

Vergaderjaar 2015–2016

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 333

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 juni 2016

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 29 februari 2016 over het plan van aanpak inzake het tegengaan van onbevoegd lesgeven in het voortgezet onderwijs (Kamerstuk 31 289, nr. 286).

De vragen en opmerkingen zijn op 5 april 2016 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 28 juni 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

De adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief met het plan van aanpak van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over onbevoegd lesgeven. De voorgenoemde leden benadrukken het belang van bevoegde en bekwame docenten voor de kwaliteit van ons onderwijs en zien ook het belang van voldoende flexibiliteit in het systeem.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige plan van aanpak. Al in november 2010 diende het toenmalige lid Çelik een motie in die vroeg om een plan van aanpak om on(der)bevoegdheid van lesgevende docenten tegen te gaan.¹ De leden menen dat het dan ook hard nodig is dat dit plan van aanpak er nu eindelijk ligt. Het succes van onderwijs in het algemeen en van de plannen van Onderwijs2032 in het bijzonder hangt, zo menen deze leden, immers af van de leraren. Dan gaat het zowel om de overtuiging van leraren dat wij met het onderwijs een goede weg inslaan, als hun vakinhoudelijke en vakdidactische bekwaamheid. Deelt de Staatssecretaris deze visie, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris waarin hij een plan van aanpak presenteert om onbevoegd lesgeven tegen te gaan. Deze leden onderschrijven in hoofdlijnen de doelstelling van deze brief, maar hebben nog enkele vragen.

De leden lezen in de bovengenoemde brief dat op scholen waar veel onbevoegd les wordt gegeven de slagingspercentages en gemiddelde eindexamencijfers iets lager liggen dan op andere scholen. Deze leden zijn benieuwd of op deze scholen naast het probleem van veel onbevoegd lesgeven, ook andere zaken niet in orde zijn. Of, zo vragen de leden, beperkt het zich alleen tot het probleem van veel onbevoegd gegeven lesuren? Om welke categorie leraren gaat het hier dan, categorie a, b of c (analoog aan de indeling die de Staatssecretaris zelf ook maakt in zijn brief), zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het plan van aanpak inzake het tegengaan van onbevoegd lesgeven. Zij onderstrepen het belang van goede, bevoegde leraren voor de klas, waarbij wel ruimte moet blijven bestaan voor inbreng van enthousiaste gastdocenten uit de maatschappij.

De ambitie: bevoegd voor de klas

De leden van de CDA-fractie veronderstellen dat scholen in de meeste gevallen liever bevoegde docenten voor de klas hebben staan en alleen uit noodzaak kiezen voor een onbevoegde docent. De Staatssecretaris beschrijft in zijn brief uitvoerig de maatregelen die hij wil treffen om onbevoegd lesgeven tegen te gaan. Is de Staatssecretaris het echter niet met deze leden eens dat ook zou moeten worden gekeken naar de redenen waarom het niet altijd lukt om bevoegde leraren voor de klas te zetten, bijvoorbeeld omdat er een tekort aan deze leraren is in een bepaald vak? De leden zijn benieuwd naar de ideeën van de Staatssecretaris om dit probleem aan te pakken. Kan de Staatssecretaris daarbij niet alleen verwijzen naar de maatregelen voor extra leraren en extra geld die door

¹ Motie van de leden Çelik en Voordewind over het tegengaan van on(der)bevoegdheid van lesgevende docenten, Kamerstuk 32 500 VIII, nr. 17.

het kabinet zijn uitgetrokken (en waar overigens onduidelijk van is hoeveel nieuwe leraren daadwerkelijk met deze plannen zijn aangesteld en wat met de middelen is gedaan), maar ook reflecteren op het feit dat het blijkbaar ondanks extra middelen lastig is om nieuwe leraren aan te trekken, zo vragen de leden.

De leden lezen voorts in de brief dat er veel redenen zijn voor onbevoegd lesgeven en sommige problemen lastig op te lossen zijn (zoals lerarentekorten voor bepaalde vakken). Deze leden vragen de Staatssecretaris of hij kan aangeven of het realistisch is om te veronderstellen dat alle maatregelen, die hij nu in deze brief voorstelt en waarvan sommige maatregelen pas later geëffectueerd worden, al snel voldoende effect opleveren zodat er in 2017 niet meer onbevoegd les wordt gegeven.

Het probleem: teveel onbevoegd gegeven lessen

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat de grootste groep leraren die onbevoegd lesgeeft, de zogenaamde b categorie is, die zowel onbevoegd als onbekwaam is. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de reden is dat scholen deze categorie leraren wel aanstelt in plaats van te kiezen voor een bevoegde en bekwame leraar of een leraar die niet bevoegd, maar wel bekwaam is, zo vragen de genoemde leden.

De leden lezen tevens dat de kwaliteit van lesgeven van pabo²-afgestudeerden aan de onderbouw van het vmbo³ even goed, of soms zelfs beter is, dan van tweedegraadsopgeleide docenten en dat zij als bekwaam worden geacht voor de vakken Nederlands en rekenen. Voor de overige vakken is korte bij- of nascholing op de vakinhoud nodig. Desalniettemin lezen deze leden dat VO-raad, VH⁴ en Onderwijscoöperatie van mening zijn dat een bepaalde vorm van op- en of bijscholing noodzakelijk is. Geldt dit dan ook voor de Nederlands en rekenen, of alleen voor andere vakken? In het eerste geval, wat is de reden hiervoor gezien de constatering dat blijkt dat pabo-afgestudeerden al bekwaam worden geacht in deze vakken? Wat is de reden dat voor de gemengde en theoretische leerweg een tweedegraadslerarenopleiding noodzakelijk wordt geacht? Waaruit blijkt dat pabo-afgestudeerden in deze leerwegen in de onderbouw minder goed lesgeven dan tweedegraads bevoegden? Op basis van assessments zullen deze pabo-afgestudeerden een opleiding worden aangeboden waarbij ze in ongeveer vijf jaar over de benodigde kwalificaties kunnen beschikken. Is dit niet een heel lange periode? Maakt dit het wel aantrekkelijk voor pabo-afgestudeerden om een tweedegraads bevoegdheid te halen, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris in de brief ingaat op het probleem waar we nu voor staan. In deze probleemanalyse wordt ook aandacht besteed aan het vmbo en de eventuele inzet van pabo-afgestudeerden in de onderbouw en in de rest van het vmbo. Voor de gemengde en theoretische leerweg blijft een tweedegraads bevoegdheid de norm, maar er zal worden gekeken hoe pabo-afgestudeerden zich alsnog kunnen kwalificeren om hier les te mogen geven. Hoe zou een dergelijk opleidingstraject eruit gaan zien? Is de Staatssecretaris het met de leden eens dat dit vooral modulair vormgegeven moet worden en op een manier die aansluit bij de mogelijkheden van deze leraren, dus met een beperkte tijdsinspanning en de mogelijkheid om buiten schooltijd te volgen? Komt deze route ook beschikbaar voor pabo-afgestudeerden die op dit moment geen baan hebben of die momenteel niet in het onderwijs werkzaam zijn?

² pabo: pedagogische academie voor het basisonderwijs.

³ vmbo: Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs.

⁴ VH: Vereniging Hogescholen.

Voorts merken de leden op dat in de paragraaf over de aanpak van de problemen onder andere wordt gewezen op de website «www.scholenopdekaart.nl» waar per school het percentage onbevoegd gegeven lessen met ingang van dit jaar zal worden weergegeven. De leden steunen dit initiatief, het vergroot de transparantie en is een manier voor ouders om inzicht te krijgen in het onderwijs van hun kind. In hoeverre worden ouders geïnformeerd over het bestaan van deze website? Moeten scholen deze gegevens zelf invoeren? Wie controleert deze gegevens? Zou het niet ook een idee zijn dat scholen deze gegevens opnemen in hun jaarverslag, zo vragen de leden.

Tevens stellen deze leden vast dat te veel lessen momenteel door onbevoegde docenten worden gegeven. Deze groep wordt onderverdeeld in drie categorieën, de grootste hiervan zijn onbevoegde docenten die, in strijd met de wet, voor de klas staan. De Staatssecretaris geeft in de brief aan dat hij de onderwijsinspectie heeft gevraagd om in de jaren 2016 en 2017 bij 200 afdelingen te bezien of voldaan is aan wettelijke benoembaarheidseisen. Waarom is ervoor gekozen om bij 200 afdelingen te kijken? Maakt deze controle deel uit van het reguliere toezichtskader van de onderwijsinspectie? Zo nee, waarom niet? Worden signalen van ouders of leerlingen over onbevoegde lessen ook opgepakt door de onderwijsinspectie? Zijn hiervan voorbeelden uit het verleden? Als wettelijke termijnen overschreden worden welke specifieke sancties staan hier dan tegenover? Hoe vaak zijn dergelijke sancties in het verleden opgelegd aan scholen? De Staatssecretaris geeft aan dat hij andere besturen, die dus niet worden bezocht door de onderwijsinspectie maar waar wel onbevoegd les wordt gegeven, zelf aan gaat spreken. Wat wordt hier precies mee bedoeld, volgen er in dit soort gevallen ook sancties als scholen niet binnen een bepaalde termijn verbetering tonen, zo vragen de leden.

De oorzaken: sturing, opleidingen en regelgeving

Afstemming aanbod lerarenopleidingen en vraag scholen niet optimaal

De leden van de PvdA-fractie hechten eraan dat leraren in het voortgezet onderwijs beschikken over een onderwijsbevoegdheid voor het vak dat zij onderwijzen of de vakken die zij onderwijzen en dat zij hun bekwaamheid om dat vak of die vakken te onderwijzen ook gedurende hun onderwijsloopbaan verbreden en verdiepen. Daarom zien zij het onderhavige plan van aanpak als een waardevol begin, maar menen zij dat de invoering van het registerleraarschap scholen en individuele leraren moet stimuleren om de bekwaamheid te onderhouden. De Kamer heeft er in 2014 met het aannemen van de motie van de leden Ypma en Straus op aangedrongen dat het lerarenregister echt een zaak wordt voor en door docenten.⁵ Nu onderkent de Staatssecretaris dat inschattingen van lerarenopleidingen, schoolleiders en leraren over wat een leraar in de klas nodig heeft soms uiteenlopen en dat er hierdoor in de praktijk voor leraren een drempel ontstaat om in opleiding te gaan. Kan de zeggenschap van de leraren over het lerarenregister gaan betekenen dat lerarenopleidingen meer dienstbaar worden aan de behoeften van de leraren, zo vragen de leden.

Regelgeving is niet toereikend voor de huidige situatie

De leden van de D66-fractie hebben al vaker gepleit voor een verruiming van de bevoegdheid van pabo-afgestudeerden naar de onderbouw van het vmbo. De leden zijn blij dat de Staatssecretaris de meerwaarde

⁵ Motie van de leden Ypma en Straus over een lerarenregister voor en door docenten, Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 34.

hiervan nu erkent, maar hebben nog wat vragen over hoe dit nu verder wordt opgepakt. Zij lezen dat alsnog een bepaalde vorm van bij- en opscholing noodzakelijk is. Hoe is de Staatssecretaris tot deze conclusie gekomen? Zij wijzen erop dat op dit moment als pabo-afgestudeerden al tot grote tevredenheid voor de klas staan. Wat zal deze bij- en opscholing inhouden, tot welke vakken zal dit zich beperken, sluit dit ook aan bij de conclusies van het rapport «Bekwaam, maar (nog) niet bevoegd» en wanneer verwacht de Staatssecretaris de uitwerking van de Vereniging Hogescholen, de VO-raad en de Onderwijscoöperatie?⁶

De leden constateren dat maatregelen om pabo-afgestudeerden ook aan ISK⁷ les te kunnen laten geven, pas in een wetswijziging begin 2017 kan worden vormgegeven. Deze leden wijzen erop dat de vraag naar goede ISK-docenten een grote urgentie heeft. Is het op korte termijn al mogelijk om dit te stimuleren, zo vragen zij.

De aanpak: aanscherping en samenwerking

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris de samenwerking tussen lerarenopleidingen en scholen wil gaan verbeteren. De leden vinden dit een goede zaak. Dit moet, wat de leden betreft, echter niet alleen via de vertegenwoordigende organisaties lopen, maar ook via individuele scholen. Juist op scholen of zelfs op teamniveau is de kennis over nieuwe, multidisciplinaire en schooleigen vakken. Zij zouden dan toch ook gesprekspartner van lerarenopleiders moeten zijn voor de betreffende opleidingen die nodig zijn om deze vakken te geven? In hoeverre wordt het voor individuele docenten of teams van docenten gefaciliteerd om het gesprek hierover aan te gaan met de lerarenopleiders?

De leden zijn verheugd dat de conversietabel nu jaarlijks zal worden bijgesteld. Het is van belang dat hierbij nog eens wordt gekeken of de tabel nu niet te strak is opgesteld. De Staatssecretaris komt nog met beleidsregels voor de beoordeling van bekwaamheid, bijvoorbeeld bij het ontbreken van een relevante lerarenopleiding. De leden willen vooral een flexibel systeem dat het mogelijk maakt, ook voor zij-instromers om, zonder dat zij daarvoor nog eens vier jaar een opleiding moeten volgen, les te kunnen geven in vakken waar ze veel kennis van hebben. Vooral als er in dat specifieke vak een tekort is aan bevoegde docenten, moet het onder voorwaarden mogelijk zijn om lessen in te laten vullen door bekwame docenten die deels onderwijs geven en deels nog in de praktijk van hun vak werkzaam zijn. Deelt de Staatssecretaris deze opvatting? Wanneer kan de Kamer de nadere uitwerking en actualisering van de conversietabel verwachten?

Voorts merken de leden op dat in het verleden er vaker gebruik is gemaakt van een 114-verklaring. Daarbij werden criteria gesteld waaronder een docent die bekwaam werd geacht, via een proeve van bekwaamheid getoetst werd en bij gebleken geschiktheid bevoegd kon worden verklaard. In hoeverre heeft de Staatssecretaris deze route of een moderne variant ervan ook overwogen om bekwame mensen vanuit de praktijk sneller bevoegd te kunnen laten zijn?

Tot slot stellen de leden vast dat het lerarenregister een grote rol gaat spelen bij het bepalen en monitoren van bevoegdheid. Hoe staat het op dit moment met dit register? Hoeveel docenten staan er nu ingeschreven? Gaat de deadline van 2017 worden gehaald? In hoeverre sluit de scholingstermijn ook aan bij de scholingsprogramma's zoals die in de praktijk worden aangeboden door de lerarenopleidingen, zo vragen de genoemde leden.

⁶ Aanbieding rapport «Wel bekwaam, (nog) niet bevoegd», een onderzoek naar pabo-gediplomeerden in het vmbo, Kamerstuk 30 079, nr. 61.

⁷ ISK: Internationale Schakelklassen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat bij de Kamerbehandeling van de rijksbegroting voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2016 de regering een feitelijke vraag heeft beantwoord over de noodzaak van extra formatie ten behoeve van de nascholing van docenten, die voorwaarde is voor herregistratie in het lerarenregister.⁸ Het antwoord van de regering luidde dat de gewenste scholingsomvang ruim binnen de uren zou vallen die op basis van de cao in de verschillende sectoren al beschikbaar zijn voor scholing en dat het bevoegd gezag in het voortgezet onderwijs de twaalf roostervrije dagen zou kunnen benutten voor bijvoorbeeld professionalisering van leraren. De leden vragen in hoeverre deze redenering nog valt vol te houden, mede in het licht van het pleidooi van de VO-raad om docenten jaarlijks honderd uur vrij te roosteren om docenten gericht te laten werken aan de ontwikkeling van hun onderwijs.⁹ Klopt de berekening van de VO-raad dat hiervoor concreet gedurende vier jaar een bedrag van maximaal 300 miljoen euro nodig is, zo vragen de leden.

Voorts merken de leden op dat als scholen docenten inschakelen voor vakken waarvoor deze niet bevoegd zijn, dit wellicht te rechtvaardigen kan zijn als een noodmaatregel. De leden vinden het echter dan wel belangrijk dat de betrokken scholen dan ook deze docenten in staat stellen om alsnog de benodigde bevoegdheid te gaan verwerven. De Staatssecretaris merkt op dat schoolleiders en besturen de laatste jaren meer aandacht besteden aan bevoegdheden, maar signaleert ook dat er bij de schoolbesturen nog een flinke slag moet worden gemaakt om het strategisch personeelsbeleid op te pakken en in de praktijk uit te voeren. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris om de schoolbesturen op dit punt in beweging te komen, zo vragen de genoemde leden.

Tevens merken de leden op dat zij het toejuichen als docenten beschikken over bevoegdheden voor méér dan één vak, omdat zij daarmee kunnen bijdragen aan onderwijs dat verbanden weet te leggen over de grenzen van vakken heen, zoals mensen ook in hun beroepsleven vaak worden geconfronteerd met taken en problemen die te maken hebben met meerdere vakgebieden. Kan de Staatssecretaris mede in het licht van de motie van het lid Ypma c.s. over de ontwikkeling van brede, vakoverstijgende educatieve bachelors en masters verhelderen op welke wijze hiermee rekening gaat worden gehouden bij de bevoegdheidseisen?¹⁰

De leden vinden het voorts van groot belang dat docenten beschikken over complexe vaardigheden opdat zij kunnen inspelen op alle verschillen die er binnen de groep leerlingen in een klas bestaan. In verband met het passend onderwijs wordt het ook alleen maar belangrijker dat docenten weten om te gaan met zulke verschillen, zoals ook werd gesignaleerd in de motie van de leden Ypma en Mohandis.¹¹ De leden vragen of de Staatssecretaris kan toelichten hoe de bevoegdheidseisen en complexe vaardigheden van docenten zich tot elkaar verhouden.

De leden kunnen het tot slot waarderen als scholen hun onderwijspersoneel kansen bieden om nieuwe vakken te ontwerpen of multidisciplinair te werken. Het betekent dat docenten zich niet kunnen beperken tot het afdraaien van lesjes uit de schoolboeken maar buiten de gebaande paden treden om pionierswerk te verrichten. De Staatssecretaris wijst er echter op dat het onduidelijk is met welke diploma's een leraar bevoegd is voor zulke nieuwe vakken. Wil de Staatssecretaris in overleg treden met de vakinhoudelijke verenigingen over de wijze waarop hij recht kan doen aan

⁸ Vraag 31, blz. 10, Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 9.

⁹ *Actieplan voor het voortgezet onderwijs: Naar een aantrekkelijk lerarenberoep in een sterke sector*, 31 maart 2016.

¹⁰ Motie van het lid Ypma c.s. over aanpassen van het curriculum van lerarenopleidingen, Kamerstuk 31 293, nr. 289.

¹¹ Motie van de leden Ypma en Mohandis over het belang van het beheersen van complexe vaardigheden door leraren, Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 88.

de gewenste creativiteit in het onderwijs, zonder dat dit de bevoegdheidseisen uitholt, zo vragen de genoemde leden.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Staatssecretaris onbevoegdheid wil tegengaan door informatie en handhaving. Heeft de Staatssecretaris onderzocht welke oorzaken ten grondslag liggen aan het niet halen van de bevoegdheid van leraren die nu reeds voor de klas staan? Speelt daarbij ook een rol dat deze leraren geen tijd kunnen of mogen vrij maken voor het halen van bevoegdheid, zo vragen de leden.

Tot slot

De leden van de D66-fractie vragen hoe er met bevoegdheden wordt omgegaan in het kader van Onderwijs2032. Er zou dan immers meer ruimte komen voor scholen om eigen vakken vorm te geven. Het levert veel extra bureaucratie en overbodige tijdinvestering op als daar telkens nieuwe bevoegdheden worden gehaald, waarbij bovendien geen specifieke scholing is. Kan de Staatssecretaris hierop reageren? Tot slot vragen de leden of de Staatssecretaris in kan gaan op zijn aanpak rond de bevoegdheid van leraren op specifiek de tekortvakken, waar een groot tekort aan (bevoegde) leraren dreigt of zelfs al is.

II Reactie van de Staatssecretaris

Redenen onbevoegd lesgeven

De leden van de CDA-fractie vragen of op de scholen waar veel onbevoegd les wordt gegeven alleen het probleem speelt van veel onbevoegd gegeven lessen, of dat er ook andere zaken niet in orde zijn. Graag vernemen zij om welke categorie leraren uit het plan van aanpak het dan gaat (categorie a, b of c).

Het probleem van onbevoegde leraren (zowel categorie b als c) is vaak niet het enige dat speelt op een school. Uit schoolbezoeken van de Inspectie van het Onderwijs (verder: inspectie) blijkt dat wanneer de resultaten van een school achterblijven, er meestal sprake is van verschillende oorzaken. Voor het Onderwijsverslag 2012–2013 heeft de inspectie in kaart gebracht dat er op scholen met zwakke en zeer zwakke afdelingen in het voortgezet onderwijs meer lessen worden gegeven door leraren die voor die les onbevoegd zijn dan op scholen zonder (zeer) zwakke afdelingen. Het gemiddeld eindexamencijfer ligt op scholen met relatief veel onbevoegd gegeven lessen een fractie lager dan op scholen met relatief weinig onbevoegd gegeven lessen en ook het percentage geslaagde leerlingen ligt iets lager op scholen waar veel lessen onbevoegd worden gegeven.¹² Andere significante verschillen in de kenmerken dan bovenstaande heeft dit onderzoek niet opgeleverd.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of de Staatssecretaris aan kan geven wat de reden is dat scholen leraren aanstellen die zowel onbevoegd als onbekwaam zijn (categorie b) in plaats van te kiezen voor een bevoegde en bekwame leraar of een leraar die niet bevoegd, maar wel bekwaam is. Ook de leden van de D66-fractie vragen of de Staatssecretaris heeft onderzocht welke oorzaken ten grondslag liggen aan het niet halen van de bevoegdheid van leraren die nu al voor de klas staan. Zij vragen verder of daarbij ook een rol speelt dat deze leraren geen tijd kunnen of mogen vrij maken voor het halen van een bevoegdheid? De leden van de PvdA-fractie vragen voorts welke mogelijkheden de

¹² Inspectie van het Onderwijs, Het Onderwijsverslag 2012–2013, bijlage bij Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 107.

Staatssecretaris ziet om de schoolbesturen op het punt van strategisch personeelsbeleid in beweging te laten komen.

Inzicht in de redenen waarom er onbevoegde lessen worden gegeven is een wezenlijk onderdeel van het plan van aanpak om het aantal onbevoegd gegeven lessen te verminderen. De inspectie heeft onderzocht wat volgens scholen de rechtvaardigingsgronden zijn om in het geheel niet bevoegde docenten aan te stellen. De belangrijkste redenen zijn:¹³

- het gaat om een beperkt aantal resterende uren (minder dan 8 per week);
- de leraar beschikt volgens het schoolbestuur over de juiste vak kennis;
- de sollicitatieprocedure levert geen geschikte kandidaat of geheel geen reacties op voor het betreffende vak;
- er bestaat geen lerarenopleiding voor het betreffende vak.¹⁴

Deze rechtvaardigingsgronden geven inzicht in de oorzaak van onbevoegd gegeven lessen maar zijn geen excuus om niet in te zetten op het aanpakken ervan. Verder speelt hier het probleem dat scholen onvoldoende zicht hebben op de doorlooptijd van een lerarenopleiding voor een leraar die al in de vak- of lespraktijk kennis en ervaring heeft opgedaan. Omtrent de vraag over de tijdsinvestering heb ik geen signalen ontvangen dat leraren structureel geen tijd kunnen of mogen vrij maken voor het halen van een bevoegdheid.

Ik signaleer dat schoolleiders meer dan voorheen het behalen van een bevoegdheid stimuleren, bijvoorbeeld door scholingsafspraken, een scholingsplan en afspraken die gemaakt worden met de leraar tijdens het functioneringsgesprek. Deze beweging blijkt verder uit contacten met schoolbesturen, reacties die de inspectie krijgt op het lopende nalevingsonderzoek bij 200 afdelingen en uit verschillende regionale ontwikkelingen. In bijvoorbeeld de gemeente Amsterdam hebben scholen geïnventariseerd hoeveel onbevoegde leraren zij hebben om vervolgens met lerarenopleidingen concrete afspraken te maken over het opleiden van deze onbevoegde leraren. Ik schrijf dit toe aan de toegenomen maatschappelijke aandacht voor bevoegd lesgeven en de komst van het lerarenregister.

Samen met de VO-raad ondersteun ik scholen in de verdere ontwikkeling tot een professionele schoolorganisatie waar strategisch personeelsbeleid een belangrijk onderdeel van is. In het programma «Stap 2» is hiervoor het instrument «Spiegel Personeel en School» ontwikkeld, waarmee scholen en besturen gefaciliteerd worden bij het verkrijgen van inzicht in de staat van hun strategisch personeelsbeleid en de mogelijkheden om dit te versterken. Verder heeft de VO-raad een handreiking uitgebracht gericht op het verhogen van het aantal bevoegd gegeven lessen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de staatsecretaris het met hen eens is dat er ook gekeken moet worden naar de reden waarom het niet lukt om bevoegde leraren voor de klas te zetten, bijvoorbeeld omdat er een tekort aan leraren is in een bepaald vak. De leden van de D66-fractie vragen voorts of de Staatssecretaris in kan gaan op zijn aanpak rond de bevoegdheid van leraren op specifiek de tekortvakken, waar een groot tekort aan (bevoegde) leraren dreigt of zelfs al is.

Uit het onderzoek van de onderwijsinspectie naar rechtvaardigingsgronden blijkt dat het bestaan van tekortvakken één van de redenen is waarom scholen een onbevoegde leraar voor de klas zetten. De wet

¹³ Inspectie van het Onderwijs, *Onbevoegd lesgeven in het VO, een onderzoek naar rechtvaardigingsgronden*, bijlage bij Kamerstuk 27 923, nr. 201.

¹⁴ Zie p. 21 van bovengenoemd rapport.

voorziet in die gevallen waarin het lastig is een bevoegde leraar aan te stellen in de mogelijkheid een nog niet bevoegde leraar aan te stellen om lesuitval te voorkomen, mits deze leraar na maximaal een jaar in opleiding gaat en deze tijdig afrondt. Zo staat er toch een leraar voor de klas die uitzicht op een bevoegdheid heeft. Ik wil het misverstand wegnemen dat de bevoegdheidsambitie betekent dat leraren die nog niet over de juiste bevoegdheid beschikken ontslagen moeten worden. Mijn boodschap aan deze leraren is: ga in opleiding. Het is aan de school deze leraar te begeleiden en te faciliteren en aan de lerarenopleiding om te bekijken wat een leraar met ervaring nog nodig heeft. Samen met de Minister stimuleer ik voor deze doelgroep flexibilisering en maatwerk bij lerarenopleidingen.

Effectiviteit aanpak

De leden van de CDA-fractie zijn verder benieuwd naar de ideeën van de Staatssecretaris om het lerarentekortprobleem aan te pakken en vragen de staatsecretaris daarbij niet alleen te verwijzen naar maatregelen voor extra leraren en extra geld die door het kabinet zijn uitgetrokken, maar ook te reflecteren op het feit dat het blijkbaar ondanks de inzet van extra middelen lastig is om nieuwe leraren aan te trekken.

Gezien de kenmerken van Nederlandse arbeidsmarkt is het niet mogelijk om zomaar een grote groep nieuwe leraren beschikbaar te hebben. Nieuwe leraren moeten worden opgeleid via de initiële lerarenopleidingen of via zij-instroomtrajecten. Het is dan ook een zaak van lange adem om te komen tot een oplossing van het lerarentekort. Het aantrekken van nieuwe leraren kan enerzijds met de hieronder beschreven maatregelen, maar ook door de status van het lerarenberoep te vergroten. In Finland wordt bijvoorbeeld het beroep van leraar hoog gewaardeerd en is de lerarenopleiding populair. Inzet op een stevige beroepsgroep middels het lerarenregister, hoge kwaliteit van lerarenopleidingen en ontwikkelmogelijkheden voor zittende leraren zijn daarom essentieel om te komen tot een aantrekkelijker lerarenberoep waarmee ook het lerarentekort wordt tegengegaan.

Er wordt al geruime tijd intensief gewerkt aan het tegengaan van lerarentekorten in het voortgezet onderwijs door een veelheid aan maatregelen zoals maatwerkmodules voor wiskunde en natuurkunde, professionele leergemeenschappen, begeleiding van startende leraren, kopopleidingen en onderwijstraineeships. Over deze en andere maatregelen hebben de Minister en ik u eerder geïnformeerd.¹⁵ Ook zijn het werven van voldoende studenten voor de lerarenopleidingen en het aantrekkelijk maken van het leraarschap belangrijke thema's in de Lerarenagenda.¹⁶ In deze agenda hebben de Minister en ik verschillende maatregelen geformuleerd om zowel kwantitatieve als kwalitatieve tekorten tegen te gaan. Met de jaarlijkse Voortgangsrapportage Lerarenagenda wordt u geïnformeerd over de ingezette acties en de daarmee geboekte resultaten.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven of het realistisch is om te veronderstellen dat alle maatregelen die hij nu in het plan van aanpak voorstelt, en waarvan sommige maatregelen pas later geëffectueerd worden, al snel voldoende effect opleveren zodat er in 2017 niet meer onbevoegd les wordt gegeven.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld: Kamerstuk 27 923, nr. 210, p. 5 (onderwijsarbeidsmarkt), Kamerstuk 27 923, nr. 151 (werken in het onderwijs) en Stb. 2009, nr. 75 (invoering van een kopopleiding in het hoger onderwijs).

¹⁶ Kamerstuk 27 923, nr. 171.

Dit plan van aanpak zorgt voor een intensieve samenwerking met scholen, lerarenopleidingen en de beroepsgroep zelf. Deze samenwerking brengt ons, samen met de geformuleerde acties, dichtbij het einddoel dat alle lessen worden gegeven door een daartoe bevoegde leraar. Ik juich de inspanningen van scholen toe die al bezig zijn het aantal onbevoegd gegeven lessen terug te dringen. Desondanks is het voor te stellen dat, in het bijzonder wanneer het gaat om tekortvakken of beroepsgerichte vakken, er ook in 2017 leraren zijn die nog niet bevoegd lesgeven. Leraren die nog niet over de juiste bevoegdheid beschikken hebben op grond van de wet in de meeste gevallen twee jaar om die bevoegdheid alsnog te halen. Ik realiseer mij terdege dat schoolbesturen voor een grote uitdaging staan en deel gelijktijdig met dit schriftelijk overleg nieuwe cijfers met uw Kamer die de omvang van de uitdaging inzichtelijk maken.

Lerarenregister

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het op dit moment staat met het register. Hoeveel docenten staan er nu ingeschreven en gaat de deadline van 2017 worden gehaald? En in hoeverre sluit de scholingstermijn aan bij de scholingsprogramma's zoals die in de praktijk worden aangeboden door de lerarenopleidingen?

Het wetsvoorstel lerarenregister is op 25 april jl. aangeboden aan uw Kamer en gaat uit van wettelijke verankering in 2017.¹⁷ In het wetsvoorstel is opgenomen dat leraren zich tussen 1 augustus 2017 en 1 augustus 2018 moeten inschrijven. Begin juni hebben ruim 52.000 leraren uit het primair onderwijs, het voortgezet (speciaal) onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs zich aangemeld voor het lerarenregister. Dat is circa één op de vijf leraren. De afgelopen periode is het aantal aanmeldingen flink gestegen, mijn verwachting is dat dat aandeel nog verder zal stijgen. De lerarenopleiding is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de opleiding en formuleert in samenspraak met scholen en leraren de invulling en duur van het opleidingstraject dat nodig is om aan de bekwaamheidseisen te voldoen. De benodigde scholingstermijn en scholingsprogramma's zijn afhankelijk van de individuele casus van de leraar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de zeggenschap van leraren over het lerarenregister gaat betekenen dat lerarenopleidingen meer dienstbaar worden aan de behoeften van leraren.

Voor de beantwoording van deze vraag maak ik onderscheid tussen initiële lerarenopleidingen die leiden tot een bevoegdheid en bij- en nascholing die, mits gevalideerd door de Onderwijscoöperatie (verder: OC), meetelt voor bekwaamheidsonderhoud. Registerleraren hebben via de OC invloed op de bij- en nascholing. Criteria voor professionele ontwikkeling worden door leraren zelf ontwikkeld en actueel gehouden. De beroepsgroep neemt hiermee zelf het initiatief om leraren en opleidingen aan te spreken op kwaliteit. De beroepsgroep heeft verder door de advisering over de bekwaamheidseisen ook invloed: deze zijn namelijk richtinggevend voor de curricula van de initiële lerarenopleidingen.

Pabo-afgestudeerden in het vmbo

De leden van de VVD-fractie vragen of volgens de VO-raad, Vereniging Hogescholen (verder: VH) en de OC ook voor Nederlands en rekenen, of alleen voor andere vakken geldt dat een bepaalde vorm van op- en of bijscholing noodzakelijk is. In het eerste geval vragen zij wat de reden hiervoor is gezien de constatering dat blijkt dat pabo-afgestudeerden al

¹⁷ Kamerstuk 34 458, nr. 2.

bekwaam worden geacht in deze vakken? Pabo-afgestudeerden staan immers al tot grote tevredenheid voor de klas? De leden van de D66-fractie vragen hoe de Staatssecretaris tot de conclusie is gekomen dat alsnog een bepaalde vorm van bij- en opscholing noodzakelijk is. Verder vragen de leden van de D66-fractie wat de reden is dat voor de gemengde en theoretische leerweg (verder: gl en tl) een tweedegraadsopleiding noodzakelijk wordt geacht. Zij vragen zich af waaruit blijkt dat pabo-afgestudeerden in deze leerwegen in de onderbouw minder goed lesgeven dan tweedegraads bevoegden. Tot slot willen zij weten wat de bij- en opscholing zal inhouden, tot welke vakken dit zich zal beperken en vragen of dit aansluit bij de conclusies van het rapport «Bekwaam, maar (nog) niet bevoegd».

Ik ben het met de OC, VH en VO-raad eens dat enige vorm van scholing nodig is om te waarborgen dat de pabo-afgestudeerden bekwaam zijn voor het vmbo. Omwille van de kwaliteit van het onderwijs aan de leerlingen in het vmbo, wil ik er niet zomaar vanuit gaan dat de benodigde pedagogische, didactische en vakinhoudelijke kennis en vaardigheden voor het lesgeven in de onderbouw van het vmbo aanwezig zijn bij leraren die hoofdzakelijk zijn opgeleid voor het lesgeven in het basisonderwijs.¹⁸ Via de verplichte scholing waarborg ik dat deze leraren wel over die kennis beschikken. Dit sluit aan bij de oproep in de motie Jadnanansing/Van Meenen om pabo-afgestudeerden na het volgen van een korte bij- of nascholing bevoegd te laten worden voor het werken in het vmbo.¹⁹ Bij de uitwerking worden ook financiële randvoorwaarden voor deze scholing tegen het licht gehouden.

De noodzaak van de scholing is tweeledig. Enerzijds wordt lesgegeven aan een andere doelgroep dan die waarvoor de pabo opleidt. Het onderwijs aan pubers vraagt bijvoorbeeld een andere pedagogische vaardigheid dan het onderwijs aan kinderen in de basisschoolleeftijd, daar moeten de leraren goed op worden voorbereid. Anderzijds is enige vakinhoudelijke en -didactische verdieping of verbreding noodzakelijk. Leraren moeten in hun onderwijs kunnen uitstijgen boven de vakinhoud van het onderwijs dat wordt gegeven in het basisonderwijs en het onderbouwwak bijvoorbeeld kunnen plaatsen binnen de eisen die voor het examen gelden. Alleen dan kan binnen het vmbo een doorlopende leerlijn worden gerealiseerd. Die vakinhoudelijke verdieping of verbreding is nodig voor alle vakken waarvoor pabo-afgestudeerden in het vmbo bevoegd willen worden, dus ook voor Nederlands en rekenen. Dat betekent overigens niet dat de scholing voor alle schoolvakken eenzelfde omvang of zwaarte zal hebben en dat geen rekening wordt gehouden met reeds opgedane werkervaring in het vo; van schoolleiders horen we dat pabo-afgestudeerden het ook nu al vaak goed doen.²⁰ Voor een bevoegdheid voor Nederlands en rekenen zal de vereiste scholing minder omvangrijk zijn dan wanneer iemand bijvoorbeeld wiskunde wil geven. Het is voor mij een harde randvoorwaarde dat bij de scholing daadwerkelijk recht wordt gedaan aan de kennis en competenties die al bij de betreffende leraar aanwezig zijn.

De VH, OC en VO-raad hebben mij een traject voorgesteld om nader te concretiseren wat per vak precies aan scholing nodig is voor het lesgeven

¹⁸ En pabo-er mag ook lesgeven in het praktijkonderwijs en het vmbo en is in een aantal gevallen ook overgangsrechtelijk bevoegd om in het voortgezet onderwijs les te geven. Sommige pabo's spelen hierop in met hun aanbod van keuzevakken.

¹⁹ Motie van de leden Jadnanansing en van Meenen over een verkorte bijscholing voor docenten met een pabo-opleiding, Kamerstuk 30 079, nrs. 44 en 61.

²⁰ Rapport «Wel bekwaam, (nog) niet bevoegd», onderzoek naar pabo-gediplomeerden in het vmbo, bijlage bij Kamerstuk 30 079, nr. 61.

bij de leerwegen basis en kader (verder: bb en kb) in de onderbouw van het vmbo. Startpunt is de inventarisatie van de huidige inzet van pabo-afgestudeerden in het vmbo en de wensen van schoolleiders en pabo-afgestudeerden over hun inzet in de toekomst. Ook moet worden geanalyseerd uit welke inhoudelijke componenten die scholing dan moet bestaan, gegeven de kennisbasis voor de pabo en de kerndoelen en eindtermen voor het vmbo. De voorstellen voor de inhoudelijke invulling die hieruit voortkomen, zal ik toetsen aan de criteria die ik hiervoor in het plan van aanpak bevoegdheden heb geformuleerd: proportionaliteit in relatie tot de te verkrijgen bevoegdheid en praktische realiseerbaarheid voor zowel school als leraar.

Het onderzoek «Bekwaam, maar (nog) niet bevoegd» wijst uit dat scholen er behoefte aan hebben pabo-afgestudeerden voor verschillende vakken in te zetten; pabo-afgestudeerden hechten zelf ook aan die brede inzetbaarheid. Partijen delen mijn wens daar in het nascholingsaanbod rekening mee te houden. Beoogd wordt te komen tot een flexibel, stapelbaar nascholingsaanbod dat het mogelijk maakt dat zij stapsgewijs voor verschillende vakken een bevoegdheid verkrijgen en deze desgewenst ingezet kan worden in het opleidingstraject naar een tweedegraads bevoegdheid.

Met name de beroepsgroep vindt het volgen van een tweedegraads lerarenopleiding de beste voorbereiding op het lesgeven in voortgezet onderwijs.

De ervaring leert dat pabo-afgestudeerden niet alleen in bb/kb maar ook voor een belangrijk deel in gl/tl worden ingezet. Een belangrijk argument vóór een onderbouwbevoegdheid breder dan bb/kb vind ik dat er veel combinatieklassen zijn. Een bevoegdheid voor enkel bb/kb kan ertoe leiden dat die brede brugklassen onder druk komen te staan, terwijl juist die combinatieklassen kansen bieden voor opstroom. Die kansen wil ik niet beperken. Daarnaast ligt het probleem niet zozeer in basis en kader, maar eerder in gl/tl. In basis en kader mogen pabo-afgestudeerden die vóór 2006 de pabo hebben afgerond, al lesgeven aan groepen die uitsluitend bestaan uit lwoo-leerlingen. Het uitsluitend opleiden voor bb/kb zou leiden tot een zeer klein aantal leraren dat nog in opleiding moet.²¹ Ik heb daarom partijen gevraagd in hun inventarisatie te kijken naar opleidingsaanbod voor zowel bb/kb als gl/tl.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een opleidingstraject tot een tweedegraads bevoegdheid voor de pabo-afgestudeerde die les wil geven in de gemengde en theoretische leerweg eruit gaat zien en of de Staatssecretaris het met de leden eens is dat dit vooral modulair vormgegeven moet worden op een manier die aansluit bij de mogelijkheden van deze leraren, dus met een beperkte tijdsinspanning en de mogelijkheid om de opleiding buiten schooltijd te volgen. Verder vragen deze leden of deze route ook beschikbaar komt voor pabo-afgestudeerden die op dit moment geen baan hebben of die momenteel niet in het onderwijs werkzaam zijn. De leden van de D66-fractie suggereren de opleiding modulair vorm te geven en dat de opleiding een beperkte tijdsinspanning van de leraar moet vragen

²¹ IPTO bevoegdheden en vakken in het vo, Peildatum 1 oktober 2014, eindrapport. CentERdata juni 2016, p. 49–50. In bb/kb werken 71 docenten met alleen een pabo-diploma. Daarnaast werken er 141 pabo-afgestudeerden in combinaties van onderbouw en 44 in de onderbouw van gl/tl. NB: alleen personen geboren in of na 1969 zijn betrokken in de IPTO analyses. Het werkelijke aantal personen met een pabo diploma dat in het voortgezet onderwijs werkt is dus groter.

Ik zie grofweg twee scenario's om pabo-afgestudeerden op te leiden tot bevoegd leraar voor het vmbo:

1. de leraar behaalt een tweedegraads bevoegdheid voor een vak via een aangepast traject of via zij-instroom, waarbij in een assessment en eventueel met een diagnostische kennistoets getoetst wordt wat een leraar al kan;
2. kortdurende modulaire bijscholingën waardoor de leraar na het succesvol afronden daarvan die vakken in de onderbouw van het vmbo niet meer onbevoegd geeft.

Een flexibel aanbod aan werkenden zonder afbreuk te doen aan kwaliteit lijkt mij essentieel om te komen tot een praktisch realiseerbare oplossing. Overigens wordt in deze niet alleen flexibiliteit gevraagd van de opleidingen voor wat betreft het aanbod dat zij bieden. Ook wordt flexibiliteit van de pabo-afgestudeerden en hun werkgevers gevraagd om het volgen van het scholingsaanbod in de werk- en privéagenda's in te (willen) passen. Ik heb partijen gevraagd bij hun uitwerking zowel rekening te houden met de leraren met een pabo-achtergrond die reeds werkzaam zijn in het vmbo als met de pas afgestudeerde pabostudenten.

De leden van de D66-fractie vragen wanneer de staatsecretaris de uitwerking van de VH, VO-raad en de OC verwacht.

Ik heb reeds een procesvoorstel ontvangen voor de verdere uitwerking van de scholing. Deze uitwerking vindt al plaats. De planning bij het voorstel voorziet erin dat nog voor de zomer een inventarisatie plaatsvindt van de huidige en gewenste inzet van pabo-afgestudeerden, zowel vanuit het perspectief van de scholen als dat van de pabo-afgestudeerden. Tijdens expertbijeenkomsten wordt hiervoor input verzameld. Vanaf begin 2017 kan het eerste scholingsaanbod worden gevolgd. Mogelijk zijn dan al vóór de start van het schooljaar 2017–2018 de eerste pabo-afgestudeerden klaar met de scholing.

Een belangrijke bron van informatie bij de verdere uitwerking is beschikbaar vanuit het IPTO-onderzoek. Het rapport met de uitkomsten van dit onderzoek naar de bevoegd, benoembaar en onbevoegd gegeven lessen in het voortgezet onderwijs ontvangt u tegelijk met dit schriftelijk overleg van mij.²² Op basis hiervan beschikken we over de volgende gegevens:

- het aantal pabo-afgestudeerden dat met enkel een pabo-diploma in het vo lesgeeft is 1.220;
- dat pabo-afgestudeerden in de onderbouw van het vmbo zowel in de basis en de kader beroepsgerichte leerweg lesgeven (23,3 procent), als in de gemengde en theoretische leerweg (11,6 procent). Ook geeft 21,7 procent les in een combinatie van leerwegen;
- welke vakken zij geven: veel Nederlands en wiskunde, daarnaast rekenen, Engels en mens & maatschappij;
- dat veel pabo-afgestudeerden meerdere vakken geven. (Gemiddeld ca. 2,5 vak, ongeveer 40 procent geeft 3 of meer vakken);
- informatie op schoolniveau over de inzet van pabo-afgestudeerden.

Deze gegevens bieden zodoende een goed aangrijpingspunt voor de lerarenopleidingen, scholen en leraren om de behoeften nader te verkennen en invulling te geven aan een scholingsaanbod. Ik heb partijen gevraagd te starten met de uitwerking van de scholing voor de meest door pabo-afgestudeerden gegeven vakken Nederlands, rekenen, wiskunde, mens & maatschappij en Engels. Ik zal er bij de verdere

²² IPTO: bevoegdheden en vakken in het vo. Peildatum 1 oktober 2014, eindrapport. CentERdata, juni 2016.

uitwerking op blijven letten dat het scholingsaanbod proportioneel, praktisch realiseerbaar voor leraren en uitvoerbaar voor scholen is.

De leden van de CDA-fractie lezen dat aan pabo-afgestudeerden op basis van assessments een opleiding wordt aangeboden waarbij ze in ongeveer vijf jaar over de benodigde kwalificaties kunnen beschikken en vragen of dat niet een heel lange periode is. Maakt dit het wel aantrekkelijk voor pabo-afgestudeerden om een tweedegraads bevoegdheid te halen?

Voor de invulling van de concrete opleidingstrajecten is het van belang goed zicht te hebben op de wensen van de scholen over de inzet van pabo-afgestudeerden. Dit zal in de genoemde expertbijeenkomsten geïnventariseerd worden. Afhankelijk van het gekozen scenario zal de omvang van de opleiding verschillen. De genoemde vijf jaar hebben dan ook geen betrekking op de duur van de scholing, maar op de periode waarbinnen de opleiding moet zijn afgerond. De lerarenopleidingen formuleren het opleidingsaanbod in samenspraak met scholen en leraren. Ik ga er van uit dat sprake is van een voor de pabo-afgestudeerden aantrekkelijke route naar een tweedegraads bevoegdheid, binnen de kwaliteitskaders van de lerarenopleidingen.

Tot slot constateren de leden van de D66-fractie dat maatregelen om pabo-afgestudeerden ook aan ISK les te kunnen laten geven, pas in een wetswijziging begin 2017 kan worden vormgegeven. Deze leden wijzen erop dat de vraag naar goede ISK-docenten een grote urgentie heeft en vragen of het op korte termijn al mogelijk is om dit te stimuleren.

De behoefte aan goede ISK-leraren is inderdaad aanzienlijk. Daarom kom ik binnenkort met een beleidsregel beoordeling bekwaamheid. Hierin staat onder welke voorwaarden een pabo-afgestudeerde ontheffing van de bevoegdheidseisen kan krijgen. Er moet dan sprake zijn van een buitengewone bekwaamheid en bijzondere omstandigheid die rechtvaardigt dat de leraar geen bevoegdheid hoeft te behalen. Deze ontheffing biedt een tijdelijke oplossing. Totdat in wetgeving is vastgelegd hoe ook deze leraren bevoegd kunnen lesgeven aan nieuwkomers in het vo, kunnen pabo-afgestudeerden die over voldoende NT2-kennis beschikken een ontheffing aanvragen.

Scholenopdekaart.nl

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre ouders worden geïnformeerd over het bestaan van www.scholenopdekaart.nl. Tevens vragen zij of scholen de gegevens die zichtbaar zijn op deze website zelf invoeren en wie de gegevens controleert. Zou het een idee zijn dat scholen deze gegevens opnemen in hun jaarverslag?

Ouders worden via verschillende kanalen geïnformeerd over het bestaan van Scholenopdekaart.nl. De VO-raad voert specifiek in de periode van schoolkeuze intensiever campagne. Afgelopen jaar is er zowel een Facebookcampagne als een AdWordscampagne uitgevoerd. Verder zijn er posters naar basisscholen verstuurd en factsheets op maat voor middelbare scholen ontwikkeld. Ook ontvangen scholen diverse handreikingen om zelf richting ouders te communiceren over de website en heb ik zelf begin dit jaar aandacht besteed aan het bestaan van de website in de schoolkeuzebrief die ik naar ouders met kinderen in groep 8 heb gestuurd.

In het najaar van 2016 komen de gegevens met betrekking tot de bevoegd gegeven lessen op Scholenopdekaart.nl beschikbaar, gebaseerd op cijfers uit IPTO+ 2015. De gegevens worden automatisch ingeladen op de eigen

portal van de school: mijn.vensters.nl. Scholen krijgen hier de ruimte om een toelichting bij deze gegevens te schrijven en kunnen er vervolgens zelf voor kiezen om hun bevoegdheidscijfers te publiceren op www.scholenopdekaart.nl. De bevoegdheidsgegevens worden gegenereerd door het wetenschappelijke onderzoeksinstituut CentERdata op basis van informatie van Dienst Uitvoering Onderwijs (verder: DUO) en scholen zelf. Scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid van door hen aangeleverde gegevens. Hoewel scholen ervoor kunnen kiezen de bevoegdheidsgegevens op te nemen, is dit geen verplicht element in de jaarrekening of het jaarverslag. Het transparant maken van bevoegdheidscijfers gebeurt juist door publicatie op www.scholenopdekaart.nl en maakt via deze route reeds een objectieve vergelijking tussen scholen mogelijk.

Handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen waarom gekozen is om de onderwijsinspectie bij 200 afdelingen te laten kijken of voldaan is aan de wettelijke benoembaarheidseisen en of deze controle deel uitmaakt van het reguliere toezichtskader van de inspectie. Worden signalen van ouders of leerlingen over onbevoegde lessen ook opgepakt door de onderwijsinspectie en zijn hiervan voorbeelden uit het verleden? Als wettelijke termijnen overschreden worden welke specifieke sancties staan hier dan tegenover? Hoe vaak zijn dergelijke sancties in het verleden opgelegd aan scholen?

De inspectie houdt risicogericht toezicht en maakt conform haar wettelijk verankerde positie in het stelsel haar eigen afweging als het gaat om handhaving en prioritering. Nalevingsonderzoek naar de wettelijke benoembaarheidseisen is verder zeer intensief, omdat daarvoor alle behaalde getuigschriften moeten worden gecontroleerd en naast het rooster moeten worden gelegd. De inspectie heeft zich daarom gericht op afdelingen met een relatief hoog percentage onbevoegd gegeven lessen. Dit onderzoek is geen regulier onderdeel van het toezicht en de afdelingen zijn specifiek voor dit onderzoek benaderd. De inspectie gaat ervan uit dat door zich te richten op afdelingen met relatief veel onbevoegd gegeven lessen een groot deel van de problemen wordt opgespoord. Signalen van ouders en leerlingen over onbevoegd gegeven lessen zijn niet bekend bij de inspectie. Wanneer er signalen komen, worden deze geregistreerd en meegenomen in het reguliere toezicht. Dit kan betekenen dat de inspectie bij meerdere ernstige meldingen een onderzoek instelt. Sancties kunnen volgen als leraren zonder enige bevoegdheid een vak geven waar een lerarenopleiding voor bestaat en waarvoor deze leraren niet binnen de wettelijke termijn in opleiding gaan. Als de wettelijke termijnen overschreden worden, kan de inspectie eerst een hersteltermijn geven. Indien de school de tijd heeft gehad de onwettige situatie te herstellen en desondanks in strijd met de wet blijft handelen zijn sancties mogelijk, zoals het inhouden van bekostiging. Voor een dergelijke sanctie wordt opgelegd vindt altijd hoor- en wederhoor plaats. In het verleden zijn enkele herstelopdrachten gegeven, het zou echter voor het eerst zijn dat scholen sancties opgelegd krijgen voor onbevoegd lesgeven.

Voorts merken de leden op dat de Staatssecretaris in zijn brief aangeeft dat hij andere besturen, die niet worden bezocht door de inspectie maar waar wel onbevoegd les wordt gegeven, zelf aan gaat spreken. Zij vragen wat hier precies mee wordt bedoeld en of er in dit soort gevallen ook sancties volgen als scholen niet binnen een bepaalde termijn verbetering tonen.

Scholen hebben vaak wel zicht op de bevoegdheden van leraren, maar te weinig of geen zicht op het percentage onbevoegd gegeven lessen. Ik wil scholen met relatief veel onbevoegd gegeven lessen aansporen kritisch te reflecteren en actie te ondernemen om het percentage onbevoegd gegeven lessen naar beneden te brengen. Zij worden daarbij ondersteund door de verschillende maatregelen uit het plan van aanpak, bijvoorbeeld door maatregelen rond de inzet van strategisch HRM. Daarnaast heb ik voor ogen om de schoolbesturen die voor deze uitdaging staan op het spoor te brengen van schoolbesturen met vergelijkbare kenmerken en omstandigheden die wel zichtbaar succesvol zijn in het toewerken naar zo min mogelijk onbevoegd gegeven lessen. Sancties liggen bij deze stimulerende maatregelen niet voor de hand. Het is aan de onderwijsinspectie voorbehouden om in dit kader handhavend op te treden.

Lerarenopleidingen

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre individuele scholen of teams daarbinnen ook gesprekspartner zijn voor de opleidingen die nodig zijn om nieuwe, multidisciplinaire en schooleigen vakken te geven. Tevens vragen zij in hoeverre het voor individuele docenten of teams van docenten wordt gefaciliteerd om het gesprek hierover aan te gaan met de lerarenopleiders.

Het belang van een goede wisselwerking tussen scholen en lerarenopleidingen, zoals benoemd door de VVD-fractie, onderschrijf ik. In het plan van aanpak heb ik verschillende maatregelen geformuleerd om deze wisselwerking te verbeteren. Zo faciliteren de Minister en ik op regionaal niveau gesprekken tussen scholen en lerarenopleidingen en delen de Minister en ik zoveel mogelijk relevante informatie met lerarenopleidingen over «nieuwe vakken», vakken waarin veel onbevoegd wordt lesgegeven en kenmerken van leraren die onbevoegd lesgeven.²³ Op deze manier kunnen lerarenopleidingen beter inspelen op de vraag naar leraren voor specifieke vakken en wordt de wisselwerking tussen lerarenopleidingen en scholen versterkt. Ook de drie grote gemeenten zetten zich in om de aansluiting tussen aanbod bij de lerarenopleidingen en de vraag bij vo-scholen tot stand te brengen.

Bij landelijke kwesties zoals landelijk gegeven nieuwe vakken speelt de beroepsgroep ook een rol. Het is goed dat ook leraren betrokken worden bij gesprekken met lerarenopleidingen over het opleiden voor nieuwe, multidisciplinaire vakken die landelijk gegeven worden maar waarvoor een lerarenopleiding ontbreekt.²⁴ De Minister en ik hebben niet het beeld dat scholen op dit moment structureel en overall in het land het gesprek tussen individuele leraren of teams van leraren en lerarenopleidingen faciliteren, maar zie wel de bereidheid van de VO-raad, de VH en de VSNU om dit in ieder geval op het niveau van bestuurders en schoolleiders wel te doen. Voor lerarenopleidingen is massa en zicht op continuïteit en stabiliteit van het schoolvak relevant, omdat zij anders niet uit de kosten komen als zij nieuwe trajecten aanbieden. Bij afstemming van regionaal aanbod en inkleuring van bijvoorbeeld keuzeruimte of praktijkvakken is het van groot belang dat leraren en lerarenteams worden betrokken. De VO-raad, VH, VSNU en OC staan open voor suggesties om de wisselwerking verder te verbeteren, zowel als het gaat om het vervullen van een specifieke opleidingsbehoefte alsmede structureel, gelet op de behoefte

²³ Zie het plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven vo, Kamerstuk 31 289, nr. 286, p. 9–10.

²⁴ Idem, p. 9.

van schoolbesturen, om meer in gesprek te komen met lerarenopleidingen.²⁵

De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris het belang deelt van een flexibel systeem dat het mogelijk maakt, ook voor zij-instromers om, zonder dat zij daarvoor nog eens vier jaar een opleiding te moeten volgen, les kunnen geven in vakken waar ze veel kennis van hebben. Vooral bij tekortvakken moet het onder voorwaarden mogelijk zijn voor bekwame leraren om deels onderwijs te geven en deels nog in de praktijk van hun vak werkzaam te zijn. Voorts vragen zij wanneer de Kamer een nadere uitwerking en actualisering van de conversietabel kan verwachten.

Ik deel de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat wie in de praktijk al veel kennis heeft opgedaan deze op een flexibele manier zou moeten kunnen verzilveren bij een lerarenopleiding. Voor deze groep is het tweejarige zij-instroomtraject de geëigende weg. In het plan van aanpak zijn hierop ook acties geformuleerd, die worden opgepakt door de VH.²⁶ Ik geef binnenkort via de beleidsregel beoordeling bekwaamheid meer duidelijkheid over de gevallen waarin leraren, die al over een bijzondere bekwaamheid beschikken en een goede reden hebben waarom zij niet bij een lerarenopleiding terecht kunnen, voor een ontheffing in aanmerking kunnen komen. De wijziging van de Regeling Conversietabel getuigschriften en vakken vo waarin is vastgelegd met welk getuigschrift een leraar bevoegd is om een vak te geven waarvoor geen lerarenopleiding is die direct aansluit is per 1 mei 2016 ingegaan.²⁷

De leden van deze fractie vragen verder in hoeverre de Staatssecretaris de route van een 114-verklaring, waarbij werden criteria gesteld waaronder een leraar die bekwaam werd geacht, via een proeve van bekwaamheid getoetst werd en bij gebleken geschiktheid bevoegd kon worden verklaard of een moderne variant ervan ook heeft overwogen om bekwame mensen vanuit de praktijk sneller bevoegd te kunnen laten zijn.

Ik merk op dat de 114-verklaring al bijna tien jaar geleden is vervangen door artikel 33.16 WVO. De 114-verklaring werd alleen verstrekt in gevallen waarin er geen lerarenopleiding was, dit is ook het geval bij artikel 33.16. De geëigende weg voor bekwame mensen uit de praktijk is de weg van de zij-instroom. Dit traject leidt binnen twee jaar tot een bevoegdheid. Ik attendeer leraren en schoolbesturen op deze weg via de website van het Rijk maar constateer ook dat dit traject weinig wordt gebruikt.²⁸ Mogelijk zijn kosten, onbekendheid, wettelijke belemmeringen of ongunstige beeldvorming beperkende factoren. In gevallen van buitengewone bekwaamheid en een goede reden waarom de lerarenopleiding niet gevolgd hoeft te worden, is ontheffing mogelijk. Als er geen lerarenopleiding is voor een wettelijk geregeld vak, kan de leraar een bekwaamheidserkenning aanvragen bij DUO. Hoe de ontheffing en de bekwaamheidserkenning kunnen worden aangevraagd leg ik uit in de beleidsregel beoordeling bekwaamheid die binnenkort beschikbaar komt.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris, mede in het licht van de motie van het lid Ypma c.s. over de ontwikkeling van brede, vakoverstijgende educatieve bachelors en masters, te verhelderen op

²⁵ Hierover hebben de Minister en ik u eerder geïnformeerd. Zie bijvoorbeeld Kamerstuk 27 923, nr. 211 (Tweede voortgangsrapportage Lerarenagenda) en Kamerstuk 27 923, nr. 220 (Lerarenopleidingen in het wetenschappelijk onderwijs).

²⁶ Zie het plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven vo, Kamerstuk 31 289, nr. 286, p. 9.

²⁷ Publicatie in de Staatscourant heeft plaatsgevonden op 29 april 2016. Stcrt. 2016, nr. 22050.

²⁸ www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/werken-in-het-onderwijs/vraag-en-antwoord/hoe-word-ik-zijinstromer-in-het-onderwijs.

welke wijze hiermee rekening gaat worden gehouden bij de bevoegdheidseisen.

De leden van deze fractie vragen of de Staatssecretaris kan toelichten hoe de bevoegdheidseisen en complexe vaardigheden van docenten zich tot elkaar verhouden.

Krachtens de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek stellen lerarenopleidingen (aankomende) leraren in staat om te kunnen voldoen aan de wettelijke bekwaamheidseisen, wat blijkt uit een relevant getuigschrift voor een bepaald vak. Het ontwikkelen en aanbieden van brede, vakoverstijgende educatieve bachelors en masters behoort ook nu al, binnen de kaders van de bekwaamheidseisen, tot de mogelijkheden. Diverse hogescholen bieden de mogelijkheid om meerdere opleidingen in korte tijd gelijktijdig te doen bijvoorbeeld om twee tweedegraads bevoegdheden te verkrijgen. Ook bij de universitaire lerarenopleidingen wordt gewerkt aan meer flexibele routes.²⁹ Wanneer blijkt dat er grote behoefte is aan vakoverstijgende «brede» educatieve bachelors en masters kunnen de opleidingen het aanbod en het getuigschrift hierop aanpassen, zodat dit aansluit bij de nieuwe vakken in de praktijk. Overigens mogen brede vakoverstijgende onderdelen in de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs gegeven worden door leraren met een bevoegdheid in één van de onderliggende disciplines.

De complexe of differentiatievaardigheden zijn op dit moment al integraal onderdeel van de bekwaamheidseisen en opgenomen in de generieke kennisbases van de tweedegraads lerarenopleidingen en de pabo's. Verder merk ik op dat hoewel de basis voor deze complexe vaardigheid wordt gelegd tijdens de lerarenopleiding, de grootste slag in het ontwikkelen van deze vaardigheden wordt gemaakt wanneer de docent na de opleiding voor de klas staat en deel uitmaakt van een lerarenteam. Leraren worden dus geacht deze vaardigheden bij te houden en verder te ontwikkelen. In de Lerarenagenda zijn initiatieven genomen om startende en ervaren leraren te ondersteunen bij het in de praktijk verder onder de knie krijgen van differentiatievaardigheden. Zaken als «Professionele leergemeenschappen» en «Peer Review» dragen hieraan bij. Tijdens de Rondgang langs lerarenopleidingen, hebben lerarenopleidingen, de scholen waarmee zij samenwerken en alumni verteld over de voorbeelden die hier betrekking op hebben. Een weerslag van deze Rondgang is opgenomen in de Voortgangsrapportage van de Lerarenagenda.³⁰

Financiering nascholing

De leden van de PvdA-fractie vragen mede in het licht van het pleidooi van de VO-raad om docenten jaarlijks honderd uur vrij te roosteren om hen gericht te laten werken aan de ontwikkeling van hun onderwijs, in hoeverre de regering blijft bij het bij de Kamerbehandeling van de rijksbegroting voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2016 gegeven antwoord op een vraag over de noodzaak van extra formatie voor de nascholing van docenten dat de gewenste scholingsomvang ruim binnen de uren zou vallen die op basis van de cao in de verschillende sectoren al beschikbaar zijn voor scholing en dat het bevoegd gezag in het voortgezet onderwijs de twaalf roostervrije dagen zou kunnen benutten voor bijvoorbeeld professionalisering van leraren. Zij vragen of de berekening van de VO-raad klopt dat hiervoor concreet gedurende vier jaar een bedrag van maximaal 300 miljoen euro nodig is.

²⁹ Kamerstuk 27 923, nr. 220 (Lerarenopleidingen in het wetenschappelijk onderwijs).

³⁰ Kamerstuk 27 923, nr. 211 (Tweede voortgangsrapportage lerarenagenda).

Zoals aangegeven in de beantwoording over de vragen over de rijksbegroting 2016 kan het bevoegd gezag in het voortgezet onderwijs per schooljaar maximaal twaalf voor leerlingen roostervrije dagen inplannen.³¹ Deze voor leerlingen roostervrije dagen kunnen worden benut voor bijvoorbeeld professionalisering van leraren en schoolontwikkeling. Daarnaast is er ook in de huidige cao ruimte opgenomen voor nascholing. Zo beschouwd is het niet nodig om voor ieder uur dat een leraar scholing krijgt vervanging te regelen. Indien ervoor gekozen zou worden deze uren wél allemaal te laten vervangen door andere leraren, dan kost dat inderdaad honderden miljoenen. Deze kosten zijn zo hoog omdat de vervangers op hun beurt ook weer voorbereidingstijd en tijd voor scholing et cetera ontvangen.

Onderwijs2032

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Staatssecretaris hun visie deelt dat het succes van onderwijs in het algemeen en van de plannen van Onderwijs2032 in het bijzonder afhangt van leraren. Het gaat dan zowel om de overtuiging van leraren dat wij met het onderwijs een goede weg inslaan als hun vakinhoudelijke en vakdidactische bekwaamheid.

Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de inzet en betrokkenheid van leraren essentieel is voor het succes van het onderwijs en voor de herijking van het curriculum binnen Onderwijs2032. Het bevorderen van bevoegd lesgeven is een van de instrumenten die ik daarbij al inzet om leraren een kwaliteitsimpuls te geven en daarmee bij te dragen aan de kwaliteit en het succes van onderwijs in het algemeen. In mijn brief van 22 april aan uw Kamer heb ik een voorstel gedaan over de vervolgaanpak van Onderwijs2032 waar ik in het bijzonder inga op de betrokkenheid van leraren.³² Dit voorstel heb ik op 18 mei met u besproken. Onder regie van de OC vindt een dialoog met leraren over Onderwijs2032 plaats. Parallel hieraan wordt een inhoudelijke verdieping gestart met belanghebbenden zoals schoolleiders, schoolbestuurders, het vervolgonderwijs, ouders, leerlingen, het bedrijfsleven, wetenschappers en maatschappelijke en culturele organisaties met als centrale vraag wat het advies van platform Onderwijs2032 concreet betekent voor de onderwijspraktijk. Dit gebeurt onder leiding van een bredere regiegroep.

Tot slot geven de leden van de PvdA-fractie aan het te kunnen waarderen als scholen hun onderwijspersoneel kansen bieden om nieuwe vakken te ontwerpen of multidisciplinair te werken. Dit betekent dat docenten zich niet kunnen beperken tot het afdraaien van lesjes uit de schoolboeken, maar buiten de gebaande paden treden om pionierswerk te verrichten. De Staatssecretaris wijst er echter op dat het niet altijd duidelijk is met welke diploma's een leraar bevoegd is voor zulke nieuwe vakken. Tegen deze achtergrond vragen de leden of de Staatssecretaris in overleg wil treden met de vakinhoudelijke verenigingen over de wijze waarop hij recht kan doen aan de gewenste creativiteit in het onderwijs, zonder dat dit de bevoegdheidseisen uitholt. De leden van de D66-fractie vragen hoe er met bevoegdheden wordt omgegaan in het kader van Onderwijs2032. Zij merken op dat er dan meer ruimte zou komen voor scholen om eigen vakken vorm te geven en vragen de Staatssecretaris te reageren op de constatering dat het veel extra bureaucratie en overbodige tijdinvestering oplevert als daar telkens nieuwe bevoegdheden worden gehaald, waarvoor bovendien geen specifieke scholing is.

³¹ Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 9, blz. 10.

³² Kamerstuk 31 293, nr. 311.

Ik onderken de positieve rol van individuele docenten, scholen en vakverenigingen bij het verrichten van pionierswerk op het gebied van vakvernieuwing. Dit kan vaak binnen de bestaande structuur. Vernieuwing hoeft zo de bevoegdheidseisen niet uit te hollen. In de eerste twee leerjaren is het bijvoorbeeld mogelijk bevoegd les te geven in een team waarin de onderliggende disciplines van een vakoverstijgend programma-onderdeel vertegenwoordigd zijn. Op de korte termijn geldt dat voor schooleigen vakken, die naar hun aard een geringe omvang hebben, geen bevoegdheidseisen gelden. Mijn beeld is overigens dat schoolbesturen in de meeste gevallen voor deze nieuwe vakken een goed functionerende docent met een vakbevoegdheid voor de klas zetten. De uitdaging ligt erin om, zodra nieuwe vakken in een vaste vorm en met een zeker omvang, landelijk gegeven worden te zorgen voor een passende lerarenopleiding. Deze uitdaging is nadrukkelijk onderdeel van het plan van aanpak.³³

Aan het slot van het plan van aanpak heb ik aangegeven te streven naar een dynamisch systeem van bevoegdheden dat meegroeit met de praktijk. In 2016 verkennen de Minister en ik met de VO-raad, de OC, de VH en de VSNU de aard en betekenis van actuele en toekomstige vraagstukken in het onderwijs voor de bevoegdheid van leraren en de bevoegdheidswetgeving. Ook ontwikkelingen die voortvloeien uit Onderwijs2032 worden hierin meegenomen.

³³ Zie het plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven vo, Kamerstuk 31 289, nr. 286, p. 9–10.