

## Voorzitter

(Zie vergadering van 27 juni 2000.)

Deze motie wordt bij zitten en opstaan met algemene stemmen aangenomen.

---

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij de behandeling van de Wet studie-financiering, te weten:  
- de motie-Schuurman c.s. inzake het instellen van een onderzoek naar de kwaliteit van het universitaire onderwijs (26873, nr. 209e).

(Zie vergadering van 27 juni 2000.)

Deze motie wordt bij zitten en opstaan met algemene stemmen aangenomen.

---

Aan de orde is de **stemming** in verband met het wetsvoorstel **gemeentelijke herindeling in een deel van de provincie Utrecht (26904)**.

(Zie vergadering van heden.)

Het wetsvoorstel wordt met 36 tegen 35 stemmen aangenomen.

Vóór stemmen de leden: Schuyer, Stekelenburg, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Varekamp, Ter Veld, Witteveen, Wolfson, Wöltgens, De Beer, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, Van den Broek-Laman Trip, Castricum, Dees, Doesburg, Dupuis, Van Eekelen, Ginjaar, Van Heukelum, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Knepers-Heynert, Kohnstamm, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Rosenthal en de voorzitter.

Tegen stemmen de leden: Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Stevens, Timmerman-Buck, Veling, De Vries, Van Vugt, Werner, Woldring, De Wolff, Zwerver, Baarda, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van Bruchem, Dölle, Eversdijk, Van Gennip, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, De Jong, Van der Lans, Van Leeuwen, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Pastoor, Platvoet en Ruers.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

## Voorzitter: Boorsma

---

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de modernisering van de universitaire opleiding tot eerstegraads leraar voortgezet onderwijs (26692);**

- **Voorschriften ten behoeve van de instroom van leraren in het primair en voortgezet onderwijs (Interimwet zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs) (27015).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van den Hul-Omta** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het onderwijs heeft beide wetsvoorstellen nodig, zowel de voorgestelde wetswijzigingen betreffende de universitaire opleiding tot eerstegraads leraar voortgezet onderwijs als de Interimwet zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs. Ik zeg dat, hoewel de recent verschenen gedichtenbundel Nog een keer door die hoge gang – dit is een bloemlezing die een nogal veelzijdig beeld van de school geeft in 100 Nederlandstalige gedichten uit de twintigste eeuw – dat niet direct veronderstelt. In een groot aantal gedichten staat weliswaar heimwee centraal, zoals in Hans Werkman's: "Nu slaat voor 't laatst de grote schooldeur dicht, en kijk, daar gaan ze: doelgericht. Een toekomst met veel heimwee tegemoet."

Dat heimwee, omgezet in de wens om op zo'n school als leraar te werken komt in de praktijk vaak pas jaren later. Soms komt dit heimwee al tijdens de studie, maar dan is het de vraag of alsnog maatwerk tot de mogelijkheden behoort, zodat iemand geen extra studiejaar nodig heeft om zich de betreffende bevoegdheden eigen te maken. Er zijn echter ook mensen bij wie die wens komt na een aantal jaren werken in een ander beroep en dan is bijscholing alsnog nodig. Ze zijn dan Ida Gerhardt's Woestijn vergeten. Ik citeer uit dit gedicht enkele strofen, omdat zij zo'n heldere tekening geven van zaken waar de school nu eens van af moet,

zaken die overigens evenzeer met het lerarentekort, waarvan momenteel in zo grote mate sprake is, te maken hebben.

Geen enkel raam dat werkt. De tocht der buitendeur tot in de laatste hoek der schilferige gangen.

En zwijg van de WC's. Een nameloze geur blijft veertig weken aan de klammerige muren hangen.

Lokalen, vaal geworden platen: vochtplek, scheur.

Flarden gordijnen schuiven langs verroeste stangen.

Orpheus, met inktmop-ogen, slaakt zijn laatste zangen.

De Gratiën kromgetrokken, oefenen horreur.

Zet U niet op die stoel: ge valt, als Eli, dood;

tussen de zitting en de leuning geen synthese.

Steun op de tafel niet: hij heeft een manke poot.

Wat op de banken staat, moet ge vooral niet lezen.

Trek recht uw rug en arbeid voor uw dagelijks brood.

Gij kunt, aan deze tucht, tot eerlijkheid genezen.

Mijnheer de voorzitter! Op vele fronten wordt geprobeerd, het onderwijs aan de tucht van te weinig geld en te magere werkomstandigheden te onttrekken. Maar hoever staat het daarmee en wat is nog extra nodig? Dat zijn ook de vragen die vandaag beantwoording behoeven bij de wetsvoorstellen die voorliggen. Deze wetsvoorstellen beogen verder, naast verbetering van de lerarenopleiding, een bijdrage te leveren aan de bestrijding van de lerarentekorten.

De wetswijziging verband houdend met de modernisering van de opleiding tot eerstegraads leraar maakt flexibilisering en maatwerk mogelijk. Daardoor kan in combinatie met vrijstellingen voor reeds gevolgde vakken, ook langs de weg van de initiële opleiding voor het beroep van leraar worden gekozen in combinatie met een duale eerstegraads lerarenopleiding. Dit is een eerste stap – ik hoor het al verluiden – op weg naar een bachelor/masteropleiding waarbij de lerarenopleiding vorm kan worden gegeven als een aparte masteropleiding die volgt op een bachelorfase.

Voorzitter! Ik loop namens de CDA-fractie niet op de ontwikkelingen vooruit, maar er is wel sprake

## Van den Hul-Omta

van passen in ontwikkelingen waarin mijn fractie zich goed kan herkennen. Zij waardeert dan ook dit wetsontwerp waarin aan het einde van de door de student gekozen route over dezelfde vereiste kennis en vaardigheden wordt beschikt, ook al verschilt de vormgeving en de organisatie. De fractie ziet het graag ingevoerd, heeft kennis genomen van de voornemens zoals geformuleerd in Maatwerk 2 en de samenhang daarvan met de ook door de Onderwijsraad bepleitte aanpak.

Voorzitter! Dan nu het wetsvoorstel zij-instroom. Dit wetsvoorstel beoogt besturen van scholen voor primair onderwijs, voor speciaal onderwijs en voor voortgezet onderwijs de gelegenheid te bieden leraren te benoemen die beschikken over een universitaire of HBO-opleiding maar nog wat betreft een aantal wettelijke benoembaarheidseisen een scholingstraject moeten doorlopen. Dat kan voor een maximale periode van 2 jaar, gedurende welke twee jaar het via een geschiktheidsonderzoek nader over een te komen scholingstraject moet leiden tot het verwerven van de vereiste startbekwaamheden en wel dezelfde als te verwerven langs de weg van de reguliere lerarenopleidingen. Het wetsvoorstel maakt deel uit van het Maatwerk voor morgen-traject, dat weer perspectief moet leveren voor een open onderwijsarbeidsmarkt, waarin het beroep aan aantrekkingskracht moet winnen door instroom vanuit andere sectoren van de arbeidsmarkt en vanuit andere beroepen en waarin het mogelijk moet zijn om ook in het onderwijs in deeltijd werkzaam te zijn, naast een baan in een andere sector. En, voorzitter, mijn fractie heeft dat ook reeds bij de schriftelijke vragenronde zo gesteld. Wij hebben ook van dit wetsvoorstel met instemming kennis genomen en van onze positieve gevoelens blij gegeven, temeer waar een en ander kan leiden tot verrijking van het personeelsbestand op scholen door inbreng van ervaringen van buitenaf. Het kan naar onze mening structureel een positieve bijdrage leveren en wat betreft het tekort aan leraren als noodmaatregel fungeren. Maar wil zij-instroom structureel en qua noodmaatregel betreffende de grote dreigende lerarentekorten enige kansen krijgen, dan zullen kwaliteits-eisen en financiële middelen de randvoorwaarden zijn die ons zover

moeten brengen. En dan hebben wij op onderdelen grote zorgen.

Nu hebben wij, voorzitter, in januari rondom de begrotingsbehandeling gesproken over welke wind nodig is en uit welke hoek ze op welke momenten moet waaien om de grote druk waaronder onze scholen moeten werken te vermindere en de mogelijkheid te scheppen om te functioneren als verantwoordelijke instellingen en daartoe in staat gesteld door een sterke overheid. De CDA-fractie heeft toen gesproken over de onderscheiden rollen als het gaat om onderwijs en opvoeding. We hebben toen de rol van de overheid belangrijk genoemd als voorwaardenscheppende: dus zorg dragen voor voldoende financiële middelen, voor toegankelijkheid en adequate infrastructuur waarbij genoemd zijn naast de gebouwen, betaalbaar en tijdig beschikbaar lesmateriaal, ook de beschikbaarheid van voldoende gemotiveerd en opgeleid personeel. Tegelijkertijd benoemde de CDA-fractie voor de instellingen als een eerste verantwoordelijkheid die betreffende het inhoudelijke onderwijsproces. Daarover moeten die instellingen overigens publieke verantwoording afleggen aan de overheid, met name wat betreft de wettelijke condities. Het is aan deze verantwoordelijkheidsverdeling – overheid voor financiën en infrastructuur en onderwijsveld voor het onderwijskundige proces – waaraan de CDA-fractie ook graag toetst het wetsvoorstel zij-instroom. Een vraag is dan: regelt het wetsvoorstel in voldoende mate de kwaliteit en de financiën?

Wat betreft de kwaliteit acht mijn fractie garantie nodig dat de leraar die via de zij-instroom zijn getuigschrift haalt, zowel inhoudelijk als didactisch gelijkwaardig is aan de leraar die een onderwijsbekwaamheid heeft behaald via de lerarenopleiding. En in dit verband gaat de CDA-fractie ervan uit dat het aan het einde van het zij-instroomtraject te ondergane bekwaamheidsonderzoek garandeert de gelijkwaardigheid van dat onderzoek en het daarbij behorende getuigschrift, te verkrijgen via de lerarenopleiding en dit zowel wat betreft het primair onderwijs, het speciaal onderwijs als het voortgezet onderwijs. De ons in ontwerp toegezonden regelingen zijn nog onderwerp van bespreking in het veld, bij de Onderwijsraad en de

Raad van State. Het resultaat van dat proces wachten wij af en zullen wij te gelegener tijd – als de voorhangprocedure daar is – toetsen aan de zojuist genoemde voorwaarde: gelijkwaardigheid van diploma's, langs welke weg dan ook verkregen. Wij gaan er daarbij van uit dat deze zaak in handen komt van lerarenopleidingen en scholen die in dezen hun verantwoordelijkheid gezamenlijk oppakken, welk vertrouwen wordt gevoed door de regels omtrent accreditatie en visitatie van lerarenopleiding en inspectie. Graag horen wij van de minister een bevestiging van het uitgangspunt: gelijkwaardigheid van diploma's, langs welke weg dan ook verkregen.

Een tweede punt van zorg, mijnheer de voorzitter, betreft de vraag of er sprake is van het verstrekken van voldoende financiën. Bij de toereikendheid van de financiering van de scholingstrajecten, zoals vermeld in de toelichting op het wetsvoorstel en inmiddels aangevuld in de ontwerp-AMvB, zet de CDA-fractie nog steeds vraagtekens. Wat betreft de scholing zal er sprake zijn van een tegemoetkoming van 50% in de werkelijke kosten met een maximum van f 3000 per zij-instromer. Deze regeling komt ons als een zeer minimale voor. Immers, het gaat hier om trajecten die "op maat" moeten worden vormgegeven. Daarbij komt dat de door de minister in de schriftelijke beantwoording genoemde omvang van de scholing voor pakweg 0,2 FTE, in de praktijk ons als heel weinig voorkomt. Het project "Durf echt iets anders" werkt met maximaal 0,5 FTE-scholing gedurende maximaal twee jaar. De minister heeft gelijk als hij zegt dat in dezen nog nauwelijks ervaring is opgedaan. Daarom is mijn vraag, daarmee rekening houdend: kan de minister toezeggen, hier met extra middelen over de brug te komen als blijkt dat hierop daadwerkelijk door de lerarenopleidingen moet worden toegelegd?

Eenzelfde vraag heeft de CDA-fractie over de begeleidingskosten. De omvang van de benodigde begeleiding is afhankelijk van de resultaten van het assessment en op grond daarvan moet maatwerk worden overeengekomen. Hier stelt de minister voor, f 2000 per zij-instromer beschikbaar te stellen, ervan uitgaande dat het zwaartepunt van de begeleiding zal liggen in het

## Van den Hul-Omta

eerste halfjaar. De CDA-fractie zet hierbij vraagtekens en doet een beroep op de minister, ook hier rekening te willen houden met de werkelijke kosten.

Nog meer baart ons zorgen, mijnheer de voorzitter, dat hier niet structureel van investeren wat betreft de zij-instroom sprake is in de tijdelijke salarisgeving. Salarisgeving baart ons zorgen waar het de kwaliteit van de benodigde leraren kan beïnvloeden. In het HBO-journaal van juni verhaalt een zij-instroomer: "Zwaar is de opleiding zeer zeker. Je wordt geacht zeker 20 uur aan de studie te besteden en dat naast je baan als beginnend docent. Hoeveel uur je lesgeeft moet je zelf weten, maar als kostwinner kun je moeilijk minder dan 20 uur lesgeven wil je een beetje rondkomen."

Mijnheer de voorzitter! Het project "Durf echt iets anders" is toch een van de projecten waarmee, vooruitlopend op de interimwet zij-instroom ervaring wordt opgedaan. Het betreft een samenwerking van Vrije universiteit, Windesheim-hogeschool en Besturenraad. Dit project trok 5000 belangstellenden en daarna 3000 sollicitanten maar het heeft nog maar, ook al is van 650 sollicitanten het geschiktheidsonderzoek positief uitgevallen, voor 32 personen geleid tot verdere afspraken betreffende het zij-instroomtraject. Dit project en andere laten zien dat er iets waar is van het heimwee waarvan de eerdergenoemde dichtbundel verhaalt: heimwee, later om te zetten in vooral durf en zin om in het onderwijs aan de slag te gaan. Daarvan kan heel goed gebruik worden gemaakt door de zij-instroom te benutten, ook als noodmaatregel en als oplossing voor het zo grote lerarentekort, maar dan zullen voldoende middelen beschikbaar moeten worden gesteld om echt effect te sorteren. Waarom dan wel voor het jaar 2000 10 mln. extra, maar incidenteel, beschikbaar gesteld, ook voor loonderving? Ons inziens moeten er hier voor een langere periode extra middelen komen. Het op verzoek van de personeelsbonden in het CAO-traject recent gecreëerde O&O-fonds, voor twee jaar 20 mln., is natuurlijk allang voor andere evenzeer dringende zaken en in Maatwerk genoemde zaken belegd.

De financiële positie van scholen moge duidelijk zijn. Ik roep nogmaals in herinnering de geciteerde woorden van Ida Gerhardt. Recente

OESO-cijfers bevestigen de slechte financiële positie van Nederlandse scholen. Terwijl de Verenigde Staten zich met 7,1% van het nationaal inkomen hebben genesteld in de kopgroep, is Nederland naar 5,1% geduikeld; Nederland laat wat dit betreft alleen Griekenland en Italië achter zich. In het primair onderwijs, respectievelijk het voortgezet onderwijs liggen de uitgaven per leerling in Nederland 6% en 15% lager dan in de ons omringende landen. Voorzitter! De CDA-fractie vraagt van de minister voor een aantal jaren, met name voor de jaren waarin sprake is van een lerarentekort, om een structurele bijdrage van voldoende omvang in de onderscheiden kostengroepen, nodig om de periode te overbruggen waarin de vereiste scholing wordt ondergaan. Alleen kan dan de interimwet zij-instroom ons inziens voldoen aan de verwachtingen, ook wat betreft het inlopen van het lerarentekort. Ten slotte vragen wij de minister, de opgedane ervaringen met deze wet te evalueren en de resultaten te doen doorklinken in de aangekondigde wet op het leraarschap.

□

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorzitter! Namens de fractie van de VVD spreek ik onze blijdschap uit over de initiatieven die de minister genomen heeft. Wij hebben daar grote waardering voor. Dat geldt ook voor de zojuist uitgekomen nota Maatwerk voor morgen 2, waarin, zeker in vergelijking met Maatwerk voor morgen 1, een zeer slagvaardig beleid wordt gepresenteerd. Wij hopen dat de minister erin zal slagen om dat beleid te realiseren en daarbij de samenhang in de gaten zal houden, bijvoorbeeld door de wet op het leraarschap.

Ik heb een paar punten van kritiek, een paar suggesties en ik heb ook een aanbod aan de minister. Maar ik begin met te constateren, dat er heel duidelijk sprake is van een nood situatie. Daar hoeven wij niet lang over te praten. Het is duidelijk dat daarbij noodmaatregelen passen. Een wet die in zo'n situatie wordt gepresenteerd, kan misschien niet op elk detail kritisch bekeken worden. Vooral moet gekeken worden naar de grote lijn. Wat kan hiermee gebeuren en hoe kan dat? In hoeverre wordt met deze wet het probleem

opgelost? Het gaat dus niet om de ideale oplossing, maar om de minst slechte oplossing, in een vrij ellendige situatie. Dat is wel een uitgangspunt. Deze wet is dan nog zo gek niet.

Het tekort aan leraren groeit nog steeds. Een tweede constatering is, dat dit tekort bepaald niet de schuld is van de minister. Het is, samengevat, het effect van jarenlange verwaarlozing van het onderwijs, dan wel van het overreguleren ervan, dat ook desastreuze gevolgen heeft. Wij zijn het er allemaal over eens, dat het werkklimaat ernstig is verslechterd. Dat is niet alleen daardoor gebeurd. Het onderwijs staat nog voor andere problemen, bijvoorbeeld de grote aantallen niet Nederlanders sprekende kinderen in het primair, maar ook in het voortgezet onderwijs. Ik weet niet of het de Kamer bekend is, maar Stockholm is in Europa de op een na grootste stad wat betreft de geboorte van allochtone kinderen. Van alle kinderen die er geboren worden, wordt 20% in allochtone gezinnen geboren. Deze stad klaagt steen en been over de problemen voor het onderwijs die daaruit voortkomen. In Amsterdam, de stad die het hoogst scoort, is het 70%. Dat moeten onze leraren opvangen. Dat betekent dat er scholen zijn, waar de kinderen die op school aankomen meer dan 50 verschillende talen spreken, een bijna niet te hanteren probleem.

Dan is er ook nog de kwestie van de honorering. In Maatwerk voor morgen 2 is aangekondigd, dat daar nu wat aan wordt gedaan. Ik weet niet of dat voldoende is; dat zullen wij verder moeten zien. Het is in ieder geval een punt van aandacht. Ik wil niet nalaten om er ten slotte op te wijzen dat aan de overkant van het Binnenhof de minister de groeps-grootteverkleining – laat ik het parlementair zeggen – is opgedrongen. Als iemand zegt dat wij het toch hebben goedgevonden, voeg ik daar onmiddellijk aan toe, dat er een kamerbreed besluit is genomen in de Tweede Kamer. Het is dan erg lastig voor de Eerste Kamer om dwars te gaan liggen. Ik heb in dit verband een concrete vraag. Heeft het aannemen van dat wetsontwerp het probleem extra groot gemaakt?

Hoe dan ook, wij constateren een nood situatie. Daarin moet gehandeld worden en dat doet de minister. De fractie van de VVD is daar blij mee. De minister zoekt leraren waar dat

## Dupuis

maar enigszins kan. In de voorliggende interimwet zij-instroom is een grove schets opgenomen hoe dat ongeveer gaat. In de bijgevoegde AMvB, die wij eigenlijk nog niet mogen citeren, wordt uitgewerkt hoe dat zal gaan. Zolang het daarbij om HBO- en WO-geschoolden gaat, is er volgens ons geen onoverkomelijk probleem. Wij ondersteunen wel het verzoek van mevrouw Van den Hul om de precieze werking te evalueren. Beïnvloedt deze wet de instroom van leraren? Leveren de voorziene assessment en bijscholing voldoende kwaliteit op? Het lijkt mij een gouden kans om, vooruitlopend op de Wet op het leraarschap, hiermee alvast enige ervaring op te doen. Ik heb begrepen dat de evaluatie laat in dit jaar verschijnt, hetgeen betekent dat wij een jaar de tijd hebben om te bezien of deze aanpak kansrijk is.

De VVD-fractie heeft zorgen over de MBO-opgeleiden. Wij sluiten het niet uit dat er voor enkele zeer specifieke vakken geschikte leraren te vinden zijn, maar het nadeel is dat er aan die vakken een kaartje "minder intellectuele vakken" komt te hangen. Misschien is dat niet erg, maar wij moeten hier wel op bedacht zijn. Het lijkt ons lastiger om in het primaire onderwijs MBO'ers toe te laten. De assessment geeft ons echter de hoop dat het zal werken. Ik stel hierbij voor om mensen die niet op een bevoegd niveau in het onderwijs terechtkomen, niet meer de naam leraar te geven. Ter bescherming en ondersteuning van het moeilijke ambt van leraar lijkt mij dit een goede gedachte. Deze wet en de zij-instroom van MBO'ers kunnen tot nog meer statusverlies voor de leraren leiden en dat moet worden voorkomen.

In dit verband vraag ik de minister of hij op een andere manier van plan is, het leraarschap extra in bescherming te nemen. Ik heb begrepen dat er sprake is van een mogelijke registratie van leraren, zoals in de gezondheidszorg de beroepen geregistreerd worden. Deze optie dient zeker te worden overwogen, alleen al om het lerarenberoep hoog te houden. Er is sprake van een bijzondere situatie. In het onderwijs is er altijd sprake geweest van onbevoegde leraren, daarover bestaat geen twijfel, maar nu worden ze in principe toegelaten met behulp van de wet, hoewel er allerlei maatregelen omheen gecreëerd zijn. Het is dus mogelijk, maar het mag

niet als een vanzelfsprekendheid worden geaccepteerd. Onbevoegdheid willen wij eigenlijk niet. Het moet nu, maar uiteindelijk is het onderwijs alleen maar gediend met afgedichte bevoegdheidsregelingen en daar past een register bij.

In dit verband wil ik nog een enkele opmerking maken over het wetsvoorstel 26692. Ik besteed hier weinig aandacht aan, omdat de fractie het in grote lijnen met dit voorstel eens is. Bij dit voorstel komt een heel nieuwe manier van instromen in het lerarenberoep naar voren. Gecombineerd met de in-serviceopleiding waarover de minister in Maatwerk voor morgen 2 spreekt, zien wij dat er vele wegen naar het leraarschap leiden. Ik meen dat de samenleving veel behoefte heeft aan een goed overzicht van de trajecten. Men moet weten wie waar uiteindelijk terechtkomt en wat hij of zij zal verdienen. Het lijkt mij overigens ook zeer belangrijk dat de scholen dit soort informatie ordelijk op een rij hebben.

Denkt de minister dat het lukt om hiermee voldoende leraren te vinden? Of ziet hij meer resultaat in andere maatregelen die hij in Maatwerk voor morgen 2 aankondigt, zoals het regelen van voldoende kinderopvang? Ik kan mij zelfs voorstellen dat dit gratis is als het werkelijk niet anders kan. De minister denkt ook over een pool waarin allerlei mensen die vervanging kunnen bieden worden ondergebracht. Ik vind dit een prachtig idee en hoop dat de minister deze pool erg ver uitbreidt, ook met gepensioneerden. Eigenlijk moet het gaan om alle mensen die ook maar enigszins in staat kunnen worden geacht – en uiteraard de vereiste papieren hebben – om onderwijs te geven. Dit is een goed idee, maar ik raad aan, er zo creatief mogelijk mee om te gaan. In dit verband wil ik de minister graag een aanbod doen en ik hoop dat ik namens veel leden van de Staten-Generaal spreek. Het lijkt mij een goed gebaar naar het onderwijs en naar onze minister als alle leden van de Eerste en de Tweede Kamer die een onderwijsbevoegdheid c.q. een onderwijsaantekening hebben of over passende vakkennis beschikken, zich als invallers melden bij zo'n bureau. Ik bied mijzelf gaarne aan voor gemiddeld twee uur per week en hoop dat velen mij zullen volgen. Ik wil daarmee absoluut niet suggere-

ren dat het lerarenberoep door iedereen vervuld kan worden. Dat zou inconsistent zijn met mijn eerder gemaakte opmerkingen. Maar ik weet vrijwel zeker dat bijvoorbeeld in het BVE-onderwijs waar buitenlanders leren hoe onze samenleving in elkaar zit, velen van ons buitengewoon goed werk kunnen verrichten door bijvoorbeeld maatschappijleer of Nederlandse staatsinrichting te geven. Ik roep u allen op serieus na te denken over de vraag, of wij dit niet zouden moeten doen om aan de samenleving te laten zien dat wij de minister steunen in zijn streven om het onderwijs zo goed mogelijk te krijgen.

Ik heb ook begrepen dat emeritus-hoogleraren weer gewoon voor de klas zijn gaan staan. Prof. Heertje is daarvan een voorbeeld. Ik ben zelf nog niet zo ver dat ik nu reeds het emeritaat nastreef, maar wij moeten wel achter dit idee staan. Hoe het assessment daarvan moet worden ingericht, kunnen wij nader met de minister bespreken.

Samenvattend, zou ik de minister het volgende willen vragen. Is hij bereid de zij-instromers te evalueren? En is hij bereid om eventueel een andere titel te verzinnen voor in principe te laag gekwalificeerden? Ik denk daarbij met name aan het MBO-niveau. Streeft hij op korte termijn naar een registratie, teneinde het beroep van leraar te beschermen? Verwacht hij dat de Wet zij-instroom inderdaad voldoende soelaas biedt en ziet hij iets in het idee om de pools veel breder te maken dan is aangekondigd?

Wij wachten gaarne de reactie van de minister af.

De **voorzitter**: Ik zou graag willen reageren op de oproep van collega Dupuis, maar ik doe het maar niet.

□

De heer **Veling** (RPF/GPV): Mijnheer de voorzitter! Mede namens de fractie van de SGP zou ik het volgende willen opmerken.

Onder druk van de krappe arbeidsmarkt in het onderwijs worden elementen uit een toekomstige integrale wet op het leraarschap in de tijd naar voren gehaald, uiteraard met name die elementen die de instroom van leraren kunnen bevorderen. Over het resultaat van deze politiek gezien begrijpelijke spoedmanoeuvre moeten wij vandaag



## Veling

oordelen. Ik zal mij daarbij vooral concentreren op de vraag, of de voorgestelde regeling goed is voor de deugdelijkheid van het onderwijs.

Eerst wil ik mijn typering van de voorliggende wetsvoorstellen als een versnelde invoering van elementen uit een meer omvattende wetgeving inzake het leraarschap, toelichten.

Het ministerie van OCW is al geruime tijd bezig met de voorbereiding van een wet op het leraarschap; een bijzonder interessant project dat voor het hele onderwijs belangrijk kan zijn. Flexibiliteit en grotere betrokkenheid van de scholen lijken in dit project kernbegrippen te zijn. De opleiding van leraren moet meer maatwerk worden, zowel voor de eerstegraads als de tweedegraads opleidingen. Assessment kan functioneel zijn bij het bepalen van de beste route, met name voor mensen met een opleiding of met werkervaring in andere sectoren dan het onderwijs. Ook is verdere ontwikkeling van competenties belangrijk voor wie al in het onderwijs werkt, eventueel ter voorbereiding van een vervolg van de loopbaan na de school.

In deze benadering van opleiding en loopbaan van leraren zijn de scholen belangrijke partners van de lerarenopleidingen. Maatwerk 2 schetst een beeld van opleidingscholen die leraren opleiden.

Dit perspectief spreekt ons zeker aan. Het past ook uitstekend bij de ontwikkeling van scholen tot open, lerende organisaties die systematisch werken aan vergroting van de competenties, ook van de onderwijsgeevenden binnen hun school.

Belangrijk voor de plannen in wording is natuurlijk een goede samenhang tussen de verschillende onderdelen. Flexibiliteit van opleidingen vraagt om waarborgen voor de bekwaamheid van hen die onderwijs geven. Gedeelde verantwoordelijkheid van lerarenopleidingen en scholen bij de opleiding van onderwijsgeevenden kan niet zonder voldoende deskundigheden en faciliteiten binnen de scholen.

De voorliggende wetsvoorstellen bevatten regelingen die passen bij of vooruitgrijpen op de geschetste ontwikkeling. Het voorstel dat meer ruimte biedt voor de universitaire opleiding van leraren, past bij de geschetste ontwikkelingsrichting. Wanneer de verschillende trajecten voldoende helder worden gepresenteerd en duidelijkheid blijft bestaan

over de eindtermen, hebben wij daar geen bezwaar tegen. Het voorstel betreffende de zogenaamde zij-instroom is lastiger te beoordelen. Het is namelijk de vraag of daarin de samenhang die ik wel zie, in de toekomstige ontwikkeling voldoende is gewaarborgd. Mensen mogen tijdens hun opleiding gaan werken, maar hoe die opleiding moet of kan worden ingebed in de praktijk van het onderwijs, blijft open. Op basis van een assessment wordt een opleidingstraject uitgezet, maar tegelijk moet dit assessment vooruitlopend op de scholing een grond bieden voor een geschiktheidsverklaring die te typeren is als een tijdelijke bevoegdheid.

In het vervolg van mijn betoog beperk ik mij tot het wetsvoorstel inzake de zij-instroom van leraren. Biedt dit voorstel voldoende waarborgen voor de bekwaamheid van onderwijsgeevenden? De Grondwet stelt de regering daar expliciet verantwoordelijkheid voor. Allereerst wil ik hier in het verlengde van wat wij in het voorlopig verslag hebben gezegd, wijzen op het belang van een scherpe definiëring van de begrippen die de overheid hanteert. De rijksoverheid stelt bevoegdheidseisen vast. Dat is de manier waarop de overheid zich er zo goed mogelijk van vergewist dat leraren voldoende bekwaam zijn. Daarom is het principieel onjuist dat de bewindslieden in de motivering van het wetsvoorstel inzake de benoemingsvoorwaarden voor leraren suggereren dat docenten zonder bevoegdheid ook wel bekwaam kunnen zijn. Natuurlijk is het mogelijk om af te wijken van de bevoegdheidseisen, met als consequentie dat de overheid onder voorwaarden accepteert dat iemand onderwijs geeft zonder te voldoen aan de eisen die de overheid aan bekwame leraren meende te moeten stellen. Een andere mogelijkheid is dat de overheid de bevoegdheidsregeling aanpast, zoals in feite in het voorliggende wetsvoorstel gebeurt. Iedereen in Nederland kan dus, ook wel met recht, beweren dat onbevoegde leraren toch bekwaam zijn. Alleen de overheid kan dit niet zeggen, want zij stelt vast wie bevoegd is en selecteert daarmee naar beste weten wie bekwaam is. Dat is de functie van de bevoegdheidsregeling. Het lijkt wat theoretisch, maar ik vind dat het een praktische consequentie heeft.

Zoals gezegd, vat ik de voorgestelde regeling op als een aanpassing van de bevoegdheidsregeling. Er wordt een tijdelijke bevoegdheid gedefinieerd. Deze bevoegdheid voor twee jaar wordt toegewezen op basis van een geschiktheidsverklaring. Deze moet onderscheiden worden van een bekwaamheidsverklaring die een bevoegdheid voor onbepaalde tijd oplevert. Wij hebben er geen bezwaar tegen dat mensen die nog niet bevoegd zijn, onder voorwaarden benoembaar worden verklaard. Dan moet echter wel duidelijk zijn dat de school die zo iemand benoemt, medeverantwoordelijkheid neemt voor diens verdere ontwikkeling. Het begint dan namelijk pas. In het voortgezet onderwijs wordt in het kader van de huidige regels misschien wel eens onvoldoende aandacht gegeven aan die verantwoordelijkheid. Ik heb het dan niet over de instroom in deze zin, maar over de omgang met niet bevoegde of nog niet bevoegde docenten. Dat is volgens mij een onderbelicht probleem. Een assessment is een goed instrument om ook vanuit de school adequate begeleiding te bieden en wellicht ook om na te gaan of het verantwoord is om een onbevoegde in dienst te nemen.

Het voorliggende wetsvoorstel gaat echter principieel een stap verder. Om zij-instromers aan te moedigen, krijgen zij vooruitlopend op hun lerarenopleiding een tweejarige bevoegdheid. Dat betekent dat assessment de basis moet worden voor een geschiktheidsverklaring. Die geschiktheidsverklaring moet volgens de concept-AMvB uitwijzen dat de betrokkene in voldoende mate beschikt over onder andere het vermogen tot het begeleiden van leerlingen in hun leerproces, het vermogen tot het presenteren van informatie, het vermogen tot omgaan met een groep, klassenorganisatie en groepsmanagement en vakdeskundigheid. Zo iemand mag, wat mij betreft, geschikt heten, maar ook bekwaam worden genoemd. Maken de bewindslieden het zich niet erg moeilijk door hun wens om de looper uit te leggen voor zij-instromers en door dus een tijdelijke bevoegdheid te definiëren die iemand kan behalen zonder een toegespitste opleiding? Hoe kunnen "geschiktheid" en "bekwaamheid" op een doorzichtige manier worden onderscheiden? Ik heb al gezegd, dat wij instroom in het onderwijs van

## Veling

mensen die, blijkens een assessment, duidelijk potentieel bevoegd zijn een goede zaak vinden. Maar noem het dan ook zo. Dan wordt de druk op de formulering van de criteria voor "geschiktheid" ook verlicht, onder andere in vergelijking met de criteria voor "bekwaamheid". Het is nog een heel gedoe om dat precies aan te duiden.

Ook wordt dan duidelijker – dan krijgt mijn wat theoretische betoog ook nog een praktische toespitsing – dat instroom van mensen die niet bevoegd zijn, het begin markeert van een traject van opleiding, ook binnen de school. Er zal begeleiding nodig zijn. En die begeleiding kost geld. Daarmee kom ik op de vraag, of de scholen die zij-instroom van leraren realiseren dat wel kunnen betalen. Niet alleen is er geld nodig voor de begeleiding. De voor twee jaar benoemde leraar moet ook reële mogelijkheden voor zijn studie hebben. Het komt mij voor dat een onderwijstaak van 80% al erg veel gevraagd is. Een zuinige raming leert mijns inziens dat een zij-instromer een school netto, dus na aftrek van de tegemoetkoming van de overheid, jaarlijks al gauw zo'n f 20.000 kost. Zullen de scholen het geld kunnen opbrengen om zij-instroom tot een succes te maken? De minister suggereert ergens dat de scholen daarvoor misschien hadden moeten reserveren. Dat lijkt mij een wat ongelukkige benadering. Waarom zouden ze dat moeten?

Mijnheer de voorzitter! Of de voorliggende plannen voldoende soelaas bieden, is voor ons een grote vraag. Die vraag wil ik nog toespitsen op het voortgezet onderwijs. In Maatwerk 2 wordt gemeld, dat in het voortgezet onderwijs in september 1999 22% van alle docenten niet volledig bevoegd waren. Voor economie en voor de exacte vakken zijn de percentages nog aanzienlijk hoger, namelijk 30,1 respectievelijk 29,8. Ik zeg daarbij dat de betreffende docenten goeddeels niet in aanmerking komen om zij-instromers in de zin van het voorliggende wetsvoorstel te worden. Het zijn vaak nog niet afgestudeerden, die ook geen andere HBO-opleiding hebben afgerond. Daar zit een groot probleem. Als wij spreken over kwaliteit, moeten we niet doen alsof een en ander geregeld is met het goed regelen van de zij-instroom. Daar zit ook nog een probleem.

En daar komt dan nog bij de verwachte groei van het aantal vacatures in de komende jaren. Ik herhaal nogmaals dat wij positief staan tegenover de mogelijke toeneming van instroom van nieuwe leraren in het onderwijs, ook via de weg die het wetsvoorstel creëert, maar onzes inziens zal er toch meer nodig zijn. In het verband van het wetsvoorstel waarover we nu spreken, spits ik die stelling toe op de noodzaak om de scholen en daarmee de instromers meer middelen te verschaffen om inderdaad een aantrekkelijk of in ieder geval een begaanbaar traject uit te zetten. Dan kunnen de scholen ook hun aandeel in de verantwoordelijkheid voor kwalitatief goed onderwijs waarmaken.

□

De heer **Schuyer** (D66): Op 14 oktober 1964, mijnheer de voorzitter, werd deze spreker door de rector van het Tweede VCL in Den Haag voorgesteld aan een tweede klas HBS. Het was de dag na de herfstvakantie en de collega waarvoor ik in de plaats kwam, had het precies een week of zeven volgehouden. De rector deed daar mededeling van, zei dat ik zo vriendelijk was om tussentijds de plaats in te nemen en verliet de klas. Jan Pieter Vermeer, tweede rij vanaf de deur, eerste bank – zulke dingen vergeet je niet – zei vervolgens: U bent Jan Cremer en komt ons les geven. Jan Cremer was de schrijver van een boek dat in die dagen nogal opzien baarde en dat in de school gold als verboden lectuur. Ik liep naar het raam, keek voor mijn gevoel gedurende geruime tijd naar buiten, draaide me ten slotte om en zei: "Inderdaad, ik ben Jan Cremer en kom jullie les geven, maar jou niet, eruit." Ik weet nog dat ik op vrijwel alles voorbereid was, behalve op één ding, dat Jan Pieter gewoon zou gaan. En toch was dat wat er gebeurde. Nog voordat de rector de trap af was, had hij hem al ingehaald. Er was in die jaren een behoorlijk tekort aan onderwijzend personeel en met mijn MO A en studierend voor MO B Nederlands kreeg ik de functie zonder dat iemand zich bekommerde om pedagogische en didactische scholing, die ik trouwens ook niet bezat. In de weken die volgden, kwamen de rector en nog enkele ervaren vakgenoten een aantal

lessen bijwonen. Zij gaven wat aanwijzingen en tips en dat was het dan.

Ik wil die tijd niet verheerlijken, mijnheer de voorzitter, en ook nog toevoegen dat mijn voorbereiding bepaald minimaal was. Maar het heeft er wel voor gezorgd dat ik, toen ik zelf in de positie kwam om bijdragen te leveren aan de opleiding van leraren, er altijd van overtuigd ben geweest dat je mogelijk veel kon leren over hoe je les moest geven en kennis overdragen, maar dat het toch op de allereerste plaats aankwam op het aanleren van kennis die je kon overdragen en dat vervolgens in de praktijk heel snel duidelijk werd of je "het" in de vingers had. Uit het voorgaande moge duidelijk zijn dat enige relativiteit over de bewaking van de kwaliteit van het onderwijs door middel van de bewaking van de opleiding van leraren door de verhouding met enig gevoel voor verhoudingen kan worden gezien. De veel geroemde kwaliteit die er in het verleden was, kwam kennelijk tot stand met minder eisen van de overheid dan nu. Dat geldt voor het voortgezet onderwijs in nog sterkere mate dan voor het basisonderwijs.

Het nu aan de orde zijnde wetsvoorstel is, wanneer je het gevoel voor verhoudingen daarbij in acht neemt, wat ons betreft bepaald geen gevaar voor de kwaliteit van het onderwijs, zoals hier en daar wel wordt gesuggereerd. Ik zou zelfs met argumenten heel goed het tegendeel kunnen aantonen. Immers, de mogelijkheid dat meer praktijkervaring vanuit de samenleving in het onderwijs binnenstroomt, is met dit wetsvoorstel in ieder geval een stapje dichterbij gekomen. "Ik leg mij toe op het schrijven van levend Nederlands, maar ik heb schoolgegaan", zei Multatuli. En die uitspraak staat symbool voor het gevoel in de samenleving dat het onderwijs soms wel erg ver van de dagelijkse werkelijkheid staat. Ik denk dat dit niet zo is, maar een instroom van mensen in het onderwijs die vanuit een ander referentiekader binnenkomen, is eerder kwalitatief verhogend te noemen dan dat het een gevaar voor de kwaliteit zou betekenen.

Natuurlijk geldt ook hier, dat er verschil moet worden gemaakt tussen basis- en voortgezet onderwijs. Gelukkig ontstaat er weer aandacht bij de regering voor de primaire functie van het basisonderwijs: het aanleren van goed

## Schuyer

taalgebruik zowel in woord als geschrift, en het aanleren van de basisvaardigheid rekenen. In de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel constateerde mijn collega van de VVD-fractie dat uit een recente rapportage bleek dat ongeveer 50% van de leerkrachten de CITO-toets niet haalde. Het is nog maar de vraag hoe dat percentage straks bij de zij-instroomers komt te liggen, als zij de scholing hebben voltooid. Maar veel slechter kan het niet worden, zou je op grond van dat onderzoek zeggen.

Nu kan dit voorstel van de minister niet meer worden losgezien van andere voorstellen die hij doet en die er alle op gericht zijn om een nood situatie aan te pakken. Ik doel dan op zijn voorstel om ook mensen met een MBO-opleiding in de school toe te laten. Waar de wet op de zij-instroom straks in de wet op het leraarschap vermoedelijk een structureel karakter krijgt, geldt dat niet voor het toelaten van MBO-opgeleiden in de school. De minister heeft duidelijk aangegeven met dat voorstel zelf ook niet gelukkig te zijn, maar op dit moment voor de acute situatie geen andere oplossing te zien.

"Tweede Kamer morrend akkoord", konden wij in de krant lezen en dat zal hier niet anders zijn, zo vermoed ik. Het is allemaal het rechtstreeks gevolg van het beleid van de afgelopen twintig jaar inzake de lerarenopleidingen. HAVO met wiskunde mocht niet als eis worden gesteld voor de instroom op de PABO; de eerstegraads lerarenopleiding van de universiteit en de MO-opleidingen kwamen in het stramien van de nieuwe lerarenopleiding te zitten. Waar vroeger een opleiding van vijf tot zeven jaar voor een vak normaal was, werd dat nu voor twee vakken vier jaar, waarbij dan nog kwam dat van die tijd ten minste een kwart moest worden besteed aan didactiek en pedagogiek.

Er was alle reden tot modernisering van de lerarenopleiding en er was ook alle reden om meer aandacht te geven aan de didactische component, maar de slinger sloeg nu wel heel erg naar de andere kant door. Er zijn hier en daar wat veranderingen aangebracht, maar dat gebeurde zonder een integrale visie op het leraarschap. Dat is er zeker mede de oorzaak van dat het vak van leraar zeer ten onrechte zo in aanzien is gedaald. Deze minister

heeft aangekondigd, die integrale visie wel te willen geven en die zelfs in een wet neer te leggen. Ik geloof hem op zijn woord, maar hij had zich het leven gemakkelijker gemaakt als hij daarmee was begonnen in plaats van met allerlei deelaspecten. Hij verwijst wel regelmatig naar teksten, zoals in Maatwerk voor morgen, maar dat is echt onvoldoende. Hij zou er verstandig aan doen, mijnheer de voorzitter, als hij een visie zou presenteren bij de wet op het leraarschap. Het is wel zeker dat die visie niet ook al kan worden omgezet in wetsartikelen. Zij kan echter wel het kader geven waarbinnen de dan aan de orde zijnde wet en de nu aan de orde zijnde voorstellen kunnen worden geplaatst.

In december 1998 is door de commissie-Weijnen, waar ik lid van was, een poging gewaagd. "Een educatieve infrastructuur voor het onderwijs van de toekomst" heet deze nota. De gedachten over de lerarenopleidingen zijn daarvan een belangrijk onderdeel. Op den duur zou er een "Pedagogische Hochschule" moeten komen met een gemeenschappelijk eerste jaar, met VWO als instroomeis. Evenals in Duitsland gebruikelijk is, zou men dienen te beginnen met een ruime stage om te bezien of de basis-eigenschappen die voor het vak nodig en vrijwel niet aan te leren zijn, ook aanwezig zijn. Als zij er zijn, kan men verder. Dit heeft niet alleen tot gevolg dat de uitval met tientallen procenten terugloopt, maar het scheelt ook heel veel menselijk verdriet, als men op tijd in staat is een andere beroepskeuze te doen. Er moet ten minste aandacht zijn voor de mogelijkheid om na een aantal jaren uit het onderwijs te stromen, net zo goed als het omgekeerde gerealiseerd zou kunnen worden.

Er is veel meer over te zeggen, maar dat zal ik niet doen. Waar het nu om gaat, is de minister aan te sporen dat hij zo'n visienota, al dan niet vergezeld van een wet op het leraarschap, toezegt. Als hij dat doet, maakt hij de weg vrij voor het nemen van noodmaatregelen. Men zou ziende blind moeten zijn om te beweren dat deze nu niet nodig zijn. Door hiermee te beginnen en het totale beeld in het ongewisse te laten bestaat het gevaar dat het aanzien van het vak nog verder daalt. Als dat de zorg van de bonden is bij hun kritiek op de voorstellen, is die zorg terecht en doet de minister er

verstandig aan deze weg te nemen. Hij kan dat ook doen door een fundamentele reactie te geven op het in mei van dit jaar gepresenteerde advies van de Onderwijsraad. De analyse in dat advies is breed, maar de oplossingsvoorstellen zijn op het eerste gezicht nog aan de magere kant.

Ik kom nu aan een paar wat meer concrete punten om te eindigen met enkele opmerkingen over de bevoegdheid van de overheid tot bewaking van de kwaliteit, die door collega Veling bij de schriftelijke behandeling en ook nu aan de orde zijn gesteld. De blik die wij hebben kunnen slaan op het concept-uitvoeringsbesluit, geeft vertrouwen in de wijze waarop de kwaliteitsbewaking vorm wordt gegeven. Het zou nog beter zijn als er al een systeem voor accreditering en certificering voor de bewaking van die kwaliteit was. Nu dat er nog niet is, maar er wel plannen zijn om dat te maken, vraag ik mij af of het niet verstandig is om dit eerst eens met een proeftuin en daarna met verwerking van de opgedane ervaring vorm te geven. Doordat er in het begin niet al te grote aantallen zij-instroomers worden verwacht, komt het mij voor dat dit goed begeleid en door de inspectie op deugdelijkheid gecontroleerd kan worden. Met andere woorden, begin met een systeem van accreditering en certificering voor de bewaking van de kwaliteit bij de zij-instroomers en verwerk die ervaringen in definitieve regelgeving. Op deze suggestie hoor ik graag een reactie van de minister.

Door anderen zijn al opmerkingen gemaakt over de financiële faciliteiten. Deze zijn niet mijn eerste aandachtspunt geweest bij de behandeling van dit wetsontwerp, mede omdat hierover aan de overzijde al heel veel is gezegd. Ik wil niet de indruk wekken dat dit zwijgen betekent dat ik die faciliteiten ruim bemeten vind.

Ik geef een voorbeeld, waarbij ik wijs op een naar ik aanneem ook door de minister niet gewenst effect. De kosten voor de uitvoering van het geschiktheidsonderzoek worden niet vergoed en komen voor rekening van werknemer en werkgever. In de praktijk zal dit wel de werkgever worden. Men kan de vraag stellen of op die manier grote schoolbesturen worden bevoordeeld boven schoolbesturen die bijvoorbeeld maar één

## Schuyer

school hebben. Mijn fractie is nogal allergisch voor maatregelen die schaalvergroting in de hand werken, ook al is het zijdelings. Wij zijn er juist content mee dat de minister en de staatssecretaris hier nu eens een rem op trachten te zetten. Als liefhebber van de provincie Friesland moet de minister weten waar ik het over heb.

Bij de schriftelijke behandeling heb ik de suggestie gedaan om de Open Universiteit in te schakelen voor het maken van modules die de pedagogische en didactische vaardigheid tot onderwerp hebben, met de gedachte dat dit materiaal dan breed beschikbaar is. Op die manier kan de overheid haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteitsbewaking beter waarmaken.

De minister wijst dit voorstel af, maar geeft tegelijkertijd aan dat hij instellingen vrijlaat om dat initiatief te nemen. Ik vind die weigering jammer. Zij komt naar mijn idee voort uit een voorbijzien aan de mogelijkheden die de Open Universiteit op veel meer terreinen kan hebben, namelijk wanneer over het hele land gelijksoortige onderwijsactiviteiten plaatsvinden. Juist deze minister, die zoveel aandacht heeft voor de snelle technologische ontwikkeling en de betekenis daarvan voor het onderwijs, zou zich eens moeten beraden of en wanneer afstandsonderwijs functioneel kan zijn en waarschijnlijk ook kostenbesparend, bijvoorbeeld ook bij de scholing voor het gebruik van die technologische ontwikkeling in de school. Want ook daar lijken kansen te liggen voor het gebruik van de Open Universiteit.

Tot slot, voorzitter, enkele woorden over hetgeen wordt opgemerkt over de onomstotelijke constatering dat toezicht op de kwaliteit van de leraren een verantwoordelijkheid is van de centrale overheid. In het antwoord op vragen van de RPF/GPV-fractie worden de begrippen "deugdelijkheid", "bekwaamheid" en "kwaliteit" nogal dooreen gebruikt. Collega Veling wees er al op. De minister doet er verstandig aan om zich op het terrein van de deugdelijkheid, en daar waren vragen over gesteld, preciezer uit te drukken. Het heeft te maken met ons grondwetsartikel over onderwijs en dat is mij om tal van redenen dierbaar. Het begrip "kwaliteit" is poli-interpretabel en zo wordt het in de onderwijspraktijk ook gebruikt.

Wat de overheid doet, is minimale voorwaarden stellen, maar daarmee is voor velen de kwaliteit nog niet voldoende ingevuld. Maar voor de overheid is met het vervullen van die voorwaarden wel de deugdelijkheid gewaarborgd en het is de plicht van de overheid, daarop toe te zien. Een belangrijk instrument voor de overheid daarbij is het toezicht op de bekwaamheid van leraren. De school moet ervan kunnen uitgaan dat leraren die gediplomeerd zijn die bekwaamheid hebben. Als de school al in staat is om tussen leraren te selecteren, dan doet zij dat op grond van aanvullende aspecten, bijvoorbeeld een specifieke pedagogische opvatting. Zij doet het niet op hetgeen door de overheid dient te worden gegarandeerd, de bekwaamheid tot het ambt.

Mijn fractie is niet van oordeel dat de overheid de controle op de deugdelijkheid allemaal zelf moet doen, maar wanneer zij in de wijze waarop zij haar verantwoordelijkheid op dit gebied gestalte geeft wijzigingen aanbrengt, dan dient dat wel gepaard te gaan met een degelijke argumentatie en ook met een evaluatie om te weten of de wijzigingen voldoen. Als én de rol van het toezicht, de inspectie, wordt gewijzigd én vervolgens de accenten van kwaliteitszorg enerzijds bij lerarenopleidingen komt te liggen en anderzijds bij de school zelf, dan dient daarbij verantwoording te worden afgelegd waarom die keuzen zo worden gemaakt en hoe vervolgens de rapportage gestalte krijgt op grond waarvan de overheid haar verantwoordelijkheid kan nemen. Op dit gebied is nogal wat onduidelijk. Het voorgaande waarover veel meer te zeggen zou zijn, betekent overigens niet dat mijn fractie de richting waarin de overheid nu bezig is op zichzelf veroordeelt, maar voor de volksvertegenwoordiging die de regering controleert, is het functioneel als er meer duidelijkheid is over het hoe en waarom en de wijze waarop.

Voorzitter! Mijn fractie steunt beide wetsvoorstellen, maar er is behoefte aan dat de minister ze in breder perspectief plaatst. En in de hoop daarop wachten wij het antwoord van de minister met belangstelling af.

□

Mevrouw **Schoondergang-Horikx**

(GroenLinks): Voorzitter! Als inleiding tot bespreking van beide wetsvoorstellen, het wetsvoorstel Modernisering universitaire opleiding tot eerstegraads leraar en het wetsvoorstel Interimwet zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs, zal ik een zeer summiere aanduiding van de visie van GroenLinks op onderwijs geven. Mijn partij streeft een duurzame samenleving na en voor een duurzame samenleving zijn kritische en zelfstandig denkende mensen nodig. Naast het bijbrengen van vakbekwaamheden heeft onderwijs als belangrijke functie het vormen tot zelfstandig denken. Op instellingen, leerkrachten en leerlingen rust de taak om in onderlinge afstemming een optimale spreiding van deze kennis en bekwaamheden te realiseren, waarbij de overheid verantwoordelijk is voor de voorwaarden waaronder die taak kan worden uitgevoerd, inclusief het waarborgen van kwaliteit en het houden van toezicht daarop.

De leerkracht heeft een bepalende invloed op de kwaliteit van het te onderwijzen vak en ook op de sfeer binnen een school. Iedereen kent uit eigen ervaring de invloed van docenten op het schoolleven en op de appreciatie van bepaalde vakken. Door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen waarbij bezuinigingen op het onderwijs een niet te onderschatten negatieve rol hebben gespeeld, is de positie van leerkrachten onderwerp van zorg geworden. Het is al meer gezegd dat in de ogen van heel veel mensen die positie is gedevalueerd. In de Eerste Kamer is bij meerdere gelegenheden, ik herinner mij ze nog allemaal, deze bezorgdheid uitgesproken en is bij de regering aangedrongen op maatregelen om de positie van de leerkracht te versterken. In de nota Maatwerk 2, vervolgnota over een open onderwijsarbeidsmarkt, van 23 juni staan nu voorstellen om deze problematiek vanuit verschillende invalshoeken aan te pakken. Deze nota staat vandaag hier niet ter discussie, maar mijn fractie zal de behandeling ervan in de Tweede Kamer met grote belangstelling volgen. Wat vandaag wel aan de orde is, zijn de twee al genoemde wetsvoorstellen voor wijzigingen in de opleiding tot leerkracht.

Het eerste wetsvoorstel is dat over de modernisering van de universitaire opleiding tot eerstegraads leraar voortgezet onderwijs. Naast de



## Schoondergang-Horikx

universitaire eerstegraads lerarenopleiding volgens de huidige WHW, komen er nu varianten, waarbij de opleiding tot leraar geheel of gedeeltelijk onderdeel uitmaakt van de initiële opleiding. Die varianten maken een aanpassing van de WHW noodzakelijk. Zij passen in de ook door GroenLinks gewenste duale en flexibele opleidingen. Wij onderschrijven de constatering in de memorie van antwoord dat modernisering van de opleidingen een belangrijk aandachtspunt is in het brede beleid om de positie van de leraar en het leraarsberoep weer te versterken. Het is natuurlijk niet voldoende, maar het is wel een begin. Wij zijn ook benieuwd of de beoogde verdubbeling van het jaarlijks aantal op te leiden academisch gevormde leraren ten opzichte van de huidige situatie zal worden gerealiseerd. Het is nogal een doelstelling!

Het tweede wetsvoorstel is de Interimwet zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs, een tijdelijke wet voor een tijdelijke benoeming van zij-instromers voor ten hoogste twee aaneengesloten schooljaren. Maar het gaat niet om een tijdelijke voorziening. GroenLinks onderschrijft de opvatting dat de route van zij-instromen in het leraarsberoep in de toekomst een structureel karakter zal krijgen, zoals in de nota Maatwerk 2 wordt aangegeven. Andere fracties hebben daar ook over gesproken. Mijn fractie is het ermee eens dat met invoering van die route niet kon worden gewacht op de Wet op het leraarschap. Invoering van deze interimwet is noodzakelijk omdat vandaag de dag het lerarentekort zo nijpend is dat er wel iets moet gebeuren, maar mijn fractie onderschrijft geheel en al de wenselijkheid om ook in de verdere toekomst de opleiding tot leraar niet alleen te beperken tot de huidige lerarenopleidingen, maar ook de mogelijkheid te openen voor mensen met een afgeronde andere HBO-opleiding om via een andere route leraar te worden, zowel in het belang van de leraren in spe als in het belang van het onderwijs en natuurlijk met behoud van de kwaliteit van het leraarschap.

Tot nu toe is er nogal slordig omgegaan met de begrippen. Ik hoop dat de minister nog ingaat op de opmerkingen van de heren Schuyer en Veling daarover. Ook heb ik nog een waarschuwing, namelijk

dat er niet te veel moet worden ingestoken op het laagste niveau. Verwaarloos de bovenkant niet! Ik kan niet genoeg nadruk leggen op het belang van bewaking van de kwaliteit. Ik maak mij zorgen over de grote hoeveelheid kleine deeltijdbanen die op het moment worden aangeboden. Ik heb mij laten vertellen – zelf lees ik nooit advertenties, dus ik had het ook niet gezien – dat in de Volkskrant van afgelopen zaterdag weer zo'n hele rits deeltijdopleidingen werd aangeboden, heel kleine. Dat is niet alleen versnippering, maar ook een verzwaring van die baan, want uit mijn directe omgeving heb ik meegekregen dat een kleine deeltijder ook mee moet doen met alle vergaderingen die over de leerlingen worden belegd. Dat is een onevenredige verhouding, niet alleen in tijd, maar ook in beloning, want men krijgt nu eenmaal betaald naar gelang het aantal lessen dat je hebt. Dat is een grote zorg. De oproep van mevrouw Dupuis om meer mensen zich te laten inzetten als oproepkracht of in te laten schrijven in de pool van leerkrachten leek mij wel een aardige insteek. Wel vraag ik mij af of zij zich heeft gerealiseerd dat mensen die bijvoorbeeld voor twee uur lesgeven ook moeten meedoen aan het hele vergadercircuit.

Onder druk van de omstandigheden is ook voor MBO-gediplomeerden de mogelijkheid geschapen om in het VMBO leraar te worden in zes beroepsgerichte vakken. Deze worden in het ontwerpbesluit met name genoemd. Ik kan mij daar best iets bij voorstellen, maar ik hoor graag van de minister of zal worden geëvalueerd of deze maatregel in het belang van het onderwijs is. Het belang is nu immers de opheffing van de tekorten, maar wellicht is het voor de toekomst niet zo'n goede maatregel.

De lerarenopleidingen hebben terecht een cruciale rol toebedeeld gekregen bij de uitvoering van dit wetsvoorstel. Zij blijven vooralsnog eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van de opgeleide leraar. De samenwerking tussen instellingen zal wel moeten worden uitgebreid. Welke taak ziet de minister hierbij voor zichzelf weggelegd? De opleidingen zullen fundamenteel gaan veranderen en daarover bestaat nogal wat beroering. De gevolgen kan ik nog niet geheel overzien, maar ik denk dat ik een eind in die richting

meega. Zo is er sprake van in-serviceopleidingen en dat doet mij onmiddellijk denken aan de in-serviceopleidingen in de gezondheidszorg. Ik vond de overheveling daarvan naar het HBO onterecht. Als deze opleidingen net zo kunnen worden ingevuld als in de gezondheidszorg, dan ben ik daar een groot voorstander van. Graag hoor ik wat meer over de veranderingen. Hoe zullen de opleidingen meer worden toegesneden op de behoeften van de aanstaande leraar? Ook wil ik graag horen of de opleidingen meer zullen worden gericht op het omgaan met andere culturen op school. In vakbladen kan men immers lezen dat de toerusting van de leerkracht op andere culturen dan de Nederlandse op dit moment vaak onvoldoende is. Mijn fractie hoort ook graag hoe de minister meer belangstelling bij allochtonen wil wekken voor het beroep van leerkracht, dus voor een toekomst in het onderwijs. Er zijn steeds meer kinderen van allochtone afkomst, terwijl de leerkrachten meestal de Nederlandse nationaliteit hebben. Bij allochtonen zal belangstelling voor het leraarsvak moeten worden gewekt; zij zullen erop moeten worden gewezen dat het onderwijs een aardige toekomst kan bieden.

In het uitvoeringsbesluit wordt veel geregeld, volgens sommigen teveel. Dat uitvoeringsbesluit hebben wij vorige week gekregen. Het is inmiddels voor advies voorgelegd aan de Onderwijsraad. Inmiddels is het ontwerpbesluit voor advies gestuurd naar de Raad van State. Op welke termijn verwacht de minister beide adviezen? Door de Onderwijsraad en ook in het voorlopig verslag is immers bezorgdheid uitgesproken over de gevolgen van het wetsvoorstel voor het primair onderwijs. Het primair onderwijs vergt een andere instelling van leerkrachten dan het voortgezet onderwijs. De beoordeling van de geschiktheid kan plaatsvinden in het geschiktheidsonderzoek. Deze criteria zijn vastgelegd in paragraaf vier van het ontwerpbesluit. Verwacht de minister dat deze criteria voldoende tegemoetkomen aan de bezorgdheid die vooral ten aanzien van het primair onderwijs is uitgesproken? Ik wil de minister twee vragen stellen over dat ontwerpbesluit. Komt er een standaard "assessment" en is de reguliere termijn van twee maanden, aanvang van het geschiktheidsonderzoek

## Schoondergang-Horikx

binnen twee maanden na ontvangst van de aanvraag, niet aan de lange kant? Waar is deze termijn op gebaseerd?

Zonder de adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State kan ik moeilijk beoordelen of het ontwerpbesluit in alle opzichten voldoet. Ik heb hier en daar mijn voelhorens uitgestoken en ik hoop dan ook dat in ieder geval de minister mij ervan kan overtuigen dat het ontwerpbesluit zal voldoen.

Voorzitter! Het is de bedoeling dat deze zij-instroomroute wordt opgenomen in de wet op het leraarschap die door de minister is aangekondigd. Er is echter niet veel tijd beschikbaar om de invoering van deze wet te evalueren. Dat is een probleem, want een evaluatie is zeker nodig om te kunnen beoordelen of deze vorm van zij-instroom structureel kan worden opgenomen in de wet op het leraarschap of dat er bijstellingen nodig zijn. Hoe denkt de minister dit probleem aan te pakken?

### Voorzitter: Korthals Altes



Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik zal mij bij deze plenaire behandeling voornamelijk beperken tot het wetsvoorstel op stuk nr. 27015, de interimwet zij-instroom. In mijn bijdrage zal ik verder zijdelings ingaan op de vorige week verschenen nota Maatwerk 2. Deze nota biedt ons namelijk de mogelijkheid om op onderdelen te kunnen beoordelen wat wij ons bij de concrete invulling moeten voorstellen. Deze nota biedt ons verder een kijkje in de toekomstige ontwikkelingen rond de modernisering van het leraarschap, zoals die de bewindslieden voor ogen staan.

Het vertrekpunt van mijn fractie is – ik merkte dit ook al op bij het beleidsdebat – dat de kernverantwoordelijkheid van de overheid bestaat uit het stellen van kwaliteitscriteria en het houden van toezicht daarop. Meer precies komt dit erop neer dat in onze optiek de wetgever, regering en parlement, de kwaliteits-eisen kenbaar dient vast te stellen, opdat de inspectie namens de overheid op transparante wijze toezicht kan houden op de handhaving ervan.

Juist nu naast de reguliere instroom in het beroep van leraar, de

weg wordt ingeslagen om ook andere rekruteringsroutes voor leraren te introduceren, is dat van des te groter belang. De objectieve kwaliteitsgarantie in de vorm van een onderwijsbevoegdheid wordt gerelativeerd. De overheid blijft er echter voor verantwoordelijk dat onderwijsgeevenden op een kwalitatief verantwoorde wijze lesgeven in het primair en voortgezet onderwijs. Daarop moet de samenleving blindelings kunnen vertrouwen. Het hangt immers in hoge mate van de man of vrouw voor de klas af wat het rendement van het onderwijs voor de leerlingen is. Over het feit dat dit laatste nog niet overal optimaal is, is de laatste tijd al genoeg gezegd. Duidelijk is echter wel dat er niet serieus genoeg naar gekeken kan worden. Dat geldt zeker voor de interimwet zij-instroom die de mogelijkheid opent om maximaal twee jaar onbevoegd les te geven, onder de conditie dat die twee jaar mede worden benut om zich via een scholings- en begeleidingstraject op te werken tot een bekwaamheids-certificaat. Dit certificaat maakt het vervolgens mogelijk dat iemand een vaste aanstelling krijgt.

Voorzitter! De bekwaamheidseisen moeten worden afgeleid van de kerncompetenties die bij het leraarschap horen. Het is dan ook te betreuren dat die er nog niet zijn. Op een vraag van het CDA waarom de kerncompetenties niet in de wet zelf zijn geregeld maar een regeling krijgen bij AMvB, wordt verwezen naar de gebruikelijke gang van zaken in onderwijswetgeving, waarbij voorschriften over kerndoelen, examens en eindtermen niet in de wet maar op een lager niveau worden vastgesteld. Ik kan mij echter geen wet van enige importantie herinneren, waar de conceptinhoud van die lagere regelgeving bij de behandeling niet alleen beschikbaar is maar ook uit en te na bediscussieerd wordt. Ik verwijs in dit verband naar de wet die de basisvorming regelt en een aantal andere grote onderwijskundige innovaties die de laatste jaren de revue zijn gepasseerd. In de interimwet zijn de belangrijkste structuurkenmerken van de regeling opgenomen, zo wordt gesteld. Nr. 22 van de Aanwijzingen voor de regelgeving dient vervolgens als legitimatie hiervoor. Aanwijzing 22 bepaalt dat het primaat van de wetgever bepalend is voor de keuze welke hoofdelementen in de wet zelf

moeten worden geregeld en terzake van welke elementen delegatie is toegestaan. De memorie van antwoord haalt de toelichting met betrekking tot het begrip hoofdelement aan en stelt "dat daartoe ook de voornaamste duurzame normen behoren". Inderdaad, maar die duurzame normen – kwaliteitsnormen dus – zijn niet in de wet zelf opgenomen. De opsomming die als bewijsvoering volgt, is een lijst van formele, niet inhoudelijk gevulde punten. En inderdaad blijkt uit het onder druk toegezonden concept-Uitvoeringsbesluit dat het niet veel meer inzicht verschaft in de kwaliteitscriteria die de wetgever wenst te hanteren.

Wat niet in de memorie van antwoord wordt aangehaald is wat onder de toelichting bij deze Aanwijzing 22 staat terzake van "betrokkenheid parlement". Ik citeer: "Voor de keuze welke elementen van een regeling in de wet moeten worden geregeld en wat terzake van welke delegatie toelaatbaar is, dient steeds te worden onderzocht welke elementen van een regeling zo gewichtig zijn dat de volksvertegenwoordiging rechtstreeks bij de vaststelling moet worden betrokken." Wie de Handelingen van de Tweede Kamer leest, constateert dat aldaar het gewicht van deze elementen van eminente betekenis werd geacht voor de beoordeling van het wetsvoorstel. En in antwoord op een vraag onzerzijds wordt in de memorie van antwoord bevestigd dat de essentie van de overheidstaak op het gebied van onderwijs is het waarborgen van de kwaliteit en het houden van toezicht daarop. Dit noodzaakt naar onze mening tot rechtstreekse betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging bij de vaststelling van de onderhavige kwaliteitsgerelateerde elementen van de wet.

De keuze voor de zware voorhangprocedure voor het Uitvoeringsbesluit lijkt hiermee in overeenstemming. De Tweede Kamer beschikte er echter bij de behandeling van de wet niet over. Ons heeft het concept te elfder ure bereikt. Het feit dat het zomerreces opschortende werking heeft, noodzaakte blijkbaar tot de kunstgreep van de in artikel 14 opgenomen invoeringsvoorziening voor het Uitvoeringsbesluit. Zolang de voorhangprocedure van het Uitvoeringsbesluit niet is afgerond, kan een ministeriële regeling de

algemene maatregel van bestuur vervangen. Dat zal in de praktijk dan ook gebeuren, want Tweede en Eerste Kamer zijn met reces als deze wet op 1 augustus a.s. in werking treedt. Het argument om deze Kamer ertoe aan te zetten het wetsvoorstel vandaag nog te behandelen was, naar informatie die onze griffier werd aangereikt, het feit dat reeds gedane toezeggingen aan betrokkenen dat zij per die datum een aanstelling zouden krijgen op basis van deze wet, anders niet zou kunnen worden gehonoreerd. Blijkbaar zijn er al trajecten in gang gezet zonder wettelijke basis, laat staan dat het parlement zich erover heeft kunnen uitspreken.

De memorie van antwoord bevestigt dat een ministeriële regeling volgens nr. 26 van de Aanwijzing van de regelgeving in beginsel niet bedoeld is voor inhoudelijke voorschriften, maar beroept zich op het spoedeisende karakter. Ik kom daar nog op terug. Ik herhaal eerst mijn in het verslag al gestelde vraag die onbeantwoord is gebleven: wat gebeurt er met zij-instromers die zijn begonnen op basis van de bepalingen in de ministeriële regeling – waarover, het zij herhaald, de volksvertegenwoordiging zich niet heeft kunnen uitspreken – indien de latere parlementaire behandeling van het Uitvoeringsbesluit leidt tot aanpassingen ervan? Dat dit laatste niet denkbeeldig is, kan worden afgeleid uit de discussie in de Tweede Kamer. Daar werd – terecht – veel aandacht besteed aan de kwaliteitsaspecten, maar vragen daarover werden verwezen naar het toekomstige debat in het kader van de voorhangprocedure van de algemene maatregel van bestuur. Ik kan niet anders concluderen dan dat er thans een wet voorligt waarin het hart, de kern van de zaak, ontbreekt.

Ik kom dan aan het argument "spoedeisend". Kort samengevat is de wetgevingsprocedure dus als volgt verlopen. De interimwet zij-instroom wordt op 21 februari 2000 ingediend, kennelijk in de wetenschap dat de parlementaire behandeling niet zodanig tijdig zal zijn afgerond, dat ook de parlementaire discussie over de cruciale uitvoerings-AMvB zal kunnen zijn voltooid. Als escape wordt het gewraakte artikel 14 vast opgenomen, uitsluitend op basis van het spoedeisende karakter. Dat laatste wordt nog eens onderstreept door de

in artikel 15 opgenomen inwerking-treding met terugwerkende kracht. Het majeure argument "spoed" maakt dus dat ten aanzien van de operationalisering van de kerntaak van de overheid, de zorg voor de kwaliteit, bij een ingrijpende wijziging besluiten worden genomen waarbij het parlement in ieder geval tijdelijk buiten spel staat. Mijn fractie acht dit eigenlijk onacceptabel vanuit een oogpunt van een ordelijk en verantwoord wetgevingsproces. Zij zet ook vraagtekens bij de legitimiteit van de spoedeisendheid als enige argument voor deze constructie.

Natúúrlijk vormen de tekorten aan leraren in het primair en voortgezet onderwijs een groot en urgent probleem. Uit de vorige week verschenen nota Maatwerk 2 valt echter op te maken dat de problematiek al veel langer speelt en ook voorspelbaar was. Deze problematiek heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat in het voortgezet onderwijs het percentage onbevoegden is gestegen van 12 in 1997 tot 22 bij het begin van het schooljaar 1999-2000. Ook in het primair onderwijs zijn de tekorten niet plotseling uit de lucht komen vallen. Er was dus alle reden om éérder met de voorbereidingen van het onderhavige wetsvoorstel te beginnen, zodat het wetgevings-traject op een normale wijze zijn loop had kunnen hebben. Waarom is dat niet gebeurd? De recesperiode van beide Kamers is ook al lang bekend en dus zou de route via de ministeriële regeling volstrekt overbodig zijn geweest bij een betere planning.

Nóg beter zou het natuurlijk geweest zijn, als direct na het opnemen van de Wet op het leraarschap in het regeerakkoord aan deze wet zou zijn begonnen. Nu komen de verschillende elementen verbrokkeld tot ons: eerst de nota Onderwijs op maat 1, dan de interimwet zij-instromers, vervolgens Onderwijs op maat 2, daarna nog eens een uitvoeringsbesluit en vermoedelijk daarna nog eens de Wet op het leraarschap. En met "ons" bedoel ik dan Tweede en Eerste Kamer. Intussen tasten wij in het duister over de vraag in hoeverre de overheid haar verantwoordelijkheid voor de deugdelijkheid van het onderwijs kan blijven waarmaken. Ik verwijs naar de in de memorie van antwoord gevoerde discussie over geschiktheid, benoembaarheid, bekwaamheid en bevoegdheid, die

hier door diverse sprekers nog eens is overgedaan.

In de memorie van antwoord benadrukken de bewindslieden dat het toezicht op de kwaliteit van de leraren als verantwoordelijkheid van de centrale overheid onomstotelijk vaststaat. Hoe is dat nu te rijmen met het feit dat thans een exact zicht op het stijgend aantal onbevoegde leraren in het voortgezet onderwijs bij de inspectie ontbreekt, zoals tijdens de behandeling in de Tweede Kamer bleek, en dat de inspectie de menkracht ontbeert om hierop kwaliteitstoezicht te houden? In het conceptuitvoeringsbesluit lezen wij dat de inspectie zal worden belast met het toezicht op het assessment. Hebben ze daar dan wél menkracht voor?

Voorzitter! Wij hebben het gevoel dat de samenhang én de volgorde der dingen enigszins verduisterd zijn geraakt. Het feit dat er sprake is van een toenemende discrepantie tussen de behoefte aan leraren en het verwachte aantal afgestudeerden uit de lerarenopleidingen, tekent zich al enige jaren af. Wij ontkennen ook absoluut niet dat maatregelen noodzakelijk zijn en eigenlijk al waren, onder meer door andere rekruteringskanalen te beproeven, hetgeen ook een kwalitatieve bijdrage kan leveren aan het onderwijzend personeel en het personeelsbeleid van scholen. Voor de hand zou dus liggen te beginnen met een gedegen onderzoek naar de aspecten die thans bepalend zijn voor de ongewenste uitstroom van zittende leraren. Zijn er bijvoorbeeld systematische exitinterviews gehouden om achter de motieven te komen van mensen die het onderwijs verlaten? Is er deugdelijk onderzoek gedaan naar de oorzaken van het hoge ziekteverzuimpercentage in het onderwijs?

De common sense-opvatting is dat het onderwijs een onverantwoord hoge werkdruk kent. Is dit empirisch onderzocht? Is er, tussen haakjes, nagedacht over de extra druk die de begeleiding van de onbevoegde zij-instromers legt op het zittende personeel? Ik heb een aantal mensen gesproken die hiermee in de praktijk te maken hebben en gebleken is dat zij daar nogal mee zitten. Ze zitten nu al tot aan hun strot in het werk en komen er niet meer uit. Als ze dan ook nog onbevoegden moeten begeleiden, hebben ze een probleem.

## Jaarsma

In de nota Maatwerk 2 lees ik dat de huidige onderwijsarbeidsmarktonderzoeken nog niet het gewenste inzicht verschaffen. Ook tonen ze niet hoe verbeteringen kunnen worden aangebracht. Er wordt dus een nieuwe multidisciplinair onderzoek in het vooruitzicht gesteld. Had dat eigenlijk niet aan het begin van dit hele traject moeten gebeuren? Als, meer dan thans, duidelijk is wat behalve het kwantitatieve probleem er kwalitatief aan schort, zouden wellicht andere oplossingen ook beproefd kunnen worden. Ik denk aan oplossingen die minder trail-and-error ten aanzien van de instroom en meer systematiek ten aanzien van het voorkómen van uitstroom en het bevorderen van instroom omvatten.

De voluit erkende verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit zou in een logische sequentie éérst hebben geleid tot het formuleren van het antwoord op de vraag wat onder de kerncompetenties van het leraarschap moet worden verstaan – daarop moeten wij nu wachten tot de Wet op het leraarschap er is – om daaruit bekwaamheids- en bevoegdheids-eisen af te leiden.

Wij hebben nu uit de nota Maatwerk 2 moeten opmaken dat, als overbrugging naar de Wet op het leraarschap, de startbekwaamheids-eisen primair onderwijs per convenant worden vastgesteld, een convenant dat de lerarenopleidingen basisonderwijs per 1 september 2000 kunnen – er staat “kunnen”, maar wordt niet bedoeld: moeten? – gebruiken als richtsnoer voor de opleidingsprogramma's zij-instromers. Met een convenant heeft het parlement al helemaal niets van doen. Is dat de bedoeling?

Het betekent dus dat er gewerkt zal worden met startbekwaamheids-eisen die niet van een wettelijke basis zijn voorzien, als gevolg waarvan ook de criteria voor het geschiktheidsonderzoek in de lucht hangen. Vervolgens is men volgens dit wetsvoorstel benoembaar als men voldoende geschikt is bevonden. Bekeken vanuit de kerntaak kwaliteitsbewaking van de rijksoverheid vind ik dit uitermate dubieus.

De uitslag van het assessment is bepalend voor de toelaatbaarheid van een potentiële zij-instromer. Het is op zich positief dat, waar de wet geen regels geeft voor het af te nemen assessment, er een stan-

daard-assessment is ontwikkeld en dat universiteiten en hogescholen ernaar streven onderling nadere afspraken te maken om het instrument eenduidig – dat germanisme is niet van mij, maar komt regelrecht uit Maatwerk 2 – in te zetten. Wat ons wel verbaast is dat er trainers zullen worden opgeleid die assessoren kunnen trainen en die gecertificeerd zullen worden. Toekomstmuziek dus. Wanneer zal dit traject zijn afgerond? En had dat niet beter éérst kunnen gebeuren vóór we nu overhaast zij-instromers aan deze procedure onderwerpen? Met andere woorden: is dit haastwerk echt nog verantwoord te noemen?

Ten slotte is een noodzakelijke, maar onbeantwoorde vraag of de inspectie adequaat is toegerust om de kwaliteit van de nieuwe wegen die naar Rome – dat wil zeggen het leraarschap – leiden, te bewaken.

Voorzitter! Het moge duidelijk zijn dat wij overwegende bezwaren hebben tegen de wijze waarop dit wetsvoorstel tot stand is gekomen en tegen de marginalisering van de rol van het parlement als medewetgever waar het gaat om onderwijskwaliteitsbeleid als kerntaak van de overheid. Dat zou dus wat mijn fractie betreft leiden tot afwijzing van dit wetsvoorstel. Wij willen echter in onze overwegingen betrekken dat de Wet zij-instroom slechts een beperkte levensduur heeft. De voor het eind van dit jaar bij de Tweede Kamer in te dienen wet op het leraarschap zal een volledig kwaliteitsstelsel voor het leraarsberoep omvatten, zo belooft de nota Maatwerk 2. Dat zou de ruimte kunnen geven om ondanks onze bezwaren onze stem er niet aan te onthouden.

Een minimale voorwaarde daarvoor is wél dat de minister ondubbelzinnig toezegt, dat de nu gekozen wetgevingsprocedure, waarin de rol van de medewetgever volstrekt onvoldoende uit de verf komt en waarin in onze ogen oneigenlijk gebruik van een ministeriële regeling uitkomst moet bieden, in de toekomst niet herhaald zal worden. Wat ons betreft hoort hij tot de categorie: eens, maar nooit wéér. Wij zien de antwoorden op de gestelde vragen met enige spanning tegemoet.

□

De heer **Van Vugt** (SP): Mijnheer de voorzitter! Om te beginnen spreek ik

mijn waardering uit voor de voortvarendheid en voor de inventiviteit waarmee de minister het nijpende tekort aan leraren in ons land wenst aan te pakken. De noodzaak om de instroommogelijkheden in het onderwijs te moderniseren en in kwantitatieve zin te verruimen is in vol ornaat aanwezig. Centrale vraag met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel, die onze gemoederen bezighoudt, is of er voldoende garanties voor de kwaliteit van de zij-instromende leraar kunnen worden gegeven.

Juist op dit essentiële punt bestaan er bij mijn fractie de nodige vragen. Mensen die gebruik willen maken van het zij-instroomtraject zullen eerst onderworpen worden aan een geschiktheidsonderzoek. Op grond hiervan zal een scholingstraject op maat worden vastgesteld van maximaal twee jaar. Uiteindelijk moet dit resulteren in het met positief gevolg afleggen van het bekwaamheidsonderzoek. Echter, mensen die het geschiktheidsonderzoek met goed gevolg doorstaan hebben, mogen gedurende de periode waarin zij bijscholing volgen direct voor de klas gaan staan. Zij mogen lesgeven in het basis- en voortgezet onderwijs, voordat zij het bekwaamheidsonderzoek hebben afgelegd en bevoegd leraar te zijn. Met andere woorden: dit wetsvoorstel biedt scholen de ruimte om mensen onbevoegd voor de klas te zetten. Kan de minister mijn fractie garanderen dat deze onbevoegde leraren over voldoende vakinhoudelijke en didactische kwaliteiten beschikken om volwaardig invulling te kunnen geven aan het leraarschap?

Het wetsvoorstel is door de minister gepresenteerd als aanbodverbreding en kwaliteitsimpuls in het onderwijs. Kan de minister aangeven in hoeverre het bieden van een wettelijke basis om mensen onbevoegd voor een klas te laten staan, een kwaliteitsimpuls voor het onderwijs is? De minister stelt weliswaar dat de beoordelingscriteria bij het geschiktheidsonderzoek voldoende garanties bieden voor een behoorlijke kwaliteit, maar de conceptvorm van het uitvoeringsbesluit leert dat de beoordelingscriteria zo vaag en algemeen zijn opgesteld dat geen enkele garantie wordt geboden, terwijl juist dit onderdeel van doorslaggevend belang is voor een verantwoorde



## Van Vugt

implementatie van het wetsvoorstel. Als het geschiktheidsonderzoek voldoende garanties met betrekking tot de kwaliteit biedt, vraag ik me af waarom nog een aanvullend scholingstraject noodzakelijk is. Het feit dat wordt voorzien in een intensief scholingstraject voor een periode van maximaal 2 jaar toont eigenlijk al aan dat deze mensen nog niet over de vereiste kennis, inzicht en vaardigheden beschikken om zichzelf volwaardig leraar te mogen noemen. Toch mogen deze mensen straks voor de klas staan en de kinderen die in ons land onderwijs volgen onbevoegd les geven. Betekent dit niet een regelrechte inbreuk op de kwaliteit van onze leraren? Is deze inbreuk op de kwaliteit verantwoord, zeker waar het gaat om het basisonderwijs waar didactische kwaliteiten een prominente rol innemen?

In de algemene maatregel van bestuur zal onderscheid gemaakt tussen generieke en specifieke criteria. Een specifiek criterium van het primaire onderwijs zal een voldoende vakdeskundigheid op het gebied van taal en rekenen zijn. Is dat niet summier en oppervlakkig, gezien het voorgaande? De kwaliteit van het basisonderwijs is kwetsbaar. Ik ben het op dit punt geheel eens met degenen die stellen dat de wet een kwetsbaar instrument is dat niet geschikt is voor het basisonderwijs. Ook ben ik het eens met degenen die zich ongerust maken over de kwaliteit van het beroep van leraar en met degenen die stellen dat vanuit het wetsvoorstel te veel wordt geredeneerd vanuit de begrijpelijke behoefte om het lerarentekort op te lossen. Kortom, ik onderschrijf de stellingname van de Onderwijsraad, de Algemene onderwijsbond en de CNV-onderwijsbond. Ik hoor graag van de minister een reactie op de kritiek van deze in onderwijsland zeer gerenommeerde instellingen.

Verleden week heeft mijn collega in de Tweede Kamer mondelinge vragen gesteld over de nieuwe plannen van de minister voor het aanpakken van het lerarentekort. Deze plannen staan in de nota Maatwerk voor morgen 2. De minister wil mensen met een MBO-niveau in het basisonderwijs voor de klas zetten, zonder dat zij een bevoegdheid hebben. De interimwet zij-instroom is nog niet eens door ons behandeld, maar de minister komt weer met een nieuw

idee dat nog veel verder gaat. Ik weet dat wij vandaag niet over dat plan spreken, maar ik heb dit toch willen noemen. Ik ben zeer bezorgd over de kwaliteit en over de toekomst van het onderwijs in dezen. In plaats van een structurele opwaardering van de kwaliteit van het leraarberoep, verzint de minister allerlei plannetjes om de scholen op korte termijn van dienst te zijn. Ik zeg hem echter dat dit op de lange duur leidt tot de ondergang van ons onderwijs. De status van het leraarberoep wordt door deze plannen definitief tenietgedaan. Zeker als wij bedenken dat het met de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs toch al niet al te florissant gesteld is, moeten wij als wetgever en als overheid zeer nauw toezien op het handhaven en waar mogelijk bevorderen van een goed en voldoende kwaliteitsniveau.

Het wetsvoorstel biedt mensen uit het bedrijfsleven de mogelijkheid in het onderwijs in te stromen via een ander dan het gebruikelijke instroomtraject. Buiten het gegeven dat dit in algemene zin wenselijk moet worden geacht, is het geen publiek geheim dat mensen in het bedrijfsleven aanzienlijk meer verdienen dan in het onderwijs. De aantrekkelijkheid van de geboden optie staat of valt dan ook met de arbeidsvoorwaarden die aan de zij-instromers worden aangeboden. Beginnende docenten uit het bedrijfsleven kunnen ingeschaald worden in een eindschaal, maar weliswaar binnen de gebruikelijke CAO. Gezien het feit dat de minister zich niet zal verzetten als de instellingen loondifferentiatie doorvoeren, hebben wij straks wel te maken met een probleem: óf de lonen van de zij-instromers worden ongeveer gelijk aan de lonen van de zittende leraren waardoor veel potentiële zij-instromers zullen bedanken voor de eer gezien hun doorgaans riantere inkomen en wordt ook de effectiviteit van het wetsvoorstel ondergraven, óf – en dat lijkt mij gezien het nijpende lerarentekort waarmee scholen kampen een realistische optie – scholen zullen zij-instromers een hoger salaris toekennen en allerlei andere financiële voordelen bieden om mensen uit het bedrijfsleven het onderwijs in te krijgen. Daardoor ontstaat er een scheve inkomensverhouding tussen zittende leraren en zij-instromers. Dit lijkt mij toch wel het laatste wat wij zouden moeten willen. Want als zij-

instromers, ondanks het feit dat zij een gebrekkiger opleiding hebben genoten dan wel onbevoegd voor de klas staan, straks meer gaan verdienen dan de zittende leraren, zal dit de motivatie van de zittende leraren en het imago van het leraarberoep in algemene zin zeker geen goed doen.

De vraag is dan ook, of het wetsvoorstel op lange termijn juist geen schade toebrengt aan de kwaliteit van het onderwijs, aan het imago van het lerarenvak, aan de motivatie van docenten en aan het oplossen van het lerarentekort.

Kan de minister aangeven welke van de twee door mij genoemde opties hem het meest realistisch lijkt? En kan hij een reactie geven op de door mij geschetste consequenties?

Het assessment speelt een cruciale rol in het zij-instroomtraject. De lerarenopleiding die dit in de meeste gevallen zullen verzorgen, hebben hierop echter niet het monopolie. Is mijn informatie juist dat straks ook marktpartijen dat assessment kunnen uitvoeren? Zo ja, wat moet ik mij daarbij voorstellen? Valt hierbij ook te denken aan commerciële instellingen?

Mij is ter ore gekomen dat instellingen in het onderwijsveld niet voldoende betrokken zijn bij de besluitvorming over en bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Mijns inziens is het schadelijke voor de goede onderlinge verstandhouding als organisaties uit het onderwijsveld in hun beleving niet voldoende gekend zijn bij een wetsvoorstel op het gebied van onderwijs, zeker wanneer het een voor de kwaliteit van het onderwijsbestel cruciaal wetsvoorstel betreft. Ik wil de minister aansporen om dit goed ter harte te nemen, opdat de kloof tussen wetgever en uitvoerders niet groter, maar juist kleiner wordt.

Ik kom op de financiering. De tegemoetkoming van de overheid bedraagt 50% van de werkelijke kosten, te maken in een scholings- en begeleidingstraject, met een maximum van f 3000. Wat de exacte kosten zullen zijn, is echter nog niet aan te geven. Er is sprake van op individuele noden afgestemd maatwerk, maar er is nog geen ervaring opgedaan met betrekking tot de te verwachten kosten van een dergelijk traject. Juist omdat de omvang van die kosten nog niet bekend is, is het de vraag of deze

## Van Vugt

financieringswijze toereikend zal zijn en of hierdoor niet te veel kosten op het bordje van de scholen worden geschoven. De scholen zitten in het algemeen toch al niet al te ruim bij kas. Ik ben van mening dat de scholen niet de dupe mogen worden van de financiering van de zij-instromers. De tekorten zijn immers niet door hen veroorzaakt. Het is dan ook ongewenst om de scholen daar gedeeltelijk voor te laten opdraaien. Ik hoor graag een toelichting van de minister op de financierings-systematiek.

Mijnheer de voorzitter! Het moge duidelijk zijn dat het wetsvoorstel Zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs geen structurele oplossing biedt voor het lerarentekort. Daarvoor moeten wij teruggaan naar de kern van de zaak en de oorzaken van het probleem. Wij moeten dan constateren dat voor het grootste gedeelte de arbeidsvoorwaarden en de arbeidsomstandigheden debet zijn aan dit vervelende probleem waarmee de wetgever en de samenleving geconfronteerd worden. Arbeidsvoorwaarden die blijvend uit de pas lopen met de arbeidsvoorwaarden zoals die in het bedrijfsleven worden gehanteerd, en arbeidsomstandigheden die door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen in een neerwaartse spiraal terecht dreigen te komen, zorgen ervoor dat het imago van leraar onder druk staat. Hierdoor wordt het steeds moeilijker om mensen voor dit toch zo mooie en belangrijke vak te vinden. Dat is de kern van het probleem en daar raakt het wetsvoorstel niet aan.

In een brief aan de vaste commissie voor OCW in de Tweede Kamer heeft de VSNU hierover gesteld: alvorens op het wetsvoorstel zelf in te gaan, willen wij erop wijzen dat het tekort aan leraren een structureel probleem is en dat de voorgestelde maatregelen slechts een aanpak op een deelaspect betreffen; de echte knelpunten die een gevolg zijn van de slechte maatschappelijke positie van het leraarschap, worden niet aangepakt. Het zou ministers in het algemeen en de minister van Onderwijs in het bijzonder sieren, wanneer zij over de gave zouden beschikken om een blik te werpen buiten hun vierjarige ambtstermijn. Dan hadden wij misschien eerder ingezien dat wij de arbeidsvoorwaarden in het onderwijs niet voor lange tijd incongruent

moeten laten zijn met die in het bedrijfsleven. Maar ja, dat is een verwijt dat ik de huidige minister van Onderwijs moeilijk kan maken. Daar kan ik hoogstens zijn voorgangers op aanspreken. Ik kan de minister echter wel aansporen om tot een integrale langetermijnvisie te komen ter analyse en ter bestrijding van het lerarentekort. Ik kan hem natuurlijk ook vragen om een reactie te geven op mijn visie op het lerarentekort, zoals ik dat zo-even kernachtig uiteengezet heb. En dat doe ik dan ook bij dezen. Ik wacht met belangstelling de beantwoording van de minister af.

De vergadering wordt van 19.38 uur tot 21.10 uur geschorst.



**Minister Hermans:** Voorzitter! Ik spreek dank uit voor de grote steun die het wetsvoorstel ten aanzien van de universitaire lerarenopleidingen vandaag heeft gekregen. Hierdoor is het mogelijk, de aantrekkelijkheid van de lerarenopleiding voor universitaire studenten fors te vergroten. Ik denk ook dat het, zeker gelet op de discussies die de laatste tijd worden gevoerd over de instroom in het lerarenberoep, van groot belang is om, waar in de publiciteit altijd alle nadruk valt op de uitzonderingen, de noodsituaties en nieuwe regelingen, erop te wijzen dat de instroom van academici in het onderwijs door mij zeer sterk wordt bevorderd. Daarom ben ik zoals gezegd erg dankbaar dat dit wetsvoorstel naar ik hoop met zo'n grote steun in deze Kamer wordt aangenomen.

Voorzitter! Ik kom toe aan het wetsvoorstel inzake de zij-instromers. Een aantal sprekers hebben dit wetsvoorstel aangeduid als "noodmaatregel". Ik hecht er zeer sterk aan, erop te wijzen dat de staatssecretaris en ik van mening zijn, dat hier ten fundamente sprake is van een andere opvatting over de instroom in lerarenopleidingen naast de reguliere lerarenopleiding die we al een hele tijd kennen, die ook voortdurend wordt aangepast. Als het gaat om het moderniseren en openmaken van de onderwijsarbeidsmarkt, is dit een uitermate belangrijke stap voorwaarts. Mevrouw Jaarsma maakte de nodige opmerkingen over de procedure die in dezen is gevolgd. De procedure

die nu is gevolgd, komt vaker voor. Uitvoeringsbesluiten komen wel degelijk tot stand nadat de wet die daarvoor de basis biedt, door de Eerste en Tweede Kamer is aangevaard. Denk aan de Wet educatie en beroepsonderwijs, waarbij de hele wetgeving door beide Kamers heen was en daarna pas het uitvoeringsbesluit naar voren is gekomen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer waren de hoofdlijnen van de algemene maatregel van bestuur en het besluit dat ik nu heb neergelegd bij de Eerste Kamer bekend. Bij de behandeling in de Eerste Kamer ligt een concept-uitvoeringsbesluit voor. De Onderwijsraad heeft vandaag advies uitgebracht over het uitvoeringsbesluit. De raad heeft grote steun gegeven aan de gekozen opzet. Ondersteuning was er voor de verdeling van de elementen over de wet enerzijds, en de algemene maatregel van bestuur anderzijds. Bovendien is aangegeven dat een gedetailleerde regelgeving in de algemene maatregel van bestuur niet nodig is. Juist in de praktijk en in de ontwikkeling van dit nieuwe instrument moet dit punt verder worden bekeken. Terecht is opgemerkt dat sprake is van een zekere mate van haast. Ik wil spreken van zorgvuldige haast. Misschien zullen wij daarover verschil van mening hebben, maar ik zeg dat, omdat we te maken hebben met het grote probleem van het lerarentekort. Als wordt gekeken naar de discussie die naar aanleiding van Maatwerk 1 is gevoerd in april/mei 1999 zien we dat toen, na een jarenlang "nee" van onderwijsveld en politiek tegen zij-instromers, ten principale "ja" werd gezegd. Dat heeft ertoe geleid dat ik ben overgegaan tot uitvoering van de wetgevingsarbeid, die ertoe heeft geleid dat ik eind vorig jaar het wetsvoorstel bij de Raad van State heb kunnen indienen, waarna het op 21 februari bij de Tweede Kamer is ingediend. Toen er duidelijkheid was over de wijze waarop ik het wilde doen, heb ik spoed betracht met het uitvoeringsbesluit. Het concept-uitvoeringsbesluit verscheen laat, ook omdat de gegevens van STOAS over assessment en dergelijke vrij laat binnenkwamen, terwijl zorgvuldigheid geboden was. Dat heeft geleid tot deze procedure, die voor mij zeker niet gebruikelijk is. Ik kan zeggen dat ik dat nooit meer zal doen, maar daar heeft men niets

## Hermans

aan, want deze wet verschijnt maar eenmaal. Deze procedure is dus gevolgd vanwege de urgentie van de problematiek en de wens om snel stappen te zetten in de richting van een fundamentele wijziging. De procedure verdient zeker geen schoonheidsprijs, maar wel een urgentieprijs. Wij hebben te maken met een omvangrijke problematiek. Ik heb gemerkt dat men dit algemeen onderschrijft in deze Kamer. Mevrouw Jaarsma heeft gelijk, dat het zo eigenlijk niet mag gaan. Ik heb daar enige relativerende opmerkingen over gemaakt, maar ik zal hier zeker geen gebruikelijke procedure van maken.

Voorzitter! Mevrouw Jaarsma is ingegaan op de ministeriële regeling. Ik wil met ingang van het komend schooljaar de mogelijkheid hebben om zij-instromers in het onderwijs toe te laten treden. Ik wist dat de AMvB waarschijnlijk niet tijdig gereed zou zijn voor volledig gebruik. Vandaar dat ik als tussenmaatregel een ministeriële regeling wil invoeren. Nu is de procedure vrij eenvoudig en wordt door de inspectie ontheffing verleend op basis van artikel 33, lid 3, van de Wet op het voortgezet onderwijs. Wij weten niet precies hoe vaak dit is gebeurd, maar dat aantal ligt in de buurt van de drieduizend. Het advies van de Raad van State kan afwijken ten opzichte van de ministeriële regeling. Ik spreek overigens mijn waardering ervoor uit dat vandaag het advies van de Onderwijsraad is uitgekomen. Daaruit blijkt dat er geen verschil van mening is over de wijze waarop een en ander moet plaatsvinden. Ik acht de kans op een afwijkend advies van de Raad van State zodanig miniem, dat ik dat risico wel wil lopen.

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Mijn probleem zat niet zozeer in de Raad van State, maar in de bewegingsvrijheid die met name de Tweede Kamer wordt gegund. Bij inwerkingtreding van de ministeriële regeling, zelfs als de Raad van State de concept-AMvB heel mooi vindt, moet de Tweede Kamer wijzigingen kunnen aanbrengen in de concept-AMvB. Daarvoor zijn voorhangprocedures bedoeld. Als een en ander aanzienlijk afwijkt van de ministeriële regeling, heeft u een probleem. Betrokkenen kunnen worden toegelaten op grond van de ministeriële regeling onder de condities a, b en c, terwijl de Kamer

zich kan uitspreken voor x, ij en z. Ik wil dat in de procedures de maximale ruimte voor met name de Tweede Kamer wordt gehandhaafd. De constructie via een ministeriële regeling is eigenlijk een niet te tolereren enige uitzondering.

Minister **Hermans**: De ministeriële regeling is er niet gekomen dan nadat in de Tweede Kamer is gesproken over het conceptuitvoeringsbesluit. Er is geen sprake van grote afwijkingen. Het had wel gekund. Daarmee zeg ik dat de druk en de urgentie van de problematiek niet hebben geleid tot een schoonheidsprijs op het gebied van wet- en regelgeving, maar tot deze systematiek. Ik ben blij dat de Onderwijsraad op dezelfde lijn zit als ik, zodat de geschetste mogelijkheid nu zeer waarschijnlijk van de baan is, tenzij de Raad van State hier totaal anders over denkt.

Mevrouw Schoondergang, mevrouw Dupuis en mevrouw Van den Hul hebben vragen gesteld over de evaluatie. Zij zeggen dat er voor de wet op het leraarschap weinig tijd is voor evaluatie van deze vorm van zij-instromers. De bedoeling is dat de wet op het leraarschap eind van dit jaar wordt ingediend. Na Maatwerk 1, in de zomer van vorig jaar, zijn de voorbereidingen hiervoor gestart. Tegelijkertijd is de Stichting beroepsgroep leraren ingeschakeld om te zorgen dat de eisen van bekwaamheid en kwaliteit bij het leraarschap vanuit die hoek, als geestelijk eigendom, op tafel komen.

Ik kan in deze Kamer zeggen dat wij dit misschien moeten uitbreiden, zodat het straks kan gaan over de wet op beroepen in het onderwijs. Dat is veel breder, omdat er de laatste tijd in toenemende mate differentiatie in de school ontstaat. Door de differentiatie in het onderwijsveld kan er net als bij de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, de Wet BIG, een registratie van verschillende vormen van participatie en activiteiten in het onderwijsveld plaatsvinden.

Het is juist dat er weinig tijd is voor evaluatie van de effecten van deze wet. Als deze wet in de zomer en vlak na de zomer van volgend jaar in de Tweede en de Eerste Kamer wordt behandeld, is er een klein jaar ervaring opgedaan met de wet zij-instromers. Als deze wet is ingediend, moeten wij niet ophouden met evalueren, maar daarmee

doorgaan en kijken wat voor punten er blijven liggen. Ik zeg toe dat ik deze evaluatie zal laten plaatsvinden, omdat ik vind dat deze mogelijkheid in het gemeen overleg tussen regering en parlement voortdurend in het proces moet worden betrokken.

Mevrouw **Van den Hul-Omta** (CDA): Voorzitter! Ik denk dat een wet op de beroepen in het onderwijs fantasisch is. In Maatwerk 2 zitten nogal wat uitwerkingen van Maatwerk 1, waarbij die differentiatie in het onderwijs duidelijk naar voren komt en waarvoor ook eisen te stellen zijn. Ik denk dat deze ook in een verband moeten worden gezet.

Wij spreken over de registratie van leraren. Is daarin de herregistratie van leraren vervat? Bij de BIG zijn daar goede ervaringen mee opgedaan. Ik denk dat een analoge herregistratie in het onderwijs ook belangrijk is.

Minister **Hermans**: Voorzitter! Zonder vooruit te lopen op de wet neem ik goede nota van de opmerkingen van mevrouw Van den Hul, omdat een van de elementen van kwaliteit is dat er voortdurend wordt bijgeschoold. Ik weet maar al te goed dat men uit het BIG-register valt, als men onvoldoende bijgeschoold is. Wij zullen met nadere voorstellen komen om deze elementen in wet- en regelgeving goed tot hun recht te laten komen.

Mevrouw Dupuis, de heer Schuyer en mevrouw Schoondergang hebben gevraagd of van deze wet voldoende effect wordt verwacht. Het antwoord is dat deze wet alleen niet voldoende zal zijn. Wij komen met een batterij maatregelen van Maatwerk 1, zoals de uitwerking van zij-instromers, en Maatwerk 2. Ik kom nog terug op de opmerkingen van de heer Schuyer over het leraarschap en educatief partnerschap in het onderwijs. Dit is maar een element uit de aanpak van de problematiek van het lerarentekort. Ik kom ook nog terug op het specifieke punt van de MBO'ers.

Ik begrijp het pleidooi van de heer Van Vugt voor een goed salaris voor leraren. Er is nu een CAO afgesloten met 6% loonsverhoging en twee keer 0,8% eindejaarsuitkering, plus 1,2% specifiek voor het onderwijsveld. Deze gaat ver uit boven alle andere CAO's die in de collectieve sector zijn afgesloten. Er is dus een geweldig extra effect opgetreden ten aanzien

## Hermans

van de CAO voor de leraren. Ook vorig jaar was al sprake van een factor van ruim 1% in het kader van een specifieke beleidsmaatregel voor competentiebeloning. Ik laat nog even onverlet de discussie over de specifieke schoolbudgetten. Dat betreft in totaliteit ongeveer 2% van de totale loonsom en dat geld is naar de scholen gedecentraliseerd om beleid te kunnen voeren op het gebied van management, ondersteuning en arbeidsmarktsituaties. Dan laat ik ook nog onverlet de uitvoering van de motie-Melkert c.s., waarin werd gevraagd om specifieke maatregelen voor de achterstands-situatie van scholen. Er is dus een batterij aan maatregelen om daarop in te spelen. Ik wijs er echter op dat ik helaas geen garantie kan geven dat wij binnen een paar jaar van het lerarentekort af zullen zijn. Kon ik dat maar. Ik zou het met veel plezier doen. Ik zou ook met veel plezier mijn nek ervoor uitsteken, maar je kunt er alleen met nattevingerwerk wat over zeggen.

Door de enorme economische groei en het tekort aan hoger opgeleiden is er in alle sectoren een druk op de arbeidsmarkt ontstaan, dus ook in het onderwijs. Dus moeten wij het voor de competitieve situatie in het onderwijs zoeken in een aantal factoren, zoals de combinatie van arbeid en zorg. Wij moeten een aantal specifieke maatregelen treffen voor het onderwijs. Het onderwijs moet een aantal voordelen hebben ten opzichte van andere sectoren. Tegelijkertijd moeten wij het zoeken in een batterij aan maatregelen, niet alleen in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer, maar ook in het opengooien van het beroep van leraar, zoals ik al heb aangegeven. Het gaat om de differentiatie van het beroep van leraar. Er zijn vele situaties die noden tot maatregelen. Ik weet niet of die maatregelen voldoende soelaas bieden, maar het is een bijdrage.

Wij gaan de komende vier jaar als gevolg van deze wet uit van een instroom in het primair onderwijs van ongeveer 1600 zij-instromers en in het voortgezet onderwijs van 3100 met deze budgetten. Indien mocht blijken dat de budgetten de komende vier jaar onvoldoende zijn, dan zal ik de eerste zijn om extra budgetten bij elkaar te zoeken om ervoor te zorgen dat die instroom in ieder geval niet op de budgetten strandt. Dat heb ik overigens ook al in de Tweede

Kamer aangegeven. Ik denk dus dat dit als afzonderlijke maatregel geen soelaas biedt, maar op langere termijn zal deze maatregel door het opengooien van de onderwijs-arbeidsmarkt wel een belangrijk effect hebben.

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Voorziet de minister ook in extra honorering voor de leraren die de zij-instromers moeten begeleiden en die als docent in de in-servicetrainingen optreden?

Minister **Hermans**: Die vraag is onder andere gesteld door mevrouw Jaarsma, maar ook anderen hebben die vraag gesteld. Het is een terechte vraag. Ik heb daar geen specifieke beloning voor, maar ik wijs erop dat het een vorm van differentiatie is van het pakket van leraren. Ik kan mij niet voorstellen dat het ergens bovenop komt. Dan zal de school misschien wel de MOA-budgetten, de budgetten voor management, ondersteuning en arbeidsmarktsituatie, aanspreken. De Tweede Kamer heeft nog eens 75 mln. extra voor het primair onderwijs uitgetrokken voor de komende jaren. Als men dat bovenop het aantal lessen doet, dan betekent het dat men daaruit wat extra's kan bijplussen. Als er wordt gezegd dat het te veel druk op de korte termijn geeft, dan moet men zich realiseren dat het niet opvangen van die druk op korte termijn betekent dat dit het tekort op de langere termijn zeker niet zal oplossen. Dat is dezelfde discussie als de discussie die wij hebben gehad over de stagiaires. Daarvan werd gezegd dat wij eigenlijk te weinig mogelijkheden hebben en dat wij ze daarom niet moeten binnenhalen. Vervolgens hadden wij te weinig opgeleiden en werd er gezegd dat er te weinig mensen zijn die straks kunnen instromen. Zo blijven wij in een vicieuze cirkel zitten. Wij moeten daar dus proberen uit te komen en op die manier moet dat kunnen. Juist omdat het op maat in de school moet kunnen worden ingevoerd, zijn die schoolbudgetten een mogelijkheid om ziekteverzuim en deze maatregelen te kunnen combineren.

De heer **Veling** (RPF/GPV): Mijnheer de voorzitter! Natuurlijk is het belang van schoolleiders groot in dezen. Men zal zich ook inderdaad inzetten. Ik aarzel alleen een beetje als de minister voor een tegemoetkoming voor dit soort kosten verwijst naar

een budget dat voor veel andere dingen ook noodzakelijk werd geacht. Het management in het primair onderwijs vraagt erg veel. De schaalvergroting die is doorgevoerd, is, hoe je het wendt of keert, ook duur. Er is dus domweg meer budget nodig om dat voor elkaar te krijgen. Dan is het een beetje simpel om, wanneer er dan nog iets extra's is, te zeggen dat er al wat voor het management is bestemd. Ik denk dat je echt een reële rekensom moet gaan maken voor de kosten van scholing, de tijd die iemand moet steken in studie, waardoor hij geen les kan geven en de begeleiding. Je moet een reële inschatting maken van wat het per zij-instromer gaat kosten en dan moet je goed kijken of dat wel voorzien was in dat extra budget dat nu al voor de basisscholen bestemd is.

Minister **Hermans**: Ja, voorzitter, maar dat is een redenering waarmee ik niet weg zou willen komen. Dat zou betekenen dat ik bij iedere maatregel ook extra geld moet voegen. Er zijn schoolprofielbudgetten, managementondersteuning- en arbeidsmarktbudgetten en competentiebeloningsbudgetten voor bij elkaar een bedrag in de orde van grootte van 1 mld.! Dat gaat naar de scholen toe en dan moet het toch mogelijk zijn om daarbinnen keuzes te maken? Natuurlijk zullen er prioriteiten moeten worden gesteld en zal er iets aan ziekteverzuim moeten worden gedaan. Een goed ziekteverzuim- en Arbobeleid zal betekenen dat het aantal mensen dat in de Ziektewet of in de WAO komt zal afnemen, waardoor de vervangingsvraag zal afnemen en de problematiek van de zij-instroom minder urgent zal zijn. Daar zit dus een aantal afwegingen in. Nogmaals, er is nog eens 75 mln. extra op tafel gelegd voor met name het primair onderwijs en voor het voortgezet onderwijs in het kader van de CAO in de orde van grootte van f 100.000 tot f 130.000 per school. Het moet dan toch mogelijk zijn om een paar duizend gulden per jaar voor een leraarbegeleider op tafel te leggen?

De heer **Veling** (RPF/GPV): Er moeten wel meer dingen gebeuren, maar ik wil nu niet twisten over de precieze bedragen. Als er iemand vanuit een zij-instroomprocedure les gaat geven, dan kun je nog zo via assessment hebben bepaald dat hij



## Hermans

geschikt is, maar toch moet hij nog veel leren. Beschouw hem dan ook als iemand die aan het begin van een traject staat. Als de minister, zoals ook uit Maatwerk 2 blijkt, ook denkt aan scholen die opleiden, laat hem dan ook echt voluit investeren in de kwaliteit van die opleiding door het faciliteren van die scholen. Twisten over de bedragen die nu beschikbaar zijn wil ik eigenlijk niet, ik wil van de minister horen dat hij deze gedachtegang volgt, zeker ook in het vervolgetraject als die dualisering van de opleiding nog meer vorm krijgt. Dat kan niet op een koopje, dat vraagt echt wat!

Minister **Hermans**: Dat erken ik en ik zal de laatste zijn om te zeggen dat het zomaar kan, maar als wij spreken over scholen als onderdeel van de totale opleiding, dan betekent dit dat de lerarenopleidingen als het ware uit hun gebouwen moeten komen en in de scholen moeten gaan komen. Het komt dus niet alleen op de docenten in de scholen aan, maar ook op de opleiders in de lerarenopleidingen zelf. Het verhaal dat het op een koopje moet is dus absoluut niet waar, maar de budgetten en de mogelijkheden die het onderwijsveld heeft, moeten toch voldoende zijn. Het is op dit moment nogal gefragmenteerd. Er zijn schoolbegeleidingsdiensten, lerarenopleidingen, scholen, aparte budgetten voor dit en voor dat en de vraag is of wij dat niet veel meer bij elkaar moeten brengen en er veel meer synergie uit moeten halen dan nu gebeurt. Dat is de weg die ik mede zie als wij praten over de zij-instroom, dus afgezien van de budgetten die beschikbaar zijn gesteld.

Er zijn vragen gesteld over de kosten van het assessment. Een deel van de kosten zal betaald moeten worden door de scholen zelf, het andere deel door de aanvrager. Als ik dat niet zou doen zou dat betekenen dat iedereen gratis en ten laste van het onderwijsbudget een assessment zou kunnen krijgen. Dat is zeker niet mijn bedoeling, want ook daarin is wel degelijk sprake van een stuk eigen verantwoordelijkheid.

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Voorzitter! Omdat de minister sprak over het Arbobeleid binnen scholen en, zoals u weet, ik daar zeer in geïnteresseerd ben wil ik de minister nog iets voorhouden dat wellicht enigszins buiten de orde is. Als ik op

de televisie die leuke filmpjes zie met kinderen die zich bezighouden met ICT, dan valt het mij op dat ze allemaal zo zitten dat ze binnen vijf jaar RSI-patiënten zijn. Ik had dit al eens ook tegen de minister van Sociale Zaken willen zeggen. Volgens mij moet daaraan ook de nodige aandacht worden besteed. Een school hoort een gemeenschap te zijn waarin goede arbeidsomstandigheden voor leerkrachten samengaan met goede arbeidsomstandigheden voor leerlingen; daar moet één beleid van worden gemaakt.

Minister **Hermans**: Ik ben het met u eens. Het gevaar is echter nog niet zo groot, omdat het daadwerkelijke computergebruik op school per leerling niet zo hoog is. Ik denk dat het gevaar van RSI door computergebruik thuis veel groter is: zo zit mijn zoon uren per dag achter de computer en tevergeefs vertel ik hem iedere dag dat hij dat niet moet doen.

Mevrouw Dupuis riep de leden van het parlement op om een paar uur per week les te gaan geven. Wellicht is het haar bekend dat ik vroeger ook les heb gegeven. Aan het adres van de heer Schuyer zeg ik dat niemand mij ooit in de klas heeft begeleid. Als hij daarop zegt dat het daarom nooit iets is geworden, deel ik hem mee dat ik het wel vijf jaar heb volgehouden en dat ik later mensen uit mijn klas ben tegengekomen die redelijk carrière hadden gemaakt. Ook heb ik altijd gezegd dat het me best leuk lijkt om na deze functie weer les te gaan geven. Volgens mij lijkt het vele Nederlanders erg leuk om een paar uur per week les te geven, vooral op een school voor voortgezet onderwijs of beroepsonderwijs. Wel is het grote aantal kleine banen een van de problemen in het onderwijs. Het plaatsen van advertenties, zoals de protestants-christelijke besturen-organisaties hebben gedaan, is weliswaar een prima middel om mensen te werven, maar het matchen van de vacatures is moeilijk: zo kan iemand die economie mag geven in Maastricht wonen, terwijl er een vacature in Nijmegen is en hij ook maar twee tot vier uur per week les wil geven. Het matchen van vacatures zal dus regionaal moeten gebeuren. Met scholen, opleidingscentra en de regionale media wordt samengewerkt om regionaal op vacatures te

kunnen inspelen. Een en ander zal ook de nodige veranderingen in het management van scholen met zich brengen: wij zullen steeds meer managers van algemene onderwijsinstellingen krijgen, die de organisatie van onderwijs moeten optimaliseren en toezicht houden op de kwaliteit. Ik wijs mevrouw Dupuis erop dat in september het project Samenleving en bedrijf van start gaat: dat is een samenwerkingsproject tussen onderwijs en bedrijfsleven, waarin mensen uit het bedrijfsleven de mogelijkheid krijgen om enkele uren voor de klas te staan of anderszins het onderwijs van dienst te zijn. Het bedrijfsleven staat dus niet alleen aan de zijlijn te klagen, het doet ook mee. Voor haar oproep zal ik overigens graag de intekenlijst klaarleggen.

De heer Schuyer vroeg naar mijn visie op het leraarschap; hij vond Maatwerk 1 te summier. Ik wil hem erop wijzen dat in Maatwerk 1 een aantal maatregelen staan die noodzakelijk zijn om het leraarschap aantrekkelijker te maken. De gehele aanpak is dus gericht op Maatwerk 1; op basis daarvan heb ik met de Tweede Kamer een beleidslijn afgesproken. Daarbij moet ik wel zeggen dat er elke maand sprake is van voortschrijdend inzicht: maandelijks wordt bekeken welke bijstellingen en aanvullingen gewenst zijn. De kern is echter een open en gedifferentieerde arbeidsmarkt in het onderwijs, waarin in- en uitstroom meer dan nu kunnen worden bevorderd. Als je de instroom wilt bevorderen, dan moet je uitstroom mogelijk maken. Wil je dat mensen van buiten het onderwijs inkomen, dan moet je zorgen voor zij-instroomers. Dat geldt zowel voor "fulltime" als voor "kleine" zij-instroomers.

De heer Schuyer heeft gesproken over de educatieve infrastructuur. Het advies van de commissie-Wijn zal de basis zijn van de verdere aanpak van deze structuur. Ik zal de Onderwijsraad eind augustus vragen, een advies hierover uit te brengen. In dit advies zal niet alleen ingegaan moeten worden op de lerarenopleiding, maar ook op het lerarentekort in het onderwijs. Ik vraag om dit advies, omdat ik wil weten of het mogelijk is, alle afzonderlijke onderdelen samen te voegen. Hieruit blijkt wel dat ik streef naar meer samenwerking tussen de kwalificerende instellingen.

## Hermans

In de nota Maatwerk voor morgen was de samenwerking tussen de lerarenopleidingen een belangrijk onderwerp. Voortbouwend op deze nota is een actieplan voor de PABO's en een educatief partnership, gericht op de tweedegraads lerarenopleidingen, in het leven geroepen. Er zijn dus al enige stappen gezet. Maatwerk 2 heeft er overigens toe geleid dat het veld initiatieven heeft ontplooid om de ontstane ruimte te benutten.

De Onderwijsraad heeft advies uitgebracht over de samenhang tussen de lerarenopleidingen. In Maatwerk 2 heb ik mijn reactie gegeven op dat advies. Ik verwijz hiervoor dan ook kortheidshalve naar Maatwerk 2. Ik wil nog wel ingaan op een ander aspect dat hier aan de orde is gesteld en wel de onderwijsopvangkrachten in het MBO. Onderwijsopvangkrachten zijn zeker geen leraren, maar mensen die de leerlingen opvangen als de docent afwezig is. Deze mensen komen dus niet terecht in een lessituatie, maar begeleiden de leerlingen als zij zelfstandig moeten werken.

De heer **Veling** (RPF/GPV): Ik kan het niet laten om ook hier naar de centen te wijzen. Als een docent afwezig is, worden de leerlingen namelijk niet klassikaal maar in groepen van acht opgevangen. Er zijn dus ongeveer drie opvangkrachten nodig voor één afwezige docent. Het getuigt misschien van een kruideniersmentaliteit, maar ik wijs er toch op dat ook dit geld kost. Realiseert de minister zich wel dat al deze maatregelen geld kosten, ook al gaat het misschien maar om geringe bedragen?

Minister **Hermans**: Ik realiseer mij dat, maar ik ben niet van plan om naast het beschikbare budget voor alle maatregelen aparte budgetten ter beschikking te stellen. Als een leraar ziek of niet te vervangen is, kan men de leerlingen nu over andere klassen verspreiden, naar huis sturen of onder een remedial teacher plaatsen. Hier hebben wij nu een vierde mogelijkheid aan toegevoegd en wel het inzetten van een onderwijsopvangkracht.

Deze krachten zullen niet zomaar van het schoolplein worden geplukt. Integendeel, zij zullen van tevoren opleiding en begeleiding krijgen. Verder zullen er maar één of twee van deze krachten voor een volle klas

komen te staan. Wat een en ander betekent voor de vervangingsfondsen, zal in de uitwerking van Maatwerk 2 aan de orde komen.

Voorzitter! Ik begrijp het ongeduld van de Eerste Kamer heel goed. Ik wijs er echter wel op dat het hele onderwijsveld op dit moment in beweging is. De losse stukken die hierdoor ontstaan, moeten wij iedere keer weer bij het grote geheel trekken. Wij kunnen hiervoor echter geen totaalplan opstellen, want dan zijn wij weer te laat. Een en ander wordt nog gecompliceerd door het feit dat alle maatregelen extra druk uitoefenen op de toch al krappe arbeidsmarkt. Ik denk dat wij dit zeker zullen merken als het nieuwe schooljaar begint.

De heer Veling heeft een vraag gesteld over de begrippen "bekwaamheid", "geschiktheid" en "bevoegdheid" en wel of men zonder bevoegdheid bekwaam kan zijn. De heer Veling suggereert zelfs dat de overheid hier niets over zou mogen zeggen. Ik denk dat dit ten principale onjuist is. Een en ander kan echter niet verhelen dat de zij-instromer nog niet voldoet aan de bekwaamheidseisen. Zij-instromers zijn dan ook niet volledig bevoegd, maar met inachtneming van bepaalde kwaliteitseisen en na enige scholing en begeleiding zijn zij wel geschikt om voor de klas te gaan staan. Formeel is men niet geschikt en nog niet bekwaam en dus ook nog niet bevoegd. Ik heb de woorden bevoegd en bekwaam willen gebruiken om aan te geven dat velen misschien bevoegd zijn om allerlei taken uit te voeren, maar of zij ook bekwaam zijn, is weer een andere zaak. Ik voer met de Tweede Kamer en met het onderwijsveld een discussie over het gegeven dat bevoegd en bekwaam zijn toch twee verschillende dingen zijn. Er komt in toenemende mate steun voor. Je kunt bevoegd zijn verklaard en op dat moment ben je ook bekwaam. Het is best mogelijk dat in de loop van de tijd daarin verandering gaat komen. Wat is dan de kwaliteit van het product dat geleverd wordt? Ik kom dan terecht bij de discussie over variëteit en waarborgen. Ik heb het dan niet over deugdelijkheidseisen, maar over kwaliteitseisen.

De heer **Veling** (RPF/GPV): De minister zou kunnen zeggen – ik verwijz naar de BIG –: iemand behoudt zijn bevoegdheid op

voorwaarde van nascholing, het voldoen aan bepaalde criteria. Laat de minister dat bevoegdheid blijven noemen. De minister moet daar maar bij blijven. Er moet vervolgens erg veel gebeuren. De overheid spreekt over bekwaamheid en bevoegdheid en gaat daarvoor de waarborgen scheppen. Voor de rest moet de overheid maar vertrouwen hebben in de mensen zelf en in het onderwijs. Als ze vindt dat het niet voldoende is, moet zij scherpere eisen gaan stellen. Dat zijn dan nieuwe bevoegdheidseisen.

Minister **Hermans**: Ik sprak al over de registratie. Het is niet zo dat alleen maar door het stellen van regels de minister zijn taak heeft volbracht. Artikel 23 is een van de belangrijkste bepalingen. De overheid houdt toezicht op de kwaliteit van het geleverde product. Wij hebben het ook over toezicht op de kwaliteit. Daarin komen variëteit en waarborg aan de orde. Het bevoegd gezag wordt daarop aangesproken. Weet men met bevoegde leraren ook voldoende kwaliteit te leveren? De discussie over variëteit en waarborgen en de mogelijkheden van de inspectie om daarop toezicht te houden wordt gevoerd. Het desbetreffende wetsvoorstel hoop ik in deze kabinetsperiode door de Kamers heen te krijgen. Die loopt tot mei 2002. Ik begrijp de discussie heel erg goed. Een eenmaal gestelde kwaliteitseis in een wet of regelgeving garandeert niet, dat dat na verloop van tijd nog steeds zo is. Ik denk in dit verband aan om-, her- en bijscholing. Door die variëteit en waarborgen en de kwaliteitstoets van de inspectie op het geleverde product krijgt het bevoegd gezag inzicht in de gang van zaken. Ook de ouders weten dan wat over de kwaliteit van het product, dat is geleverd. Iedereen kan bevoegd zijn, maar dat wil nog niet zeggen dat de kwaliteit van het product niet veel beter zou kunnen zijn. Er zouden nog extra dingen uit gehaald kunnen worden. Die aanpak is erg interessant.

De heer Schuyer vroeg nog naar de deugdelijkheid, bekwaamheid en kwaliteit. Leraren, ook die via de zij-instroom binnenkomen, moeten allemaal aan dezelfde bekwaamheidseisen voldoen. De overheid moet daarop toezien. De weg waarlangs is er een van checks en balances, met het accent op

## Hermans

kwaliteitszorg door de onderwijsinstellingen zelf. Daar moet het liggen. Wij geven met argumenten aan waarom wij vinden dat de verhouding tussen de overheid en de instellingen er een is, zoals die is. In gezamenlijkheid moeten wij tot onderwijs van voldoende kwaliteit komen. Ik kan bekwaamheidseisen en bevoegdheidseisen stellen, maar ik kan niet in het uitvoeringsproces voor iedere school, voor iedere docent verantwoordelijkheid hebben. Daarop moet controle achteraf zijn via het toezicht van de inspectie. Terecht is door iedereen opgemerkt dat registratie en herregistratie een uitermate belangrijke factor vormen.

De heer Schuyer heeft ook nog een vraag gesteld over de kwaliteit, met name op het punt van de accreditering. Ik kan wat dit betreft melden dat ik de volgende week de Tweede Kamer en deze Kamer een opzet zal toezenden met betrekking tot accreditatie in het hoger onderwijs. Daarin wordt het accreditatiesysteem in de Nederlandse verhoudingen neergezet, met internationale vergelijkingsmogelijkheden. Dit systeem is nu zo goed als afgerond. Ik heb hierover overleg gevoerd met HBO-raad, VSNU en andere organisaties.

Er zal straks ook sprake moeten zijn van accreditatie van zij-instromers. De lerarenopleidingen spelen hierbij een rol en hebben mogelijkheden om verklaringen van bevoegdheid af te geven. Natuurlijk moet daarop toezicht worden uitgeoefend en dat gaat straks via de accreditatie en visitatie verlopen. Het HBO heeft met betrekking tot initieel onderwijs op dit terrein al een aantal proeven gedaan. De heer Van Vugt heeft gevraagd of straks ook commerciële instellingen leraren zullen mogen opleiden en zij-instromers mogen gaan doen. Het antwoord daarop is ja, maar ik vind toch dat voorlopig eerst de lerarenopleidingen in de educatieve infrastructuur hun kansen moeten krijgen om volop hun positie op deze markt te realiseren. Ik sluit echter niet uit dat die ruimte er binnen enkele jaren gaat komen.

Voorzitter! Mevrouw Van den Hul vraagt naar de gelijkwaardigheid van diploma's. Zijn diploma's, langs welke weg dan ook verkregen, gelijkwaardig aan elkaar? Dat is inderdaad zo. Het diploma, verkregen via een zij-instroomtraject, en het diploma, verkregen via een reguliere

vierjarige lerarenopleiding, zijn gelijkwaardig. Wij moeten verre van ons houden dat, wanneer het over zij-instromers gaat, er gesproken wordt over een heel bijzondere groep. Voorzitter! Dat zijn allemaal mensen met een HBO- of een WO-opleiding in een bepaald vak. Zij hebben alleen niet de specifiek pedagogisch-didactische bekwaamheden opgedaan die leraren bij hun reguliere lerarenopleiding wel hebben opgedaan. Beide categorieën hebben wij straks hard nodig voor het onderwijs.

Mevrouw Dupuis stelt voorts enkele vragen over de titel "leraar". Ik zal ongetwijfeld gaan zoeken naar een andere titel. Mevrouw Barth heeft aan de overzijde voorgesteld om de titel "voorwaardelijk bevoegden" in te voeren. Ik heb daar in het algemeen positief op gereageerd en meegedeeld dat naar andere terminologieën wordt gezocht. Dat kan niet anders. Als dit niet zou gebeuren, zou een gekke situatie ontstaan. Spreken wij over MBO-opgeleiden in deze zij-instroomdiscussie, dan gaat het over de vakken waarvoor er geen specifieke HBO-opleiding is. Die zes vakken zijn limitatief vastgelegd. Op die manier is het mogelijk om te komen tot een specifiek aanbod van leerkrachten, met name in het VMBO.

Mevrouw **Van den Hul-Omta** (CDA): Het lijkt mij goed om helderheid te hebben over deze terminologie. Ik heb begrepen dat de MBO-opgeleiden waarover u heeft gesproken in Maatwerk 2, eigenlijk veel meer onderwijsassistenten zijn. Dit speelt een rol in het kader van de functie-differentiatie. Tegen die achtergrond ben ik het graag eens met andere woordvoerders dat die mensen geen "leraar" moeten worden genoemd. Dit vraagt een andere benaming. Voor de twee jaar dat zij-instromers nog geen leraar zijn, weten wij wat "zij-instromer" betekent. Het is duidelijk dat men is aangesteld en werkende weg de opleiding nog moet afmaken. Het onderscheid tussen de MBO-mensen, onderwijsassistenten enz. en leraren zou ik graag bevestigd zien. Wij moeten die categorieën niet allemaal over één kam scheren en allemaal "leraar" noemen. Op die manier wordt er verkeerd omgegaan met het leraarsvak. Leraren moeten op de scholen heel veel waar maken.

Minister **Hermans**: Voorzitter! Ik kan dit slechts bevestigen.

De heer **Veling** (RPF/GPV): In dit verband vraag ik de aandacht voor de grote groep niet-bevoegde leraren in het voortgezet onderwijs die niet in de termen vallen van de Wet op de zij-instroom. Je mocht wensen dat er voor die groep zoveel aandacht was, inclusief aandacht voor begeleiding en faciliteiten, als nu geldt voor de relatief kleine groep zij-instromers. Als wij belang hechten aan de kwaliteit van leraren, moeten de scholen en de overheid daar veel aandacht voor hebben.

Minister **Hermans**: Van degenen die op dit moment al les geven op basis van artikel 33, lid 3, kan ik mij voorstellen dat zij een inhaalslag zullen maken. Geschiktheid is in een groot aantal gevallen vermoedelijk wel bewezen. Ik weet het niet zeker, maar het kan. Bekeken moet worden welk type projecten men moet uitvoeren op basis van de verworven competenties, om uiteindelijk tot een akte te komen. Het zal een kwestie van inhalen zijn. In dit geval richt ik mij op de nieuwe zij-instromers. De heer Schuyer heeft heel treffend aangegeven, dat wij nu nog veel meer dan in de jaren zestig aandacht besteden aan de handhaving van de kwaliteit bij het tekort aan leraren, dat er toen ook was. De Kamer hecht aan een kwaliteitsgarantie. Daarvoor heeft deze aanpak een groot aantal elementen.

Mevrouw Schoondergang vroeg wanneer het ontwerpuitvoeringsbesluit naar de Raad van State gaat. Het leek mij niet juist om het vóór deze discussie al naar de Raad van State te sturen. Waarschijnlijk wordt het eind deze week aan de Raad van State aangeboden. De Raad wordt verzocht zo snel mogelijk te adviseren. De Onderwijsraad heeft mij zeer onlangs geadviseerd over het uitvoeringsbesluit. Ik ben de Onderwijsraad zeer erkentelijk dat hij dat zo snel heeft gedaan. Daarmee is het belang van de voortgang onderstreept.

Een instroom van MBO'ers in het primair onderwijs is niet aan de orde. Wij hebben het over opvang. In het voortgezet onderwijs praten wij alleen over beroepsgerichte vakken, met name in het VMBO. Ik zeg er nog maar eens bij dat wij nog eens hebben vastgesteld, dat de Wet modernisering universitaire

## Hermans

lerarenopleidingen ook vreselijk belangrijk is. Wij zoeken dus niet alleen aan de kant van de minste kwaliteit, maar juist aan alle kanten. Dat valt zo vaak weg in de discussies over de instroom van leraren.

Mevrouw Schoondergang vroeg of de termijn van twee maanden tussen het aanvragen en de aanvang van het geschiktheidsonderzoek niet wat aan de lange kant is. Wij hebben gezegd dat het maximaal twee maanden mag duren, juist om te voorkomen dat zoiets op de lange baan wordt geschoven. Wij hebben twee maanden genomen, want als er een vakantieperiode van een paar weken in zit, kom je daar al gauw aan. Een recessieperiode duurt zeker twee maanden.

Mevrouw Schoondergang vroeg hoe bij allochtonen meer belangstelling kan worden gewekt voor het beroep van leraar. Het sectorbestuur onderwijsarbeidsmarkt, waarvan de voorzitter op dit moment nog in het midden van de Kamer is, heeft een projectorganisatie in het leven geroepen, gericht op het bevorderen van de instroom van allochtonen in het lerarenberoep.

De lerarenopleidingen besteden al fors aandacht aan de voorbereiding op de aanwezigheid van andere culturen in de klas, vooral in de grote steden. Op veel lerarenopleidingen is er bijvoorbeeld de verplichting, dat in elk geval een van de stages op een school met veel allochtone leerlingen wordt gerealiseerd. Wij zijn bezig met de uitvoering van de motie-Ross-van Dorp, volgens welke voor alle PABO's extra scholing wordt ontwikkeld voor het omgaan met leerlingen met een onderwijsachterstand.

Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Kan de minister mij nog geruuststellen inzake een standaard-assessment, waar iedereen zich dan ook aan houdt?

Minister **Hermans**: Er is een algemeen assessment. Wij hebben met de HBO-raad afgesproken, dat die ervoor zorgt dat het assessment ook overal daadwerkelijk wordt gebruikt. Als je dat voorschrijft, laat je iedere mogelijkheid om daarin te variëren weg. Het moge echter duidelijk zijn dat wordt gestreefd naar zoveel mogelijk gelijkheid in de assessments.

□

De **voorzitter**: Mij is gebleken, dat de Kamer geen behoefte aan een tweede termijn heeft.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht wil worden, zich niet met de wetsvoorstellen te hebben kunnen verenigen.

Geachte medeleden. Wij zijn aan het einde gekomen van de laatste vergadering van de Kamer voor het reces. Met deze vergadering is een eind gekomen aan het eerste jaar waarin de Kamer in haar huidige samenstelling heeft vergaderd. Deze Kamer is op 8 juni 1999 voor het eerst in de nieuwe samenstelling bijeengekomen. Op dezelfde dag vond in de Tweede Kamer het debat plaats over het intrekken van de ontslagaanvraag door het kabinet en over het ontslag, op diens verzoek, van minister Apotheker. Het kabinet had op 19 mei 1999 zijn ontslag ingediend als gevolg van de verwerping door de Eerste Kamer, in oude samenstelling, van het wetsvoorstel tot verandering van de Grondwet in verband met de invoering van een correctief wetgevingsreferendum.

De ontslagaanvraag had gevolgen voor de voortgang van de onderhanden wetgeving. De Tweede Kamer heeft nadien tot aan het zomerreces 1999 naast de suppletore begrotingen in verband met de Voorjaarsnota slechts 11 wetsvoorstellen aanvaard. Niet dat de Tweede Kamer in ijver tekortschoot, want in die tijd besteedde zij ruime aandacht aan de resultaten van de parlementaire enquête vliegcrash Bijlmermeer, de evaluatie van de IRT-enquête, de dioxinecrisis, Kosovo, de deelname van ons land aan KFOR, de hoofdlijnen van de Defensienota en de gehouden Europese top.

Dit alles leidde echter niet tot werkzaamheden voor onze Kamer, die voor haar werkzaamheden afhankelijk is van het aanbod van wetsvoorstellen die de Tweede Kamer heeft aanvaard. Aldus maakte de nieuw samengestelde Eerste Kamer een valse start. In plaats van, zoals gebruikelijk, vlak voor het

zomerreces nog een groot aantal wetsvoorstellen af te handelen, viel er weinig te doen. Dit gebrek aan werk kenmerkt ook de periode tot begin december. Dat de Kamer geen gelegenheid had, veel te doen, blijkt ook uit het aantal bladzijden in de Handelingen. Over de periode van 8 juni 1999 tot en met 6 juni 2000 waren dat er 1560, het jaar daarvoor waren het er met 1736 bijna 200 meer. Daartegenover bleef het aantal vergaderingen vrijwel gelijk, 37 tegenover 38. In dat eerste jaar, gerekend van 1 juni 1999 af tot heden, zijn er 229 wetsvoorstellen bij de Kamer ingekomen. Het jaar daarvoor waren het er 280.

Politiek is de Kamer sedert de verwerping van het correctief referendum in de belangstelling blijven staan. Niet, omdat de Kamer in nieuwe samenstelling zoveel wetsvoorstellen heeft verworpen – zij heeft slechts de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tot het inzicht gebracht dat het wetsvoorstel tot herindeling van Twente diende te worden ingetrokken – maar omdat de vorige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 18 januari 2000 een notitie het licht deed zien over de positie van de Eerste Kamer. Deze notitie is in deze Kamer op de gebruikelijke wijze in behandeling genomen, en een verslag is ingediend. De Tweede Kamer verlangde eerst een nadere concretisering, maar het kabinet volhardde in de presentatie van een aantal opties zonder standpuntbepaling.

Met de behandeling van die notitie ligt de Eerste Kamer dus vóór. Dat kan het voordeel hebben dat het kabinet het laat bij een academische discussie over opties. Of het een goede tijdsbesteding is, laat ik maar even in het midden. Maar het indienen van voorstellen die worden verworpen, is geen vruchtbare tijdsbesteding.

In de periode die achter ons ligt, hebben wij het verlies moeten betreuren van ons medelid Hilarides die door de dood werd weggenomen. Mevrouw Sorgdrager en de heer Wiegel verlieten de Kamer in verband met andere door hen beklede maatschappelijke functies. Mevrouw Sorgdrager had al eerder het standpunt ingenomen dat het lidmaatschap van een adviesraad zich niet verdraagt met het lidmaatschap van de Staten-Generaal en



## Voorzitter

trok daaruit de consequentie toen zij werd benoemd tot voorzitter van de Raad voor cultuur. De heer Wiegel achtte het beter zijn handen vrij te hebben voor zijn maatschappelijke hoofdfunctie. Ten gevolge van deze mutaties keerden de heren Hessing en De Jager in de Kamer terug en trad mevrouw De Blécourt-Maas als nieuw lid toe.

Was er wat de wetgevende taak van de Kamer betreft sprake van geringere activiteit dan het jaar daarvoor, het omgekeerde was het geval met betrekking tot de taken van de Kamer in de parlementaire diplomatie. Vele buitenlandse parlementariërs, staatshoofden en ministers bezochten ons land en ook de Eerste Kamer. Ik noem: een werkbezoek van een groep parlementariërs uit Estland en Letland, twee achtereenvolgende presidenten van de Bondsraad van Duitsland, Dr. Koch, die ons op 20 oktober vorig jaar bezocht, en diens opvolger Dr. Biedenkopf, die op 30 maart onze gast was. Bondspresident Rau bezocht ons eveneens, net als de presidenten van Frankrijk, Indonesië en Mongolië. Verder waren er delegaties van de Tsjechische Senaat, tot tweemaal toe zelfs, van de Federatieraad van de Russische Federatie en van de volksvertegenwoordiging van Albanië. Wij ontvingen bezoeken van de voorzitter van de Senaat van Mexico, Maria de Los Angeles Moreno, van de voorzitters van het parlement van Slowakije en van de Duitse Bondsdag, de heer Thierse. Vorige week bezocht ons nog de vice-premier van Hongkong, mevrouw Chan, en morgen de premier van China, Zhu Rhongji.

De eerste ondervoorzitter van de Kamer woonde vergaderingen bij van de voorzitters van de volksvertegenwoordigingen van de landen van de Raad van Europa en van de volksvertegenwoordigingen van de Mediterrane landen en de landen van de Europese Unie. Met de leden mevrouw Bemelmans en mevrouw Tan woonde ik een eendaagse bijeenkomst in Parijs bij van delegaties van alle senaten ter wereld, georganiseerd door de Franse senaat. Daar werd als thema besproken dat het tweekamerstelsel het idee van de toekomst en mét toekomst is. Presidenten van de volksvertegenwoordigingen van alle landen ter wereld zullen eind augustus en begin september, onder

auspiciën van de Interparlementaire Unie en de Verenigde Naties, in New York bijeenkomen, terwijl de tot nog toe tweejaarlijkse vergadering van voorzitters van de volksvertegenwoordigingen in de landen van de Europese Unie met ingang van dit jaar jaarlijks zal plaatsvinden, deze keer eind september in Rome. Ook de voorzitters van de volksvertegenwoordigingen van de landen van het Stabiliteitspact zullen vergaderen, deze keer in Zagreb in september, maar het ziet ernaar uit dat de werkzaamheden van deze Kamer het niet toelaten dat één der ondervoorzitters of ik aanwezig zal kunnen zijn.

Al deze contacten, waarbij veelal de leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken of van de vaste commissie voor de Europese Samenwerkingsorganisaties zijn betrokken, vinden plaats naast de reguliere vertegenwoordiging in de Raad van Europa, het Benelux Parlement, de WEU-Assemblee en de NAVO-Assemblee, waaraan veel Kamerleden deelnemen.

Uit deze opsomming blijkt wel dat de internationale contacten van toenemend belang zijn en dat ook in dat opzicht dus de Eerste Kamer haar activiteiten aanpast aan datgene wat het huidige tijdsgewricht van volksvertegenwoordigers verlangt. Met de toenemende internationalisering van de betrekkingen dient ook een volksvertegenwoordiging internationale betrekkingen te onderhouden.

Ik zei zojuist, naar aanleiding van de conferentie in Parijs, dat het tweekamerstelsel een gedachte met toekomst is. Door de nieuwe samenstelling van de Kamer ben ik in die mening gesterkt. Toen ik op 1 juni vorig jaar afscheid nam van de helft van de toen zittende Kamerleden, maakte ik mij enige zorgen over de continuïteit van de hier gebundelde ervaring.

In haar nieuwe samenstelling heeft de Kamer weer veel leden die dankzij hun maatschappelijke en politieke ervaring een bijdrage van betekenis geven aan het wetgevende werk van de volksvertegenwoordiging. De hoeveelheid werk en de werkwijze van de Tweede Kamer laten nu eenmaal niet toe dat aan die zijde van het Binnenhof aan de werkzaamheden wordt deelgenomen door mensen die naast hun Kamerlidmaatschap nog beroepshalve een rol spelen in de samenleving, in de academische wereld, in het bedrijfsleven, in het vrije beroep, in organi-

saties van sociale zorg of in het openbaar bestuur. Dat deze combinatie van maatschappelijke functie en lidmaatschap van de volksvertegenwoordiging aan deze zijde van het Binnenhof wel mogelijk is, geeft onze Staten-Generaal een extra dimensie, geeft meerwaarde.

Die meerwaarde bleek ook vorige week, toen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een belangrijke toezegging deed met betrekking tot de splitsing van gemeentelijke herindelingsvoorstellen over verschillende wetsvoorstellen, ook als er een zekere samenhang is. Zo kan onze Kamer, ook zonder recht van amendement, toch tot een fijnmazige beoordeling en afweging komen van voorstellen waarvan zij weet dat die in het betrokken deel van de bevolking sterk leven.

Na morgen treedt een periode van betrekkelijke rust in, waarin velen uwer nieuwe krachten zullen opdoen om zich na de vakantie opnieuw te kunnen inzetten in hun werkkring en voor hun werk in de Eerste Kamer. Ik wens u allen een goede vakantie toe en hoop u behouden weer te zien op 5 september aanstaande.

Sluiting 22.14 uur