

Vergaderjaar 2015–2016

27 923

Werken in het onderwijs

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 224

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2016

Met deze brief kom ik mijn toezegging na, gedaan in het Algemeen Overleg leraren en lerarenopleidingen op 18 november 2015 (Kamerstuk 27 923, nr. 219), om uw Kamer te informeren over bevoegdheid van docenten in het mbo.

In deze brief licht ik de vigerende wet- en regelgeving over benoembaarheid, bekwaamheid en bevoegdheid van docenten in het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo) nader toe en ga ik in op onderzoek naar (on)bevoegdheid en de inzet van docenten. Ik zal voorts de maatregelen toelichten die ik in het kader van het lerarenbeleid heb genomen om de bevoegdheid, de bekwaamheid en de professionalisering van docenten in het mbo te bevorderen evenals de maatregelen die ik nog zal nemen ten aanzien van de zij-instromers in het mbo in relatie tot het lerarenregister.

Het onderwijzend personeel in het mbo

De kwaliteit van het mbo laat de afgelopen jaren een stijgende lijn zien. Zo is bij veel opleidingen de kwaliteit van het onderwijsproces verbeterd, de kwaliteit van de exameninstrumenten toegenomen en is bij steeds meer opleidingen de kwaliteitsborging op orde. Voorts is het percentage gediplomeerden toegenomen en halen studenten vaker een diploma op het niveau dat op grond van hun vooropleiding mag worden verwacht.¹

Deze kwaliteitsverbetering is voor het grootste deel te danken aan het onderwijzend personeel in het mbo. Zij zijn immers de belangrijkste bepalende factor voor de kwaliteit van de lessen en de begeleiding, de studieresultaten en het welbevinden van de studenten. Ik hecht eraan dit te benadrukken omdat het verzorgen van onderwijs in het mbo een

¹ De Staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2013/2014 (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 89), Inspectie van het Onderwijs, 2015; De Staat van het onderwijs, Onderwijsverslag 2014/2015 (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 140), Inspectie van het Onderwijs, 2016.

complexe en uitdagende opgave is: de opleidingen in het mbo zijn gebaseerd op meer dan 600 kwalificaties en studenten worden opgeleid tot beginnend beroepsbeoefenaar in honderden verschillende beroepen op meerdere kwalificatieniveaus. Daarnaast heeft het mbo ook als taak om studenten voldoende bagage mee te geven voor doorstroom naar vervolgonderwijs en om hun rol als burger in de samenleving te vervullen.

Door de relatie met het beroepenveld en de afnemende sectoren is het belangrijk dat onderwijsgeevenden in het mbo ervaring hebben met en kennis hebben van de beroepspraktijk. In veel gevallen is in het mbo daarom vakkennis vereist die niet (alleen) via een lerarenopleiding kan worden verworven, maar in de praktijk is opgedaan. In het mbo wordt het onderwijs daarom niet alleen verzorgd door docenten met een lerarenopleiding, maar ook door docenten afkomstig uit de beroepspraktijk. Voorts leveren instructeurs, praktijkbegeleiders, coaches, leermeesters in bedrijven en stagebegeleiders een belangrijke bijdrage aan het onderwijsleerproces. De onderwijsarbeidsmarkt in het mbo is dan ook een open arbeidsmarkt waarin mobiliteit tussen afnemende sectoren en mbo-instellingen veelvuldig voorkomt. Dit is terug te zien in de samenstelling van het onderwijzend personeel en de wet- en regelgeving inzake aanstelling en benoeming van onderwijzend personeel is hier ook op ingericht.

Wie mag er als docent in het mbo benoemd worden?

In de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) zijn de eisen vastgelegd voor benoeming van docenten in het mbo. De hoofdregel is dat het bevoegd gezag van een mbo-instelling iemand tot docent kan benoemen indien hij voldoet aan de bekwaamheidseisen, zoals vastgesteld in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel². Voorts dient hij te beschikken over een verklaring omtrent het gedrag (VOG) en mag hij niet krachtens rechterlijke uitspraak uitgesloten zijn van het geven van onderwijs.

Een mbo-docent voldoet aan de bekwaamheidseisen indien hij beschikt over een getuigschrift van een tweedegraads of eerstegraads lerarenopleiding of indien hij een geschiktheidsverklaring van zijn bestuur heeft én in het bezit is van het getuigschrift pedagogisch-didactische scholing WEB (hierna: PDG).³ De route van de lerarenopleiding en de route van geschiktheidsverklaring plus PDG – de zij-instroom – zijn de belangrijkste routes naar het docentschap in het mbo.

De route van de zij-instroom is vooral bedoeld voor werknemers uit andere sectoren dan het onderwijs die praktijkervaring hebben in een beroep, vak of werkzaamheden waarvoor het mbo opleidt en die docent in

² Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel, Staatsblad, jaargang 2005, nr. 460. Het betreft zowel vakinhoudelijke als pedagogisch-didactische bekwaamheidseisen voor het beroep van leraar. De bekwaamheidseisen worden periodiek herijkt.

³ Aan de bekwaamheidseisen wordt ook voldaan op grond van:

- een getuigschrift van een met goed gevolg afgelegd staatsexamen dat overeenkomt met een getuigschrift of diploma van een tweedegraads lerarenopleiding;
- een getuigschrift of diploma van een opleiding die vóór 1 augustus 1991 was gericht op het beroep van leraar in het voortgezet onderwijs;
- een erkenning van beroepskwalificaties op grond van artikel 5 van de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties; of
- een buitenlands getuigschrift dat gelijkwaardig is aan een Nederlands getuigschrift of diploma van een hbo- of wo-lerarenopleiding.

het mbo willen worden.⁴ De zij-instroom is een voor het mbo belangrijke route naar het docentschap, enerzijds om praktijkkennis en -ervaring binnen de opleidingen te halen en anderzijds omdat er voor bepaalde vakgebieden geen lerarenopleidingen bestaan. Het bevoegd gezag van een mbo-instelling beoordeelt of de zij-instromer (een docent zonder getuigschrift van een lerarenopleiding) voldoet aan de vakinhoudelijk bekwaamheidseisen, geschikt is voor het beroep van docent en beschikt over een voldoende (voor)opleidingsniveau (minimaal hbo werk- en denkniveau) en geeft hierover een geschiktheidsverklaring af. Op basis van deze verklaring kan de zij-instromer starten met een opleidingstraject dat leidt tot het PDG. Het PDG is het bewijs dat voldaan is aan de pedagogisch-didactische bekwaamheidseisen voor het beroep van leraar en is vastgelegd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Een zij-instromer is tijdelijk benoembaar als docent gedurende het opleidingstraject en krijgt twee jaar de tijd om het PDG te behalen. Deze termijn kan met nog eens twee jaar verlengd worden. Na het behalen van het PDG is de zij-instromer benoembaar als docent die aan de bekwaamheidseisen voldoet. Overigens kan een zij-instromer in plaats van een PDG ook een (verkort) opleidingstraject doorlopen om het getuigschrift van een tweedegraads lerarenopleiding te behalen.⁵

In de WEB staan twee andere benoemingsgronden voor docenten. Deze hebben in de eerste plaats betrekking op gastdocenten. Deze docenten zijn veelal afkomstig uit de beroepspraktijk en hebben bijzondere expertise en ervaring die relevant is voor de mbo-opleidingen. Zij hoeven niet te voldoen aan de bekwaamheidseisen en zijn structureel benoembaar. Aan hun benoeming zijn daarom wel beperkingen verbonden: ze mogen maar een beperkt aantal uren als gastdocent ingezet worden (gemiddeld voor maximaal vier klokuren per week op jaarbasis) en moeten hun werkzaamheden als gastdocent uitvoeren onder toezicht en verantwoordelijkheid van een docent die voldoet aan de bekwaamheidseisen.

In de tweede plaats heeft een mbo-instelling de mogelijkheid om tijdelijk iemand zonder geschiktheidsverklaring als docent te benoemen. De WEB voorziet in deze mogelijkheid voor die gevallen waarin er geen gekwalificeerde docent beschikbaar is (binnen de instelling of op de arbeidsmarkt) voor het onderwijs dat gegeven moet worden (ventiefunctie). Het betreft dan personen die noch aan de vakinhoudelijke noch aan de pedagogisch-didactische bekwaamheidseisen voldoen. Zij kunnen ingezet worden voor twee jaar met de mogelijkheid van nog eens twee jaar verlenging indien de mbo-instelling dit noodzakelijk acht in verband met de kwaliteit en de voortgang van het onderwijs. De mbo-instelling en de betreffende docent hebben dan wel een inspanningsverplichting om ervoor te zorgen dat de docent binnen de verlengingstermijn van twee jaar alsnog aan de vakinhoudelijke en pedagogisch-didactische bekwaamheidseisen gaat voldoen.

⁴ De route van de zij-instroom is ook een mogelijkheid voor pabo-gediplomeerden die in het mbo als docent willen werken, aangezien zij nog niet aan alle bekwaamheidseisen voor docenten in het mbo voldoen.

⁵ Een tweedegraads lerarenopleiding kan ook in deeltijd gevolgd worden. Het gaat dan, evenals de voltijdopleiding, om een opleiding van 240 studiepunten ofwel een nominale studieduur van vier jaar. Daarnaast is het in individuele gevallen afhankelijk van vooropleiding, kennis en ervaring – mogelijk om binnen een kortere studieduur een getuigschrift van een tweedegraads lerarenopleiding te behalen. Bijvoorbeeld door het volgen van een kopopleiding van 60 studiepunten ná afronding van een vakinhoudelijke hbo-bachelor.

Benoembaar, dus ook bevoegd en bekwaam?

In de vigerende wet- en regelgeving van het mbo komt het begrip «bevoegdheid» niet voor; bevoegdheid is dus geen wettelijk gedefinieerd begrip in tegenstelling tot de bekwaamheidseisen die wel wettelijk zijn omschreven.

Met bevoegdheid wordt in het onderwijs in het algemeen bedoeld of iemand het onderwijs aan leerlingen mag verzorgen c.q. les mag geven. Het wordt vaak ook gebruikt in meer specifieke zin, namelijk om aan te geven dat een leraar of docent les mag geven in een bepaald vak(gebied), aan leerlingen in bepaalde leerjaren (bijvoorbeeld de bovenbouw van het vwo) of in een bepaalde sector. Voor het mbo geldt dan als hoofdregel dat je bevoegd (en benoembaar) bent als je voldoet aan die bekwaamheidseisen, hetzij – zoals ik in het voorgaande reeds heb aangegeven – op basis van een getuigschrift van een tweede of eerstegraads lerarenopleiding (of een ander gelijkwaardig getuigschrift), hetzij op basis van een geschiktheidsverklaring plus een PDG.⁶ Voorts is in het mbo geen sprake van een bevoegdheid voor een bepaald vak of vakgebied: mbo-docenten zijn in principe breed inzetbaar, ongeacht welke tweede of eerstegraads lerarenopleiding ze gevolgd hebben of voor welk vak ze opgeleid zijn.⁷ Voorts mogen mbo-docenten les geven in alle leerjaren, ongeacht hun vooropleiding. Dit laat onverlet dat mbo-docenten wel vakinhoudelijk bekwaam moeten zijn voor het onderwijs dat ze geven. Het is aan het bevoegd gezag de vakinhoudelijke bekwaamheid van docenten voor een bepaald vak te beoordelen.

Dat mbo-docenten breed inzetbaar zijn, is niet zonder reden. Dit heeft te maken met de inrichting van het mbo-onderwijs. In het mbo is er noch sprake van een onder- en bovenbouw, noch van een vakkenstructuur zoals in het vo. Er is ook geen regeling die voorschrijft welke vakgebieden een bepaalde opleiding dient te omvatten en evenmin een gestandaardiseerde lijst van vakgebieden die binnen het mbo worden verzorgd. Dit kan per mbo-instelling verschillen. Beperking van de inzet van docenten tot een vak of vakgebied is binnen de organisatie van het mbo-onderwijs vrijwel niet te realiseren. Voorts heeft de brede inzet van docenten ook te maken met het gegeven dat in het mbo het onderwijs verzorgd wordt door multidisciplinaire teams bestaande uit onder andere docenten, instructeurs en onderwijsassistenten. In deze teams hebben docenten een andere functie dan alleen die van vakdocent.

De ruimte die het bevoegd gezag van een mbo-instelling heeft om docenten ook buiten hun eigen vakgebied in te zetten, brengt voor het bevoegd gezag wel de verantwoordelijkheid met zich mee om de vakbekwaamheid van docenten te beoordelen en hen waar nodig te faciliteren om vakinhoudelijk bekwaam te worden op het nieuwe vakgebied door middel van scholing en opleiding. Dit is ook in het eigen belang van de mbo-instelling: de instelling is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en gekwalificeerde docenten zijn onontbeerlijk om deze kwaliteit te garanderen. In de WEB is dan ook vastgelegd dat

⁶ Met het getuigschrift van een tweedegraads lerarenopleiding mag je les geven in het praktijk-onderwijs, mbo, vmbo en de eerste drie leerjaren van havo en vwo. Dit wordt ook wel het tweedegraadsgebied genoemd. Met het getuigschrift van een eerstegraads lerarenopleiding mag je lesgeven in de leerjaren vier en vijf van de havo en de laatste drie leerjaren van het vwo (het zogeheten eerstegraadsgebied), maar ook in het tweedegraadsgebied. Een geschiktheidsverklaring plus PDG heeft hetzelfde landelijke civiele effect als het getuigschrift van een tweedegraads lerarenopleiding, maar geeft alleen toegang tot het docentschap in een mbo-instelling.

Op grond van de overgangsregeling WEB zijn ook docenten benoembaar die vóór de inwerkingtreding van de WEB benoembaar waren in het MBO.

⁷ Memorie van toelichting, Wet beroepen in het onderwijs (Wet BIO),

mbo-instellingen zorg moeten dragen voor de duurzame borging van de kwaliteit van docenten en ander onderwijspersoneel en moeten waarborgen dat zij hun bekwaamheid onderhouden. Voorts dient iedere mbo-instelling gegevens bij te houden over bekwaamheidsonderhoud en bekwaamheid van docenten. Dit laat onverlet dat docenten ook zelf de verantwoordelijkheid hebben om hun bekwaamheid te onderhouden en zich verder te ontwikkelen door middel van scholing en opleiding. In de cao mbo zijn ook afspraken opgenomen die de docent daartoe de mogelijkheden biedt.

Samenvattend geldt dus voor het mbo dat (behoudens enkele uitzonderingsgevallen) iemand die voldoet aan de bekwaamheidseisen benoembaar is als docent en bevoegd is om les te geven in alle leerjaren en in principe voor ieder onderdeel van een mbo-opleiding of onderwijsinhoud. Hierbij dient aangetekend te worden dat een getuigschrift van een lerarenopleiding een bevoegdheid geeft voor de hele mbo-sector, terwijl een geschiktheidsverklaring plus PDG alleen leidt tot een bevoegdheid om les te geven aan de instelling die de geschiktheidsverklaring heeft afgegeven. De bevoegdheid van de zij-instromer is dus instellingsgebonden. Indien de zij-instromer de overstap maakt naar een andere mbo-instelling, kan deze instelling echter wel besluiten de eerder afgegeven geschiktheidsverklaring over te nemen. Docenten die tijdelijk benoemd en in opleiding zijn (voor het PDG of voor het getuigschrift van een lerarenopleiding) voldoen nog niet aan alle bekwaamheidseisen. Zij geven les tijdens hun opleiding en zijn dus tijdelijk bevoegd om onderwijs te verzorgen. Pas als ze hun opleiding met succes hebben afgerond, zijn ze definitief bevoegd.

Docenten die echter binnen de daartoe vastgestelde wettelijke termijn hun opleiding niet hebben afgerond en nog steeds als docent benoemd en werkzaam zijn, zijn echter onbevoegd. Zij mogen niet meer als docent ingezet worden in het mbo. Onbevoegd zijn ook pabo-gediplomeerden die als docent zijn benoemd zonder dat ze een opleiding volgen.

Gastdocenten vormen een aparte categorie: zij voldoen weliswaar niet aan de bekwaamheidseisen (en zijn strikt genomen onbevoegd), maar voor hen geldt geen wettelijke verplichting om aan de bekwaamheidseisen te voldoen vanwege hun beperkte en aan voorwaarden gebonden inzet. Ze mogen dus zonder enige opleidingsverplichting structureel als gastdocent benoemd worden. Ook degenen die tijdelijk als docent benoemd mogen worden zonder geschiktheidsverklaring, vormen een aparte categorie. Zij voldoen eveneens niet aan de bekwaamheidseisen, maar mogen toch tijdelijk lesgeven, ook als ze geen opleiding volgen om aan de bekwaamheidseisen te gaan voldoen.

Wat is er bekend over (on)bevoegdheid en inzet van mbo-docenten?

In de afgelopen jaren zijn er verschillende onderzoeken gedaan naar de opleidingsachtergrond van mbo-docenten. Deze kunnen inzicht geven in de mate waarin (on)bevoegdheid voorkomt. Voorts is er onderzoek gedaan naar de inzet van docenten buiten hun eigen vakgebied. Bij de resultaten van deze onderzoeken moet aangetekend worden dat ze vaak niet representatief zijn voor de hele sector en daarom vooral een indicatie geven van de feitelijke situatie rond (on)bevoegdheid. Onderstaand zal ik kort de resultaten van deze onderzoeken toelichten.

Uit de Monitor Convenant Leerkracht (2010) blijkt dat 73% van de mbo-docenten een diploma van een lerarenopleiding heeft, 17% een PDG, 6% een pabo-diploma en 4% geen enkel relevant diploma of getuig-

schrift⁸. Dat zou betekenen dat 10% van de mbo-docenten in 2010 onbevoegd was. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) komt in 2012 tot een percentage van 7% onbevoegde mbo-docenten, maar onduidelijk is of hierbij ook pabo-gediplomeerden (zonder PDG) zijn meegerekend.⁹ In het meest recente Onderwijsverslag stelt de Inspectie vast dat bijna twee derde van de docenten een lerarenopleiding heeft afgerond en één op de vijf docenten beschikt over een PDG. Drie procent van de docenten heeft noch een getuigschrift van een lerarenopleiding, noch een PDG.¹⁰ In de monitor *Onderwijs Werkt!* (2015) geeft 95% van de bevroegde mbo-docenten aan over een onderwijsbevoegdheid te beschikken.¹¹ Dit geeft echter geen uitsluitsel over het percentage onbevoegden, want een pabo-diploma werd ook meegeteld als onderwijsbevoegdheid.

Bovenstaande cijfers lijken te wijzen op een afname van onbevoegde docenten in het mbo in de afgelopen vijf jaren, maar de cijfers laten – zoals eerder gememoreerd – geen harde conclusies toe. Een afname van het aantal onbevoegde docenten ligt wel in de lijn der verwachtingen gezien de grote investeringen die de sector en de individuele mbo-instellingen de afgelopen jaren hebben gedaan in de professionalisering van docenten.

Op basis van gegevens uit het lerarenregister – waarvan het wetsvoorstel recentelijk naar uw Kamer is verstuurd – zal binnen afzienbare tijd een compleet beeld gegeven kunnen worden van het aantal bevoegde, tijdelijk bevoegde en onbevoegde docenten in het mbo.

Naar de inzet van docenten buiten hun eigen vakgebied heeft de Inspectie in 2011 onderzoek gedaan.¹² De resultaten van dit onderzoek geven een redelijk betrouwbare indicatie van de mate waarin lesgeven in een ander vakgebied in de mbo-sector voorkwam in het betreffende jaar. Uit de cijfers van de Inspectie blijkt dat 85% van de docenten uitsluitend op hun eigen vakgebied wordt ingezet en 15% ook op andere vak- of bevoegdheidsgebieden onderwijs verzorgt, waarvan twee derde voor een substantieel deel (>25%). Er is daarbij een duidelijk verschil tussen docenten algemene vakken en docenten beroepsgerichte vakken: een kwart van de docenten algemene vakken wordt buiten het oorspronkelijke vakgebied ingezet tegenover 9% van de docenten beroepsgerichte vakken. Verder blijkt dat docenten met een diploma lerarenopleiding substantieel meer worden ingezet buiten hun eigen bevoegdheidsgebied dan docenten met een PDG (die vanwege hun specifieke beroepservaring zijn binnengehaald). Door de Inspectie is geen samenhang vastgesteld tussen de inzet van onbevoegden of de inzet van docenten buiten hun eigen vakgebied en het overall kwaliteitsoordeel van de onderzochte opleidingen.

In het onderzoek van de Inspectie is niet nagegaan wat de achterliggende redenen zijn om docenten buiten hun eigen vakgebied in te zetten, maar dit zou onder meer kunnen samenhangen met tijdelijke vervanging van kortere of langere duur van zieke collega's of collega's met zwangerschapsverlof. Daarnaast kan er ook sprake zijn van meer structurele inzet buiten het eigen vakgebied die terug is te voeren op arbeidsmarktperfectionies, zoals onvoldoende aanbod van docenten van lerarenopleidingen in een bepaald vakgebied en onvoldoende (geschikt) aanbod van

⁸ Monitor Convenant Leerkracht 2010. Eindrapport, ResearchNed, 2011

⁹ Onderzoek bevoegdheden docenten mbo 2011, Inspectie van het Onderwijs, 2012 (Kamerstuk 31 524, nr. 85)

¹⁰ Staat van het Onderwijs 2014/2015, Inspectie van het Onderwijs, 2015 (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 140)

¹¹ *Onderwijs Werkt!* Rapportage van een enquête onder directie/management en docenten uit het po, vo, mbo en hbo, Meting 2015, Regioplan, 2015

¹² Onderzoek bevoegdheden docenten mbo 2011, Inspectie van het Onderwijs, 2012 (bijlage bij Kamerstuk 31 524, nr. 150)

zij-instromers. Voorts speelt een belangrijke rol dat voor meerdere (onderdelen van) mbo-opleidingen of specifieke onderwijsinhouden geen aparte lerarenopleidingen of zelfs opleidingen op hbo-niveau bestaan. Zo zijn er geen lerarenopleidingen voor docent kapper of docent tegelzetter en zijn er evenmin opleidingen op hbo-niveau voor deze beroepen. Studenten zullen echter wel opgeleid moeten worden voor deze beroepen. Tenslotte kan het voorkomen dat docenten moeten overstappen naar een ander vakgebied, bijvoorbeeld omdat het onderwijs dat zij verzorgden niet meer voorkomt of wordt aangeboden door de mbo-instelling.

Welke beleidsmaatregelen en initiatieven zijn en worden genomen?

Zoals ik aangaf, kunnen mismatches op de onderwijsarbeidsmarkt van het mbo een belangrijke oorzaak zijn van de inzet van onbevoegde docenten of van inzet van docenten buiten hun eigen vakgebied. Het is in eerste instantie aan de mbo-instellingen zelf om hun eigen personeelsbestand goed in kaart te brengen en vast te stellen wat hun behoefte is aan docenten (maar ook aan ander onderwijsgevend personeel, bijvoorbeeld instructeurs) zowel kwantitatief als kwalitatief, zowel op de korte als op de langere termijn. Daarbij kunnen mbo-instellingen onder andere gebruik maken van arbeidsmarktonderzoek dat door sectororganisaties als de MBO Raad en door OCW uitgevoerd wordt. De instellingen zullen echter de vertaalslag moeten maken naar het personeelsbeleid en de inzet van instrumenten als werving en selectie, personeelsgesprekken, professionalisering, bekwaamheidsonderhoud en omscholing. Het is aan de instellingen om met behulp van deze instrumenten ervoor te zorgen dat ze beschikken over docenten die bevoegd en bekwaam zijn en blijven. Daar hebben ze ook de middelen voor.

In aanvulling daarop is het belangrijk dat er ook op sectoraal niveau maatregelen en initiatieven worden genomen die het personeelsbeleid van de instellingen kunnen ondersteunen en versterken. Daarbij gaat het om maatregelen die de bevoegdheid, de bekwaamheid en het bekwaamheidsonderhoud van docenten bevorderen en de aansluiting tussen de vraag naar en het aanbod van mbo-docenten verbeteren. Onderstaand licht ik de belangrijkste maatregelen toe die ik in samenspraak met het veld op dit terrein heb genomen en nog ga nemen, onder andere in het kader van de Lerarenagenda 2013–2020.¹³

Professionalisering: kwaliteitsafspraken met mbo-instellingen

In het vorige bestuursakkoord – «Focus op vakmanschap» (2011–2015) – heb ik afspraken gemaakt met de sector mbo om te investeren in de verdere professionalisering van het personeel. Dit betrof niet alleen de professionalisering van docenten en instructeurs, maar ook het versterken van de kwaliteit van de onderwijsteams. Voorts hadden de afspraken ook betrekking op de professionalisering van het bestuur en de versterking van het onderwijskundig leiderschap van het management. Met Focus op vakmanschap is een belangrijke stap gezet in de verbetering van de kwaliteit van het (onderwijzend) personeel en het HRM-beleid. In het kader van het huidige bestuursakkoord en de kwaliteitsafspraken met mbo-instellingen wordt deze lijn doorgetrokken en stel ik jaarlijks een investeringsbudget van € 184 miljoen beschikbaar dat voor een aanzienlijk deel voor professionalisering ingezet kan worden. Uit de plannen van aanpak die ik vorig jaar van de instellingen heb ontvangen, blijkt dat zij nog steeds volop inzetten op de professionalisering van het

¹³ Lerarenagenda 2013–2020: de leraar maakt het verschil, Ministerie van OCW, 2013 (Kamerstuk 27 923, nr. 171)

personeel en van de organisatie.¹⁴ Zij onderkennen daarmee het belang hiervan voor de kwaliteit van het onderwijs.

Opleiden van docenten voor het beroepsonderwijs

Eind 2012 heb ik uw Kamer geïnformeerd over een drietal maatregelen om het aanbod van docenten voor het beroepsonderwijs beter te laten aansluiten op de vraag en de behoefte van de mbo-instellingen en scholen voor vmbo, zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin.¹⁵ Vanaf begin 2013 zijn hogescholen, lerarenopleidingen, de Vereniging Hogescholen, de MBO Raad en de VO-Raad aan de slag gegaan met de implementatie van deze maatregelen. De eerste maatregel betreft de introductie van een educatieve minor in vakbacheloropleidingen in het hbo. Studenten die zo'n educatieve minor hebben gevolgd, kunnen met een aanvullende kopopleiding een volledige tweedegraads bevoegdheid halen. In totaal bieden acht hogescholen de educatieve minor aan. De tweede maatregel betreft de ontwikkeling en invoering van twee afstudeerrichtingen (algemeen vormend onderwijs en beroepsgericht onderwijs) in tweedegraads lerarenopleidingen, met name in de AVO-vakken. Hiermee wordt de student, met behoud van brede beroepsbaarheid en bevoegdheid, meer specifiek voorbereid op het leraarschap. Accenten in pedagogische en didactische aanpak spelen daarbij een belangrijke rol. In de afstudeerrichting beroepsonderwijs (mbo en vmbo) is expliciet ruimte voor beroepsvoorbereiding, specifieke (zorg)vragen van bepaalde groepen (v)mbo-leerlingen en omgang met het beroepenveld. De eerste lichting studenten van deze nieuwe afstudeerrichtingen zal in augustus 2017 afstuderen.

De derde maatregel is de verbetering en borging van de kwaliteit van zij-instroomtrajecten voor het mbo. Lerarenopleidingen en mbo-instellingen hebben daartoe gezamenlijk kwaliteitskaders opgesteld en ingevoerd: de mbo-instellingen hebben het «Kwaliteitskader zij-instroom MBO» vastgesteld en ingevoerd en de lerarenopleidingen het «Landelijk Raamwerk Pedagogisch Didactisch Getuigschrift».

In 2015 hebben de eerste zij-instromers hun Pedagogisch Didactisch Getuigschrift behaald via het zwaardere en kwalitatief verbeterde traject. Verder stimuleer ik door middel van de subsidie zij-instroom (onderdeel van de regeling Lerarenbeurs voor scholing en zij-instroom) het opleiden van beroepsbeoefenaren uit het bedrijfsleven tot mbo-docent. Ik constateer hierbij een positieve ontwikkeling: in het mbo is het aantal deelnemers aan een gesubsidieerd zij-instroomtraject toegenomen van 305 in 2010 tot 448 in 2013.¹⁶

Zij-instromers en het lerarenregister

In aansluiting op de genoemde kwaliteitsverbeteringen van het zij-instroomtraject, ben ik voornemens nog een volgende stap zetten. In het voorgaande heb ik uitgelegd dat zij-instromers tijdens hun opleiding (voor het PDG of het getuigschrift van de lerarenopleiding) tijdelijk bevoegd zijn. Vanwege die tijdelijke bevoegdheid mogen zij zich niet registreren in het lerarenregister. Pas als ze hun opleiding succesvol hebben afgerond en aan de bekwaamheidseisen voldoen, zijn ze definitief bevoegd en mogen ze zich registreren. Van de MBO Raad en de Onderwijscoöperatie (hierna: OC) heb ik een voorstel ontvangen dat tot doel heeft tot een nadere duiding te komen van de bevoegdheid van

¹⁴ Lees, herken en ontdek! Professionalisering in het MBO, MBO Raad, 2016

¹⁵ Kamerstuk 27 923, nr. 148

¹⁶ Brief over de onderwijsarbeidsmarkt. Kamerstuk 27 923, nr. 210

zij-instromers die in opleiding zijn en daarmee een volwaardige inschrijving van deze categorie in het lerarenregister mogelijk te maken., Op hoofdlijnen houdt dit voorstel in dat er striktere eisen aan de kwaliteit van de zij-instromers gesteld gaan worden alsmede aan hun inzet op vakinhoudelijk terrein. Een en ander zal ik in overleg met de OC en de MBO Raad nader uitwerken. Daarbij zal ik bezien in hoeverre de WEB op dit punt moet worden aangepast. Ik ben zeer verheugd dat de OC en de MBO Raad gezamenlijk tot dit voorstel zijn gekomen. In het mbo wordt immers een groot beroep gedaan op het vakmanschap van mensen die vanuit de beroepspraktijk hun waardevolle kennis en ervaring overdragen op volgende generaties. Met het voorstel wordt de waarde en betekenis van de zij-instromers voor het mbo duidelijk erkend.

Het voorstel sluit ook aan op de brede doelstelling van het register om een impuls te geven aan het bekwaamheidsonderhoud, zodat docenten hun kennis en vaardigheden bijhouden. Het brengt voor individuele docenten en voor de beroepsgroep als geheel de verantwoordelijkheid met zich mee om periodiek aan bekwaamheidsonderhoud te doen en dit vast te leggen in het register. Voor hun werkgevers brengt het de verantwoordelijkheid met zich mee om de docenten voldoende ruimte en faciliteiten te bieden voor bekwaamheidsonderhoud. Dit komt de kwaliteit van het onderwijs ten goede.

Samenwerking lerarenopleidingen voor technische vakken

De kwaliteit van het onderwijs staat of valt met de beschikbaarheid van voldoende goede docenten. De afgelopen jaren heeft zich een sterke daling voorgedaan van het aantal studenten aan de lerarenopleidingen voor technische vakken. Het aanbod van docenten vanuit de lerarenopleidingen voor technische vakken is daarom de afgelopen tien jaar meer dan gehalveerd. Gezien de te verwachten vervangingsvraag door de grote uitstroom van oudere docenten in de komende jaren, bestaat het risico op een tekort van docenten voor deze vakken. Bovendien dreigen er problemen te ontstaan rond de instandhouding van de educatieve infrastructuur voor het opleiden van docenten in technische vakken: zo zijn de meeste lerarenopleidingen al gestopt met het aanbieden van voltijdopleidingen voor deze vakken. Het verheugt mij daarom dat de lerarenopleidingen van de betrokken hogescholen plannen ontwikkelen om intensief te gaan samenwerken en hun onderwijs- en onderzoeksinfrastructuur op het gebied van technisch beroepsonderwijs te bundelen. Men streeft naar een structureel, duurzaam samenwerkingsverband met stevige betrokkenheid van de MBO Raad, de VO-Raad en de Stichting Platforms VMBO en waarin ook branches, O&O-fondsen, SBB/sector-kamers, mbo-instellingen en vmbo-scholen een rol hebben. De betrokken hogescholen ontvangen subsidie van OCW in het kader van de Subsidie-regeling flexibel hoger onderwijs voor volwassenen. De subsidie wordt aangewend voor de ontwikkeling van een meer flexibele opzet van de Lerarenopleiding Technisch Beroepsonderwijs (LTB). Verder wordt met hen gesproken over mogelijke ondersteuning bij de opstart van een verdergaande samenwerking.

Techniekpact

Gezien de dreigende tekorten aan docenten voor technische vakken, heb ik enige tijd geleden met Doekle Terpstra afgesproken dat hij in het kader van het Techniekpact met betrokken partijen – bedrijven, lerarenopleidingen, mbo-instellingen, vmbo-scholen, regionale en lokale overheid – nagaat welke oplossingsrichtingen er zijn voor de geconstateerde knelpunten rond het opleiden van docenten voor het technisch beroepsonderwijs. Tijdens de landelijke dag van het Techniekpact op 18 april

jongstleden heb ik van hem hierover een advies in ontvangst mogen nemen. In dat advies doet hij een voorstel voor een regionale aanpak waarmee de aansluiting tussen vraag en aanbod duurzaam verbeterd en het opleidingsstelsel toekomstbestendig en meer responsief kan worden. Ik heb het voornemen de nadere uitwerking van de voorgestelde aanpak in een of meerdere regio's te ondersteunen.

Opleiden in de school

Via de Regeling tegemoetkoming kosten opleidingsscholen stel ik middelen beschikbaar om het opleiden van docenten in de school – waarbij toekomstige leraren zowel bij de lerarenopleiding als op school hun opleiding krijgen (duaal traject) – te bevorderen, ook in het mbo. Opleiden in de school draagt bij aan een betere voorbereiding van toekomstige docenten op de beroepspraktijk in het mbo en aan een betere afstemming van de initiële opleiding op de behoeften van de mbo-instellingen. In het mbo zijn er momenteel twee erkende opleidingsscholen en mijn streven is dit aantal substantieel te verhogen. Zo is er in 2016 financiële ruimte om de acht mbo-instellingen die een samenwerkingsverband hebben met een lerarenopleiding, te subsidiëren als aspirant-opleidingsschool. Aspirant-opleidingsscholen krijgen drie schooljaren ontwikkeltijd en in het vierde schooljaar volgt de NVAO-beoordeling voor het verkrijgen van de status van erkende c.q. structureel bekostigde opleidingsschool. Verder is de MBO Raad een sectoraal Kennispunt voor opleiden in de school gestart dat door OCW wordt gesubsidieerd. Dit Kennispunt ondersteunt onder andere mbo-instellingen bij het opzetten van een samenwerkingsverband met een lerarenopleiding en ondersteunt de bestaande samenwerkingsverbanden bij het uitwerken van plannen ten behoeve van de subsidieaanvraag in het kader van de aspirant-opleidingsscholen

Bekwaamheidseisen onderwijsondersteunend personeel

Naast de kwaliteit van docenten wordt er ook geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijsondersteunend personeel in het mbo dat rechtstreeks betrokken is bij het onderwijsleerproces, zoals instructeurs en onderwijsassistenten. Conform de afspraak in het Nationaal Onderwijs Akkoord wordt momenteel aan de ontwikkeling van bekwaamheidseisen voor deze beroepsgroep gewerkt. De beroepsvereniging voor opleiders in het mbo (BVMBO) – die zowel docenten vertegenwoordigt als onderwijsondersteunend personeel dat direct betrokken is bij het onderwijsleerproces – heb ik verzocht om in afstemming met alle betrokken stakeholders een voorstel te ontwikkelen voor deze bekwaamheidseisen. Op basis van dit voorstel – dat ik in mei van dit jaar verwacht te ontvangen – zullen de bekwaamheidseisen voor deze belangrijke beroepsgroep in het mbo worden vastgelegd in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.

Tot slot: de mbo-instellingen hebben de afgelopen jaren stevig geïnvesteerd in professionalisering van docenten, management en onderwijsondersteunend personeel. Daarbij is ook in toenemende mate de verantwoordelijkheid voor de inrichting van het onderwijs bij de onderwijsteams belegd en benutten onderwijsgeveenden daarbij hun professionele ruimte. Ik constateer ook dat mbo-instellingen in toenemende mate professionalisering, bekwaamheid en bevoegdheid niet alleen als op zich zelf staande aandachtsgebieden beschouwen, maar ook de verbinding leggen tussen professionalisering en personeelsbeleid in bredere zin, kwaliteitsbeleid en

bedrijfsvoering.¹⁷ Er liggen op dit terrein nog genoeg uitdagingen, maar er zijn al belangrijke stappen gezet in de versterking van de professionele cultuur en het vergroten van de focus op kwaliteit. Op basis van de recente kwaliteitsafspraken kunnen de instellingen de volgende stappen op de ingeslagen weg zetten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

¹⁷ Kwaliteit in het mbo. Startrapportage, MBO in bedrijf, 2015 (bijlage bij Kamerstuk 31 524, nr. 255)