

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetaik.nl (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

1. Wat is de aanleiding?

De kwaliteit van onderwijs start met de kwaliteit van leraren. Met leraren die zijn toegerust voor en zeggenschap hebben over hun lesgevende taak, die voldoen aan de bekwaamheidseisen en die hun bekwaamheid ook bijhouden. Om die reden is in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord afgesproken dat leraren bevoegd en blijvend bekwaam voor de klas staan en hun bekwaamheidsonderhoud in 2017 tot uitdrukking brengen door opname in het lerarenregister. Aansluitend start een eerste periode van vier jaar waarin leraren werken aan hun herregistratie. In lijn met deze ambitie, tevens een afspraak uit het regeerakkoord Bruggen slaan, komt er in 2017 een wettelijk verankerd lerarenregister. Daarmee wordt het initiatief van de beroepsgroep leraren tot een vrijwillig lerarenregister voorzien van een stevige basis, zodat het werken aan bekwaamheid en bekwaamheidsonderhoud ook langs de lijn van wet- en regelgeving wordt gestimuleerd.

2. Wie zijn betrokken?

Het wetsvoorstel richt zich op alle leraren in het primair en voortgezet onderwijs en op alle docenten in het bekostigd mbo. Het gaat daarmee in totaal om circa 250.000 personen. Het wetsvoorstel is tevens relevant voor de schoolbesturen waar deze leraren en docenten bij werkzaam zijn.

3. Wat is het probleem?

We willen kwalitatief goed onderwijs voor alle leerlingen en studenten. Zij moeten alle mogelijkheid krijgen voor de ontwikkeling van hun talenten. We weten dat de kwaliteit van het onderwijs in belangrijke mate wordt bepaald door de leraar: een goede leraar weet méér te bereiken met de leerlingen en werkt samen met zijn collega's en de schoolleiding aan het verder verbeteren van die kwaliteit. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is dat de kennis en vaardigheden van de leraar op niveau zijn en op niveau blijven. Dat legt de basis voor het streven naar kwaliteitsverbetering: door de leraar zelf, in samenspraak met zijn collega's in de school en door de beroepsgroep van leraren in het algemeen. Deze gedachte ligt ten grondslag aan het vrijwillige lerarenregister, zoals dat sinds 2009 is ontwikkeld door de beroepsgroep, hierin vertegenwoordigd door de Onderwijscoöperatie. Mede in samenhang met de opbouw van dit register is in de achterliggende periode gebleken dat a) nog niet alle leraren aan de gestelde bekwaamheidseisen voldoen en b) dat het onderhoud van bekwaamheid meestal nog een ad hoc karakter draagt; het is nog vaak vrijblijvend en weinig gerelateerd aan de lespraktijk.

4. Wat is het doel?

Het doel is dat alle leraren met ingang van 2017 zoveel als mogelijk voldoen aan de wettelijke bekwaamheidseisen en dat zij gestructureerd werk maken van hun bekwaamheidsonderhoud. Leerlingen van goed opgeleide leraren krijgen beter onderwijs. Omdat de kwaliteit van leraren zo bepalend is voor wat leerlingen en studenten in het onderwijs kunnen bereiken, kan deze kwaliteit niet vrijblijvend zijn. De invoering van het vereiste van registratie en nascholing wordt gecombineerd met het omschrijven van het beroep van leraar en met het verankeren van de professionele ruimte van de leraar in de onderwijswetten. Zo wordt namelijk duidelijk op welke onderwijsgevenden in de school de genoemde vereisten betrekking hebben. Ook wordt hiermee gemarkeerd dat de leraren voor hun beroepsuitoefening voldoende zeggenschap toekomt. Leraren hebben immers de grote verantwoordelijkheid voor het geven van goed onderwijs, waarbij een beroep wordt gedaan op hun professionele kwaliteiten. Met deze wettelijke verankering krijgen leraren enerzijds de ruimte om te handelen op basis van deze professionele kwaliteiten en leggen zij daar anderzijds via het register ook verantwoording over af.

Deze drie onderling samenhangende componenten – registratie & nascholing, omschrijving van het beroep, professionele ruimte – zijn een middel om de professionele ontwikkeling door leraren op een hoger plan te tillen, zodat de beroepskwaliteit van leraren toeneemt en daarmee de kwaliteit van het onderwijs aan leerlingen en studenten verbetert.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De kwaliteit van het onderwijs en daarmee de kwaliteit van leraren behoren tot de verantwoordelijkheid van de overheid (artikel 23 van de Grondwet). De overheid draagt een borgende verantwoordelijkheid op het niveau van het stelsel, daarbij ruimte latende voor de beroepsgroep en schoolbesturen om eveneens hun verantwoordelijkheid te nemen voor de beroepskwaliteit van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren.

In lijn daarmee zijn in de afgelopen decennia al diverse stappen gezet. De in dat kader beschikbaar gestelde instrumenten en gemaakte afspraken zijn echter voorsnog niet voldoende gebleken om de bekwaamheid van en het bekwaamheidsonderhoud door leraren over de gehele linie te verbeteren.

Met de voorgestelde wettelijke verankering van het lerarenregister, de omschrijving van het beroep van leraar en erkenning van de professionele ruimte wordt beoogd hierin verandering te brengen, aangezien hiermee een duidelijk kader wordt neergezet dat voor alle leraren en schoolbesturen relevant is. De overheid bevordert zo tevens dat de beroepsgroep, daarvoor in staat gesteld door de schoolbesturen, verantwoordelijkheid krijgt en neemt voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening.

6. Wat is het beste instrument?

Met dit wetsvoorstel wordt het vrijwillig lerarenregister van de beroepsgroep leraren voorzien van een wettelijke basis in de sectorale onderwijswetten. Daarmee wordt gestimuleerd dat alle leraren consequent aan hun professionele ontwikkeling blijven werken. Tevens wordt met het voorstel de omschrijving van het beroep van leraar en de erkenning van de professionele ruimte van de leraar als onderdelen van de professionele keten in deze onderwijswetten verankerd. Deze drie componenten zijn in hun onderlinge samenhang noodzakelijk als borging van de ontwikkeling van het leraarsberoep.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Voor bevoegde leraren en docenten leidt het wetsvoorstel er toe dat zij zich met ingang van 2017 moeten registreren in het lerarenregister. Om geregistreerd te blijven werken zij, op basis van de eisen van de beroepsgroep zelf, aantoonbaar aan hun professionele ontwikkeling (bekwaamheidsonderhoud). In samenhang daarmee wordt hun beroep in de onderwijswetten omschreven en wordt hun professionele ruimte in de school erkend. Dit versterkt de positie van de leraar in de scholen en instellingen alsook het imago van het beroep van leraar.

Voor school- en instellingsbesturen betekent het dat zij zich ervan moeten vergewissen dat hun leraren staan ingeschreven in het lerarenregister.

Daarnaast is er een groep leraren en docenten die nog niet over een (juiste) onderwijsbevoegdheid beschikt. Naar analogie van andere beroepsregisters stelt dit wetsvoorstel dat zij eerst hun bevoegdheid moeten halen voordat zij zich kunnen registreren in het lerarenregister. Dit betekent dat zij-instromers die nog niet hun pedagogisch didactisch getuigschrift hebben behaald, leraren in opleiding en on(der)bevoegde leraren zich wel moeten scholen om hun bevoegdheid te halen, maar nog niet aan de herregistratie-eisen van het register hoeven te voldoen. Voor het mbo leidt dit tot een dilemma waar deze internetconsultatie expliciet aandacht voor vraagt (zie vraag 5).

Voor burgers in het algemeen en ouders met leerlingen in het po, vo en mbo in het bijzonder ontstaat meer inzicht in het feit dat leraren en docenten structureel werken aan het onderhoud van hun bekwaamheid.

