

Vergaderjaar 2018–2019

35 145

Voorstel van wet van de leden Bisschop en Kwint tot 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 afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 juli 2019

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I. Algemeen	1
1. Inleiding	2
2. Aanleiding en achtergrond	4
3. Hoofdpijnen van het voorstel	5
4. Gevolgen van het voorstel	6
5. Consultatie	6
II. Artikelsgewijs	6

I. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben enkele vragen aan de initiatiefnemers.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het genoemde wetsvoorstel. De leden bedanken de initiatiefnemers voor dit wetsvoorstel, en tonen sympathie voor het voorstel omdat het lerarenregister in de huidige vorm niet rendabel is, maar betwijfelen of het zinvol is om het compleet te schrappen. Als gevolg willen de leden nog enkele kritische vragen voorleggen aan de initiatiefnemers.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Zij danken de initiatiefnemers voor de inzet. Deze leden zijn van mening dat er met de huidige werkdruk en het lerarentekort op dit moment geen verplicht register moet worden

ingevoerd. Over dit initiatiefwetsvoorstel hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de WPO¹, WEC², WVO³ en WEB⁴ in verband met afschaffing van het lerarenregister en het registervoorportaal. Deze leden zijn verheugd dat vanuit de Kamer het initiatief wordt genomen om de bepalingen over het lerarenregister in de Wet beroep leraar te schrappen. Het vanuit de overheid opgelegde lerarenregister in zijn huidige vorm werd niet gedragen door de beroepsgroep en mislukte daardoor. Een schone lei, zowel in de praktijk als via wetgeving, is nodig indien de beroepsgroep zelf een register wil opstarten. Daarom spreken deze leden hun steun uit voor dit wetsvoorstel. Wel hebben zij nog enkele vragen ter verduidelijking.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de leden Bisschop en Kwint om onder meer het lerarenregister en het registervoorportaal te schrappen uit de onderwijswetgeving. Deze leden vinden het evenals de initiatiefnemers belangrijk dat docenten werken aan hun bekwaamheid en professionaliteit. De leden delen tevens het uitgangspunt dat er geen onnodige administratieve verplichtingen opgelegd dienen te worden aan scholen en docenten. De leden hebben enkele vragen over het wetsvoorstel die zij graag beantwoord zien.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de beslissing van de Minister om de inwerkingtreding van de wettelijke bepalingen rondom het lerarenregister op te schorten. Zoals in het regeerakkoord stond aangegeven, is het een harde voorwaarde dat het register van, voor en door de docent is, om van het lerarenregister een succes te maken. Op dit moment hebben de leden helaas moeten constateren dat het register onvoldoende van de beroepsgroep was; vandaar de beslissing tot opschorting. Deze leden vragen de initiatiefnemers nader toe te lichten wat het bezwaar is tegen het tijdelijk opschorten van de wettelijke bepalingen rondom het lerarenregister. Kunnen de initiatiefnemers in hun antwoord ook ingaan op het feit dat, mocht er in de toekomst eventueel weer sprake zijn van inwerkingtreding van de wettelijke bepalingen rondom het lerarenregister, de Minister dit zal moeten voorleggen aan de Kamer, die daar dan een oordeel over kan geven? Kunnen de initiatiefnemers in hun antwoord de zeer lange aanlooptijd meenemen die de totstandkoming van het lerarenregister heeft gehad, omdat de beroepsgroep vele jaren lang zelf weinig vorderingen hiermee maakte? Kunnen de initiatiefnemers in hun nadere toelichting tevens ingaan op de manier waarop de professionalisering van de beroepsgroep in de zorg is vormgegeven middels het BIG-register⁵?

Deze leden vragen de initiatiefnemers nader toe te lichten hoe zij de professionalisering van de beroepsgroep voor zich zien, nu zij aangeven geen voorstander te zijn van hoe dit op dit moment is geregeld middels het lerarenregister. Wat zou er volgens de initiatiefnemers anders moeten? Op welke wijze wordt geborgd dat de vaart er wel in blijft bij de professionalisering van de beroepsgroep?

¹ WPO: Wet op het primair onderwijs

² WEC: Wet op de expertisecentra

³ WVO: Wet op het voortgezet onderwijs

⁴ WEB: Wet educatie en beroepsonderwijs

⁵ BIG: Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg

Deze leden constateren dat de initiatiefnemers spreken van een onduidelijke situatie voor de scholen nu het kabinet het register in de ijskast zet, maar het wel vasthoudt aan de verplichtingen voor het bevoegd gezag om gegevens van leraren te leveren en een professioneel statuut op te stellen. De leden vragen de initiatiefnemers aan te geven wat er voor de scholen precies onduidelijk is aan het aanleveren van de gegevens van leraren en het opstellen van een professioneel statuut.

Deze leden lezen voorts dat de initiatiefnemers van mening zijn dat het onderwijsveld in vrijheid dient te kunnen werken aan de randvoorwaarden voor professionalisering van de beroepsgroep. De leden zijn dat met de initiatiefnemers van harte eens, maar vragen de initiatiefnemers nader toe te lichten waarom die vrijheid er niet is in de huidige situatie, nu de wettelijke bepalingen rondom het register zijn opgeschort. Als de beroepsgroep de handschoen oppakt die het kabinet ten aanzien van professionalisering bij de beroepsgroep heeft gelegd, klopt het dan dat de wettelijke bepalingen omtrent het register alsnog voor altijd in de ijskast kunnen blijven en er altijd nog beoordeeld kan worden of deze wettelijke bepalingen nog noodzakelijk zijn, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie constateren dat de initiatiefnemers het niet verstandig vinden «om bij voorbaat vast te blijven houden aan het lerarenregister zoals dat vorm krijgt in de Wet beroep leraar»⁶. Ook lezen deze leden dat de initiatiefnemers het lerarenregister in het geheel willen schrappen uit de wet. Wat is de toegevoegde waarde of het materiële verschil tussen de situatie rondom het lerarenregister vandaag de dag en de situatie als dit wetsvoorstel van kracht is? Zien de initiatiefnemers alternatieven voor het huidige lerarenregister zonder het te schrappen uit de wet, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het briefadvies⁷ van de heer Rinnooy Kan een reden was om het onderhavige initiatiefwetsvoorstel in te dienen. Klopt het dat Rinnooy Kan niet voorstelt om de huidige wet, die gedeeltelijk nog in werking moet treden, in te trekken, maar dat er alleen een publiek register kan komen als aan alle randvoorwaarden, zoals een goed georganiseerde beroepsgroep, is voldaan? Is het onderhavige initiatiefwetsvoorstel noodzakelijk om tegemoet te komen aan het advies van Rinnooy Kan?

Zoals eerder aangegeven vinden deze leden dit niet het juiste moment om een register in te voeren. Delen de initiatiefnemers echter wel de mening dat het beroep van leerkracht een zeer belangrijk beroep is met een essentiële invloed op de ontwikkeling en toekomst van onze kinderen? Delen de initiatiefnemers dan ook de mening dat bij een beroep met een dergelijk groot belang continue scholing belangrijk is? De leden vragen of in dat geval een register niet een stok achter de deur kan zijn, zoals in andere sectoren heel normaal is, om ervoor te zorgen dat deze scholing plaatsvindt, niet in de laatste plaats om juist leerkrachten in positie te brengen ten opzichte van het bevoegd gezag om dergelijke scholing af te dwingen, mocht dat in een uiterst geval noodzakelijk zijn.

De leden van de SGP-fractie constateren in de eerste plaats dat de indieners van mening zijn dat het sluitstuk hoofdzaak is geworden. Deze leden vragen zich af of het nastreven van de hoofdzaak betekent dat er ook geen (minder prominent) sluitstuk nodig is. Kunnen de indieners nog in het kort aangeven op welke wijze er ook na aanneming van dit voorstel toch voldoende mogelijkheden blijven om het oorspronkelijke doel van

⁶ Memorie van toelichting, p. 1 (Kamerstuk 35 145, nr. 3)

⁷ Zie brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van 13 november 2018 ter aanbieding van het briefadvies «Verkenning leraren» van Alexander Rinnooy Kan (Kamerstuk 27 923, 338)

het lerarenregister en het registervoorportaal op een andere manier te bereiken? Zijn de indieners van mening dat er in ieder geval geen behoefte zal zijn aan een hiermee vergelijkbare regeling in het kader van het lerarenportfolio, zo vragen deze leden.

2. Aanleiding en achtergrond

De leden van de D66-fractie vernemen dat de initiatiefnemers het lerarenregister als een technisch-bureaucratische exercitie zien die ver afstaat van leraren in de klas en de praktijk in scholen. Deze leden lezen dat dit volgens de initiatiefnemers voornamelijk te maken heeft met de top-downbeweging, in plaats van een beweging vanuit de beroepsgroep naar de top. De initiatiefnemers stellen dan ook dat een lerarenregister moet worden samengesteld door leraren. Bovendien stellen de initiatiefnemers voor dat «eerst werk wordt gemaakt van een representatieve beroepsorganisatie, alvorens knopen worden doorgemaakt over nut, noodzaak en vorm van een register. Dit uiteraard in samenspraak met de beroepsgroep»⁸. Deze leden zijn het eens met de uitspraak dat een lerarenregister samengesteld moet worden door leraren. Waarom is het dan noodzakelijk dat het lerarenregister uit de wet wordt geschrapt? De leden vragen of het niet contraproductief is om het lerarenregister nu uit de wet te schrappen, om dan vervolgens weer met docenten een lerarenregister samen te stellen. Zien de initiatiefnemers mogelijkheden in het stilliggen van het lerarenregister om vervolgens de gewenste vorm te implementeren, namelijk dat de docenten een zelfbewuste beroepsgroep starten, waardoor het lerarenregister van, voor en door de leraar wordt georganiseerd, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de initiatiefnemers vinden «dat eerst werk wordt gemaakt van een representatieve beroepsorganisatie, alvorens knopen worden doorgemaakt over nut, noodzaak en vorm van een register»⁹. Deze leden vragen waarom de indieners dan juist nu dit wetsvoorstel indienen. Waarom wachten de initiatiefnemers niet eerst op de inzet die op dit moment wordt gepleegd om te komen tot een sterke en goed georganiseerde beroepsgroep? Dan kan wellicht de balans worden opgemaakt en de wet mogelijk herzien worden op de punten die de initiatiefnemers beogen. Deze leden vragen voorts hoeveel leerkrachten vinden dat «het register nu als een donkere wolk boven het onderwijsveld»¹⁰ blijft hangen. Kunnen de indieners hardmaken dat dit een significant deel van de leerkrachten is?

Verder constateren deze leden dat een aanleiding voor dit initiatiefwetsvoorstel de onduidelijkheid over de verplichte gegevenslevering is. De initiatiefnemers schrijven: «Enerzijds wordt erop gewezen dat de inspectie deze verplichtingen zal meenemen bij het toezicht op de basiskwaliteit. Anderzijds wordt gesuggereerd dat sprake zou zijn van een keuzemogelijkheid: besturen die de verplichtingen niet naleven, moeten kunnen aantonen dat zij op andere wijze de professionele ontwikkeling van hun leraren stimuleren.»¹¹ De leden vragen of er ook andere manieren zijn om deze onduidelijkheid op te lossen dan het onderhavige initiatiefwetsvoorstel. Kunnen de initiatiefnemers dit nader beschrijven, met daarbij de reden waarom deze alternatieven volgens hen niet voldoen, zo vragen deze leden.

⁸ Memorie van toelichting, p. 3 (Kamerstuk 35 145, nr. 3)

⁹ ibidem

¹⁰ ibidem

¹¹ ibidem

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de initiatiefnemers met dit wetsvoorstel ook de wettelijke verplichting voor het professioneel statuut willen schrappen. Het professioneel statuut bevat afspraken tussen bestuur en leraren over de professionele ruimte van leraren. Met het statuut hebben leraren dus zeggenschap over hun professionele ruimte. Om deze reden zijn de leden benieuwd waarom de initiatiefnemers toch het professioneel statuut willen afschaffen. Kunnen zij dit uitgebreider toelichten dan nu in de memorie van toelichting is gedaan, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen of de indieners van mening zijn dat het register en het voorportaal eigenlijk te vroeg in de wet zijn opgenomen, zonder dat duidelijk was hoe het stelsel verder vormgegeven diende te worden. Ook vragen deze leden in hoeverre de indieners mogelijkheden zien om te bereiken dat het bekwaamheidsonderhoud van onderaf versterkt wordt. De leden vragen zich af of het leerstuk van de «schone lei» in de wetgeving betekent dat er iets vanaf de grond opgebouwd moet worden. Wat zijn naar de mening van de indieners goede praktijkvoorbeelden, waarin ook nu al op deskundige wijze hieraan invulling wordt gegeven, zo vragen de leden. Voorts veronderstellen de leden dat de indieners van dit voorstel van mening zijn dat zolang dit wetsvoorstel nog niet is aanvaard, de gedoogsituatie ten aanzien van het professioneel statuut dient voort te duren. Is deze veronderstelling juist, zo vragen deze leden.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers om nader toe te lichten waarom dezen van mening zijn dat de inspanningen van de sector worden doorkruist door de wettelijke bepalingen omtrent het register, nu deze wettelijke bepalingen zijn opgeschort. De sector kan nu toch op eigen kracht verdergaan met het verder vormgeven van de professionalisering? Deze leden vragen de initiatiefnemers ook om nader toe te lichten wat hun bezwaar is tegen het aanleveren van gegevens over docenten aan het ministerie. Dit staat toch niet in de weg dat het bevoegd gezag van de school hierin ook een taak in heeft? De leden vragen hetzelfde ten aanzien van het professioneel statuut.

Voorts lezen deze leden in de memorie van toelichting dat er binnen het mbo¹² onduidelijkheid bestaat over de verhouding van het professioneel statuut ten aanzien van het reeds sinds 2009 binnen het mbo bestaande professioneel statuut. Valt dit niet deels binnen de regels van het huidige professioneel statuut, zo vragen deze leden. De initiatiefnemers geven in de memorie van toelichting aan dat zij hopen dat zowel scholen als de inspectie actiever met het bekwaamheidsdossier aan de slag gaan dan in het verleden het geval was. De voornoemde leden hopen dat met hen. Zij vragen de initiatiefnemers of zij ook ideeën hebben voor hoe dit vanuit de overheid het beste gestimuleerd kan worden, afgezien van het afschaffen van de wettelijke bepalingen van het register.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat de indieners van dit voorstel de inspanningen in het mbo om op sectoraal niveau tot een professioneel statuut te komen niet willen doorkruisen. Kunnen de indieners aangeven op welke wijze het eventueel niet aannemen van dit wetsvoorstel de inspanningen in het mbo zouden doorkruisen? Zijn de indieners van mening dat het ook goed zou zijn als er in de andere sectoren tot een dergelijk sectoraal professioneel statuut zou worden gekomen? Verder vragen deze leden naar het bekwaamheidsdossier. De indieners zouden graag zien dat scholen en inspectie hiermee actiever aan de slag zullen

¹² mbo: middelbaar beroepsonderwijs

gaan. Beogen zij hiermee alleen het voortgezet onderwijs, waar het rapport van de inspectie over gaat, of ook de andere onderwijssectoren, zo vragen deze leden.

4. Gevolgen van het voorstel

De leden van de D66-fractie vernemen dat er door middel van dit voorstel geen lerarenregister meer zal zijn. Kunnen de initiatiefnemers nader toelichten wat de mogelijke consequenties zijn van het ontbinden van het lerarenregister? Welke gevolgen heeft het voor het monitoren van de professionaliteit en bekwaamheid van de docenten, zo vragen deze leden.

5. Consultatie

De leden van de D66-fractie lezen dat er een internetconsultatie heeft plaatsgevonden met als discussiepunt het afschaffen van het lerarenregister, en dat hier 122 unieke reacties op zijn geplaatst. Deze leden vragen de initiatiefnemers om een nadere toelichting op de achtergrond van de deelnemers van de internetconsultatie met betrekking tot hun beroep.

De leden van de SP-fractie vragen de initiatiefnemers of dezen kunnen toelichten welke argumenten de voor- en tegenstanders van het professioneel statuut geven om dit al dan niet wettelijk te blijven verplichten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het volgens de indieners zinvol is om met betrekking tot het mbo de definitie van leraar in een latere fase te doordenken. Zou het niet beter zijn om dit vraagstuk mee te nemen in het voorliggende voorstel, of hebben de indieners het voornemen met een nieuw initiatiefwetsvoorstel te komen om deze definitie aan te passen, zo vragen deze leden.

II. Artikelsgewijs

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat het registervoorportaal onder meer erop is gericht om gegevens te verzamelen voor beleidsmatige vraagstukken rond docenten die nog niet voldoen aan de bekwaamheidseisen. Deze leden vragen of er ook op andere wijze voldoende mogelijkheden zijn om die gegevens te verzamelen.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
La Rocca