol. Dan wordt gewerkt met de wetgeving rond de accreditatieraad. Opleidingen worden geaccrediteerd. Er worden certificeringen gegeven op basis van nationale en internationale maatstaven van kwaliteit. Opleidingen, waar ze ook gegeven worden, moeten daaraan voldoen. Het gaat niet meer om het instituut, maar om de opleiding. Dat hele systeem bij elkaar moet ertoe leiden dat wij een gegarandeerde opleidingskwaliteit krijgen.

Je zou nog een stap verder kunnen gaan. In de wet beroepen in het onderwijs, die binnenkort in het kabinet zal worden behandeld, worden de bevoegdheden en bekwaamheidsvereisten aangegeven voor mensen die bij het proces van het primair onderwijs betrokken zijn. Als wij dat helder met elkaar geregeld hebben, is het aan het bevoegd gezag om te bezien op welke wijze invulling wordt gegeven aan de taak om kwalitatief goed onderwijs te geven. Dat kan zich in allerlei variaties voordoen. Het hoeft niet meer per se te gaan om één leraar op één klas. Het kan ook gaan om een aantal leraren, een aantal onderwijsassistenten, een aantal stagiaires of LIO's die gezamenlijk een hele groep voor hun verantwoordelijkheid nemen om die op te leiden tot het niveau dat wij hebben afgesproken.

Er is dus sprake van een groot aantal aanpalende activiteiten rondom deze wet. De wet regelt precies datgene waarop de LIO zijn positie krijgt, namelijk in het ontheffen van de bevoegdheid om zelfstandig die rol te kunnen spelen. Natuurlijk moet daar goede begeleiding bij zijn. Een school die een LIO alleen maar voor de klas neerzet omdat er sprake is van een lerarentekort en vervolgens zegt: die klas is toch maar mooi bemenst, zal te maken krijgen met het bevoegd gezag in zijn rol van kwaliteitsbewaker van het leerproces op de school. De lerarenopleiding en de LIO of stagiair zelf hebben een rol bij het bezwaar maken tegen onvoldoende begeleiding of tegen onvoldoende vergoeding.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Een probleem lijkt mij te ontstaan als in een situatie van krapte zowel de student als de ontvangende school en wellicht vervolgens de opleiding de prioriteiten wat anders legt. Er moet iemand voor de klas. Dat zal linksom of rechtsom geregeld moeten worden. Het systeem kan onder druk komen te staan. Daar moet de overheid een waarborg bieden voor de kwaliteit van leraren. In een situatie van schaarste kan het hele systeem erg onder druk komen te staan. Binnen het systeem zal zich vanzelfsprekend een tegenkracht gaan voordoen. Dan is de minister aan zet.

Minister **Hermans**: Dit punt laat mij vanzelfsprekend niet onberoerd. Ik ben een huis aan het opbouwen om te komen tot autonome scholen met een eigen verantwoordelijkheid. De kwaliteitsbeoordeling en -borging is daarin een zaak van de minister. Wij krijgen straks de wet beroepen in het onderwijs, waarin de kwalificaties, bekwaamheidsvereisten staan voor degenen die bij het proces van het primair onderwijs betrokken zijn. Het kan één leraar met vier onderwijsassistenten zijn die een bepaalde groep voor zijn rekening neemt.

Verder is er nog de wet op het onderwijstoezicht, die niet alleen ziet op de deugdelijkheid, maar met name ook op de kwaliteit van het proces, op basis van het eigen interne kwaliteitssysteem van een school. Ik kan niet bij 8000 scholen iedere dag kijken of er niet ergens een keer wat fout gaat. Maar als de kwaliteit van het onderwijs lijdt onder een verkeerde invulling van deze mogelijkheden, dan moet de onderwijsinspectie in haar integraal schooltoezicht daar melding van maken en dan moet op dat punt actie worden ondernomen.

Dan noem ik nog de horizontale verantwoording van de school aan haar omgeving. Er is een discussie gaande over de medezeggenschapsstructuren. Er zullen mogelijkheden worden gecreëerd om via ouders of via de rol van de inspectie corrigerend op te treden bij dit soort kwaliteitsproblemen.

De eerste verantwoordelijkheid ligt echter bij het bevoegd gezag van de school. Dat moet zorgen voor een kwalitatief goed onderwijsproces aan de hand van een aantal kwaliteitscriteria. Ik ben er niet bevreesd voor dat onder druk van de arbeidsmarkt

het door de heer Veling gevreesde scenario optreedt. Wel verwacht ik dat scholen in toenemende mate in hun personeelsbeleid veel gedifferentieerder zullen opereren. Met ontwikkelingen als team teaching zal de schaarsteproblematiek beter worden aangepakt.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Ik blijf sceptisch. Is er toch niet een zeker risico? Verdienen en studeren zullen worden gecombineerd. De minister wijst op de waarborgen, maar die stellen mij niet gerust. Dat betekent overigens niet dat wij nu niet met die LIO's verder moeten. Het is een punt van aandacht. Het kan toch niet zo zijn dat wij ingrijpen op het moment dat de examenresultaten van het voortgezet onderwijs tegenvallen? Wat is er dan al niet gebeurd? Het systeem moet zodanig in elkaar steken, dat ook op korte termijn terugkoppeling plaatsvindt, dat er feedback is wanneer de kwaliteit tegenvalt. Dat wordt lastiger als studenten aan het idee wennen dat zij al heel snel gaan verdienen en er ook wat bij studeren. Ik overdrijf, maar ik heb wel de nodige zorgen.

Minister **Hermans**: Ik begrijp de zorg, maar ik deel niet de negatieve interpretatie die erna komt. Het bevoegd gezag krijgt een grotere verantwoordelijkheid, ook voor het onderwijs- en leerproces. Het heeft er alle baat bij om de naam van de school hoog te houden. Als er een inspectierapport komt waarin staat dat men in feite maar wat heeft gedaan met de regels, dan ontstaat voor die school een probleem. Het is onmogelijk dat de minister van OCW op 8000 basisscholen iedere dag opnieuw kijkt of alles precies goed gebeurt. Ik moet met een aantal algemene instrumenten, bouwend op de eigen verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, komen tot een kwaliteitsnormering.

De heer **Veling** (ChristenUnie): Die kwaliteit is natuurlijk ook voor de scholen een punt van aandacht. Als er echter te veel lessen uitvallen, heb ik morgen boze ouders op de stoep. Als ik mensen binnenhaal die kwalitatief niet zo sterk zijn, dan heb ik die boze ouders niet, maar dan heb ik over een jaar of wat misschien een medezeggenschapsraad die constateert dat de examenresultaten

Hermans

wat laag zijn. Dat werkt in een verschillende fasering.

Minister **Hermans**: Ik begrijp uw punt, maar ik kan u niet geruststellen. Ik kan slechts aangeven dat een aantal waarborgen is ingebouwd. Ik wijs op de redelijk snel opkomende forse tekorten. Het tekort aan opleidingsplaatsen in het voortgezet onderwijs is groot, terwijl het primair onderwijs een enorme stijging aan instroom heeft gezien. Ik verwacht dat scholen een ander type personeelsbeleid gaan voeren. Scholen zullen veel meer prelude-rend op de toekomst bezien hoe zij het binnenhalen van een LIO kunnen plaatsen in hun algemeen personeelsbeleid.

Bij de begrotingsbehandeling van een tijdje geleden heb ik aangegeven dat het niet alleen gaat om extra middelen voor het personeelsbeleid, maar ook om het totale budget. Voor het totaal van het Nederlandse onderwijs is er 1,1 mld gulden bijgekomen. De schoolleiding bekijkt hoe de problemen kunnen worden opgevangen. Daarin is de positionering van een leraar-in-opleiding goed geregeld. Zowel de stagiaire als de LIO moeten zelf hun verantwoordelijkheid nemen als hun school het op dit punt laat afweten, bijvoorbeeld als het gaat om de betaling. Zij moeten op dat moment de wegen bewandelen die daarvoor in de algemene wetgeving beschikbaar zijn. Ik begrijp het genoemde punt. Ik verbind daar alleen niet de conclusie aan dat het wellicht die kant op zal gaan. Ik denk alleen dat we een aantal waarborgen hebben ingebouwd, terwijl ik wil dat de mechanismen die we hebben neergezet beter tot uitdrukking komen. De ouders zullen natuurlijk eerst, als kinderen naar huis worden gestuurd, klagen, wat zij ook zullen doen als de eindexamenresultaten tegenvallen. Dan krijgen de scholen dus een probleem, want als dat twee of drie jaar achter elkaar gebeurt, heet die school niet meer goed te zijn. Dus zal het bevoegd gezag in zijn personeelsbeleid ervoor moeten zorgen dat men daarop goed inspeelt, wetende hoe moeilijk de arbeidsmarkt op dit moment is en hoe snel het tot de mogelijkheden behoort dat er langs elkaar heen wordt gewerkt. Kijkend naar de manier waarop scholen omgaan met het personeelstekort, heb ik de indruk dat zij het niet alleen

uitermate serieus nemen, maar ook in toenemende mate strategisch bezig zijn met het voorkomen van dit soort problemen.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn verhelderende beantwoording. De passage over de cao had in de nota naar aanleiding van het verslag een nuttige functie kunnen vervullen.

Iets minder optimistisch ben ik in de inschatting van hoe de praktijk zich verder zal ontwikkelen. De heer Veling zei daar iets moois over: we hebben te maken met dynamiek in een situatie van schaarste. Ik denk dat dat de situatie heel goed typeert. Wanneer op een gegeven ogenblik stagiaires in de praktijk een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling ondergaan – ze moeten in de noodsituatie waarin de school verkeert bepaalde dingen doen, ten dele op basis van afspraken, maar ten dele ook om collega's niet te laten vallen of om te reageren op incidenten – vraag ik mij af of dat genoeg is om tegen de stagiaires te zeggen: er is altijd nog de gang naar de Commissie gelijke behandeling. Achteraf is alles natuurlijk recht te breien, maar het zou mooi zijn als er ook van tevoren meer duidelijkheid bestond.

In het overzicht van de verschillen tussen de LIO's en de stagiaires staat bij "duur en inhoud" voor de stagiaire aangegeven dat daarvoor geen kaders worden voorgeschreven in regelgeving, maar dat partijen overigens wel afspraken kunnen maken. Zou het misschien een idee te zijn om geen brieven te sturen of regelgeving uit te vaardigen, maar te inventariseren welke afspraken scholen met stagiaires maken? Het gaat om verschillende typen scholen in verschillende delen van het land, stedelijk of landelijk, enz., enz. Daarbij kan dan worden bekeken of de afspraken redelijk zijn, welke dan ter kwaliteitstoetsing kunnen worden voorgelegd aan de inspectie, onder verantwoordelijkheid van de minister. Op die manier zou misschien wat eerder zicht kunnen ontstaan op de vraag, of het structureel misgaat. Wellicht zou dan kunnen worden voorkomen wat de heer Veling in enige somberheid schetste, namelijk dat het eerst in de praktijk misgaat, terwijl we er pas vele jaren later door de grofmazige

beoordeling achterkomen dat er ergens iets moet zijn misgegaan. We missen de mogelijkheid om snel bij te sturen. Als het gaat om de bevordering van gelijke behandeling en het aantrekkelijk maken van het werk als stagiaire zou ik het prettig vinden als we een snellere feedback hebben. Misschien zou een manier kunnen zijn om eens te inventariseren welke afspraken er worden gemaakt, en wellicht om stagiaires steekproefsgewijs te vragen of ze tevreden zijn over hun stage, de begeleiding, de voorwaarden enz. Als zij zelf meer stem in het geheel krijgen, hoeven we misschien niet te wachten tot het misgaat.

□

Minister **Hermans**: Voorzitter. Ik begrijp de opmerking van de heer Witteveen over de passage over de cao. Ik meen dat de cao net na 15 juni is afgesloten. Het overleg van vandaag kan voor het maken van dat soort opmerkingen overigens mede worden gebruikt.

Ik zeg de heer Witteveen toe dat ik zal inventariseren, welke afspraken met stagiaires zijn gemaakt. Ik zal de inspectie vragen, in het onderwijsverslag van het komend jaar inzicht te geven in de exacte regelingen op het punt van LIO's/stagiaires. Ik zal ook zorgen dat de Eerste Kamer op dat punt de stukken krijgt. We hebben dan een snellere feedback. Een steekproef onder stagiaires lijkt me ook een punt om naar te kijken. Maar als het lerarentekort in het voortgezet onderwijs en het basisonderwijs wordt bekeken, zien we dat zich dat met name manifesteert in de Randstad, met name in de grote steden, en dan ook nog specifiek in sommige wijken daarvan. In gebieden daarbuiten kan men dus niet zo snel LIO worden, omdat daar voldoende ruimte is en men dus eerder als stagiaire aan de slag gaat. Daar kan dus enige ontevredenheid bestaan. Het gaat met name om die gebieden, waar de keuze tussen LIO en stagiaire mogelijk is. Waarschijnlijk begin volgend jaar zal de inspectie mij daarover rapporteren. Dan zal ik de Eerste Kamer daarvan zoals gezegd op de hoogte stellen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Hermans

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot opnemings van bepalingen inzake het correctief referendum (27033);**

- **Tijdelijke regels inzake het raadgevend correctief referendum (Tijdelijke referendumwet) (27034).**

(Zie vergadering van 3 juli 2001.)

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik dank de Kamer voor de inbreng in tweede termijn. Ik heb met grote belangstelling geluisterd naar de uiteenzettingen van de verschillende afgevaardigden. Zij gaven hun opvattingen over het referendum, de vertegenwoordigende democratie en de relatie daartussen. Evenals andere afgevaardigden mocht ik wat dat betreft een aantal interessante gedachteontwikkelingen constateren. Ik denk dat deze gedachtewisseling voor het begrip rond dit wetsvoorstel, maar zeker ook voor de onderstreping van het belang van het vertegenwoordigende stelsel en de verhouding tot het instrument van het referendum bijzonder vruchtbaar is. Dat zal ook in de toekomst blijken.

De heer Dölle heeft in zijn bijdrage het belang van de vertegenwoordigende democratie uitvoerig benadrukt. Verschillende andere sprekers hebben zich bij hem aangesloten. De heer Terlouw merkte in dat verband op dat de waardering voor het vertegenwoordigende stelsel ons in ieder geval bindt. Over dat belang zijn wij het grondig eens. Ik wil dat graag nog eens onderstrepen. Ik merk in de richting van de heer Terlouw op dat het feit dat ik niet in alle opzichten heb gereageerd op zijn interventie in eerste termijn inderdaad moet worden geïnterpreteerd op de manier, zoals hij al deed. Wij verschillen over het referendum niet van mening.

Over de vraag hoe wij het zwaarwegende belang van de

vertegenwoordigende democratie onder woorden moeten brengen, bestaan verschillende opvattingen in deze Kamer, ook al heb ik de indruk dat die verschillen afnemen. Misschien is dat het resultaat van de veelvuldige bespreking in het parlement van dit onderwerp. De heer Dölle bleef bij zijn afwijzing van het referendum, maar hij nuanceerde zijn eerdere standpunt enigszins door nu van een geringe inkeping van het vertegenwoordigende stelsel te spreken. Hij gaf ook aan dat wat het CDA betreft op het referendum niet langer een ideologisch taboe rust. In het land blijkt ook met grote regelmaat dat ook leden van het CDA van harte meewerken aan referenda. In ieder geval is daar ook van een zekere pluriformiteit sprake. Ik ben heel blij dat het CDA die verklaring in deze zaal heeft afgelegd. Ik denk dat dit ook voor de toekomst van belang is.

De heer Dölle heeft verder opgemerkt dat zijn standpunt, zoals ik wellicht verkeerd interpreteerde, niet was ingegeven door angst, maar door voorzichtigheid. Dat zal dan de voorzichtigheid van de moeder van de porseleinkast zijn geweest. Ik ben het met hem eens dat de representatieve democratie minstens zo belangrijk is als een porseleinkast, maar toch minder breekbaar, minder kwetsbaar. Ik heb er heilig vertrouwen in dat dit systeem en de ups en downs die af en toe te merken zijn, zeker wat betreft de opkomst van kiezers en de geïnteresseerdheid van burgers, toekomst blijft hebben. Het kan tegen een stootje.

De voorliggende voorstellen zijn de neerslag van een uiterst voorzichtige benadering. De heer Jurgens heeft dat terecht benadrukt, maar de beweging van de CDA-fractie stemt mij in ieder geval tot tevredenheid. Ik hoop dat wij ook in de toekomst in persoon kunnen meemaken dat het CDA van harte met een referendum kan instemmen.

De heer **Dölle** (CDA): Voorzitter. Twee aanvullingen. Ook in het voorlopig verslag hebben wij al gesteld dat er sprake is van een geringe inkeping. De heer Van Dijk stelde dat twee jaar geleden ook al. Wat betreft het ideologische herhaal ik dat wat ons betreft de idee van de volkssoevereiniteit – later kon dit ook bij de fractie van de ChristenUnie worden beluisterd – waar wij van oudsher wat tegen hebben niet in de

weg van het referendum staat. In die zin is deze kwestie ontideologiseerd.

Minister **De Vries**: Ik ben heel erkentelijk voor deze nadere verduidelijking.

De heer Van Heukelum heeft uitdrukkelijk verklaard dat de VVD ook niet tegen het referendum is. Dat hebben wij uiteraard in het programma van de VVD kunnen lezen. In zijn partij leven daarover verschillende opvattingen. Dat is in partijen niet ongebruikelijk. Ik heb wel het gevoel, naarmate wij langer over deze zaken spreken en elkaar kritisch de maat nemen, dat dit bevorderlijk is voor het kweken van meer begrip voor de betekenis die het referendum kan hebben. Ik ben in ieder geval zeer verheugd dat de heer Van Heukelum zich op onderdelen heeft laten overtuigen. Dat geldt ook voor het overgrote deel van zijn fractie.

De heer Holdijk kwam terug op een interessant artikel van Lindahl en Van Roermund in Openbaar Bestuur. Hij stelt de vraag waar wij eigenlijk met het referendum naar toe willen. Hij wekte daarbij de indruk dat wij op die vraag alleen een antwoord kunnen geven als wij een keuze kunnen maken uit twee mogelijke ontwikkelingsrichtingen, namelijk het referendum als toevoeging aan een vertegenwoordigend stelsel, of het referendum als element van een vertegenwoordigend stelsel. Ik heb aarzelingen om die keus als dwingend te beschouwen. Het is namelijk heel duidelijk waar wij naar toe willen. Wij willen naar een beslissend referendum. Dat is de volgende stap. Dat is inderdaad pragmatisch, maar ook wel duidelijk. Op de vraag welke interpretatie wij daaraan wensen te geven, ga ik niet in. Ik geloof dat ik in mijn positie, kijkend naar het niveau waarop de heren Lindahl en Van Roermund daarover spreken, beter niet aan de gedachtewisseling kan deelnemen, want die veronderstelt toch een zekere academische vrijheid.

Ik constateer dat verschillende woordvoerders, waaronder de heer Van Heukelum, het onderwerp van de ongewijzigde herindiening van een voorstel in tweede termijn niet aan de orde hebben gesteld. Ik ben daar gelukkig mee, want ik geloof dat de bezwaren daartegen uiteindelijk niet overeind zouden blijven. De heer Dölle concentreerde zich in zijn tweede termijn op het feit