

Vergaderjaar 2000–2001

27 597

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs ter bestendiging en actualisering van de regels over de leraren-in-opleiding (leraren-in-opleiding)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1.1. Inleiding

Dit wetsvoorstel behelst de definitieve regeling inzake de leraren-in-opleiding. De mogelijkheid van tijdelijke afwijking van de benoembaarheidseisen ten aanzien van de zogenaamde leraren-in-opleiding (lio's) is met ingang van 1 augustus 1997 door de Wet van 2 juli 1997 (Stb. 321) geregeld in:

- 1°. de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO; thans deel I van de WVO),
- 2°. de Wet op het basisonderwijs (thans: Wet op het primair onderwijs, in het vervolg: WPO), en
- 3°. de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (thans: deel II van de WVO, alsmede Wet op de expertisecentra, in het vervolg: WEC).

Deze mogelijkheid is op termijn gesteld. In bovengenoemde wijzigingswet is in artikel IV, tweede en derde lid, geregeld dat de lio-bepalingen met ingang van 1 augustus 2001 vervallen, dan wel eerder bij koninklijk besluit.

In de praktijk is gebleken dat dit een goed instrument is, dat dient te worden gehandhaafd. Voorgesteld wordt dan ook om de lio-bepalingen te handhaven in de wet, zij het dat enige actualisering op zijn plaats is.

De projecten leraar-in-opleiding dateren uit 1995. In dat jaar is er voor het eerst op beperkte schaal geëxperimenteerd met het onderwijskundig concept van duaal leren in lerarenopleidingen in de vorm van leraren-in-opleiding. Het ging daarbij om de lio-stagiair die zoveel mogelijk leraars-taken al met een zekere zelfstandigheid kon vervullen, om zich goed voor te bereiden op het lesgeven na de opleiding. De resultaten waren bemoedigend en een logische vervolgstap in het traject lag voor de hand. In het schooljaar 1997/1998 is het concept van duaal leren verder vormgegeven door middel van een tweejarig experiment in het basisonderwijs met 1000 lio's als werknemer en 1000 lio's als stagiair. De lio-werknemer (waarvoor een basis in de onderwijswetten is gelegd via bovengenoemde wet van 2 juli 1997, Stb. 321) kreeg een echte rechtspositie met de rechten en plichten daaraan verbonden (zie ook hoofdstuk I-T van het Rechtspositiebesluit onderwijs- en onderzoekpersoneel). Het experiment in het basison-

derwijs is geëvalueerd door het Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (IVA). Het betrof een brede evaluatie die betrekking had op twee varianten in het basisonderwijs: enerzijds de lio-werknemer en anderzijds de lio-stagiair.

De evaluatie laat zien dat het experiment veel heeft opgeleverd, vooral voor de ontwikkeling van de lerarenopleidingen en voor de relatie tussen de lerarenopleidingen en de scholen. Beide bovengenoemde varianten zijn succesvol gebleken. De hoofddoelstelling (te weten: het verminderen van de praktijkshock bij beginnende leraren door de lio binnen vooraf gecreëerde condities praktijkervaringen op te laten doen, die niet afwijken van de daadwerkelijke beroepsuitoefening) is volledig bereikt. Gebleken is dat de lio als beginnend leraar beter functioneert. De praktijkshock heeft veelal al gedurende het lio-schap plaatsgevonden, waarbij de lio evenwel op goede begeleiding kon terugvallen. Tijdens het lio-schap wordt de lio zowel door een coach van de school als door een begeleider van de lerarenopleiding begeleid. Hierdoor is ook een betere aansluiting tussen opleiding en praktijk bewerkstelligd. Als positief neveneffect van de goede begeleiding door zowel de opleiding als de school, zijn de relaties tussen lerarenopleidingen en scholen verbeterd. De lerarenopleiding kan haar programma beter afstemmen op de praktijk en de scholen krijgen een grotere betrokkenheid bij de lerarenopleiding. Hierdoor verbetert de kwaliteit van de lerarenopleidingen. Voor de scholen ontstaan er meer mogelijkheden voor taakdifferentiatie voor leraren en mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de lerarenopleiding. Bovendien is het ook vaak zo dat via de lio onderwijsvernieuwingen vanuit de lerarenopleiding op de school worden ingebracht. De uitkomsten van de evaluatie geven derhalve redenen genoeg om de lio structureel in te voeren. Daarom is de evaluatie, voorzien van een korte beleidsreactie, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden (brief AB/BAP/1998/51 939 van 8 december 1998). In de beleidsreactie heeft de Minister aangegeven de lio-werknemer te willen plaatsen zowel in het bredere kader van dualisering van lerarenopleidingen als van het personeelsbeleid in de scholen.

In de nota «Maatwerk voor morgen: het perspectief van een open onderwijsarbeidsmarkt» (hierna: nota Maatwerk; Kamerstukken II 1998/99, 23 328, nr. 44) heeft dat nader vorm gekregen. De Tweede Kamer is akkoord gegaan met de hoofdlijnen van de vernieuwing van de lerarenopleidingen zoals die in de nota Maatwerk zijn geschetst. Daarin wordt dualisering gezien als één van de instrumenten bij de omslag die de lerarenopleidingen moeten maken naar een meer vraaggestuurde werkwijze. In duale trajecten zijn voorafgaand aan de laatste fase van de opleiding, waarin de student leert om als leraar in de klas te functioneren, verschillende vormen van beroepsvorming mogelijk, waarbij de student taken met minder verantwoordelijkheid voor het primaire proces, en onder deskundige begeleiding, binnen de school verricht. Juist via deze routes waarin routes op maat vorm krijgen in samenspraak tussen de hogeschool en universiteit enerzijds en de school anderzijds wordt een basis geboden om de articulatie van de vraag van scholen beter tot haar recht te laten komen.

De Tweede Kamer had kanttekeningen bij de grote verantwoordelijkheid van de leraren-in-opleiding. Aan deze kanttekeningen is de Minister tegemoet gekomen in zijn notitie Dualisering van lerarenopleiding van 28 juni 1999 (Kamerstukken II 1998/99, 23 328, nr. 58). Die notitie is een nadere uitwerking van de voorstellen in de nota Maatwerk.

In het overleg van 8 december 1999 (Kamerstukken II 1999/2000, 23 328, nr. 60) heeft de Tweede Kamer ingestemd met de notitie inzake dualisering van de lerarenopleiding en de invulling van de lio zoals die daar gegeven is.

Gelet op het feit dat de lio-bepalingen in de diverse onderwijswetten op grond van Stb. 1997, 321 tijdelijk zijn (zij expireren zoals gezegd op 1 augustus 2001) is het thans wenselijk de mogelijkheid van het aanstellen c.q. benoemen van een leraar-in-opleiding met een leer-arbeidsovereenkomst te bestendigen. Zoals in de aanhef van de inleiding al is gezegd, strekt onderhavige wetgeving daartoe.

1.2. Uitgangspunt

Hogescholen kunnen op grond van artikel 7.7 van de WHW opleidingen aanbieden in voltijdse, deeltijdse of duale vorm. Universiteiten kunnen op grond van artikel 7.7a van de WHW opleidingen aanbieden in voltijdse en deeltijdse vorm en, na toestemming van de Minister, ook in duale vorm. Met ingang van 1 augustus 2001 kan alleen bij een duale lerarenopleiding sprake zijn van afwijking van de benoembaarheidseisen en dus van een lio-werknemer. In de voltijdse en deeltijdse variant (en indien gewenst overigens ook in de duale variant van een lerarenopleiding) kan de student kiezen voor een afsluitende lio-stage. De lio-stage is een verruimde en verbeterde afsluitende stage, waarbij de student al zoveel mogelijk leraarstaken vervult met een zekere zelfstandigheid, teneinde zich goed te kunnen voorbereiden op het lesgeven na de opleiding. De lio-stagiairs verkeren echter in een andere positie dan de werknemers: zij mogen niet de verantwoordelijkheden van een werknemer dragen.

2. Uitvoeringsgevolgen

De uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (de Centrale Financiën Instellingen, Cfi) heeft te kennen gegeven dat er aan het wetsvoorstel geen uitvoeringsconsequenties voor Cfi verbonden zijn.

3. Financiële gevolgen

Aan het wetsvoorstel zijn voor de rijksoverheid geen financiële gevolgen verbonden. De financiële regelingen die waren getroffen ter zake van het experiment lio's zullen worden gecontinueerd.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

ARTIKEL I , ARTIKEL II en ARTIKEL III

In deze bepalingen worden de huidige bepalingen inzake de lio's gecontinueerd in respectievelijk de WPO, de WEC en de WVO (deel I en deel II), zij het met een aantal aanpassingen, te weten:

- I. Conform de afspraken die daarover met de Tweede Kamer zijn gemaakt (zie de brief aan de Tweede Kamer over dualisering van opleidingen van 28 juni 1999, Kamerstukken II 1998/99, 23 328, nr. 58, alsmede het verslag van het Algemeen Overleg van 8 december 1999, Kamerstukken II 1999/2000, 23 328, nr. 60) wordt in genoemde onderwijswetten geregeld dat:
 - a. het lio-werknemerschap nog alleen wordt opengesteld voor studenten aan duale lerarenopleidingen als bedoeld in de artikelen 7.7 (aan hogescholen) en 7.7a (universitaire lerarenopleidingen) van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en
 - b. aan het bevoegd gezag wordt opgedragen om in de op grond van de WHW verplichte overeenkomst tussen bevoegd gezag, duale student en lerarenopleiding, aan te geven welke leraar van de school toezicht houdt op de kwaliteit van het onderwijs dat door de

- lio wordt gegeven. Daardoor wordt mogelijk gemaakt dat het bevoegd gezag zijn eindverantwoordelijkheid voor het totale aan de school te geven onderwijs kan waarmaken.
- II. In genoemde onderwijswetten wordt het principe neergelegd dat een duale student van een opleiding met 168 studiepunten ten minste 126 studiepunten moet hebben behaald (dat is het equivalent van drie jaar voltijdse studie) om als lio te mogen worden aangenomen. Aangezien in 90% van de gevallen studenten ervoor kiezen om het lio-schap echt aan het eind van hun studie te vervullen, zal dit naar verwachting weinig problemen opleveren.
- De 126 studiepunten zijn een minimum kwaliteitseis. Dit is echter een rigide grens die studeerbaarheidsproblemen kan veroorzaken voor studenten die nog maar één of een paar vakken ervan verwijderd zijn, maar hierdoor niet aan het lio-schap kunnen beginnen. Daarom is gekozen voor een minimumgrens van 105 studiepunten (het equivalent van tweeënehalf jaar voltijdse studie), die als bodem dient om als lio aangesteld te kunnen worden. Het bevoegd gezag van de lerarenopleiding dient in een dergelijk geval aan het bevoegd gezag van de school die de student als lio zou willen aannemen, te verklaren dat de student wel beschikt over met 126 studiepunten vergelijkbare kennis, inzicht en vaardigheden, die bovendien relevant zijn voor het lio-schap.
- III. In genoemde onderwijswetten wordt geregeld dat het lio-schap kan worden vervuld in een periode die overeenkomt met vijf maanden full-time. Op dit moment is in het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel en in de CAO-VO geregeld dat de leer-arbeidsovereenkomst van een lio ofwel een periode van vijf maanden full-time («blokmodel») ofwel een periode van tien maanden half-time («lintmodel») beslaat. Indien in de toekomst behoefte mocht bestaan aan meer varianten, dan biedt de wet hiertoe al de ruimte. Overigens is de ruimte geringer dan degene die in de experimentele fase was opgenomen, te weten tussen 0,2 en 0,5 fte. In de praktijk is gebleken dat een periode die overeenkomt met vijf maanden full-time toch wel nodig is voor een zinvolle invulling van het lio-schap. Een langere periode is daarvoor niet echt vereist en zou bovendien (te veel) wachtgeldconsequenties opleveren.
- Ten aanzien van de scholen die vallen onder de WPO, de WEC en deel II van de WVO is het lio-schap thans eveneens geregeld voor studenten aan opleidingen die opleiden tot een getuigschrift dat op grond van de onderwijswetten is aangewezen als bewijs van bekwaamheid dat de bevoegdheid verleent tot het geven van onderwijs als zogenaamde vakleerkracht (zie bijvoorbeeld het nieuw voorgestelde artikel 3, zesde lid, onder b, WPO), inclusief Fries en onderwijs in allochtone levende talen.

ARTIKEL IV EN ARTIKEL VII, TWEDE LID

Bij de Wet van 2 april 1998 (Stb. 1998, 216) zijn in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) in de artikelen 7.7 en 7.7a bepalingen neergelegd inzake duale opleidingen respectievelijk ten aanzien van het hoger beroepsonderwijs (definitief) en het wetenschappelijk onderwijs (voorshands experimenteel, voorafgaande toestemming van de Minister nodig). In artikel 1a van genoemde wet is de definitieve regeling ten aanzien van het wetenschappelijk onderwijs voorzien. In artikel IX, zevende lid, van die wet is vervolgens geregeld dat artikel 1a pas in werking mag treden nadat uit het voor 1 september 2001 te verschijnen evaluatie-verslag ter zake van de duale opleidingen in het wetenschappelijk onderwijs is gebleken dat deze bepalingen in een behoefte voorzien en nadat de Tweede Kamer der Staten-Generaal te kennen heeft gegeven ermee in te stemmen.

Artikel IV bevat technische aanpassingen in de WPO, WEC en WVO aan de definitieve regeling van de duale opleidingen in de WHW. Artikel VII regelt dat de inwerkingtreding van deze aanpassingen gelijktijdig geschiedt met die definitieve regeling.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst