

Vergaderjaar 2016–2017

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 22 november 2016

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel². Genoemde leden achten de invoering van verplichte deelname aan bij- en nascholing voor leraren een goede volgende stap in de professionalisering van deze beroepsgroep in navolging van andere, zeker gezien het toenemende belang van levenslange bij- en nascholing door de steeds snellere veroudering van kennis. Beroepsregistratie draagt ertoe bij dat beroepsbeoefenaren de verantwoordelijkheid nemen voor hun professionele ontwikkeling, zoals in andere beroepsgroepen reeds is gebleken. Deze leden hebben nog enkele vragen onder andere met betrekking tot de proportionaliteit en de uitvoerbaarheid van voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt de positie van leraren te versterken. Zij erkennen het belang van de gestelde doelen van het wetsvoorstel maar hebben wel vragen over de wijze van invoeren.

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Beuving (PvdA), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Kops (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Köhler (SP), Krikke (VVD), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (*vice-voorzitter*), Jorriitsma-Lebbink (VVD), Klip-Martin (VVD), Sietsma (CU)

² *Kamerstukken I*, 2016–2017, 34 458, A.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal vragen over het voorstel.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Graag maken zij gebruik van de gelegenheid de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderkennen de positieve intenties die aan dit voorstel ten grondslag liggen, namelijk de versterking van de positie van leraren en de versterking van hun beroeps-kwaliteit. Het wetsvoorstel wil dit realiseren door omschrijving van het beroep van leraar, de erkenning van diens professionele ruimte in de school en het vereiste dat de leraar zich registreert en zorgt voor het bijhouden van zijn bekwaamheid. De tijdens de parlementaire behan-deling³ ingebrachte gefaseerde invoering achten deze leden een verbe-tering vergeleken bij de aanvankelijk voorgestelde integrale invoering. Genoemde doelstellingen worden door deze leden ondersteund, maar zij hebben op grond van de voorgelegde stukken en het gewisselde met de leden van de Tweede Kamer nog enkele vragen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben met belangstelling kennisge-nomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen.

Invoering van het lerarenregister in relatie tot verbetering van de onderwijskwaliteit en stimulering professionalisering

De leden van de **VVD**-fractie erkennen het belang van een professionele standaard. Kan de regering aangeven hoe de ontwikkeling van de professionele standaard tot stand komt? Wie speelt welke rol bij deze totstandkoming? Hoe stimuleert de regering dat alle leraren betrokken worden bij het gesprek over de beroepskwaliteit van de beroepsgroep?

Deze leden constateren dat in het advies van de Commissie Leraren genaamd «Leerkracht»⁴ reeds werd gepleit voor het ontwikkelen van een publiekrechtelijk basisregister voor alle leraren, het neerzetten van een norm waaraan een excellente leraar moet voldoen, het zorgdragen voor certificering van trajecten voor bij- en nascholing en het samen met de beroepsverenigingen creëren van een stevige, eventueel regionale, basis voor uitwisseling en creatie van kennis over het beroep zelf. In welke mate is het huidige wetsvoorstel in de ogen van de regering een uitwerking van deze aanbevelingen en komt het daaraan tegemoet en in hoeverre draagt dit wetsvoorstel bij aan een meer professionele school?

De professionele ruimte van de leraar is volgens de regering een belangrijk fundament onder het wetsvoorstel lerarenregister, zo consta-teren de leden van de VVD-fractie. De regering stelt voor dat daartoe een professioneel statuut wordt ontwikkeld. De Raad van State stelt dat dat voorstel «niet nodig is» en spreekt van een «stapeling van procedures»⁵. De Raad verzoekt de regering in ieder geval de meerwaarde van deze bepaling uiteen te zetten en af te stemmen op reeds bestaande (mede)zeggenschapsregelingen. In het nader rapport⁶ verwijst de regering naar de memorie van toelichting⁷. Zou de regering in het kader van de proportionaliteitsvraag nog eens willen expliciteren waarom het

³ *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 458, nr. 8.

⁴ Rapport «Leerkracht» van de Commissie Leraren (Commissie Rinnooy Kan) uit 2007.

⁵ *Kamerstukken II*, 2015–2016, 34 458, nr. 4, pagina 26–27.

⁶ *Kamerstukken II*, 2015–2016, 34 458, nr. 4.

⁷ *Kamerstukken II*, 2015–2016, 34 458, nr. 3.

«professioneel statuut» een cruciaal element is voor een evenwichtig wetsvoorstel? En kan de regering aangeven wiens verantwoordelijkheid de totstandkoming van het professioneel statuut in de school is? Tevens vragen genoemde leden of de regering van mening is dat er een modelstatuut moet komen.

Kan de regering aangeven welke flankerende maatregelen nodig zijn bij het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Hoe zet de regering zich in om het lerarentekort aan te pakken? Welke rol ziet zij in het verhogen van de eisen van de lerarenopleidingen? Hoe zet zij zich in voor voldoende en adequaat bijscholingsaanbod? Hoe kan de professionele ontwikkeling van leraren gestimuleerd en gefaciliteerd worden? Hoe meent de regering dat de beroepsgroep tot verdere ontwikkeling kan komen? Kan zij cijfermatig onderbouwen dat er voldoende tijd en middelen ter beschikking worden gesteld? De regering benadrukt dat het wetsvoorstel een steun in de rug is voor het op een hoger plan brengen van de kwaliteit van het onderwijs. Dat wekt de suggestie dat er aanvullende maatregelen nodig zijn. Wat mogen deze leden op dit terrein van de regering verwachten, zo vragen zij. In hoeverre draagt het lerarenregister bij aan de verbinding tussen individuele professionalisering en schoolontwikkeling, vragen de leden van de PvdA-fractie. Immers, professionalisering en leren zou toch vooral een collectief en collaboratief proces moeten zijn en leren en professionaliseren zou uiteindelijk effect moeten hebben op de dagelijkse praktijk in scholen. Staat dit niet op gespannen voet met de inzet van het register als individueel instrument, zo vragen deze leden.

Eveneens vragen de leden van de PvdA-fractie graag aandacht voor het vrijwillige lerarenregister. Wat zijn de ervaringen met dit lerarenregister, zo vragen deze leden. Welk percentage van de leraren heeft zich vrijwillig ingeschreven? En hoe is het beoordelingskader tot stand gekomen?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie erkennen dat het register juist door zijn openbaarheid functioneel kan zijn. Tegelijkertijd wordt hiermee aan derden bekend gemaakt voor welk onderwijs hij of zij herregistratie wil verkrijgen. Kan hieraan, zo vragen deze leden, ook het risico verbonden zijn dat leerkrachten voorwerp worden van beoordeling en discussie bij ouders, mogelijk ook bij leerlingen en derden, op een wijze die niet dienstbaar is aan het doel van dit wetsvoorstel?

Heeft de regering overwogen het register een meer besloten karakter te geven, namelijk uitsluitend toegankelijk voor de bevoegde gezagen, zo vragen deze leden.

Onderkent de regering dat de professionele standaarden voor de leraar van doen (kunnen) hebben met de identiteit van de school en daarmee een aspect zijn van de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen? Hoe kan aan deze verantwoordelijkheid invulling worden gegeven als de standaarden een prerogatief zijn van de beroepsgroep, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie ten slotte.

Kwaliteit van bijscholing en gevolgen van onvoldoende bijscholen

Op dit moment is het niet duidelijk of er voldoende en adequaat nascholingsaanbod voor de verschillende beroepsgroepen van leraren ontwikkeld is en hoe de kwaliteit daarvan zal worden geborgd, zo merken de leden van de **D66**-fractie op. Ook zijn er geen transparante, en voor alle aanbieders toegankelijke, procedures voor de validering van het nascholingsaanbod. Deze leden vragen de regering op deze punten te reageren.

Een van de redenen voor dit wetsvoorstel is de verbetering van de kwaliteit van de docenten, merken de leden van de **SP**-fractie op. Voornaamste doel is het registreren van de bijscholing. Kan de regering een indicatie geven van de huidige bijscholingsactiviteiten van docenten? Zo ja, kan zij aangeven hoeveel docenten zich jaarlijks wel en jaarlijks niet laten bijscholen? Kan zij ook aangeven welke bijscholing wenselijk en noodzakelijk is voor een bekwaam docentschap, zo vragen deze leden.

Wanneer een docent besluit aan bijscholing te doen op het gebied van omgaan met autisme (in het kader van passend onderwijs) terwijl er geen leerlingen zijn in zijn klas die deze aandoening hebben, is dan de kwaliteit van het onderwijs daarmee gebaat, zo vragen deze leden.

Ofwel hoe voorkomt de regering dat docenten straks een cursus gaan volgen omdat er een cursus gevolgd «moet» worden? Is bijscholing niet juist een verantwoordelijk van het schoolbestuur dat goed doorheeft wat een school nodig heeft voor goed onderwijs? Behoort bijscholing ook niet tot de uitvoering van de onderwijsvisie van de school, zo vragen deze leden.

De regering heeft er voor gekozen om alleen de cursussen die gevolgd zijn te registreren. Kan de regering aangeven op welke wijze deze cursussen iets zeggen over de vakinhoudelijke kennis die wordt bijgehouden? Bijvoorbeeld in het vak Nederlands is hedendaagse literatuur belangrijk, merken deze leden op. Een docent dient op de hoogte te zijn van de laatst verschenen boeken en deze ook gelezen te hebben. Op welke wijze wordt een dergelijke vakinhoudelijke ontwikkeling bijgehouden? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de vakinhoudelijke kennis mee te nemen in het register? Graag ontvangen deze leden op dit punt een toelichting.

Graag vragen de leden van de **PvdA**-fractie aandacht voor de sanctie op het onvoldoende bijscholen: te weten verlies van lesbevoegdheid. Acht de regering deze sanctie werkbaar in de context van het lerarentekort? En in hoeverre is de regering van mening dat de sanctie evenredig is?

De leden van de **SGP**-fractie vragen de regering om aan te geven hoe kan worden voorkomen dat de beroepsgroep, als eigenaar van het lerarenregister, gaat bepalen welke maatschappelijke thema's leiden tot bijscholingsverplichtingen?

Beperkte reikwijdte

De leden van de **VVD**-fractie zouden graag van de regering vernemen waarom ervoor is gekozen om stimulering van professionalisering van docenten met dit wetsvoorstel als eerste ter hand te nemen in het basis-, voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs en niet in het hoger onderwijs. Lopen niet in laatstgenoemde sector juist de meeste met betrekking tot het docentschap ongeschoolde en niet bijscholende docenten rond, ook al doet initiële bekwaamheid daar nu zijn intrede met BKO, SKO, BKE en SKE? En geldt niet hetzelfde mutatis mutandis ook voor bestuurders en toezichthouders? Over dit laatste onderwerp hebben de leden van de VVD-fractie in de Eerste Kamer eerder dit jaar tijdens de plenaire behandeling van de wet versterking bestuurskracht⁸ aan de regering vragen gesteld. De Minister van OCW gaf toen aan het een interessant idee te vinden om te kijken naar mogelijkheden voor professionalisering van bestuurders en toezichthouders in onderwijsinstellingen.

⁸ *Handelingen I*, 2015–2016, 34 251, nr. 33, item 10, pagina 9.

De Minister zegde toe⁹ om daar met het veld over te spreken en deze Kamer ter zake te informeren in een brief waarin gekeken wordt hoe we in het onderwijs de kwaliteitsborging van bestuurders en toezichthouders beter vorm kunnen geven en wat we kunnen leren van andere organisaties. Kan de regering aangeven hoe het met de afhandeling van deze toezegging staat en wanneer genoemde brief kan worden verwacht?

Het wetsvoorstel is uitsluitend van toepassing op het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs en niet op het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs, constateren de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Kan de regering toelichten in welk perspectief de wet moet worden gezien als het gaat om het hoger onderwijs? Is het niet mogelijk ook voor po, vo en mbo te komen tot afspraken over de versterking van de kwaliteit van het personeel, zoals voor het hbo en het wo gebeurt, hetgeen kennelijk invoering van een registratie voor die docenten niet nodig maakt?

Registervoorportaal

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om het lerarenregister te voorzien van een registervoorportaal waarin de namen zijn opgenomen van leraren die nog niet geregistreerd kunnen worden in het lerarenregister. Gezien een ongewenste en niet boogde, maar mogelijke, negatieve uitstraling van een voorportaal (met inachtneming dat er uiteenlopende redenen kunnen zijn waarom iemand (nog) niet aan de registratie heeft kunnen voldoen) vragen zij de regering aan te geven wat de toegevoegde waarde is van de openbaarheid van deze voorportaalregistratie.

Kan de regering de leden van de **D66**-fractie inzicht geven in de rol van de onderwijscoöperatie bij de invoering van het register en het voorportaal? Op welke wijze wordt de positie van de individuele leraar in de coöperatie versterkt, vragen deze leden.

Invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal vraagt om stevige verankering met het HR-beleid van de scholen en afstemming met de school medezeggenschap. Kan de regering deze leden informeren hoe de scholen en hun vertegenwoordigende organen invloed uit kunnen oefenen op dit wezenlijke beleidsterrein?

Op dit moment zijn er veel onbevoegde leraren, zo merken deze leden op. Het lerarenvoorportaal registreert dat en geeft schoolbesturen de tijd de scholing tot bekwaamheid ter hand te nemen. Wanneer na deze periode de scholing niet is voltooid vervalt de mogelijkheid tot lesgeven, constateren zij. Juist deze tussenperiode dient de overheid te gebruiken om het leraarschap een zodanige impuls te geven dat het aantal onbevoegden sterk terugloopt. Kan de regering inzicht geven in de maatregelen die zij in wil voeren om dit te bewerkstelligen?

Registers in andere sectoren

In de voorbereiding van de wetsbehandeling hebben de sectorraden uit het onderwijs aandacht gevraagd bij de leden van de **VVD**-fractie voor de plaats van het registratieproces binnen de schoolcontext. Voor deze leden is dit een zwaarwegend punt. In het geval van het register voor bij- en nascholing in bijvoorbeeld de gezondheidszorg constateren zij dat een dergelijk register een goede toevoeging blijkt te zijn aan de bestaande systemen van kwaliteitszorg in de instellingscontext. Het doet niet af aan

⁹ Zie toezegging T02335 op www.eerstekamer.nl

de verantwoordelijkheid van bestuurders en aan de ter zake relevante relatie tussen werkgever en werknemer (zich uitend in jaargesprekken, persoonlijke opleidingsplannen, cao-afspraken, instellingsplan, personeelsbeleid en -dossier). Naast dat alles voeren beroepsbeoefenaren in de zorg nu ook zelf onderling het gesprek over het bijhouden van hun vak, stellen daar zelf (minimum) normen voor en registreren hun activiteiten in een portfolio, het «register», zo merken deze leden op. Die onderlinge dialoog verandert niet de positie van overheid, vakbonden en werkgeversorganisaties. Overheid en Zorginspectie zien er namens de samenleving op toe dat de beroepsgroep deze verantwoordelijkheid oppakt, vakbonden hebben hun eigen belangrijke rol en werkgevers zijn in de regel blij dat de beroepsbeoefenaren nu ook onderling in gesprek zijn en eisen aan zichzelf stellen. De werkgever in de zorg kan daarboven als voorheen zijn eigen afspraken maken met de beroepsbeoefenaar aangaande diens bekwaamheidsonderhoud, bijvoorbeeld in relatie tot profilering van de instelling. Hij heeft dus onverminderd de verantwoordelijkheid voor goede zorg en personeelsbeleid en ruimte voor het maken van keuzes als het gaat om het totaal van kwaliteitszorg in de instelling-context en de plaats van de beroepsbeoefenaar daarbij in het gehele team. In de zorg is deze expliciete differentiatie van rollen en verantwoordelijkheden een belangrijke sleutel gebleken tot het succes van team en instelling als geheel, constateren deze leden. In hoeverre onderschrijft de regering deze analyse van de situatie in de zorg? In hoeverre is de voorziene situatie in het onderwijs volgens de regering vergelijkbaar met die in de zorg en waarin wijkt deze ervan af? Welke conclusies trekt de regering in deze context uit afgeronde registerpilots?

Het lerarenregister is onder andere bedoeld om het vak leraar weer aantrekkelijker te maken, merken de leden van de **SP**-fractie op. Maar wanneer iemand besluit om (nu) geen les te geven, mag hij niet in het register worden ingeschreven. Dat maakt de kans dat het behaalde diploma waardeloos wordt groot, constateren deze leden. Waarom heeft de regering gekozen voor deze rigide opzet, waar behaalde diploma's waardeloos dreigen te worden? In Nederland zijn er maar enkele beroepen die aantoonbaar onderhouden moeten worden, voordat men de bevoegdheid verliest, zoals de bekende BIG-registratie. Waarom kiest de regering ervoor deze zware maatregel voor deze beroepsgroep in te voeren, zo vragen deze leden.

In de memorie van toelichting is sprake van bezinning van de regering op een «rijks-brede beroepenregistratie-autoriteit». Een aanduiding met waarlijk orwelliaanse associatie, zo constateren de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Wordt door de regering overwogen om, naast het bestaande publieke register voor individuele beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg (het BIG, dat wordt beheerd door het agentschap van VWS, het CIBG) en het thans voorgestelde lerarenregister ook voor andere categorieën functionarissen, die in de publieke sector werkzaam zijn, registratie in te voeren? De motivatie die wordt aangevoerd voor de openbaarheid van de gegevens van het lerarenregister («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») kan immers zonder meer ook worden toegepast op politieagenten, belastingambtenaren en andere ambtenaren met een service verlenende taak? Is een «rijks-brede beroepenregistratie-autoriteit» een opmaat naar verdere uitbreiding van registraties van publieke beroepsbeoefenaren, zo vragen deze leden.

Nut- en noodzaak van het wetsvoorstel en het invoeringsproces bezien in het bredere kader van onderwijswetgeving

Er wordt door verschillende partijen beargumenteerd dat het wetsvoorstel prematuur is, constateren de leden van de **D66**-fractie. Zo geven de Raad van State, de WRR en de PO-,VO- en MBO Raad aan dat het lerarenregister een sluitstuk zou moeten zijn van een breder en meeromvattend proces gericht op kwaliteitsverbetering. Op dit moment is niet duidelijk hoe de procedures van opnemings-, herregistratie- en doorhaling in het register, inclusief de arbeidsrechtelijke en financiële gevolgen daarvan verlopen. Deze leden vragen de regering dit toe te lichten.

De regering voorziet in een omvangrijk proces van invoering met AMvB's, afstemmingsoverleg en richtlijnen. Deze leden vragen de regering om dit proces van invoering preciezer te schetsen en daarbij de go/no-go momenten te benoemen en de rol van de Staten-Generaal daarbij aan te geven.

Een van de redenen om dit wetsvoorstel in te voeren is dat hierdoor het aantal onbevoegde docenten voor de klas wordt verkleind, constateren de leden van de **SP**-fractie. Tegelijkertijd constateert ook de Raad van State dat dit wetsvoorstel eerder een sluitstuk zou moeten zijn van beleid dan een startpunt. Wat gaat de regering doen om te voorkomen dat er straks een groot lerarentekort is dankzij dit wetsvoorstel?

Welk probleem wordt met het voorliggende wetsvoorstel opgelost, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie aan de regering. Waaruit blijkt dat de algehele kwaliteit van het onderwijs verbetering behoeft? Waaruit blijkt dat dan met name de kwaliteit van de leraren verbeterd dient te worden? En op welke wijze kunnen reeds bestaande instrumenten gebruikt worden om de kwaliteit van onderwijs in het algemeen en van leraren in het bijzonder te verbeteren?

Voorts vernemen deze leden graag van de regering welke nieuwe problemen mogelijk met het voorliggende wetsvoorstel worden gecreëerd. Vreest zij met deze leden dat het lerarentekort zou kunnen verergeren als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie vernemen graag binnen welk breder perspectief dit lerarenregister past. Hoe ziet de regering de kritiek die o.a. door de Raad van State op het wetsvoorstel is geuit, namelijk dat de echte problemen in het onderwijs niet zitten in ontoereikende registratie, maar in de tekorten aan leerkrachten, de werkdruk en andere onderwijs gerelateerde problematiek, zo vragen deze leden.

Uit de behandeling van het wetsvoorstel blijkt dat met het lerarenregister meerdere doelen worden nagestreefd, constateren de leden van de **SGP**-fractie. Enerzijds betreft dit het versterken van het imago van de leraar, anderzijds betreft het een middel om af te dwingen dat de kwaliteit van het leraarschap wordt verhoogd. Blijkbaar hebben de maatregelen tot nu toe niet geleid tot verhoging van de kwaliteit en borging daarvan, merken deze leden op. Waarom verwacht de regering dat dit middel wel gaat bewerkstelligen dat de bevoegdheidseisen worden gehanteerd en gehandhaafd? Bestaat hierbij niet het risico dat het lerarenregister als dwangmiddel juist geen versterking van het imago van de leraar betekent, zo vragen deze leden.

«Leraren in Actie»

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat steun van betrokken organisaties voor een systeem van kwaliteitsborging een voorwaarde is voor de uitvoerbaarheid ervan. In de zorg heeft het verwerven van steun voor het beroepsregister tientallen jaren in beslag genomen. Dit werd voor een groot deel veroorzaakt door vrees voor verlies van autonomie bij werkgevers, bonden en de beroepsgroep zelf. Achteraf blijkt deze angst ongegrond en blijkt het systeem in de zorg goed uitvoerbaar en van concrete meerwaarde, constateren deze leden. Dit niet in de laatste plaats tot tevredenheid van werkgevers en van patiënten die er nu op kunnen rekenen dat alle beroepsbeoefenaren in Nederland in een systeem van «peer review» hun vak bijhouden, tenminste op een niveau dat zij als professionals zelf redelijk en noodzakelijk achten. Hoe kijkt de regering op dit moment aan tegen de ontwikkeling van draagvlak bij de verschikkende actoren, inclusief de beroepsgroep, voor het lerarenregister? Wat is de reactie van de regering op de inhoudelijke argumenten van het initiatief «Leraren in Actie»¹⁰?

Inmiddels is er onder de leraren veel ophef ontstaan door dit wetsvoorstel, zo merken de leden van de **SP**-fractie op. Hoe beoordeelt de regering het feit dat er binnen een week ruim 17.000 handtekeningen zijn opgehaald¹¹ tegen dit wetsvoorstel? Het door de actiegroep «Leraren in Actie» aangehaalde argument is dat dit een opgelegd instrument is wat niet aansluit bij de belevingswereld van de docent. Deze leden verzoeken de regering hierop te reageren.

Hoe beoordeelt de regering, mede in het licht van de petitie van de Lerarenvakbond Leraren in Actie, de actuele mogelijkheden om te volstaan met een vrijwillig register, zo vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Hoe waardeert de regering, die aangeeft heeft het draagvlak in het veld voor het register essentieel te achten, de kritiek dat het draagvlak voor dit wettelijk afgedwongen lerarenregister gering is?

Betrokkenheid werkgevers, sancties en cao-onderhandelingen

Naast de vragen over de plaats van de professionalisering van beroepsbeoefenaren binnen de instellingscontext vragen de leden van de **VVD**-fractie ook de aandacht van de regering voor de betrokkenheid van de werkgeversorganisaties. Genoemde leden constateren dat de ontwikkeling van het register als platform voor de professionalisering van leraren om begrijpelijke redenen de aandacht van de werkgeversorganisaties heeft. In de zorg heeft een en ander voor de werkgevers in die zin consequenties, dat zij er voordeel van hebben dat de beroepsbeoefenaren hun eigen minimumnormen stellen voor het bijhouden van kennis en vaardigheden met betrekking tot hun vak en dat zij een werknemer kunnen c.q. moeten verbieden om voorbehouden handelingen te verrichten als die werknemer daarvoor niet bevoegd en bekwaam is. De bestuurders hebben los daarvan onverminderd hun eigen rol, hiërarchische positie en verantwoordelijkheid en zij kunnen en moeten onverminderd hun eigen eisen stellen. Dat daarenboven de beroepsbeoefenaar nu ook zelf een portfolio bijhoudt en verantwoordelijkheid heeft is een toevoeging aan dat systeem, niet een verarming ervan. Deelt de regering deze analyse van deze leden? Hoe verhoudt deze zich tot de voorziene situatie in het onderwijs als het gaat om betrokkenheid van sectorraden en werkgevers?

¹⁰ Leraren in Actie heeft op 7 november 2016 een brief gestuurd aan enkele leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Deze brief is te lezen op: <https://stopditlerarenregister.nl/brief/>

¹¹ Zie de petitie, gestart door «Leraren in Actie» op: <https://stopditlerarenregister.nl/>

Het wetsvoorstel geeft niet aan wat de ultieme consequentie is van het niet bijhouden van de bevoegdheidseisen, constateren de leden van de **SGP**-fractie. Als een leraar geschrapt wordt uit het lerarenregister, dan kan hij/zij geen les meer geven. Op dat moment is de leraar nog steeds in dienst. De regering biedt hierbij geen uitkomst voor het dilemma dat vervolgens ontstaat voor het bevoegd gezag, en verwijst slechts naar de cao-tafel, merken zij op. Waarom biedt het wetsvoorstel geen uitkomst voor het dilemma dat ontstaat voor het bevoegd gezag op het moment dat een niet langer bevoegde leraar wel in dienst is? Kan de regering toelichten wat zij op dat punt van de cao-tafel verwacht? En welke uitweg ziet de regering als in de cao geen overeenstemming wordt bereikt op een cruciaal onderdeel van ontslag voor een niet-geregistreerde leraar? Stel dat de uitkomst van het cao-overleg niet het door de regering beoogde resultaat heeft, zal er daarmee niet een nieuw dilemma ontstaan als een dergelijke cao wordt aangeboden voor de algemeen verbindend verklaring, zo vragen deze leden.

Dit alles klemmt in de ogen van de leden van de SGP-fractie des te meer, omdat de beroepsgroep zelf eigenaar is van het lerarenregister. Het register geeft de werkgever een seintje als de registratie niet op orde is. Het bevoegd gezag heeft vervolgens de taak om de werknemer te wijzen op het feit dat de herregistratie moet gebeuren en bepaalt of er sancties aan verbonden moeten worden als de werknemer zich niet registreert. De regering wijst daarbij op de cao-tafel. Deze leden hebben daarover wel enige vragen aan de regering. Aan welke (soort van) sancties die aan de cao-tafel worden afgesproken en geldingsdrang gaan krijgen denkt de regering? Zijn dergelijke afspraken dan ook vatbaar voor algemeen verbindend verklaring? Kan de regering toelichten hoe wordt voorkomen dat er rechtsongelijkheid ontstaat doordat verschillende bevoegde gezagen verschillende sancties en werkwijzen kiezen? En wat is in geval van rechtsongelijkheid de rol van de overheid, anders dan aanspreken via de inspectie, zo vragen deze leden.

Overig

De leden van de **VVD**-fractie constateren, dat met de Wet op de beroepen in het onderwijs¹² bevoegde gezagsorganen de verplichting is opgelegd om een bekwaamheidsdossier ten aanzien van elke leraar of docent bij te houden. De combinatie van een vrijwillig lerarenregister met het verplicht bijhouden van een bekwaamheidsdossier is, ook in het kader van privacybescherming, een minder vergaand instrument dan het nu voorgestelde verplichte register. Zou de regering willen toelichten waaruit blijkt dat het gewenste doel van bekwaamheidsonderhoud met de Wet op de beroepen in het onderwijs niet voldoende bereikt is?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de aangenomen motie van het lid Straus c.s.¹³, waarin de Tweede Kamer de regering heeft verzocht «de Onderwijscoöperatie te stimuleren om de vereniging op termijn zo in te richten dat individuele leraren lid kunnen worden van de vereniging, het bestuur door hen gekozen wordt en zij zo direct inspraak krijgen op het beleid van de Onderwijscoöperatie». Daar is echter geen termijn of datum aan gekoppeld, constateren deze leden. Kan de regering aangeven op welke termijn zij verwacht dat dit gerealiseerd zal zijn?

¹² Stb. 2004, 344: Wet van 30 juni 2004 tot wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, ter waarborging van de bekwaamheid tot het uitoefenen van beroepen in het onderwijs (Wet op de beroepen in het onderwijs).

¹³ *Kamerstukken II*, 2016–2017, 34 458, nr. 16.

Scholen worden volgens het wetsvoorstel verantwoordelijk gemaakt voor het aanleveren van de basisgegevens voor het register. Bij de implementatie van het lerarenregister wijzigt daarom de levering van personele gegevens (qua inhoud en mogelijk ook qua proces) van de scholen aan DUO. Op welke manier wordt deze wijziging met scholen en softwareleveranciers voorbereid en in hoeverre worden scholen in staat gesteld om deze gegevens te leveren?

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie of de regering zou willen ingaan op de vraag hoe dit wetsvoorstel past in de totstandkoming van de Europese interne markt. Deelt de regering de visie dat in diverse landen diverse beroepsgroepen zeer moeilijk toegankelijk zijn voor nieuwkomers? Kan een register, al of niet met statuut, in Nederland zo'n belemmering vormen voor leraren uit een ander EU-land om hier te komen werken? Hoe denkt de regering op dit punt ongewenste effecten te voorkomen?

Werkervaring is een eis die gesteld wordt in het register, constateren de leden van de **SP**-fractie. Er wordt hierbij gekeken naar bestaande scholen, omdat het achterliggende idee is dat de schoolbesturen de vaardigheid van de leraar beoordelen, constateren deze leden. Zij merken op dat het ook op andere wijze mogelijk is om in Nederland les te geven. Zij noemen bijvoorbeeld vrijwillige lessen in het Nederlands voor een inburgeringscursus, docenten die bijles geven of cursussen die men als zelfstandige geeft. Waarom is met deze vormen van lesgeven geen rekening gehouden, zo vragen zij.

Kan de regering toelichten waarom zij er niet voor gekozen heeft een wijziging aan te brengen in het gebruik van onbevoegde leraren, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Meent de regering tegen deze achtergrond dat het voorliggende wetsvoorstel effectief is? En is de regering van oordeel dat het voorgestelde lerarenregister dan ook geen beroepsregister is?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat als een leraar tijdelijk wordt ingezet voor onderwijs waarvoor hij nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoet, zijn vermelding in het lerarenregister binnen vier jaar niet komt te vervallen. Kan de regering toelichten waar deze periode van vier jaar op is gebaseerd? Ook lezen deze leden dat leraren elke vier jaar moeten aantonen dat zij hun bekwaamheid hebben onderhouden om voor herregistratie in aanmerking te komen. Ook omtrent deze termijn van vier jaar ontvangen deze leden graag een toelichting van de regering waarom voor deze termijn is gekozen.

Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA meer zicht op de wijze waarop de Minister van OCW een representatief geachte beroepsorganisatie van leraren aanwijst¹⁴. Wat zijn de criteria hiervoor? Op basis waarvan wordt de beroepsorganisatie als representatief gezien? En op welke wijze zet de regering zich in om het eigenaarschap van het lerarenregister door de beroepsgroep centraal te maken? Voorts vernemen deze leden graag welke mogelijkheden de regering ziet om scholingstrajecten die niet aan accreditatie zijn onderworpen op te laten nemen in het lerarenregister.

Het wetsvoorstel wil leraren voldoende zeggenschap geven over zaken die hun vak raken, zoals de inhoud van de lesstof, merken de leden van de **SGP**-fractie op. Tegelijk stelt de regering dat leraren moeten werken binnen de onderwijskundige kaders van de school. Hoe moet geduid

¹⁴ *Kamerstukken II*, 2015–2016, 34 458, nr. 3, pagina 15.

worden dat de leraar enerzijds zeggenschap krijgt en anderzijds afhankelijk is van de besluiten van anderen?

De regering stelt in de behandeling dat er een lerarenberaad moet komen dat spreekt over onderwijskundige kaders, constateren deze leden. Is een lerarenberaad noodzakelijk naast de normale structuren zoals team-overleg binnen scholen en naast de medezeggenschap, waar de leraren reeds advies en instemmingsbevoegdheden hebben, zo vragen deze leden. Verwacht de regering dat een extra instemmingsorgaan binnen scholen leidt tot effectiviteit, efficiëntie en versterking van de kwaliteit? En kan de regering toelichten hoe dit alles zich verhoudt tot de onlangs aangenomen Wet versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen¹⁵?

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 16 december 2016.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Boer

¹⁵ Stb. 2016, 273: Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen.