

Vergaderjaar 2010–2011

32 396

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met de versterking van de positie van personeel dat is belast met het geven van onderwijs

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 november 2010

I ALGEMEEN

Algemeen

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor hun inbreng en voor de vragen die ze hebben gesteld. Op de gestelde vragen ga ik, mede namens de Minister van Economische Zaken, Landbouw in Innovatie, hieronder in. In deze nota naar aanleiding van het verslag wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

Aangezien na het uitbrengen van het verslag over dit wetsvoorstel het regeerakkoord is gesloten, acht de regering het zinvol eerst kort in te gaan op de samenhang van dit wetsvoorstel met de nieuwe beleidsvoornemens rond leraren zoals verwoord in het regeerakkoord.

De regering gaat verder met het beleid ter versterking van de kwaliteit en de positie van de leraar. Zo wordt het actieplan LeerKracht van Nederland voortgezet, komt er meer ruimte voor prestatiebeloning en gaat de sector een beroepsregister voor leraren openstellen. Al deze maatregelen dienen mede om de status en de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep te verhogen.

Het onderhavige wetsvoorstel beoogt leraren een centrale rol te geven bij het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. Zo kunnen zij zeggenschap krijgen over de doelen die zij met hun inzet willen behalen, bepalen zij welke activiteiten nodig zijn om die prestaties te behalen en leggen zij verantwoording af over de resultaten die zij vervolgens behalen. Die centrale rol voor de leraar is een randvoorwaarde voor ieder systeem van prestatiebeloning. Alleen wanneer leraren zelf invloed hebben op de door hen te behalen resultaten en de activiteiten die daarvoor nodig zijn, is het stimulerend een beloning te koppelen aan deze prestaties. De van de leraar gevraagde verantwoording helpt om die prestaties zichtbaar te maken.

Meer professionele ruimte voor de leraar zal leraren daarnaast stimuleren om te blijven professionaliseren om de mogelijkheden die zij binnen hun

professionele ruimte voor verbreding en verdieping hebben optimaal te kunnen benutten. Het register is de plek waar die professionalisering van de leraar wordt vastgelegd. Daarnaast wil de regering erop wijzen dat dit wetsvoorstel over de zeggenschap van de leraar, de leraren positioneert als ontwerpers en uitvoerders van onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. Dit is een wezenlijk andere rol dan zij in de medezeggenschap hebben. Via de medezeggenschap kunnen leraren invloed uitoefenen op de totstandkoming en uitvoering van (beleids)beslissingen. Dat kader biedt onvoldoende mogelijkheden om de leraren te positioneren voor zover het gaat om de zaken die hun eigen beslissingen over de dagelijkse professionele beroepsuitoefening aangaan. Het onderhavige wetsvoorstel brengt de leraren in positie om juist daarover zeggenschap te hebben. Het is vervolgens aan de leraren om hun professionele verantwoordelijkheid waar te maken en deze zeggenschap ten volle te benutten.

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De VVD-leden zijn van mening dat de docent als professional inspraak verdient in het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid, maar dat hij dan ook professioneel moet worden aangesproken en afgerekend op het eigen functioneren. Dit gebeurt naar de mening van deze leden momenteel in te veel gevallen nog onvoldoende. De leden vragen een reactie van de regering op bovenstaande algemene zorgen.

De regering is het eens met de VVD dat de docent inspraak verdient in het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. Wie is immers beter dan de leraar toegerust om op basis van eigen deskundigheid keuzes te maken in de aanpak van het onderwijs? De keerzijde van het hebben van zeggenschap is dat de leraar het ook tot zijn professionaliteit moet rekenen om verantwoording af te leggen over de wijze waarop hij met die zeggenschap is omgegaan. In de relatie tussen werkgever en werknemer zou het geen discussiepunt moeten zijn dat die verantwoording plaatsvindt. De zeggenschap van de leraar krijgt immers vorm en inhoud binnen de kaders van de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Het maken van een afspraak over de wijze waarop de verantwoording door de leraar plaatsvindt, is de exclusieve verantwoordelijkheid van de werkgever met zijn werknemers. Het ligt voor de hand dat afspraken in de school, waaronder ook de regeling voor het werkoverleg, daarin voorzien. De vraag of leraren momenteel voldoende worden beoordeeld, beloond en afgerekend op hun individuele prestaties is lastig te beantwoorden. Het wetsvoorstel regelt slechts dat moet worden voorzien in afspraken over zeggenschap van de leraar. Dat is slechts één aspect van goed personeelsbeleid, een aspect dat essentieel is voor de kwaliteit van het onderwijs en het resultaat daarvan. Het is aan de werkgever en de werknemer om in het bredere verband van personeels- en scholingsbeleid samen afspraken te maken over verantwoording over en beloning van individuele prestaties. Niet overwogen is hierover voorschriften op te nemen in dit wetsvoorstel.

De leden vragen of meer specifieke cijfers kunnen worden genoemd uit de in 2009 onder leraren gehouden nulmeting zeggenschap.

Uit het onderzoek «Nulmeting zeggenschap van de leraar» (ResearchNed, 2009) (verder aangeduid als nulmeting) blijkt dat de meerderheid van leraren in zowel het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs als het hoger beroepsonderwijs de meeste zeggenschap ervaart binnen de muren van het klaslokaal: zij zijn het die de beslissende stem hebben over de inhoud van de lesstof, de volgorde waarin deze wordt behandeld en de gebruikte didactiek. Waar het gaat om de kern van zijn werkzaamheden in de klas, heeft een zeer klein deel – gemiddeld genomen nog geen 5% van de leraren géén zeggenschap. Wat betreft de zeggenschap over de wijze van toetsen en beoordelen zijn de

uitkomsten van het onderzoek minder positief: hierover heeft gemiddeld ruim 13% van de leraren geen zeggenschap. Op het terrein van het kwaliteitsbeleid hebben leraren in grotere mate geen zeggenschap. Zo heeft gemiddeld 17% van de leraren geen zeggenschap over het leerling-/studentvolgsysteem. Gemiddeld 11% van de leraren heeft geen zeggenschap over het omgaan met individuele problemen van leerlingen/studenten. Een verklaring voor dit verschil kan zijn dat het kwaliteitsbeleid veelal een schoolbreed karakter moet hebben om goed te kunnen werken.

Deze percentages betekenen niet dat de overige leraren wel zeggenschap op deze thema's hebben. Een aanzienlijk deel van de leraren heeft een vorm van inspraak, een meer adviserende rol over de thema's. De conclusie is dat leraren op diverse aspecten van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid zeggenschap hebben, maar dat hierop nog verbetering mogelijk en wenselijk is. In verband hiermee zijn ook de uitkomsten van het onderzoek ten aanzien van de tevredenheid over hun zeggenschap van belang: uitgedrukt in een rapportcijfer geven de leraren in de onderzochte sectoren hun tevredenheid over hun zeggenschap een 7.

Graag willen de leden per sector weten welk percentage van de leraren aangeeft dat de zeggenschap over onderwijskundig beleid en kwaliteitsbeleid van de school niet formeel is vastgelegd.

Het eerdergenoemde onderzoeksrapport over de nulmeting bevat daarover cijfers (in tabel 10). Omwille van de overzichtelijkheid wordt hier een selectie van de uitkomsten getoond op basis van het belang dat leraren hechten aan zeggenschap op die aspecten. Per sector is gekeken welke thema's het hoogste scoorden qua belang dat aan zeggenschap op dat thema werd gehecht. Hoewel in verschillende volgorde, was de top vier van thema's in de sectoren nagenoeg hetzelfde. Op de vier aspecten waarover in de vier sectoren overeenstemming is dat dit de belangrijkste aspecten zijn, luiden de scores als volgt:

% Geen formeel vastgelegde zeggenschap over beleid, naar onderwijssoort

	po	vo	mbo	hbo
Inhoud van de les(stof)	22%	32%	32%	16%
Didactiek	16%	32%	34%	18%
Keuze leermiddelen	13%	22%	28%	16%
Omgang met leerlingen/studenten	11%	28%	20%	21%

Hebben docenten in dit onderzoek ook aangegeven in hoeverre zij behoefte hebben aan inspraak en zo ja, kan de regering cijfers noemen, zo vragen de leden.

Docenten konden in de nulmeting aangeven in hoeverre zij belang hechten aan zeggenschap. Gemiddeld hecht zo'n 95% van de leraren belang aan zeggenschap over de inhoud van de les(stof), de volgorde van de behandeling van de lesstof/cursusinhoud, de didactiek, de keuze van de leermiddelen, de toetsingswijze en de omgang met leerlingen/studenten. Iets lager, gemiddeld bijna 90%, scoort de zeggenschap over de omgang met ouders, de criteria om prestaties van leerlingen te beoordelen en het omgaan met individuele problemen van leerlingen/studenten en problemen in de klas.

De PvdA-leden merken op dat een gewenste attitude niet altijd via wettelijke regels tot stand valt te brengen of valt af te dwingen. Goede regelgeving kan natuurlijk helpen, maar ook zelfreflectie bij de schoolbesturen kan in belangrijke mate ertoe bijdragen dat onderwijspersoneel het schoolbeleid gaat ervaren als beleid dat recht doet aan de eigen keuzes. Deelt de regering deze analyse, zo vragen de leden.

In algemene zin wordt de visie van deze leden gedeeld. Eerst en vooral in de school zelf wordt vastgesteld hoe het onderwijs eruit zal zien en welke rollen en verantwoordelijkheden de verschillende geledingen hebben bij de vaststelling en uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. De schoolleiding bepaalt daarmee de kaders voor de zeggenschap van de leraar. Leraren hebben vervolgens een doorslaggevende rol als het gaat om het daadwerkelijk, in interactie met de leerling, realiseren van onderwijs van voldoende kwaliteit. Het is dan van groot belang dat het door de school vast te stellen onderwijskundig en kwaliteitsbeleid recht doet aan de keuzen die leraren maken. Zij zijn immers bij uitstek degenen die op die terreinen deskundigheid hebben. Juist tegen die achtergrond bepaalt het wetsvoorstel niet hoe maar dát wordt vastgelegd hoe de zeggenschap van leraren wordt georganiseerd. Dat vastleggen zal naar mijn mening ook leiden tot nadere reflectie op het niveau van het bevoegd gezag.

De leden van genoemde fractie vinden dat het begrip professionele ruimte niet alleen mag worden opgevat als de ruimte die de docent in de school moet krijgen om zijn of haar taak goed uit te oefenen, maar dat ook gedacht moet worden aan de professionele ruimte die de docent (of diens vertegenwoordigers) krijgt om buiten de school en op bovenscholens niveau zijn of haar beroep goed te kunnen uitoefenen als het gaat om vakinhoudelijke invloed op de vaststelling van de centrale examens, het ontwikkelen van leerplannen enzovoort. Hoe staat de regering tegenover deze gedachte en wat gaat de regering op dit punt ondernemen, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel gaat uitsluitend over de positie van de leraar in de school zelf. Professionaliteit en leraarschap eindigen inderdaad niet bij de schooldeur. Het ontwikkelen van centrale examens en het ontwikkelen van leerplannen geschiedt dan ook niet zonder de deskundige inbreng van personen die een grote ervaring als leraar hebben en in veel gevallen nog daadwerkelijk onderwijs geven. Daarnaast zijn in het voortgezet onderwijs circa 35 000 leraren actief in één van de 23 vakinhoudelijke verenigingen (zoals de Vereniging Levende Talen) die zijn aangesloten bij het Platform Vakinhoudelijke Verenigingen Voortgezet Onderwijs (VVVO). Op die wijze oefenen zij, vooral op vakinhoudelijk gebied, feitelijk invloed uit. Het platform is vertegenwoordigd in het bestuur van de Stichting Beroepskwaliteit Leraren en ander onderwijspersoneel (SBL). Ook na omvorming van SBL tot coöperatie kan de beroepsgroep voluit deelnemen aan het debat over de kwaliteit van de leraar en over de daartoe relevante instrumentatie zoals het inrichten van een lerarenregister en het bepalen welke activiteiten op het terrein van deskundigheidsbevordering kunnen bijdragen aan registratie en aan het geregistreerd blijven. Uit de hiervoor genoemde ontwikkelingen blijkt dat het zelforganiserend vermogen van de beroepsgroep voldoende is. Ik zie daarom geen aanleiding om maatregelen te nemen met betrekking tot de professionele ruimte buiten de school.

De leden van de SP-fractie hebben met enige teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden betwijfelen of onderhavig wetsvoorstel de positie van de leraar versterkt.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vragen waarom een wetsvoorstel nodig is om de positie van de leraar te kunnen verbeteren. Wijst de ontwikkeling van convenanten er bijvoorbeeld niet op dat ook op andere manieren efficiënte prikkels kunnen worden gecreëerd, zo vragen zij. Tevens werpen zij de vraag op hoe de regering de stellige uitspraak onderbouwt dat de convenanten en het wetsvoorstel de verhouding tussen het bevoegd gezag en de leraar herstellen. Deze leden menen dat een dergelijke

algemene uitspraak impliceert dat in de bestaande systematiek een onevenwichtigheid bestaat. Zij vragen of de regering het als een omissie beschouwt dat de voorgestelde wettelijke bepalingen tot nog toe in de onderwijswetgeving ontbreken. Wanneer deze uitspraak echter slechts op de feitelijke situatie in het onderwijs slaat, vragen deze leden waarom de regering veronderstelt dat een juridische maatregel die tot nog toe onnodig bleek het geschetste probleem zal oplossen.

Uit het eerdergenoemde onderzoek over de nulmeting blijkt dat een significant deel van de leraren een tekort aan zeggenschap over hun beroepsuitoefening ervaart. Het wetsvoorstel maakt helder dat leraren op grond van hun deskundigheid een centrale rol moeten hebben bij het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. In verband daarmee moet het bevoegd gezag met de leraren afspraken maken over hoe de zeggenschap van de leraar wordt georganiseerd. De betere verankering van de positie van de leraar die met dit wetsvoorstel wordt beoogd, onderstreept dat leraren als professionals een cruciale rol hebben in het onderwijsproces. Doordat leraren en bevoegd gezag met elkaar afspraken moeten maken over beider rollen en verantwoordelijkheden, komt er meer balans in de verhouding tussen beide. In breed overleg met de sociale partners in het primair en voortgezet onderwijs, het middelbaar en hoger beroepsonderwijs is geconcludeerd dat een wettelijke verankering van die opdracht aan het bevoegd gezag wenselijk is. De keuze voor wetgeving betekent een meer duurzame borging van de zeggenschap van de leraar in de school dan met (veelal landelijke) convenanten kan worden gerealiseerd. De behoefte aan een wettelijke bepaling is de laatste jaren uit de nulmeting en rapporten zoals dat van de commissie Leraren en de commissie Dijsselbloem steeds duidelijker naar voren gekomen. Dit betekent niet automatisch dat op dit moment sprake zou zijn van een omissie in de wetgeving.

De leden van genoemde fractie vragen eveneens of de regering erkent dat niet ten aanzien van alle scholen verondersteld mag worden dat de balans tussen bevoegd gezag en leraren verstoord is.

Het zal ongetwijfeld zo zijn dat op niet op alle scholen de balans tussen bevoegd gezag en leraren verstoord is. Wel constateer ik dat het breed wenselijk wordt geacht om in de wet aandacht te geven aan de zeggenschap die de leraar behoeft op het terrein waarop hij bij uitstek deskundig is. De al eerder aangehaalde nulmeting maakt duidelijk dat een deel van de leraren vindt dat zij op een of meer terreinen niet de zeggenschap hebben die wenselijk is voor de uitoefening van hun vak. Dat rechtvaardigt dat de wetgever voorschrijft dat er een regeling op de school/instelling moet zijn.

Vervolgens vragen deze leden hoe de regering rechtvaardigt dat deze scholen een nieuwe verplichting krijgen opgelegd, met de daarbij behorende lasten, terwijl dit voor hen geen verbetering oplevert. In de door deze leden geschetste situatie zal het maken van afspraken over de zeggenschap van leraren weinig of geen lasten met zich mee brengen.

De leden van genoemde fractie vragen of de regering het wenselijk acht dat scholen die binnen hun schoolcultuur de positie van leraren tot hun recht laten komen, gedwongen worden tot een formalisering.

Het wetsvoorstel stimuleert het (verder) ontwikkelen van een schoolcultuur waarin de kennis en kunde van leraren optimaal ten dienste staan van het onderwijs aan de leerlingen. Het formaliseren van die cultuur is geen doel op zich. Het gaat om wat daaruit voortvloeit: professionele ruimte voor de leraar en in het verlengde daarvan beter onderwijs aan de leerlingen. Het wetsvoorstel noodzaakt partijen daarover in gesprek te gaan en de afspraken vast te leggen.

In dit licht vragen zij of het niet de voorkeur verdient om de verplichting te schrappen dat formele regelingen voor werkoverleg worden vastgesteld en of dit wetsvoorstel een oplossing voor de problemen biedt. Zoals hiervoor aangegeven, acht ik het wenselijk om de verplichting wél vast te leggen in de onderwijswetten. Ook als er al een cultuur is waarin de positie van leraren tot hun recht komt, kan herbevestiging of bijstelling van de afspraken tussen bevoegd gezag en het team van leraren over de wijze waarop zij in gezamenlijkheid het onderwijsproces willen realiseren meerwaarde hebben. Afspraken kunnen worden geactualiseerd en duidelijk worden gemaakt aan alle medewerkers, zodat helder is hoe besluitvormingsprocessen verlopen. Niet onbelangrijk is dat door de transparantie het personeel zich in grotere mate mede-eigenaar zal voelen van de afgesproken werkwijze. Het vastleggen van afspraken in de regeling voor het werkoverleg beoogt helderheid te bieden. Ook het instemmingsrecht van de medezeggenschap draagt daaraan bij: in het geval de afspraken niet goed tot stand komen, is er een heldere regeling voor geschilbeslechting.

Afspraken in convenanten LeerKracht van Nederland

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de sectorale convenanten LeerKracht van Nederland staat dat professionele ruimte voor docenten ook behelst dat men rekenschap geeft over de kwaliteit van het werk. Zij vragen hoe dit in de praktijk wordt toegepast. Tevens informeren deze leden of de regering van mening is dat leraren momenteel voldoende worden beoordeeld, beloond en afgerekend op hun individuele prestaties en zo ja, waarom. Vervolgens vragen zij of de regering heeft overwogen ook in wetgeving op te nemen dat scholen afspraken moeten maken over rekenschap en zo ja, wat hier de afwegingen waren en waarom uiteindelijk niet voor wetgeving is gekozen? Zo neen, waarom niet, zo vragen de leden.

Op deze aspecten is reeds ingegaan bij eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie onder «algemeen».

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen de vraag op welke manier deskundigheidsbevordering een plaats krijgt in dit wetsvoorstel. Met de Wet op de beroepen in het onderwijs is met ingang van 1 augustus 2006 in de sectorwetten voorgeschreven dat het bevoegd gezag in het schoolplan onder meer het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs beschrijft. Dat beleid omvat in elk geval ook maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt¹. Instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs nemen die maatregelen en instrumenten op in hun kwaliteitszorgverslag. In de sectorwetten is ook voorgeschreven dat het bevoegd gezag een bekwaamheidsdossier bijhoudt voor elk personeelslid dat moet voldoen aan bekwaamheidsonderhoud. Met andere woorden, er is geen aanleiding om in onderhavig wetsvoorstel andere of aanvullende voorschriften op te nemen. Verder merkt de regering op dat het spreken over professionele ruimte impliceert dat de professional bekwaam is, zijn bekwaamheid zal bijhouden en verder ontwikkelen en over zijn handelen ook verantwoording wil afleggen. Dat zijn immers belangrijke kenmerken van professionaliteit. Vanaf 2011 kunnen leraren in het primair en het voortgezet onderwijs hun professionele ontwikkeling via gecertificeerde bij- en nascholing registreren in het register voor leraren dat de Stichting Beroepskwaliteit Leraren ontwikkelt.

Het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre momenteel op docentopleidingen aandacht wordt besteed aan onderwijskundig en kwaliteits-

¹ Zie o.m. artikel 24, vierde lid van de Wet op het voortgezet onderwijs en de daarmee overeenkomende artikelen in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra.

beleid van scholen. Acht de regering docenten voldoende in staat over dit beleid mee te praten, of zou meer aandacht hiervoor op docentenopleiding nodig of wenselijk zijn, zo vragen zij.

Op basis van de sectorwetten voor po, vo en mbo zijn in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel bekwaamheidseisen vastgelegd. Deze bekwaamheidseisen geven aan welke kennis, kunde en inzicht de leraar nodig heeft om zijn beroep uit te oefenen. Dat beroep oefent hij uit in een school in een team van leraren. Mede om die reden wordt in de bekwaamheidseisen aandacht gevraagd voor het competent zijn in de samenwerking met collega's. Bekwaamheidseisen zijn te beschouwen als beroepsvereisten. De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) schrijft in artikel 7.6 voor dat het instellingsbestuur ervoor moet zorgen dat de studenten in de gelegenheid zijn aan die vereisten te voldoen. Voor het vakinhoudelijke deel hebben de lerarenopleidingen gezamenlijk de kennisbasis vastgesteld. Om aan de bekwaamheidseisen te voldoen moeten de studenten zich deze kennisbasis eigen hebben gemaakt.

Uiteindelijk zal in het verband van externe kwaliteitszorg (accreditatie) duidelijk worden of de student in zijn opleiding ook op dit punt voldoende wordt voorbereid voor een verantwoorde start als beroepsbeoefenaar. Gelet op het vorenstaande zijn docenten dan ook bij uitstek in staat om mee te praten over het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid.

Vervolgens stellen deze leden de vraag of de regering een spanning signaleert tussen het enerzijds baseren van onderwijskundig en kwaliteitsbeleid op «evidence based» kennis ten aanzien van onderwijs en anderzijds op de opvatting van docenten in de school. Mocht er sprake zijn van een spanning, hoe wordt dan voorkomen dat inspraak van docenten leidt tot een slechter onderwijskundig en kwaliteitsbeleid, zo voegen zij daar aan toe.

Docenten zijn professionals, die via vakbladen en nascholing in aanraking komen met wetenschappelijk onderbouwde kennis over hun vak en het onderwijs. Zij gebruiken dit bij het overleg over de vormgeving van hun werk. Dit wetsvoorstel beoogt de professionele leraar als lid van het team veel nadrukkelijker zeggenschap te geven over de uitoefening van het werk waarin hij de professional is. Ik zie hierin geen spanning.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het in dit wetsvoorstel gaat om de interne zeggenschap als leraar in een team, in plaats van interne zeggenschap van de leraar als solist. Zij stellen de vraag of de regering het met hun eens dat ook ruimte moet bestaan voor afwijkende opvattingen van individuele docenten en de invloed van een docent op het onderwijskundig beleid niet volledig afhankelijk mag zijn van «de groepsmening». En zo ja, hoe ruimte voor individuele zeggenschap wordt gewaarborgd en zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

Het opnemen van voorschriften in dit wetsvoorstel over zeggenschap van leraren op individueel niveau is naar mijn mening niet werkbaar binnen een school. De Raad van State merkte in dat verband terecht op dat «de autonomie van de leraar wordt begrensd door de afspraken die door de betrokken beroepsbeoefenaren samen met het bevoegd gezag zijn gemaakt. Dit past binnen de gedachte dat een school een onderwijsgemeenschap is.» Dat laat echter onverlet dat op het niveau van de school in de door dit wetsvoorstel geïntroduceerde regeling voor het werkoverleg op schoolniveau wel afspraken kunnen worden gemaakt over zeggenschap op individueel niveau waar het bevoegd gezag en de leraren dat wenselijk achten.

Deze leden merken vervolgens op dat over de regeling voor het werkoverleg instemmingsrecht bestaat via het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad. Zij koppelen hieraan de vraag of dan ook

niet-onderwijskundig personeel kan meebeslissen over de regeling inzake inspraak van het onderwijskundig personeel en zo ja, waarom daarvoor is gekozen.

Het niet onderwijsgevend personeel kan inderdaad ook deel uitmaken van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad en heeft dan ook een stem bij het vaststellen van de regeling voor het werkoverleg. De afspraken over de wijze waarop de zeggenschap van leraren wordt georganiseerd, leidt ertoe dat helder wordt hoe ver de professionele autonomie van de leraren reikt en hoe het team van leraren binnen de organisatie van de school daarin gezamenlijk optrekt. Die afspraken kunnen ook consequenties hebben voor het personeel zonder lesgevende taken. De onderwijstaken van de leraren kunnen immers niet los worden gezien van de organisatie waarbinnen zij worden uitgevoerd. Om die reden voorziet het wetsvoorstel in een instemmingsrecht voor de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad op de afspraken over de zeggenschap van de leraar.

Tenslotte hebben deze leden nog enkele vragen over sectorale afspraken, zoals de vraag waarom het nodig is dat sectorale afspraken worden gemaakt over zeggenschap.

Het wetsvoorstel verplicht niet tot het maken van sectorale afspraken; het wetsvoorstel adresseert immers het bevoegd gezag en de leraren. Het is mogelijk dat eventuele sectorale afspraken meerwaarde hebben doordat zij een algemene basis kunnen leggen voor de afspraken op schoolniveau. Op die manier voorkomt het afspreken van bijvoorbeeld een sectoraal professioneel statuut dat op alle instellingen het wiel opnieuw moet worden uitgevonden of, anders gezegd, worden bevoegde gezagsorganen en leraren geholpen bij het maken van afspraken op de eigen school.

Zouden sectorale afspraken niet louter moeten fungeren als leidraad, in plaats van te worden overgenomen volgens het principe «comply or explain», zo vragen deze leden. En zo ja, waarom krijgt de sector dan toch de ruimte het professioneel statuut het karakter te geven van een «comply or explain» regeling, zo voegen zij daaraan toe.

Het is aan sociale partners om te bevorderen dat individuele werkgevers en werknemers zich aan sectorale afspraken gebonden achten. De wetgever heeft daarbij geen rol. Ik ga ervan uit dat sectorale afspraken de professionele ruimte van de leraren in de school niet onnodig zullen inperken. De ervaringen in het middelbaar beroepsonderwijs laten zien dat sectorale afspraken niet ten koste hoeven te gaan van de ruimte om op instellingsniveau afspraken te maken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er uniforme afspraken moeten gelden voor de gehele instelling of dat per vestiging een zekere differentiatie kan plaatsvinden. Welke overwegingen liggen daaraan ten grondslag, zo vragen de leden.

Het ligt voor de hand om de zeggenschap van de leraren te leggen op het niveau waarop dat betekenisvol kan worden ingevuld, te weten het niveau van het lerarenteam. De regering gaat ervan uit dat lerarenteams in staat zijn om met het bevoegd gezag afspraken te maken op een wijze die recht doet aan hetgeen met het wetsvoorstel wordt beoogd, namelijk het maken van goede afspraken over de wijze waarop de zeggenschap van de leraren over het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid van de school wordt georganiseerd, passend bij de specifieke kenmerken van de school. De omvang van de school en de diverse schoollocaties kunnen daarbij variabelen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen de zeggenschap vast te leggen op het niveau van lerarenteams, terwijl wel de keuze is gemaakt om de zeggenschap van leraren in een apart

wetsvoorstel vast te leggen. De leden vragen wat op scholen dan het meest geëigende niveau is, indien dit niet het lerarenteam is. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat het bevoegd gezag na overleg met de leraren afspraken vastlegt over de wijze waarop de zeggenschap van leraren wordt georganiseerd. Er is bewust voor gekozen om het niveau waarop invulling wordt gegeven aan zeggenschap niet in het wetsvoorstel vast te leggen. Per school en per onderwerp kan het verband waarin leraren samenwerken, verschillen. Te denken valt aan de vakgroep, onder-, midden-, of bovenbouw, opleidingbreed, met de intern begeleiders etc. Wat een team is, krijgt op de locatie een concrete invulling, dat laat zich dus niet gemakkelijk eenduidig centraal vastleggen.

Verder vragen deze leden wat de betekenis is van dit wetsvoorstel voor de positie van het onderwijsgevend personeel.

Uit het onderwijsveld komen signalen dat niet alle leraren over voldoende mogelijkheden beschikken om in hun dagelijkse beroepspraktijk als professionals te opereren. Dit is ook door de commissie Dijsselbloem¹ naar voren gebracht. Uit de nulmeting blijkt dat de leraren al op veel thema's in min of meerdere mate zeggenschap hebben, maar dat dit nog beter kan. Het komt de kwaliteit van het onderwijs en de motivatie van de leraar ten goede wanneer hij de ruimte heeft om professioneel te handelen. Een goede samenwerking binnen het team van leraren is daarbij essentieel. Het is de leraar die in zijn interactie met de leerling ervoor zorgt dat de leerling de vereiste kennis en vaardigheden opdoet en wordt voorbereid op participatie in de maatschappij. In de opleiding tot leraar zijn hem de daarvoor benodigde kennis en vaardigheden bijgebracht. Het is de leraar die zodoende weet hoe hij het onderwijs moet aanpakken om optimale resultaten met de leerlingen te behalen. De regering en sociale partners in het primair en voortgezet onderwijs, het middelbaar en hoger beroepsonderwijs zijn daarom van mening dat de leraar een sterkere positie en meer zeggenschap nodig heeft. Hierover hebben zij in 2008 afspraken gemaakt in het kader van het vergroten van de aantrekkelijkheid van het leraarsberoep. De betere verankering van de positie van de leraar die met dit wetsvoorstel wordt beoogd, onderstreept – zoals hiervoor reeds is aangegeven – dat leraren als professionals een cruciale rol hebben in het onderwijsproces. Doordat leraren en bevoegd gezag met elkaar afspraken moeten maken over hun rollen en verantwoordelijkheden, komt er meer balans in de verhouding tussen beide. Zoals de commissie Dijsselbloem adviseert wordt de versterking van de positie van de leraar niet vormgegeven door in deze voorgenomen wetgeving richtlijnen op te nemen voor de wijze waarop in praktische zin in de school de zeggenschap van de leraar moet worden gerealiseerd. Het is aan de gezamenlijkheid van leraren om «handen en voeten» te geven aan het onderwijskundig en het kwaliteitsbeleid binnen de school.

Deze leden stellen vervolgens de vraag hoe wordt voorkomen dat de wet een papieren tijger wordt nu er geen minimumnormen worden vastgelegd. Wat is, zo vragen deze leden, de reden dat geen ondergrens wordt aangegeven. De leden van de SP-fractie stellen een vergelijkbare vraag.

De Inspectie is voornemens in 2011 een themaonderzoek te doen naar de professionele ruimte van leraren. Al eerder is aan de orde geweest dat er in 2009 een nulmeting is gedaan naar de positie van de leraar. Op termijn zal een 1-meting plaatsvinden. Indien daar aanleiding toe is, zal worden bezien welke aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. Het stellen van een ondergrens voor de zeggenschap of het noemen van specifieke onderwerpen werkt onnodig beperkend. Vooral omdat het het risico met zich meebrengt dat het minimum gaat fungeren als een maximum voor de zeggenschap van de leraar.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 007, nr. 6.

De leden van de SP-fractie stellen de vraag op welke wijze het wetsvoorstel leidt tot een centralere positie en een meer professionele ruimte voor de individuele leraar nu de zeggenschap van leraren minimaal binnen een team wordt georganiseerd.

Uitgangspunt bij het wetsvoorstel is dat de leraar zeggenschap heeft als lid van het team van leraren. Dit komt tot uitdrukking in het tweede lid van de diverse artikelen in het wetsvoorstel. Dat betekent niet dat daarbinnen geen ruimte is voor zeggenschap op het niveau van de individuele leraar. Dit moet echter worden geplaatst binnen de afspraken die door het lerarenteam in overleg met het bevoegd gezag zijn bepaald. Binnen die uitwerking beschikken individuele leraren over zeggenschap over de wijze waarop zij in hun interactie met de leerlingen invulling geven aan het onderwijs.

Deze leden vragen naar de visie van dit kabinet op zeggenschap van leraren binnen een school.

Hierop is reeds ingegaan bij de beantwoording van de vraag van de leden van de CDA-fractie over de betekenis van dit wetsvoorstel voor de positie van leraren.

In hoeverre kan een leraar of lerarenteam het curriculum vaststellen en kan een leraar of het lerarenteam beslissingen nemen over de leermiddelen, over beoordelingen, en bepaalt het lerarenteam hoe vaak en hoe lang wordt vergaderd over welke onderwerpen, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Het is overgelaten aan partijen in de school binnen welke kaders leraren zeggenschap hebben over het curriculum, leermiddelen, de (wijze van) beoordeling etc. Hoe leraren in gezamenlijkheid met hun zeggenschap omgaan spreken zij samen met het bevoegd gezag af. Het wetsvoorstel beoogt dat het lerarenteam in goed overleg invulling geeft aan het onderwijs en daarbij binnen de kaders die het bevoegd gezag biedt zoveel mogelijk ruimte krijgt om naar eigen professionele inzichten te handelen. Of en hoe vaak wordt vergaderd kan onderdeel zijn van de afspraken.

De leden van genoemde fractie informeren waarom er niet voor is gekozen de wettelijke kaders waarbinnen de zeggenschap van leraren zich afspeelt, te verbreden, zodat significant meer inspraak georganiseerd kan worden.

Het wetsvoorstel heeft betrekking op zeggenschap over het onderwijskundig en het kwaliteitsbeleid. Dat zijn de terreinen waarop leraren bij uitstek deskundig en geschoold zijn. Naast de hier bedoelde zeggenschap is medezeggenschap op allerlei terreinen geregeld in de Wet medezeggenschap op scholen en in de BVE-sector in de Wet educatie en beroeps- onderwijs en de Wet op de ondernemingsraden. Er is naar het oordeel van de regering geen behoefte aan verdergaande wettelijke inspraakregelingen.

Tenslotte stellen de leden van deze fractie de vraag waarom ervoor is gekozen dat de zeggenschap minimaal op schoolniveau wordt georganiseerd.

De wetgever richt zich tot het bevoegd gezag van de school. Heeft een bevoegd gezag meer scholen onder zich, dan spreekt de wetgever dat bevoegd gezag aan op zijn verantwoordelijkheid voor elk van die scholen afzonderlijk. Bekostiging vindt immers per school plaats en niet per bevoegd gezag. Met andere woorden, de regeling voor het werkoverleg is per definitie een regeling op het niveau van de school. Die regeling kan gelijklopend zijn voor scholen die onder één bevoegd gezag vallen, maar dat is een keuze van dat bevoegd gezag.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nadere toelichting op het niveau waarop de zeggenschap van leraren is belegd. Aangezien de wettelijke kaders, zoals vrijheid van inrichting, de autonomie van de leraar begrenzen, is het ook de vraag in hoeverre het beleggen van invloed op onderwijskundig beleid op het laagst mogelijke niveau mogelijk is. In hoeverre is het beleggen van zeggenschap op een zo laag mogelijk niveau van de onderwijsinstelling van invloed op de vrijheid van inrichting? Voorts vragen de leden naar de invloed van artikel 23 van de Grondwet voor leraren op de werkvloer. Welke invloed heeft voorliggend wetsvoorstel? In de praktijk zal voor de leraar immers niets wijzigen aan statuten en afgesproken onderwijsbeleid, zo stellen de leden. Het tweede lid van de artikelen van het wetsvoorstel legt zeggenschap op het niveau van het collectief van leraren. De zeggenschap van de leraar is begrensd door diverse soorten van wetgeving, zoals artikel 23 van de Grondwet. Het staat buiten kijf dat de leraren dienen te opereren in lijn met de onderwijskundige visie zoals die onder andere in de statuten van de school of school- en instellingsregelingen is vastgelegd. De vrijheid ten aanzien van inrichting en vormgeving van het onderwijs berust bij het bevoegd gezag en maakt daarom ook deel uit van de kaders die de vrijheid van de leraar begrenzen.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om een motivering voor de keuze van het woord zeggenschap.

Het wetsvoorstel beoogt de centrale rol van de leraar in het onderwijsproces in de school te benadrukken. De leraren als professionals met kennis en kunde van het geven van onderwijs, moeten de ruimte hebben om te handelen overeenkomstig hun deskundigheid. Het begrip zeggenschap beoogt tot uitdrukking te brengen dat die professionele ruimte iets anders is dan inspraak in besluitvorming in de medezeggenschap, maar – binnen de overeengekomen afspraken en de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag – een beslissingsbevoegdheid voor de leraar in zijn team impliceert op het terrein van het onderwijskundig en het kwaliteitsbeleid.

Tevens vragen deze leden hoe de zeggenschap van de leraar over het onderwijskundig beleid te verenigen is met artikel 23 van de Grondwet, op grond waarvan de verantwoordelijkheid voor en zeggenschap over de organisatie van het onderwijs berust bij het bevoegd gezag. Zij vragen een toelichting van de regering op deze conflicterende regeling. Wanneer het woord zeggenschap wordt gehandhaafd, menen deze leden dat in de wettekst moet worden gesteld dat leraren beschikken over zeggenschap binnen de onderwijskundige kaders van de school.

De zeggenschap van leraren is niet onbegrensd. De grens is bepaald door wettelijke kaders. Een daarvan is de vrijheid ten aanzien van de inrichting en vormgeving van het onderwijs die op grond van artikel 23 van de Grondwet berust bij het bevoegd gezag. Het is dan ook het bevoegd gezag dat uiteindelijk de afspraken vastlegt. De personeelsgeleding krijgt een instemmingsrecht op de vastlegging van die afspraken. Mocht daarover een geschil ontstaan dan is daarop de geschillenregeling van de Wet medezeggenschap op scholen dan wel de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of de Wet op de ondernemingsraden van toepassing. De regering deelt de opvatting dat sprake zou zijn van een conflicterende regeling niet.

De leden vragen de regering om een aantal concrete voorbeelden dat illustreert op welke wijze dit wetsvoorstel tot praktische verbeteringen in de positie van de leraar leidt.

Het wetsvoorstel beoogt leraren meer zeggenschap te geven over het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid in de school. In het kader van hun zeggenschap kunnen leraren op tal van

thema's in gezamenlijkheid werken aan bijvoorbeeld de volgende vraagstukken:

- hoe verbeteren we het opbrengstgericht werken in de school? Welke aanpak en instrumenten willen we daarvoor gebruiken?
- hoe verbeteren we de aansluiting tussen onderbouw en bovenbouw of de aansluiting op het vervolgonderwijs? Wat willen we concreet bereiken?
- hoe spelen we in op specifieke behoeften van leerlingen, zoals bij hoogbegaafdheid? In het verlengde daarvan kan de vraag aan de orde zijn welke scholing van het team daarbij nodig is?

De aanpak van dit soort vraagstukken kan in allerlei vormen van teams gebeuren: de vakgroep, onder-, midden-, of bovenbouw, opleidingbreed, met de intern begeleiders etc. In de regeling voor het werkoverleg spreken leraren en bevoegd gezag af hoe zij de zeggenschap van de leraar organiseren.

Raakvlakken met andere wettelijke regelingen

De leden van de CDA-fractie willen meer duidelijkheid over de begrenzing tussen de Wet medezeggenschap op scholen en dit wetsvoorstel. Waar liggen de verschillen, zo vragen zij. Waarom is er voor gekozen dit wetsvoorstel op te stellen en niet bijvoorbeeld de wet medezeggenschap op scholen aan te passen aan de nieuwe bepalingen.

De medezeggenschapsregeling geeft de leraren en het overige personeel binnen de organisatie het recht om geïnformeerd te worden over en betrokken te worden bij tal van aangelegenheden over het (bestuurlijk) functioneren van de onderwijsinstellingen. Daarmee kunnen de werknemers invloed uitoefenen op de totstandkoming en uitvoering van (beleids)beslissingen. Dat kader biedt onvoldoende mogelijkheden om de leraren te positioneren voor zover het gaat om de zaken die hun eigen beslissingen over de dagelijkse professionele beroepsuitoefening aangaan. Het wetsvoorstel ziet nu juist daar op.

Vervolgens stellen de leden van de CDA-fractie de vraag hoe zeggenschap zich verhoudt tot bredere waarborgen van de professionaliteit van docenten.

Voor borging en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs komt vanzelfsprekend meer kijken dan alleen het bepalen dat er afspraken worden gemaakt over de zeggenschap. Het is de overheid die de bekwaamheidseisen vaststelt. Het bevoegd gezag is wettelijk gehouden te voorzien in maatregelen en instrumenten opdat de leraar zijn bekwaamheid onderhoudt.

De leden van de SGP-fractie vragen welke meerwaarde dit wetsvoorstel biedt boven de reeds bestaande regelingen en bevoegdheden, zoals bijvoorbeeld de instemmingbevoegdheid van de medezeggenschapsraad ten aanzien van de vaststelling van het schoolplan. Tevens vragen zij waarom de regering niet besloten heeft deze maatregel een plaats te geven binnen de Wet medezeggenschap op scholen.

Het wetsvoorstel positioneert de leraren als zelfstandige beslissers over de zaken die hun dagelijkse professionele beroepsuitoefening aangaan. Dat gaat verder dan de bevoegdheden van de medezeggenschap, namelijk dat leraren, het andere personeel en andere belanghebbenden zoals ouders, leerlingen/deelnemers via advies- dan wel instemmingsrecht invloed kunnen uitoefenen op besluiten van het bevoegd gezag. Ter illustratie een voorbeeld. De medezeggenschaps- danwel ondernemingsraad heeft instemmingrecht als het gaat om wijziging van de onderwijskundige doelstelling¹. Daarmee wordt benadrukt dat de onderwijskundige doelstelling zodanig van belang is voor alle geledingen in de medezeggenschap, dat instemming met die wijziging noodzakelijk

¹ Voor het primair en voortgezet onderwijs is dit opgenomen in de WMS. Sociale partners in het MBO hebben dit instemmingrecht via afspraken in het professioneel statuut MBO onder de WOR gebracht.

is. Maar die onderwijskundige doelstelling wordt in de praktijk verder geconcretiseerd. Afspraken op grond van het wetsvoorstel kunnen er toe leiden dat het lerarenteam zeggenschap heeft over die verdere concretisering.

Deze maatregel betekent vooral een uitbreiding van de bestaande medezeggenschap, zo stellen deze leden. Zij vragen of de Wet medezeggenschap op scholen onder druk kan komen te staan wanneer nieuwe vormen van zeggenschap afzonderlijk in de diverse sectorwetten worden geregeld.

Zeggenschap en medezeggenschap zijn in hun aard verschillende zaken. Zeggenschap gaat over het bieden van eigen beslisruimte aan de leraar binnen de gemaakte afspraken, terwijl de medezeggenschap het personeel inspraak biedt in besluiten van het bevoegd gezag.

De leden van genoemde fractie vragen welke legitimatie er is om tegen te gaan dat op termijn ook inspraak van andere betrokkenen in sectorwetten wordt verankerd, wanneer daar op een gegeven moment behoefte aan bestaat. Zoals aangegeven heeft dit wetsvoorstel geen betrekking op inspraak, maar op zeggenschap van de leraar. Op dit moment is er geen aanwijzing dat het nodig of wenselijk zou zijn voor andere betrokkenen een overeenkomstig voorschrift in de wet op te nemen.

Draagvlak

De leden van de VVD-fractie willen weten in hoeverre sprake is van draagvlak voor dit wetsvoorstel onder leraren en instellingen in het algemeen.

Het wetsvoorstel is het resultaat en de neerslag van een lang proces, waarbij docenten (individueel en via vertegenwoordigende organisaties) intensief betrokken zijn. De commissie LeerKracht o.l.v. dhr. Rinnooy Kan heeft in haar advies expliciet en breed gedragen gepleit voor een herijking van de verhoudingen tussen onderwijsgevend personeel en bestuur/management als het gaat om de organisatie van het primaire proces. In de beleidsreactie op dit advies is dit idee overgenomen. Vervolgens is in het convenant met alle betrokken partijen de afspraak gemaakt de opdracht om afspraken te maken over de zeggenschap op het terrein van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid wettelijk vast te leggen. Om die reden is de regering ervan overtuigd dat er voldoende draagvlak voor dit wetsvoorstel is.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan reageren op de stelling van de Raad van State en de Algemene Onderwijsbond dat het wetsvoorstel als zodanig niet leidt tot een centralere positie en meer professionele ruimte voor de individuele leraar.

Het wetsvoorstel maakt helder dat leraren op grond van hun deskundigheid een centrale rol moeten hebben bij het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid. In verband daarmee moet het bevoegd gezag met de leraren afspraken maken over de wijze waarop de zeggenschap van de leraar wordt georganiseerd. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat op scholen het gesprek over zeggenschap wordt aangegaan en vormt een waarborg op het organiseren van zeggenschap op school. De Inspectie van het Onderwijs neemt in het primair en voortgezet onderwijs en in het middelbaar beroepsonderwijs de afspraken over de zeggenschap van de leraar mee als aspect van het toezicht op het onderwijs. De regering heeft er vertrouwen in dat met dit wetsvoorstel op de scholen een proces start gericht op een verdere vergroting van de zeggenschap van de leraar over zijn dagelijkse beroepsuitoefening.

De leden van deze fractie vragen of de regering het oordeel van de Algemene Onderwijsbond deelt dat het wetsvoorstel pas waarde en zeggingskracht krijgt wanneer het ondubbelzinnig aangeeft dat daadwerkelijk het primaat ligt bij de leerkracht en zo niet, waarom niet. Het wetsvoorstel beoogt binnen het systeem van checks and balances binnen een onderwijsinstelling en binnen de wettelijke kaders de leraar meer zeggenschap over het primaire proces te geven en hem in de juiste positie te brengen ten opzichte van bevoegd gezag en management. Het wetsvoorstel beoogt niet een situatie van volledige autonomie van leraren te creëren ten opzichte van bevoegd gezag en management. Het geven van onderwijs is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van bevoegd gezag, management en onderwijsgevend, niet een zaak waarop één van deze drie actoren het alleenrecht heeft. Het tweede lid van de diverse bepalingen in het wetsvoorstel wijst ook op die gezamenlijke verantwoordelijkheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens in hoeverre een groep docenten, die de Stichting Beroepskwaliteit Leraren tot leraren van het jaar heeft uitgeroepen, voldoende zegt over de manier waarop mensen die in de dagelijkse onderwijspraktijk staan erover denken. De (ex-)leraren van het jaar zijn door hun collega's en leerlingen voorgedragen als voorbeelden van goede leraren. Hun mening over het wetsvoorstel is daarmee een waardevolle aanvulling op de posities van de meer geïnstitutionaliseerde vertegenwoordigers van leraren.

In dit verband stellen de leden van genoemde fractie de vraag waarom vakinhoudelijke verenigingen niet werden geraadpleegd. Uit de eerdergenoemde nulmeting blijkt dat een aanzienlijk deel van de leden van de vakbonden tevens is aangesloten bij een vakinhoudelijke vereniging. Om die reden bestond er geen behoefte om de vakinhoudelijke verenigingen afzonderlijk te benaderen.

Kan de regering verduidelijken ten opzichte van wie leraren professionele ruimte kunnen uitoefenen: de vakgroep / het team, de werkgever / het management of ouders / leerlingen / deelnemers / studenten, zo vragen deze leden. Het gaat om professionele ruimte ten opzichte van het management / het bevoegd gezag.

De leden van de SP-fractie vragen of er met nog meer leraren dan de leraren van het jaar is gesproken en zo nee, waarom niet. Tevens vragen zij of is overlegd met de verschillende vakbonden en wat hun mening was over het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel vloeit voort uit de afspraken in de convenanten LeerKracht van Nederland die met sectororganisaties en onderwijsbonden zijn afgesloten. Uit de nulmeting blijkt onder meer dat 45,9% van de leraren lid is van een vakbond. Het opnemen van de convenantafspraken in voorliggend wetsvoorstel is afgestemd met de vakbonden, de sectororganisaties en een aantal (ex-)leraren van het jaar. Van werkgeverszijde en van de zijde van de regering werd het wenselijk geacht de wetgeving te beperken tot de kaderstellende afspraken uit de convenanten. De vakbonden hadden liever een nadere concretisering van de convenantafspraken in voorliggend wetsvoorstel gezien.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie merken op dat de inspectie van het onderwijs toezicht zal gaan houden op de «kwaliteit van onderwijspersoneel» waar zeggenschap een deel van uit maakt. Wat betekent dit voor de belasting van de inspectie van het onderwijs, zo vragen de leden.

Het toezicht op de kwaliteit van het onderwijspersoneel is onderdeel van de voorgenomen wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT). Kwaliteit van het personeelsbeleid (dat kwaliteit en kwaliteitsverbetering van het personeel impliceert) wordt een nadrukkelijk element van de bepaling van de sterkte van de school. In het kader van de schriftelijke behandeling van de WOT is niet vastgesteld dat het toezicht op de kwaliteit van het onderwijspersoneel extra gevolgen heeft voor de belasting van de inspectie.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 29a, over deskundigheid en verantwoordelijkheid in het derde lid, anders dan bij het tweede lid, sprake is van «na overleg met de leraren». Het tweede lid adresseert de leraren zelf en omvat de plicht als team en in overleg met het bevoegd gezag invulling te geven aan de zeggenschap waarover zij op grond van het eerste lid beschikken. Het derde lid daarentegen richt zich tot het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag dient de regeling voor het werkoverleg vast te stellen. Het artikel verplicht het bevoegd gezag hierover te overleggen met de leraren, zodat de regeling voor het werkoverleg op draagvlak bij de leraren kan rekenen.

Hoeft het bevoegd gezag volgens de regering geen overeenstemming te bereiken met de leraren over de organisatie van hun professionele zeggenschap, zo vragen deze leden. Het derde lid van de artikelen 29a WPO en WEC, 32b2 WVO, 4.1.1b WEB en 10.2a WHW uit het wetsvoorstel verplicht het bevoegd gezag/college van bestuur met de leraren overleg te voeren over een regeling voor het werkoverleg. Het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad heeft een instemmingsrecht op die regeling. Indien geen overeenstemming is bereikt met de leraren over de regeling voor het werkoverleg, zal naar verwachting die instemming van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad moeilijker of niet worden verkregen. Het is dus verstandig te streven naar overeenstemming met de leraren over de wijze waarop hun zeggenschap in de school wordt georganiseerd. De zinsnede «na overleg» brengt tot uitdrukking dat het hier een besluit blijft dat het bevoegd gezag neemt.

De leden van de SGP-fractie vragen welke noodzaak ten grondslag ligt aan de formulering in de diverse artikelen dat «ten minste» de genoemde elementen aan bod moeten komen. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een limitatieve opsomming, zo vragen zij. Het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid van de school raken de kern van het leraarschap. Het is zodoende van belang dat de leraar daar in ieder geval zeggenschap over heeft. Mogelijk wensen leraren ook op andere terreinen zeggenschap. Het wetsvoorstel sluit niet uit dat er scholen zijn waar bevoegd gezag en leraren afspreken dat die leraren ook op andere terreinen dan het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid zeggenschap krijgen. Daarnaast heeft het opnemen van een limitatieve opsomming het risico in zich dat het minimum gaat fungeren als een maximum voor de zeggenschap van de leraar.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra