

Vergaderjaar 2024–2025

33 223

Evaluatie Wet medezeggenschap op scholen

Nr. 8

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 februari 2025

Met deze brief informeren wij uw Kamer over onze beleidsreactie op het advies «Een stevige stem» van de Onderwijsraad.

De Onderwijsraad adviseert om meer werk te maken van zeggenschap. Leraren zouden meer systematisch betrokken moeten worden bij de ontwikkeling van beleid, op alle niveaus. De rol van de leraar¹ overstijgt het klaslokaal en heeft directe invloed op de ontwikkeling van leerlingen en studenten, de kwaliteit van het onderwijsstelsel en de samenleving als geheel. De Onderwijsraad stelt dat het geen gegeven is dat leraren invloed hebben op het beleid. En juist deze invloed is essentieel voor draagvlak, uitvoerbaarheid en kwaliteit van onderwijsbeleid op alle niveaus. Dit onderstrepen wij. Als wij willen dat alle inspanningen van eenieder in het onderwijs en beleidsinitiatieven het gewenste effect hebben, moet er ook iets gebeuren aan de manier waarop de overheid stuurt en moeten besturen, schoolleiders en leraren rolvast handelen.

De wens om leraren structureel beter te betrekken bij onderwijsbeleid leeft al langer en dit is tot nu toe niet altijd gelukt. Wij pakken dit advies dan ook dankbaar aan en nemen het mee in gesprekken over een betere betrokkenheid van de leraar bij het onderwijsbeleid op alle verschillende niveaus en in de verschillende sectoren.

De Onderwijsraad maakt onderscheid tussen drie niveaus waar aanbevelingen over worden gegeven: de overheid, leraren en schoolleiders en besturen. Wij zullen in deze brief ingaan op het advies van de Onderwijsraad op deze niveaus, welke raakvlakken wij zien met huidig beleid en welke inzet er eventueel verder nodig is.

¹ Waar leraar staat, worden ook mbo-docenten bedoeld.

Begrippen en definities

De Onderwijsraad gebruikt de term zeggenschap op een andere manier dan dat dit begrip eerder is gedefinieerd in de Kamerbrief «Breed gesprek governance en (mede)zeggenschap» in het funderend onderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 692). In deze brief gebruiken we **zeggenschap** als dat betekent dat iemand het voor het zeggen heeft, ofwel de (eind)verantwoordelijkheid heeft voor een beslissing. Als iemand mee mag beslissen (bijvoorbeeld via een adviesrecht of een instemmingsrecht), gebruiken we de term **medezeggenschap**. Als iemand mee mag praten over het beleid op school of op landelijke niveau zonder (mede)zeggenschap te hebben, kiezen we voor het woord **inspraak**.

1. Aanbevelingen Overheid – De rol van de leraar bij de ontwikkeling van regionaal en nationaal onderwijsbeleid

In het advies geeft de Onderwijsraad aan dat goed onderwijsbeleid ten dienste moet staan aan de onderwijspraktijk. Het beleid moet daarom consistent zijn. Daarbij benadrukt de raad dat een duidelijk perspectief voor het onderwijsveld gewenst is, in de vorm van een beleidsagenda, waarin per dossier duidelijk staat vermeld waartoe, wanneer en in welke vorm leraren betrokken worden. Tot slot adviseert de raad om de organisatie van een beroepsgroep aan de leraren zelf te laten.

Appreciatie en vervolgacties

Wij delen het belang van betrokkenheid van leraren en een duidelijk perspectief voor zowel de korte, middellange als lange termijn daarvoor. Voor het funderend onderwijs zullen we dit doen via het Herstelplan kwaliteit funderend onderwijs. Uw Kamer is over de hoofdlijnen van dit Herstelplan geïnformeerd op 12 november jl.² De insteek van dit Herstelplan is om samen met het veld op een aantal belangrijke onderwerpen concrete doelstellingen en maatregelen vast te leggen en deze te monitoren, zodat de effectiviteit van het beleid inzichtelijk wordt. Omdat we focus willen aanbrengen en overladenheid willen voorkomen ligt het voor de hand om dit Herstelplan als dé beleidsagenda voor het overheidsbeleid op het gebied van funderend onderwijs voor de komende periode te beschouwen. We nemen de aanbevelingen uit het advies wat betreft de onderwijsbeleidsagenda waar mogelijk dan ook mee in de verdere uitwerking van het Herstelplan.

In het mbo voeren we de Werkagenda 2023–2027³ uit, waarin samen met mbo-scholen ambitieuze en realistische plannen gemaakt zijn over onder meer het carrièreperspectief van onderwijsgevend personeel⁴ en het verbeteren van de basisvaardigheden van studenten. In de Werkagenda is de stem van de docent op verschillende manieren geborgd. De agenda is ondertekend door lerarenorganisatie BVMBO⁵. Zij hebben vanuit het perspectief van de docent meegedacht over de prioritering binnen deze agenda. Zo hebben ze aandacht gevraagd voor het aanscherpen van de bekwaamheidseisen van docenten basisvaardigheden. Daarnaast heeft de OR instemmingsrecht in de kwaliteitsplannen die naar aanleiding van de Werkagenda door mbo-instellingen gemaakt zijn.

² Kamerstukken, 2024/25, 31 293, nr. 762

³ Werkagenda mbo 2023-2027; Samen Werken aan Talent

⁴ Professionalisering, het verminderen van werkdruk, de begeleiding van zij-instromers en inschaling

⁵ Beroepsvereniging docenten Middelbaar Beroepsonderwijs

Zowel voor het Herstelplan als de Werkagenda zien we het belang van structurele inzet op betrokkenheid van leraren en kijken we naar manieren om dit te bewerkstelligen via een beleidsagenda. Daarbij blijft er oog voor de pluriformiteit van het gehele landschap aan leraren en de verschillen tussen sectoren. Er wordt gekeken naar de wijze waarop zo'n beleidsagenda invulling kan krijgen, bijvoorbeeld of dit een online omgeving zou kunnen zijn, zodat deze wanneer nodig bijgewerkt kan worden. U wordt hierover geïnformeerd via de terugkerende voortgangsbrieven over het lerarenbeleid. Hierin zullen zowel korte- als langetermijntrajecten op het gebied van beleid dat leraren raakt opgenomen worden, alsook de manier waarop leraren betrokken worden.

Het is belangrijk om een integrale visie te hebben op het beroep leraar. Dit helpt om de huidige sectoralisering en institutionele fragmentering in de opleiding en professionalisering van leraren tegen te gaan. Het afgelopen jaar hebben de lerarenorganisaties (AOB, CNV Onderwijs, FvOv, BVMBO en PVVVO) een beroepsbeeld opgeleverd dat sectoroverstijgend is, en hier zijn we blij mee. De maatschappij vraagt veel van het onderwijs, en er komt veel terecht bij de leraar. Het beroepsbeeld helpt leraren prioriteiten en grenzen te stellen, en helpt beleidsmakers beter te begrijpen waar leraren zich op moeten richten.

Dezelfde lerarenorganisaties zetten een mooie stap met de houtskool-schets beroepsgroep, waarin zij gezamenlijk de wens uitspreken om tot een beroepsgroep leraren te komen. De Onderwijsraad adviseert leraren om niet te wachten op het vormen van één beroepsgroep, met het argument dat dit in het verleden meerdere keren mislukt is, en dat een van boven opgelegde structuur niet werkt. Wij hechten echter sterk aan de stappen die de lerarenorganisaties zelf zetten om tot een gezamenlijke beroepsgroep te komen. Een organisatie met mandaat en een formele positie in het landelijke onderwijsbeleid.

Zo'n onafhankelijke beroepsgroep houdt zich namens leraren op landelijk en regionaal niveau constructief, kritisch en professioneel bezig met de inhoudelijke aspecten van het beroep van de leraar. Denk bijvoorbeeld aan het herijken van de bekwaamheidseisen, het curriculum, de eindexamens en het ontwikkelen van professionele standaarden. We zullen waar mogelijk ondersteunen in de vorming van de beroepsgroep en gaan binnenkort in gesprek over het takenpakket van de beroepsgroep.

2. Aanbevelingen leraren

Medezeggenschap van leraren draagt bij aan goed onderwijs en versterkt de beroepsgroep. Dit vergt dat leraren hun professionele ruimte benutten en met schoolleiders en bestuurders zorgen voor een structuur en cultuur waarin hun invloed vorm kan krijgen. De medezeggenschap van leraren komt tot stand in samenspel met andere actoren, zoals schoolleiding, schoolbestuur en overheid.⁶ De Onderwijsraad benadrukt in haar advies dat leraren ook zelf aan zet zijn. Volgens de Onderwijsraad moeten zij hun professionele ruimte benutten door hun stem te laten horen bij beslissingen die hen aangaan. Als leraren dat niet doen, dan worden op de niveaus buiten de klas beslissingen over leraren genomen in plaats van met en door leraren.

De Onderwijsraad adviseert leraren om deel te nemen aan landelijke gesprekken over onderwijs, door actief te zijn in het landelijk onderwijsdebat en door lid te worden van een beroepsorganisatie. Ook is het advies van de Onderwijsraad aan leraren om samen te werken aan stevige zeggenschap, door met elkaar te praten over zeggenschap binnen de

⁶ Buiting, J. (2024). De autonomie van de leraar.

school en het bestuur en om van samenwerking binnen de school prioriteit te maken.

Appreciatie en vervolgcities

Wij roepen leraren op om hun professionele ruimte te benutten en hun stem te laten horen. Dit vraagt van leraren om zorgvuldige afwegingen te maken waar zij binnen en buiten de school hun stem over willen laten horen en waar zij het laten horen van de stem van de leraar aan collega's overlaten. Daarnaast onderstrepen wij dat leraren zelf ook eigenaarschap moeten nemen over de beslissingen die hen aangaan. Wanneer leraren niet alleen inspraak en medezeggenschap hebben, maar ook verantwoordelijkheid nemen over de uitkomsten, ontstaat er een wederzijdse dynamiek van vertrouwen en samenwerken. Dit zal bijdragen aan effectievere implementatie van beleid in het onderwijs, maar ook aan een betere werkrelatie tussen alle actoren in het onderwijsveld. Om leraren hierin te ondersteunen zetten we in op onderstaande initiatieven.

Medezeggenschap

Het medezeggenschapssysteem biedt leraren de formele mogelijkheden om deel te nemen aan beleidsbeslissingen op school- en/of bestuursniveau. In het funderend onderwijs hebben leraren via de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad ((G)MR) en personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (P(G)MR) instemmings- of adviesrechten op de zaken die voor leraren belangrijk zijn. Hoewel dit systeem in principe goed functioneert, is er in de praktijk ruimte voor verbetering. Het benutten van dit systeem kan versterkt worden door meer kennis en kunde van de processen en inhoud van medezeggenschap. Dit wordt ook beaamd in het onderzoek en is ook een van de conclusies in de Kamerbrief «Breed gesprek governance en (mede)zeggenschap»⁷. Zoals aangekondigd in deze brief willen wij de kennis en kunde van medezeggenschapsraad-leden, schoolleiders en bestuurders over het medezeggenschapssysteem verbeteren, zodat dit systeem beter benut wordt en leraren, ouders en leerlingen effectief gebruik kunnen maken van de rechten die ze hebben. Daarvoor zijn wij met de sociale partners in gesprek over een subsidie voor deze taak. Daarnaast willen wij ook onderzoeken of er een beter gesprek is wanneer een ambtelijk secretaris het medezeggenschapsproces begeleidt. Daarvoor gaan wij wetenschappers vragen om het effect van het toevoegen van een ambtelijk secretaris in kaart te brengen.

Docenten in het mbo hebben via de ondernemingsraad (OR) instemmings- en adviesrechten op verschillende thema's. Begin 2025 wordt er binnen het mbo een monitor medezeggenschap uitgevoerd. In deze monitor wordt onderzocht hoe het samenspel in de governance-driehoek (intern toezicht, bevoegd gezag en medezeggenschap) is, en waar ruimte voor verbetering is. Daarnaast wordt gekeken naar de facilitering van de medezeggenschapsorganen in het mbo (Ondernemingsraden en Studentenraden (SR)) door het bevoegd gezag. Centraal staat daarbij de vraag in hoeverre de OR en SR in staat worden gesteld hun werk goed uit te kunnen voeren. Voor de zomer van 2025 ontvangt uw Kamer een brief over de uitkomsten hiervan.

⁷ Kamerbrief over breed gesprek governance en (mede)zeggenschap in het funderend onderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 692)

3. Aanbevelingen bestuurders en schoolleiders

Leraren moeten gefaciliteerd worden door hun bestuur om zich actief in te kunnen zetten voor een beroepsorganisatie en om mee te praten over (landelijke) beleidsvorming. Dit kan door leraren ruimte te geven om invloed uit te oefenen, en dit ook actief te stimuleren. Daarnaast adviseert de Onderwijsraad om het lidmaatschap van een beroepsorganisatie te subsidiëren. Verder stelt de Onderwijsraad dat het lerarentekort en de hoge werkdruk in het onderwijs de ruimte voor invloed van leraren niet vanzelfsprekend maakt. Maar juist in tijden van lerarentekorten en hoge werkdruk hebben leraren een steun in de rug nodig. Schoolleiders en besturen worden daarom door de Onderwijsraad opgeroepen om van zeggenschap een prioriteit te maken. De Onderwijsraad adviseert in te zetten op een lerende organisatie, te zorgen voor langetermijnbeleid, afspraken te maken over professionele ruimte binnen school en bestuur en te zorgen dat collectieve professionalisering een plek heeft binnen de school.

Appreciatie en vervolgacties

We onderstrepen dat bestuurders, schoolleiders en leidinggevenden een belangrijke rol hebben om het mede mogelijk te maken dat leraren hun stem kunnen laten horen en moedigen besturen aan om gehoor te geven aan de adviezen van de Onderwijsraad. Op dit moment zien we nog grote verschillen tussen besturen in de mate waarin er sprake is van een professionele cultuur, leraren invloed of zeggenschap hebben op beleid binnen de school en leraren de ruimte krijgen om ook hun stem te laten horen buiten de school. We richten ons hieronder op de adviezen waar wij voor onszelf een rol zien, we roepen bestuurders, schoolleiders en leidinggevenden op om zelf ook kennis te nemen van het advies en te kijken waar zij dit toe zouden kunnen passen.

Zeggenschap: professioneel statuut/regeling werkoverleg

De Onderwijsraad stelt in haar advies dat schoolleiders en bestuurders samen met leraren moeten zorgen voor een professionele structuur en cultuur waarin (mede) zeggenschap van leraren vanzelfsprekend is. De raad geeft aan dat het professioneel statuut is hiervoor een belangrijk instrument is.

Sinds 2017 is het professioneel statuut in de wet geregeld. In het po en vo wordt het professioneel statuut op school- of bestuursniveau opgesteld. In dit statuut maken leraren en het bevoegd gezag afspraken over de autonomie die de leraar heeft over onder meer de inhoud, de wijze van aanbieden van de lesstof en de pedagogische en didactische aanpak op de school. In het mbo bestaat het professioneel statuut al sinds 2009 en is het op sectorniveau vastgesteld in de cao mbo. Om in het mbo invulling te geven aan het professioneel statuut op instellingsniveau, is in de cao opgenomen dat op iedere mbo-instelling een regeling voor werkoverleg wordt vastgesteld. Daarin is uitgewerkt dat in het werkoverleg van het onderwijsteam besluitvorming plaatsvindt over de didactisch-pedagogische aanpak en lesmethoden.

Uit onderzoek over het professioneel statuut (en regeling werkoverleg) blijkt dat leraren nog wisselend de meerwaarde van het professioneel statuut zien als instrument om de professionele dialoog met elkaar te voeren.⁸ Daarnaast bestaat er tussen de scholen en besturen grote diversiteit in de mate van professionele ruimte in de klas. Het onderzoek

⁸ Eindrapport het professioneel statuut in po, vo en mbo

adviseert tools te ontwikkelen voor de ontwikkeling, implementatie en evaluatie van het professioneel statuut. Wij sluiten ons aan bij de raad dat het professioneel statuut een belangrijk instrument is om heldere afspraken te maken en zijn daarom naar aanleiding van het onderzoek met het veld in gesprek over hoe we het professioneel statuut beter kunnen benutten. Voor de zomer van 2025 informeren we uw Kamer hierover.

De school als lerende organisatie en collectieve professionalisering

Er zijn grote verschillen tussen scholen en besturen in de realisatie van invloed voor leraren. We zetten in op lerende scholen waar systematisch en onderbouwd aan onderwijsvernieuwing en professionalisering wordt gewerkt.⁹ Dit vraagt wel om langetermijnvisie op school en binnen het bestuur, maar ook op duidelijke rollen binnen besturen en scholen. Ook de Onderwijsraad geeft aan dat het van belang is dat leraren ruimte krijgen en nemen om te kunnen samenwerken in teams, zodat er een structuur is waarbinnen (mede)zeggenschap ontstaat. Dit is niet alleen de verantwoordelijkheid van leraren en daarom kan een lerende organisatie bijdragen aan een duidelijke stem van de leraar in de school.

In het mbo zetten we in op collectieve professionalisering door in 2025 en 2026 de BVMBO een projectsubsidie te verlenen om de professionele ruimte van de mbo-docent en het onderwijsteam te verhogen. Het doel van het project is om docenten bewust te maken van de rechten, maar ook de plichten van de professionele ruimte, zodat ze hun autonomie binnen het onderwijsteam kunnen benutten. Hierbij wordt gekeken naar de rechten en plichten vanuit de wet, de cao en het professioneel statuut/regeling werkoverleg. Om dit doel te bereiken worden docenten-bijeenkomsten en een workshopserie georganiseerd. Daarnaast wordt er een opleiding tot coach professionele ruimte ontwikkeld en getest in een pilot.

Strategisch personeelsbeleid

Op dit moment wordt een wetsvoorstel uitgewerkt dat schoolbesturen in het funderend onderwijs verplicht om vierjaarlijks een plan voor strategisch personeelsbeleid op te stellen, dat vervolgens door wordt vertaald in het schoolplan van individuele scholen. Het strategisch personeelsbeleid stimuleert directeuren en (individuele) leraren om met elkaar te bespreken wat er concreet nodig is aan maatregelen rond bijvoorbeeld duurzame inzetbaarheid en inzet op professionele ontwikkeling van (individuele) leraren én hierover op schoolniveau afspraken te maken. Daarbij kunnen ook afspraken gemaakt worden over de bijdrage van leraren of schoolleiders aan beleid en/of beroepsgroep binnen de school, het bestuur, op regionaal of landelijk niveau. Het wetsvoorstel wordt voor de zomer 2025 aan de Raad van State gezonden.

Afsluiting

Dit advies van de Onderwijsraad vormt een waardevolle aanvulling op de reeds ingezette acties om de invloed van leraren en schoolleiders goed te benutten en borgen. Wij nemen de aanbevelingen uit het advies wat betreft de onderwijsbeleidsagenda dan ook graag mee in de verdere uitwerking van het Herstelplan voor het funderend onderwijs en de Werkagenda. Het is cruciaal dat we als onderwijssector samenwerken –

⁹ NRO (2022), *Leidraad werken aan onderwijsverbetering*

leraren, schoolleiders, bestuurders en het Ministerie van OCW – om te zorgen dat de stem van de leraar weerklank vindt in het onderwijsbeleid binnen de schoolorganisatie, op regionaal en nationaal niveau.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
E.E.W. Bruins

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul