

Vergaderjaar 2023–2024

36 479

Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de verplichtstelling van een verklaring omtrent het gedrag in het aanvullend onderwijs

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 26 januari 2024

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 deel	1
1. Inleiding	1
2. Kern van het voorstel	2
3. Verhouding tot hoger recht	5
3.1 Verhouding tot de Grondwet	5
4. Gevolgen	5
4.1 Gevolgen voor de privacy	5
5. Uitvoering	5
6. Toezicht en handhaving	5
7. Inwerkingtreding	6
II Artikelsgewijs deel	6

I Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden vinden dat de afhankelijkheidsrelatie die er in het funderend onderwijs bestaat tussen leraar en scholier rechtvaardigt dat al het onderwijzend personeel een verklaring omtrent het gedrag moeten overleggen alvorens het bij een onderwijsinstelling in dienst treedt. Het onderhavige wetsvoorstel stelt ook voor personeel in het aanvullend onderwijs een verklaring omtrent

het gedrag verplicht, maar slechts voor zover dit onderwijs op school, tijdens of aansluitend op de onderwijstijd, dan wel onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag plaatsvindt. Zij vragen of dit betekent dat, veelal commerciële, bijlesinstituten buiten beeld kunnen blijven als deze hun diensten rechtstreeks bij ouders aanbieden. Dit lijkt deze leden niet wenselijk. Zelfs vrijwilligers die met kinderen of kwetsbare personen werken, moeten tegenwoordig met een verklaring omtrent het gedrag aantonen dat hij of zij geen strafbare feiten op zijn of haar naam heeft staan, die het vrijwilligerswerk in de weg staan. Deelt de regering de visie van de leden dat dit dan ook moet gelden voor personeel van bijlesinstituten aan wie ouders hun kinderen toevertrouwen? Welke mogelijkheden ziet de regering om ook voor de betrokken medewerkers een verklaring omtrent het gedrag verplicht te stellen?

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorliggende wetwijziging. Deze leden zijn verheugd dat, mede dankzij schriftelijke vragen van de VVD-fractie, een VOG¹-verplichting voor aanvullend onderwijs wordt ingevoerd en een nieuwe stap wordt gezet voor veiliger onderwijs. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van de regering om de verklaring omtrent het gedrag in het aanvullend onderwijs verplicht te stellen. Deze leden steunen het voorstel en danken de regering ervoor. Zij hebben op dit moment verder geen vragen.

De leden van de BBB-fractie geven aan af te zien van de inbreng.

De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat alleen bij de lerarenopleiding Lichamelijke opvoeding bij aanvang van de opleiding al een VOG overhandigd moet worden en dat dit bij andere opleidingen pas nodig is bij aanvang van de stage. Is overwogen om dit gelijk te trekken waardoor ook studenten van de lerarenopleiding Lichamelijke opvoeding pas bij aanvang van de stage een VOG moeten overhandigen?

De leden van de CDA-fractie vragen of toezichthouders, die de tussenschoolse opvang verzorgen dat georganiseerd wordt door een externe organisatie, onder dit wetsvoorstel vallen of dat deze toezichthouders al onder de huidige wetgeving vallen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden het van belang om binnen redelijke kaders het nodige te doen om de veiligheid van kinderen en personeel te waarborgen, maar zij hebben de nodige vragen bij de inhoud van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden menen net als de regering dat bij alles wat voor, tijdens of na schooltijd gebeurt, er sprake moet zijn van een veilig schoolklimaat. Zij onderschrijven dan ook het doel dat het wetsvoorstel beoogt. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben nog enkele vragen.

2. Kern van het voorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat de bewaar- en controleverplichting geldt voor personeel van particuliere onderwijsaanbieders die werkzaamheden verrichten die een bijdrage leveren aan het onderwijsleerproces en

¹ VOG: Verklaring Omtrent het Gedrag

die plaatsvinden op de school. Deze leden vragen of de regering verder kan verduidelijken welk personeel hieronder valt. Geldt de VOG-plicht bijvoorbeeld enkel voor personeel dat een onderwijstaak heeft of ook voor een aanwezige leidinggevende die in rechtstreeks contact met leerlingen kan komen? Daarnaast vragen zij of de regering met «personeel» enkel doelt op personen die in loondienst zijn bij een particuliere onderwijsaanbieder. Het komt immers in deze branche voor dat bijvoorbeeld met een opdrachtovereenkomst of met zzp²ers wordt gewerkt. De leden van de VVD-fractie vinden het wenselijk dat ook in deze gevallen de VOG-plicht geldt.

De leden van de VVD-fractie lezen in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat de voorliggende plicht verder strekt dan de VOG-plicht voor onderwijspersoneel in dienst van het bevoegd gezag. In het nader rapport zegt de regering daarover dat een jaarlijkse controleverplichting het veiligheidsbelang van leerlingen dient, «doordat antecedenten die na het verkrijgen van de (eerste) VOG kunnen worden betrokken bij het besluit tot het al dan niet verstrekken van de VOG.»³ Deze leden vragen of deze redenering niet evenzeer geldig is voor leraren en ander onderwijspersoneel in dienst van de school. Zou een jaarlijkse controleverplichting niet ook voor dit personeel wenselijk zijn?

De leden van de VVD-fractie kunnen ermee instemmen dat een VOG overgelegd moet worden voordat de eerste werkzaamheden aanvangen. Deze leden merken wel op dat een korte doorlooptijd van een VOG-aanvraag daarbij belangrijk is. Hoe lang duurt een VOG-aanvraag nu gemiddeld voor deze doelgroep? Kan dit verder versneld worden?

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de verantwoordelijkheden die het bevoegd gezag krijgt om een VOG te controleren en te bewaren indien het bevoegd gezag slechts een ruimte ter beschikking stelt aan een derde. Deze leden zien dit als een vermenging van verantwoordelijkheden. Zij willen graag van de regering weten waarom de verantwoordelijkheden niet meer zuiver belegd worden. Kan aan de organisatie die de ruimte huurt deze verantwoordelijkheid worden gegeven? Zij vragen of de regering het in tijden van behoorlijke werkdruk in het onderwijs het ook niet ver vindt gaan dat, indien een externe organisatie een ruimte huurt in het schoolgebouw, het personeel dat werkzaam is voor het bevoegd gezag vanwege eventuele aanwezigheid in het schoolgebouw geacht wordt om te (kunnen) controleren welke personen namens de particuliere onderwijsaanbieder onderwijs verzorgen. In hoeverre is ook hier sprake van vermenging van verantwoordelijkheden en waarom zijn er hierbij geen andere opties overwogen om de verantwoordelijkheden te laten waar ze horen, namelijk bij de externe organisatie die een ruimte huurt? Heeft de regering gesprekken gevoerd met de onderwijskoepels over de uitvoerbaarheid van deze bepaling? In hoeverre is er een kans dat externe organisaties straks geacht worden een andere locatie te zoeken wat ook in het licht van effectief gebruik van gebouwen niet wenselijk is?

De leden van de CDA-fractie vinden het wenselijk dat sprake is van een gemeenschap waarin solide relaties voorkomen. In dat licht heeft het bij deze leden de voorkeur om niet al te veel wisselingen van personeel te hebben. Zij zouden liever zien dat, indien al sprake is van het bewaren en controleren van een afschrift van een VOG, deze VOG geldig blijft zolang die persoon op die school werkzaam is.

² zzp: zelfstandigen zonder personeel

³ Kamerstuk 36 479, nr. 4

De leden van de SGP-fractie vragen de regering toe te lichten in hoeveel situaties en met welke percentages in de afgelopen vijf jaar een VOG is afgewezen voor instellingen in de educatiesector. De visie van de regering op het principe van de VOG is duidelijk, maar hoe beoordeelt de regering de feitelijke effectiviteit en meerwaarde van de VOG in de praktijk?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering ervoor zorgt dat de terugkijktermijn van de VOG zo goed mogelijk is toegesneden op de specifieke kenmerken van het onderwijs. Klopt het dat voor het onderwijs de reguliere termijn van vier jaar geldt, en zo ja, vindt de regering dat wenselijk? Waarom geldt het werken in het onderwijs niet als een functie met hogere integriteitseis op grond waarvan een langere termijn geldt? Deze leden vragen eveneens of het zo is dat enkel toezichthouders van woningcorporaties een verlengde terugkijktermijn kennen en niet in het onderwijs. Zo nee, welke overwegingen rechtvaardigen het verschil en vindt de regering het logisch dat voor toezichthouders een verlengde termijn geldt terwijl het juist voor personeel niet geldt?

De leden van de SGP-fractie vragen bovendien of de regering uitgebreid kan aangeven hoe het screeningsprofiel 60, inzake educatieve voorzieningen, in de praktijk wordt toegepast. Hoe wordt voorkomen dat strafbare feiten, die voor het werken in het onderwijs geen relevante belemmering vormen, geen obstakel vormen om aan de slag te kunnen in het onderwijs?

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat het voorstel zich beperkt tot personen die werkzaam zijn voor particuliere onderwijsaanbieders en dat natuurlijke personen verder buiten beschouwing worden gelaten. Daardoor blijft een relevant deel van het aanvullend onderwijs zonder VOG werkzaam. Waarom vindt de regering het acceptabel dat individuen die op eigen titel activiteiten ondernemen in scholen en die geen arbeidsrelatie met het bevoegd gezag hebben, buiten de regeling vallen? Is dit onderscheid in de praktijk goed uit te leggen?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest om in de wet niet alleen te verankeren hoe oud de VOG mag zijn, maar ook dat ieder schooljaar voorafgaand aan de eerste werkzaamheden controle dient plaats te vinden. Deze leden merken op dat een dergelijke regeling tot op heden ontbreekt in vergelijkbare situaties waarin personeel slechts een beperkt aantal keren per jaar specifieke werkzaamheden verricht.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts of de regering wil overwegen, met het oog op het beperken van lasten en de extra inbreuk op personen in het aanvullend onderwijs, de geldigheidstermijn van zes maanden te verruimen. Zou een VOG niet ten minste gedurende het hele schooljaar geldig moeten zijn?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet besloten heeft om de verantwoordelijkheid voor het controleren van de VOG te beleggen bij de particuliere onderwijsaanbieder. Is het feit dat het bevoegd gezag geen eigen arbeidsrelatie heeft met dit personeel geen omstandigheid die maakt dat de verantwoordelijkheid primair bij de aanbieder moet liggen en dat het bevoegd gezag enkel vraagt of aan de verplichting is voldaan? Waarom is de situatie van uitzendkrachten in het onderwijs, waarbij de werkgever verantwoordelijk is voor de controle van de VOG, niet toegepast op personeel in het aanvullend onderwijs?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen aan de regering of er zicht is in hoeverre aanbieders van particulier aanvullend onderwijs al een VOG van hun personeel vragen. Voorts vragen deze leden of er ook overwogen

is om een VOG voor al het personeel in dienst van aanbieders van particulier aanvullend onderwijs te verplichten. Kan de regering daarop reflecteren?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering heeft gekozen voor een jaarlijkse controleplicht om aan te sluiten bij het karakter van het aanvullend onderwijs. Deze leden menen dat deze plicht zorgt voor administratieve lasten voor zowel het bevoegd gezag, de partij die het aanvullend onderwijs aanbiedt, als Justis. Zij vragen aan de regering of ook alternatieven zijn overwogen, zoals een jaarlijkse check vanuit het bevoegd gezag bij de externe partij of dat een afschrift van de VOG nog steeds moet worden bewaard omdat de betreffende persoon ook het volgende schooljaar nog op de school werkzaam is.

3. Verhouding tot hoger recht

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering in het kader van het recht op en de toegankelijkheid van het onderwijs weegt dat de VOG niet alleen van toepassing is op personeel in het onderwijs, maar zelfs op ouders, te weten in de hoedanigheid als toezichthouder bij tussenschoolse opvang. Is het wenselijk en werkelijk nodig om ouders, als mede-opvoeders in samenwerking met het bevoegd gezag, te onderwerpen aan de VOG-plicht?

3.1 Verhouding tot de Grondwet

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering zich ter onderbouwing beroept van het vijfde lid van artikel 23 Grondwet, terwijl het tweede lid toch expliciet de mogelijkheid schept om de vrijheid van onderwijs te beperken met het oog op de zedelijkheid van degenen die onderwijs geven. Is dit wetsvoorstel niet een uitwerking van de bij wet aangewezen vormen van onderwijs zoals bedoeld in het tweede lid van artikel 23 Grondwet?

4. Gevolgen

4.1 Gevolgen voor de privacy

De leden van de SGP-fractie vragen hoe lang het afschrift van de VOG bewaard moet blijven van de verschillende groepen onderwijsgevenden die niet op basis van een arbeidsovereenkomst met het bevoegd gezag werkzaam zijn. Hoe verhouden deze bewaartermijnen zich tot het door de regering genoemde uitgangspunt dat bij personeel uit het aanvullend onderwijs een korte bewaartermijn nodig is omdat het bevoegd gezag geen eigen arbeidsrelatie heeft? Is het kader ten aanzien van de «reguliere» flexibele schil en de inzet van aanvullend onderwijs voldoende consistent?

5. Uitvoering

De leden van de CDA-fractie vragen wie gaat controleren of het bevoegd gezag voor iedereen die aanvullend onderwijs verzorgt een VOG heeft. Waar wordt die controle op gebaseerd?

6. Toezicht en handhaving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Inspectie van het Onderwijs risicogestuurd toezicht gaat houden op deze verplichting. Kan de regering verder toelichten wat dit precies betekent? Wordt de aanwezigheid van de verklaringen omtrent het gedrag daarmee ook onderdeel van de inspectie-

kaders? En wordt pas onderzocht of VOG's aanwezig zijn na incidenten? Welke andere mogelijkheden van toezicht zijn er in deze context? Deze leden willen daarnaast graag weten welke sancties verbonden kunnen worden aan het ontbreken van VOG's.

7. Inwerkingtreding

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering inwerkingtreding per 1 augustus 2024 haalbaar acht. Kan de regering toelichten wat van scholen wordt verwacht als inwerkintreding gedurende het schooljaar plaatsvindt?

II. Artikelsgewijs deel

De leden van de SGP-fractie hebben behoefte aan toelichting op de gekozen structuur van het wetsvoorstel. In strikte zin kan niet gezegd worden dat het wetsvoorstel een verplichtstelling van de VOG regelt, maar slechts een controle- en bewaarplicht, terwijl voor onderwijsgevend- en onderwijsondersteunend personeel wel een duidelijke verplichting geldt. Waarom kiest de regering hier niet ook voor een duidelijke norm die stelt dat aanvullend onderwijs niet mogelijk is zonder VOG? Zou het niet meer voor de hand liggen om na de bepalingen over bevoegdheid van onderwijs(ondersteunend) personeel een artikel over de VOG in het aanvullend onderwijs in te voegen en de bestaande bepalingen over de bewaarplicht uit te breiden met het aanvullend onderwijs?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering zonder duidelijke afbakening en definitiebepaling de begrippen aanvullend onderwijs en particuliere onderwijsaanbieder introduceert in de wet. Deze leden wijzen erop dat momenteel een discussie gaande is over de rol en omvang van het aanvullend onderwijs. De voorgestelde begrippen kunnen als zodanig in de praktijk tot allerlei afbakeningsvragen en verwarring leiden, terwijl het bovendien ongelukkig is om begrippen als particuliere scholen te gebruiken die ook voor bepaalde categorieën scholen uit de Leerplichtwet 1969 in zwang zijn. Waarom volstaat de regering met het slechts door de zijdeur introduceren van deze terminologie in het kader van de VOG en waarom wordt niet eerst een duidelijk, algemeen wettelijk kader neergezet?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Huls