

Vergaderjaar 1998–1999

26 692

## 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

A

### ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 8 juli 1999 en het nader rapport d.d. 21 juli 1999, aangeboden aan de Koningin door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 25 mei 1999, no. 99.002259, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot 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.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 mei 1999, nr. 99.002259, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 juli 1999, nr. W05.99.0244/III, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden, nadat met het gestelde in zijn advies rekening zal zijn gehouden. Hierop ga ik in het onderstaande in.

*1. Het wetsvoorstel, dat strekt tot het differentiëren van de universitaire opleiding tot eerstegraads leraar, past in beleid dat beoogt de lerentekorten aan te pakken. Het bredere beleidskader hiervoor is uitgewerkt in de nota «Maatwerk voor morgen; het perspectief van een open arbeidsmarkt» van april 1999<sup>2</sup>. De Onderwijsraad heeft onlangs over deze beleidsnota geadviseerd. Hoewel de Onderwijsraad de extra aandacht en middelen voor de lerarenopleidingen toejuicht, meent hij dat het beleid tekortschiet in de erkenning van de complexiteit. Volgens de Onderwijsraad zou sprake moeten zijn van een «total redesign» van de bestaande opleidingen. Daarbij moet, aldus de Onderwijsraad, vooral ook meer gebruik worden gemaakt van buiten de opleidingen beschikbare ervaring en expertise<sup>3</sup>. Het gaat er met andere woorden om dat met de oplossing van de kwantitatieve problematiek de kwaliteit van het leraarschap, en daarmee van het onderwijs, niet in het gedrang komt. De Raad van State adviseert in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan het in genoemd advies van de Onderwijsraad aan de orde gestelde kwaliteitsaspect in relatie tot het wetsvoorstel.*

1. Aan de aanbeveling van de Raad van State om in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aandacht te besteden aan het advies van de

<sup>1</sup> De tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

<sup>2</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1, Inleiding.

<sup>3</sup> «Lerarenbeleid: kwaliteit voor vandaag én morgen» van de Onderwijsraad van 26 mei 1999, bladzijde 24.

Onderwijsraad «Lerarenbeleid; kwaliteit voor vandaag en morgen» van 26 mei 1999 betreffende de nota «Maatwerk voor morgen; het perspectief van een open arbeidsmarkt» heb ik gevolg gegeven. De Raad van State wijst er terecht op dat de afwijkingsbevoegdheid op individuele basis, zoals geregeld in artikel 33, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (volgens de Raad: het vierde lid), ziet op gevallen waarin sprake is van tijdelijke vervanging of het niet kunnen vervullen van functies. De door de Raad bedoelde passage in de memorie van toelichting betreffende het beroep op aanvullende afwijking op individuele basis beoogt hieraan uitdrukking te geven. Wanneer een student die als onbevoegd leraar is aangesteld en na de periode van één jaar ontheffing van de benoembaarheidseisen op grond van het nieuwe elfde lid (was: tiende lid) zijn studie aan de universitaire lerarenopleiding nog niet heeft afgerond, een beroep doet op artikel 33, derde lid, van de WVO, kan dat beroep uitsluitend door de inspectie worden gehonoreerd indien is voldaan aan één van de in dat artikellid genoemde voorwaarden. Is toepassing van artikel 33, derde lid, van de WVO niet mogelijk, dan kan de betrokken student zijn studie als stagiair of als leraar in opleiding (ontheffing via artikel 33, elfde lid, van de WVO; na vernummering: twaalfde lid) voltooiën. Het voorafgaande brengt mee dat aanvulling van artikel 33 van de WVO, zoals de Raad aanbeveelt, niet noodzakelijk is. De memorie van toelichting op dit punt is verduidelijkt. Ik verwacht overigens dat de meeste studenten niet meer dan één jaar nodig hebben, omdat zij vanwege verkregen vrijstellingen op basis van met goed gevolg afgelegde tentamens in de initiële opleiding slechts een deel van het programma van de universitaire lerarenopleiding behoeven te volgen.

*2. Ingevolge het voorgestelde artikel 33, tiende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs, kan van de benoemingsvereisten voor leraar in het voortgezet onderwijs worden afgeweken voor ten hoogste de periode van een jaar. Dat betekent dat de student binnen een jaar zijn eerstegraads bekwaamheid moet ontvangen. Mocht dat evenwel niet lukken, dan kan volgens de toelichting uiteraard een beroep worden gedaan op een tijdelijke aanvullende afwijking op individuele basis (paragraaf 3).*

*Het is de Raad niet direct duidelijk waarop deze afwijkingsbevoegdheid op individuele basis wordt gebaseerd. Artikel 33, derde lid, biedt de mogelijkheid om af te wijken van de eisen voor benoembaarheid ingeval iemand een buitengewone bekwaamheid heeft. Ingevolge het vierde lid van dit artikel kan voor een jaar worden afgeweken bij tijdelijke vervanging van een leraar of bij het niet kunnen vervullen van een vacature.*

*Deze bepalingen lijken strikt genomen niet te zien op de nieuwe gevallen, tenzij er ook sprake is van bijzondere bekwaamheden, tijdelijke vervanging of het niet kunnen vervullen van functies. Naar het oordeel van de Raad zou het de duidelijkheid van de regeling ten goede komen indien de afwijkingsbevoegdheid voor individuele gevallen die in het kader van hun lerarenopleiding meer tijd nodig hebben, uitdrukkelijk in artikel 33 wordt opgenomen. Het college beveelt aan hierin te voorzien.*

*3. Het wetsvoorstel treedt ingevolge artikel III in werking op 1 september 2000, met uitzondering van artikel I, onderdelen A, B en C, die in werking treden op 1 september 2001. Aangezien deze bepaling niet wordt toegelicht, is niet duidelijk waarom de basis voor de bijzondere bekostigingsregels van de lerarenopleidingen een jaar later in werking treden dan de rest van het voorstel. De Raad adviseert de reden hiervoor in de toelichting weer te geven en de eventuele financiële gevolgen ervan in kaart te brengen.*

3. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is, met uitzondering van de bijzondere bekostigingsregels, voorzien met ingang van 1 september 2000. De bekostigingsregels treden in werking met ingang van 1 januari 2001. Dit houdt verband met het feit dat het begrotingsjaar aanvangt op 1 januari. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig aangepast. Ik wijs er in dit verband op dat dit niet tot financiële gevolgen voor de betrokken instellingen leidt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt een wijziging van technische aard aan te brengen in artikel IV, tweede lid, van de wet van 2 juli 1997 tot wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake

afwijking van de bevoegdheidseisen ten behoeve van leraren-in-opleiding. Deze wijziging is noodzakelijk als gevolg van de vernummering van artikel 33, elfde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (artikel II van het wetsvoorstel). In het onderhavige wetsvoorstel was nog geen rekening gehouden met de opdracht, zoals opgenomen in artikel IV, tweede lid, van de wet van 2 juli 1997. Zonder deze wijziging zou met ingang van 1 augustus 2001 ten onrechte het thans voorgestelde elfde lid van artikel 33 van de WVO vervallen.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
P. J. Boukema*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegd gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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