

Vergaderjaar 2016–2017

34 458

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 januari 2017

Graag willen wij de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de aanvullende vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen gaan wij, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, hieronder nader in.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering over de actuele stand van het aantal ingeschrevenen in het registervoorportaal en in het lerarenregister kan informeren.

Het vrijwillige lerarenregister van de Onderwijscoöperatie, dat vanaf 2012 online is, telde in december 2016 68.000 inschrijvingen. Deze groep bevat 34.000 leraren die het volledige registratieproces inmiddels hebben doorlopen. Het totale aantal van 68.000 is zowel op deze groep gebaseerd als op de groep die momenteel nog in dat proces actief is. Het registervoorportaal wordt met het onderhavige wetsvoorstel geïntroduceerd en zal derhalve pas na invoering in 2017–2018 inschrijvingen gaan bevatten.

Hoeveel leraren hebben zich daarbij gedwongen in moeten schrijven in verband met het verkrijgen van een lerarenbeurs, zo vragen de leden van de D66-fractie?

Het is niet mogelijk aan te geven hoeveel leraren zich sinds de aanpassing van de Regeling lerarenbeurs hebben ingeschreven in het vrijwillige register om een lerarenbeurs te kunnen aanvragen.

Met het Nationaal Onderwijsakkoord uit 2013 hebben werkgevers en werknemers in het onderwijs afgesproken de deelname aan het vrijwillig lerarenregister te stimuleren. Onderdeel van deze afspraak was dat deelname wordt gestimuleerd door onder andere inschrijving in het register als voorwaarde te stellen bij de toekenning van de lerarenbeurs. Aan deze toezegging is met de aanpassing van de Regeling lerarenbeurs in 2015 gevolg gegeven. Over deze aanpassing heeft overleg plaatsgevonden met het onderwijsveld, waaronder de Onderwijscoöperatie. Bij aanvraag van de lerarenbeurs toont de indiener aan dat hij staat ingeschreven in het vrijwillige register. Gelet op de aard van deze bepaling is het niet nodig dat de leraar aangeeft per wanneer hij of zij staat geregistreerd. Het kan dus zijn dat een aanvrager al sinds 2012

meedoet aan het vrijwillige register. Aan de kant van het vrijwillige register is het voorts niet nodig bij te houden welke leraren sinds de aanpassing van de Regeling een lerarenbeurs hebben aangevraagd. Anders gezegd: in het vrijwillig register wordt niet bijgehouden of de intentie van de inschrijver is gelegen in registratie als zodanig dan wel in het aanvragen van de lerarenbeurs.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de regering kan aangeven hoeveel van de ingeschrevenen behoren tot het PO, VO en MBO. Grofweg zijn de ingeschreven leraren als volgt over de sectoren verdeeld: 45 procent po, 35 procent vo en 20 procent mbo. Hierbij moet worden opgemerkt dat de Onderwijscoöperatie ervoor heeft gekozen leraren in het vrijwillige register op te nemen op grond van hun bevoegdheid. Een precieze indeling naar de onderwijssector waarin zij werkzaam zijn, valt daarom op basis van het vrijwillige register niet te maken. Het kan immers zo zijn dat een leraar over meerdere bevoegdheden beschikt of dat hij met een bevoegdheid voortgezet onderwijs werkzaam is in het middelbaar beroepsonderwijs. Bij het register zoals dat na invoering van het wetsvoorstel gaat functioneren, is een indeling naar onderwijssectoren beter te maken omdat registratie daarin niet alleen plaatsvindt op basis van bevoegdheid maar ook op basis van de sector waarin de leraar is benoemd.

De leden van de D66-fractie stellen dat de regering opmerkt dat het bij- en nascholingsbeleid voor leraren een onderdeel dient te zijn van het HR-beleid van het bevoegd gezag van de scholen. Wanneer het register is ingevoerd en na een noodzakelijke overgangperiode volledig in werking treedt is het de bedoeling dat leraren, die geen bevoegdheid hebben, niet meer les kunnen geven. In feite betekent dit volgens deze leden dat het bevoegd gezag van de scholen dan afscheid van hen moet nemen. Tegelijkertijd zijn schoolbesturen eigen risico dragers en is het ontslagrecht niet aangepast aan het lerarenregister. Deze leden vragen of de regering kan toelichten hoe zij denkt hiermee om te gaan? In de beschouwing van de leden van de fractie van D66 liggen twee verschillende thema's besloten: het al dan niet beschikken over een bevoegdheid en het (niet) voldoen aan de herregistratiecriteria. Op dit moment is het reeds regel dat bevoegde gezagsorganen alleen leraren benoemen die beschikken over de juiste bevoegdheid. Op die regel zijn enkele uitzonderingen, zoals bij ziekte en moeilijk vervulbare vacatures. Het schoolbestuur mag dan tijdelijk een onbevoegde leraar inzetten. Na afloop van de daarvoor gestelde termijn moeten de lessen in kwestie weer bevoegd gegeven worden. Sociale partners in het onderwijs weten met dergelijke omstandigheden ook nu reeds om te gaan. In de cao voor het voortgezet onderwijs is bijvoorbeeld bepaald dat in dergelijke omstandigheden de leraar voor ten hoogste twee jaar wordt benoemd. Deze regels en afspraken leiden nu niet tot onoverkomelijke problemen in het kader van ontslag en het dragen van eigen risico voor werkloosheidskosten. Het onderhavige wetsvoorstel wijzigt deze regels en afspraken niet. Het lerarenregister betekent wel, zij het over een aantal jaren, een verandering voor leraren die niet voldoen aan de herregistratie. Een belangrijk uitgangspunt van dit wetsvoorstel is immers de breed levende wens dat leraren niet alleen bevoegd maar ook blijvend bekwaam zijn, hetgeen blijkt uit hun nascholingsactiviteiten. Hiertoe wordt een beroepsregister in het leven geroepen. Hieraan is uiteindelijk ook – op zijn vroegst in het jaar 2026 – de stap verbonden dat de leraar geen verantwoordelijkheid meer kan dragen voor het pedagogisch en didactisch proces in en rond de klas als is gebleken dat hij zijn bevoegdheid onvoldoende heeft bijgehouden en hij dus niet aan de herregistratiecriteria van zijn eigen beroepsgroep voldoet. Waarbij dan overigens wel de mogelijkheid blijft bestaan dat hij in, of gerelateerd aan, de school voor het bevoegd gezag in kwestie

werkzaam blijft. Deze leraar kan bijvoorbeeld in de school taken verrichten onder de verantwoordelijkheid van een andere leraar of worden ingezet voor (beleids)ondersteunende werkzaamheden. Of en zo ja hoe dat gebeurt is echter aan het bevoegd gezag. Voor de leraar in kwestie blijft echter de mogelijkheid bestaan om weer zelfstandig voor de klas te mogen staan. Hij moet daarvoor aantonen dat hij alsnog aan de herregistratiecriteria voldoet.

Beslissen over de aanstelling en het ontslag van het personeel behoort tot de verantwoordelijkheid van het schoolbestuur. In het verlengde daarvan is het aan cao-partijen om indien gewenst afspraken te maken over de arbeidsrechtelijke gevolgen van het plaatsen van de aantekening. Een dergelijk overleg tussen cao-partijen kan gaan over de vraag onder welke omstandigheden het door een leraar, zonder aantoonbare grond, niet voldoende werken aan herregistratie een basis kan zijn voor de stelling dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden gevergd de benoeming als leraar te laten voortduren.

Over de herregistratie van leraren bestaat nog veel onduidelijkheid, merken de leden van de D66-fractie op. Zij horen graag van de regering of zij bereid is zich over dit onderwerp te laten adviseren door een adviescommissie bestaande uit stakeholders.

De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat het belangrijk is over het onderwerp herregistratie de opvattingen van de stakeholders goed in beeld te hebben. Met het wetsvoorstel wordt de beroepsgroep gevraagd om met een inhoudelijk voorstel te komen voor de herregistratiecriteria en de regels die worden gebruikt bij de validering van het professionaliseringsaanbod. Hiertoe heeft de Onderwijscoöperatie een deelnemersvergadering ingesteld, waarin geregistreerde leraren hun stem kunnen laten horen over onder meer dat inhoudelijke voorstel. Deze deelnemersvergadering besluit vervolgens over dat voorstel. In het wetsvoorstel is verder bepaald dat het voorstel van de beroepsgroep ook draagvlak heeft bij een vertegenwoordiging van de bevoegde gezagsorganen. In de memorie van toelichting is op dit punt aangegeven dat hiervoor is gekozen omdat draagvlak bij de relevante stakeholders bijdraagt aan de werking van het register in de onderwijspraktijk. Het is zeer wel denkbaar dat de beroepsgroep zich voorts rekenschap geeft van opvattingen over bekwaamheidsonderhoud bij een ruimere kring aan stakeholders dan enkel de schoolbesturen, zoals bij lerarenopleidingen en deskundigen uit de relevante wetenschappelijke disciplines. Het primaat daartoe ligt echter bij de beroepsgroep. Overigens zal het inhoudelijk voorstel alvorens het door de Minister in nadere regelgeving wordt opgenomen, ter advisering worden voorgelegd aan de Onderwijsraad. Dit hele proces bouwt voort op het reeds bestaande proces rond het opstellen en het herijken van de bekwaamheidseisen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering in de memorie van antwoord stelt dat met het wetsvoorstel wordt beoogd de positie van leraren en hun beroepsgroep te versterken. Dit roept bij deze leden vragen op aangaande het draagvlak voor het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden vragen hoe kan het dat een wetsvoorstel dat beoogt de positie van leraren en hun beroepsgroep te versterken op zoveel kritiek van die leraren en beroepsgroep stuit? De leden van de PvdA-fractie geven aan dat de regering doet voorkomen dat het voorliggende wetsvoorstel juist wel voldoet aan de wensen van de ondertekenaars van de petitie «Stop dit lerarenregister». Deze leden vragen aan de regering om aan te geven hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot elk van de benoemde punten van kritiek uit voornoemde petitie. In de petitie stelt «Leraren in Actie» (LIA) dat de ondertekenaars niet perse tegen een lerarenregister zijn, maar dat het niet van bovenaf moet

- worden opgelegd, en dat het moet worden georganiseerd en ingericht door de beroepsgroep zelf. De petitie bevat de volgende stellingen:
- a. Het register wordt van bovenaf opgelegd en wordt niet georganiseerd en ingericht door de beroepsgroep zelf.
 - b. Het verplicht leraren formulieren in te vullen en reflectieverslagen te schrijven, terwijl die tijd beter kan worden besteed aan het voorbereiden van goede lessen.
 - c. Leraren zijn met dit register niet autonoom in de keuze van hun professionalisering.
 - d. Er gaat veel onderwijsgeld naar derden, terwijl dit geld beter kan worden besteed aan het primaire proces: kleinere klassen en minder lessen.
 - e. Het register biedt geen enkele oplossing voor de huidige problemen in het onderwijs, zoals het tekort aan bevoegde leraren.
 - f. Er is geen goed onderzoek gedaan naar het draagvlak onder leraren zelf.
 - g. De voor dit register benodigde middelen kunnen beter worden ingezet voor wat leraren nu nodig hebben: autonomie om met elkaar de eigen professionalisering te regelen en meer tijd om goede lessen voor te bereiden (minder lessen aan kleinere klassen).

Zeggenschap en autonomie

In reactie op punt a geeft de regering aan dat het wetsvoorstel voortbouwt op het pleidooi voor meer zeggenschap en autonomie voor de leraar. In het advies van de commissie-Rinnooy Kan en aansluitend in zowel het convenant Leerkracht van Nederland als in het wetsvoorstel Versterking positie leraren werd al gepleit voor meer zeggenschap en autonomie. Dit wetsvoorstel neemt de elementen uit dat pleidooi op in de onderwijs-wetten: het regelt de zeggenschap van de leraar voor zijn beroepsuitoefening en zijn zeggenschap over nascholingsactiviteiten.

Daarnaast geeft het wetsvoorstel het vrijwillige lerarenregister, dat sinds 2012 als initiatief vanuit de beroepsgroep functioneert een wettelijke verankering. Bij die verankering krijgt de beroepsgroep een centrale positie omdat het de beroepsgroep zelf is die, via de deelnemersvergadering, de inhoud van het register bepaalt. De regering is er dan ook van overtuigd dat het geheel niet van bovenaf wordt opgelegd, maar dat de drijvende kracht ervan is gelegen in de beroepsgroep. Dat kan zoals LIA stelt ook niet anders; een register gaat alleen functioneren als er sprake is van eigenaarschap bij de beroepsgroep.

Met LIA en in reactie op punt c en g is de regering van opvatting dat de zeggenschap over de eigen professionele ontwikkeling nodig is voor een evenwichtige verhouding van rechten en plichten bij het leraarschap. Het wetsvoorstel versterkt de zogeheten professionele keten: de leraar heeft zeggenschap over de wijze waarop hij zijn beroep uitoefent en over de beroepskwaliteit en maakt deze kwaliteit – als sluitstuk van die keten – zichtbaar in het register.

Administratieve last voor de leraar

Voor wat betreft punt b: zoals in eerdere documenten is aangegeven zal de uitvoeringslast van het register tot een uiterst minimum worden beperkt. Voort is het, zoals hiervoor aangegeven, de beroepsgroep zelf die bepaalt hoe de eisen voor herregistratie eruit komen te zien en wat nodig is om tot een betrouwbare beoordeling van nascholingsactiviteiten te komen. In dat verband is er dus geen sprake van dat leraren wordt gevraagd veel formulieren in te vullen en reflectieverslagen te schrijven. De verwachting is dat de leraar op jaarbasis ongeveer 45 minuten bezig

zal zijn met het opvoeren van professionaliseringsactiviteiten; beroepen in de gezondheidszorg hebben daarvoor bezien over 5 jaar ongeveer 1,5 uur nodig. Tot slot benadrukt de regering dat het register gefaseerd wordt ingevoerd. Elke fase wordt gemonitord, waarbij ook wordt gekeken of het register toch nog onbedoeld leidt tot ongewenste vormen van bureaucratie. Daarop wordt dan uiteraard bijgestuurd.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat de leraar zeggenschap heeft over de keuze van zijn nascholingsactiviteiten (zie onder meer het (voorgestelde) artikel 38c, zesde lid, van de WPO). De Onderwijscoöperatie heeft inmiddels een deelnemersvergadering ingesteld, waarin alle geregistreerde leraren (ook als zij niet zijn aangesloten bij een vakbond of vakinhoudelijke vereniging) hun stem kunnen laten horen. Deze deelnemersvergadering besluit over de thema's die voor de beroepsgroep van belang zijn, zoals de professionele standaard en de herregistratie en validering van het nascholingsaanbod. Die vergadering is daarmee direct ook het platform waar beroepsbeoefenaars met elkaar in gesprek kunnen over professionalisering, registratie en zeggenschap.

Punt d en g betreft de stellingname van LIA dat er moet worden ingezet op kleinere klassen en minder lessen. Dit betreft een meer algemeen punt, waarvoor in de Tweede Kamer een motie van de leden Van Meenen en Ypma is aangenomen. Deze motie verzoekt de regering om, in overleg met het onderwijsveld, voorstellen uit te werken waardoor leraren tijd en ruimte krijgen voor onderwijsverbetering. Begin november is de Tweede Kamer geïnformeerd over de eerste stappen die zijn gezet, de komende maanden werken wij aan de uitwerking van de voorstellen in verschillende scenario's. Dit doet de regering in overleg met de PO-Raad en de VO-raad, de onderwijsbonden en andere direct betrokkenen.

Aanpak van het lerarentekort

Het register is, zoals LIA bij punt e stelt, ook niet bedoeld als panacee voor alle punten die in het onderwijs nog beter kunnen. Maar het wetsvoorstel helpt volgens de regering wel aan het versterken van de positie van de leraar en diens beroepsgroep en is in die zin een stap in de goede richting. Niet alleen door het register te voorzien van een formele basis, maar vooral door te zorgen voor zeggenschap en erkenning van de professionele ruimte. Beide elementen dragen bij aan een sterker beroep, zoals de commissie-Rinnooy Kan tien jaar terug voor ogen stond. Het is geen kwestie van «of-of», maar van het zetten van alle noodzakelijke stappen om tot zo goed mogelijk onderwijs te komen. De komst van het register is zo'n stap, net als het terugdringen van het onbevoegd lesgeven en het lerarentekort. In dat kader komt de regering binnenkort, in reactie op de motie Grashoff en Ypma, met een plan van aanpak gericht op het bestrijden van het lerarentekort.

Draagvlak

Punt f uit de petitie betreft het onderzoek naar draagvlak voor het wetsvoorstel onder leraren. De regering heeft over het wetsvoorstel in de afgelopen periode intensief en gezamenlijk opgetrokken met de Onderwijscoöperatie. Deze geldt landelijk als het aanspreekpunt voor de beroepsgroep. Alle organisaties in deze vereniging, die gezamenlijk veel leraren representeren, staan achter het voorstel. Ook de Onderwijsraad heeft bij herhaling gepleit voor invoering van een register. De regering is daarmee van mening dat er voldoende draagvlak is, en dat dit verder zal toenemen naarmate duidelijker wordt dat het wetsvoorstel meer zeggenschap voor de leraar in en rond de school regelt, dat registratie een sluitstuk is in de professionele keten en dat het de beroepsgroep zelf is die

over de inhoud van het register gaat. Hiervoor heeft de Onderwijscoöperatie de benodigde communicatie over de verschillende elementen van het voorstel in voorbereiding. Dit kan echter pas een vlucht nemen wanneer duidelijk is of het wetsvoorstel wordt aangenomen. Tegelijkertijd erkent de regering dat er bij een deel van de leraren ook sprake is van een kritische houding. In het verslag en in de memorie van antwoord is verwoord dat ook in het onderwijs bij sommigen huiver voor verlies aan autonomie bestaat en dat er helaas ook misverstanden zijn rond de inhoud van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel legt echter een belangrijke basis voor versterking van de positie van de leraar. Daarom is het nodig voor een goede landing tijd te nemen. De beroepsgroep moet die tijd gegund worden, net zoals dat in de gezondheidszorg het geval is geweest. De invoering van het register vindt mede hierom gefaseerd plaats.

De leden van de PvdA-fractie constateren eveneens dat de sectorraden zich zeer kritisch hebben uitgelaten over het voorliggende wetsvoorstel, juist vanwege het ontbreken van een school- en werkgeversperspectief. Meer in het bijzonder hebben zij de volgende lijst met inhoudelijke en procedurele randvoorwaarden opgesteld voor een goed werkend lerarenregister:

- a. Transparante procedures van opnemings-, herregistratie- en doorhaling in het register inclusief de arbeidsrechtelijke en financiële gevolgen daarvan.
- b. Transparante procedures voor een zorgvuldige aanlevering en invoering van gegevens met beperkte administratieve lasten en kosten voor de schoolorganisatie en leraar/docent zelf.
- c. Een beroepsstandaard met groot draagvlak onder leraren/docenten en hun leidinggevenden.
- d. Herregistratiecriteria die zijn vastgesteld door de beroepsgroep in samenspraak met de scholen en sectororganisaties.
- e. Beschikbaarheid voldoende en adequaat nascholingsaanbod, afgestemd op de opleidings- en bijscholingsvraag van leraren, scholen en besturen.
- f. Transparante en voor alle aanbieders toegankelijke procedures voor de validering van nascholingsaanbod.
- g. Inzicht in de kosten die gemoeid zijn met de te volgen nascholing voor de herregistratie, wie deze kosten moet dragen en welke middelen daarvoor beschikbaar zijn.
- h. Heldere wetgeving met betrekking tot een professioneel statuut is afgestemd op de (mogelijkheden die) bestaande medezeggenschapsregelingen (bieden).
- i. Werken in het onderwijs moet ook aantrekkelijk blijven voor professionals die op een later moment in hun carrière de overstap willen maken naar het onderwijs, waaronder zij- instromers.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan de regering om aan te geven hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot elk van de hierboven benoemde randvoorwaarden.

De regering maakt in haar antwoord op deze vraag onderscheid tussen punten die de transparantie van procedures en werkwijzen betreffen (de punten a, b en f), punten die gaan over betrokkenheid bij de herregistratiecriteria en de professionele standaard (de punten c en d), aandachtspunten rond de (kosten van) nascholingsactiviteiten (de punten e en g), en punten die de raken aan de inhoud van het wetsvoorstel (de punten h en i).

Transparantie van procedures en werkwijzen

De sectorraden geven met de punten a, b en f aan dat het van belang is dat er transparante procedures komen. De regering onderschrijft dit punt.

Op basis van bepalingen uit het wetsvoorstel wordt dan ook nadere regelgeving voorbereid waarmee deze duidelijkheid wordt verschaft. Het betreft daarbij regelgeving die gaat over de gegevenslevering door schoolbesturen (het Besluit gegevenslevering) en leraren aan het register, over de procedures van opname, herregistratie en het plaatsen van de aantekening, en over de procedure van validering (het Besluit lerarenregister). De beschrijving van de hoofdlijn van de procedures en werkwijzen uit paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting dient daarbij als belangrijke leidraad. Het is de bedoeling dat de betreffende regelgeving in 2017 na inwerkingtreding van het wetsvoorstel en in lijn met de beoogde fasering van kracht wordt. De regelgeving is voor een ieder kenbaar; de valideringsprocedure zal voor alle aanbieders toegankelijk zijn. Inzet bij de implementatie is voorts een beperking van de administratieve lasten, niet alleen voor leraren maar ook voor de schoolbesturen. Daarover is inmiddels overleg gaande met de sectorraden. Voor wat betreft de arbeidsrechtelijke en financiële gevolgen die verbonden kunnen zijn aan het niet halen van de herregistratiecriteria – die voor het eerst in 2026 aan de orde kunnen zijn – verwijst de regering naar het hiervoor gegeven antwoord op de betreffende vraag van de D66-fractie.

Betrokkenheid van schoolleiders en schoolbesturen

Met de punten c en d pleiten de sectorraden voor directe betrokkenheid van schoolleiders, schoolbesturen en sectorraden bij de totstandkoming van de herregistratiecriteria en de professionele standaard. De regering heeft begrip voor dit pleidooi omdat het naar voren brengt dat men graag betrokken wil zijn bij datgene waar het register ook aan raakt, namelijk het personeels- en professionaliseringsbeleid in en door de scholen. Tegelijkertijd kiest de regering er voor het eigenaarschap van de professionele standaard en de inhoud van het register neer te leggen bij de beroepsgroep, net zoals dat ook geldt voor de bekwaamheidseisen. Het gaat hier immers om een beroepsregister, gebaseerd op het principe van de zogeheten «professionals governance». Daarbij staat het sturen op bekwaamheid en het bewaken van professionele normen door de beroepsgroep zelf (de professionals) centraal, hetgeen vraagt om een duidelijke toedeling van verantwoordelijkheden. Bovendien is het initiatief waar het wetsvoorstel op rust ook uit die beroepsgroep zelf afkomstig. Wel vindt de regering het van belang dat schoolbesturen door de beroepsgroep worden betrokken bij de totstandkoming van de herregistratiecriteria en valideringsregels. In het wetsvoorstel is daarom opgenomen dat het voorstel dat de beroepsgroep op dit vlak ontwikkelt, draagvlak heeft bij een vertegenwoordiging van de schoolbesturen (zie het (voorgestelde) artikel 38c, derde lid, van de WPO).

Nascholingsaanbod

De ontwikkeling van het nascholingsaanbod (punten e en g) is ook voor de regering een aandachtspunt tijdens de gefaseerde invoering van het lerarenregister (zie ook hierna). In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in de brief aan de Tweede Kamer over de «routekaart» is ingegaan op deze fasering, die in drie stappen zal plaatsvinden: (1) allereerst een fase waarin de inhoudelijke bepalingen over zeggenschap van de leraar in werking treden en waarin schoolbesturen de voor registratie benodigde gegevens beschikbaar stellen en leraren zich registreren, (2) een eerste herregistratiefase van vier jaar, waarin alle leraren gericht werken aan hun bekwaamheidsonderhoud en toewerken naar hun norm; mochten zij die niet halen dan wordt daar wel aantekening van gemaakt maar kunnen zij nog wel voor de klas blijven staan, en (3) een tweede herregistratiefase waarin geldt dat als leraren de norm niet halen, ook de uiteindelijke sanctie van toepassing is. Gedurende elk

van deze fasen zal actieve monitoring plaatsvinden van het invoeringsproces, waarbij met name ook gekeken wordt naar de ontwikkeling van het nascholingsaanbod. In eerdere documenten waaronder de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag is ingegaan op de kosten die naar verwachting verbonden zijn aan de nascholingsactiviteiten. Daarbij is aangegeven dat het beoogde herregistratievolume niet zal uitgaan boven de uren die leraren daarvoor nu reeds beschikbaar hebben op basis van relevante cao-bepalingen. Schoolbesturen ontvangen voorts met de lumpsum middelen voor bekwaamheidsonderhoud.

Overige inhoudelijke punten

De sectorraden pleiten bij punt h voorts voor heldere bepalingen rond het professioneel statuut die zijn afgestemd op medezeggenschapswetgeving. In het onderhavige wetsvoorstel worden de betreffende bepalingen uit het wetsvoorstel Versterking positie leraren ingebed. De behandeling van dat wetsvoorstel is door het toenmalige kabinet in 2011 aangehouden om de sectorraden in de gelegenheid te stellen om samen met de beroepsgroep te komen tot professionele statuten voor het primair en voortgezet onderwijs. Dit is nogmaals bekrachtigd in het Nationaal Onderwijsakkoord. Daarvan is het echter ook in de periode daarna niet gekomen. Daarom is dit aspect in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Hiermee geeft de regering uitvoering aan het betreffende advies van de commissie-Rinnooy Kan uit 2007 en het Convenant Leerkracht van Nederland uit 2008. Inhoudelijk gezien zijn de bepalingen rond het professioneel statuut afgestemd op de betreffende medezeggenschapswetgeving. Van belang is daarbij het onderscheid tussen medezeggenschap en zeggenschap. Medezeggenschap betreft het recht van onder meer leraren om geïnformeerd te worden over en betrokken te worden bij tal van aangelegenheden over het (bestuurlijk) functioneren van de onderwijsinstellingen. Daarmee kunnen zij invloed uitoefenen op de totstandkoming en uitvoering van (beleids-)beslissingen, bijvoorbeeld als het gaat over de organisatie van de school, de (arbeids-)omstandigheden en de arbeidsrelatie. Bij zeggenschap en de afspraken daarover in het professioneel statuut gaat het over de eigenstandige beslisbevoegdheid van leraren binnen de kaders die door het bevoegd gezag zijn gesteld. De uitkomst van medezeggenschap is daarmee één van de kaders waarbinnen de zeggenschap van de leraar plaatsvindt. Het is zaak dat het bevoegd gezag en de leraren ook dit onderscheid tussen zeggenschap en medezeggenschap meenemen bij het opstellen van het professioneel statuut. Eerder is in dit verband overigens aangegeven dat de zeggenschap van de leraar – in casu het dragen van verantwoordelijkheid voor het vakinhoudelijke, vakdidactische en pedagogische proces in de school – plaatsvindt binnen de kaders van het onderwijskundig beleid van de school. Het bevoegd gezag stelt het onderwijskundig beleid vast, met inachtneming van de relevante medezeggenschapsbepalingen.

Ten slotte stellen de sectorraden bij punt i dat het register er niet toe mag leiden dat zij-instroom in het onderwijs wordt belemmerd. Het onderwijs moet aantrekkelijk blijven voor professionals die op een later moment in hun carrière de overstap willen maken naar het onderwijs. De regering onderschrijft dit standpunt. Zij-instroom is en blijft ook na invoering van het wetsvoorstel een wettelijke mogelijkheid; de bepalingen die daarover in de onderwijswetten zijn opgenomen, wijzigen niet. Voorts is het mogelijk dat leraren die er voor kiezen enige tijd niet in het onderwijs werkzaam te zijn, zich toch registreren en blijven werken aan hun bekwaamheidsonderhoud. Zij kunnen straks vrijwillig deelnemen aan het register, zodat herintreden in de onderwijssector voor deze groep wordt vergemakkelijkt.

De regering stelt in de memorie van antwoord doordrongen te zijn van het belang van een zorgvuldige invoering van het register en de omvang van de invoering van deze wetgeving. Het gevolg is dat de regering voorziet in een omvangrijk proces van invoering met AMvB's, afstemmingsoverleg en richtlijnen. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering op dit moment voldoende duidelijkheid aan deze leden meent te kunnen verschaffen om de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel adequaat te kunnen beoordelen? Welke mogelijkheden biedt de regering de leden van de Eerste Kamer om zich uit te spreken tegen de invoering als later zorgen ontstaan aangaande de uitvoering, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

De regering zegt toe beide Kamers te blijven informeren over de voortgang op dit dossier. De regering gaat er ook vanuit dat de implementatie van het register onderwerp van gesprek zal blijven in de Tweede Kamer. In de eerdergenoemde brief over de «routekaart» en in lijn met het advies van de Raad van State is aangegeven dat het van belang is gedurende de invoering van het wetsvoorstel met elkaar de nodige randvoorwaarden in ogenschouw te blijven nemen. De regering trekt hiervoor intensief op met de beroepsgroep en blijft in overleg met relevante belanghebbenden waaronder de sectorraden en lerarenopleidingen. Om de uitvoering van het wetsvoorstel te kunnen beoordelen, rapporteert de regering periodiek aan de Tweede Kamer over de voortgang op het invoeringsproces van de verschillende elementen uit het wetsvoorstel, waarbij wij zoveel mogelijk aansluiten bij relevante bestaande rapportages zoals de voortgangsrapportage Lerarenagenda. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt u gevraagd om in te stemmen met de invoering van het register en de overige elementen van de professionele keten. Het gaat hierbij om het wettelijke kader op basis waarvan de uitvoering kan plaatsvinden. De regering is met de PvdA-fractie van mening dat vervolgens deze uitvoering van het register vanzelfsprekend zorgvuldig en verantwoord moet geschieden. Hiervoor hanteren we een stapsgewijze aanpak, waarbij responsiviteit een belangrijk criterium is. Dit betekent onder meer dat we de haalbaarheid van de onderliggende tijdpaden steeds blijven toetsen. We hebben de Tweede Kamer via de «routekaart» reeds toegezegd dat we de Kamer hierbij nauw zullen betrekken.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat de regering in de memorie van antwoord regelmatig parallellen trekt tussen de zorg en het onderwijs. In de zorg kan een tuchtcollege de volgende maatregelen opleggen: Waarschuwing, Berisping, Geldboete, Schorsing inschrijving BIG-register, Gedeeltelijke ontzegging beroepsuitoefening en Schrapping uit het BIG-register. De Wet BIG kent naast de tuchtcolleges een College van Medisch Toezicht (CMT) gevestigd in Den Haag. Dit college beoordeelt op voordracht van de Inspecteur voor de Gezondheidszorg of een BIG-geregistreerde beroepsbeoefenaar geschikt is om zijn beroep uit te oefenen. Het CMT kan de volgende maatregelen opleggen: Binding van bijzondere voorwaarden aan de beroepsuitoefening en/of gedeeltelijke ontzegging van de bevoegdheid om het beroep uit te oefenen, Schrapping van de BIG-registratie en in dat geval bij wijze van voorlopige voorziening een schorsing die direct van kracht wordt. Tegen uitspraken van het CMT is beroep mogelijk bij het Centraal Tuchtcollege. Daarnaast bestaat er een Klachtenregeling Tuchtcolleges. De leden van de PvdA-fractie vragen aan de regering om een puntsgewijze uiteenzetting te geven aangaande de verschillen en overeenkomsten tussen het voorliggende wetsvoorstel en de bovenstaande elementen uit de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg.

Overeenkomsten en verschillen

Tussen het wetsvoorstel en de het daarin opgenomen lerarenregister enerzijds en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) bestaan enkele overeenkomsten. Ten eerste schrijven beide wettelijke kaders voor dat de professionals in kwestie zich registreren, om zo het belang van de kwaliteit van de beroepsuitoefening goed te borgen. Ten tweede worden zowel in de zorg als in het onderwijs de professionals in positie gebracht als het gaat om het formuleren van de norm voor de bekwaamheid en het bekwaamheidsonderhoud. De beroepsgroep komt met een voorstel voor de nascholingsreis om de bekwaamheid te onderhouden en de leraar dient daaraan te voldoen ten behoeve van herregistratie. Dezelfde systematiek geldt voor de verschillende specialisten in de zorg, zoals verpleegkundigen en artsen. Een derde overeenkomst is dat beide wettelijke kaders in nauwe samenspraak met de betreffende beroepsgroepen zijn ontstaan.

Er zijn ook verschillen tussen beide sectoren, die met name tot uitdrukking komen in de verschillende (sector-)wetten. In het onderwijs wordt gestuurd op de bekostigingsrelatie tussen de rijksoverheid en de bevoegde gezagsorganen. Daardoor staat in onderwijswetgeving het schoolbestuur centraal. De leraar is verplicht zich te registreren, maar de verantwoordelijkheid ligt bij het bevoegd gezag. Het schoolbestuur kan daarbij door de overheid (middels regels of bekostigingsvoorwaarden) worden aangesproken op het feit dat hij de leraar in staat moet stellen zijn bekwaamheid te onderhouden. In de zorg is die relatie tussen rijksoverheid en zorginstellingen (bijvoorbeeld door tussenkomst van verzekeraars) financieel op afstand. Van oudsher wordt meer op taken en verantwoordelijkheden van de individuele professionals gestuurd. In de Wet BIG ligt de verantwoordelijkheid direct bij de professional in de zorg en kan deze professional daar ook zonder tussenkomst van een zorginstelling op worden aangesproken. Het niet voldoen aan de herregistratiecriteria kan bijvoorbeeld uiteindelijk leiden tot het niet meer mogen uitoefenen van voorbehouden handelingen. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering aan in de wijze waarop schoolbesturen en leraren worden aangesproken, waardoor het verschil tussen onderwijs en zorg blijft bestaan.

Een ander belangrijk verschil is gelegen in de temporisering: de beroepsgroep leraren werkt aan de ontwikkeling van een professionele standaard, waar deze in de zorg al bestaat. De systematiek van het zorg- en lerarenregister is op zichzelf dus goed te vergelijken, de context waarin deze registers functioneren verschilt per sector.

Tuchtrecht

De maatregelen die de leden van de PvdA-fractie noemen vinden hun basis in Hoofdstuk VII van de Wet BIG, dat handelt over de tuchtspraak in de zorg. Het voorliggende wetsvoorstel bevat geen elementen die in concreto te vergelijken zijn met de tuchtrechtelijke maatregelen uit Hoofdstuk VII van de Wet BIG. Overigens komt het in de praktijk wel voor dat leraren in juridische procedures worden aangesproken op hun werkwijzen. Dat gebeurt dan via de reguliere (arbeids-)rechtelijke procedures en (nog) niet langs een stelsel van tuchtrecht.

Met de regering achten de leden van de PvdA-fractie het zeer belangrijk dat leraren hun vakbekwaamheid onderhouden. Eén manier om dit te bewerkstelligen is de leraren die dit niet doen te straffen. Een alternatief instrument is, volgens deze leden, het stimuleren van leraren om hun bekwaamheid te onderhouden. De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheden de regering ziet om gewenst gedrag te stimuleren

en te bekrachtigen vanuit het perspectief van beloning in plaats van bestraffing?

Voor het stimuleren van bekwaamheidsonderhoud is een wettelijke verankering nodig, omdat ook uit onderzoek is gebleken dat professionaliseringsactiviteiten door docenten nu nog als te vrijblijvend worden ervaren. Ook als een leraar een cursus doet wordt het vaak niet opgenomen in het dossier van de leraar. Deze individuele bekwaamheidsdossiers zijn daardoor veelal niet op orde. Daarmee is er in de scholen ook geen basis om bekwaamheidsonderhoud te belonen, bijvoorbeeld in het personeelsbeleid van de school. Met een collectieve registratie gebeurt dat gericht bijhouden echter wel, waardoor – als het bevoegd gezag dat in overleg met de medezeggenschapsraad wenst – er een basis in het personeels- en hrm-beleid van de scholen ontstaat om daar ook iets mee te doen. De wetgever regelt alleen het voorschrift dat er wordt geregistreerd; het is vervolgens aan de leraren en de scholen om te bezien of en hoe men hier, bijvoorbeeld in de zin van beloning, op wenst voort te bouwen. Daarnaast is het streven dat leraren via het register een waardering kunnen geven aan de gevolgde nascholingsactiviteit. Dit geeft leraren meer houvast in het maken van weloverwogen keuzes voor hun eigen nascholing. Van dat kwalitatieve overzicht dat het register straks biedt, gaat ook een stimulerende werking uit.

De ervaring met louter vrijwillige registers in het onderwijs en in andere sectoren is dat het weliswaar kan werken voor een deel van de beroepsgroep, maar dat het (ook op termijn) niet werkt over de brede linie van de beroepsgroep. Meestal beperkt de participatie zich tot een actieve voorhoede. Om brede deelname te garanderen is er een algemeen geldende regel nodig die stelt dat inschrijven in het register en werken aan bekwaamheidsonderhoud de norm is. «Eenmaal bevoegd» als leraar is immers niet gelijk aan «blijvend bekwaam». Met dit wetsvoorstel wordt die regel geformuleerd, met de bijbehorende zeggenschap. Bij dit geheel hoort ook dat wordt verwoord wat er gebeurt als men zich niet houdt aan de norm. Dat is nodig om het vrijblijvend karakter van nascholingsactiviteiten af te halen.

In dit kader merken de leden van de PvdA-fractie voorts op dat het wetsvoorstel alleen betrekking heeft op de professionalisering van leraren en niet op de kwaliteit in brede zin. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het met deze leden eens is dat het voorliggende wetsvoorstel betrekking heeft op slechts een dunne interpretatie van kwaliteit? Het wetsvoorstel bevat twee onderling samenhangende onderdelen: één gericht op het versterken van de positie van de leraar in de school (omschrijving van het beroep, zeggenschap en professionele ruimte) en één gericht op het stimuleren van bekwaamheidsonderhoud (register en professionele standaard). Zoals eerder betoogd dragen beide elementen bij aan verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. De kwaliteit van onderwijs is er immers mee gediend als leraren gerespecteerd worden in hun professionele ruimte, die valt binnen de onderwijskundige kaders die tot de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag horen. Verder is het nodig dat alle leraren niet alleen bevoegd, maar ook blijvend bekwaam zijn, en in dat verband gericht werken aan het onderhoud van die bekwaamheid. De leraar maakt daarbij zelf de keuze hoe dat onderhoud vorm en inhoud krijgt. Dat behoort tot zijn professionele beroepshouding. Hij voert daarover ook het gesprek met collega's, in het team en in de beroepsgroep. Het is immers ook de beroepsgroep die de inhoudelijke norm stelt, zowel als het gaat om bekwaamheidsonderhoud (herregistratie) als om het werken als professional (de professionele standaard).

Zoals eerder in onder meer de memorie van antwoord is aangegeven, staat het wetsvoorstel niet op zichzelf. Het maakt deel uit van de Lerare-

nagenda 2013–2020, waarin breed aandacht wordt besteed aan verschillende thema's die van invloed zijn op de onderwijskwaliteit. Het gaat hierbij om onder meer het versterken van de lerarenopleidingen, het terugdringen van onbevoegd lesgeven, het begeleiden van startende leraren, het versterken van de school als lerende organisatie en de versterking van de beroepsgroep leraren. Onderwijskwaliteit wordt bepaald door meerdere factoren, en ook het wetsvoorstel levert hieraan een positieve bijdrage.

Daarnaast, meer fundamenteel, vragen de leden van de PvdA-fractie of het statusverhogend werkt. Zou het ook eerder kunnen leiden tot meer administratie en controle, zo willen deze leden weten?

De inzet is om met het wetsvoorstel een basis te leggen voor versterking van de positie van de leraar. Dit is in lijn met verschillende adviezen van de Onderwijsraad, het reeds hiervoor gememoreerde advies van de commissie-Rinnooy Kan, het Convenant Leerkracht van Nederland en het betreffende – aangehouden – wetsvoorstel Versterking positie leraren. Uitgangspunt van al die documenten en het onderhavige wetsvoorstel is dat we daarmee een stap in de goede richting zetten en dat we de beroepsgroep met de initiatieven die in gang zijn gezet een steun in de rug geven. Daarmee komt de beroepsgroep in een betere positie om te werken aan statusverhoging. Het beroep wordt aantrekkelijker als er meer zeggenschap is en de beroepsgroep zelf de norm mag stellen als het om beroepskwaliteit gaat. Belangrijk daarbij is inderdaad dat we met elkaar die uitgangspunten voor ogen houden, en dat we niet alleen de samenhang blijven benadrukken tussen «registratie» en «professionele ruimte» maar vooral dat we blijven benadrukken dat het register op zich slechts een instrument is dat bijdraagt aan de bekwaamheid van leraren. Het register stimuleert het bekwaamheidsonderhoud van en door leraren. Het is geen controle- of afrekeninstrument.

En kan het mogelijk leiden tot een enorm aanbod van twijfelachtige professionalisering, wat weer zal leiden tot controle over en een kwaliteitscheck van dit aanbod; deelt de regering deze zorgen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Zo nee, dan ontvangen deze leden graag een dragende motivering.

Met dit wetsvoorstel is juist voorzien in een borging van de kwaliteit van het aanbod, zowel aan de «voorkant» als aan de «achterkant». Om te beginnen zal niet al het aanbod voldoen aan de kwaliteitseisen die de beroepsgroep daar aan stelt. Het wetsvoorstel voorziet er in dat de regering aan de beroepsgroep vraagt de herregistratiecriteria en de valideringsregels voor het nascholingsaanbod op te stellen. De Minister neemt de inhoud op in een ministeriële regeling die mede de procedures voor validering omvat, en die voor alle potentiële aanbieders kenbaar is. Vervolgens wordt aan de hand van die regeling bepaald of het aanbod – dat voor validering in aanmerking wenst te komen – aan de eisen voldoet («voorkant»). Alleen gevalideerd aanbod telt mee voor herregistratie. Vervolgens is het streven dat leraren aan het gevolgde aanbod ook een waardering verbinden, waarvan de uitkomst zichtbaar wordt in het lerarenregister («achterkant»). Deze waarderingen kunnen op termijn ook onderdeel zijn van de eisen die door de beroepsgroep aan gevalideerd aanbod worden gesteld.

De leden van de PvdA-fractie lezen met instemming dat het bestrijden van het kwalitatieve en kwantitatieve lerarentekort de aandacht van de regering heeft. Zij kijken uit naar het plan van aanpak specifiek gericht op het bestrijden van het lerarentekort. Immers, nog nooit is het lerarentekort zo groot geweest. Deze leden vragen waarom de regering er in die context niet voor heeft gekozen om allereerst dat lerarentekort te bestrijden alvorens het voorliggende wetsvoorstel met potentiële negatieve gevolgen voor het aantal beschikbare leraren aan te bieden?

In deze nadere memorie van antwoord is eerder aangegeven dat de regering binnenkort met een plan van aanpak komt om het lerarentekort te bestrijden. Bestrijding van het lerarentekort was ook de inzet van onder meer het advies van de commissie-Rinnooy Kan in 2007 en de sectorale afspraken die nadien naar aanleiding van dat advies zijn gemaakt. Een groot deel van het advies van die commissie is inmiddels omgezet in beleid, wet- en regelgeving. De commissie wees er destijds echter ook op dat alleen de maatregelen als vervat in de Lerarenagenda het tekort niet verhelpen. Er moet namelijk vooral een stap voorwaarts worden gezet als het gaat om de versterking van de positie van de leraar in de school en van diens beroepsgroep. Het huidige wetsvoorstel pakt die elementen nu op en maakt deze onderdeel van de onderwijswetten. Het is in de ogen van de regering derhalve geen kwestie van volgorde: eerst het lerarentekort bestrijden en pas daarna werken aan de versterking van de positie van leraren. Het is «en-en»: onderdeel van het bestrijden van het tekort is het erkennen van de zeggenschap van leraren en het stimuleren van bevoegdheid en bekwaamheid. Dit kan namelijk een positieve bijdrage leveren aan de aantrekkelijkheid van het beroep, waardoor op termijn wellicht meer mensen een baan in het onderwijs overwegen.

Ten slotte, begrijpen de leden van de PvdA-fractie het goed dat het niet voldoen aan de nascholingsplicht leidt tot het niet langer mogen uitoefenen van het vak, terwijl onbevoegde leraren het vak wel mogen gaan uitoefenen? Zo ja, dan ontvangen zij graag een appreciatie van de regering aangaande de proportionaliteit hiervan. Met het wetsvoorstel wordt een norm gesteld aan het onderhoud van bekwaamheid. «Eens bevoegd» kan niet meer gelijk staan aan «blijvend bekwaam». Daar past bij dat – op termijn, op zijn vroegst in 2026 – als een leraar niet voldoet aan deze professionele norm, er ook gesteld wordt dat hij geen verantwoordelijkheid meer kan dragen voor het pedagogisch-didactisch proces in de klas totdat blijkt dat hij zijn bekwaamheid weer op orde heeft gebracht. »Deze consequentie betekent dat we de normstelling door de beroepsgroep serieus nemen.

Het hebben en het onderhouden van de bevoegdheid is het uitgangspunt. Maar de wet staat hierop tijdelijke uitzonderingen toe. Op basis van deze uitzonderingen mag het schoolbestuur leraren inzetten die nog niet over de juist bevoegdheid beschikken. Gedurende deze beperkte periode werken zij aan het behalen van de bevoegdheid en komen zij in het registervoorportaal te staan. Zodra zij daarin zijn geslaagd komen zij in het lerarenregister en geldt ook voor hen dat zij hun bekwaamheid onderhouden langs de criteria van de beroepsgroep. Maar als dat niet is gelukt, dan mogen zij – mede op grond van het amendement Rog – niet langer lesgeven.

Ten aanzien van de problematiek van de niet (meer) bevoegde leraar en de arbeidsrechtelijke verhouding blijft bij de leden van de SGP-fractie de vraag klemmen waarom de regering dit naar de cao-tafel verwijst. Als de regering het lerarenregister bij wet verplicht stelt, dan dient zij ook de consequenties daarvan voor rekening te nemen, zo stellen deze leden. Bij andere beroepsgroepen komen niet-geregistreerde werknemers niet eens meer in aanmerking voor benoeming. Kan de regering uitleggen waarom hier niet voor gekozen wordt, zo vragen de leden van de SGP-fractie? Hiervoor is aangegeven dat het maken van afspraken betreffende aanstelling en ontslag behoort tot de verantwoordelijkheid van sociale partners van het onderwijs. In de gezondheidszorg is dat overigens niet anders; ook voor medische beroepen die werkzaam zijn in dienstverband wordt aanstelling en ontslag via het reguliere arbeidsrecht geregeld. Daarnaast past enige terughoudendheid van de overheid als het gaat om het formuleren van benoemingsvoorschriften ook bij de inrichtings-

vrijheid zoals we die in het onderwijs kennen, meer specifiek: de benoemingsvrijheid, die bevoegde gezagsorganen in het bijzonder onderwijs toekomt op grond van artikel 23, zesde lid, van de Grondwet.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom de onderwijssector in arbeidsrechtelijke zin een uitzonderingspositie zou moeten toekomen?

De rechtspositie van leraren gedraagt zich naar enerzijds het ambtenarenrecht (openbaar onderwijs) en anderzijds het reguliere arbeidsrecht (bijzonder onderwijs). In het bijzonder onderwijs geldt het grondrecht van het bevoegd gezag om leraren te mogen benoemen en ontslaan om redenen die samenhangen met levensbeschouwing. Daarmee is sprake van een uitzonderingspositie voor het bijzonder onderwijs, indien deze wordt vergeleken met andere rechtspersonen waarbinnen het reguliere arbeidsrecht van toepassing is. Deze positie is gerechtvaardigd gelet op de betreffende grondwettelijke bepalingen.

En kan de regering een inschatting maken van de consequenties voor het onderwijs als de regering zelf, dan wel cao-partijen, kiezen voor het verbieden van benoeming dan wel uitoefening van het vak door niet-geregistreerde leraren, zo willen de leden van de SGP-fractie weten? Hiervoor is aangegeven dat het denkbaar is dat cao-partijen, mochten zij dat willen, bespreken dat aan het niet voldoen aan de herregistratiecriteria het gevolg is verbonden dat van de werkgever in redelijkheid niet kan worden verlangd de arbeidsverhouding te continueren. Dat is echter aan die partijen en niet aan de wetgever. Het betreft dan overigens wel een ander type afspraak dan «het verbieden van de uitoefening van het vak», zoals in de vraag van de SGP-fractie is geformuleerd. Het is immers ook een grondrecht dat het geven van onderwijs vrij is. Het is niet aan cao-partijen noch aan de wetgever om in dat grondrecht te treden. Wel kan de wetgever, vanuit diens verantwoordelijkheid voor onderwijskwaliteit, als bekostigingsvoorwaarde voor bevoegde gezagsorganen in het bijzonder onderwijs, respectievelijk als regel voor het openbaar onderwijs, stellen dat benoemde leraren ook bevoegd moeten zijn en dat aan het niet behalen van de herregistratiecriteria is verbonden dat de leraar niet meer voor de klas kan staan. Het betreft daarbij echter strikt genomen en gelet op de constitutionele verhoudingen, geen letterlijk beroepsverbod voor het individu maar zoals gesteld een bekostigingsvoorwaarde dan wel regel voor het bevoegd gezag.

De regering verwacht overigens dat alle leraren serieus werk zullen maken van het bekwaamheidsonderhoud. Het wetsvoorstel versterkt daarbij de positie van de beroepsgroep, waardoor leraren ondersteund worden bij het onderhouden van hun bekwaamheid.

Ten aanzien van het voordragen voor algemeen verbindend verklaring van de cao's geeft de regering aan dat dit tot op heden niet gebruikelijk is, merken de leden van de SGP-fractie op. Dit heeft met name te maken met het feit dat personeel in het openbaar onderwijs beschikt over een ambtelijke aanstelling. De leden van de SGP-fractie vragen de regering in te gaan op dit punt nu de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren is aangenomen, waardoor de ambtelijke aanstelling ook voor onderwijspersoneel zal komen te vervallen?

De aanvraag voor algemeen verbindend verklaring wordt door cao-partijen bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ingediend. Dit gebeurt op basis van de Wet op het algemeen verbindend en het onverbindend verklaren van bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomsten. Nu al staat het cao-partijen in het onderwijs vrij om overeenkomstig deze wet te handelen. De algemeen verbindend verklaring kan echter alleen het bijzonder onderwijs betreffen, aangezien het onderwijspersoneel in het openbaar onderwijs vooralsnog beschikt

over de ambtelijke aanstelling en de daaraan verbonden arbeidsvoorwaarden te allen tijde door het betreffende bevoegd gezag moeten worden opgenomen in een algemeen verbindend voorschrift.

De Wet normalisering rechtspositie ambtenaren houdt in dat de ambtelijke aanstelling van leraren in het openbaar onderwijs komt te vervallen. Dat gebeurt bij inwerkingtreding van deze wet, naar verwachting per 1 januari 2020. Daarmee is dan ook het betreffende verschil in rechtspositie opgeheven en overwegen cao-partijen in het onderwijs daarna mogelijkwerijs eerder om cao-afspraken voor te dragen voor algemeen verbindend verklaring. Of zij dat doen is echter aan die partijen zelf.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering in de beantwoording van de vragen over het zogenoemde lerarenberaad verwijst naar het professioneel statuut waar dan een en ander in zou worden opgenomen. Kan de regering aangeven in welke vormen van onderwijs een professioneel statuut is ingevoerd, en wat de juridische reikwijdte daarvan is, zo vragen de leden van de SGP-fractie? Wat is de status van het professioneel statuut in het licht van deze wet die over meerdere vormen van onderwijs gaat, zo willen deze weten? Het onderhavige wetsvoorstel bepaalt voor het primair en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs dat het bevoegd gezag met de leraren komt tot een afspraak over de wijze waarop de zeggenschap van leraren in de school wordt georganiseerd, en dat deze afspraak wordt opgenomen in een professioneel statuut (zie onder meer het voorgestelde artikel 31, vierde lid, van de WPO). Het wetsvoorstel schrijft voor dat er een statuut komt, maar niet hoe de afspraak luidt. Er kan een lerarenberaad uit voortvloeien, maar of dat ook gebeurt is aan het bevoegd gezag en de leraren.

In de periode 2007–2010 is in het middelbaar beroepsonderwijs de Wet op de ondernemingsraden ingevoerd. Mede in die context zijn de MBO Raad en de onderwijsvakorganisaties in 2009 een professioneel statuut overeengekomen, als bijlage bij de cao voor deze sector. In dat statuut staan bepalingen die de mbo-instellingen in acht dienen te nemen bij het regelen van het werkoverleg met hun docenten. Hierbij worden overigens eveneens de professionele ruimte van de docent en het belang van het werken in teamverband onderstreept. In het primair en voortgezet onderwijs is het echter niet tot een dergelijke afspraak gekomen en wordt voor zover bekend ook op het niveau van afzonderlijke schoolbesturen nog geen uitvoering gegeven aan de beginselen die in onder meer het Convenant Leerkracht van Nederland zijn overeengekomen. Om die reden wil de regering voor de drie sectoren het betreffende voorschrift nu alsnog opnemen in de afzonderlijke onderwijswetten. Daarbij moet helder zijn dat daar waar mbo-instellingen op grond van hun cao al tot – in beider beleving – adequate afspraken met docenten zijn gekomen, zij deze niet hoeven open te breken om alsnog tot een decentraal professioneel statuut te komen. Dat statuut op instellingsniveau is er dan de facto immers al.

Het statuut zoals dat nu in het mbo figureert, is een cao-afpraak op het niveau van de sector, waaraan op decentraal niveau door de mbo-instellingen uitvoering wordt gegeven. De instellingen die het professioneel statuut op een goede manier hebben ingevoerd, hoeven hier niets op aan te passen. In dat geval voldoen de betreffende (bijzondere) instellingen immers al aan de met dit wetsvoorstel voorgestelde bekostigingsvoorwaarde die onderdeel wordt van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Voor het primair en voortgezet onderwijs wordt de bepaling over het professioneel statuut eveneens een bekostigingsvoorwaarde (bijzonder onderwijs) dan wel regel (openbaar onderwijs), die de bevoegde gezagsorganen als deugdelijkheidseis dienen na te leven.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker