

Vergaderjaar 2001–2002

**28 088**

## **Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, ter waarborging van de bekwaamheid tot het uitoefenen van beroepen in het onderwijs (Wet op de beroepen in het onderwijs)**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 24 januari 2002

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslagingen over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

#### **I. Algemeen deel**

1. Wat regelt het wetsvoorstel?
2. De plaats van het wetsvoorstel in een nieuw kwaliteitsstelsel
3. Voorgeschiedenis van het wetsvoorstel
4. Nieuwe inzichten; brief aan de Tweede Kamer
5. Bekwaamheidseisen
6. Verantwoordelijkheid van het onderwijsveld voor het onderhouden van bekwaamheid
7. Bekwaamheid en benoembaarheid in de verschillende sectoren
8. Zij-instroom in het beroep
9. Betrekkingen van kleine omvang
10. Bijzondere positie van beroepsonderwijs en educatie in het wetsvoorstel
11. Gevolgen voor WHW
12. Naleving: sanctiemogelijkheden
13. Financiën
14. Advies Onderwijsraad

#### **II. Artikelen**

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), voorzitter, Van der Hoeven (CDA), Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijkema (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Wagenaar (PvdA), Belinfante (PvdA), ondervoorzitter, Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Eurlings (CDA), Slob (ChristenUnie) en Van Splunter (VVD).

Plv. leden: Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), De Cloe (PvdA), Gortzak (PvdA), Molenaar (PvdA), Cörüz (CDA), Spoelman (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Wijn (CDA), Stellingwerf (ChristenUnie) en Blok (VVD).

## I Algemeen

### 1. Wat regelt het wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden stellen vast dat in de koninklijke boodschap wordt gesproken van «waarborging van de bekwaamheid tot het uitoefenen van beroepen in het onderwijs», en in de considerans van «kwaliteit van het onderwijs, de kwalificatiestructuur en een moderne en open arbeidsorganisatie in het primair- en voortgezet onderwijs». Deze leden delen deze uitgangspunten en doelstellingen van het wetsvoorstel, maar missen daarbij de ambitie om kwaliteit te verbeteren en de maatschappelijke status van het leraarschap te verhogen. Deze ambities liggen nadrukkelijk wel ten grondslag aan de betreffende afspraken in het regeerakkoord. Waar zijn deze ambities gebleven? Worden zij niet langer door de regering gekoesterd? Is het niet zo dat verhoging van de maatschappelijke status van het leraarschap noodzakelijk is om het huidige lerarentekort aan te pakken, en een blijvende instroom in het vak ook in de toekomst te waarborgen? En hoort de overheid geen uiterste inspanning te leveren om de status van het leraarsvak te verhogen, zo vragen deze leden?

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regering definitief heeft besloten af te zien van de invoering van een wettelijk verankerd register voor leraren. Dit omdat de regering er van uitgaat dat scholen zelf beleid moeten ontwikkelen om de bekwaamheid van hun personeel te onderhouden, en dat zij daartoe ook in staat kunnen worden geacht. Deze leden steunen het streven naar meer autonomie van scholen van harte, en onderschrijven dat er zeker scholen zijn die de bekwaamheid van hun personeel goed onderhouden. Maar deze leden vragen de regering toch nader uiteen te zetten waar zij deze veronderstelling op baseert. Is het niet zo dat er ook de nodige problemen bestaan met personeelsbeleid op scholen, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het hoge percentage zieken dat uitvalt met psychische klachten? Is de wens hier niet te veel de vader van de gedachte, zo vragen deze leden? Is het niet zo dat ook niet aan alle (financiële) randvoorwaarden is voldaan om alle scholen in staat te doen zijn de bekwaamheid van hun personeel adequaat te onderhouden? En zelfs als alle scholen deze taak uitstekend zouden (kunnen) uitvoeren, zou een wettelijk verankerd register dan geen meerwaarde kunnen hebben, omdat het bijdraagt aan versterking van het imago van het leraarschap, en daarmee de status van het vak verhoogt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat er een kader is geschetst voor de beroepen in het onderwijs. Het wetsvoorstel bevat een groot aantal positieve punten bijvoorbeeld het groot aantal voorstellen ter waarborging van de bekwaamheid tot het uitoefenen van beroepen in het onderwijs. In dit verslag zullen deze voorstellen kort worden aangestipt. Maar het wetsvoorstel geeft ook aanleiding voor het stellen van een aantal kritische vragen over voorstellen waar deze leden het niet of maar ten dele mee eens is. Ook daaraan zal in dit verslag aandacht worden geschonken. Ten slotte zullen enige opmerkingen worden gemaakt en vragen worden gesteld naar aanleiding van het artikelsgewijs deel van de memorie van toelichting.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het doel van het wetsvoorstel zoals dat op blz. 29 van de memorie van toelichting is verwoord. Het wetsvoorstel beoogt kwaliteit te waarborgen.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het voornemen van de regering meer autonomie aan de onderwijssector te verlenen waar het gaat om het opstellen van (aanvullende) bekwaamheids- en kwaliteitseisen ten

aanzien van het onderwijsgevend personeel en waar het onderwijsgerelateerde werkzaamheden betreft, ook ander personeel. Deze leden hebben echter wel een groot aantal kritische opmerkingen en vragen ten aanzien van de inhoud en de voorgestelde regelgeving van het wetsvoorstel zoals het nu voorligt. Het betreft daarbij met name de realisatie van genoemde voorstellen en het instrumentarium dat de sectoren aangereikt krijgen bij het invullen van de nieuwe constructie. Deze leden stellen ook vast dat er geen aparte wet wordt gemaakt voor de beroepsgroep, er geen passages uit sectorwetten worden overgeheveld, en geen duidelijkheid wordt geschapen over de verschillende onderdelen van de kwaliteitszorg. Is dit alles eigenlijk geen behoorlijke afzwakking van eerdere kwaliteitsborging en imagoverbetering?

Ook de leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel beroepen in het onderwijs. Het doel van het wetsvoorstel bekwaamheidseisen regelen voor alle beroepsbeoefenaren met onderwijsgevende of aan onderwijs gerelateerde taken in het primair, voortgezet onderwijs en het beroepsonderwijs onderschrijven deze leden. Voor de beroepsgroep zijn bekwaamheidseisen immers van groot belang voor kwaliteitsborging. Zij hebben wel twijfels over de opzet van onderhavig wetsvoorstel. De leden van de D66-fractie constateren dat het huidige wetsvoorstel behoorlijk verschilt ten aanzien van de oorspronkelijke voornemens. Er is bijvoorbeeld geen aparte wet gemaakt gericht op de beroepsgroep. Bovendien wordt er geen centraal beroepsregister geregeld via de wet en wordt er geen carrièrelijn uitgestippeld en functies benoemd. En er wordt geen duidelijkheid gegeven over de samenhang over de verschillende onderdelen van de kwaliteitszorg. Gezien de bovenstaande opmerkingen hebben deze leden de indruk dat onderliggend wetsvoorstel een afzwakking is van eerdere voornemens inzake kwaliteitsborging en imagoverbetering. Deze leden maken zich ook zorgen over de positie van de leraar in dit wetsvoorstel. Zij vragen zich af of dit wetsvoorstel er niet toe leidt dat de leraar juist afhankelijker wordt van overheid en bestuur in plaats van onafhankelijker?

De leden van de SP-fractie nemen met teleurstelling kennis van het wetsvoorstel Beroepen in het onderwijs. Zij zijn van mening dat het gevaar bestaat dat de scholen in een onwerkbaar keurslijf worden geperst. De komst van nieuwe, gecompliceerde regels omtrent de beroepen in het onderwijs brengt bovendien het risico met zich mee dat de wet door het onderwijspersoneel louter voor kennisgeving wordt aangenomen. Dat zou betekenen dat er veel werk voor niets is gedaan. Deze leden vragen of de regering inziet dat die kans bestaat.

De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat de verantwoordelijkheid van de overheid een puur facilitaire dient te zijn. Als financierende instantie draagt de overheid wel de indirecte eindverantwoordelijkheid voor de deugdelijkheid van het onderwijs. De opleidingen, de leraren en de schoolleiding dragen gezamenlijk de directe verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het gegeven onderwijs. Zij vragen of de regering erkent dat teveel overheidsbemoeienis in strijd is met de vrijheid van onderwijs. De leden van de SP-fractie vragen of de regering het ermee eens is dat er veel meer middelen nodig zijn om de intenties die voortkomen uit de wet BIO waar te maken. Ook willen zij weten of het de bedoeling is dat ouders via het schoolplan gaan uitmaken op welke wijze de leraar zijn professionaliteit onderhoudt.

Deze leden stellen vast dat de regering om goede redenen heeft afgezien van een register voor leraren. Zij stemmen hiermee in en vragen waarom dan nog wel is gekozen voor het voorliggende voorstel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben eveneens met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Genoemde

leden constateren met waardering dat met dit wetsvoorstel de regering haar verantwoordelijkheid neemt om te zorgen voor een kwalitatief en professioneel goed lerencorps dat de toekomstige uitdagingen binnen het onderwijs aan kan. Ook staan zij positief tegenover de plannen die regering in de toelichting schetst met betrekking tot de betrokkenheid van de verschillende actoren in het onderwijsveld bij het ontwikkelen en formuleren van de bekwaamheidseisen. Door dit wetsvoorstel worden de mogelijkheden om tijdelijk onbevoegd werkzaamheden in het onderwijs te verrichten verruimd. De leden van de fractie van de ChristenUnie zien uiteraard dat deze verruiming de instroom van werkenden in het onderwijs vergemakkelijkt. Het belangrijkste criterium voor hen bij de beoordeling van deze ruimere mogelijkheden is echter niet een meer flexibele toegang tot de onderwijsarbeidsmarkt, maar het handhaven van de kwaliteit van het onderwijs. Het wetsvoorstel regelt onder meer de bevoegdheid voor het vaststellen van de bekwaamheidseisen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden het belangrijk daar zorgvuldig naar te kijken. Bij de voorgestelde regeling in deze hebben zij een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Mede in het licht van de toenemende veranderingen in de samenleving erkennen zij het belang van het structureel onderhouden van de bekwaamheid van leraren en andere functionarissen in het onderwijs. De genoemde leden stemmen daarom in met de introductie van zogeheten bekwaamheidseisen, waardoor zowel leraren en andere functionarissen in het onderwijs als scholen worden aangesproken op het onderhouden en ontwikkelen van de kwaliteit van het onderwijs.

## *2. De plaats van het wetsvoorstel in een nieuw kwaliteitsstelsel*

De regering plaatst het onderliggende wetsvoorstel in het kader van de onderwijsbeleidsbrieven die deze kabinetsperiode zijn uitgebracht. Het daarin neergelegde streven naar meer zelfstandigheid van scholen delen de leden van de PvdA-fractie al sinds deze discussie halverwege de jaren «80 op gang kwam. Zij beschouwen dit streven dan ook niet als «nieuw». In dat kader hebben deze leden enige vragen over de algemene aannames rond onderwijsbeleid die in de memorie van toelichting uiteen worden gezet. Zo stelt de memorie van toelichting vast dat er in het onderwijs moet worden overgeschakeld van «confectie» naar «maatwerk». De aan het woord zijnde leden vragen de regering waar in het onderwijs sprake is van «confectie»? Is het proces van individualisering van het funderend onderwijs niet reeds lang ingezet, en plukt men daar zeker in het primair onderwijs niet al de nodige vruchten van? Ook zouden deze leden graag uiteengezet krijgen waar precies in het onderwijs sprake is van «gedetailleerde regelgeving», en willen weten waarom deze regels, als zij zo knellen, dan niet reeds zijn geschrappt. Ook zouden de leden van de PvdA-fractie graag een duidelijker beeld krijgen waar precies «door de overheid opgelegde regels» bestaan, die scholen «in hun primaire onderwijsproces» geacht worden uit te voeren? Zouden zulke, eventueel bestaande, regels, niet in strijd zijn met de grondwettelijk vastgelegde vrijheid van inrichting van het onderwijs, die de autonomie van scholen in hun primaire proces reeds decennia waarborgt?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat met dit wetsvoorstel opnieuw een stap wordt gezet in de richting van meer beleidsruimte (autonomie) voor onderwijsinstellingen. De nieuwe Toezichtswet maakt het reeds mogelijk dat onderwijsinstellingen hun eigen verantwoordelijkheid nemen ter zake van het kwaliteitsbeleid, waaronder ook het personeelsbeleid gerekend dient te worden. Het voorliggend wetsvoorstel maakt een professioneel personeelsbeleid beter mogelijk door bekwaamheidseisen objectief vast te leggen.

Deze leden vragen zich af of deze autonomievergroting een verandering brengt in de taak van de inspectie. Moet de inspectie op basis van deugdelijkheidseisen ter zake onderzoek verrichten en/of moet de inspectie bepaalde aspecten van de kwaliteit (bijvoorbeeld het schoolbeleid) als onderwerp van onderzoek? Met andere woorden kunnen bekostigingssancties getroffen worden door de regering als er sprake is van een slecht personeelsbeleid? Graag ontvangen zij hierop een korte uiteenzetting van de regering.

De leden van de CDA-fractie plaatsen een kanttekening bij de stelling in de memorie van toelichting dat de kwaliteit van het onderwijs goed is, ook in internationaal perspectief. Zo nu en dan duiken berichten op dat de kwaliteit van het onderwijs juist afkalft in vergelijking met andere (Europese) landen. De huidige problemen in de onderwijssector zouden daar mede debet aan zijn. Kan de regering voornoemde stelling nader onderbouwen? De memorie van toelichting spreekt over «het maximale uit kinderen halen» en overschakelen van confectie naar maatwerk als kernopdracht voor het onderwijs. Wat wordt precies verstaan onder dat «maximale»? Bedoelt de regering een zo breed mogelijke oriëntatie op allerlei gebieden of juist verdieping op bepaalde specifieke gebieden, een maximale intellectuele ontplooiing of ook ruimte voor cultuur en creativiteit? De huidige stand van zaken in het studiehuis en de basisvorming heeft aangetoond dat het nastreven van het maximale ook teveel kan zijn en kan omslaan in overbelasting. Daarnaast is het de vraag hoe de overgang van confectie naar maatwerk, met een individuelere en intensievere begeleiding van leerlingen en als consequentie daarvan naar verwachting een zwaarder beroep op de arbeidsmarkt voor leraren, zich verhoudt tot het huidige lerarentekort.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat dit probleem bij de wetswijziging, althans in de onderliggende stukken te weinig aandacht krijgt. Wat betreft de inhoudelijke kwaliteitseisen die de overheid als minimum stelt, zouden zij graag een toelichting willen zien op de begrippen leerstandaarden en het leerlingvolgsysteem en hoe deze twee begrippen er in praktijk uit (gaan) zien. Wordt er niet teveel van uitgegaan dat deze twee zaken al voor de volle 100% functioneren? Kan de regering daarnaast aangeven in hoeverre hier al blauwdrukken voor bestaan en wie deze ontwikkelt?

Deze leden zijn er voorstander van dat algemene beginselen van onderwijskwaliteit worden vastgelegd. Dat geldt ook voor de algemene beginselen van kwaliteit waaraan onderwijsgevendenden moeten voldoen. Echter, er moet wel duidelijk worden aangegeven om welke beginselen het precies gaat en op welke termijn deze in welke wet zullen worden vastgelegd.

Zou de regering daarnaast in willen gaan op het spanningsveld dat kan ontstaan tussen de heldere minimumnormen van de overheid met betrekking tot kwaliteit van het onderwijs, de ruimte voor de onderwijssector om zelf in te vullen wat zij onder kwalitatief goed onderwijs verstaat en de begrippen rechtsgelijkheid en rechtszekerheid waarbij het gaat om een zelfde niveau van onderwijs voor alle leerlingen van een bepaald type onderwijs en het behalen van het bijbehorende diploma?

Is de minister van zins om via het nagestreefde stelsel een bepaalde mate van concurrentie tussen opleidingen tot beroepen in het onderwijs te realiseren door bijvoorbeeld zijn voornemen rapporten van de onderwijsinspectie openbaar te maken? Is het daarnaast zijn streven om scholen vrij te laten verschillende «profielen» te kiezen (bijvoorbeeld school met veel ruimte voor creatieve vorming of school met klassieke leermethoden) waardoor aanstaande leerlingen een bewuste keuze voor een bepaalde school gaan maken?

De aan het woord zijnde leden onderschrijven de verschuiving van toezicht op naleving van regelgeving naar stimulerend toezicht aan de

hand van kwaliteitsstandaarden, door de onderwijsinspectie. Echter, hoe krijgt dit stimulerend toezicht vorm en wie stelt de kwaliteitskenmerken en toezichtkaders op?

Deze leden zijn er voorstander van dat scholen inspelen op maatschappelijke eisen van onderwijskwaliteit, maar zijn daarnaast van mening dat juist de overheid daarin een signalerende en stimulerende rol moet vervullen. Het is voor een organisatie op microniveau niet altijd mogelijk om een duidelijke antenne te ontwikkelen voor nieuwe tendensen in de maatschappij. Scholen worden juist vaak in de praktijk op gegeven moment geconfronteerd met bepaalde ontwikkelingen waarop zij zelf niet altijd invloed uit kunnen oefenen, zoals bijvoorbeeld het huidige lerarentekort. De onderwijsbonden en de overheid blijven een belangrijke signaleringsfunctie behouden als het gaat om maatschappelijke ontwikkelingen waarop scholen in moeten spelen, maar waarop zij zelf tevens moeten anticiperen via beleid. Hoe ziet de minister dit en op welke wijze wil hij de hier bedoelde signalerende en stimulerende rol (laten) vervullen?

Er wordt in de memorie van toelichting gesproken over versterking van de positie van de ouders. Echter, dit wordt niet nader uitgewerkt. De rol van de ouders is in de onderliggende stukken sterk onderbelicht. Wat is de visie op dit thema of wordt dit overgelaten aan de onderwijssector?

De leden van de SGP-fractie zien het voorliggende wetsvoorstel nadrukkelijk als een kaderwet. Zij wijzen er daarbij op dat wezenlijke aspecten van de bekwaamheid van leraren en andere functionarissen in het onderwijs niet kunnen worden gemeten. Daarbij gaat het met name om aspecten die verband houden met de pedagogische relatie tussen opvoeder en kind en de didactische relatie tussen leraar en leerling. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat juist ook aspecten die niet te vangen zijn in bekwaamheidseisen van doorslaggevend belang kunnen zijn voor het functioneren van leraren en andere functionarissen in het onderwijs. Zij vragen de regering daarvan duidelijk blij te geven, zodat leraren en andere functionarissen in het onderwijs de visie van de overheid op hun werkzaamheden niet zullen ervaren als tegengesteld aan hun eigen perceptie van de gewenste wijze van functioneren in het onderwijs, maar overeenkomstig de bedoeling als kaderstellend daarvoor.

### *3. Voorgeschiedenis van het wetsvoorstel*

De leraar heeft een essentiële rol in het onderwijsleerproces. Hij vervult een spilfunctie, zo kan men lezen in de memorie van toelichting. Hiermee zijn de leden van de VVD-fractie het van harte eens. In het regeerakkoord is een passage over een Wet op het leraarschap opgenomen, vandaar dat de Wet op de beroepen in het onderwijs in eerste instantie op leraren is toegesneden. Maar nader doordenken heeft ook bij deze leden tot een bredere kijk geleid op de verschillende beroepen die in het onderwijs een plek hebben gevonden of zouden moeten krijgen. De overheid moet de kwaliteit van het onderwijs waarborgen. Daartoe is zij ook grondwettelijk verplicht. Het wettelijk kader dient een houvast te bieden aan eenieder die bij het onderwijs betrokken is.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom dit wetsvoorstel op het leraarschap zoals het oorspronkelijk genoemd werd, zolang op zich heeft laten wachten, terwijl in 1993 al een advies (Een beroep met perspectief) van de commissie Toekomst leraarschap (Commissie van Es) beschikbaar was, waarop dit wetsvoorstel is gebaseerd. Het roept tevens de vraag op in hoeverre het voornoemde advies nog actueel is, gezien de vele ontwikkelingen in de onderwijssector in de afgelopen jaren (lerarentekorten, zwarte scholen, ict in het onderwijs, aanpassing van het studiehuis en de basisvorming, etc.).

De regering stelt dat het loslaten van het streven naar een wettelijk verankerd register voor leraren met twee elementen te maken heeft: de behoefte ook andere, ondersteunende functies in het onderwijs een plek te geven, en de veronderstelling dat zo'n register onvoldoende past bij het centraal stellen van de eigen verantwoordelijkheid van het onderwijsveld, aldus de leden van de PvdA-fractie. Deze veranderende opvatting is neergelegd in een brief aan de Tweede Kamer, en daar besproken in het algemeen overleg van 5 april 2001. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de meerderheid van de Tweede Kamer op hoofdlijnen instemt met de inhoud van de brief. De aan het woord zijnde leden hechten er aan te benadrukken dat zij al tijdens dit algemeen overleg hebben aangegeven het voornemen van de regering om niet tot invoering van een dergelijk register over te gaan zeer te betreuren, en de argumenten van de regering in deze discussie niet overtuigend te vinden. Zij stellen bovendien vast dat de regering toen het individuele portfolio als alternatief voor het centrale register heeft voorgedragen, maar vinden deze suggestie niet op overtuigende wijze terug in het onderliggende wetsvoorstel. Zij komen daar later op terug.

Tijdens het algemeen overleg van 5 april 2001 hebben de leden van de PvdA-fractie vier criteria naar voren gebracht aan de hand waarvan zij de voorstellen in de Wet op de beroepen in het onderwijs zouden beoordelen: goede externe werking, een heldere kwaliteitsstandaard, groot draagvlak in het onderwijsveld en sterke stimulering van nascholing. Deze criteria werden tijdens het algemeen overleg door de regering onderschreven. Toch vinden deze leden deze criteria niet terug in de memorie van toelichting. Zij vragen de regering haar voorstellen alsnog aan de hand hiervan toe te lichten, en aan te geven op welke wijze deze aan genoemde criteria voldoen.

Ook zijn zij nog steeds van mening dat een wettelijk verankerd register voor leraren niet hoeft te strijden met de eigen verantwoordelijkheid van het onderwijsveld. Als de eisen die gelden om in het register te worden bijgeschreven vanuit de praktijk ontwikkeld en gedragen worden, en sprake is van verankering in de wet van wat van onderop tot stand is gekomen, wordt de eigen verantwoordelijkheid van het onderwijsveld recht gedaan. Bovendien, zo menen de leden van de PvdA-fractie, laat de zeer nastrevenswaardige autonomie van onderwijsinstellingen en eigen verantwoordelijkheid van leraren de (grondwettelijk voorgeschreven) verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit van het onderwijs onverlet. Deze kwaliteit staat of valt volgens deze leden met de kwaliteit van de man of vrouw voor de klas, en de verantwoordelijkheid van de overheid strekt daarom verder dan de initiële bekwaamheid van leraren. Zij vragen de regering te reageren op deze stellingname. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen het register met een «kan-bepaling» in het wetsvoorstel op te nemen?

Dat ook ondersteunende onderwijsfuncties een plek in het onderliggende wetsvoorstel verdienen, wordt door de aan het woord zijnde leden onderschreven. Wel vragen zij de regering hoe het in de memorie van toelichting geschetste perspectief van «team-teaching» en functiedifferentiatie zich verhoudt tot de ook door de regering nagestreefde autonomie van scholen. Zijn en blijven scholen niet vrij om hun eigen onderwijskundig model te kiezen? En is het niet zo dat de kwaliteit van de leraar in elk willekeurig onderwijskundig model centraal dient te staan?

De leden van de PvdA-fractie hechten er aan dat ook aan ondersteunende functies kwaliteitseisen kunnen worden gesteld. Maar dit kan in de ogen van deze leden prima samen gaan met een register voor leraren; zij zullen immers te allen tijde de spil van het onderwijs vormen.

De regering stelt dat het kwaliteitsbeleid niet alleen op leraren moet zijn gericht maar ook op onderwijsondersteunende werkzaamheden daar dicht tegenaan. De leden van de VVD-fractie onderschrijven deze stelling, maar merken op dat een relatief nieuw fenomeen als «team-teaching» alleen kans van slagen heeft als docenten hun centrale rol blijven vervullen. Docenten zijn en blijven verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijsleerproces. Zij zijn daar voor opgeleid. Bibliothecarissen, media-thecarissen en web-masters vervullen allen belangrijke functies, net als onderwijsassistenten, amanuenses en instructeurs, maar de spin in het web blijft de docent. De leden van de VVD-fractie willen de docent een eigen positie en een eigen (eind)verantwoordelijkheid geven. Een positie waarin hij kan groeien en waarmee zijn verantwoordelijkheid mee kan groeien van juniorleraar tot seniorleraar.

Van het wettelijk regelen van een centraal register heeft de regering afgezien. Dit verheugt deze leden. Hierover hebben zij zich destijds bij het notaoverleg al in dezelfde positieve zin uitgelaten. Deze leden geven de regering wel in overweging om het streven naar één model portfolio met kracht te ondersteunen of zelf ter hand te nemen. Eén model portfolio vergroot de transparantie en ondersteunt de mobiliteit van docenten. De beroepsgroep is toch in staat om snel een dergelijk document te ontwikkelen?

De leden van de VVD-fractie stellen zelf ook nog enkele nieuwe inzichten voor om te komen tot een carrièrelijn van voorschool tot universiteit. Zij zien in dit wetsvoorstel in de eerste plaats aanknopingspunten om bekwaamheidseisen te stellen aan peuterleiders/sters die werken in kinderopvangvoorzieningen, peuterspeelzalen en voorschoolse voorzieningen. Bekwaamheidseisen die vergelijkbaar zijn met onderwijs-ondersteunende functies in het onderwijs, allen op mbo-niveau. Ook biedt het wetsvoorstel aanknopingspunten om reeds gepromoveerde onderzoekers, die op dit moment nog geen wetenschappelijk (hoofd)docent kunnen worden, een plaats in het voortgezet onderwijs te bieden. Net als andere zij-instromers zouden zij via een aangepast programma snel beschikbaar kunnen komen voor de onderwijsarbeidsmarkt. Het is zelfs te overwegen om docenten uit het voortgezet onderwijs groeiperspectieven te bieden om zich te kwalificeren voor een docentfunctie in het hoger onderwijs. De bekwaamheidseisen voor het voortgezet en het hoger onderwijs zullen op elkaar aan moeten sluiten om de mobiliteit over en weer te bevorderen. Een zelfde redenering geldt voor docenten in het mbo en het hbo. De bekwaamheidseisen dienen op elkaar te worden afgestemd. De beroepsonderwijskolom vraagt niet alleen om doorstroming van mbo naar hbo maar ook van vmbo naar mbo en vice versa. Hierdoor zal ook de doorstroming van studenten vmbo, mbo en hbo beter mogelijk worden. Zij vragen een reactie van de regering op dit punt.

##### *5. Bekwaamheidseisen*

De leden van de PvdA-fractie nemen kennis van het feit dat de regering het stellen van «startbekwaamheidseisen» beschouwt als vallend onder de verantwoordelijkheid van de overheid. Zoals gezegd menen deze leden dat deze verantwoordelijkheid verder gaat, en zich uitstrekt tot de kwaliteit van het lerarencorps als geheel. De overheid draagt deze verantwoordelijkheid in de ogen van deze leden niet alleen, maar ook niet geheel niet. Zij vragen de regering haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van leraren helder af te bakenen, en aan te geven hoe zij de grondwettelijke verantwoordelijkheid voor kwaliteit van onderwijs interpreteert. Beperkt deze zich tot initiële bevoegdheid, of gaat zij verder?

Ook vragen zij de regering om uiteen te zetten waarom gekozen is voor deze in het voorstel neergelegde hoofdelementen van bekwaamheidseisen. Is de regering ook bereid inzicht te verschaffen in de elementen die overwogen zijn, maar uiteindelijk niet in het voorstel zijn opgenomen?



Zou de discussie over de vraag wat startbekwaamheidseisen zijn niet de kern van de wetsbehandeling moeten zijn, zo vragen deze leden. Deze leden vragen de regering ook of zij bereid is de AMvB die op grond van de wet zal worden ontworpen, en waarin definitieve bekwaamheidseisen zullen vastgelegd, bij de Staten-Generaal voor te hangen (zoals ook bij de Interim-wet zij-instroom is gebeurd).

Het is de leden van de PvdA-fractie niet helder op welke wijze zal worden gekomen tot regelmatige bijstelling van de bekwaamheidseisen, noodzakelijk om te waarborgen dat onderwijzend personeel steeds aan de meest moderne eisen voldoet. Kiest de regering nu wel of niet voor een cyclus van een herziening van eens in de vijf of zes jaar? Volgens de regering zullen de startbekwaamheidseisen ook richtinggevend worden voor de permanente scholing van zittende leraren. Deze leden vragen hoe zich dat verhoudt tot een beperkte verantwoordelijkheid van de overheid, namelijk voor alleen *start*bekwaamheidseisen? Of zullen de startbekwaamheidseisen telkens weer worden opgeschroefd? Ook zouden deze leden graag van de regering horen waarom geen termijn is vastgesteld waarbinnen de bekwaamheidseisen geïmplementeerd dienen te zijn. Een termijn van bijvoorbeeld drie jaar is toch alleszins redelijk? Valt anders niet te vrezen dat er een sfeer van vrijblijvendheid rond de invoering van de bekwaamheidseisen komt te hangen?

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat er bekwaamheidseisen kunnen worden geformuleerd voor ondersteunende functies. De aan het woord zijnde leden vragen waarom de regering hier heeft gekozen voor een «kan-bepaling»? Is het niet zo dat de uitbreiding van de strekking van dit wetsvoorstel naar ondersteunende functies niet alleen heeft gezorgd voor wijziging van de titel van de wet (geen Wet op het leraarschap, maar een Wet op de beroepen in het onderwijs), maar ook een van de twee redenen vormt waarom de regering heeft afgezien van de invoering van een wettelijk register? Zij willen niet het functiegebouw in het onderwijs vastspijkeren. Maar zou het niet mogelijk zijn een aantal kwaliteitseisen vast te leggen die gelden voor alle onderwijsondersteunende functies die met kinderen werken? De leden van de PvdA-fractie denken daarbij niet alleen aan onderwijs- en klassenassistenten, maar ook aan remedial teachers, interne begeleiders, conciërges en toezichthouders, et cetera.

Zij stemmen in met het voorstel om de aanstelling van managers zonder onderwijsbevoegdheid mogelijk te maken, als deze functionarissen geen lesgevende taak hebben. Zij vragen ook waarom de regering het bij het stellen van bekwaamheidseisen aan onderwijsleidinggevendend laat bij een «kan-bepaling». Is het ook hier niet wenselijk en mogelijk dat een gemeenschappelijke noemer van kwaliteit wordt geformuleerd, zonder dat differentiatie (bovenschools directeur, onderwijskundige manager, locatie-directeur, etc.) wordt gefnuikt. Als zelfregulering resultaat oplevert, kan dat toch worden verankerd in een AMvB? Mocht er geen resultaat komen, dan is er toch aanleiding voor de regering om haar verantwoordelijkheid te nemen? Ook zien de leden van de PvdA-fractie graag een nadere toelichting op de stellingname, dat voor de BVE-sector geen behoefte aan generieke kwaliteitseisen voor het management zou bestaan? Ook hier is het toch zeer wel mogelijk en wenselijk om met een gemeenschappelijke noemer van kwaliteit te komen?

Deze leden missen een overweging van de regering over het al dan niet opnemen van (de mogelijkheid tot stellen van) bekwaamheidseisen aan vakdocenten in het basisonderwijs. Zij komen daar later nog op terug. Kan de regering toelichten hoe de ontheffing van bekwaamheidseisen voor ondersteunend werk voor studenten en deelnemers er uit gaat zien? Is het niet zo dat een Lio (vierdejaars lerarenopleiding) het assistent-niveau al direct moet beheersen?

De leden van de VVD-fractie betreuren het dat in de memorie van toelichting een breed bereik van bekwaamheid als vertrekpunt is gekozen zonder daar voldoende additionele bijscholing aan te koppelen. De motivering van de regering dat daarmee wordt aangesloten bij het beleid dat is gericht op verbreding van de inzetbaarheid en op doorstroom binnen onderwijsfuncties doet hier niet aan af. Deze leden onderschrijven deze twee laatstgenoemde doelstellingen maar zijn van mening dat de overheid de kwaliteit moet waarborgen en niet op voorhand concessies daaraan moet doen. De leden van de VVD-fractie zijn de afgelopen jaren niet kritiekloos op dit beleidsonderdeel geweest, waarvan akte! Deze leden komen bij de uitwerking van dit punt hieronder hierop terug. De aan het woord zijnde leden zetten vraagtekens bij het begrip «brede kerncompetenties». Zij verzetten zich niet tegen een poging om bekwaamheidseisen in de vorm van competenties te formuleren. In andere sectoren is nog onvoldoende ervaring opgedaan met deze inrichting van de kwalificatiestructuur. Toch wordt deze manier van invullen van de bekwaamheidseisen gepresenteerd alsof veel problemen zich hierdoor vanzelf zullen oplossen. De praktijk zal echter weerbarstiger blijken. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering om er scherp op te letten dat alle noodzakelijke kennis, inzicht, vaardigheden en houdingsaspecten een plaats in de nieuwe bekwaamheidseisen krijgen. Juist als deze door middel van competenties worden ingericht.

De leden van de VVD-fractie hebben reeds eerder in de Tweede Kamer hun instemming betuigd met de opvatting van de regering dat er meer wegen naar het leraarschap leiden (MvT, blz. 7). Het is daarom een goede zaak om bekwaamheidseisen te formuleren waaraan alle docenten, via welke weg ook ingestroomd, moeten voldoen. Helaas maakt de regering daarop nu reeds in dit wetsvoorstel te veel uitzonderingen maar daarop komen zij later in dit verslag nog terug.

Door uit te gaan van objectieve bekwaamheidseisen voor alle leraren ontstaat voor deze leden een belangrijk ijkpunt voor opleidingen (dagopleidingen, duale, deeltijd- en aanvullende opleidingen) en voor het bevoegd gezag (wie kan worden benoemd als docent en wie niet). Zo is in de Interim-wet zij-instroom opgenomen dat men tenminste moet beschikken over een relevant hoger onderwijsdiploma en dat men aanvullende scholing moet volgen op pedagogisch-didactisch en/of vakinhoudelijk terrein. Deze eisen zijn niet alleen van belang voor de waarborging van de kwaliteit maar ook om het aanzien van het beroep hoog te houden. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat de bekwaamheidseisen van hoog niveau moeten zijn en dat deze moeten worden gehandhaafd.

De op te stellen bekwaamheidseisen bieden het bevoegd gezag een kader om een eigen loopbaanbeleid, met een daarbij passend beloningssysteem, te realiseren. Voor deze leden is het onduidelijk wat de gevolgen zullen zijn voor de werknemer en/of de werkgever indien de werknemer niet voldoet aan de gestelde bekwaamheidseisen voor zover de wet géén ruimte biedt om van deze bekwaamheidseisen af te wijken. Kunnen aan het niet voldoen aan de bekwaamheidseisen rechtspositionele gevolgen verbonden worden? Zo ja, welke? Zal de minister bekostigings sancties opleggen indien de onderwijsinspectie vaststelt dat niet aan de bekostigingsvoorwaarden is voldaan? Kan de minister zijn visie hierop – in het kort – geven?

De leden van de VVD-fractie hebben reeds vele malen gepleit voor een groeiperspectief binnen de leraarsfunctie. Van aankomend leraar (leraar in opleiding) via junior en ervaren leraar naar seniorleraar. Het bevreedt deze leden dat hieraan in de memorie van toelichting geen aandacht wordt geschonken. Zij gaan er van uit dat de bekwaamheidseisen, zoals deze zullen worden neergelegd in een AMvB, wel dit onderscheid zullen krijgen. Hierdoor kunnen docenten groeien in functie door te groeien in bekwaamheid (breedte, hoogte, diepte). Deelt de regering deze visie?

De aan het woord zijnde leden zijn het niet met de regering eens dat de AMvB's waarin de bekwaamheidseisen worden opgenomen geen nadere parlementaire controle behoeven. Zij delen de visie van de Onderwijsraad dat, gelet op het belang van bekwaamheidseisen voor de kwaliteit van het onderwijs, het voorontwerp van de AMvB via een voorhangprocedure ter kennis van het parlement moet worden gebracht (MvT, blz. 31). Zij delen overigens de opvatting van de regering dat terughoudend gebruik moet worden gemaakt van (zware) voorhangbepalingen. Beter is het om een bepaald onderwerp in een AMvB te regelen of in de Wet op de beroepen in het onderwijs zelf op te nemen. Het feit dat de beroepsgroep een belangrijke functie gaat vervullen ter zake van het formuleren van conceptbekwaamheidseisen en de minister in de positie komt of hij deze al dan niet goedkeurt, is volgens de leden van de VVD-fractie echter een bijzondere reden om een (zware) voorhangbepaling met betrekking tot de AMvB's waarin de bekwaamheidseisen worden opgesteld te bepleiten. Zij verzoeken de regering dit bij nota van wijziging te regelen opdat de medewetgever een medeverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het onderwijs behoudt.

De leden van de VVD-fractie stellen de bekwaamheidseisen centraal als instrument ter waarborging van de kwaliteit van leraren en ander onderwijspersoneel dat werkzaamheden wil verrichten die direct van belang zijn voor het primaire onderwijsproces.

Het bevreemdt deze leden dat de regering vooralsnog geen bekwaamheidseisen wil formuleren voor onderwijsondersteunende functies en managementfuncties, terwijl deze functies momenteel reeds in de praktijk worden uitgeoefend. Dat thans nog niet duidelijk is in welke richting deze functies zich ontwikkelen, is geen beletsel om nu al bekwaamheidseisen op te stellen. Gelet op de periodieke herijking – actualiseren van bekwaamheidseisen om de zes jaar – kunnen later altijd nog nieuw ontwikkelde functies worden toegevoegd of functie-eisen worden aangepast. De aan het woord zijnde leden verzoeken het wetsvoorstel in deze zin aan te passen.

Met de Onderwijsraad zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat de wijze waarop de kwalificatiestructuur (de bekwaamheidseisen) zijn vorm krijgt nog onvoldoende duidelijk is. Zij hebben met betrekking tot dit onderwerp hieronder een voorstel gedaan.

In vervolg op het groeiperspectief binnen de leraarsfunctie zien zij ook een groeiperspectief vanuit, aan het onderwijsproces gerelateerde, ondersteunende functies zoals onderwijsassistent, technisch onderwijsassistent en instructeur. Het wetsvoorstel laat deze optie open, maar werkt hem niet uit als werkend en wenkend perspectief. Overigens zijn deze leden van mening dat deze ondersteunende functionarissen altijd onder verantwoordelijkheid van een bevoegde/ bekwame docent dienen te werken. Voorts dient het bevoegd gezag de docent in staat te stellen zijn verantwoordelijkheid voor het onderwijsleerproces te nemen. Zij vragen de regering om voor de reeds bestaande functies dat in een AMvB te regelen en vragen een reactie op dit punt.

De leden van de VVD-fractie zijn een groot voorstander van de introductie en verdere uitbouw van onderwijsondersteunende functies. Dit hebben zij reeds 7½ jaar in de Tweede Kamer bepleit. Aangezien de leraar de centrale rol in het onderwijsleerproces heeft en moet houden, dienen ondersteunende functionarissen onder zijn verantwoordelijkheid te werken. Dat kan met een grote mate van zelfstandigheid. Sommige onderwijsondersteunende functionarissen beschikken over meer kennis en/of meer vaardigheden op een bepaald terrein dan de verantwoordelijke docent (bijvoorbeeld amanuensis of technisch onderwijsassistent). Toch blijft naar het oordeel van deze leden de bevoegde en bekwame docent eindverantwoordelijk voor het totale onderwijsleerproces. Bovendien waar iedereen verantwoordelijk is, is uiteindelijk niemand aanspreekbaar op zijn of haar verantwoordelijkheid. De leden van de VVD-fractie willen

een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen leraren en onderwijs-ondersteunende functionarissen en verzoeken de regering dit ook in de Wet op de beroepen in het onderwijs tot uitdrukking te brengen. Is zij hiertoe bereid?

Met tevredenheid stellen de leden van de VVD-fractie vast dat de regering soepeler is geworden met betrekking tot het formuleren van bekwaamheidseisen voor schoolleiders. Deze soepelheid heeft betrekking op dat deel van de taak – het geven van onderwijs – dat een deel van de schoolleiders niet (meer) uitoefent. Terecht dat voor hen die eis in dat geval wordt geschrapt. Echter ook aan de functie van leidinggevende zijn taken en verantwoordelijkheden gekoppeld. Een onderwijsorganisatie is veelal een complexe organisatie die hoge eisen stelt aan het management. Deze leden nodigen de regering en de verenigingen voor schoolleiders uit om naar een AMvB toe te werken die de vakbekwaamheid van onderwijsmanagers regelt. Aangezien leraren in het onderwijs een centrale rol vervullen (de spil vormen) en leraren allen dienen te beschikken over een relevant hoger onderwijsdiploma, gaan de leden van de VVD-fractie ervan uit dat ook onderwijsmanagers op dit hoge niveau moeten kunnen functioneren. Zo'n eis zou in de AMvB ten aanzien van het onderwijsmanagement niet mogen ontbreken hetgeen dient te blijken uit een relevant HO-getuigschrift en voor elke functie relevante kennis en ervaring. Deelt de regering deze visie?

Er is nog een ander punt ten aanzien van de «kan» bepaling betreffende de vakbekwaamheidseisen voor onderwijskundig-leidinggevende werkzaamheden. In de wet is vastgelegd dat bij AMvB bekwaamheidseisen kunnen worden gesteld voor onderwijsondersteunende en/of leidinggevende werkzaamheden. Die bekwaamheidseisen worden dan gerelateerd aan de werkzaamheden en niet aan de functie. De leden van de CDA-fractie zijn niet echt een voorstander van een «kan» bepaling op dit punt. Waarom wordt hier geen striktere lijn gehanteerd?

Zij willen graag worden geïnformeerd over de inhoud van de overeenkomst over de professionalisering van de schoolleiders in het voortgezet onderwijs (VO).

Zij constateren dat de Raad van State behoorlijk kritisch is over het voorstellen om alle bekwaamheidseisen te regelen op het niveau van een AMvB. De startbekwaamheidseisen zoals vakbekwaamheid en pedagogisch didactische kennis verdienen naar de mening van de Raad regeling in de wet zelf. Inspectietoezicht heeft de prestaties van de school als aangrijpingspunt, niet de kwaliteit van de leraar, zo stelt de regering. Hoe verhoudt zich dit tot het toezicht van de inspectie op het schoolplan waarin op grond van dit wetsvoorstel dient te worden opgenomen welke maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt? Wat is de reden dat de regering de hoofdelementen van bekwaamheidseisen die opgenomen worden in de wet zo globaal houdt?

Het minste wat zou moeten plaatsvinden is dat de bedoelde AMvB's van een voorhangprocedure worden voorzien, ook gelet op de grondwettelijke taak die de regering heeft in de zorg voor het onderwijs. Zij vragen een reactie van de regering.

Hoe verhoudt de ontwikkeling van het omzetten van bevoegdheidseisen naar bekwaamheidseisen zich tot de Europese arbeidsmarkt?

Garanderen de nieuwe bekwaamheidseisen toegang op de onderwijsarbeidsmarkt in andere Europese landen of wordt daar nog steeds met bewijzen van bevoegdheid gewerkt? Kortom, hoe verhoudt deze wet zich tot de Europese richtlijnen ten aanzien van de erkenning van diploma's en de daarmee samenhangende toegang tot de arbeidsmarkt?

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de weinig concrete aanpak als het gaat om de uitwerking van de bekwaamheidseisen en de bijbehorende implementatietermijn.

Het zou toch duidelijk moeten zijn hoe de regering één en ander voor ogen heeft: wie, wanneer, hoe en wat? Welke taakverdeling en welk tijdspad heeft hij voor ogen? Als er meer taken worden neergelegd bij SBL, hoe wordt SBL dan (ook financieel) in de gelegenheid gesteld om die taken te vervullen?

Het is erg belangrijk om de sector helderheid te verschaffen over de implementatie van één en ander. Implementatie van de betreffende voorstellen vraagt namelijk veel tijd en energie. Hoe is het daarbij gesteld met de begeleiding? Wordt die vanuit het ministerie gegeven? Hoe ziet het financiële plaatje er precies uit? Wie betaalt de kosten die met de implementatie van dit wetsvoorstel gepaard gaan?

Wat betreft het speciaal onderwijs achten de leden van de CDA-fractie het een terechte opmerking dat de betreffende ondersteunende beroepsgroepen vaak als paramedici al aan bepaalde kwaliteitssystemen worden onderworpen.

Dit behelst naar verwachting echter niet altijd de pedagogisch-didactische component van het beroep die het voorliggende wetsvoorstel nu juist beoogt te waarborgen. Daarnaast zou het goed zijn de ondersteunende werkzaamheden die verband houden met de specifieke omstandigheden van kinderen in het speciaal onderwijs in kaart te brengen. De minister lijkt op dit terrein weinig ambitieus en gunt zijn collega van Volksgezondheid, Welzijn en Sport alle ruimte. Deze leden vragen een onderbouwing van het standpunt van de regering.

De leden van de CDA-fractie plaatsen vraagtekens bij de uitzonderingen die worden gemaakt voor schoolleiders in het voortgezet onderwijs, ondersteunend personeel in de sector speciaal onderwijs, onderwijskundige leidinggevenden in de BVE-sector en remedial teachers in het primair onderwijs, waar het het niet vaststellen van bekwaamheidseisen betreft. Een duidelijke en deugdelijke argumentatie voor het niet vaststellen van bekwaamheidseisen voor deze groepen ondermijnt de consistentie en de helderheid van het nieuwe stelsel. Ook de toelichting op de situatie in de BVE-sector voor regulier onderwijskundig personeel is summier. Daarnaast plaatsen de aan het woord zijnde leden vraagtekens bij het voorstellen de bekwaamheidseisen voor onderwijskundig personeel in het gewone onderwijs tevens zonder aanvullingen ook van toepassing te verklaren op de sector speciaal onderwijs. Het is de vraag of deze constructie recht doet aan de specifieke zorg en onderwijsbehoefte van de betreffende leerlingen.

Wat betreft de BVE-sector snijdt het argument van complexiteit van de sector geen hout om dus maar geen bekwaamheidseisen op te stellen voor onderwijskundig-leidinggevende werkzaamheden. Dergelijke eisen dienen toch juist om helderheid te brengen in een complexe structuur met veel verschillende verantwoordelijkheden?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de noodzaak tot voortdurende scholing. Echter, in de huidige situatie met onderbezetting en overbelasting van onderwijzend en ondersteunend personeel lijkt dit op dit moment een luxe.

Zaak is om alles op alles te zetten om eerst de genoemde problemen op te lossen zodat er ruimte en tijd ontstaat om daadwerkelijk in praktijk ook vorm te kunnen geven aan scholingsactiviteiten.

Zowel de Onderwijsraad als de Raad van State hebben problemen met het voorstel om de bekwaamheidseisen bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Ook de leden van de D66-fractie vragen of het niet beter zou zijn – gezien de grondwettelijke taak van de regering – om de hoofdelementen van de regeling zoals reikwijdte en structurele elementen in de wet op te nemen? Wat vindt de minister van het idee om bijvoorbeeld de competenties die bureau Berenschot in mei 1997 heeft weergegeven op te nemen als hoofdelementen in de wet?

De uitwerking hiervan op het niveau van beginnend leraar zou men kunnen vastleggen in een AMvB. De overheid moet immers volgens de Grondwet eisen stellen aan de toegang tot het leraarsberoep.

Het is deze leden opgevallen dat tot op heden geen inzicht bestaat in wat voor soort bekwaamheidseisen worden opgenomen in de AMvB's. Het samenwerkingsverband beroepskwaliteit leraren (SBL) spreekt over het ontwikkelen van een «tweede generatie bekwaamheidseisen», waarvan naar verwachting in april 2002 een proeve gereed is. Zij willen graag weten in hoeverre hetgeen momenteel ontwikkeld wordt afwijkt van hetgeen al eerder, in opdracht van het ministerie van OCenW en in overleg met de sociale partners, is ontwikkeld door Bureau Berenschot? In zijn advies stelt de Raad van State voor startbekwaamheidseisen, zoals vakbekwaamheid en pedagogisch-didactische vaardigheden, in de wet op te nemen. De overige eisen kunnen dan volgens de Raad worden ingepast in het visitatieprogramma van de inspectie en in het personeelsbeleid van de onderwijsinstellingen. De minister wijst dat af omdat de inspectie geen toezicht zou houden op de kwaliteit van de individuele leraar. De leden van D66-fractie vragen hoe deze uitspraak zich verhoudt tot het toezicht van de inspectie op het schoolplan, waarin op grond van het onderhavige wetsvoorstel dient te worden opgenomen welke maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt? Wat is de reden dat de regering de hoofdelementen van bekwaamheidseisen die opgenomen worden in de wet, zo globaal houdt? Deze leden vinden het vreemd dat, gezien het belang van de bekwaamheidseisen voor de kwaliteit van het onderwijs en de grondwettelijke zorg van de regering voor onderwijs, de algemene maatregel van bestuur waarin de bekwaamheidseisen worden opgenomen, geen voorhangbepaling heeft gekregen.

De leden van de D66-fractie zouden graag van de minister willen horen wat hij bedoelt met de zinsnede op blz. 8 van de memorie van toelichting: «functies, in vergelijking met de functie van onderwijsassistent, dichter staan bij het leraarschap en worden gekenmerkt door een grotere mate van zelfstandigheid» Is de minister via deze wet van plan een juniorleraar mogelijk te maken?

In onderliggend wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt dat bij AMvB bekwaamheidseisen kunnen worden gesteld voor bepaalde onderwijs-ondersteunende werkzaamheden waarbij de eisen zijn gerelateerd aan werkzaamheden en niet aan functies. Het lijkt deze leden dat hier een spanningsveld kan ontstaan. Het gaat om functies die naar verwachting in de toekomst gaan ontstaan. Deze functionarissen worden geplaatst in een bepaalde salarisschaal. Een onderwijs-ondersteuner kan echter verschillende soorten onderwijs-ondersteunende werkzaamheden verrichten. In de mogelijk op te stellen AMvB worden de bekwaamheidseisen voor verschillende werkzaamheden vastgelegd. Kunnen dit werkzaamheden van een verschillend niveau zijn? Hoe wordt daarbij dan een salarisniveau geïndiceerd? Wat zijn de resultaten van het overleg met de sociale partners over dit onderwerp tot op heden?

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden – gezien de leraren-tekorten – met het mogelijk maken van een (adjunct)-directeur op een basisschool zonder onderwijsbevoegdheid. Via een AMvB kunnen bekwaamheidseisen vastgesteld worden gerelateerd aan onderwijszaken. De regering ziet daar echter voorlopig vanaf. Betekent dit dat een school-leider dus langer dan twee jaar aan onderwijs gerelateerde taken kan uitvoeren, zonder dat hij voldoet aan de eisen die daar normaal gesproken voor gelden? Wordt de kwaliteit van het onderwijsmanagement hiermee voldoende bewaakt? Zou het niet beter zijn om vast te leggen in de wet dat bekwaamheidseisen voor leidinggevende vastgelegd worden bij AMvB?

Ook voor de schoolleiders in het voortgezet onderwijs wil de minister eerst bekijken of zelfregulering tot voldoende kwaliteitswaarborgen kan

leiden alvorens bekwaamheidseisen bij AMvB te regelen. De aan het woord zijnde leden zouden graag vernemen wat de inhoud is van de overeenkomst over de professionalisering van schoolleiders in het voortgezet onderwijs die de minister heeft gesloten met de VVO en VSWO.

De Grondwet geeft de overheid de plicht zorg te dragen voor de bekwaamheid en zedelijkheid van de onderwijsgeevenden. De overheid is op grond van dit grondwettelijk voorschrift bevoegd bekwaamheidseisen te stellen. De wet zal straks de hoofdcomponenten van de bekwaamheidseisen bevatten. De uitwerking zal plaats vinden in AMvB's. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de in het wetsvoorstel genoemde hoofdcomponenten aangeven waarop de bekwaamheidseisen betrekking hebben. Ze bevatten geen inhoudelijke uitwerking. Omdat de bekwaamheidseisen vergaande consequenties hebben voor de beroepsgroep van leraren, vinden genoemde leden de vaststelling hiervan een belangrijk gebeuren dat met waarborgen omkleed moet zijn. Moet daarom niet het parlement, als medewetgever, betrokken zijn bij het vaststellen van de hoofdlijn van de bekwaamheidseisen? Moeten daarom de AMvB's waarin deze hoofdlijn wordt uitgewerkt, niet bij het parlement voorgehangen worden? Hoe oordeelt de minister in deze over de competenties die Bureau Berenschot in 1997 heeft opgesteld? Kunnen zij niet als hoofdcomponenten in de wet worden opgenomen?

De regering geeft in de toelichting aan het zeer belangrijk te vinden dat allerlei actoren uit het veld betrokken worden bij de totstandkoming van de bekwaamheidseisen. Verder meldt hij dat de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het opstellen van bekwaamheidseisen moeten liggen bij een orgaan dat op redelijke afstand staat van vakbeweging, opleidingsinstituten en ministerie. De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven deze zienswijze. In de wet zullen evenwel geen bepalingen met betrekking tot de ontwikkeling en opstelling van de bekwaamheidseisen worden opgenomen. Volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie brengt dit het risico met zich mee dat de totstandkoming niet zo gaat verlopen als de regering die voor ogen ziet. Zo wil de regering dat de leraren die bij de totstandkoming betrokken zijn, een representatief afspiegeling vormen van de beroepsgroep. Zonder een wettelijk voorschrift hieromtrent kan evenwel de situatie ontstaan dat slechts een kleine, niet representatieve groep van leraren betrokken is bij de ontwikkeling van bekwaamheidseisen. Zou het daarom niet goed zijn, zoals de Onderwijsraad ook aanbeveelt, globaal in de wet op te nemen op welke wijze de totstandkoming georganiseerd moet worden?

In het wetsvoorstel is voor een aantal functies en werkzaamheden de bepaling opgenomen dat deze functies dan wel werkzaamheden twee jaar mogen worden uitgeoefend zonder te voldoen aan de vereisten die hieraan zijn gesteld. Dit geldt bijvoorbeeld voor onderwijsondersteunende werkzaamheden, maar ook voor de functies van directeur en adjunct-directeur in het primair onderwijs. Het is geen ondenkbeeldige situatie dat in de toekomst een aanzienlijk aantal werkenden in het onderwijs (nog) onbevoegd hun werkzaamheden verrichten. De leden van de ChristenUnie vragen af of dit geen gevolgen zal hebben voor de kwaliteit van het onderwijs. Hoe denkt de regering over dit mogelijke risico? Kan hij daarbij aangeven hoe volgens hem de kwaliteit van de werkzaamheden van onbevoegden gewaarborgd blijft? Hoe zal trouwens vastgesteld worden dat een niet bevoegd iemand geschikt is om twee jaar lang (onbevoegd) onderwijsondersteunende werkzaamheden te verrichten? Is een geschiktheidsonderzoek analoog aan dat van de zij-instroom hiervoor een optie?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de invulling van de bekwaamheidseisen vrijwel geheel aan het onderwijsveld wordt overgelaten. In de wet worden slechts enkele zeer algemene eisen geformuleerd.

Ten aanzien van onderwijsondersteunende functies en onderwijskundig-leidinggevende werkzaamheden wordt zelfs volstaan met een kan-bepaling. De genoemde leden merken op dat de Grondwet vereist dat de bekwaamheid van onderwijsgeevenden bij wet wordt geregeld. Zij vragen of de voorgestelde wettelijke bepalingen daaraan voldoen. Ook vragen zij of onder de in de Grondwet bedoelde onderwijsgeevenden ook functionarissen met onderwijsondersteunende of onderwijskundig-leidinggevende werkzaamheden moeten worden verstaan.

De regering is van mening dat het in het licht van de Aanwijzingen voor de regelgeving niet nodig is om de algemene maatregelen van bestuur waarin de bekwaamheidseisen worden vastgelegd aan de Kamer voor te leggen. Ziet de regering in de grondwettelijke taak van de wetgever om de bekwaamheid van onderwijsgeevenden te regelen geen bijzondere reden om de Kamer via een voorhangprocedure van de voorontwerpen van de regelingen inzake de bekwaamheidseisen op de hoogte te stellen?

Deze leden vragen hoe de regering zich het ontwikkelen en onderhouden van de bekwaamheidseisen concreet voorstelt. Zij vragen tevens hoe wordt veilig gesteld dat alle belanghebbenden daarbij worden betrokken. Hoe denkt de regering te voorkomen dat de onderscheiden organisaties onnodig hun eigen procedures gaan volgen? Is de regering met de leden van de SGP-fractie van mening dat er moet worden gestreefd naar eenduidige informatievoorziening in de richting van het onderwijsveld? In hoeverre acht de regering een samenhangende structuur voor het opstellen en onderhouden van de onderscheiden bekwaamheidseisen noodzakelijk dan wel gewenst? Zij vragen in dit verband een reactie van de regering op het voorstel van het SBL om een samenhangende structuur van de verschillende betrokken actoren in het onderwijsveld in de wetgeving een plaats te geven. In hoeverre zal een dergelijke constructie naar het oordeel van de regering invloed kunnen hebben op de onafhankelijkheid van de betrokken actoren? Welke actoren zouden volgens de regering tenminste bij een dergelijke structuur betrokken moeten zijn?

De aan het woord zijnde leden vragen of het de bedoeling is om naast startbekwaamheidseisen ook andere niveaus van bekwaamheden te omschrijven en op welke wijze die dan zouden moeten functioneren. Zij vragen tevens hoe leraren en andere functionarissen in het onderwijs geprikkeld kunnen worden om hun bekwaamheden zo goed mogelijk te onderhouden en te ontwikkelen. Is de regering van mening dat leraren en andere functionarissen in het onderwijs op basis van het voorliggende wetsvoorstel voldoende worden gemotiveerd om hun bekwaamheden zo goed mogelijk te onderhouden en te ontwikkelen? Of is er slechts sprake van een verplichting tot het onderhouden van de bekwaamheid zonder meer? In hoeverre zijn scholen bevoegd en in staat om de ontwikkeling van bekwaamheid ook in de salarische sfeer te belonen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat er nog geen duidelijkheid is over de manier waarop de functies met betrekking tot ondersteunende werkzaamheden in het primair onderwijs zich zullen uitkristalliseren. Om die reden is er gekozen voor de mogelijkheid om bekwaamheidseisen op te stellen. In hoeverre dat daadwerkelijk zal gebeuren is afhankelijk van de aard van de werkzaamheden, zo concluderen deze leden. Zij vragen of de regering nader kan aangeven welke criteria gehanteerd zullen worden of het opstellen van bekwaamheidseisen wenselijk dan wel noodzakelijk is. Waarom zouden er voor het verrichten van onderwijskundig-leidinggevende werkzaamheden geen bekwaamheidseisen moeten worden vastgesteld? Is dat afhankelijk van de soorten functies die binnen die categorie zullen ontstaan, zo vragen deze leden. Ook vragen zij hoe het mogelijk is om de bekwaamheid gecontroleerd te onderhouden en te ontwikkelen als er geen bekwaamheidseisen worden vastgesteld.

De aan het woord zijnde leden hebben reeds bij de behandeling van de begroting voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen 2002 met gemengde gevoelens ingestemd met de mogelijkheid dat leiding-



geveden in het primair onderwijs niet noodzakelijk hoeven te beschikken over een onderwijsbevoegdheid c.q. onderwijsbekwaamheid. Zij zien onder ogen dat de taken van leidinggeveden in het primair onderwijs niet altijd meer direct onderwijskundig van aard zijn. Dat neemt volgens hen echter niet weg dat leidinggeveden in het onderwijs in ieder geval gevoel zullen moeten hebben voor en om moeten kunnen gaan met de pedagogisch-didactische omgeving waarin zij opereren. Mede gezien het tekort aan leidinggeveden in het primair onderwijs menen de leden van de SGP-fractie hun steun aan dit onderdeel van het wetsvoorstel echter niet te kunnen onthouden. Zij constateren wel dat een leidinggevede zonder onderwijsbevoegdheid c.q. onderwijsbekwaamheid niet alleen de leiding van een school op zich kan nemen, omdat die school dan onderwijskundige leiding zou missen. Stemt de regering met die constatering in?

De leden van de SGP-fractie achten het juist dat de bekwaamheidseisen voor de onderscheiden functionarissen in het onderwijs richtinggevend werken voor de curricula van de lerarenopleidingen. Het is hen echter niet duidelijk op welke wijze dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld. Zij ontvangen daar van de regering graag een toelichting op.

#### *6. Verantwoordelijkheid van het onderwijsveld voor het onderhouden van bekwaamheid*

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich zeer wel vinden in het adagium «eens bevoegd is niet altijd bekwaam». Dit roept bij hen wel opnieuw de vraag op, waarom de regering de verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit van zittende leraren zo terughoudend formuleert (zie boven). Ook onderschrijven deze leden het belang dat de regering hecht aan nascholing van zittende leraren. Zij vragen de regering of scholen over voldoende middelen voor nascholing beschikken, en het antwoord te beargumenteren? Kan de regering aangeven met hoeveel procent het nascholingsbudget sinds de invoering in 1993 jaarlijks is gestegen, en tegelijk laten zien hoeveel de gemiddelde prijzen van nascholingscursussen in dezelfde periode jaarlijks omhoog zijn gegaan? Hoe beoordeelt de regering de huidige inspanning van werkgevers en werknemers in het onderwijs met betrekking tot nascholing? Kan de regering aangeven hoeveel leraren jaarlijks aan scholing deelnemen, en wat voor scholing dat is? Welke sancties hebben verschillende partijen tot hun beschikking als nascholing achterwege blijft en betreffende onderdelen van het schoolplan slecht of geheel niet worden uitgevoerd (als de school niet faciliteert of een leraar weigert zich te scholen)?

Volgens de regering kunnen onderlinge afspraken tussen werkgevers en werknemers in het onderwijs over (na)scholing een werkbaar alternatief vormen voor centraal geregelde registratie. De aan het woord zijnde leden vragen de regering of zulke afspraken al gemaakt zijn, en zo nee, waarom niet? Hoe lang wordt er al niet onderhandeld tussen sociale partners over dergelijke afspraken? Is de keus in het regeerakkoord van 1998 om over te gaan tot wettelijk verankerde registratie niet ingegeven door het jarenlang uitblijven van zulke afspraken?

Deze leden stellen vast dat de individuele portfolio, in de proeve van wet nog naar voren gebracht als serieus alternatief voor het wettelijk verankerde register, in de memorie van toelichting nog slechts wordt genoemd als «een van de mogelijke instrumenten». Zij krijgen daardoor de indruk dat dit wetsvoorstel nog weer een stap terug is ten opzichte van de proeve, die al een stap terug was ten opzichte van het regeerakkoord. Zij vragen de regering hierop te reageren. Welke andere mogelijke instrumenten ziet de regering, en waar baseert zij de veronderstelling op dat het veld tot sluitende afspraken hierover zou kunnen komen? Voorts vragen deze leden of het ontbreken van wettelijke regels over het niet-naleven van afspraken over bekwaamheid. Zou het niet mogelijk moeten zijn om

gemakkelijker over te kunnen gaan tot ontslag van leraren die hun bekwaamheid niet onderhouden? Is dat niet de consequentie van de keuze van de regering om het wettelijk register los te laten, waardoor immers verwijdering uit het register als sanctie is verdwenen?

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met de keuze van het SBL als vertegenwoordiger van de beroepsgroep. Zij vragen de regering hoe deze keuze in het wetsvoorstel is vastgelegd, of blijft het bij vermelding in de memorie van toelichting. Dat representatie van de beroepsgroep geen «closed shop» mag worden, delen deze leden met de regering. Zij vragen de regering wel toe te lichten hoe zij dit bedoelt: dat ook andere partijen zich kunnen gaan opwerpen als representant van de beroepsgroep in het kader van de uitvoering van deze wet, of dat SBL als blijvende opdracht meekrijgt dat zij open staat voor allen die zich beschouwen als lid van de beroepsgroep.

Deze leden vragen met nadruk aandacht voor de wijze waarop inspraak van ouders en leerlingen op de vaststelling van bekwaamheidseisen zal worden geregeld. Zal dit lopen uitsluitend via officieel overleg, of krijgen ook niet-georganiseerde ouders en leerlingen de kans om mee te praten? Is de regering bereid een stevig onderzoek te laten verrichten onder Nederlandse ouders en leerlingen naar de vraag wat zij onder een goede leraar verstaan, en hoe hun wensen zich verhouden tot de bekwaamheden van het huidige lerarencorps?

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regering de mogelijkheid openlaat dat op vrijwillige basis een vorm van register wordt aangelegd, door SBL en de Nederlandse Schoolleiders Academie. Zij vragen de regering waarom zelfs deze mogelijkheid niet in het wetsvoorstel wordt verankerd.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de stelling «bevoegd is niet altijd bekwaam». De akte van bekwaamheid garandeert startbekwaamheid maar waarborgt niet het actueel houden van die bekwaamheid. Zij onderschrijven het voorstel van de regering om bekwaamheidseisen te formuleren waaraan alle leraren moeten voldoen, zowel beginnende juniorleraren als meer ervaren seniorleraren. Toch vinden zij het gekunsteld overkomen dat bewust is afgezien van het begrip «startbekwaamheid». Immers, alle bekwaamheidseisen zullen, wat de gerichtheid op het leraarschap betreft, richtinggevend zijn voor de curricula van de lerarenopleidingen die op basis van artikel 7.16 van de WHW tot die bekwaamheidseisen zeggen () op te leiden. Het is daarom ook terecht dat in de memorie van toelichting staat dat tegen deze achtergrond helder is welke hoger onderwijs (HO)-getuigschriften bevoegdheid geven voor het onderwijs (blz. 16). Deze leden onderschrijven deze visie en vragen de regering om dit in de op te stellen AMvB op te nemen. Wil zij dit toezeggen?

De leden van de VVD-fractie zijn ingenomen met het verder en beter positioneren van de beroepsgroep. Met de regering zijn zij het eens dat de vakorganisaties niet de volledige beroepsgroep dekken. Niet alle onderwijsgevendenden zijn namelijk lid van een vakorganisatie. Bovendien richt een vakorganisatie zich primair op de bescherming van de positie van haar leden. Een nobel doel, dat wel, maar er is meer. Ook de verenigingen van vakdocenten maken deel uit van de beroepsgroep. Met de Onderwijsraad zijn deze leden van oordeel dat de beroepsgroep aangeduid en omschreven moet worden. Het onderhoud van de bekwaamheid geeft namelijk een nieuwe impuls aan de deskundigheidsbevordering van de beroepsbeoefenaren. Dit moet worden geconcretiseerd en gestimuleerd zodat kan worden omgegaan met de praktische problemen waar het personeel vaak mee te maken heeft met betrekking tot het onderhouden van de bekwaamheid. De mogelijkheden om de bekwaamheid te onderhouden zijn er immers nu al maar er wordt niet altijd optimaal gebruik van gemaakt. Zo benutten de onderwijsinstellingen de budgetten voor bij- en nascholing bijvoorbeeld niet optimaal als gevolg van de tekorten. Straks

worden de beroepsbeoefenaren hierop afgerekend. Wellicht is het het overwegen waard om een klein onafhankelijk instituut op te richten dat het aanspreekpunt van de regering vormt (SBL). Een dergelijk onafhankelijk instituut bereidt concept bekwaamheidseisen voor waarna de regering ze al dan niet goedkeurt en ter bekrachtiging voorlegt aan het parlement. Het onafhankelijk instituut zou een brede Raad van Advies kunnen krijgen die ter zake van de concept bekwaamheidseisen een adviesbevoegdheid krijgt. In de Raad van Advies zouden alle relevante partijen een plaats kunnen krijgen. De leden van de VVD-fractie vragen aan de regering wat zij van deze gedachte vindt. Is de regering bereid om de beroepsgroep een plaats in de Wet op de beroepen in het onderwijs te geven? Zo ja, dan wachten zij het voorstel ter zake af. Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de taken van de overheid die resteren na de nieuwe taakverdeling tussen overheid en onderwijssector. De overheid houdt de verantwoordelijkheid voor een minimum niveau aan kwaliteit, waarborgt de toegankelijkheid (zowel financieel als qua beschikbaarheid!) en heeft een bepaalde financiële verantwoordelijkheid. Deze leden zouden echter graag een toelichting zien op de inhoud en onderlinge verhoudingen van de verschillende verantwoordelijkheden. Daarnaast vragen zij met name ook een toelichting op de wijze van verantwoording afleggen door de scholen aan de overheid en andere betrokken partijen zoals ouders, leerlingen, studenten, et cetera, waar het gaat om het invullen van de ruimte die zij krijgen om kwalitatief hoogwaardig onderwijs op maat te verzorgen.

Wat betreft het onderhouden en zonedig uitbreiden van de bekwaamheid van het personeel gaat de regering ervan uit dat het bevoegd gezag (schoolbestuur) samen met het personeel hiervoor zorgdraagt. Hoe zit de juridische constructie hiervan in elkaar? Kan het personeel gedwongen worden bepaalde bekwaamheden te ontwikkelen? Welke mogelijkheden zijn er indien een onderwijskracht weigert mee te werken of toezeft en in de praktijk geen gehoor geeft aan deze toezegging?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat er geen gevolgen in rechtspositionele zin van toepassing zijn wanneer niet voldaan wordt door een individuele leerkracht. Welke sanctie- of drangmiddelen zijn er dan voorhanden?

Wat is hierbij de juridische positie van een sociaal statuut, op te stellen binnen de scholen, waarin voorzien wordt in een regeling bij zulk soort situaties?

Wanneer een school als geheel niet voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen, heeft dit in het geval van bijzonder onderwijs gevolgen voor de financiering. Wat zijn mogelijke sancties bij scholen in het openbaar onderwijs, wie bepaalt of een school niet voldoet en wie vaardigt een sanctie uit? De regering beoogt via de Wet op het onderwijstoezicht de mogelijkheid te creëren om in overleg met het bevoegd gezag voorzieningen te treffen wanneer een bepaalde school niet aan de minimumkwaliteitseisen voldoet.

Hoe zouden deze voorzieningen eruit kunnen zien en op welk moment en hoe grijpt de minister samen met het bevoegd gezag in? Wat is daarnaast het beleid van de onderwijsinspectie en de overheid wanneer een school wel aan de minimumkwaliteitseisen voldoet, maar niet aan de zelf geformuleerde eisen? Wat zijn precies de bevoegdheden en sanctiemogelijkheden van de onderwijsinspectie, ook waar het gaat om controle van afspraken tussen sociale partners en overheid, en sociale partners onderling bij de waarborging van de kwaliteit van de leraar en een integraal personeelsbeleid?

De leden van de CDA-fractie juichen de plannen van de regering met betrekking tot de professionele ontwikkeling van leraren en bijbehorende ontwikkelingsplannen in het kader van een integraal personeelsbeleid toe.

Voor zover bekend bestaan er verschillende vormen van financiering voor instellingen die nascholing voor (potentiële) onderwijskrachten verzorgen. Is de regering van zins deze regelingen te harmoniseren?

De regering spreekt in de memorie van toelichting over het vastleggen van de frequentie van het aantonen van actuele bekwaamheid, het faciliteren van scholing en het certificeren van scholingsactiviteiten.

Is het waar dat deze zaken naar gelang het draagvlak en overleg in de onderwijssector, in verschillende regio's en op verschillende niveaus (met eventueel individuele afspraken voor afzonderlijke scholen) verschillend kunnen worden afgesproken en vastgelegd, maar dat dit ook kan resulteren in centrale afspraken tussen de overheid, sociale partners en de onderwijssector, bijvoorbeeld gecoördineerd door SBL? Zij vragen een toelichting van de regering. Kan de regering daarnaast ingaan op de rol van SBL? Wat doet het SBL precies en in welke mate worden haar activiteiten en standpunten gedragen door de actoren in de onderwijssector? De bedoeling is om na vijf jaar een verslag te maken over de doeltreffendheid en de effecten van deze wetswijziging. Waarom is de regering van mening dat dit voldoende is om de effectuering van de verantwoordelijkheid van betrokkenen te evalueren?

Op welke wijze zal dit wetsvoorstel bijdragen tot een oplossing van het lerarentekort?

Het is de leden van de D66-fractie opgevallen dat een aantal onderwijsorganisaties zich zorgen maken over de ingewikkelde verantwoordelijkheidsverdeling. Ook deze leden vinden dat uit de memorie van toelichting een complexe verantwoordelijkheidsverdeling spreekt. Wie zijn volgens de regering de relevante actoren in het veld? Het SBL vindt dat alsnog een platform met een coördinerende en afstemmende functie op het gebied van beroepskwaliteit formeel in de wet zou moeten worden opgenomen. Volgens de algemene onderwijsbond (AOB) heeft de minister alleen met schoolbesturen een formele relatie en het direct aanspreken van individuele leraren is dus binnen de huidige regelgeving onmogelijk. Een van de hoofdredenen voor dit wetsvoorstel was toch juist het versterken van de positie en kwaliteit van de leraar? Zij vragen dan ook of het niet wenselijk zou zijn om een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling in de wet te verankeren op zodanige wijze dat het een werkbare constructie blijft. De inspectie zal erop toezien, via het schoolplan, dat zowel het bevoegd gezag als het personeel gezamenlijk er voor zorgen de bekwaamheid van het onderwijzend personeel te onderhouden, aldus de leden van de D66-fractie. Hoe gaat de inspectie dit proces beoordelen en welke beoordelingscriteria worden al dan niet in de toezichtskaders opgenomen?

De leden van D66-fractie hebben een voorkeur voor een algemeen registersysteem boven een portfoliosysteem maar vinden dat de betrokkenen daar zelf een keuze in moeten kunnen maken. Komt deze wens om te gaan werken met een portfoliosysteem uit de beroepsgroep zelf? Met de Raad van State en de Onderwijsraad twijfelen zij echter over het gebruik en de waarde van de portfoliosystematiek. Deze leden maken zich zorgen dat met het wegvallen van het registersysteem een motivatie is weggevallen voor docenten om hun deskundigheid op peil te houden. Kan de regering aangeven in hoeverre docenten op basis van dit wetsvoorstel worden gemotiveerd om hun deskundigheid op peil te houden, anders dan de opdrachten tot nascholing vanuit de schoolleiding? In welke zin was het oude systeem van het behalen van akten en op basis daarvan ontvangen van meer salaris wat dat betreft meer motiverend? De regering zegt in de memorie van toelichting dat de portfolio slechts een van de mogelijke instrumenten is. Kan de regering voorbeelden geven van andere mogelijke instrumenten?

De invoering van de bekwaamheidseisen moet er toe leiden dat docenten permanent werken aan hun professionele ontwikkeling en het onderhouden van hun bekwaamheden. Scholen krijgen zelfs de wettelijke plicht om beleid op dit punt te voeren. De leden van de fractie van de Christen-Unie willen weten in hoeverre scholen ingesteld zijn op een permanente (bij)scholing van hun werknemers. Zijn zij wel bereid hun personeel daarvoor ruimhartig de gelegenheid te geven, zeker als bedacht wordt dat veel scholen door het lerarentekort moeite moeten doen om docenten voor de klas te krijgen? Zullen docenten gezien de hoge werkdruk in het onderwijs wel voldoende motivatie hebben ook nog eens te gaan werken aan het op peil houden van hun bekwaamheden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie ontvangen graag een overzicht van de financiële middelen bedoeld voor scholing die op macroniveau aan de scholen beschikbaar worden gesteld. Zou dat uitgesplitst kunnen worden naar de sectoren en zou daarbij aangegeven kunnen worden hoeveel het gemiddelde scholingsbudget per school bedraagt?

De leden van de SGP-fractie wijzen er op dat het onderhouden van de bekwaamheid van leraren en andere functionarissen in het onderwijs zowel in de tijd als in geld de nodige middelen vraagt. Genoemde leden vragen of het de bedoeling is dat het onderhouden en ontwikkelen van de bekwaamheid in principe binnen de werktijd zal plaatsvinden. Is hoeverre zijn scholen, leraren en andere functionarissen in het onderwijs daarbij gebonden aan een bepaalde duur? Is dat ook een onderdeel van het toezicht door de inspectie?

Is de regering van oordeel dat scholen de beschikking hebben over voldoende nascholingsmiddelen om het voorliggende wetsvoorstel naar behoren te kunnen uitvoeren?

#### *7. Bekwaamheid en benoembaarheid in de verschillende sectoren*

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom voor het primair onderwijs alleen voor groepsleerkrachten en Oalt-leerkrachten bekwaamheidseisen zullen worden opgesteld. Zo zetten zij vraagtekens bij het handhaven van de eis voor vakleerkrachten in het primair onderwijs (PO) dat een bevoegdheid voor het VO volstaat. Deze leden menen dat vakkennis die geschikt is voor VO-leerlingen van een heel andere orde is dan werken met leerlingen in het PO, zeker als het om jonge kinderen gaat. Ook pedagogisch-didactische kennis moet beter zijn toegesneden op de leeftijdsgroep van leerlingen. Zij vragen de regering daarom onderscheid te maken tussen bekwaamheidseisen voor docenten in het VO (die haast per definitie vakdocent zijn) en vakleerkrachten in het PO.

Ook het handhaven van de eisen voor een groepsleerkracht voor remedial teachers wordt door de leden van de PvdA-fractie betreurd. Zij zijn van mening dat het «aankunnen» van een groep andere vaardigheden vereist dan het intensief begeleiden van individuele leerlingen. Daarmee wordt een onnodig hoge drempel geschapen voor remedial teachers, en wordt het extra begeleidende werk gedaan door mensen die als potentiële groepsleerkracht eigenlijk niet gemist kunnen worden. Deze leden vragen de regering daarom alsnog tot aparte bekwaamheidseisen voor remedial teachers over te gaan.

Zij hebben twijfels bij het handhaven van dezelfde kwaliteitseisen voor groepsleerkrachten in het PO en het (voortgezet) speciaal onderwijs ((V)SO). Zij snappen enerzijds de redenering van de regering wel, dat potentiële leerkrachten voor het (V)SO niet onnodig moeten worden gehinderd. Aan de andere kant heeft het (V)SO onmiskenbaar een eigen karakter, en wordt over het algemeen meer van leerkrachten in het (V)SO geëist. Dit vergt volgens de leden van de PvdA-fractie aanvullende bekwaamheidseisen voor het (V)SO. Ook het extreem hoge ziekteverzuim in het (V)SO rechtvaardigt dat leraren optimaal voorbereid moeten zijn op

dit werk, en hun bekwaamheid maximaal moeten bijhouden. Deze leden zien graag een reactie van de regering hier op.

De aan het woord zijnde leden stemmen van harte in met het verdwijnen van de begrippen «eerstegraads» en «tweedegraads» leraar. Zij hebben daar bij eerdere gelegenheden op aangedrongen, en achten dit onderscheid obsoleet. Wel vragen zij zich af wat dit voornemen van de regering materieel betekenen zal, nu zij aangeeft dat specifieke eisen gesteld zullen blijven worden aan alleen leraren in de bovenbouw van havo en vwo.

Deze leden zijn van mening dat ook leraren in het vmbo moeten beschikken over specifieke vaardigheden, en achten deze zeker niet minder waard dan de academische vaardigheden die in de het studiehuis noodzakelijk zijn. Zij dringen er daarom op aan om ook voor docenten in het vmbo specifieke bekwaamheidseisen op te stellen. Deze leden denken daarbij met name aan pedagogisch-didactische kwaliteiten, en het vermogen om abstracte kennis begrijpelijk en hanteerbaar over te dragen. Dat ook de onderbouw van het voortgezet onderwijs specifieke kennis en vaardigheden van leraren vergt, delen de leden van de PvdA-fractie met de regering. Zij vragen daarom de suggestie ook voor deze groep eigen bekwaamheidseisen te ontwerpen uit te werken. Deze leden steunen de weg waarlangs de regering meervakvige kennis in de onderbouw bereiken wil, en ziet hier een doorslaggevende taak voor de autonome school. Zij vragen speciale aandacht voor praktijkdocenten in onderbouw en vmbo. De regering besteedt wel aandacht aan de positie van deze docenten in de BVE-sector, maar niet aan die in het VO. Deze leden vragen de regering waarom dat zo is, en of ook hier niet sprake kan zijn van specifieke, aanvullende bekwaamheidseisen.

De leden van de VVD-fractie zijn er geen voorstander van om de terminologie «eerstegraads gebied» respectievelijk «tweedegraads gebied» los te laten. Zij zien hier de zin niet van in. Deze zin wordt ook onvoldoende in de memorie van toelichting gemotiveerd. Op blz. 30 staat dat bekwaamheidseisen kunnen worden onderscheiden naar schoolsoort en naar samenhangende leerjaren in het voortgezet onderwijs. De regering heeft onlangs haar standpunt bepaald ten aanzien van het advies van de Onderwijsraad over de toekomst van de basisvorming. Differentiatie naar niveau (per schoolsoort) behoort weer tot de mogelijkheden. Deze leden begrijpen niet dat het huidige onderscheid in eerste- en tweedegraads gebied te weinig ruimte biedt voor mogelijk toekomstige ontwikkelingen. Indien een dergelijke naamswijziging wordt voorgesteld, die blijkbaar ook onderwijsinhoudelijke consequenties in de toekomst kan inhouden, dan dient de regering toch meer zicht te bieden op deze mogelijke consequenties. Vooralsnog kunnen deze leden niet instemmen met de voorgestelde wijziging. Zij verzoeken de regering dit nu beter te motiveren of later bij afzonderlijk voorstel van wet hierop terug te komen, wanneer ook helder is wat de beoogde onderwijsinhoudelijke consequenties zijn. Kan zij hiermee instemmen?

De leden van de VVD-fractie wijzen het voorstel tot vakverbreding, zoals voorgesteld, af. Zij begrijpen ook niet hoe de regering met dit voorstel kan komen nu het strijdig is met het hart van het voorliggende wetsvoorstel. Naar het oordeel van deze leden verdraagt het voorstel van de vakverbreding zich niet met de minimale bekwaamheidseisen waaraan alle leraren moeten voldoen. De beperking dat de vakinhoudelijke kennis niet veel verder behoeft te reiken dan feitelijk noodzakelijk is dan de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs strookt niet met de bekwaamheidseis waarover een normaal bevoegde en bekwame docent moet beschikken. Of ligt er in het voornemen van de regering de wens besloten om aan het aspect vakkennis in de bekwaamheidseisen sowieso minder waarde te hechten?

Deze leden zijn niet tegen vakverbreding als zodanig. Iedere docent kan door middel van bijscholing zijn bekwaamheid verbreden. Er van

uitgaande dat een bekwame docent reeds beschikt over voldoende pedagogisch-didactische kennis zal deze bijscholing voornamelijk betrekking heeft op nieuwe vakkennis. Zeker wanneer het een vakverbreding betreft van een vak dat dicht bij het eigen vak ligt, zal de bijscholing niet onnodig zwaar hoeven te zijn. De leden van de VVD-fractie nodigen de regering dringend uit het wetsvoorstel op dit onderdeel aan te passen.

Kan de regering ingaan op de vraag in hoeverre de bekwaamheidseisen voor onderwijsgevend personeel reeds opgesteld zijn, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoe zijn deze eisen tot stand gekomen, hoe lang zijn ze geldig en hoe vindt eventuele herijking plaats? In hoeverre zijn er op dit moment al bekwaamheidseisen geformuleerd voor verschillende onderwijssectoren, -soorten en -fasen en waar zijn op dit moment al bekwaamheidseisen geïmplementeerd?

Wat betreft het invoeren van een wettelijk register voor onderwijsgevend personeel, hebben zij er geen bezwaar tegen dat dit voorstel van de baan is. Eventuele voordelen van een dergelijk stelsel waren ook onvoldoende helder gemaakt. Echter, deze leden constateren wel dat er niets voor in de plaats is gekomen. Het eerder voorgestelde portfoliomodel wordt niet verplicht gesteld. Welke andere instrumenten ziet de regering om zicht te blijven houden op de kwaliteit van het onderwijspersoneel? Hoe wordt bereikt dat er toch een zekere vorm van uniformiteit ontstaat opdat de mobiliteit van het onderwijspersoneel niet negatief wordt beïnvloed? Aan een school opgedane kwalificaties moeten toch een zeker civiel effect hebben en ook geldig zijn op andere scholen, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Is het de bedoeling onderscheid in bekwaamheidseisen aan te brengen, bijvoorbeeld per schoolsoort of schoolfase? Zo ja, hoe krijgt dit dan wettelijk gestalte?

De leden van de CDA-fractie constateren dat met deze wet het verschil in tweede en eerstegraads leraren verdwijnt. Welke politieke overwegingen hebben geleid tot het doen verdwijnen van dit verschil? Heeft dit ook consequenties voor de beloning? Hoe verhouden huidige bevoegdheden zich tot toekomstige bekwaamheidseisen? Geeft een in het verleden verkregen bevoegdheid automatisch recht op een bewijs van start-bekwaamheid in de toekomst?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zullen leiden tot een toename van het belang van onderwijs-ondersteunende activiteiten. Kan dit worden toegelicht? Bestaat er geen kans dat een te strikte functiedifferentiatie en functieafplitsing leidt tot functieverarming en vermindering van het functie-imago? Welke nieuwe functies voorziet de regering?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de stellingname dat een samenhangende kwalificatiestructuur de verschillende onderwijsberoepen en werkzaamheden ten opzichte van elkaar positioneert en helderheid verschaft. Echter, wie zet deze structuur op en onderhoudt deze?

Tot op heden bestaat geen zicht op wat voor soort bekwaamheidseisen worden opgenomen in de AMvB's. Het SBL spreekt over het ontwikkelen van een «tweede generatie bekwaamheidseisen» waarvan naar verwachting in april 2002 een proeve gereed is.

In hoeverre wijkt hetgeen momenteel wordt ontwikkeld af van hetgeen al eerder, in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en in overleg met sociale partners, is ontwikkeld door Bureau Berenschot?

Het verbaast de leden van de CDA-fractie dat de regering stelt dat de onderwijs-ondersteunende activiteiten aan belang zullen winnen, maar dat deze activiteiten nog geenszins geïdentificeerd zijn door de actoren in het veld. Dat leidt tot de vraag hoe de mogelijkheid tot het stellen van bekwaamheidseisen voor werkzaamheden van ondersteunend personeel via de algemene maatregel van bestuur eventueel nader kan worden

ingevuld. Wie beslist of er eisen moeten komen en welke procedure wordt dan bewandeld?

Onderwijsondersteunende personeelsleden en onderwijskundig-leidinggevende personeelsleden mogen twee jaar worden belast met werkzaamheden waarvoor bekwaamheidseisen gelden waaraan zij niet voldoen. Daarnaast is de regering niet voornemens om op korte termijn bekwaamheidseisen op te stellen voor onderwijskundigleidinggevendens. Hoe verhouden beide stellingnamen zich tot de voorgenomen kwaliteitsimpuls?

De leden van de CDA-fractie vragen of het de bedoeling is dat de inspectie jaarlijks inventariseert hoeveel onbevoegden er werkzaam zijn binnen het onderwijs.

Waarom heeft de regering niet gekozen voor duidelijk aangeven in de AMvB welke bekwaamheden voor welke onderwijsvormen noodzakelijk zijn, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De bekwaamheidseisen voor vakleerkrachten in het primair onderwijs zijn voor bepaalde nader aan te wijzen vakken dezelfde als die voor leraren in het voortgezet onderwijs. Voor welke vakken kunnen leraren uit het voortgezet onderwijs benoemd worden?

Na lezing van de passages in de memorie van toelichting over de bekwaamheid en benoembaarheid bekruipt de leden van de D66-fractie het gevoel dat onderhavig wetsvoorstel niet alleen bekwaamheidseisen regelt voor de beroepsgroep maar dit voorstel ook oplossingen aandraagt voor het lerarentekort. Klopt dat beeld?

Het hoofdstukje over voortgezet onderwijs op blz. 16 en 17 van de memorie van toelichting roept veel vragen op bij deze leden. Het bestaande onderscheid tussen tweede- en eerstegraads leraren komt te vervallen maar wat daar precies voor in de plaats komt is hen niet duidelijk. Immers de AMvB moet nog nader ingevuld worden en er zitten veel kan-bepalingen in de tekst. Graag willen zij opheldering over de verbreding van de inzet van de leraar in de onderbouw. Hebben de leden van de D66-fractie het goed begrepen dat als een leraar in de onderbouw voor een vak bevoegd is, hij tevens voor alle vakken bevoegd is? Kan de regering aangeven welke specifieke bekwaamheidseisen voor de eerste twee leerjaren nodig zijn om de kwaliteit van het onderwijs te behouden en versterken? Ook zijn zij benieuwd wie straks de disciplinaire kennis van de leraar in de gaten gaat houden?

Als de in het nieuwe artikel 36 bedoelde AMvB vastgesteld wordt betekent dat dat een leraar twee jaar lang kan lesgeven in een andere fase van het onderwijs (b.v. bovenbouw havo/vwo) of in een ander vakgebied. Deze leden vragen of ouders en leerlingen hierin nog advies- of instemmingsrecht hebben.

Hebben de leden van de D66-fractie het goed begrepen dat onderhavig wetsvoorstel het mogelijk maakt niet-academici onderwijs te laten geven in de bovenbouw havo/vwo? Welke argumenten heeft de regering hiervoor behalve dat het helpt bij het verminderen van de lerarentekorten?

Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid dat docenten in de eerste twee jaren van het voortgezet onderwijs naast hun eigen vak ook voor andere vakken inzetbaar zijn. Daarvoor zouden specifieke bekwaamheidseisen kunnen worden ontwikkeld. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten of docenten zonder (bij)scholing aan deze specifieke eisen kunnen voldoen of dat het uitdrukkelijk de bedoeling is dat zij zich daarvoor gaan bijscholen. Een makkelijkere inzetbaarheid voor andere vakken dan het vak waar de docent bevoegd is, mag uiteraard niet ten koste gaan van de vakinhoudelijke kwaliteit van het onderwijs. De tweedegraads vakbevoegdheid zal echter bij de verbreding voor de inzet niet meer geëist worden. Kan de regering aangeven hoe de specifieke bekwaamheidseisen



garanderen dat vakinhoudelijke kwaliteit van de lessen van voldoende niveau blijft?

#### 8. *Zij-instroom in het beroep*

De leden van de PvdA-fractie juichen het toe dat de zij-instroom in het leraarsvak in onderliggend wetsvoorstel haar plek krijgt. Zij vragen de regering wel hoe problemen bij de opleiding van zij-instromers kunnen worden opgelost. Deze leden hebben de stellige indruk dat zij-instromers vooral behoefte hebben aan praktijkvorming, terwijl hen nu vooral theorie wordt geboden. Ook is de maximale periode van scholing van twee jaar in een aantal regio's kennelijk gaan werken als een minimum. Zij vragen de regering of haar dezelfde geluiden bereikt hebben, en zo ja, wat hier aan te doen is? Het is immers in ieders belang dat zij-instromers zo geolied mogelijk hun weg naar het onderwijs weten te vinden.

Deze leden stemmen ook van harte in met de uitbreiding van het aantal praktijkvakken waarin mbo'ers met ervaring in kunnen worden toegelaten. Wel vragen zij de regering wat bedoeld wordt met de zin dat het «bij voorkeur» zal gaan om personen die enige jaren relevante ervaring met het betreffende vak op de arbeidsmarkt hebben opgedaan. Zal het niet altijd moeten gaan om personen die over dergelijke ervaring beschikken? Ook vragen deze leden waarom regels met betrekking tot uitzendkrachten apart geregeld zullen worden? Horen deze niet thuis in onderliggend wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen of de Open Universiteit nu reeds geschiktheidverklaringen mag afgeven. Zo niet, wordt dit meegenomen in de nieuwe taak voor de Open Universiteit? Zijn er al afspraken gemaakt met de Open Universiteit om meer hoger opgeleiden als zij-instromer voor te bereiden op het lerarenberoep?

Deze leden hechten aan de eis van hoger onderwijs. Zij komen later in het verslag hierop terug. De beleidsarme inbedding van de regeling voor de zij-instroom heeft de steun van deze leden evenals de reeds aangekondigde mogelijkheid om ook andere instellingen te erkennen om geschiktheidverklaringen af te geven. Deze instellingen dienen aan dezelfde hoge kwaliteitseisen te voldoen als de hogeschoolopleidingen en universitaire opleidingen. De onderwijsinspectie dient voluit de ruimte en de bevoegdheid te krijgen om ook de kwaliteit van deze instellingen te waarborgen. Deelt de regering deze opvatting?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering wel op de goede weg zit door toelating van mbo-gediplomeerden tot het geschiktheidsonderzoek zij-instroom. Deze leden zijn bereid geweest, na grote druk van de regering, om voor een beperkt aantal praktische beroepsgerichte vakken in het vmbo deze weg te openen. Helaas gebeurt nu wat zij toen al vreesden. De deur wordt nu verder opengezet voor andere beroepsgerichte vakken in het vmbo. Niet valt in te zien waarom op een volgend moment de regering weer een stapje verder gaat. Deze leden huldigen het adagium «beter ten halve gekeerd, dan ten hele gedwaald». Zij wijzen de regering erop dat de leraarsfunctie in principe uitgeoefend moet worden door iemand die tenminste een relevant hoger onderwijs diploma heeft. Het is beter om voor praktische beroepsgerichte vakken te werken met «team-teaching» onder leiding en verantwoordelijkheid van een bevoegde en bekwame docent waarbij een instructeur wordt ingeschakeld. De carrièrelijn van de docent praktische beroepsgerichte vakken loopt dan bijvoorbeeld van (technisch) onderwijs assistent via instructeur naar bekwame docent. Gelet op het feit dat de Interim-wet zij-instroom beleidsarm in de sectorwetten zou worden ingevoerd, waar deze leden mee in kunnen stemmen, brengt hen ertoe om de regering te verzoeken deze uitbreiding tot deelname aan het geschiktheidsonderzoek door mbo-gediplomeerden, te heroverwegen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering bovendien om de resultaten van de eerste groep zij-instromers te presenteren. Volgens de memorie van toelichting zullen de eerste resultaten pas in 2002 beschikbaar komen. Het voorstel kan op zijn minst prematuur worden genoemd.

De regels over de zij-instroom in het beroep worden geïncorporeerd in voorliggend wetsvoorstel. De leden van de D66-fractie vragen met de Raad van State, gezien de geringe toestroom, of een definitieve regeling wel vereist is. Heeft de minister inmiddels beschikking over recentere gegevens betreffende de instroom? Inventariseert de inspectie hoeveel (tijdelijk) onbevoegden er jaarlijks voor de klas staan?

Verder is het deze leden opgevallen dat toelating van mbo-geïndiceerden tot het geschiktheidsonderzoek nu voor alle 14 beroepsgerichte vakken in het vmbo wordt geregeld. Doet de regering dit uit oogpunt van de lerarentekorten, of heeft hij daar andere valide argumenten voor?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de relatief korte opleiding en de soms relatief hoge beloning van zij-instromers bij collega's niet zelden op weerstand stuiten. Herkent de regering de constatering van deze leden? Hoe denkt de regering daar op een gunstige wijze op in te kunnen spelen?

Zij vragen of het nodig is om het regelmatig geven van gastlessen in te passen in een formele structuur. Zodoende wordt er wellicht onnodig een extra uitzondering op het voldoen aan de bekwaamheidseisen geconstrueerd. Graag ontvangen de genoemde leden hierop een reactie.

#### *9. Betrekking van kleine omvang*

De leden van de PvdA stemmen in met het inschakelen van «gastdocenten» in het voortgezet onderwijs. Ook deze mogelijkheid zal zeker kunnen bijdragen aan terugdringing van het lerarentekort. Zullen deze mensen altijd een hoofdbetrekking elders moeten hebben, of kan het ook gaan om bijvoorbeeld (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten, gepensioneerden of herintredende vrouwen? Zou het niet beter zijn om bij deze mogelijkheid te spreken van «buitengewoon leraarschap», om het onderscheid met «echte» gastdocenten te markeren?

De leden van de VVD-fractie waren verrast, onaangenaam verrast zelfs, door het wetsvoorstel om onbevoegden structureel in te zetten als gastdocent. Dat het hierbij om een kleine betrekkingsomvang gaat is niet relevant voor de deelnemers die «les krijgen» van zo'n gastdocent. Bovendien wordt door de regering niet voldoende gemotiveerd waarom zo'n speciale docent niet aan de bekwaamheidseisen hoeft te voldoen. Impliceert dit dat ook andere «gastdocenten» met kleine deeltijdbetrekkingen structureel niet aan de bekwaamheidseisen hoeven te voldoen?

Is het niet beter om de gaststatus op een andere manier uit te werken en wel zodanig dat de volledig bevoegde en bekwame docent eindverantwoordelijk is voor deze lessen die verzorgd worden door deze gast. De regering noemt dit als een optie. De leden van de VVD-fractie noemen dit de enig juiste mogelijkheid. Waarom ligt het niet voor de hand om bij betrekkingen van kleine omvang de verplichting te laten gelden om te voldoen aan de bij de functie behorende actuele bekwaamheidseisen; zoals daar zijn: eisen met betrekking tot vakken, vakdidactiek en pedagogiek? Indien iemand om hem of haar moverende redenen niet bereid en/of in staat is om aan deze eisen te voldoen, zal een bekwame docent de eindverantwoordelijkheid voor het onderwijsleerproces moeten dragen. Deze leden hechten eraan dit principe niet overboord te zetten.

#### *10. Bijzondere positie van BVE-sector in het wetsvoorstel*

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij cijfers kan overleggen over aantallen geslaagden voor de didactische cursus voor zij-instromers in de BVE-sector. Is ook bekend hoeveel van deze zij-instromers binnen een periode van twee jaar weer afhaken?

De leden van de VVD-fractie hebben destijds voor het wetsvoorstel Interim-wet zij-instroom gestemd. Zij delen de opvatting van de regering dat een open onderwijsarbeidsmarkt gebaat is bij een route om hoger opgeleiden via een speciale voorziening tot de onderwijsarbeidsmarkt toe te laten treden. Zij kunnen instemmen met de inbedding in de sectorwetten zoals thans wordt voorgesteld, met dien verstande dat zij niet begrijpen waarom het geschiktheidonderzoek niet voor de BVE-sector zou behoeven te gelden. Gelet op het feit dat zich daar tot op heden geen problemen hebben voorgedaan, kan de conclusie worden getrokken dat, vanuit wetsystematisch oogpunt en vanuit waarborging van kwaliteit, zich niets verzet tegen opnemning van het geschiktheidonderzoek ten behoeve van de BVE-sector. Het voorstel van de regering past ook niet in de gelijkwaardige waardering voor de BVE en de VO-sector.

#### *11. Gevolgen voor de WHW*

De eerstegraads lerarenopleidingen zullen voortaan worden aangeduid als lerarenopleiding voor het voorbereidend hoger onderwijs. De leden van de PvdA-fractie vragen of ook nog een apart traject zal worden ontworpen voor opleidingen die zich speciaal richten op leraar vmbo, die zich qua status zullen kunnen meten met het huidige eerstegraads niveau. Beschikt de regering over sancties naar lerarenopleidingen als zij niet aansluiten met hun curriculum op de bekwaamheidseisen voor leraren?

#### *12. Naleving: sanctiemogelijkheden*

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij het sanctieapparaat voldoende acht, of dat aanvullende bestuurlijke maatregelen gewenst zijn? Welke sancties kunnen naar leraren die hun bekwaamheid niet onderhouden worden getroffen?

#### *13. Financiën*

Kan de minister een overzicht geven van de kosten die tot nu toe zijn uitgegeven voor de ontwikkeling van bekwaamheidseisen en competenties en een bedrag geven wat nog nodig is in de nabije toekomst, zo vragen de leden van de D66-fractie. Denkt de minister dat het huidige budget voor nascholing toereikend is om de voorstellen in onderhavig wetsvoorstel op een goede manier uit te kunnen voeren?

#### *14. Advies Onderwijsraad*

De Onderwijsraad heeft een advies uitgebracht over dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van de ChristenUnie willen weten waarom dit advies niet openbaar is gemaakt. Is de regering hier als nog toe bereid?

### **II Artikelen**

In de inleiding van het wetsvoorstel wordt beschreven, aldus de leden van de VVD-fractie, dat de kwaliteit van het onderwijs, voor de kwalificatiestructuur en voor een moderne en open arbeidsorganisatie op het gebied van het primair en voortgezet onderwijs alsmede op het gebied van de educatie en het beroepsonderwijs wenselijk is, bekwaamheidseisen voor

onderwijsgevenden vast te stellen, mogelijk te maken dat dergelijke eisen eveneens worden vastgesteld voor nauw met het onderwijs verbonden leidinggevende en ondersteunende werkzaamheden en te bevorderen dat de betrokkenen hun bekwaamheid onderhouden. Onduidelijk blijft voor deze leden hoe de beroepsgroep is samengesteld. De regering heeft het niet noodzakelijk gevonden om een definitieomschrijving van beroepsgroep in de wet te plaatsen. Is de regering hier alsnog toe bereid?

*Artikel I, onderdeel B (artikel 3a)*

Zal het vereiste van een verklaring van goed gedrag voor onderwijs-ondersteunende functies voor al deze functies gelden, of alleen voor functionarissen die zelf met kinderen werken (bijvoorbeeld niet voor een personeelsmedewerker of een systeembeheerder), zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De regering stelt voor om in artikel 3a, eerste lid sub b WPO (nieuw) te bepalen dat onderwijsondersteunende werkzaamheden als bedoeld in artikel 32a, derde lid, slechts mogen worden verricht door degene die onder andere in het bezit is van een getuigschrift «waaruit blijkt dat is voldaan aan de in artikel 32a, derde lid, bedoelde bekwaamheidseisen», aldus de leden van de VVD-fractie.

In artikel 32a, derde lid WPO (nieuw) wordt echter bepaald dat voor onderwijsondersteunende werkzaamheden bekwaamheidseisen kunnen worden vastgesteld. Ook uit blz. 8 van de memorie van toelichting is af te leiden dat het nog onzeker is of en in hoeverre de centrale overheid daadwerkelijk bekwaamheidseisen voor onderwijsondersteunende werkzaamheden zal opstellen.

In de visie van deze leden sluiten de formuleringen van artikel 3a, eerste lid sub b WPO (nieuw) en van artikel 32a, derde lid WPO (nieuw) derhalve niet adequaat op elkaar aan. Artikel 3a, eerste lid sub b WPO (nieuw) legt aan het onderwijsondersteunend personeel de plicht op aan bepaalde bekwaamheidseisen te voldoen die, gelet op de redactie van artikel 32, derde lid WPO (nieuw) en de memorie van toelichting, echter niet hoeven te worden/zijn opgesteld.

Zij vragen een reactie van de regering hierop.

De leden van de SGP-fractie vragen of in Artikel I, onderdeel B, artikel 3a, derde lid, eerste volzin wellicht per ongeluk het woord «niet» is weggevallen.

*Artikel I, onderdeel C (artikel 12)*

De regering stelt dat het belang van de bekwaamheidseisen groot is, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Onder andere zullen zij richtinggevend zijn voor de permanente scholing van zittende beroepsbeoefenaren om hun bekwaamheid op peil te houden. In dit laatste ziet de regering een relatie tussen bekwaamheidseisen en het personeelsbeleid van de school (blz. 7 MvT).

Indien de regering een relatie tussen bekwaamheidseisen en het personeelsbeleid ziet waarom wil de regering de zinsnede «waaronder maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt» dan in onder het vierde lid van artikel 12 WPO voegen (beleid met betrekking tot bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs) en niet (mede) onder het derde lid van artikel 12 (personeelsbeleid)? Zij ontvangen graag een reactie van de regering hierop.

#### *Artikel I, onderdeel D (artikel 32)*

Het is kennelijk niet de bedoeling om langs deze weg allerlei nieuwe opleidingen te genereren, maar zou er niet sprake moeten kunnen zijn van meer maatwerk in opleidingen, zodat de toestroom naar het onderwijs ruimer kan worden (bijvoorbeeld een aparte vakopleiding voor vakleerkrachten in het basisonderwijs, of voor remedial teachers), zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De regering stelt voor om in artikel 32, eerste lid sub b WPO (nieuw) te bepalen dat een directeur of adjunct-directeur, onder wiens functie werkzaamheden als bedoeld in artikel 32a, tweede lid WPO (nieuw) vallen, moet voldoen aan de in artikel 32a, tweede lid WPO (nieuw) gestelde eisen, aldus de leden van de VVD-fractie.

Ook in artikel 32a, tweede lid WPO (nieuw) is echter bepaald dat voor leidinggevende werkzaamheden bekwaamheidseisen kunnen worden vastgesteld. En op blz.10 van de memorie van toelichting stelt de regering niet voornemens te zijn op korte termijn deze bekwaamheidseisen vast te stellen.

Ook tussen artikelen 32, eerste lid sub b WPO (nieuw) en artikel 32a, tweede lid WPO (nieuw) missen deze leden derhalve een adequate aansluiting. Artikel 32, eerste lid sub b WPO (nieuw) legt aan het leidinggevend personeel de plicht op aan bepaalde bekwaamheidseisen te voldoen die, gelet op de memorie van toelichting, momenteel niet zullen worden opgesteld en, gelet op de redactie van artikel 32a, tweede lid WPO (nieuw), ook op een later tijdstip niet perse hoeven te worden/zijn opgesteld. Zij ontvangen ook hier graag een reactie van de regering op.

#### *Artikel I, onderdeel E (artikel 32a)*

De leden van de PvdA-fractie vragen of een nadere afgrenzing kan worden gegeven van onderwijsondersteunende functies als hier bedoeld? Vallen conciërges en toezichthouders bijvoorbeeld onder de hier gegeven definitie?

#### *Artikel I, onderdeel F (artikel 36 WPO (nieuw))*

Uit de memorie van toelichting maken de leden van de VVD-fractie op dat de regering verschillende soorten bekwaamheidseisen voor ogen staat. De bekwaamheidseisen die door de regering bij AMvB worden opgesteld (wettelijke bekwaamheidseisen) geven toegang tot een beroep in het onderwijs. De door het veld zelf opgestelde bekwaamheidseisen (aanvullende bekwaamheidseisen) waarborgen dat het personeel, eenmaal werkzaam in het onderwijs, zijn bekwaamheid onderhoudt (blz. 7 MvT). Bovendien bestaan binnen de wettelijke en aanvullende bekwaamheidseisen, afhankelijk van het beroep binnen het onderwijs waarvoor zij zijn opgesteld (functiedifferentiatie), nog verschillende niveaus (blz. 5 MvT). Deze leden vragen of de voorgestelde wijzigingen van artikel 36, tweede en vierde lid WPO voldoende recht doen aan het onderscheid tussen en diversiteit binnen de diverse bekwaamheidseisen. In de door de regering voorgestelde tekst wordt immers alleen gesproken over «de bekwaamheidseisen» in hun algemeenheid.

#### *Artikel I, onderdeel H en I (artikelen 53 en 59 WPO (nieuw))*

De regering stelt voor om in artikel 53, tweede lid en 59, vierde lid van de WPO de woorden «akten van bekwaamheid» te vervangen door de woorden «bewijsstukken waarmee de bekwaamheid wordt aangetoond». De regering heeft tevens voorgesteld om in artikel 3, derde en vierde lid

WPO (nieuw) de woorden «bewijs van bekwaamheid» te vervangen door het woord «getuigschrift».

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering geen voorstel heeft gedaan om de woorden «akten van bekwaamheid» in artikelen 53, tweede lid en 59, vierde lid WPO eveneens te wijzigen in het woord «getuigschrift».

*Artikel I, onderdeel J (artikel 176h. Kwaliteitsbewaking; toezicht inspectie; sancties)*

De regering wil het accent van het toezicht door de onderwijsinspectie verschuiven van handhaving van regelgeving naar stimulering van de kwaliteitszorg. Voor de leden van de VVD-fractie is onduidelijk welke grens de regering daarbij trekt. De regering is immers van oordeel dat indien zelfregulering niet tot het gewenste resultaat leidt de mogelijkheid moet bestaan om alsnog van overheidswege regels te stellen (blz. 27 – 28, MvT). Maar wanneer leidt zelfregulering niet tot het gewenste resultaat? Waar legt de regering de grens?

*Artikel I, onderdeel K (artikel 186)*

Of men benoembaar is zou met name moeten blijken uit een relevant getuigschrift, aldus de leden van de PvdA-fractie. Zou relevante werkervaring niet ook expliciet moeten worden genoemd? Is het denkbaar dat relevante werkervaring leidt tot minder hoge eisen aan de benodigde aanvullende opleiding (dit uiteraard los van het vereiste van een afgeronde HO-opleiding)?

*Artikel III, onderdeel D (artikel 34)*

«Voor scholen zonder een centrale directie kan voor de helft van het aantal directieleden worden afgeweken van de eis van een onderwijsbevoegdheid», zo citeren de leden van de PvdA-fractie. Waarom deze beperking? Is het niet zuiverder te stellen dat wie een directiefunctie heeft zonder lesgevende taken, niet over een bekwaamheidseisen betreffende het lesgeven hoeft te beschikken?

*Artikel III, onderdeel F (artikel 37)*

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom iemand die voldoet aan bekwaamheidseisen voorbereidend hoger onderwijs in het gehele VO aan de slag mag. Gelden voor lesgeven aan het vmbo niet geheel andere vaardigheden? Is de kwaliteit van een goede leraar vmbo niet gelijkwaardig aan die van een goede leraar voorbereidend hoger onderwijs? Zou een leraar die voldoet aan vmbo-bekwaamheidseisen dan niet ook over een brede inzetbaarheid voor het VO moeten kunnen beschikken? Zou het oordeel over de brede inzetbaarheid niet moeten toekomen aan het bevoegd gezag, en maakt dat een wettelijke verankering niet overbodig?

*Artikel IV, onderdeel D (Wet educatie en beroepsonderwijs)*

Artikel 4.2.4., tweede lid, onderdeel d

Is het waar, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat artikel 4.2.4., tweede lid, onderdeel d en e de weg opent om zonder hoger onderwijs diploma, zonder geschiktheidsonderzoek door een daartoe bevoegde instantie, door het bevoegd gezag bekwaam verklaard kan worden? Zij vragen wat de zin is van een (interim)wet zij-instroom of van overeenkom-

stige bepalingen in de sectorwetten als een zo algemeen geformuleerd ontsnappingsclausule is ingebouwd.

*Artikel V, onderdeel D (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)*

Artikel 7.16 WHW

De leden van de VVD-fractie hebben grote moeite met het laten vervallen van artikel 7.16 WHW. Dit artikel is destijds bij amendement Netelenbos (PvdA) Boers-Wijnberg (CDA) in de WHW opgenomen. De regering motiveert het laten vervallen met het argument dat nog nooit gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om voorschriften betreffende de inrichting van lerarenopleidingen te geven. Gelet op de veranderingen die aanstaande zijn, bijvoorbeeld het formuleren van bekwaamheidseisen (kerncompetenties in plaats van eindtermen), willen deze leden het huidige artikel 7.16 als noodrem handhaven, in de hoop dat het ook de komende jaren niet nodig zal zijn op basis van dit artikel voorschriften uit te vaardigen. Kan de regering dit standpunt billijken?

De voorzitter van de commissie,  
Van de Camp

De griffier van de commissie,  
Coenen