

Het lerarenregister

Van, voor en door leraren?

Koester de kuitenbijters

Opgesteld door mr. Sjoerdy Snijder

Geachte commissie,

Een wettelijk verplicht lerarenregister, het moest en zou er komen, alle registers werden bij OCW opengetrokken, en het kwam er. Vanaf 1 augustus jongstleden heeft Nederland een lerarenregister, verplicht voor alle leraren in het basis- en voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs (MBO). Gezien het hoge percentage onbevoegde docenten dat in Nederland voor de klas staat ¹, is tegelijkertijd een registervoorportaal ingevoerd. In het lerarenregister zullen de bevoegde docenten worden geregistreerd, in het registervoorportaal de onbevoegde docenten, die op termijn bevoegd zullen moeten worden.

Er is al veel over het lerarenregister geschreven, nagenoeg allemaal met een negatieve strekking. Niet aan beginnen was de consensus, het wordt een bureaucratisch gedrocht, nascholing wordt een commercieel circus, een afrekeninstrument, in plaats van wat men graag gezien had: een status verhogende bevestiging van professionaliteit.

Het stond in het regeerakkoord van 2012, het was de expliciete taak van staatssecretaris Sander Dekker om dit uit te voeren en hij wist het vlak voor de Tweede Kamer verkiezingen in de Eerste Kamer over de streep te trekken. Hulde, met zoveel weerstand en (idem) gebrek aan draagvlak (de petitie van LIA tegen dit register werd bijna 30.000 keer ondertekend) toch de handen op elkaar weten te krijgen: politiek gezien een huzarenstuk.

Wie kan er nu tegen een wettelijk lerarenregister zijn? Niemand. Een register koppelen aan - met een diploma c.q. getuigschrift gegarandeerde - professionaliteit van een beschermd beroep, kan een aardig vliegwieleffect hebben. In tijden van lerarentekorten en verminderd aanzien van het lerarenberoep is een positieve impuls feitelijk bittere noodzaak. Zo hebben ook artsen en architecten een eigen register, hun beroep is daarmee beschermd (=status). Alleen zij mogen opereren, resp. iets ontwerpen. Hetzelfde moet gelden voor docenten. Naast ouders zijn docenten waarschijnlijk de allerbelangrijkste mensen voor een kind dat opgroeit en zijn weg moet vinden om zelfstandig en met de juiste bagage uit te kunnen vliegen. Geen kwakzalver in het ziekenhuis, en dus ook niet voor de klas. Een behaald diploma moet het bewijs van vakmanschap zijn en dat je dat in de praktijk naar eigen inzicht en in overleg met de schoolleiding bijhoudt is niet meer dan logisch. Hoe je vakmanschap bijhoudt, is natuurlijk voor iedere leraar en voor iedere school uniek.

Vanwaar dan die weerstand? Dít register willen de leraren niet, dat is overduidelijk. Draagvlak ontbreekt, ook al was dat in het Nationaal Onderwijsakkoord *De route naar geweldig onderwijs* een voorwaarde voor de gefaseerde invoering van het wettelijk verankeren van het lerarenregister.² Eind 2015 hadden, ondanks de publiciteitscampagnes en de inspanningen van de door de OC betaalde ambassadeurs, slechts 15% van de leraren zich ingeschreven in het toen nog vrijwillige lerarenregister.³ Toch ging de trein naar het volgende station, draagvlak of niet.

LIA heeft op 28 augustus jongstleden weer een LIA petitie gestart, en dit 'nietmijnregister.nl' is in een paar dagen tijd al duizenden keren ondertekend. Een teken aan de wand.

¹ Plan van aanpak tegengaan onbevoegd lesgeven vo, 29 februari 2016, blz. 3.

² Nationaal Onderwijsakkoord, De route naar geweldig onderwijs, 19 september 2013, blz. 5 en 6.

³ Nader rapport inzake het voorstel van Wet 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 invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal, 22 april 2016, Nr. WJZ/918757(6692).

Ondanks deze weerstand in het veld - dat zijn dus de mensen die het lerarenregister tot een succes moeten maken - dendert de trein vanaf het ondertekenen van het regeerakkoord tot aan nu, in sneltreinvaart voort. Ook al was het wetgevingstraject niet afgerond, ook al had de Tweede Kamer het wetsvoorstel niet aangenomen en was de behandeling in de Eerste Kamer nog niet eens in zicht, OCW was al lang en breed met de technische realisatie van het register bezig, en had de opdracht tot uitvoering al uitbesteed.⁴ Omgekeerde wereld, omdat een "point of no return" voor het Ministerie meer leidend lijkt te zijn dan wat er nu op dit moment voor de samenleving van belang is. Het lijkt too big to fail, niemand in Den Haag wil toegeven dat deze operatie is mislukt en dat deze patiënt allang is overleden.

Het lerarenregister is desondanks een voldongen feit, nu de blik op de toekomst. Staat de leraar met lege handen of valt er nog iets te winnen voor de leraar, en dus voor het Nederlandse onderwijs? Al die serieuze, geen blad voor hun mond nemende docenten, noem ze maar gemakshalve de kuitenbijters, die voor een echt professioneel register willen gaan en er wat van willen maken, zullen die een kans krijgen? Of moet men inderdaad massaal het lerarenregister negeren en de komende acht jaar geen activiteiten invoeren, zoals LIA dat ook in haar allerlaatste petitie voorstelt? Tot 2027 heeft het namelijk geen juridische consequenties om niets te registreren. Een poging wagen om er wat van te maken, of negeren en niets doen?

Voor de beantwoording van deze vragen zal men moeten kijken welke rol de leraren bij de realisatie van hun lerarenregister door OCW toebedeeld krijgen. Speciaal daartoe is door de Onderwijscoöperatie (de voor OCW officiële spreekbuis van de leraren) een "Deelnemersvergadering" (DV) in het leven geroepen. "Het geeft leraren op basis van one man, one vote een directe zeggenschap over de verschillende kwaliteitsaspecten van hun beroep." zoals Sander Dekker het in de Eerste Kamer als reactie op de nadrukkelijke wens van de VVD en het CDA goed verwoordde.⁵

De Onderwijscoöperatie heeft ervoor gekozen "het one man, one vote principe" in de praktijk te concretiseren middels 24 afgevaardigden, die door de deelnemers van de DV kunnen worden gekozen.

De trein rijdt, cruciaal is de vraag of deze 24 afgevaardigden op die rijdende OCW trein kunnen springen. Als ze dan al een zitplaats weten te bemachtigen, wat mogen zij? Voor het raampje zitten, en naar buiten kijken, of mee sturen? Oftewel: zijn zij in staat om het toegezegde "one man, one vote principe" binnen de coöperatie handen en voeten te geven?

Onderwijscoöperatie

Treinkaartjes zijn alleen verkrijgbaar via de Onderwijscoöperatie, dé gespreks- en onderhandelingspartner van OCW met de beroepsgroep aangaande het lerarenregister. Zij speelde een prominente rol in het besluitvormingsproces, niet alleen voorafgaande aan, maar ook tijdens het gehele wetgevingstraject⁶ en doet dat nu bij het organiseren van de verkiezingen van de afgevaardigden van de DV.

Individuele leraren kunnen geen lid worden. De leden zijn AOB, CNVo, Federatie van Onderwijsvakorganisaties (FvOv), en Platform vakinhoudelijke vakverenigingen voortgezet onderwijs (PVVVO). Door opzegging in oktober 2016 is BON conform de statuten nog lid tot en met 2017.

Statutair gezien is BON na opzegging nog lid tot aan het einde van het volgende boekjaar, officieel loopt het lidmaatschap dus nog tot 31 december 2017.⁷ Wat daarvan de consequenties zijn, zal hieronder nader op worden ingegaan.

⁴ Definitief BIT-advies programma Lerarenregister en Register voorportaal, 15 maart 2017, kenmerk 2017-0000142341.

⁵ Eerste Kamer, Handelingen, vergaderjaar 2016 - 2017, 34.458 nr. 18.

⁶ 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 register voorportaal, Memorie van Toelichting, Tweede Kamer der Staten-Generaal Vergaderjaar 2015-2016, 34 458 blz. 3.

⁷ Art. 7 van de Statuten van de Onderwijscoöperatie.

"Opzegging van het lidmaatschap door een lid kan slechts schriftelijk geschieden aan het bestuur van de coöperatie en gaat in per het einde van het boekjaar, volgend op het boekjaar waarin wordt opgezegd."

De Onderwijscoöperatie en de daarbij aangesloten organisaties hebben volgens de Staatssecretaris een dekkingsgraad van ongeveer 80%. 200.000 leraren zouden worden vertegenwoordigd door deze bonden en vakorganisaties. Dat aantal is geverifieerd door wiskunde docent Fans van Haandel. Als je de dubbeltellingen eruit haalt kom je op een ruwe schatting van 140.000 docenten, dat is 30% minder dan de eerdergenoemde 200.000.⁸ Daar komt nog bij dat veel leden lid zijn van een vakvereniging de Federatie van onderwijsvakorganisaties (FvOv). De dekkingsgraad zou slechts maximaal 56% te zijn.

Alle vier de organisaties waren voor dit register ook al had geen enkele lid organisatie gedurende het gehele proces haar leden geraadpleegd over dit register. Alleen de AOb raadpleegde in 2014 zijn leden en daar kwam een duidelijk nee uit.

Veel leraren voelen zich niet door de Onderwijscoöperatie vertegenwoordigd, en zien deze organisatie als een verlengstuk van het Ministerie van OCW.⁹ Dat gebrek aan vertrouwen slaat terug op het draagvlak voor het lerarenregister. Dat de Onderwijscoöperatie niet als landelijke vertegenwoordiger kan worden gezien, werd ook door Paul van Meenen, Tweede Kamerlid van D66, tijdens het BON Congres van 4 mei 2017, benadrukt.

Statuten

Wat de Onderwijscoöperatie doet en mag doen is statutair vastgelegd, en alleen binnen die bandbreedte mag de coöperatie werken. Op 12 januari 2017 heeft het Bestuur van de coöperatie een voorstel tot statutenwijziging gedaan:

“inhoudend de instelling van een **deelnemingsvergadering** als orgaan van de Onderwijscoöperatie met het oog op de invoering van het wettelijk lerarenregister.”

Abusievelijk heeft het Bestuur het over deelnemingsvergadering i.p.v. deelnemersvergadering.

De Lerarenadviesraad (LAR) heeft gelegenheid gehad om te adviseren over het voorstel van het bestuur. De Algemene Ledenvergadering (ALV) heeft in haar vergadering d.d. 14 december 2016 officieel het besluit genomen tot wijziging van de statuten.

Op 26 januari 2017 zijn de statuten gewijzigd, en is de akte notarieel vastgelegd. Droge juridische materie, maar voor de rol en de stem van de Nederlandse leraar van cruciaal belang. Een wijziging van de statuten is nl. alleen rechtsgeldig als het voldoet aan de wet en aan de bepalingen van de statuten. En hier gaat de Onderwijscoöperatie al meteen in de fout.

De opsomming van artikel 12 lid 4 in de officiële akte van de gewijzigde statuten klopt niet. Bij het opstellen van de gewijzigde akte is er tekstueel iets misgegaan, wat noch door de (gevolmachtigden van de) Onderwijscoöperatie noch door de notaris is opgemerkt. De oorspronkelijke akte heeft die foutieve opsomming niet, de inhoud en de strekking van dit lid 4 zullen naar alle waarschijnlijkheid hetzelfde zijn, en is daarom hier als basis gebruikt:

“ geldt aanvullend op het bepaalde in lid 3 van dit artikel, dat de vijf eerste leden - voor zover zij nog lid zijn - met algemene stemmen (unanimiteit) ten gunste van het voorstel dienen te stemmen in een ledenvergadering waarin deze leden aanwezig of vertegenwoordigd zijn. Indien deze leden in deze ledenvergadering niet aanwezig of vertegenwoordigd zijn, zal binnen veertien dagen na het houden van de eerste ledenvergadering een tweede ledenvergadering worden bijeengeroepen. In deze

⁸ “Factcheck: 60.000 leraren in het register?” Frans van Haandel. <https://onderwijzerblog.wordpress.com/2016/10/07/factcheck-60-000-leraren-in-het-register/>

⁹ *Het register waar niemand aan wilde (of hoe leraren reageren als ze huiswerk krijgen)*, Johannes Visser in de Correspondent, <https://decorrespondent.nl/5667/het-register-waar-niemand-aan-wilde-of-hoe-leraren-reageren-als-ze-huiswerk-krijgen/2105155024698-31eb8578>

tweede vergadering kunnen, ongeacht het ter vergadering aanwezige of vertegenwoordigde aantal leden, besluiten over een zodanig voorstel met algemene stemmen (unanimiteit) worden genomen.”

Een statutenwijziging is dus pas rechtsgeldig, als de vijf eerste leden, AOb, CNVo, FvOV, PVVVO én BON, unaniem voor hebben gestemd.

Uit het verslag van de ALV, zoals dat door Onderwijscoöperatie op verzoek is gemaald, blijkt dat de FvOv niet aanwezig was tijdens die bewuste vergadering waar het besluit tot statutenwijziging is genomen. De statuten zijn dus niet rechtsgeldig gewijzigd, wat verstrekken gevolgen heeft voor het gehele proces rond de DV. Deze DV is niet alleen het orgaan waar veel docenten hun hoop op hebben gevestigd, in het bijzonder was de belofte van het instellen van een goed werkende DV noodzakelijk om een politieke meerderheid te krijgen. Het is namelijk de enige ingang om landelijke zeggenschap vorm te kunnen geven.

Officieel had BON ook voor deze vergadering uitgenodigd moeten zijn. BON heeft in oktober 2016 weliswaar haar lidmaatschap opgezegd, maar artikel 7 lid 2 van de statuten bepaalt dat de opzegging pas ingaat per het einde van het boekjaar, volgend op het boekjaar waarin wordt opgezegd. Officieel is BON dus nog tot 31 december 2017 lid van de Onderwijscoöperatie.

Een ongekende situatie, BON is uit de coöperatie gestapt maar is nog officieel lid. Het besluit tot wijziging van de statuten, genomen door de ALV, dient unaniem genomen te zijn, dus óók nog door BON. Statutair hadden *ter vergadering* vijf stemmen uitgebracht moeten worden, één per lid. Er waren echter slechts drie leden aanwezig, zodat er van de vijf benodigde stemmen slechts drie uitgebracht zijn.

Indien één of meer leden niet aanwezig was respectievelijk waren, dient er conform de statuten binnen 14 dagen een nieuwe ALV te worden georganiseerd. Uit het verslag van de ALV van 14 december 2016 blijkt niet dat dit een tweede ALV is geweest die binnen die termijn van 14 dagen is gehouden. Als dat wel zo was geweest, dan kon “ongeacht het ter vergadering aanwezige of vertegenwoordigde aantal leden het betreffende voorstel unaniem zijn aangenomen”.

Dit alles had door de notaris voorafgaande aan het passeren van de akte gecontroleerd moeten worden, en had zijn bevindingen in de akte moeten opnemen. Uit de akte blijkt niet dat dat is gebeurd.

De enig mogelijke conclusie is dat de statutenwijziging waarin de DV en haar bevoegdheden worden gedefinieerd niet rechtsgeldig tot stand is gekomen. Dit impliceert dat men moet terugvallen op de oorspronkelijke statuten, waarin geen DV is opgenomen. Het gehele proces rondom de DV zal formeel juridisch moeten worden stopgezet. Niet alleen de verkiezingen staan op de helling maar ook alles wat de DV, van welke orde dan ook, op grond van de statuten aan taken had moeten uitvoeren. De eerste ommissie.

Omdat de statutenwijziging gerepareerd kan worden, zal de rol van de DV hierna toch verder worden uitgediept. Dat voorstel voor een statutenwijziging zal dan ook weer door de voltallige ALV goedgekeurd moeten worden en de notaris, die de statutenwijziging passeert, zal de gevolgde procedure nauwgezet in de gaten moeten houden.

Deelnemersvergadering (DV)

De Onderwijscoöperatie ziet de DV als een landelijke vorm van zeggenschap en als hoogste orgaan van de beroepsgroep. Een mijlpaal volgens de coöperatie. Alle leraren die zijn aangemeld in het vrijwillige register zijn volgens de informatie op de site van de Onderwijscoöperatie lid van de DV.

Alleen is dat niet zo verwoord in de (gewijzigde) statuten. Bij de begripsbepalingen staat geen definitie van de DV, er wordt alleen verwezen naar de in artikel 25a bedoelde Deelnemersvergadering, als zodanig een orgaan van de coöperatie. Wat de precieze functie en positie is t.o.v. de andere organen binnen de Onderwijscoöperatie is statutair niet expliciet geregeld.

Iedere deelnemer maakt “van rechtswege deel uit van de DV en is bevoegd tot uitoefenen van de daaraan verbonden rechten met inachtneming van het bepaalde in de statuten en in het reglement deelnemersvergadering”. Een deelnemer heeft uitdrukkelijk niet (!) de rechten en verplichtingen die de wet verbindt aan het lidmaatschap van de coöperatie (artikel 25B lid 1 van de statuten). Een deelnemer is volgens de statuten een leraar die is ingeschreven in het lerarenregister. Het lerarenregister is gedefinieerd als het wettelijke register.

Op grond van de begripsbepalingen van de (gewijzigde) statuten zijn officieel alleen leraren die geregistreerd staan in het wettelijk lerarenregister deelnemer. Aangezien er nog geen leraren zijn ingeschreven in het wettelijk lerarenregister, is er in de lijn van de statuten dus ook nog geen DV. Dit is de tweede omissie waar de OC geen rekening mee heeft gehouden. Voor de verkiezingen, die nu gehouden worden, heeft dat juridisch gezien vergaande gevolgen: de verkiezingen zijn niet rechtsgeldig. Er is namelijk officieel nog geen DV die afgevaardigden uit hun midden kan kiezen.

Stel de statuten waren rechtsgeldig gewijzigd, de verkiezingen idem dito, wat hadden de DV én de afgevaardigden dan voor bevoegdheden gehad? Hadden ze daadwerkelijk de rol gekregen die hun lang was voorgehouden, nl. zelf invulling kunnen geven aan het lerarenregister? Of zoals VVD senator de Bruin tijdens de behandeling in de Eerste Kamer verwoordde: “een deelnemersvergadering die eigenaar is van het register, en waarin elke leraar directe zeggenschap over alle aspecten van de beroepskwaliteit van de leraar heeft”. De essentie van de wet Beroep Leraar en Lerarenregister is volgens de VVD dat de leraren er zelf over gaan.

Bevoegdheden DV

Aan het artikel dat de bevoegdheden van de DV statutair regelt zou “het one man, one vote principe” ten grondslag moeten liggen. Directe zeggenschap over alle aspecten van de beroepskwaliteit van de leraar zien we echter helaas niet terug in het betreffende art. 25C.

Wat mag de DV wel? De deelnemersvergadering mag statutair gezien een professionele standaard inclusief beroepsethische code vaststellen en wijzigen. Verder mag zij gevraagd en ongevraagd adviseren over de bekwaamheidseisen om toegelaten te worden tot het lerarenregister. Voorstellen voor de periodieke herijking van bekwaamheidseisen vallen daar ook onder. Zij mag kaders en uitgangspunten voor een professioneel statuut ontwikkelen, waarin telkens hetzij voor een sector, hetzij voor een instelling, de pedagogische, onderwijskundige en vakinhoudelijke zeggenschap van de leraar als professional wordt georganiseerd. Tot slot mag zij gevraagd en ongevraagd adviseren over de wijze van validering, registratie en herregistratie in het lerarenregister, inclusief het doen van voorstellen voor de desbetreffende criteria. Om intern alles in goede banen te kunnen leiden kan de DV een reglement opstellen en wijzigen.¹⁰

Alle in het wettelijke register ingeschreven leraren, die samen officieel de DV vormen, hebben bovengenoemde bevoegdheden. Vervolgens worden deze bevoegdheden statutair beperkt tot de 24 afgevaardigden. Op zich is het logisch dat voor een democratische vorm van getrapte vertegenwoordiging is gekozen, maar waarom eerst de suggestie wekken dat dit een landelijke zeggenschap op basis van het “one man, one vote principe” is, als alleen afgevaardigden deze bevoegdheden hebben?

In de statuten wordt bovendien de term DV zowel gebruikt voor het orgaan van alle leraren van Nederland, als voor de 24 afgevaardigden. De bepalingen zijn verre van eenduidig, ook niet voor wat betreft de afbakening van de rol van het Bestuur van de Onderwijscoöperatie ten opzichte van de DV, en de afgevaardigden.

Voorbeeld 1: art. 25c lid 1 (DV):

“De deelnemersvergadering vergadert ten minste een keer per jaar en voorts zo dikwijls het bestuur dan wel twee of meer afgevaardigden dit wenselijk acht(en). Op schriftelijk verzoek van ten minste

¹⁰ Artikel 25a lid 1 en 2

zeshonderd deelnemers is het bestuur verplicht tot het bijeenroepen van een deelnemersvergadering, te houden binnen vier weken na indiening van het verzoek.”

Voorbeeld 2: art 25c lid 3 (besluitvorming DV):

“De deelnemersvergadering neemt pas een besluit nadat het voorstel dat voor besluitvorming voorligt aan de deelnemers ter consultatie is aangeboden en de stemgerechtigden kennis hebben kunnen nemen van de reacties op de consultatie. Het reglement deelnemersvergadering kan nader regelen op welke wijze de consultatie wordt vormgegeven.”

Wie zijn eigenlijk de stemgerechtigden, op grond waarvan en voor welke besluiten? Consultatie is het vragen om advies, maar dit is niet bindend in de zin dat men verplicht is op grond van dat advies je voorgenomen besluit te herzien. Slechts een reactie is voldoende. Hoe ziet een consultatie van 250.000 leraren eruit? Realiseren de leraren die zich verkiesbaar hebben gesteld zich dat wel? Is dit het “One man, one vote principe” dat men voor ogen had, toen men in de Eerste Kamer de handen op elkaar kreeg?

Het is volstrekt onduidelijk wat de rechten van de DV ten opzichte van haar afgevaardigden zijn, en wat de leraar überhaupt mag verwachten van de DV. Zeggenschap op landelijk niveau is een papieren tijger. Nergens is bijv. bepaald dat de afgevaardigden periodiek verantwoording moeten afleggen aan de DV, of wat de mogelijkheden van de docenten zijn als een afgevaardigde onvoldoende vertrouwen geniet. Veel zal gelegen zijn aan de invulling en uitvoering van het reglement deelnemersvergadering, dat naar alle waarschijnlijkheid ook weer door de afgevaardigden opgesteld gaat worden. Dit is niet in een paar weken te realiseren, hoe valt dat binnen het door OCW voorgestelde tijdsplan? Wordt het reglement nog teruggekoppeld met de totale DV?

Iedere leraar die geen afgevaardigde is, heeft het recht de DV (nu dus blijkbaar als zijnde een vergadering van enkel en alleen afgevaardigden) als toehoorder bij te wonen. Het reglement deelnemersvergadering kan dit recht beperken (artikel 25c lid 6), wat natuurlijk een zeer opmerkelijke zaak zou zijn.

De uitvoering zal in de praktijk veel haken en ogen hebben. De kans is groot dat interpretaties en verwachtingen een geheel eigen leven gaan leiden, met alle gevolgen van dien. Na 2 omissies nu de eerste dubbelzinnigheid, nl. die van de beslisbevoegdheid van de afgevaardigden. Hieronder zal blijken dat deze beslisbevoegdheid zelfs wettelijk beperkt is tot het enkel en alleen geven van adviezen aan de Minister van OCW.

Referendum

Statutair is geregeld dat de DV een referendum kan eisen (artikel 25a lid 4), iets dat geïnterpreteerd zou kunnen worden als een middel om concreet invloed uit te kunnen oefenen op het beleid van OCW. Op social media zie je dat de verwachtingen ten aanzien van het referendum hoog zijn. Het idee dat de DV middels een referendum voor alle prangende zaken een stokje zou kunnen steken is op geen enkele bepaling in de statuten gefundeerd. Bovendien hoe ziet men dit proces voor zich? Moet LIA dan weer een petitie uitbrengen? De deelnemers zijn nl. niet georganiseerd.

Het referendum kan door de DV **alleen** gebruikt worden als zij niet wil dat een besluit zal worden genomen door de afgevaardigden. In een referendum heeft iedere deelnemer één stem. Zo'n referendum kan **alleen** betrekking hebben op een besluit waartoe de afgevaardigden bevoegd zijn die te nemen (zie hiervoor). Over de meest wezenlijke zaken als de wijze van validering, registratie en herregistratie in het lerarenregister en het doen van voorstellen voor de desbetreffende criteria hebben de afgevaardigden slechts een adviserende rol

Het voorstel tot het houden van een referendum dat wordt gedaan of gesteund door het **presidium** kan slechts worden verworpen met ten minste twee derde van de uitgebrachte stemmen. In andere gevallen wordt het besluit tot het houden van een referendum genomen met een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen.

Het **reglement deelnemersvergadering** kan verder nader regelen onder welke voorwaarden een referendum mogelijk is, op welke wijze een referendum zal worden georganiseerd en welk quorum eventueel is vereist om het referendum een bindend karakter te geven.

Het **presidium** bestaat uit:

- de **voorzitter** van de **deelnemersvergadering**,
- de **voorzitter** van de **coöperatie**, en
- een **(andere) bestuurder** van de coöperatie.

Het houden van een referendum kan dus worden:

- gedaan door het presidium,
- gesteund door het presidium, of
- op grond van een besluit van de DV met een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen.

Dit alles kan weer **beperkt** worden het reglement deelnemersvergadering, die

- nader kan regelen **onder welke voorwaarden** een referendum mogelijk is,
- **op welke wijze** een referendum zal worden georganiseerd, en
- **welk quorum eventueel (!) vereist** is om het referendum **een bindend karakter** te geven.

De DV kiest uit haar midden een voorzitter die de vergaderingen van (de afgevaardigden van) de deelnemersvergadering leidt en die tezamen met een door het bestuur aangewezen bestuurder van de coöperatie het presidium van de deelnemersvergadering vormt. Presidium in de begripsbepalingen is **niet identiek gedefinieerd** als in art. 25c lid 4 van de statuten. In het laatste geval ontbreekt een andere bestuurder van de coöperatie. Dat zal in de praktijk ongetwijfeld tot discussies leiden. Een derde omissie.

DV en OCW

Zoals hiervoor beschreven, heeft de DV statutair de bevoegdheid om gevraagd en ongevraagd te adviseren "omtrent de wijze van **validering, registratie en herregistratie in het lerarenregister**, het doen van **voorstellen voor de desbetreffende criteria** daaronder mede begrepen."

Aan wie adviseert de DV en welke waarde heeft dit advies? Is dit een advies van de afgevaardigden of van de DV in totaliteit? Als het alleen door de afgevaardigden wordt opgesteld, hoe wordt dat teruggekoppeld met de DV?

Oftewel als de leraar zelf de eisen mag bepalen voor herregistratie (iets wat continu wordt gesuggereerd), hoe moeten we dan de relevante wetsbepalingen duiden? ¹¹

"Onze Minister stelt een **beroepsorganisatie** die hij vanuit het oogpunt van beroepskwaliteit representatief acht voor leraren, in de gelegenheid hem **een voorstel** te doen voor herregistratiecriteria en regels ter validering van het activiteiten aanbod. Onze Minister stelt deze organisatie vervolgens in elk geval eenmaal in de vier jaar in de gelegenheid, hem een **voorstel** te doen over het in stand laten of wijzigen van de herregistratiecriteria en regels ter validering van het activiteiten aanbod. Een voorstel als bedoeld in de eerste en tweede volzin heeft **draagvlak** bij een vertegenwoordiging van bevoegde gezagsorganen."

¹¹ art. 38c lid 3 WPO, art. 38c lid 3 WEC, art. 41b lid 3 en art. 4.4.2. WEB

De Memorie van Toelichting moet hierover duidelijkheid geven:

“Het lerarenregister is van en voor leraren. Iedere individuele geregistreerde leraar moet **directe invloed** kunnen hebben op het beleid van de beroepsorganisatie ten aanzien van het lerarenregister. Daartoe is een ongetrapt, direct lidmaatschap van **de deelnemersvergadering** mogelijk. Gewaarborgd is dat dit directe lidmaatschap gelijkwaardige zeggenschap met zich meebrengt. Leraren kunnen niet verplicht worden lid te worden van de organisatie.”

“De Onderwijscoöperatie heeft in dit verband begin 2016 besloten een deelnemersvergadering in te stellen. Iedere registerleraar heeft zeggenschap in deze vergadering, die bevoegd is in alle zaken die het register en de professionele keten betreffen. De statuten van de Onderwijscoöperatie worden hierop aangepast; er komt **een reglement voor de deelnemersvergadering**.”¹²

“Net als bij andere beroepsregisters zijn het immers de beroepsbeoefenaren zelf die het beste kunnen oordelen over de eisen die aan de beroepskwaliteit van leraren moeten worden gesteld. Het is daarmee de beroepsgroep zelf die inhoud geeft aan het register, want het voorstel voor de herregistratiecriteria en werkwijze bij validering wordt na ontvangst door de Minister vastgesteld. Daarnaast stelt de beroepsgroep ook de professionele standaard op. De **beroepsorganisatie** is als aangewezen organisatie **verantwoordelijk voor het betrekken van alle relevante stakeholders** bij de ontwikkeling van de bovenstaande zaken. Zij **organiseert de processen die nodig zijn voor het opstellen van de eisen en voor het realiseren van draagvlak** ervoor.”¹³

“Van belang hierbij is dat het voorstel van **de beroepsgroep** op draagvlak kan rekenen bij **schoolleiders en schoolbesturen**. Draagvlak voor het voorstel van de beroepsgroep onder stakeholders bevordert de werking van het register in de onderwijspraktijk; het ontstaat mede op grond van het proces waarmee de criteria tot stand komen. Het is aan de beroepsgroep om bij het opstellen ervan de inbreng van de sectorraden tijdig te betrekken, zodat het voorstel ook kan rekenen op steun van de schoolbesturen en schoolleiders. De sectorraden gaan daarvoor na of de inhoud van het voorstel zich op redelijke wijze verhoudt tot de werkzaamheden in de schoolcontext. De Minister van OCW toetst het voorstel van de beroepsgroep mede op het punt of het de uitkomst vormt van een gedragen proces. De Minister neemt het voorstel van de beroepsgroep vervolgens over in nadere regelgeving.”¹⁴

Wie gaat hier de regie voeren, de 24 afgevaardigden? Afgezien van het feit of dit opgelegde proces van draagvlak creëren geen inbreuk is op de zeggenschap van leraren, hoe ziet OCW dit voor zich? Gaan de afgevaardigden (zonder of met de staf van de Onderwijscoöperatie) met de voorzitters van de sectorraden en de AVS om de tafel zitten? Dat zou een novum in het Nederlandse bestuur zijn.

Het heeft 5 jaar gekost om een voorstel voor bekwaamheidseisen, de ‘herijkte bekwaamheidseisen’ in een AMvB wettelijk verankerd te krijgen. Hoe ziet OCW en de OC met deze wetenschap het tijdspad voor zich van de hierboven geschetste processen?

En wat als de afgevaardigden van de DV in het hypothetische geval een andere mening zijn toegedaan dan het Bestuur van de OC, de sectorraden, of bijv. de Minister, wat dan? En wat, als het voorstel door OCW niet of slechts gedeeltelijk wordt overgenomen? Beroep mogelijk?

¹² Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2015–2016, 34 458, nr. 3, blz. 15.

¹³ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2015–2016, 34 458, nr. 3, blz. 16

¹⁴ Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2015–2016, 34 458, nr. 3, blz. 15.

Conclusie

Op sociale media is volop rumoer over de richting die de Onderwijscoöperatie met het lerarenregister in gaat. Bestudering van de juridische feiten leidt tot de conclusie dat de Onderwijscoöperatie statutaire fouten heeft gemaakt en dat daardoor de huidige verkiezing van de afgevaardigden van de deelnemersvergadering ongeldig is.

Verder wijzen de statuten uit dat leraren zowel in theorie als in de praktijk geen eigenaar van hun 'van, voor en door' register zijn. Terwijl dit wel de afspraak was, men het vanuit OCW uit wilde dragen en het tijdens de parlementaire behandeling is toegezegd..

De statuten zijn niet rechtsgeldig gewijzigd. Men zal dus terug moeten naar de tekentafel en naar de notaris. Niet alleen voor wat betreft deze éne omissie, maar vanwege alle omissies en slordigheden. Er zitten storende fouten in de tekst. Dat dit niet is opgemerkt door de vele partijen die betrokken zijn bij de Onderwijscoöperatie is zorgwekkend. Als het met een doodeenvoudig statuut al zo moeizaam gaat, hoe moet het dan met het lerarenregister gaan? Meerdere gezaghebbende instanties als de Onderwijsraad, Raad van State en BIT hebben nadrukkelijk geadviseerd dit het op dit moment onverstandig is om door te zetten.

Los van het feit dat de statuten niet rechtsgeldig zijn, is er op basis van de gewijzigde tekst geen deelnemersvergadering, en kunnen er dus geen afgevaardigden worden gekozen. De verkiezingen dienen dus te worden stopgezet. Naast de juridische tekortkomingen moeten de verkiezingen sowieso worden stopgezet omdat er 83.000 stemcodes rücksichtslos zijn verstrekt zonder dat gecontroleerd is of de ontvangers wel stemgerechtigd zijn. In het vrijwillige register staan 46.000 leraren. Op de sociale media hebben diverse niet-stemgerechtigden bevestigd een stemcode ontvangen te hebben. Alle ingrediënten zijn aanwezig om de verkiezingen als frauduleus te kunnen bestempelen, iets dat je als organisatie te allen tijde wilt en dient te voorkomen. Bovendien zijn de artikelen waar het verkiezingsreglement op is gebaseerd niet geschikt, waardoor ook het verkiezingsreglement zelf niet rechtsgeldig is.

Verder kan men concluderen dat met de constructie deelnemersvergadering & afgevaardigden geen recht wordt gedaan aan het "one man, one vote principe". Iedere leraar heeft weliswaar 1 stem, maar wat zijn stem daadwerkelijk voorstelt, is slechts beperkt. Leraren kunnen, gezien de statutaire haken en ogen, niet "op basis van one man, one vote, vanuit de praktijk dat register vullen", zoals een CDA senator in de Eerste Kamer dat wenselijk achtte.

Over de invulling van het register heeft de leraar via de deelnemersvergadering via de afgevaardigden slechts een adviserende stem, die al dan niet door de Minister van OCW kan worden overgenomen. Het veel geprezen referendum kan slechts binnen een beperkte statutaire bandbreedte worden gebruikt.

Het presidium van de deelnemersvergadering bevat of 1 of 2 extra leden (afhankelijk van welke bepaling men van de statuten leest) afkomstig uit het Bestuur van de Onderwijscoöperatie. Wat daarvan de meerwaarde is voor de leraar, is volstrekt onduidelijk. De DV zou het hoogste orgaan binnen de coöperatie voor de leraar moeten zijn. Daar hoort dan geen vermenging plaats te vinden met andere organen van de coöperatie, die bovendien hiërarchisch gezien ook nog eens boven de leraar zouden staan.

Het getuigt van weinig realiteitszin, dat de DV, ondanks haar beperkte bevoegdheden, niet alleen voor het doen van voorstellen ook nog zelf draagvlak moet zien te krijgen bij de desbetreffende bevoegde gezagsorganen. Het is al onduidelijk hoe de afgevaardigden binnen de deelnemersvergadering (alle Nederlandse docenten) draagvlak moeten zien te krijgen, laat staan dat 24 afgevaardigden dat met bijvoorbeeld sectororganisaties wel zou lukken.

Belangrijke adviesorganen hebben negatief geadviseerd, het gehele proces heeft veel weerstand opgewekt, daadwerkelijk draagvlak is voor dit register niet aangetoond, en de verwachtingen van die enkele voorstander zijn te hoog gespannen en zullen in de praktijk - gezien de statutaire bepalingen - niet waargemaakt kunnen worden. Het voorgespiegelde en toegezegde draagvlak was voor meerdere partijen in de Kamer een reden om vóór het wetsvoorstel te stemmen. De omissies en onduidelijkheden van de gewijzigde statuten kan men niet afdoen als juridische haarkloverij. Ze zijn zo elementair, dat negeren of downplayen onacceptabel zou zijn, en in strijd met wat Sander Dekker de Tweede en Eerste kamer heeft toegezegd.

Als men de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs daadwerkelijk wil dienen, dan is het van essentieel belang om de kritische edoch welwillende docenten niet langer te weren, maar in het proces te betrekken. Kuitenbijters leggen de lat hoog, iets dat we ontzettend hard nodig hebben. Op professionals komt de huidige aanpak amateuristisch over, en schaadt de goede zaak. Dat kan niet langer, dat kan het Nederlandse onderwijs zich niet permitteren. Koester daarom de kuitenbijters. Het gaat om leraren die niets liever willen dan het Nederlandse onderwijs dienen en wiens waardevolle inspanningen door de opstelling van de OC en OCW telkenmale gefrustreerd zijn. Laat nu juist deze kuitenbijters spreken en durf het aan vanuit hun kritische blik een nieuwe traject voor de trein op en in te zetten.

In de wetenschap dat er mogelijk wel draagvlak is voor een register echt van leraren, zou Den Haag er goed aan doen om de stekker uit het huidige, afbreukvolle proces te trekken, de 43 miljoen¹⁵ terug in de kast te leggen en een volgend bewindspersoon te laten kijken of hij niet, heel eenvoudig, de basis kan leggen voor een gedragen register, waar niet alleen behoefte aan is maar waar daadwerkelijk draagvlak voor bestaat.

Hoogachtend,

namens Beter Onderwijs Nederland

Patrick Woudstra

namens Leraren in Actie

Mark van der Veen

(Deze brief is per e-mail verstuurd en derhalve niet ondertekend)

¹⁵NRC, Register vanaf 2017 verplicht voor leraren - Net als advocaten, artsen en verpleegkundigen krijgen leraren een register. De Raad van State is uiterst kritisch. – 25 april 2016 <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/04/25/register-vanaf-2017-verplicht-voor-leraren-a1407673>