

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1775

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de minister en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mevrouw Van Bijsterveldt-Vliegthart, over *het grote aantal onbevoegde leraren in het voortgezet onderwijs*. (Ingezonden 6 februari 2009)

1
Wat is uw oordeel over het artikel «Een duivels dilemma: geen docent of een onbevoegde?», waarin staat dat ongeveer dertig procent van de leerkrachten in het voortgezet onderwijs zonder de juiste papieren voor de klas staat, wat gelijk staat aan ongeveer 25.000 docenten?¹

2
Wat is uw reactie op het onderzoek «Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing», waaruit blijkt dat 25 procent van de ondervraagde docenten gemiddeld 6 uur per week onbevoegd les geeft in de onderbouw van het VO en dat er grote zorgen zijn over kwaliteitsverlies van het onderwijs?²

3
Welk percentage van de onbevoegde leraren haalt binnen twee jaar zijn bevoegdheid? Welk deel van de onbevoegde leraren haalt binnen twee jaar geen bevoegdheid, maar blijft toch lesgeven?

4
Deelt u de mening dat het zeer kwalijk is voor de kwaliteit van het onderwijs

dat dertig procent van de leraren in het voortgezet onderwijs wel eens onbevoegd les geeft?

5
Bent u bereid op korte termijn voor onbevoegde leraren meer voorbereidingstijd, begeleiding, geschikt lesmateriaal en na- en bijscholing te realiseren? Indien u van mening bent dat scholen dit zelf moeten organiseren, maar hier vanwege geldtekort en hoge werkdruk niet aan toekomen, hoe gaat u de situatie dan alsnog verbeteren?

6
Bent u bereid met de HBO-Raad te overleggen over meer flexibele roosters voor lerarenopleidingen, zodat het voor onbevoegde docenten makkelijker wordt zich bij te scholen?

7
Bent u bereid de komst van een aparte lerarenopleiding voor een vmbo-bevoegdheid te bevorderen?

8
Bent u bereid extra budget vrij te maken voor scholen, zodat zij meer mogelijkheden krijgen om onbevoegde leraren te begeleiden? Wilt u bijvoorbeeld de formatieberekening ruimer maken, zoals onderwijssocioloog Marc Vermeulen in het bovengenoemde artikel voorstelt? Zo nee, hoe voorkomt u dat de situatie ongewijzigd blijft?

9
Wat is uw oordeel over het werken in leergebieden, waarbij vakken worden gecombineerd en scholen de vrijheid hebben zelf te bepalen welke lesstof in een leergebied wordt behandeld?

10
Hoe oordeelt u over het feit dat de helft van de docenten van mening is dat de voordelen van de leergebieden niet opwegen tegen de nadelen?

11
Deelt u de zorg dat tweederde van de docenten behoefte heeft aan meer begeleiding voor het werken in leergebieden? Is er voor deze docenten binnen afzienbare tijd zicht op meer begeleiding? Hoe gaat u dit realiseren?

12
Deelt u de mening van veel docenten dat het werken in leergebieden onwenselijk is in het mavo, havo en vwo-gebied? Zo ja, wilt u een voorstel doen om het werken in leergebieden op deze onderwijsniveaus af te schaffen?

13
Is het waar dat scholen volgens de Wet BIO (Beroepen in het Onderwijs) geen melding hoeven te maken van onbevoegde docenten?³ Zo ja, hoe wordt dan gecontroleerd of onbevoegden een opleidingsplan maken om hun bevoegdheid binnen

twee jaar alsnog te halen? Wat zijn de consequenties voor de school wanneer de onbevoegde leraar niet binnen twee jaar zijn bevoegdheid haalt?

14

Hoe verklaart u dat de zorgen over onbevoegde leraren nog steeds springlevend zijn, ondanks het feit dat u dit op 5 oktober 2007 ook al constateerde? Wat heeft u intussen bereikt, aangezien de inspectie hier scherp op zou toezien?⁴

15

Hoe voorkomt u dat de status van het beroep leerkracht afneemt, als het vak in toenemende mate door onbevoegden wordt uitgeoefend? Wat heeft de titel «beschermd beroep» voor u nog voor betekenis als het gaat om leraren?

16

Deelt u de mening dat het toestaan van onbevoegde leerkrachten in de «regeling onderbouw VO», uiterst kwalijk is voor de status en de kwaliteit van de leraar? Bent u bereid om de conclusies van de verschillende onderzoeken serieus te nemen en op basis daarvan te bezien of aanpassing van de regeling onderbouw VO nodig is, bijvoorbeeld zoals voorgesteld in vraag 11?

¹ Het Onderwijsblad, 31 januari 2009, p. 34-35.

² Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing – Ervaringen van docenten en schoolleiders in het voortgezet onderwijs, ITS.

³ Het Onderwijsblad, 31 januari 2009, p. 36.

⁴ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2007–2008, nr. 171.

Antwoord

Antwoord van minister **Plasterk** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Van Bijsterveldt-Vliegenthart, (ontvangen 4 maart 2009)

De vragen hebben onder meer betrekking op het rapport «Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing». De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de staatssecretaris bij brief van 13 februari jl met kenmerk 2009Z01821 om reactie op dat rapport verzocht tezamen met de beantwoording van eerdergenoemde schriftelijke vragen. Ik kan u meedelen dat onze reactie op het rapport in die beantwoording is

opgenomen, in het bijzonder in het antwoord op vraag 2.

1

Uit het artikel wordt duidelijk dat in het voortgezet onderwijs een belangrijke inspanning moet worden geleverd om de kwaliteit van de onderwijsgevende duurzaam te borgen. Centrale overheid, schoolbesturen en beroepsgroep hebben daarbij elk hun eigen verantwoordelijkheid. Zeker in een tijd dat het tekort aan bevoegde leraren dreigt te groeien, is het van belang dat elk van die actoren de maatregelen treft die binnen zijn bereik liggen.

De kwantitatieve gegevens in het artikel zijn ontleend aan mijn nota «*Werken in het onderwijs 2009*» die in september 2008 is gepubliceerd en die aan de orde is geweest in een Algemeen Overleg met de vaste commissie voor onderwijs op 29 oktober 2008. We realiseren ons de ernst van een dreigend kwantitatief en kwalitatief tekort. Om die reden is in de afgelopen jaren al een groot aantal maatregelen genomen om het tekort terug te dringen en de kwaliteit beter te borgen. Meest recente beleidsdocumenten op dat vlak zijn: – het actieplan LeerKracht van Nederland; de beleidsreactie op het advies van de Commissie Leraren; – de in 2008 tot stand gekomen convenanten ter uitwerking van dat actieplan respectievelijk met het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en het hoger beroepsonderwijs; – *Krachtig Meesterschap*, de kwaliteitsagenda voor het opleiden van leraren 2008 – 2011.

In de Wet op het voortgezet onderwijs is vastgelegd dat het bevoegd gezag moet voorzien in maatregelen en instrumenten opdat leraren hun bekwaamheid kunnen onderhouden. Tegelijk met de invoering van dat voorschrift is met het onderwijsveld een convenant afgesloten over professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel in primair en voortgezet onderwijs. In de lumpsum van primair en voortgezet onderwijs zijn daartoe middelen opgenomen oplopend tot een bedrag van structureel € 100 miljoen op jaarbasis. Scholen kunnen dat geld onder meer inzetten voor de opleiding van onbevoegde leraren. In

het aangehaalde artikel wijst de voorzitter van de AOb daar terecht op.

Geconstateerd wordt dat 25.000 leraren in het voortgezet onderwijs zonder de juiste papieren voor de klas staan. Dat zegt echter niet alles over het aantal onbevoegd gegeven lessen.

In concreto:

- het in het artikel genoemde aantal van 25.000 leraren komt overeen met 16.000 fte;
- een kleine 7.000 van die 16.000 fte betreft leraren van wie bekend is dat zij (nog) niet bevoegd zijn en ook niet benoembaar;
- de rest (circa 10.000 fte) betreft leraren die (nog) niet bevoegd zijn. Maar een deel daarvan (hoe groot dat deel is, is nu niet bekend) is op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs wel benoembaar. Het gaat dan bijvoorbeeld om leraren die
 - in het bezit zijn van een geschiktheidsverklaring (art. 33, 1e lid onder b ten 3e) of
 - zijn aangesteld op basis van buitengewone bekwaamheid (art. 33, 2e lid) of
 - bevoegd zijn in enig vak en hun inzetbaarheid vergroten (art. 33, 4e lid) of
 - bevoegd zijn in enig vak en in de onderbouw een vakoverstijgend programmaonderdeel verzorgen (art. 33, 5e lid) of
 - leraar in opleiding zijn (art. 33, 9e lid) of
 - in de bovenbouw lessen verzorgen op grond van een tweedegraads bevoegdheid (art. 35a WVO).

2

Ik vind het een waardevol onderzoek dat scholen kan helpen als zij bijvoorbeeld een besluit willen nemen over het wel of niet invoeren van het lesgeven in leergebieden in de onderbouw van het voortgezet onderwijs. De aanbevelingen in paragraaf 7.2 geven scholen houvast bij het nemen van een besluit op dat punt. Het onderzoek laat zien dat er zeker reden is voor alertheid en ook bezorgdheid. Tegelijk wijzen de onderzoekers er in hun eerste aanbeveling in paragraaf 7.1 op dat scholen nergens bevoegdheid zomaar loslaten, maar roeien met de riemen die ze hebben en daarbij van de nood een deugd maken. De vier aanbevelingen op *schoolniveau* in diezelfde paragraaf zijn in dat opzicht

van belang. Met die aanbevelingen worden scholen aangespoord een goed en pro-actief integraal personeels- en scholingsbeleid te voeren en daarvoor middelen te reserveren. In mijn antwoord op vraag 1 heb ik al aangegeven dat voor dat doel de lumpsum van scholen structureel is verhoogd.

3

Ik heb in de nota *Werken in het onderwijs 2009* aangekondigd het aandeel onbevoegde lesuren en de duur van onbevoegdheid per schoolsoort te gaan controleren. Dat gebeurt door op individueel niveau de leraren te volgen. Eerste resultaten daarvan zullen in de eerste helft van dit jaar beschikbaar zijn. Dat betekent dat over twee jaren harde gegevens beschikbaar zijn over het aandeel onbevoegde leraren dat binnen twee jaren na nu zijn bevoegdheid haalt, respectievelijk welk aandeel dan nog niet bevoegd is en toch blijft lesgeven.

4

Ik vind het met het oog op de kwaliteit van het onderwijs ongewenst als leraren structureel en voor een belangrijk deel van hun betrekking onderwijs verzorgen waarvoor zij niet bevoegd of benoembaar zijn.

5

In mijn antwoord op de eerste vraag heb ik al aangegeven dat in 2006 met scholen voor primair en voortgezet onderwijs een convenant is gesloten over professionalisering en begeleiding van onderwijspersoneel primair en voortgezet onderwijs. Daarmee is een structurele verhoging van de lumpsum voor po en vo gemoeid van € 100 miljoen. Scholen moeten die middelen zelf en bewust aanwenden, bijvoorbeeld voor meer voorbereidingstijd, begeleiding, geschikt lesmateriaal en na- en bijscholing. In aanvulling daarop zijn er meer middelen beschikbaar, zoals:

- er is een subsidieregeling voor de risicoregio's;
- bevoegde leraren kunnen eenmaal in hun loopbaan gebruik maken van de lerarenbeurs voor scholing. Ze kunnen ervoor kiezen om met gebruikmaking daarvan een extra onderwijsbevoegdheid te halen;
- binnenkort zal een subsidieregeling worden gepubliceerd op basis waarvan onder bepaalde

voorwaarden aanvullende middelen beschikbaar komen voor zij-instroom in het voortgezet onderwijs. Zo'n regeling is aangekondigd in het Actieplan LeerKracht.

Naar mijn mening is er op dit moment dan ook geen reden om andere dan de al genomen of aangekondigde maatregelen te overwegen.

6

Ik zie geen aanleiding voor een dergelijk overleg met de HBO-raad. Het is van belang dat scholen zelf operationele, werkbare afspraken maken met lerarenopleidingen waarmee zij (willen) samenwerken. De praktijk wijst uit dat in een goede samenwerking veel mogelijk is.

7

In *Krachtig Meesterschap* (de kwaliteitsagenda voor het opleiden van leraren 2008 – 2011) heb ik aangekondigd dat ik aan sociale partners advies zal vragen over wenselijkheid en mogelijkheid van een flexibel kwalificatiestelsel, waar smalle kwalificaties kunnen bestaan naast de huidige (brede) kwalificaties. Ik vraag dat advies onder meer omdat mij is gebleken dat een deel van het onderwijsveld behoefte heeft aan een aparte opleiding en bevoegdheid voor het vmbo en een ander deel daarover nu juist grote aarzelingen heeft. Ik wacht het advies van sociale partners af.

8

Zie het antwoord op vraag 5. Er is wat mij betreft geen aanleiding voor een ruimere formatieberekening. Daar komt bij dat de veronderstelling van de heer Vermeulen niet klopt. Als lerarenopleidingen minder studenten krijgen, ontvangen ze ook een lagere rijksbijdrage. Die middelen vallen echter niet vrij. Afname van het aantal studenten aan lerarenopleidingen leidt niet of niet zonder meer tot afname van het aantal studenten in het hbo als totaal. Men kiest doorgaans een andere HO-opleiding.

9

Sinds augustus 2006 gelden er 58 globale kerndoelen voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs. Scholen en onderwijsgeevenden bepalen zelf hoe ze deze kerndoelen in concrete onderwijsprogramma's uitwerken, en nemen daarbij het niveau en de samenstelling van de

verschillende groepen leerlingen in de verschillende schoolsoorten en leerwegen in ogenschouw. Zij kunnen daarbij kiezen voor de traditionele vakkenstructuur maar bijvoorbeeld ook voor het door teams van leraren verzorgen van vakoverstijgende programmaonderdelen zoals leergebieden. Ik heb hierover geen oordeel. De scholen en onderwijsgeevenden maken hun eigen professionele keuzes.

10

Leraren, schoolleiders en bestuurders vervullen elk hun eigen rol binnen de scholen. Zij bepalen in samenspraak – ook met ouders en leerlingen – welke onderwijskundige koers men wil varen. Er ligt een taak voor de schoolleiders, schoolbesturen en leraren om zélf ervoor te zorgen dat alle relevante partijen hun rol kunnen spelen. De Wet medezeggenschap op scholen biedt hiervoor het formele kader. Indien een groep leraren binnen een school meer nadelen dan voordelen ziet bij het werken met leergebieden, kunnen zij dit informeel – door middel van een gesprek – of formeel – via het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad – aankaarten bij de schoolleiding. Bij vaststelling of wijziging van het schoolplan of leerplan heeft de medezeggenschapsraad instemmingsbevoegdheid (artikel 10, onder b, van de Wet medezeggenschap op scholen). De mening van de leraren is derhalve een factor die bij de besluitvorming op elke school een rol speelt. In voorkomende gevallen zal het van de standpunten van de andere leraren en partijen, de onderbouw van de bezwaren en andere schoolspecifieke omstandigheden afhangen in hoeverre bezwaren van leraren leiden tot verbetering van de randvoorwaarden voor het werken met leergebieden of tot aanpassing van het onderwijskundig concept. Bij het nemen van besluiten op dit punt zouden de scholen de aanbevelingen ter harte kunnen nemen uit hoofdstuk 7 van het onderzoek van ITS en SCO.

11

De conclusie dat tweederde van de docenten behoefte heeft aan meer begeleiding bij het werken in leergebieden komt naar mijn mening niet naar voren uit het onderzoeksrapport «Onbevoegd lesgeven: een noodoplossing».

Hoofdstuk 2 van dit rapport bevat hierover de volgende passage: «Via een open vraag is gevraagd welke behoeften aan begeleiding en steun er leven bij de docenten die in leergebieden lesgeven. Tweederde van de docenten geeft een antwoord, waarvan er ook een deel aangeeft geen behoeften te hebben. Er is geen verschil in het percentage docenten dat steun wil naar gelang ze nu al wel of geen steun krijgen. Het is dus niet zo dat docenten die nu nog geen enkele vorm van begeleiding of steun ontvangen, meer of juist minder behoeften zouden hebben». Overigens heb ik er eerder op gewezen dat scholen middelen hebben die ze kunnen inzetten voor dit doel.

12 Scholen maken hierin hun eigen afwegingen en keuzes. De wetgeving voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs schept ruimte en schrijft het werken in leergebieden dus niet voor; zie in dit verband ook het antwoord op vraag 9. Daarom kan afschaffing van het werken in leergebieden niet aan de orde zijn.

13 Het is waar dat de Wet op het voortgezet onderwijs zoals gewijzigd door de Wet op de beroepen in het onderwijs op dit punt meer ruimte biedt aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag hoeft niet zoals voorheen melding te doen aan de inspectie dan wel van de inspectie tevoren toestemming te krijgen. Wel moet het bevoegd gezag een geordend geheel van gegevens bijhouden (art. 33, 6e lid van de WVO) over de onbevoegd gegeven lessen. De inspectie van het onderwijs kan dat geordend geheel van gegevens inzien als zij daartoe aanleiding ziet. De hier genoemde wijzigingen van de Wet op het voortgezet onderwijs zijn bij amendement tot stand gekomen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 28 088, nrs. 25 en 31). Ik heb de inspectie eerder (in een beleidsreactie op het onderwijsverslag) gevraagd om het bevoegd gezag er nadrukkelijk op aan te spreken als zij daarbij constateert dat onbevoegde leraren zijn ingeschakeld die niet tegelijk worden geschoold.

14 Ik verwijs hiervoor naar antwoorden op bovenstaande vragen.

15 Ik verwijs ook hiervoor naar mijn antwoorden op bovenstaande vragen.

16 De Regeling onderbouw VO heeft aan artikel 33 WVO een vijfde lid toegevoegd. Dat vijfde lid bepaalt dat het team van leraren dat verantwoordelijk is voor de kwaliteit en uitvoering van een vakoverstijgend programmaonderdeel (zoals een leergebied) bestaat uit leraren die gezamenlijk beschikken over de bewijzen van bekwaamheid voor alle betrokken vakken. Binnen dat team blijft elke leraar verantwoordelijk voor de kwaliteit van dat deel van het programma dat het vakterrein bestrijkt waarvoor hij of zij een bewijs van bekwaamheid heeft. Ik neem aan dat in deze vraag bedoeld wordt op de mogelijkheid om het onderwijs in een leergebied gedeeltelijk door een leraar van buiten het team te laten verzorgen. Het vijfde lid stelt daarbij de eis dat het bevoegd gezag, de opvattingen van de leden van het team in aanmerking nemend, vaststelt of de inhoudelijke of didactische kennis en vaardigheden van deze andere leraar voldoende zijn. Indien dat niet het geval is, wordt eveneens vastgesteld hoe hierin alsnog wordt voorzien; dit wordt vastgelegd in het bekwaamheidsdossier van de betrokken leraar. Ik wijs er bovendien op dat bij de behandeling van de regeling onderbouw duidelijk is aangegeven dat artikel 33, lid 5 ruimte geeft om leraren onder bepaalde voorwaarden vakoverstijgende programmaonderdelen te laten verzorgen, maar niet de ruimte geeft om hen een ander vak waarvoor zijn niet bevoegd zijn in zijn geheel te laten verzorgen. De kwaliteit wordt op deze wijze onzes inziens voldoende gewaarborgd. Ik ben daarom niet bereid tot aanpassing van artikel 33, vijfde lid, van de WVO in de gesuggereerde zin.