STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 37367
9 november 2026

Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden) [KetenID WGK026356]

Nader Rapport

Nr. WJZ/65262928 (ID26356)
Den Haag, 20 oktober 2026

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden) [KetenID WGK026356]

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 april 2026, nr. 2026000953, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.
Dit advies, gedateerd 22 juli 2026, nr. W05.26.00111/I, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 24 april 2026, no.2026000953, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden), met memorie van toelichting.

De regering beoogt met het wetsvoorstel de kwaliteit van het onderwijs in Nederlands, rekenen en burgerschap (basisvaardigheden) in het mbo te verbeteren door aanvullende bekwaamheidseisen te stellen aan mbo-docenten. Daartoe bepaalt het wetsvoorstel onder meer dat docenten die onderwijs verzorgen in één van deze basisvaardigheden, moeten beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het desbetreffende vak. Docenten die daar niet over beschikken, moeten een aanvullend opleidingstraject volgen om onderwijs in de basisvaardigheden te verzorgen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een mogelijkheid voor zij-instroom in het beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen voor het mbo.

De Afdeling onderkent het belang van de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. Wel heeft zij vragen over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het lerarentekort en de verhouding tot het stelsel van bekwaamheidseisen voor leraren. De Afdeling adviseert daarom de gevolgen voor het lerarentekort in beeld te brengen en aan de hand daarvan in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering. Ook adviseert zij de verhouding tot de herijking van de bekwaamheidseisen van leraren toe te lichten.

In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inhoud en doel van het wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden in het mbo en de beheersing van de basisvaardigheden door mbo-studenten te versterken. Dit wil zij doen door aanvullende eisen te stellen aan de pedagogische, vakdidactische en vakinhoudelijke bekwaam-

heid voor de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van mbo-docenten Nederlands, rekenen en burgerschap.[1]

Het wetsvoorstel bepaalt onder meer dat de huidige en toekomstige docenten aan bekostigde instellingen die onderwijs verzorgen in de basisvaardigheden Nederlands, rekenen of burgerschap, moeten beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het desbetreffende vak. Docenten die daar niet over beschikken, moeten een aanvullend opleidingstraject volgen. Een opleidingstraject is maatwerk en omvat een maximale studielast van 30 ECTS.[2] Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid van zij-instroom in het beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen voor het mbo.[3]

2. Algemene beoordeling

De Afdeling merkt op dat de regering terecht aandacht vraagt voor de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. De beheersing van basisvaardigheden onder leerlingen en studenten staat namelijk onder druk.[4]
Bekwame docenten zijn een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden. Het stellen van aanvullende vereisten voor mbo-docenten basisvaardigheden kan daarom bijdragen aan de verbetering van de basisvaardigheden van mbo-studenten. In dit kader heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid.[5]

De oorzaken voor de achteruitgang in de beheersing van de basisvaardigheden lopen uiteen en zijn complex. De regering werkt daarom aan de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden door middel van het sectoroverstijgende Masterplan basisvaardigheden. Een onderdeel van dit masterplan is extra tijd en ruimte voor de kwaliteit van leraren.[6] Tegen deze bredere achtergrond kan dit wetsvoorstel worden begrepen.

De Afdeling merkt op dat de wetgever zich met dit wetsvoorstel bevindt in een spanningsveld tussen onderwijskwaliteit en het lerarentekort. Het onderwijs kampt met structurele, ongelijk verdeelde tekorten aan onderwijspersoneel.[7] Uit de toelichting blijkt dat de regering het belang van verhoogde onderwijskwaliteit en meer kansengelijkheid onder de mbo-studenten zwaarder weegt dan de nadelige gevolgen van het wetsvoorstel.[8]

De Afdeling onderschrijft de ambitie van de regering om de bekwaamheid van mbo-docenten Nederlands, rekenen en burgerschap en daarmee het onderwijs in deze basisvaardigheden te verbeteren. Het streven naar onderwijskwaliteit en de bevordering van de beheersing van basisvaardigheden vormen publieke belangen waarvoor de overheid verantwoordelijkheid draagt. Daarbij moet het verbeteren van de onderwijskwaliteit niet uitsluitend worden verwacht van aanvullende normstelling.

De Afdeling onderkent het belang van de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. Wel heeft zij vragen over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het lerarentekort en de verhouding tot het stelsel van bekwaamheidseisen voor leraren.

3. Gevolgen voor het lerarentekort

Uit de internetconsultatie blijkt dat het merendeel van de mbo-instellingen positief staat tegenover de aanvullende vereisten voor docenten basisvaardigheden.[9] Tegelijkertijd worden er zorgen geuit over de gevolgen voor het bestaande lerarentekort in het mbo. De regering erkent dat er in het mbo personeelstekorten zijn voor Nederlands, rekenen en burgerschap.[10] Enerzijds stelt de regering dat er als gevolg van de aanvullende vereisten minder docenten basisvaardigheden beschikbaar zullen zijn.[11] Anderzijds kan het wetsvoorstel volgens de regering ook bijdragen aan het terugdringen van de

---

1 Zie het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.
2 Memorie van toelichting, paragraaf 2.4.1 'Aanvullende opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap'.
3 M3emorie van toelichting, paragraaf 2.4 'Doel en inhoud van het wetsvoorstel'.
4 Kamerstukken II 2025/26, 31 293, nr. 875.
5 Zie ook advies van 22 januari 2016 van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Wetsvoorstel invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal, (W05.15.0335/I), Kamerstukken II 2015/16, 34 458, nr. 4. Zie verder artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.
6 Kamerstukken II 2021/22, 31 293 nr. 620.
7 Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 518.
8 Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 'Mbo-instellingen'.
9 Memorie van toelichting, paragraaf 8.1 'Internetconsultatie'.
10 Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 'Mbo-instellingen'.
11 Memorie van toelichting, bijlage tabel 4.

personeelstekorten in het mbo door bestaand personeel op te leiden tot docent basisvaardigheden.[12]

In recente cijfers wordt het tekort aan docenten in het mbo geschat tussen 900 en 1.300 fte. Specifiek voor het onderwijs in basisvaardigheden in het mbo is er een tekort van 11,8% voor Nederlandse taal, 9,2% voor rekenen en 4,4% voor burgerschap.[13] *Voor 2029 is de verwachting dat het personeelstekort in het onderwijs flink gaat stijgen en naar verwachting hoger wordt dan ooit door de krimpende beroepsbevolking en de stijgende leerlingaantallen.*[14]

De Afdeling merkt op dat in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel voor het lerarentekort niet worden afgewogen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering van het onderwijs in basisvaardigheden. De toelichting geeft namelijk geen duidelijkheid over de verwachte gevolgen van het wetsvoorstel voor het lerarentekort.[15] *Dit komt mede doordat cijfers over het huidige aantal docenten zonder geschikte professionele achtergrond en de oorzaken hiervan ontbreken.*[16] *Ook is niet duidelijk wat de verwachte gevolgen zijn voor de werkdruk en het draagvlak onder docenten om een aanvullende opleiding te volgen. Meer inzicht hierin is daarom nodig om de gevolgen voor het lerarentekort beter in beeld te brengen en deze af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van een nulmeting onder mbo-instellingen waarin aandacht wordt besteed aan deze aspecten.*

De Afdeling adviseert de gevolgen voor het lerarentekort in beeld te brengen en aan de hand daarvan in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) zijn paragraaf 4.1, 4.2 en tabel 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangepast en aangevuld.

De Afdeling verwijst naar een eerdere Kamerbrief waarin is vermeld dat voor 2029 de verwachting is dat het personeelstekort in het onderwijs flink gaat stijgen en naar verwachting hoger wordt dan ooit door de krimpende beroepsbevolking en de stijgende leerlingaantallen. Deze verwachting heeft betrekking op het funderend onderwijs. Voor het mbo ziet de situatie er anders uit.

Sinds 2024 is meer zicht op het tekort aan docenten in het mbo. In 2024 was het tekort aan docenten in het mbo tussen 3,3 – 5% van de werkgelegenheid (900 – 1.400 FTE)[17] en in 2025 3,2 – 4,5% van de werkgelegenheid (900 – 1.300 FTE)[18].[19] Het tekort is daarmee gemiddeld gezien minder groot dan in het funderend onderwijs. In het funderend onderwijs is dit in het primair onderwijs (po) 6,3% en in het voortgezet onderwijs (vo) 3,5% van de werkgelegenheid.[20]

De verwachting is dat het lerarentekort in het mbo zich anders zal ontwikkelen dan in het funderend onderwijs. In het mbo gaat het lerarentekort naar verwachting de komende jaren (licht) dalen. De reden hiervoor is de daling in de studentaantallen die na 2028 wordt verwacht.[21] [22] Voor het po wordt verwacht dat het lerarentekort gaat stijgen als gevolg van de krimpende beroepsbevolking en de licht stijgende leerlingenaantallen. Deze verwachte stijging zal pas een mogelijk effect hebben op de studentenaantallen in het mbo als deze leerlingen doorstromen naar het vervolgonderwijs. De referentieramingen gaan momenteel niet verder dan 2040, waardoor het effect op het mbo van stijgende leerlingenaantallen in het po onzeker is.
Een eventuele toename van het lerarentekort in het mbo als gevolg van de nieuwe wettelijke eisen zal dus worden gedempt door de verwachte krimp in het mbo. Bovendien raken de nieuwe wettelijke eisen niet alle docenten in het mbo, maar alleen de docenten basisvaardigheden.

Om een tekort aan docenten basisvaardigheden te voorkomen, kent het wetsvoorstel een aantal maatregelen. Zo moeten instellingen tijdig inspelen op de veranderende wetgeving door in kaart te

---

[12] Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 'Mbo-instellingen'.
[13] M. den Uijl e.a., *Personeelstekorten middelbaar beroepsonderwijs*, Centerdata, Tilburg 2025, p. 11, tabel 6. Dit betreft de tekorten aan docenten als percentage van de werkgelegenheid.
[14] Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 518. Zie ook het Rapport Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, p. 274.
[15] Zie ook het advies van 17 december 2025 van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Wetsvoorstel strategisch personeelsbeleid en arbeidsmarktmaatregelen, (W05.25.00145/I), www.raadvanstate.nl, punt 2.
[16] Memorie van toelichting, paragraaf 6.2 'Financiële gevolgen voor mbo-instellingen'.
[17] Rapport personeelstekorten mbo (peildatum 1 oktober 2024). Bijlage bij *Kamerstukken II* 2024/25, 31 524 nr. 627.
[18] Personeelstekorten middelbaar beroepsonderwijs (peildatum 1 oktober 2025). Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 27 923 nr. 518.
[19] Dit zijn schattingen van het landelijke tekort met een 95% betrouwbaarheidsinterval.
[20] *Kamerstukken II 2025/26,* 27 923, nr. 518.
[21] Referentieraming OCW 2026.
[22] https://www.rijksoverheid.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/12/18/rapporten-bij-trendrapportage-arbeidsmarkt-leraren-po-vo-en-mbo-2025/Arbeidsmarktramingen+onderwijs+2025.pdf.

brengen hoeveel en welke docenten zij moet laten bijscholen. Het ministerie van OCW stimuleert dit door middel van voorlichting; de meeste instellingen zijn hier dan ook al mee bezig. Het is maatwerk om docenten bij te scholen tot docent basisvaardigheid. Docenten met een andere opleidingsachtergrond maar interesse in een van de basisvaardigheden, kunnen met behulp van een traject van maximaal 30 studiepunten in plaats van een volledige lerarenopleiding goed toegerust worden op het werk als docent basisvaardigheid. Voor de docenten die ten tijde van de inwerkingtreding van de nieuwe vereisten al werkzaam zijn aan een instelling, geldt daarnaast een ruime overgangstermijn.[23]

Een exacte berekening van de verwachte gevolgen van het wetsvoorstel voor het tekort aan docenten basisvaardigheden, is – zoals de Afdeling opmerkt – niet goed mogelijk, onder andere omdat cijfers over de huidige opleidingsachtergrond van docenten basisvaardigheden ontbreken. In 2023 is geprobeerd dit in kaart te brengen.[24] Uit dit onderzoek is een algemeen beeld naar voren gekomen van de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden, waaruit blijkt dat bijscholing voor veel docenten, met name bij rekenen en burgerschap, noodzakelijk is. Nauwkeurige cijfers konden niet worden verkregen. Deze gegevens worden namelijk niet landelijk geregistreerd. Instellingen hebben aangegeven deze informatie ook niet eenvoudig voorhanden te hebben, omdat zij hiervoor in het bekwaamheidsdossier van elke docent moeten kijken. Dit is heel arbeidsintensief en administratief te belastend. Ook bij de jaarlijkse meting van personeelstekorten in het mbo is dit een knelpunt. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is daarom afgezien van een nieuwe nulmeting en ervoor gekozen om het bovengenoemde onderzoek naar de professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden als nulmeting te hanteren. Dit onderzoek zal ook dienen als referentiekader bij de wetsevaluatie. Aanvullend op het onderzoek zijn er vanuit OCW diverse gesprekken met het veld gevoerd.

De Afdeling wijst erop dat er geen inzicht is in de toenemende werkdruk wegens en het draagvlak onder docenten voor het volgen van het aanvullende opleidingstraject. In de gesprekken van OCW met het veld hebben de meeste docenten aangegeven welwillend tegenover het volgen van een opleidingstraject te staan. Docenten gaven daarbij wel aan dat maatwerk belangrijk is, omdat het demotiverend werkt als er 'geschoold wordt om te scholen'. Omdat ook de regering het van belang vindt dat er alleen noodzakelijke scholing plaatsvindt, is in het wetsvoorstel uitgewerkt dat het opleidingstraject maatwerk betreft. Dit maatwerk biedt instellingen, tezamen met een ruime overgangsperiode voor zittende docenten, de ruimte om in overleg met de teams en docenten te zorgen voor een evenwichtige planning en verdeling van de scholingslast en werkdruk. Op de langere termijn zullen docenten naar verwachting minder werkdruk ervaren, omdat zij beter zijn toegerust om onderwijs in de basisvaardigheden te verzorgen. De docenten benoemden tot slot vaak dat het aanscherpen van de vereisten aan docenten basisvaardigheden zorgt voor meer aanzien van het beroep, hetgeen de aantrekkelijkheid van het beroep verhoogt.

Op basis van het bovenstaande concludeert de regering dat de gevolgen van dit wetsvoorstel voor het lerarentekort beperkt en acceptabel zijn. Het doel van dit wetsvoorstel weegt naar het oordeel van de regering daardoor zwaarder dan (het risico op) een groter tekort aan docenten basisvaardigheden. Uiteindelijk leiden de aanvullende eisen voor benoeming en tewerkstelling van docenten basisvaardigheden tot verhoogde onderwijskwaliteit en daarmee tot meer kansengelijkheid voor mbo-studenten. Daarnaast wordt het tekort aan docenten basisvaardigheden de komende jaren gemonitord via de jaarlijkse meting van personeelstekorten in het mbo, zodat er goed zicht is op de gevolgen.

4. Verhouding tot de herijking bekwaamheidseisen leraren

Mede naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad,[25] heeft de regering aangekondigd te willen komen tot één leidend kader voor alle lerarenopleidingen, waarbij wordt onderzocht hoe vakspecifieke onderdelen in regelgeving kunnen worden opgenomen. Volgens de regering is de eerste stap in deze richting de herijking van de bekwaamheidseisen.[26]

Op 24 september 2025 heeft een vertegenwoordiging van de beroepsgroep van leraren een advies voor de herijking van de bekwaamheidseisen van leraren in het po, vo en mbo opgeleverd.[27] In het advies wordt voorgesteld om de bekwaamheidseisen concreter en specifieker te formuleren. Scherpere eisen dragen bij aan grotere eenduidigheid en heldere verwachtingen. Op dit moment is

[23] Voor docenten die enkel benoemd of tewerkgesteld zijn zonder benoeming op grond van artikel 4.2.1, vijfde of zesde lid, WEB geldt echter geen overgangstermijn.
[24] Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.
[25] Onderwijsraad, Bekwaamheid beter borgen, januari 2025.
[26] Kamerbrief Lerarenstrategie december 2025, Kamerstukken II 2025–26, 27 923, nr. 518. Zie ook Onderwijsraad, Bekwaamheid beter borgen, januari 2025.
[27] AOb, CNV Onderwijs, FvOv, BVMBO en Platform VVVO, Bevoegd en Bekwaam: Herijking Bekwaamheidseisen in het Onderwijs, september 2025.

het proces begonnen om de gewijzigde bekwaamheidseisen op te nemen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel. Het kabinetsstreven is om het gewijzigde besluit uiterlijk 1 augustus 2027 in werking te laten treden.[28]

De Afdeling merkt op dat een toelichting op de verhouding tussen het wetvoorstel en de herijking van de bekwaamheidseisen ontbreekt. Deze verhouding is wel belangrijk, omdat deze twee trajecten met elkaar samenhangen. Zoals de regering heeft aangegeven zal in het kader van de herijking van de bekwaamheidseisen worden onderzocht hoe vakspecifieke onderdelen in regelgeving kunnen worden opgenomen, zoals ook in dit wetsvoorstel gebeurt.

Hier komt bij dat de Onderwijsraad heeft geconstateerd dat het huidige systeem om de bekwaamheid van aanstaande leraren te waarborgen diffuus is. Er zijn landelijke kaders, maar die gelden niet altijd voor alle lerarenopleidingen. Verder bestaan kaders naast elkaar, terwijl de relatie ertussen niet overal duidelijk is. Dat het geheel aan kaders en de totstandkoming ervan diffuus zijn, schept verwarring.[29]

De Afdeling merkt op dat dit wetsvoorstel het geheel van kaders over de bekwaamheidseisen van leraren mogelijk verder diffuus maakt en daarmee bijdraagt aan de complexiteit van de mbo-wetgeving. De Afdeling onderkent dat dit een gevolg is van de al bestaande complexiteit van het stelsel van wetgeving over de vereisten voor de benoeming en tewerkstelling van mbo-docenten. Daarom ligt het in de rede om de vereenvoudiging van dit stelsel bij de herijking van de bekwaamheidseisen te betrekken.

De Afdeling adviseert toe te lichten hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot (het proces van) het herijken van de bekwaamheidseisen voor mbo-docenten.

Alle docenten in het mbo, dus ook docenten basisvaardigheden, moeten voldoen aan de bekwaamheidseisen die zijn opgenomen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.[30] In de bekwaamheidseisen zijn algemene beroepsvereisten opgenomen die gelden voor alle docenten. Het bevoegd gezag beoordeelt dit aan de hand van het door de docent te overleggen getuigschrift.[31] De bekwaamheidseisen bevatten nu geen vakspecifieke eisen.

Op dit moment worden de bekwaamheidseisen herijkt. Naar aanleiding hiervan zal het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel binnen afzienbare termijn worden aangepast en zullen de algemene beroepsvereisten meer worden geconcretiseerd. Dit is een eerste stap in de opvolging van het advies van de Onderwijsraad, waaronder de aanbeveling om te komen tot één fundament voor alle lerarenopleidingen. Het is echter niet haalbaar om hierin ook al de vakspecifieke eisen mee te nemen. De beroepsgroep heeft daarnaast uitgesproken dat zij niet met zekerheid in staat zal zijn om tot vakspecifieke eisen te komen. De komende jaren zal verkend worden hoe de vakspecifieke eisen (toch) kunnen worden opgenomen en wat ieders rol in dit proces is. Daarbij zullen de ervaringen van dit wetsvoorstel worden meegenomen. De eerstvolgende mogelijkheid voor het herijken van de bekwaamheidseisen zal echter niet eerder dan in 2033 zijn, aangezien de herijking eens per zes jaar plaatsvindt.

Het wetsvoorstel creëert de mogelijkheid om in lagere regelgeving eisen te stellen aan de inhoud van de aanvullende opleidingstrajecten voor docenten basisvaardigheden en zo vakspecifieke eisen te stellen. Het doel hiervan is om de kwaliteit van docenten basisvaardigheden te borgen op een eenduidige, uniforme manier. Gezien het belang van de kwaliteit van docenten basisvaardigheden en de kansengelijkheid voor mbo-studenten, is het niet wenselijk om te wachten op de uitkomst van bovengenoemde verkenning en herijking van de bekwaamheidseisen in of na 2033. Daarom zet de regering nu een eerste stap in de borging van vakspecifieke eisen in de WEB.

Paragraaf 3.3.4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is naar aanleiding van bovenstaande aangepast en aangevuld.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

---

[28] Zie Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 514, 518 en 539.
[29] Onderwijsraad, *Bekwaamheid beter borgen*, Den Haag, januari 2025.
[30] Artikel 4.2.1, tweede lid, onder b, en 4.2.3, eerste lid, WEB, waarop het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel is gebaseerd.
[31] Zie voor alle soorten in aanmerking komende getuigschriften en andere mogelijkheden artikel 4.2.1, tweede lid, onder b en c, WEB.

5. Overige wijzigingen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een wijziging van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) aan het wetsvoorstel toe te voegen. Ook zijn bepalingen in het kader van de samenloop met een aantal andere wetsvoorstellen en enkele andere technische wijzigingen toegevoegd. Daarnaast is de memorie van toelichting op enkele punten verder verduidelijkt.

Met de wijziging van de WTOS wordt het volgen van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het mbo bevorderd door het bieden van financiële ondersteuning hiervoor. In artikel 2.12 WTOS is al opgenomen dat docenten die tijdens opleidingsroute zij-instroom in beroep werken als docent in het vo, een tegemoetkoming in opleidingskosten kunnen ontvangen mits zij ook voldoen aan de overige voorwaarden opgenomen in artikel 2.1 WTOS. Nu het met het wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt dat een docent ook tijdens de opleidingsroute zij-instroom in beroep in het mbo kan werken, is het wenselijk dat mbo-docenten hiervoor ook een tegemoetkoming in de opleidingskosten kunnen krijgen. Daarom worden zij toegevoegd aan artikel 2.12 WTOS. In paragraaf 2.6 en 6.1 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt dit nader toegelicht.

Daarnaast zijn bepalingen in het kader van de samenloop met het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland (Kamerstukken 36 878) en met het wetsvoorstel Uitwerking burgerschapsopdracht WEB opgenomen. Ook is een aantal technische wijzigingen aangebracht in verband met de Wet verbetering aansluiting beroepsonderwijs- arbeidsmarkt, die met ingang van 1 augustus 2026 grotendeels in werking is getreden (Stb. 2026, 177 en 199).

Ik verzoek U het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert.

Advies Raad van State

No. W05.26.00111/I
's-Gravenhage, 22 juli 2026

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 24 april 2026, no.2026000953, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden), met memorie van toelichting.

De regering beoogt met het wetsvoorstel de kwaliteit van het onderwijs in Nederlands, rekenen en burgerschap (basisvaardigheden) in het mbo te verbeteren door aanvullende bekwaamheidseisen te stellen aan mbo-docenten. Daartoe bepaalt het wetsvoorstel onder meer dat docenten die onderwijs verzorgen in één van deze basisvaardigheden, moeten beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het desbetreffende vak. Docenten die daar niet over beschikken, moeten een aanvullend opleidingstraject volgen om onderwijs in de basisvaardigheden te verzorgen. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een mogelijkheid voor zij-instroom in het beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen voor het mbo.

De Afdeling onderkent het belang van de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. Wel heeft zij vragen over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het lerarentekort en de verhouding tot het stelsel van bekwaamheidseisen voor leraren. De Afdeling adviseert daarom de gevolgen voor het lerarentekort in beeld te brengen en aan de hand daarvan in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering. Ook adviseert zij de verhouding tot de herijking van de bekwaamheidseisen van leraren toe te lichten.

In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

1. Inhoud en doel van het wetsvoorstel

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden in het mbo en de beheersing van de basisvaardigheden door mbo-studenten te versterken. Dit wil zij doen door aanvullende eisen te stellen aan de pedagogische, vakdidactische en vakinhoudelijke bekwaamheid voor de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van mbo-docenten Nederlands, rekenen en burgerschap.[1]

Het wetsvoorstel bepaalt onder meer dat de huidige en toekomstige docenten aan bekostigde instellingen die onderwijs verzorgen in de basisvaardigheden Nederlands, rekenen of burgerschap, moeten beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het desbetreffende vak. Docenten die daar niet over beschikken, moeten een aanvullend opleidingstraject volgen. Een opleidingstraject is maatwerk en omvat een maximale studielast van 30 ECTS.[2] Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid van zij-instroom in het beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen voor het mbo.[3]

2. Algemene beoordeling

De Afdeling merkt op dat de regering terecht aandacht vraagt voor de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. De beheersing van basisvaardigheden onder leerlingen en studenten staat namelijk onder druk.[4]
Bekwame docenten zijn een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van het onderwijs in de basisvaardigheden. Het stellen van aanvullende vereisten voor mbo-docenten basisvaardigheden kan daarom bijdragen aan de verbetering van de basisvaardigheden van mbo-studenten. In dit kader heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid.[5]

---

1 Zie het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.
2 Memorie van toelichting, paragraaf 2.4.1 'Aanvullende opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap'.
3 Memorie van toelichting, paragraaf 2.4 'Doel en inhoud van het wetsvoorstel'.
4 Kamerstukken II 2025/26, 31 293, nr. 875.
5 Zie ook advies van 22 januari 2016 van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Wetsvoorstel invoering van het lerarenregister en het registervoorportaal, (W05.15.0335/I), Kamerstukken II 2015/16, 34 458, nr. 4. Zie verder artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.

De oorzaken voor de achteruitgang in de beheersing van de basisvaardigheden lopen uiteen en zijn complex. De regering werkt daarom aan de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden door middel van het sectoroverstijgende Masterplan basisvaardigheden. Een onderdeel van dit masterplan is extra tijd en ruimte voor de kwaliteit van leraren.[6] Tegen deze bredere achtergrond kan dit wetsvoorstel worden begrepen.

De Afdeling merkt op dat de wetgever zich met dit wetsvoorstel bevindt in een spanningsveld tussen onderwijskwaliteit en het lerarentekort. Het onderwijs kampt met structurele, ongelijk verdeelde tekorten aan onderwijspersoneel.[7] Uit de toelichting blijkt dat de regering het belang van verhoogde onderwijskwaliteit en meer kansengelijkheid onder de mbo-studenten zwaarder weegt dan de nadelige gevolgen van het wetsvoorstel.[8]

De Afdeling onderschrijft de ambitie van de regering om de bekwaamheid van mbo-docenten Nederlands, rekenen en burgerschap en daarmee het onderwijs in deze basisvaardigheden te verbeteren. Het streven naar onderwijskwaliteit en de bevordering van de beheersing van basisvaardigheden vormen publieke belangen waarvoor de overheid verantwoordelijkheid draagt. Daarbij moet het verbeteren van de onderwijskwaliteit niet uitsluitend worden verwacht van aanvullende normstelling.

De Afdeling onderkent het belang van de bekwaamheid van mbo-docenten basisvaardigheden. Wel heeft zij vragen over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen voor het lerarentekort en de verhouding tot het stelsel van bekwaamheidseisen voor leraren.

3. Gevolgen voor het lerarentekort

Uit de internetconsultatie blijkt dat het merendeel van de mbo-instellingen positief staat tegenover de aanvullende vereisten voor docenten basisvaardigheden.[9] Tegelijkertijd worden er zorgen geuit over de gevolgen voor het bestaande lerarentekort in het mbo. De regering erkent dat er in het mbo personeelstekorten zijn voor Nederlands, rekenen en burgerschap.[10] Enerzijds stelt de regering dat er als gevolg van de aanvullende vereisten minder docenten basisvaardigheden beschikbaar zullen zijn.[11] Anderzijds kan het wetsvoorstel volgens de regering ook bijdragen aan het terugdringen van de personeelstekorten in het mbo door bestaand personeel op te leiden tot docent basisvaardigheden.[12]

In recente cijfers wordt het tekort aan docenten in het mbo geschat tussen 900 en 1.300 fte. Specifiek voor het onderwijs in basisvaardigheden in het mbo is er een tekort van 11,8% voor Nederlandse taal, 9,2% voor rekenen en 4,4% voor burgerschap.[13] Voor 2029 is de verwachting dat het personeelstekort in het onderwijs flink gaat stijgen en naar verwachting hoger wordt dan ooit door de krimpende beroepsbevolking en de stijgende leerlingaantallen.[14]

De Afdeling merkt op dat in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel voor het lerarentekort niet worden afgewogen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering van het onderwijs in basisvaardigheden. De toelichting geeft namelijk geen duidelijkheid over de verwachte gevolgen van het wetsvoorstel voor het lerarentekort.[15] Dit komt mede doordat cijfers over het huidige aantal docenten zonder geschikte professionele achtergrond en de oorzaken hiervan ontbreken.[16] Ook is niet duidelijk wat de verwachte gevolgen zijn voor de werkdruk en het draagvlak onder docenten om een aanvullende opleiding te volgen. Meer inzicht hierin is daarom nodig om de gevolgen voor het lerarentekort beter in beeld te brengen en deze af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van een nulmeting onder mbo-instellingen waarin aandacht wordt besteed aan deze aspecten.

De Afdeling adviseert de gevolgen voor het lerarentekort in beeld te brengen en aan de hand daarvan in de toelichting de mogelijke nadelige gevolgen van het wetsvoorstel af te wegen tegen de beoogde kwaliteitsverbetering.

---

6 Kamerstukken II 2021/22, 31 293 nr. 620.
7 Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 518.
8 Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 ‘Mbo-instellingen’.
9 Memorie van toelichting, paragraaf 8.1 ‘Internetconsultatie’.
10 Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 ‘Mbo-instellingen’.
11 Memorie van toelichting, bijlage tabel 4.
12 Memorie van toelichting, paragraaf 4.2 ‘Mbo-instellingen’.
13 M. den Uijl e.a., *Personeelstekorten middelbaar beroepsonderwijs*, Centerdata, Tilburg 2025, p. 11, tabel 6. Dit betreft de tekorten aan docenten als percentage van de werkgelegenheid.
14 Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 518. Zie ook het Rapport Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen, p. 274.
15 Zie ook het advies van 17 december 2025 van de Afdeling advisering van de Raad van State over het Wetsvoorstel strategisch personeelsbeleid en arbeidsmarktmaatregelen, (W05.25.00145/I), www.raadvanstate.nl, punt 2.
16 Memorie van toelichting, paragraaf 6.2 ‘Financiële gevolgen voor mbo-instellingen’.

4. Verhouding tot de herijking bekwaamheidseisen leraren

Mede naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad,[17] heeft de regering aangekondigd te willen komen tot één leidend kader voor alle lerarenopleidingen, waarbij wordt onderzocht hoe vakspecifieke onderdelen in regelgeving kunnen worden opgenomen. Volgens de regering is de eerste stap in deze richting de herijking van de bekwaamheidseisen.[18]

Op 24 september 2025 heeft een vertegenwoordiging van de beroepsgroep van leraren een advies voor de herijking van de bekwaamheidseisen van leraren in het po, vo en mbo opgeleverd.[19] In het advies wordt voorgesteld om de bekwaamheidseisen concreter en specifieker te formuleren. Scherpere eisen dragen bij aan grotere eenduidigheid en heldere verwachtingen. Op dit moment is het proces begonnen om de gewijzigde bekwaamheidseisen op te nemen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel. Het kabinetsstreven is om het gewijzigde besluit uiterlijk 1 augustus 2027 in werking te laten treden.[20]

De Afdeling merkt op dat een toelichting op de verhouding tussen het wetvoorstel en de herijking van de bekwaamheidseisen ontbreekt. Deze verhouding is wel belangrijk, omdat deze twee trajecten met elkaar samenhangen. Zoals de regering heeft aangegeven zal in het kader van de herijking van de bekwaamheidseisen worden onderzocht hoe vakspecifieke onderdelen in regelgeving kunnen worden opgenomen, zoals ook in dit wetsvoorstel gebeurt.

Hier komt bij dat de Onderwijsraad heeft geconstateerd dat het huidige systeem om de bekwaamheid van aanstaande leraren te waarborgen diffuus is. Er zijn landelijke kaders, maar die gelden niet altijd voor alle lerarenopleidingen. Verder bestaan kaders naast elkaar, terwijl de relatie ertussen niet overal duidelijk is. Dat het geheel aan kaders en de totstandkoming ervan diffuus zijn, schept verwarring.[21]

De Afdeling merkt op dat dit wetsvoorstel het geheel van kaders over de bekwaamheidseisen van leraren mogelijk verder diffuus maakt en daarmee bijdraagt aan de complexiteit van de mbo-wetgeving. De Afdeling onderkent dat dit een gevolg is van de al bestaande complexiteit van het stelsel van wetgeving over de vereisten voor de benoeming en tewerkstelling van mbo-docenten. Daarom ligt het in de rede om de vereenvoudiging van dit stelsel bij de herijking van de bekwaamheidseisen te betrekken.

De Afdeling adviseert toe te lichten hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot (het proces van) het herijken van de bekwaamheidseisen voor mbo-docenten.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,
G.G.J. Heerma van Voss.

[17] Onderwijsraad, Bekwaamheid beter borgen, januari 2025.
[18] Kamerbrief Lerarenstrategie december 2025, Kamerstukken II 2025–26, 27 923, nr. 518. Zie ook Onderwijsraad, Bekwaamheid beter borgen, januari 2025.
[19] AOb, CNV Onderwijs, FvOv, BVMBO en Platform VVVO, Bevoegd en Bekwaam: Herijking Bekwaamheidseisen in het Onderwijs, september 2025.
[20] Zie Kamerstukken II 2025/26, 27 923, nr. 514, 518 en 539.
[21] Onderwijsraad, *Bekwaamheid beter borgen*, Den Haag, januari 2025.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden) [KetenID WGK026356]

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om ten aanzien van de vakinhoud en de vakdidactiek kennis, inzicht en vaardigheden te versterken van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, door vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling van deze docenten;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING WET EDUCATIE EN BEROEPSONDERWIJS

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1.1 worden in de alfabetische volgorde de volgende begripsbepalingen ingevoegd:

> *scholingsverklaring basisvaardigheid:* scholingsverklaring als bedoeld in artikel 4.3.11;
> *geschiktheidsverklaring Pdg:* geschiktheidsverklaring pedagogisch-didactisch getuigschrift als bedoeld in artikel 4.3.1;
> *geschiktheidsverklaring Zib:* geschiktheidsverklaring zij-instroom in het beroep van docent als bedoeld in artikel 4.3.5;.

B

Artikel 1.3.6a wordt vernummerd tot artikel 4.1.2a, en ingevoegd na artikel 4.1.2.

C

In artikel 1.4a.1, eerste lid, wordt ‘titel 4, voor zover het betreft de artikelen 7.4.4 en 7.4.5, achtste lid,’ vervangen door ‘de artikelen 7.4.4’.

D

In artikel 3.1.5, tweede lid, onderdeel b, wordt ‘1.3.6a’ vervangen door ‘4.1.2a’.

E

Artikel 4.2.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onderdeel b, onder 1° en 3°, wordt ‘artikel 7.11, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek’ vervangen door ‘artikel 7.11, tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek’.

2. In het tweede lid, onderdeel b, onder 2°, wordt na ‘Wet op het hoger beroepsonderwijs’ ingevoegd ‘, zoals dat luidde op 30 juli 1993,’.

3. In het tweede lid, onderdeel b, onder 6, wordt ‘artikel 4.2.1a’ vervangen door ‘artikel 4.2.2a’.

4. In het tweede lid, onderdeel b, onder 7, wordt na ‘voor zover dat getuigschrift betrekking heeft op’ ingevoegd ‘het beroepsonderwijs of op’.

5. In het tweede lid, onderdeel c, wordt ‘geschiktheidsverklaring als bedoeld in artikel 4.2.4’ vervangen door ‘geschiktheidsverklaring Pdg’ en vervalt ‘en’.

6. In het tweede lid wordt, onder verlettering van onderdeel d tot onderdeel e, na onderdeel c een onderdeel ingevoegd, luidende:

d. in het bezit is van een geschiktheidsverklaring Zib, en.

7. In het derde lid komt de eerste volzin te luiden: 'De benoeming of tewerkstelling zonder benoeming vindt plaats voor een periode van ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren in geval van een geschiktheidsverklaring Pdg voor zover betrokkene niet in het bezit is van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7a.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of in geval van een geschiktheidsverklaring Zib.'.

8. In het vijfde en zesde lid wordt 'tweede lid, onder b en c' vervangen door 'tweede lid, onderdeel b, c en d'.

F

Artikel 4.2.1a wordt vernummerd tot 4.2.2a en wordt ingevoegd na artikel 4.2.2.

G

Na artikel 4.2.1 wordt een artikel ingevoegd, luidende:[1]

Artikel 4.2.1a. Vereisten benoeming of tewerkstelling docent basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen en burgerschap

1. In afwijking van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdelen b, c en d, kan tot docent die onderwijs verzorgt in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap aan een instelling slechts worden benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming, degene die in het bezit is van:
   a. een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek van een met goed gevolg afgelegd afsluitend examen van een aan een hogeschool verbonden opleiding gericht op het beroep van leraar in het voortgezet onderwijs, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
   b. een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift als bedoeld in artikel 175 van de Wet op het hoger beroepsonderwijs, zoals dat luidde op 30 juli 1993, van een met goed gevolg afgelegd staatsexamen, voor zover overeenkomend met een getuigschrift als bedoeld onder a, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
   c. een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek van een met goed gevolg afgelegd afsluitend examen van een universitaire lerarenopleiding, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
   d. een getuigschrift of diploma van een opleiding die vóór 1 augustus 1991 was gericht op het beroep van leraar in het voortgezet onderwijs, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
   e. een ten aanzien van het door hem te geven onderwijs verleende erkenning van beroepskwalificaties als bedoeld in artikel 5 van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
   f. een op grond van artikel 4.2.2a gelijkgesteld buitenlands getuigschrift of diploma, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en

[1] Bij dit wetsvoorstel wordt voortgebouwd op de examenstructuur op wetsniveau zoals die wordt voorgesteld in het wetsvoorstel Uitwerking burgerschapsopdracht WEB (thans voor advies aanhangig bij de Afdeling advisering van de Raad van State), namelijk het op wetsniveau regelen van generieke examenonderdelen. Daarvoor is in deze fase van het wetstraject gekozen om te voorkomen dat artikelen en toelichting van genoemd wetsvoorstel integraal in onderhavig wetsvoorstel moeten worden opgenomen.

kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,

g. een bij ministeriële regeling aangewezen getuigschrift bekwaamheidsonderzoek als bedoeld in artikel 7a.3 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, voor zover dat getuigschrift betrekking heeft op het beroepsonderwijs of op een bevoegdheid om les te geven in het voortgezet onderwijs, waaruit blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen, bedoeld in artikel 4.2.3, eerste lid, en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel,
h. een geschiktheidsverklaring Zib en tevens een bij ministeriële regeling aangewezen traject volgt teneinde geschikt te zijn voor het beroep van docent in het betreffende generieke examenonderdeel,
i. een getuigschrift als bedoeld in artikel 7a.5 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek ten aanzien van het betreffende generieke examenonderdeel en tevens voldoet aan:
   1°. artikel 4.3.11, derde lid, onderdeel a,
   2°. artikel 4.3.11, derde lid, onderdeel b,
   3°. artikel 4.3.11, derde lid, onderdeel c, of
   4°. artikel 4.3.11, derde lid, onderdeel d,
j. een scholingsverklaring basisvaardigheid ten aanzien van het betreffende generieke examenonderdeel, of
k. voor het verzorgen van onderwijs in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal of rekenen: een getuigschrift als bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, sub 1, van de Wet op het primair onderwijs en tevens:
   1°. in het bezit is van een getuigschrift, diploma of erkenning als bedoeld in artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b,
   2°. voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 4.3.1, tweede lid, en tevens in het bezit is van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7a.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de in artikel 4.2.3, derde lid, onder a, genoemd eisen,
   3°. voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 4.3.1, tweede lid, en tevens naar het oordeel van het bevoegd gezag in staat is verantwoord les te geven en binnen twee jaar na benoeming of tewerkstelling zonder benoeming tot docent te voldoen aan de in artikel 4.2.3, derde lid, onder a, genoemde eisen, of
   4°. in het bezit is van een geschiktheidsverklaring Zib.

2. De benoeming of tewerkstelling zonder benoeming vindt plaats voor een periode van ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren in geval van het eerste lid, onderdeel h, onderdeel i, aanhef en subonderdeel 3 of 4, onderdeel j of onderdeel k, aanhef en subonderdeel 3 of 4. Het bevoegd gezag kan deze benoemingsperiode, al dan niet onder door dat bevoegd gezag te stellen voorwaarden, verlengen met ten hoogste twee jaren indien het bevoegd gezag daarvoor redenen aanwezig acht. Het bevoegd gezag beschikt over geordende gegevens met betrekking tot de toepassing van de tweede volzin.

3. Ten aanzien van een docent als bedoeld in het eerste lid is artikel 4.2.1, derde tot en met zesde lid, niet van toepassing.

4. Dit artikel is niet van toepassing voor zover een docent is belast met contractactiviteiten.

H

In artikel 4.2.2, eerste lid, onderdeel c, wordt ‘artikel 4.2.1a’ vervangen door ‘artikel 4.2.2a’.

I

In artikel 4.2.2a (nieuw) wordt na ‘artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b,’ ingevoegd ‘of artikel 4.2.1a, eerste lid, onderdelen a tot en met g, onderdeel i, aanhef en subonderdeel 1, onderdeel k, aanhef en subonderdeel 1,’ en wordt voor ‘beroepsonderwijs’ ingevoegd ‘betreffend’.

J

Titel 3 van hoofdstuk 4 wordt vernummerd tot titel 3a, en de artikelen 4.3.1 en 4.3.2 worden vernummerd tot artikelen 4.3a.1 en 4.3a.2 en geplaatst in titel 3a (nieuw).

K

Na artikel 4.2.3c worden een titelaanduiding en paragraafaanduiding ingevoegd, luidende:

Titel 3. Zij-instroom docentschap

§ 1. Pedagogisch-didactische scholing docent

L

De artikelen 4.2.4 en 4.2.5 worden vernummerd tot 4.3.1 en 4.3.2 en worden geplaatst in hoofdstuk 4, titel 3, paragraaf 1 (nieuw).

M

Artikel 4.3.1 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 4.3.1. Geschiktheidsverklaring Pdg

2. In het eerste lid wordt na 'geschiktheidsverklaring' ingevoegd 'pedagogisch-didactisch getuigschrift'.

N

In artikel 4.3.2 (nieuw) wordt 'artikel 4.2.4, derde lid' vervangen door 'artikel 4.3.1, derde lid', en wordt na 'instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in' ingevoegd 'artikel 1.1, onderdeel g, van'.

O

Na artikel 4.3.2 (nieuw) worden twee paragrafen ingevoegd, luidende:

§ 2. Zij-instroom in het beroep van docent

Artikel 4.3.3. Begripsbepalingen

In deze paragraaf wordt verstaan onder:
instelling voor hoger onderwijs: instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel g, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;
instellingsbestuur: instellingsbestuur, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 4.3.4. Geschiktheidsonderzoek

1. Een geschiktheidsonderzoek wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het instellingsbestuur van een instelling voor hoger onderwijs die is erkend op grond van artikel 4.3.6.

2. Het geschiktheidsonderzoek kan worden aangevraagd door het bevoegd gezag dat een zij-instromer wil benoemen, of door degene die als zij-instromer wil worden benoemd. Het instellingsbestuur betrekt bij het onderzoek het bevoegd gezag dat de aanvraag indient of, indien de aanvraag door betrokkene zelf is ingediend, een bevoegd gezag dat daartoe in overeenstemming met de aanvrager wordt uitgenodigd.

3. Bij de aanvraag wordt aangetoond dat betrokkene beschikt over:
   a. een getuigschrift dat is afgegeven op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, van een met goed gevolg afgelegd afsluitend examen van een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs of in het hoger beroepsonderwijs of een erkenning van beroepskwalificaties als bedoeld in artikel 5 van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties voor overeenkomstig onderwijs; of
   b. een buitenlands getuigschrift dat naar het oordeel van het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs die het geschiktheidsonderzoek uitvoert, gelijkwaardig is aan een getuigschrift als bedoeld in onderdeel a.

4. Het geschiktheidsonderzoek bestaat uit:
   a. de beoordeling of de gevolgde opleiding en in samenhang daarmee de maatschappelijke ervaring of de beroepservaring van betrokkene voldoende relevant zijn voor de beoogde werkzaamheden aan een instelling, en indien dat het geval is;
   b. het onderzoek naar de geschiktheid van betrokkene voor het beroep van docent; en
   c. de beoordeling van de scholing en begeleiding die betrokkene nodig heeft om met goed

gevolg deel te kunnen nemen aan het bekwaamheidsonderzoek.

5. In het onderzoek naar de geschiktheid voor het beroep van docent wordt vastgesteld of betrokkene over voldoende kennis, inzicht en vaardigheden beschikt om onderwijs te geven dat voldoet aan de daaraan gestelde kwaliteitseisen, waarbij er rekening mee wordt gehouden dat de betrokkene als zij-instromer wordt begeleid en verder wordt geschoold. De kennis, het inzicht en de vaardigheden zijn afgeleid van de bekwaamheidseisen die gelden voor docenten. In elk geval wordt ook beoordeeld of betrokkene in de feitelijke onderwijssituatie in staat is om verantwoord les te geven.

6. Bij het geschiktheidsonderzoek zijn in gelijke mate betrokken:
   a. personen die aan een lerarenopleiding onderwijs geven of hebben verzorgd; en
   b. docenten in het betrokken examenonderdeel die niet werkzaam zijn voor het bevoegd gezag dat is betrokken bij het geschiktheidsonderzoek.

7. De aanvrager is aan de uitvoerder van het onderzoek een vergoeding verschuldigd, waarvan de hoogte bij ministeriële regeling kan worden vastgesteld.

8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld voor de uitvoering van het vierde lid, onderdeel b, en het vijfde lid, en kunnen regels worden gesteld ter waarborging van de kwaliteit van het geschiktheidsonderzoek en van de instellingen voor hoger onderwijs die dat onderzoek uitvoeren, regels over de procedure voor het aanvragen van het geschiktheidsonderzoek en regels voor afgifte van de geschiktheidsverklaring Zib.

Artikel 4.3.5. Geschiktheidsverklaring Zib

1. Aan degene die blijkens een geschiktheidsonderzoek als bedoeld in artikel 4.3.4 voldoende geschikt wordt geacht voor het beroep van docent en in staat wordt geacht binnen twee jaar na benoeming met goed gevolg deel te nemen aan het bekwaamheidsonderzoek, bedoeld in artikel 4.3.8, geeft het instellingsbestuur van een instelling voor hoger onderwijs die daartoe op grond van artikel 4.3.6 is erkend, een geschiktheidsverklaring zij-instroom in het beroep van docent af.

2. Bij ministeriële regeling wordt een model voor de geschiktheidsverklaring Zib vastgesteld.

Artikel 4.3.6. Uitvoeren geschiktheidsonderzoek

1. Onze Minister kan op aanvraag van het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs besluiten dat een instelling voor hoger onderwijs bevoegd is tot:
   a. het uitvoeren of onder zijn verantwoordelijkheid laten uitvoeren van het geschiktheidsonderzoek;
   b. het afgeven van geschiktheidsverklaringen Zib; of
   c. het doen van voorstellen over de scholing en begeleiding die volgens het geschiktheidsonderzoek nodig zijn.

2. Onze Minister erkent de instelling voor hoger onderwijs indien het instellingsbestuur van die instelling bij de aanvraag voldoende aannemelijk maakt dat die instelling het geschiktheidsonderzoek onafhankelijk, deskundig en betrouwbaar zal uitvoeren. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de aanvraag en over de behandeling en beoordeling ervan.

3. Onze Minister kan voor de behandeling van de aanvraag een vergoeding in rekening brengen, waarvan de hoogte wordt vastgesteld bij ministeriële regeling.

4. Onze Minister kan de erkenning intrekken indien de instelling voor hoger onderwijs het geschiktheidsonderzoek naar zijn oordeel niet meer onafhankelijk, deskundig of betrouwbaar uitvoert.

Artikel 4.3.7. Scholings- en begeleidingsovereenkomst zij-instroom in het beroep van docent

1. Degene die in het bezit is van een geschiktheidsverklaring Zib, het bevoegd gezag dat hem benoemt en het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs, bedoeld in artikel 4.3.9, sluiten een scholings- en begeleidingsovereenkomst.

2. In deze overeenkomst worden de rechten en verplichtingen van de drie betrokken partijen

vastgelegd over de scholing en begeleiding die op grond van de afgegeven geschiktheidsverklaring Zib noodzakelijk worden geacht.

3. Indien blijkt dat de scholing of begeleiding niet volgens de overeenkomst kan worden uitgevoerd, treft het bevoegd gezag respectievelijk het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs tijdig een toereikende vervangende voorziening.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld voor de uitvoering van het eerste lid, waaronder in elk geval regels ter waarborging van de kwaliteit van de scholings- en begeleidingsovereenkomst.

5. Voor zover betrokkene de werkzaamheden waarvoor hij in het bezit is van een geschiktheidsverklaring Zib, bij twee of meer bevoegde gezagsorganen verricht, zorgen deze bevoegde gezagsorganen ervoor dat de overeenkomsten, bedoeld in het eerste lid, waarbij zij wat de betrokkene betreft partij zijn, op elkaar worden afgestemd. Zo nodig wordt met dat doel een al gesloten overeenkomst gewijzigd.

Artikel 4.3.8. Bekwaamheidsonderzoek

Het bekwaamheidsonderzoek heeft tot doel vast te stellen of de zij-instromer voldoet aan de in artikel 4.2.3, eerste lid, bedoelde bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat betrokkene als docent wil gaan geven.

Artikel 4.3.9. Uitvoeren scholing, begeleiding en bekwaamheidsonderzoek

1. Het instellingsbestuur van een instelling voor hoger onderwijs die opleidt voor bekwaamheidseisen als bedoeld in 4.2.3, eerste lid, en daartoe door het instellingsbestuur bij Onze Minister is gemeld, is na die melding en onder overlegging van een plan van aanpak, bevoegd tot:
   a. het verzorgen of doen verzorgen van de scholing en begeleiding, bedoeld in 4.3.4, vierde lid, onderdeel c, voor zover deze verband houden met opleidingen die de instelling voor hoger onderwijs verzorgt; of
   b. het uitvoeren of onder zijn verantwoordelijkheid doen uitvoeren van een bekwaamheidsonderzoek, voor zover de instelling voor hoger onderwijs opleidt voor het betrokken getuigschrift.

2. Het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs, bedoeld in het eerste lid, biedt degene die zich daarvoor meldt en wiens scholing en begeleiding overeenkomstig de scholings- en begeleidingsovereenkomst zijn afgerond, tijdig de gelegenheid om deel te nemen aan dat onderzoek.

3. Het instellingsbestuur van de instelling voor hoger onderwijs, bedoeld in het eerste lid, kan bepalen dat aan de aanvrager een vergoeding in rekening wordt gebracht voor de uitvoering van het bekwaamheidsonderzoek. Bij ministeriële regeling kan aan deze bijdrage een maximum worden gesteld.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de scholing en begeleiding, en over het bekwaamheidsonderzoek, waaronder regels ter waarborging van de kwaliteit.

Artikel 4.3.10. Kwaliteitsbewaking en inlichtingenplicht

1. De instellingsbesturen van instellingen voor hoger onderwijs die bevoegd zijn tot het uitvoeren van geschiktheidsonderzoeken, bekwaamheidsonderzoeken of het verzorgen van scholing en begeleiding op grond van geschiktheidsverklaringen Zib, dragen zorg voor de kwaliteit van de werkzaamheden die daarmee samenhangen.

2. Deze instellingsbesturen verstrekken aan Onze Minister alle inlichtingen die deze nodig vindt voor een goede naleving van deze paragraaf. Op verzoek van de inspectie zendt het instellingsbestuur een overzicht van de geschiktheidsverklaringen Zib die in deze periode zijn afgegeven en van de bekwaamheidsonderzoeken waaraan in die periode met goed gevolg is deelgenomen.

3. Onze Minister kan beslissen dat aan een instelling voor hoger onderwijs een of meer van de in artikel 4.3.6 of artikel 4.3.9, eerste lid, bedoelde bevoegdheden wordt ontnomen, indien gebleken is dat de kwaliteit van de uitoefening daarvan tekortschiet, of als niet meer wordt

voldaan aan regels die bij of krachtens deze wet zijn gesteld over de uitoefening van die bevoegdheden. Op de ontneming van bevoegdheden is artikel 6.10, vierde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek van overeenkomstige toepassing.

§ 3. Aanvullende scholing docent basisvaardigheid

Artikel 4.3.11. Scholingsverklaring basisvaardigheid

1. Het instellingsbestuur, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, van een instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel g, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, die scholing verzorgt als bedoeld in artikel 4.3.12, geeft een scholingsverklaring basisvaardigheid af aan degene die voldoet aan het derde lid. De scholingsverklaring basisvaardigheid betreft de vaststelling van:
   a. de scholing die voor betrokkene noodzakelijk is om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden voor het geven van onderwijs in het betreffende generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, en
   b. het aantal studiepunten, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel u, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, van die scholing.

2. De scholingsverklaring basisvaardigheid kan worden aangevraagd door degene die benoemd of zonder benoeming tewerkgesteld wil worden tot docent die onderwijs verzorgt in het betreffende generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap.

3. De aanvrager toont bij de aanvraag aan dat hij:
   a. in het bezit is van een getuigschrift, diploma of erkenning als bedoeld in artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b,
   b. voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 4.3.1, tweede lid, en tevens in het bezit is van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7a.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de in artikel 4.2.3, derde lid, onder a, genoemd eisen,
   c. voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 4.3.1, tweede lid, en tevens naar het oordeel van het bevoegd gezag in staat is verantwoord les te geven en binnen twee jaar na benoeming of tewerkstelling zonder benoeming tot docent te voldoen aan de in artikel 4.2.3, derde lid, onder a, genoemde eisen, of
   d. in het bezit is van een geschiktheidsverklaring Zib.

4. Het instellingsbestuur, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betrekt bij de behandeling van de aanvraag het bevoegd gezag indien de aanvrager daarbij reeds is benoemd of is tewerkgesteld zonder benoeming. Ten behoeve van vaststelling van de noodzakelijke scholing verstrekt de aanvrager de daarvoor benodigde gegevens.

5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld voor de uitvoering van dit artikel.

Artikel 4.3.12. Aanvullende scholing docent basisvaardigheid

1. De noodzakelijk geoordeelde scholing, bedoeld in artikel 4.3.11, eerste lid, onderdeel a, van degene die in het bezit is van een scholingsverklaring basisvaardigheid bedraagt maximaal 30 studiepunten als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel u, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en wordt uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel g, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek die een lerarenopleiding verzorgt.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften voor de scholing worden vastgesteld, waaronder over de inhoud van de scholing.

P

De titelaanduiding van hoofdstuk 4, titel 2a vervalt.

Q

Artikel 4.2a.1 wordt vernummerd tot artikel 4.2.3d, en in titel 2 ingevoegd na artikel 4.2.3c.

R

Na artikel 4.4.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:[2]

Artikel 4.4.2a. Uitzondering vereisten docent basisvaardigheid Nederlands in Caribisch Nederland

1. In een openbaar lichaam is artikel 4.2.1a niet van toepassing op het benoemen of tewerkstellen zonder benoeming van een docent die onderwijs verzorgt in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal.

2. Dit artikel vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

S

In artikel 7.2.7, zesde lid, wordt ‘de artikelen 4.2.1 en 4.2.2’ vervangen door ‘de artikelen 4.2.1, 4.2.1a en 4.2.2’.

T

In artikel 7.4.5 vervalt het achtste lid, onder vernummering van het negende lid tot achtste lid.

U

Artikel 7.4.5a, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. de onderdelen b tot en met f worden geletterd c tot en het g.

b. na onderdeel a wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. het borgen dat de kennis vanuit het beroepenveld binnen de instelling afdoende betrokken wordt bij de kwaliteit van de instellingsexamens.

V

In artikel 7.4.11, tweede lid, wordt ‘negende lid’ vervangen door ‘achtste lid’.

W

Artikel 12.2.7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding ‘1.’ geplaatst.

2. In het eerste lid (nieuw) wordt de aanhef vervangen door ‘Onverminderd artikel 4.2.1, tweede lid, onderdelen a en e, kan in afwijking van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdelen b, c en d, tot docent aan een instelling worden benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming:’.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Een benoeming of tewerkstelling zonder benoeming op grond van het eerste lid kan niet een docent als bedoeld in artikel 4.2.1a betreffen.

X

Na artikel 12.5.1c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 12.5.1d. Evaluatiebepaling vereisten mbo-docenten basisvaardigheden

Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet van ... tot wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het

[2] Bij dit wetsvoorstel wordt voortgebouwd op een aantal wijzigingen die met het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland (Kamerstukken 36 878) worden voorgesteld. Met die wijzigingen wordt geregeld dat de WEB BES wordt ingetrokken en dat de WEB geldt voor Caribisch Nederland. Relevant voor dit wijzigingsonderdeel is dat in hoofdstuk 4 van de WEB met dat wetsvoorstel een paragraaf wordt opgenomen met bepalingen die specifiek gelden voor Caribisch Nederland. Onderhavig wijzigingsonderdeel voorziet in plaatsing van voorgesteld artikel 4.4.2a in die paragraaf. Daarvoor is in deze fase van het wetstraject gekozen uit het oogpunt van wetgevingsefficiëntie.

stellen van vereisten aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlands, rekenen of burgerschap (vereisten mbo-docenten basisvaardigheden) (Stb. ...) aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

Y

Aan hoofdstuk 13, titel 2, wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:[3]

Paragraaf 3. Overgangsrecht Wet vereisten mbo-docenten basisvaardigheden (Stb. ..., ...)

Artikel 13.2.12. Overgangsrecht vereisten mbo-docenten basisvaardigheden

1. Artikel 4.2.1a is pas zes jaar nadat het in werking is getreden, van toepassing ten aanzien van degene die op het moment van die inwerkingtreding een benoemde of zonder benoeming tewerkgestelde docent is aan een instelling.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien diegene op dat moment enkel als docent is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming op grond van artikel 4.2.1, vijfde of zesde lid, van onderhavige wet of artikel 4.2.1, vierde of vijfde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES zoals luidend op de dag voordat die wet werd ingetrokken.

3. In een openbaar lichaam is dit artikel niet van toepassing op het benoemen of tewerkstellen zonder benoeming van een docent die onderwijs verzorgt in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal.

Artikel 13.2.13. Overgangsrecht vereisten docent basisvaardigheid Nederlands in Caribisch Nederland

1. In een openbaar lichaam is artikel 4.2.1a pas zes jaar na een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip van toepassing op de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming tot docent die onderwijs verzorgt in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, van degene die op dat tijdstip een benoemde of zonder benoeming tewerkgestelde docent is aan een instelling.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien diegene op dat tijdstip enkel als docent is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming op grond van artikel 4.2.1, vijfde of zesde lid, van onderhavige wet of artikel 4.2.1, vierde of vijfde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES zoals luidend op de dag voordat die wet werd ingetrokken.

Artikel 13.2.14. Gelijkstelling met geschiktheidsverklaring Zib

Indien in de periode van 1 januari 2020 tot de inwerkintreding van onderhavig artikel subsidie is verstrekt op grond van de Regeling subsidie zij-instroom voor de kosten van een zij-instromer, die op grond van een op het voortgezet onderwijs gerichte geschiktheidsverklaring tot docent aan een instelling is benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming, wordt die geschiktheidsverklaring gelijkgesteld met een geschiktheidsverklaring Zib.

ARTIKEL II. WIJZIGING WET OP HET HOGER ONDERWIJS EN WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 7a.1, onderdeel b, wordt ‘of artikel 7.31 van de Wet voorgezet onderwijs 2020’ vervangen door ‘artikel 7.31 van de Wet voortgezet onderwijs 2020 of artikel 4.3.8 van de Wet educatie en beroepsonderwijs’.

[3] Bij dit wetsvoorstel wordt voortgebouwd op een aantal wijzigingen die met het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland (Kamerstukken 36 878) worden voorgesteld. Met die wijzigingen wordt geregeld dat de WEB BES wordt ingetrokken en dat de WEB geldt voor Caribisch Nederland. Relevant voor dit wijzigingsonderdeel is dat in de WEB met dat wetsvoorstel een hoofdstuk 13 wordt opgenomen met in titel 2 overgangs- en invoeringsrecht. Onderhavig wijzigingsonderdeel voorziet in plaatsing van de voorgestelde paragraaf in die titel, waarbij de samenloop met het wetsvoorstel Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt (Kamerstukken 36 670) vooralsnog buiten beschouwing is gelaten. Daarvoor is in deze fase van het wetstraject gekozen uit het oogpunt van wetgevingsefficiëntie.

B

Artikel 7a.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. De zinsnede ‘de bekostigde en ingevolge artikel 6.9 aangewezen’ vervalt.

2. De zinsnede ‘of artikel 7.32 van de Wet voorgezet onderwijs 2020’ wordt vervangen door ‘artikel 7.32 van de Wet voortgezet onderwijs 2020 of artikel 4.3.9 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, dan wel, wat betreft de artikelen 7a.4 en 7a.5, op instellingen voor hoger onderwijs die een lerarenopleiding verzorgen’.

C

In het opschrift van artikel 7a.3 wordt ‘WVO en WVO BES’ vervangen door ‘WVO 2020 en WEB’.

D

In artikel 7a.4 wordt ‘artikel 4.2.5’ vervangen door ‘artikel 4.3.2’.

E

Onder vernummering van artikel 7a.5 tot 7a.6, wordt na artikel 7a.4 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7a.5. Getuigschrift aanvullende scholing docent basisvaardigheid MBO

1. Ten bewijze dat de scholing, bedoeld in artikel 4.3.12 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, ertoe heeft geleid dat betrokkene voldoet aan de eisen voor vakinhoudelijke en vakdidactische bekwaamheid voor het geven van onderwijs in het betreffende generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, wordt door de examencommissie van een instelling die daarvoor het meest in aanmerking komt een getuigschrift aanvullende scholing docent basisvaardigheid uitgereikt.

2. Op het getuigschrift wordt vermeld welke onderdelen het onderzoek dat tot het getuigschrift leidde, omvatte.

F

In artikel 15.7, tweede lid, wordt ‘7a.5’ vervangen door ‘7a.6’.

ARTIKEL III. WIJZIGING WET TEGEMOETKOMING ONDERWIJSBIJDRAGE EN SCHOOLKOSTEN

In artikel 2.12 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten wordt ‘artikel 4.2.4, WEB’ vervangen door ‘artikel 4.3.1 WEB’.

ARTIKEL IV. WIJZIGING WET VOORTGEZET ONDERWIJS 2020

In artikel 7.11, vijfde lid, van de Wet voortgezet onderwijs 2020 wordt ‘artikel 4.2.4, eerste lid, WEB’ vervangen door ‘artikel 4.3.1, eerste lid, WEB’.

ARTIKEL V. SAMENLOOPBEPALINGEN

PM[4]

ARTIKEL VI. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

[4] Voorafgaande aan de indiening bij de Tweede Kamer zal in dit hoofdstuk worden voorzien in zogenoemde samenloopbepalingen met andere wetsvoorstellen, waaronder wetsvoorstel Verbetering aansluiting beroepsonderwijs-arbeidsmarkt (Kamerstukken 36 670), het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland (Kamerstukken 36 878) en het wetsvoorstel Uitwerking burgerschapsopdracht WEB (thans voor advies aanhangig bij de Afdeling advisering van de Raad van State).

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding
2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel
3. Verhouding tot hoger en ander recht
4. Gevolgen
5. Toezicht en handhaving
6. Financiële gevolgen
7. Caribisch Nederland
8. Uitvoering, advies en consultatie
9. Inwerkingtreding, overgang en evaluatie

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Kwalitatief hoogwaardig onderwijs is belangrijk zowel voor de studenten als voor de maatschappij in zijn geheel. De belangrijkste voorwaarde voor kwalitatief hoogwaardig onderwijs zijn goede docenten. Zonder goede docenten is er geen goed onderwijs.[5] Het zou voor studenten niet uit mogen maken van welke docenten ze onderwijs krijgen; elke docent zou hetzelfde kwaliteitsniveau moeten kunnen bieden. Gebrek aan goed opgeleide en bekwame docenten op een instelling kan ervoor zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs onder druk komt te staan.[6]

In Nederland staat de beheersing van basisvaardigheden[7] onder druk. Er is al jaren een dalende trend zichtbaar. Docenten die in het middelbaar beroepsonderwijs (hierna: mbo) onderwijs verzorgen in basisvaardigheden[8] blijken niet altijd over een geschikte professionele achtergrond te beschikken. In lijn met het coalitieakkoord 'Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland', waarin wordt gesteld dat er bevoegde leraren ingezet worden voor taal-, reken- en burgerschapslessen in het mbo,[9] worden in dit wetsvoorstel vereisten vastgesteld ten aanzien van de benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van mbo-docenten basisvaardigheden.[10] Door middel van deze vereisten wordt vastgelegd dat mbo-docenten die hieraan voldoen bevoegd zijn om onderwijs te verzorgen in de basisvaardigheden. Hiermee borgt de regering dat mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap, vakdidactisch en vakinhoudelijk bekwaam zijn, zodat studenten onderwijs krijgen van kwalitatief goede docenten. Op deze manier wordt, naast andere daartoe strekkende maatregelen, ingezet op verbetering van de kwaliteit van de basisvaardigheden ingezet en de kansengelijkheid van mbo-studenten vergroot.[11]

Daarbij wordt opgemerkt dat er met dit wetsvoorstel geen aanvullende vereisten worden gesteld aan de benoeming of de tewerkstelling zonder benoeming van mbo-docenten die onderwijs in de Engelse taal verzorgen. Uit onderzoek blijkt namelijk dat daarvoor veelal mbo-docenten met een passende professionele achtergrond worden ingezet.[12] Daarnaast zijn er ook geen zorgelijke signalen vanuit de praktijk bekend.

2. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

2.1 Aanleiding

Uit de praktijk zijn signalen gekomen dat de docenten die worden ingezet voor het onderwijs in

---

[5] Wat werkt op school? Elf factoren die tot betere leeropbrengsten leiden (2024), Robert. J. Marzano; TIEN werkende mechanismen voor onderwijskwaliteit (2024), Hogeschool Rotterdam; Unlocking High-Quality Teaching (2025) OECD; How the world's best-performing school systems come out on top (2007), McKinsey; Oberon (2021), Hefbomen voor onderwijskwaliteit.

[6] Algemene Rekenkamer (2024). Op weg naar gelijke kansen in het middelbare beroepsonderwijs, deel II; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2023/24, 31 524, nr. 600.

[7] Waar 'basisvaardigheden' staat, wordt in dit wetsvoorstel de generieke kwalificatie-eisen Nederlands, rekenen en burgerschap (als bedoeld in artikel 3 van het Examen- en kwalificatiebesluit) bedoeld.

[8] Waar 'docenten basisvaardigheden' staat, worden in dit wetsvoorstel docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap bedoeld.

[9] Aan de slag, Bouwen aan een beter Nederland. Coalitieakkoord 2026 – 2030; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 36 848 nr. 31.

[10] Aan de slag Bouwen aan een beter Nederland. Coalitieakkoord 2026–2030; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 36 848 nr. 31.

[11] *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524 nr. 565

[12] Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.

basisvaardigheden niet altijd een geschikte achtergrond hebben en dat ze dit onderwijs in sommige gevallen als een taak erbij doen.[13] Om die signalen te toetsen is er onderzoek gedaan naar de professionele achtergrond van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, Engels, rekenen en burgerschap. Het daaruit voortvloeiende rapport[14] bevestigt dat het voorkomt dat docenten zonder relevante werkervaring en/of opleidingsachtergrond onderwijs verzorgen in de basisvaardigheden.
Daarnaast is gebleken dat een relatief grote groep docenten slechts een klein aantal uur onderwijs verzorgt in de desbetreffende basisvaardigheid. Deze groep heeft veelal niet de tijd om ontwikkelingen in het vakgebied bij te houden. Uit dit onderzoek komt mede naar voren dat niet alle docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap zich daar voldoende voor voelen toegerust. Dit is zorgelijk, omdat dit een weerslag heeft op het onderwijs aan mbo-studenten.

2.2 Probleembeschrijving

2.2.1 Beheersing van basisvaardigheden in het algemeen

In Nederland is sprake van een zorgelijke trend met betrekking tot de beheersing van basisvaardigheden. Ongeveer 1,8 miljoen mensen tussen de 16 en 65 jaar hebben moeite met de Nederlandse taal.[15] Het niveau van deze groep ligt onder het eindniveau van het vmbo en mbo-niveaus 2 en 3 en daarmee onder referentieniveau 2F. Beheersing op referentieniveau 2F is nodig om mee te kunnen doen in de samenleving.[16] Wanneer ook 65-plussers en degenen met lage rekenvaardigheden worden meegeteld, ligt dat aantal nog hoger, namelijk op circa 3 miljoen mensen.[17] Het meest recente PISA-rapport bevestigt de vermoedens dat de dalende trend zich blijft voortzetten en laat zien dat in 2022 27% van de 15-jarigen onvoldoende vaardig was in rekenen-wiskunde en 33% onvoldoende leesvaardig.[18] Leerlingen in alle onderwijstypen van het voortgezet onderwijs (vo) zijn achteruitgegaan in hun prestaties ten opzichte van 2018. Dit is niet alleen zorgelijk omdat scores achteruitgaan, maar ook omdat de onderlinge verschillen groter worden. De achteruitgang is het kleinst in het vwo en het grootst in het vmbo. Hierdoor is het aannemelijk dat de percentages van 15-jarigen in het vmbo met een onvoldoende beheersingsniveau in rekenen-wiskunde en leesvaardigheid nog hoger liggen. Daarnaast laat het meest recente rapport van het internationale onderzoek naar burgerschap 'International Civic and Citizenship Study' zien dat ook de burgerschapskennis afneemt onder 15-jarigen.[19] Onvoldoende beheersing van basisvaardigheden kan grote gevolgen hebben, zowel voor een individu als voor de samenleving. Denk daarbij aan een verpleegkundige die een rekenfout maakt met medicijnen of een automonteur die een reparatiehandleiding niet goed kan lezen en daardoor een technische fout maakt. Daarnaast kan gedacht worden aan burgers die door onvoldoende beheersing van de basisvaardigheden overheidsinformatie niet begrijpen. Dit kan tot gevolg hebben dat zij niet goed in staat zijn om voor hun eigen rechten op te komen en bijvoorbeeld moeite hebben met het aanvragen van tegemoetkomingen.

2.2.2 Beheersing van basisvaardigheden door mbo-studenten

De resultaten uit het PISA-rapport en de International Civic and Citizenship Study zijn ook voor het mbo zorgelijk, omdat het grootste deel van de vmbo-leerlingen doorstroomt naar het mbo. In het vmbo behalen lang niet alle leerlingen aan het einde van het derde leerjaar, kort voor de meeste leerlingen doorstromen naar het mbo, het vereiste referentieniveau taal en rekenen (2F).[20] Gezien de omvang van de problematiek is ervoor gekozen om het probleem aan te pakken over de onderwijssectoren heen. In het funderend onderwijs wordt aan de verbetering van de beheersing van basisvaardigheden gewerkt door middel van het zogenoemde Masterplan basisvaardigheden.[21] Dit plan bestaat uit een mix van vijf maatregelen: 1) beter zicht op de beheersing van basisvaardigheden op leerling- en schoolniveau; 2) het aanbrengen van een duidelijke focus; 3) goede leraren; 4) het gebruik van bewezen effectieve aanpakken die zijn gebundeld in een interventiekaart; en 5) het formuleren van een opdracht voor het funderend onderwijs gericht op verbetering van het onderwijs in basisvaardigheden (curriculum en toezicht). Ook wordt gewerkt aan een structurele bekostiging voor het verbeteren van de basisvaardigheden in het funderend onderwijs.

---

[13] Als reactie daarop stond in het Coalitieakkoord van Rutte IV dat de basisvaardigheden, waaronder burgerschap in het mbo, moeten worden gegeven door bevoegde docenten in het mbo.
[14] Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.
[15] PIAAC Nationaal Rapport | Rapport | Rijksoverheid.nl
[16] *Kamerstukken II* 2018/19, 28 760 nr. 84
[17] PIAAC Nationaal Rapport | Rapport | Rijksoverheid.nl
[18] 53f23881-en.pdf (oec d-ilibrary.org)
[19] Daas -ea-2023-Burgerschap-in-Beeld.-Burgerschapscompetenties-en-burgerschapsonderwijs-invergelijkend-perspectief.pdf (ic csnederland.nl)
[20] https://www.slo.nl/thema/vakspecifieke-thema/nederlands/referentiekader-taal/
[21] *Kamerstukken II* 2021/22, 31 293 nr. 620 en *Kamerstukken II* 2024/25, 31 293 nr. 762.

In het mbo is beheersing van basisvaardigheden onderdeel van de drievoudige kwalificatie,[22] dat wil zeggen dat dit nodig is om een beroep uit te oefenen, om actief en betrokken mee te doen in de samenleving en om door te stromen naar een vervolgopleiding. Beheersing van basisvaardigheden en gelijke kansen zijn vraagstukken die elkaar beïnvloeden en versterken.[23] Basisvaardigheden bieden een belangrijke basis voor gelijke kansen. De dalende beheersing van basisvaardigheden is ook vanuit dat perspectief zorgelijk,[24] zeker in combinatie met de bestaande kansenongelijkheid in de samenleving en binnen het mbo.[25]

Uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat het uitmaakt van welke docent een student onderwijs krijgt. Of studenten de begeleiding en ondersteuning krijgen die ze nodig hebben om hun opleiding te volgen en af te ronden, kan verschillen per mbo-instelling, per opleiding en per docent. Er zijn grote onderlinge verschillen in het beleid dat wordt gevoerd en begeleiding die wordt geboden. Het is onwenselijk dat hierin kwaliteitsverschillen tussen en binnen mbo-instellingen bestaan. Het is van belang dat alle mbo-studenten op dezelfde minimale kwaliteit van docenten kunnen rekenen.

2.2.3 Mbo-docenten basisvaardigheden

In het mbo werkt momenteel ongeveer 34.000 fte aan docenten,[26] waarvan naar schatting ongeveer 20 tot 25 procent[27] onderwijs geeft in de basisvaardigheden.

In de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) zijn de vereisten vastgelegd voor benoeming of tewerkstelling van docenten in het mbo.[28] Het bevoegd gezag van een mbo-instelling kan een persoon tot docent benoemen indien deze voldoet aan de bekwaamheidseisen die zijn opgenomen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel, beschikt over een verklaring omtrent het gedrag (VOG) en niet vanwege een rechterlijke uitspraak uitgesloten is van het geven van onderwijs. In de huidige situatie voldoet een mbo-docent onder andere aan de bekwaamheidseisen als deze beschikt over een getuigschrift van een eerstegraads of tweedegraads lerarenopleiding, of over een PDG[29] (PDG) én een geschiktheidsverklaring van het bevoegd gezag van de mbo-instelling. Het bevoegd gezag bepaalt vervolgens voor welk onderwijs de docent geschikt is. Dit systeem werkt voor het onderwijs van het beroepsgerichte deel van het mbo, omdat zij-instromers vakinhoudelijke kennis vanuit het werkveld meenemen. Ten aanzien van de basisvaardigheden is dit anders. Werkervaring betekent niet altijd dat de kennis, het inzicht en de vaardigheden die nodig zijn om onderwijs te verzorgen in de basisvaardigheden, in voldoende mate aanwezig zijn. Hierdoor voldoen deze docenten niet aan de bekwaamheidseisen die nodig zijn voor de uitoefening van het docentschap in de basisvaardigheden.

Daarnaast is voor een groot deel van de docenten die basisvaardigheden geven, dit maar een gering onderdeel van hun jaartaak. Zij verzorgen slechts een beperkt aantal uren onderwijs in de betreffende basisvaardigheden, waardoor het minder voor de hand ligt dat ze zich hierin op eigen initiatief professionaliseren.

2.2.4 Huidig beleid mbo-docenten basisvaardigheden

De afgelopen jaren was het beleid voor mbo-docenten basisvaardigheden gericht op een eigen verantwoordelijkheid van de mbo-instellingen. Daarbij was de verwachting dat het bevoegd gezag van de instelling zou ingrijpen indien de kwaliteit van de docenten en het onderwijs daar aanleiding toe gaf. Uit recente onderzoeken (zie paragraaf 2.2.1 t/m 2.2.3) blijkt dat dit onvoldoende is gebeurd. Een gedeelte van de bestuurders van mbo-instellingen geeft in gesprekken aan geen verplichting te ervaren om de kwaliteit van docenten basisvaardigheden te verbeteren, omdat daartoe geen specifieke (wettelijke) verplichting bestaat. Door de verschillen die hierdoor tussen instellingen en teams ontstaan, is de kwaliteit van docenten basisvaardigheden en daarmee de kwaliteit van onderwijs, niet op alle mbo-instellingen gewaarborgd. Als gevolg daarvan heeft de overheid er met name op het gebied van rekenen en burgerschap op ingezet om de kwaliteit van (docenten van) het onderwijs in deze basisvaardigheden te verhogen.

---

[22] Artikelen 1.2.1, tweede lid, en 7.1.3, eerste lid, WEB.
[23] Inspectie van het Onderwijs (2023). Staat van het onderwijs 2023; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 36 200-VIII, nr. 221.
[24] Inspectie van het Onderwijs (2022). Staat van het onderwijs 2022; Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 35 925-VIII, nr. 161. Inspectie van het Onderwijs (2023). Staat van het onderwijs 2023; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 36 200-VIII, nr. 221
[25] Algemene Rekenkamer (2024*). Op weg naar gelijke kansen in het middelbare beroepsonderwijs, deel II*; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2023/24, 31 524, nr. 600.
[26] DUO: salarisadministratie van instellingen
[27] De schatting is gebaseerd op Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.
[28] Hoofdstuk 4, titel 2, WEB.
[29] Artikel 7a.4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

In de Werkagenda mbo 2023-2027 is met het veld afgesproken dat de kwaliteit van docenten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap wordt versterkt.[30] Mede naar aanleiding hiervan is de Aanpak basisvaardigheden mbo opgesteld.[31] Binnen deze aanpak, waarvan dit wetsvoorstel onderdeel is, wordt gewerkt aan drie actielijnen (zie paragraaf 2.2.4.3).

2.2.4.1 Huidig beleid mbo-docenten rekenen

In 2014 is met behulp van subsidie vanuit het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het zogenoemde Raamwerk scholing en nascholing docent rekenen/gecijferdheid vo/mbo opgesteld, met als doel om meer duiding van de bekwaamheid van docenten rekenen in beide sectoren te geven. Hierdoor kan er betere afstemming plaatsvinden tussen vraag en aanbod van (na)scholing en kan certificering beter benut worden.

In 2023 is vanuit het ministerie van OCW subsidie verstrekt om het raamwerk te actualiseren, zodat mbo-instellingen beschikken over een raamwerk voor rekendocenten gebaseerd op de per 1 augustus 2022 herijkte rekeneisen in het mbo.[32]
Het is echter afhankelijk van het bevoegd gezag en/of keuzes van het onderwijsteam of en in welke mate gebruik wordt gemaakt van dit raamwerk en de daarbij behorende (na)scholing.

2.2.4.2 Huidig beleid mbo-docenten burgerschap

In 2016 verschenen twee onderzoeksrapporten[33] waaruit bleek dat de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs per opleiding zeer verschillend was. Deze rapporten hebben ertoe geleid dat de minister van OCW en de MBO Raad in 2017 de Burgerschapsagenda mbo 2017–2021[34] ondertekenden. Daarin zijn bestuurlijke afspraken gemaakt om burgerschapsonderwijs te bevorderen en daarmee de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs te verhogen in het mbo.

In 2021 is de Burgerschapsagenda geëvalueerd.[35] Uit de rapportage van onderzoeksbureau KBA Nijmegen blijkt dat, ondanks goede ontwikkelingen in de afgelopen jaren, de kwaliteit van het burgerschapsonderwijs nog te vaak onder de maat is. Mbo-instellingen vinden burgerschapsonderwijs belangrijk en besteden er aandacht aan, maar de kwaliteit van het onderwijs loopt zowel tussen als binnen instellingen zeer uiteen.

2.2.4.3 Huidig beleid mbo-docenten Nederlandse taal

In de afgelopen jaren is er geen specifiek beleid geweest ten aanzien van de professionalisering van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal.

2.2.5 Conclusie: het huidige beleid mbo-docenten basisvaardigheden volstaat niet

Het is afhankelijk van de keuzes die het bevoegd gezag maakt en de ruimte die de onderwijsteams daarmee krijgen of en in welke mate uitvoering wordt gegeven aan de afspraken ter bevordering van de kwaliteit van docenten basisvaardigheden die zijn opgenomen in de Werkagenda mbo 2023–2027.

Ondanks de inspanningen en signalen van de afgelopen jaren, verzorgen relatief veel mbo-docenten, zonder daarvoor voldoende toegerust te zijn, onderwijs in rekenen en burgerschap. Voor docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal geldt dit in mindere mate, maar ook een relatief kleine groep zonder een passende professionele achtergrond is onwenselijk. De aanwezigheid van docenten die door een kwalitatief hoogwaardige opleiding, gericht op het lesgeven in het mbo, goed zijn toegerust om gestructureerd onderwijs te geven, is een van de belangrijkste factoren[36] als het gaat om

---

[30] *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524 nr. 549
[31] *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524 nr. 565
[32] Microsoft Word – 20230601_raamwerk.docx (uu.nl)
[33] Rapport Inspectie van het onderwijs (2016), *Burgerschap op school, Een beschrijving van burgerschapsonderwijs en de maatschappelijke stage,* bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 550-VIII, nr. 125; Consortium 2B MBO (2016), *Loopbaan en burgerschapsonderwijs in het mbo*; Bijlage bij Kamerstukken II 2016/17, 34 550-VIII, nr. 125.
[34] Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en MBO Raad (2017), *Burgerschapsagenda mbo 2017–2021, Een impuls voor burgerschapsonderwijs*; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2016/17, 34 550-VIII, nr. 149.
[35] Rapport KBA Nijmegen (2021), *Evaluatie Burgerschapsagenda mbo 2017–2021,* bijlage bij *Kamerstukken II* 2021/22, 31 524, nr. 509.
[36] Volgens een meta-analyse uitgevoerd door Scheerens et al. (2021) ontstaat onderwijskwaliteit wanneer (1) het proces van lesgeven en leren gestructureerd verloopt in de klas en op de werkplek (tijdens stage of leerbaan);
(2) wanneer er voldoende docenten, instructeurs en praktijkopleiders zijn met hoogwaardige vakinhoudelijke, pedagogische, vakdidactische kennis, inzicht en vaardigheden die ze op het juiste moment en op de juiste manier passend bij de specifieke context kunnen inzetten (waaronder de behoeften van de student); (3) wanneer studenten genoeg tijd en gelegenheid krijgen voor het ontwikkelen van relevante (vak) kennis, vaardigheden en houdingen; (4) wanneer teams en de organisatie als geheel blijven leren; (5) wanneer instellingen docenten ondersteunen bij het geven van kwalitatief en gestructureerd onderwijs en bestuurders efficiënt en onderwijskundig leiderschap tonen.

onderwijskwaliteit.[37] Hierbij is het van belang dat deze docenten actuele vakinhoudelijke, pedagogische en vakdidactische kennis, inzicht en vaardigheden hebben en dat ze die op het juiste moment kunnen inzetten, afgestemd op de specifieke situatie. Gelet op het belang dat studenten voldoende basisvaardigheden aanleren en de rol die docenten daar in spelen, is het gerechtvaardigd om vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling van die docenten. Dit geldt ook voor docenten Nederlandse taal.

2.3 Mix van maatregelen

Dit wetsvoorstel maakt deel uit van de Aanpak basisvaardigheden mbo. Dit is een pakket van verschillende maatregelen en acties die gericht zijn op het verbeteren van basisvaardigheden in het mbo. De maatregelen kunnen verdeeld worden over drie actielijnen: het versterken van de kwaliteit van docenten (dit wetsvoorstel), het versterken van de kwaliteit van onderwijs en examinering, en meer zicht en grip op de beheersing van de basisvaardigheden. De maatregelen van de drie actielijnen zijn complementair aan elkaar en het gewenste effect wordt niet bereikt als de maatregelen los van elkaar worden ingezet. De twee actielijnen naast die van het wetsvoorstel worden in deze paragraaf nader toegelicht.

2.3.1 Versterken van de kwaliteit van onderwijs en examinering;

De kwalificatie-eisen voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap worden verduidelijkt in wet- en regelgeving. Daarmee wordt aan mbo-instellingen en studenten meer duidelijkheid gegeven wat er van hen en het lesprogramma wordt verwacht. Bij het aanpassen van deze wet- en regelgeving wordt gebruik gemaakt van de adviezen van experts.

De stand van zaken is als volgt:
- *Rekenen*: in augustus 2022 zijn nieuwe wettelijke rekeneisen voor het mbo van kracht geworden. Rekenen sluit nu meer aan bij de belevingswereld van de student en het examenresultaat telt mee voor halen van een mbo-diploma. De nieuwe rekeneisen zullen in 2027 worden geëvalueerd.
- *Burgerschap*: in juli 2023 is aangekondigd dat de wettelijke burgerschapsopdracht voor het mbo nader wordt uitgewerkt. Daarnaast worden de huidige kwalificatie-eisen vervangen door twintig nieuwe eisen en wordt er een resultaatverplichting in de vorm van een instellingsexamen ingevoerd. De internetconsultatie van het wetsvoorstel heeft plaatsgevonden in het voorjaar van 2025 en die van het onderliggende besluit staat gepland voor medio 2026. De streefdatum voor het inwerking treden van deze maatregelen is 1 augustus 2027.
- *Nederlandse taal*: een groep van experts op het gebied van Nederlandse taal in het mbo is gevraagd een advies uit te brengen over passende en haalbare taaleisen en bijbehorende examinering in het mbo. Dit advies is in het voorjaar van 2025 opgeleverd.[38] Naar aanleiding van het advies wordt getoetst hoe bruikbaar de nieuwe taaleisen zijn en of een instellingsexamen voor Nederlands passend en haalbaar is met waarborging van de examenkwaliteit. Er wordt gestreefd de Kamer in het voorjaar van 2026 te informeren over een richting naar aanleiding van de adviezen van de expertgroep.

2.3.2 Meer zicht en grip op de beheersing van basisvaardigheden.

Er zijn slechts beperkt data beschikbaar over het beheersingsniveau van basisvaardigheden in het mbo. Voor het monitoren van de beheersing van basisvaardigheden worden onder regie van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) peilingsonderzoeken[39] ontwikkeld met betrekking tot rekenvaardigheid en leesvaardigheid van mbo-studenten die net zijn gestart met hun opleiding. De afname van deze peilingsonderzoeken vindt voor rekenen in het najaar van 2025 plaats en voor lezen in 2026. De inspectie publiceert de uitkomsten van de monitoring in onderzoeksrapporten. Daarnaast ontwikkelen verschillende partijen monitoringsinstrumenten voor taal en rekenen, zodat instellingen zicht kunnen krijgen op het niveau van de individuele student.

Om zicht te krijgen op het beheersingsniveau van burgerschapscompetenties zal een nieuw monitoringsprogramma binnen het Nationaal Kennisinstituut Onderwijs worden opgezet. Deze monitoring geeft inzicht in de ontwikkeling van burgerschapscompetenties van studenten, inzicht in de invloed van schoolcontextkenmerken en de interventies daarop, ook geeft de monitoring een beeld van de algehele kwaliteit van het burgerschapsonderwijs.

---

[37] Scheerens, J., Veldkamp, B., & Meelissen. M. (2021). *Onderzoek naar hefbomen voor kwaliteitsverbetering in het onderwijs.* https://open.overheid.nl/documenten/ronl-deed0313-4e22-4e15-8934-cd02571b7f41/pdf.
[38] *Kamerstukken II* 2024/25, 31 524 nr. 657.
[39] Peilingsonderzoeken zijn metingen via een steekproef op landelijk niveau.

2.4 Doel en inhoud van het wetsvoorstel

Het doel van het wetsvoorstel is om te zorgen dat mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap pedagogisch, (vak)didactisch en vakinhoudelijk bekwaam zijn en daarmee voldoen aan de bekwaamheidseisen,[40] zodat studenten onderwijs krijgen van kwalitatief goede docenten. Pedagogische vaardigheden zijn nodig om een veilig en stimulerend leerklimaat te faciliteren. Vakinhoudelijke kennis betekent dat de docent de inhoud beheerst. Vakdidactische vaardigheden zijn nodig om de leerstof aan te leren aan studenten, op een manier die aansluit bij het kennis- en vaardighedenniveau van de student op dat moment. Door in te zetten op de kwaliteit van mbo-docenten basisvaardigheden wordt de onderwijskwaliteit van de basisvaardigheden in het mbo en de beheersing van de basisvaardigheden van mbo-studenten versterkt.

Om dit doel te bereiken worden docenten, die onderwijs verzorgen aan bekostigde instellingen in generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen of burgerschap verplicht om te beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in het onderdeel waarin onderwijs wordt verzorgd.[41] Het gevolgde opleidingstraject bepaalt of een docent vakinhoudelijk en vakdidatisch bekwaam is om onderwijs te verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Indien de docent over een PDG of getuigschrift van een niet aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding beschikt, dient de docent een extra opleidingstraject (maximaal 30 ECTS)[42] op NLQF niveau 6, te volgen om in het mbo benoembaar te zijn voor Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Dit opleidingstraject is gericht op de vakinhoud en vakdidactiek[43] die relevant is om onderwijs te verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap en is specifiek gericht op het verzorgen van deze onderdelen in het mbo.

Daarnaast worden in dit wetsvoorstel twee andere zaken geregeld. Ten eerste wordt er geregeld dat zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding ook wettelijk mogelijk is in het mbo. Er wordt hiermee aangesloten bij de bestaande praktijk. Ten tweede bevat het wetsvoorstel ook een wijziging met betrekking tot de samenstelling van de examencommissie en meer in het bijzonder de betrokkenheid van het beroepenveld daarbij. Om het beroepsonderwijs goed aan te laten sluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt is wettelijk bepaald dat aan elke examencommissie een lid uit de beroepspraktijk moet deelnemen.[44] Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om de kennis en betrokkenheid van het beroepenveld bij instellingsexamens van beroepsopleidingen op een gepaste wijze te borgen. Gelet op de beperkte beleidsmatige wijziging die daaraan ten grondslag ligt, wordt volstaan met een artikelsgewijze toelichting op dit punt (zie artikelsgewijze toelichting bij de wijziging van artikel 7.4.5, achtste lid, WEB).

2.4.1 Aanvullende opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap

De aanvullende opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap kunnen alleen worden uitgevoerd door of onder verantwoordelijkheid van een hogeschool of universiteit (gezamenlijk ook aangeduid als: WHW-instelling) die reeds een lerarenopleiding verzorgt.

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen vragen van de WHW-instelling[45] om opleidingstrajecten van 30 ECTS[46] te ontwikkelen voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap in het mbo. Dit soort opleidingstrajecten valt niet onder de wettelijke, voor bekostiging in aanmerking komende taak van de lerarenopleidingen, zoals beschreven in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).[47] Het betreft contractactiviteiten. Vanwege het publieke belang van goed onderwijs voor mbo-studenten kunnen in lagere regelgeving desalniettemin regels worden opgenomen over deze scholing van mbo-docenten basisvaardigheden. Aan de hand van de uniforme eisen die worden

[40] Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.
[41] Docenten die werkzaam zijn bij niet-bekostigde mbo-instellingen vallen buiten de doelgroep van dit wetsvoorstel, omdat in de WEB geen eisen aan deze docenten worden gesteld. Deze docenten kunnen het opleidingstraject wel op vrijwillige basis volgen. Niet-bekostigde instellingen zijn vanzelfsprekend vrij om hun docenten op eigen initiatief op te leiden.
[42] In overleg met diverse lerarenopleiders is de afweging gemaakt om het opleidingstraject te laten bestaan uit 30 ECTS. Volgens lerarenopleiders is dit de minimale omvang om te zorgen dat de vakdidactiek en vakinhoud die relevant is om onderwijs te verzorgen in Nederlandse taal, burgerschap of rekenen in het mbo aan bod te laten komen in een opleidingstraject. Om mbo-docenten niet meer te belasten dan noodzakelijk, wordt daarom 30 ECTS aangehouden.
[43] Pedagogische en algemeen didactische kennis, inzicht en vaardigheden komen niet specifiek aan bod, omdat deze kennis, inzichten en vaardigheden in alle opleidingen die opleiden tot de bekwaamheidseisen (incl. het Pedagogisch Didactisch Getuigschrift (PDG)) aan bod komen.
[44] artikel 7.4.5, achtste lid, WEB
[45] Waar in de toelichting van onderhavig wetsvoorstel aangaande de opleidingstrajecten voor mbo-docent basisvaardigheid WHW-instelling staat genoemd, wordt bedoeld: een WHW-instelling die reeds een lerarenopleiding aanbiedt.
[46] Het Europees systeem voor het overdragen en verzamelen van studiepunten (European Credit Transfer and Accumulation System, ECTS) is een instrument van de Europese ruimte voor hoger onderwijs om studies en opleidingen transparanter te maken. 1 ECTS staat voor 28 uur. Zelfstudie is hier ook onderdeel van.
[47] Artikel 1.3 jo. artikel 1.9 WHW.

vastgesteld[48] voor de opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap kunnen lerarenopleidingen deze opleidingstrajecten ontwikkelen en tegen een integrale kostprijs of een marktconforme prijs aanbieden aan de mbo-instellingen en -docenten.

De aanvullende opleidingstrajecten zijn maatwerk, waarbij de maximale studielast 30 ECTS is per opleidingstraject. Voorafgaand aan het opleidingstraject wordt bepaald welke scholing noodzakelijk is en hoeveel ECTS daaraan verbonden is. Deze scholingsverklaring kan worden aangevraagd door de (aspirant)docent die het opleidingstraject gaat volgen of door de werkgever namens de (aspirant)docent, met diens toestemming. Het uitgangspunt bij het vaststellen van de scholing is dat er alleen nog scholing wordt gevolgd in de onderdelen waarin degene die de opleiding gaat volgen nog niet bekwaam is. Op basis van eerder verworven competenties en kwalificaties kan de WHW-instelling vrijstellingen verlenen voor de onderdelen van de scholing waar de (aspirant)docent al bekwaam in is. Bij het vaststellen welke scholing nog nodig is, zijn de (aspirant)docent die de scholing gaat volgen, de mbo-instelling waar de (aspirant)docent werkzaam is en de WHW-instelling waar het opleidingstraject gevolgd gaat worden betrokken. Hierna ontvangt de docent een scholingsverklaring van de WHW-instelling waarop de benodigde scholing en het aantal nog te behalen studiepunten vermeld staat (maximaal 30 ECTS).

2.4.2 Doelgroep mbo-docenten

In het Examen- en kwalificatiebesluit WEB (Ekb WEB) zijn de generieke kwalificatie-eisen opgenomen voor burgerschap en in het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen die voor Nederlandse taal en rekenen. Omdat het mbo geen vakkenstructuur kent, bepalen instellingen zelf bij welke onderdelen van het onderwijsprogramma ze aandacht besteden aan de generieke kwalificatie-eisen voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Met dit wetsvoorstel wordt ervoor gekozen om vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling van docenten die onderwijs verzorgen aan bekostigde instellingen in bovengenoemde kwalificatie-eisen.[49] Dit betekent dat mbo-instellingen de vrijheid behouden om te bepalen bij welke onderdelen van het onderwijsprogramma ze aandacht besteden aan deze generieke kwalificatie-eisen, maar het bevoegd gezag moet er wel voor zorgen dat docenten die in het onderwijsprogramma aandacht besteden aan deze generieke kwalificatie-eisen voldoen aan de vereisten die met dit wetsvoorstel gesteld worden. Zo behouden de mbo-instellingen de mogelijkheid om beroepsgerichte onderdelen en generieke onderdelen geïntegreerd aan te bieden.

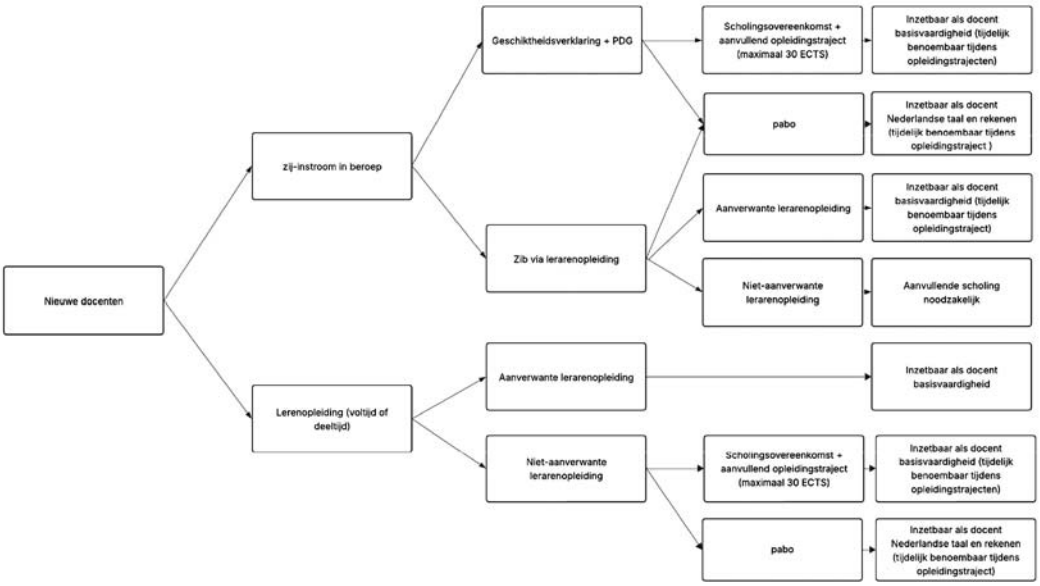
2.4.3 Benoembaarheid nieuw instromende mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de benoembaarheid van nieuw instromende docenten die onderwijs verzorgen in de generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen of burgerschap.[50] Hierin zijn twee groepen te onderscheiden: docenten die onderwijs willen gaan verzorgen via een zij-instroom in beroep route en docenten die onderwijs willen gaan verzorgen na het behalen van een getuigschrift van een eerste of tweedegraads lerarenopleiding (zie Figuur 1).

[48] Om te komen tot uniforme opleidingstrajecten voor mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlands, rekenen of burgerschap, is er in nauwe samenwerking tussen de lerarenopleidingen en de mbo-sector onderzoek uitgevoerd waar deze opleidingstrajecten aan moeten voldoen: Uniforme opleidingseisen mbo-docenten basisvaardigheden; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2024/25, 31 524 nr. 657.

[49] In bijlage 1 worden andere opties uitgelicht die zijn overwogen om de groep docenten op wie het wetsvoorstel betrekking heeft af te bakenen, met een toelichting waarom niet voor deze opties wordt gekozen.

[50] Indien een docent lesgeeft in meer dan één van de hiervoor genoemde onderdelen, zal de docent voor ieder onderdeel afzonderlijk moeten voldoen aan de gestelde eisen.



Figuur 1

2.4.3.1 Instroom via (voltijd of deeltijd) lerarenopleiding

Voor aspirant docenten die, na het afronden van een voltijd of deeltijd eerste- of tweedegraads lerarenopleiding, onderwijs willen gaan verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap in het mbo geldt dat zij in het bezit moeten zijn van een getuigschrift van een lerarenopleiding in het onderdeel waarin zij onderwijs willen verzorgen of een opleiding die aanverwant is aan dat onderdeel. Welke lerarenopleidingen onder de aanverwante opleidingen worden verstaan, wordt vastgelegd in lagere regelgeving. Het uitgangspunt is dat een lerarenopleiding als aanverwant wordt aangemerkt, als de inhoud van de lerarenopleiding overeenkomt met de vastgestelde inhoud van de aanvullende opleidingstrajecten. Indien zij een andere, niet-aanverwante, lerarenopleiding hebben gevolgd, zullen zij op het moment dat zij onderwijs gaan verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap het aanvullende opleidingstraject moeten volgen. Dit betekent dat een docent niet aan de slag kan als docent Nederlandse taal, rekenen of burgerschap indien er enkel een niet-aanverwante lerarenopleiding is gevolgd.

2.4.3.2 Zij-instromers in beroep

Zij-instromers in beroep via lerarenopleiding

Voor zij-instromers in beroep die via een traject bij een lerarenopleiding een van de basisvaardigheden willen gaan geven, betekent dit dat zij een getuigschrift van een aanverwante lerarenopleiding zullen moeten behalen. Indien zij een andere, niet-aanverwante, lerarenopleiding hebben gevolgd, zullen zij op het moment dat zij onderwijs gaan verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap het aanvullende opleidingstraject moeten volgen. Welke lerarenopleidingen onder de aanverwante opleidingen worden verstaan, wordt vastgelegd in lagere regelgeving. Deze zij-instromers kunnen gedurende het volgen van de benodigde scholing al onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap.

Hoewel op dit moment wettelijk gezien gedurende het traject van zij-instroom in beroep via een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding enkel in het vo gewerkt mag worden, wordt in de praktijk ook al gedurende het opleidingstraject in het mbo gewerkt. Met dit wetsvoorstel wordt de wetgeving aangesloten op de bestaande praktijk (zie paragraaf 2.4.7).

Zij-instromers in beroep via PDG

Zij-instromers in beroep die onderwijs willen verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap hebben twee aaneengesloten studiejaren de tijd om het opleidingstraject PDG (60 ECTS) en het opleidingstraject vakdidactiek en -inhoud Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (30 ECTS) met succes af te ronden om zo benoembaar te zijn als docent basisvaardigheid. Het bevoegd gezag kan deze periode, al dan niet onder voorwaarden verlengen met ten hoogste twee jaar indien het bevoegd

gezag daarvoor gegronde redenen heeft. Met een geschiktheidsverklaring PDG kan de docent direct voor de klas te staan.

2.4.3.3 Pabo in combinatie met (tijdelijke) benoembaarheid mbo-docent

Voor aspirant docenten die (tijdelijk) benoembaar zijn als mbo-docent en in het bezit zijn van een getuigschrift van een lerarenopleiding basisonderwijs geldt dat zij benoembaar zijn als docent Nederlandse taal en rekenen. Burgerschap is hiervan uitgezonderd, omdat de inhoud van de pabo onvoldoende opleidt tot de benodigde vakinhoud en vakdidactiek om onderwijs te verzorgen in burgerschap op het mbo.

2.4.4 Benoembaarheid huidige mbo-docenten die onderwijs (willen) verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap

Voor mbo-docenten die al over een PDG of een getuigschrift van een niet-aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding beschikken, geldt dat zij een aanvullend opleidingstraject (maximaal[51] 30 ECTS) moeten volgen om benoembaar te zijn als mbo-docent voor de generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Zoals eerder aangegeven is dit een maatwerktraject. Docenten hoeven alleen geschoold te worden in die onderdelen van het aanvullend opleidingstraject waar zij nog niet eerder aantoonbare scholing hebben gevolgd of ervaring in hebben opgedaan. In de scholingsverklaring die voorafgaand aan het opleidingstraject wordt afgegeven staat vermeldt welke scholing zij nog dienen te volgen. Vanaf het moment dat zij onderwijs verzorgen in het betreffende onderdeel, hebben zij twee aaneengesloten studiejaren de tijd om dit aanvullende opleidingstraject af te ronden. Deze termijn kan eenmaal met twee jaar verlengd worden als het bevoegd gezag daar redenen voor aanwezig acht.

Voor huidige docenten die (tijdelijk) benoembaar zijn als mbo-docent en in het bezit zijn van een getuigschrift van een lerarenopleiding basisonderwijs geldt dat zij zonder het volgen van een aanvullend traject benoembaar zijn als docent Nederlandse taal en rekenen. Burgerschap is hiervan uitgezonderd, omdat de inhoud van de pabo onvoldoende opleidt tot de benodigde vakinhoud en vakdidactiek om onderwijs te verzorgen in burgerschap op het mbo.

2.4.5 Gastdocenten en gastsprekers

Gastdocenten[52] kunnen niet worden ingezet als docent voor de generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Wel kunnen incidentele gastsprekers, die niet werkzaam zijn in het onderwijs, op verzoek van een docent basisvaardigheid in beperkte mate vertellen over hun ervaringen aan studenten. Een voorbeeld hiervan is een politieagent die tijdens een les burgerschap aan studenten vertelt over het politiewerk. Het optreden van dergelijke gastsprekers vindt plaats onder verantwoordelijkheid van een daartoe door het bevoegd gezag aan te wijzen docent basisvaardigheid.

2.4.6 Erkenning buitenlandse getuigschriften

Docent in het mbo is een gereglementeerd beroep. Docenten die met een buitenlands diploma onderwijs op het mbo willen verzorgen en daarvoor een erkenning aanvragen bij DUO, kunnen enkel een erkenning krijgen ten aanzien van het te geven onderwijs in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap als ze daarvoor een relevant buitenlands diploma hebben behaald. Dat betekent dat de gevolgde opleiding gericht is op het verzorgen van onderwijs in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap in het mbo of een met het mbo vergelijkbare vorm van onderwijs. Indien docenten met een buitenlands diploma geen in dit verband relevant diploma hebben behaald, kunnen ze net als docenten met een Nederlands diploma een aanvullend traject volgen om benoembaar te worden voor de basisvaardigheden in het mbo.[53]

2.5 Overwogen beleidsopties

In dit wetsvoorstel worden vereisten vastgesteld ten aanzien van de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden. Daarnaast zijn er ook andere beleidsopties overwogen om de kwaliteit van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen en burgerschap, te verbeteren. Deze beleidsopties betreffen het wettelijk verplicht stellen van een specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding (gelijk aan de vakbevoegd-

[51] Zie ook 2.4.1. Per docent kan worden vastgesteld welke scholing nog noodzakelijk is om te voldoen aan de vastgestelde opleidingseisen.
[52] Artikel 4.2.1, zesde lid, WEB.
[53] Zie verder paragraaf 3.1.

heid in het vo), het bijscholen op basis van een bekwaamheidsprofiel, het stellen van aanvullende kwaliteitseisen aan alle mbo-docenten, het stellen van kwaliteitseisen aan een onderwijsteam voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap en het stellen van eisen aan het minimale aantal uren dat een docent onderwijs verzorgt in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap.
De overwogen opties zijn minder doelmatig en/of minder doeltreffend dan de maatregelen die zijn uitgewerkt in dit wetsvoorstel. In bijlage 1 bij deze memorie van toelichting wordt per optie toegelicht wat de optie inhoudt en wat de gevolgen zijn met betrekking tot de kwaliteit van docenten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, de gevraagde inspanning van docenten, de beschikbaarheid van (het aantal) docenten, de eenduidigheid in het gevoerde beleid binnen en tussen mbo-instellingen, de mbo-context,[54] de integratie van basisvaardigheden met beroepsgerichte onderdelen en het aantal uren dat docenten Nederlandse taal, rekenen of burgerschap geven. Op basis daarvan wordt toegelicht waarom niet voor deze opties is gekozen.
Daarbij wordt nog opgemerkt dat een wetswijziging in dit geval de voorkeur heeft boven bestuurlijke afspraken, omdat daarmee de vereisten voor de benoeming of tewerkstelling van alle docenten basisvaardigheden eenduidig en helder zijn, alle bekostigde mbo-instellingen verplicht zijn daaraan te voldoen en de inspectie daarop toezicht kan houden. Dit draagt bij aan kwaliteitsverbetering van het onderwijs en kansengelijkheid in het mbo.

Na een brede veldraadpleging, is bewust gekozen voor een andere invulling van bevoegdheid dan in het vo.[55] Hiervoor is gekozen omdat deze invulling beter geschikt wordt geacht voor het mbo (zie ook bijlage 1). Ten eerste omdat hierdoor zo goed mogelijk kan worden aangesloten bij wat mbo-docenten nodig hebben (vakinhoud en vakdidactiek gericht op wat studenten in het mbo moeten leren). Hierdoor is bijscholing via een aanvullend traject minder intensief dan het volgen van een volwaardige eerste- of tweedegraads lerarenopleiding. Ten tweede zorgt deze invulling ervoor dat beide veelgebruikte opleidingsroutes, zowel via het behalen van een Pedagogisch Didactisch Getuigschrift (PDG) als het afronden van een lerarenopleiding, beschikbaar blijven. Indien er een vakbevoegdheid zoals in het vo zou worden ingevoerd, vo, zou de route naar het docentschap in het mbo via het behalen van een PDG niet meer mogelijk zijn voor de basisvaardigheden. Door het beschikbaar houden van beide routes is het minder waarschijnlijk dat er een (groter) tekort aan docenten ontstaat voor de basisvaardigheden, doordat de groep potentiële docenten basisvaardigheden op deze manier zo groot mogelijk blijft (zie ook paragraaf 4.2). Daarnaast blijft de diversiteit aan mbo-docenten (zij-instromers met beroepskennis en initieel opgeleide docenten) zo gewaarborgd, ook voor de basisvaardigheden.

2.6 Zij-instroom in beroep

Naast het aanvullende opleidingstraject, wordt met dit wetsvoorstel ook de bestaande praktijk waarin docenten tijdens een traject van zij-instroom in beroep traject al werkzaam zijn in het mbo juridisch geregeld.

Het is nu al wettelijk geregeld dat men na het afronden van het traject als docent in het mbo mag werken.[56] Wettelijk gezien mag een docent gedurende het traject van zij-instroom in beroep via een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding enkel in het vo werken. In de praktijk werken docenten echter ook gedurende het opleidingstraject al in het mbo. Door met dit wetsvoorstel te regelen dat zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding ook wettelijk mogelijk is in het mbo, wordt er aangesloten bij de bestaande praktijk.

Toen het traject van zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding werd geregeld voor het po en vo, is dat niet voor het mbo geïntroduceerd. Voor het mbo was de PDG-route al beschikbaar en het traject van zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding zou de mogelijkheden voor het mbo inperken.[57] Deze visie is inmiddels achterhaald. Beide zij-instroomroutes kunnen zonder problemen naast elkaar bestaan. Bovendien kunnen er zij-instromers zijn die naast pedagogisch-didactische kennis, ook vakinhoudelijke kennis willen opdoen. Het is dan ook wenselijk om het traject van zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding ook mogelijk te maken in het mbo. Dit geldt temeer nu docenten voor basisvaardigheden aantoonbaar dienen te beschikken over vakinhoudelijk en vakdidactische kennis, inzicht en vaardigheden, zodat zij-instromers die onderwijs willen verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap ook via deze route opgeleid kunnen worden.

---

[54] Bij de mbo-context gaat het om de huidige gang van zaken (beleid en onderwijspraktijk) in het mbo en de mate waarin een maatregel daarbij past.
[55] In het vo kunnen docenten lesgeven als ze een eerste- of tweedegraads bevoegdheid hebben behaald. Dit kan door een lerarenopleiding af te ronden aan een hogeschool of universiteit. Deze zogenaamde vakbevoegdheid is gekoppeld aan vakken in het vo.
[56] Artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b, onder 7°, WEB.
[57] *Kamerstukken II* 1999/2000, 27 015 nr. 3.

Om het traject van zij-instroom in beroep te mogen volgen, moet sprake zijn van een aanstelling bij een mbo-instelling waar het traject kan worden gevolgd. Het zij-instroom in beroep traject start met een geschiktheidsonderzoek (zie Figuur 2). Uit dit geschiktheidsonderzoek zal blijken of de desbetreffende persoon geschikt is om direct onderwijs te verzorgen, of het daarnaast mogelijk is om het traject binnen twee jaar af te ronden en welke aanvullende scholing en begeleiding nodig is. Als uit het geschiktheidsonderzoek blijkt dat de desbetreffende persoon geschikt is, dan geeft de lerarenopleiding een geschiktheidsverklaring af.
Hierna volgt scholing van beperkte omvang, omdat het gaat om een doelgroep die in het geschiktheidsonderzoek heeft aangetoond dat het verantwoord is om onderwijs te verzorgen gedurende de scholing en de scholing in maximaal twee jaar kan worden afgrond naast een baan als docent.
De periode van zij-instroom wordt afgesloten met een bekwaamheidsonderzoek. Een aanvraag voor een bekwaamheidsonderzoek kan door de zij-instromer worden gedaan bij de instelling waar de scholing wordt gevolgd. Binnen die periode moet de docent het getuigschrift behalen waaruit blijkt dat hij aan de bekwaamheidseisen heeft voldaan. Het getuigschrift wordt uitgereikt door de universiteit of hogeschool.



Figuur 2

Het opleidingstraject voor zij-instroom is een vorm van contractonderwijs. Er is geen sprake van een bekostigd opleidingstraject in de zin van de WHW.[58] Om het traject van zij-instroom in beroep via de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding deels te financieren, kan het bevoegd gezag van een mbo-instelling een subsidieaanvraag doen voor de subsidie zij-instroom.[59] De subsidie zij-instroom bedraagt ten hoogste € 25.000 per zij-instromer en kan worden ingezet voor het geschiktheidsonderzoek, de scholing, leermiddelen, de begeleiding, het studieverlof (vervangingskosten) en het afsluitende bekwaamheidsonderzoek.

3. Verhouding tot hoger en ander recht

3.1 Europese regelgeving

Gereglementeerd beroep

Het beroep van mbo-docent is reeds een gereglementeerd beroep in de zin van de Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (hierna: de Richtlijn erkenning Beroepskwalificaties).[60] Met deze richtlijn wordt – door middel van erkenning – de garantie geboden aan personen die hun beroepskwalificatie in een lidstaat hebben behaald, dat zij ook toegang hebben tot hetzelfde beroep in een andere lidstaat en dat zij dit kunnen uitoefenen met dezelfde rechten als de beroepsbeoefenaars van dat land.[61] Dit wetsvoorstel regelt dat mbo-docenten die onderwijs verzorgen aan bekostigde instellingen in de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen en burgerschap verplicht worden te beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in een van deze drie onderdelen of een aanverwante lerarenopleiding. Welke lerarenopleidingen onder de aanverwante opleidingen worden verstaan, wordt vastgelegd in lagere regelgeving. Indien de docent hier niet over beschikt, dient een aanvullend opleidingstraject (30 ECTS), NLQF niveau 6 ten aanzien van vakinhoudelijke en vakdidactische kennis, inzicht en vaardigheden met succes afgerond te worden om benoembaar te zijn of te werk gesteld te worden als mbo-docent basisvaardigheid. Gedurende dit aanvullende traject is de docent tijdelijk benoembaar en mag de docent in die basisvaardigheid onderwijs verzorgen. Door deze vereisten wettelijk te regelen wordt de toegang tot of de uitoefening van het gereglementeerde beroep beperkt.

Het stellen van vereisten aan mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen of burgerschap betekent dat een nieuw beroep wordt gecreëerd in de zin van de Richtlijn erkenning beroepskwalificaties. Dit betreft het beroep van mbo-docent basisvaardigheid, dat als zodanig zal worden opgenomen in de Europese databank van gereglementeerde beroepen. Door dit wetsvoorstel in internetconsultatie te brengen, voldoet Nederland aan de verplichting om alvorens een beperking tot de toegang of tot de uitoefening van het gereglemen-

[58] Artikel 1.1 onderdeel b WHW
[59] Regeling subsidie zij-instroom.
[60] Artikel 3, eerste lid, onder a, van de Richtlijn betreffende de erkenning van beroepskwalificaties. Zie ook: *Kamerstukken II* 20/08, 31 059, nr. 10, bijlage 1.
[61] Artikel 4 van de Richtlijn 2005/36/EG.

teerde beroep in te voeren een openbare raadpleging te houden.[62] Het kabinet acht het gerechtvaardigd uit hoofde van doelstellingen van algemeen belang om vereisten te stellen aan deze groep mbo-docenten, om zo een kentering teweeg te brengen in de dalende trend van de beheersing van de drie genoemde basisvaardigheden in Nederland en ervoor te zorgen dat alle mbo-studenten, ongeacht van welke docent ze onderwijs volgen, onderwijs krijgen van een docent die daartoe in voldoende mate is toegerust (zie voor een meer uitgebreide probleemanalyse paragraaf 2.2.1 en 2.2.2 van deze toelichting). Deze voorgenomen maatregel is daarmee noodzakelijk om de afnemers van diensten, namelijk mbo-studenten, te beschermen. Hierbij wordt geen direct of indirect onderscheid gemaakt op grond van nationaliteit of woonplaats van de docent.[63] De docenten die geen opleiding hebben genoten in Nederland krijgen dus ook toegang tot de uitoefening van het beroep mbo-docent basisvaardigheid, mits zij kunnen aantonen over de benodigde vakdidactische en vakinhoudelijke kennis, inzicht en vaardigheden te beschikken. Kortom: dit wetsvoorstel draagt bij aan de kwaliteitsverbetering en kansengelijkheid in het onderwijs.[64]

Het invoeren van een nieuw gereglementeerd beroep wordt objectief gerechtvaardigd op grond van het hierboven omschreven algemeen belang: bescherming van de afnemers van diensten.[65] Deze maatregel hangt bovendien nauw samen met de bevoegdheid om de organisatie en inhoud van beroepsopleidingen vast te stellen.[66] De invoering van het nieuwe gereglementeerde beroep is geschikt om afnemers van diensten te beschermen, omdat daarmee wordt bewerkstelligt dat alleen mbo-docenten die de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen en burgerschap in voldoende mate beheersen, onderwijs verzorgen in deze basisvaardigheden. Door specifiek van de docenten die onderwijs verzorgen of voornemens zijn te verzorgen in deze drie basisvaardigheden te eisen dat zij kunnen aantonen te beschikken over de vakdidactische en vakinhoudelijke kennis, inzicht vaardigheden van de desbetreffende basisvaardigheid wordt voorkomen dat alle mbo-docenten extra scholing dienen te volgen. Indien de docenten in onvoldoende mate beschikken over de benodigde kennis, inzicht en vaardigheden, dienen zij het hiervoor bestemde aanvullende opleidingstraject te volgen. De achtergronden van de mbo-docenten kunnen nu eenmaal verschillend zijn, waardoor er verschil bestaat tussen het niveau van kennis, inzicht en vaardigheden. In het aanvullende traject wordt hier rekening mee gehouden door maatwerk te bieden, door voorafgaand aan het traject te bepalen welke scholing noodzakelijk is. Hierdoor is het traject niet onnodig bezwarend voor de docenten, omdat ze enkel scholing hoeven te volgen in kennis, inzicht en vaardigheden die zij niet (voldoende) beheersen. De scholing bouwt daarbij voort op de kennis, inzicht en vaardigheden die al aanwezig zijn. Zoals toegelicht in paragraaf 2.5 is er gekozen voor wetgeving, omdat dit de meest doelmatige en doeltreffende optie is om op coherente en stelselmatige wijze het risico tegen te gaan dat mbo-studenten onderwijs krijgen van docenten die niet zijn opgeleid in vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende examenonderdeel. Op deze manier zijn namelijk de vereisten voor alle docenten basisvaardigheden gelijk en helder, zijn alle bekostigde mbo-instellingen verplicht om aan deze vereisten te voldoen en kan de inspectie toezicht houden op de kwaliteitseisen. Daarnaast is er bewust voor gekozen om mbo-docenten te kunnen bijscholen met een opleidingstraject van 30 ECTS, waarbij, zoals hierboven beschreven, maatwerk mogelijk is. Indien er was gekozen voor het invoeren van vakbevoegdheden,[67] waarbij enkel een afgeronde eerste of tweedegraads lerarenopleiding zou kunnen leiden tot benoembaarheid of tewerkstelling voor het onderwijs in de basisvaardigheden in het mbo, zou dit ingrijpender zijn voor de betrokken docenten. Daargelaten dat het mbo geen (vaste) vakkenstructuur kent, zoals het voortgezet onderwijs. De aanvullende vereisten, die tot uiting komen in het invoeren van een nieuw gereglementeerd beroep, zijn naar het oordeel van de regering, gelet op de Richtlijn erkenning beroepskwalificaties en de Proportionaliteitsrichtlijn beroepskwalificaties,[68] dan ook evenredig en gaan niet verder dan nodig is voor het bereiken van het doel van dit wetsvoorstel.[69]

Met dit wetsvoorstel wordt rekening gehouden met in het buitenland verworven kwalificaties,[70] zoals staat beschreven in paragraaf 2.4.6. Het beroep mbo-docent basisvaardigheid komt daarmee onder het algemene stelsel te vallen van Titel III, Hoofdstuk I, van de Richtlijn erkenning beroepskwalificaties. In de praktijk toetst[71] DUO of de in het buitenland verworven kwalificaties van de aanvrager overeenstemmen met de aanvullende vereisten van onderhavig wetsvoorstel. Indien de beroepskwalificatie van de aanvrager geen toegang geeft tot het beroep mbo-docent basisvaardigheid, maar wel voor het

[62] Artikel 8, tweede lid, van de Richtlijn (EU) 2018/958.
[63] Artikel 5 van de Richtlijn (EU) 2018/958.
[64] Zie ook paragraaf 2.2.2.
[65] Artikel 6 van de Richtlijn (EU)2018/958.
[66] Zie overweging 9 van de considerans bij Richtlijn (EU) 2018/958.
[67] Vergelijkbaar met de situatie in het voortgezet onderwijs. Op het diploma van een lerarenopleiding staat een bevoegdheid voor een bepaald vak (eerstegraads of tweedegraads).
[68] Richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen.
[69] Artikel 7 van de Richtlijn (EU)2018/958.
[70] Artikel 13 van de Richtlijn 2005/36/EG.
[71] In overeenstemming met Titel III, Hoofdstuk I, Richtlijn 2005/36/EG.

beroep mbo-docent zal de aanvrager worden erkend als mbo-docent. Bij deze beschikking zal de aanvrager worden geattendeerd op de mogelijkheid om het aanvullende opleidingstraject te volgen voor mbo-docent basisvaardigheid. Hiermee wordt het net als voor de beroepsbeoefenaars die hun opleiding in Nederland hebben genoten een vrije keuze om onderwijs te verzorgen in de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Bovendien wordt hierdoor vertraging voorkomen voor de benoeming of tewerkstelling van de aanvrager, want de aanvrager wordt meteen in de gelegenheid gesteld om aan de slag te gaan als mbo-docent. Indien DUO constateert dat de opleiding van de aanvrager niet in voldoende mate is afgestemd op het beroep van mbo-docent basisvaardigheid bestaat de mogelijkheid om de wezenlijke verschillen te compenseren, middels een compenserende maatregel.[72] De maatregel kan inhouden een proeve van bekwaamheid of een aanpassingsstage. Bij constatering van dergelijke wezenlijke verschillen, kan de maatregel een proeve van bekwaamheid of een aanpassingsstage zijn. Die maatregel is erop gericht om de aanvrager de gelegenheid ervan blijk te geven dat deze voldoende gekwalificeerd is om het beroep uit te oefenen. Bij het bepalen van de compenserende maatregel wordt rekening gehouden met de beroepservaring van de aanvrager. Bovendien wordt op basis van eerder opgedane kennis, inzicht en vaardigheden van de aanvrager bepaalt welke scholing uit het aanvullende traject noodzakelijk is. Door aan te sluiten op dezelfde systematiek als voor de beroepsbeoefenaars die hun opleiding in Nederland hebben genoten,[73] wordt het overgelaten aan de expertise van degenen die de scholing uitvoeren om te beoordelen of de aanvrager voldoet aan de aanvullende vereisten om onderwijs te verzorgen in de basisvaardigheden. Het aanvullende opleidingstraject voorziet op deze manier in maatwerk, biedt voldoende waarborgen voor kwalitatief goed onderwijs op het terrein van de basisvaardigheden en voorkomt dat een onevenredig onderscheid ontstaat tussen de beroepsbeoefenaars die hun opleiding in Nederland of in het buitenland hebben genoten.

Teneinde het vrij verkeer van beroepsbeoefenaren te bevorderen en gelijktijdig de kwaliteit te waarborgen van het onderwijs in de basisvaardigheden, dienen de tijdelijke of incidentele grensoverschrijdende dienstverrichting per geval beoordeeld te worden door DUO, opdat de kwalificaties van de beroepsbeoefenaar overeenkomen met de aanvullende vereisten van onderhavig wetsvoorstel. Als dat het geval is kan de persoon tijdelijk dan wel incidenteel onderwijs verzorgen in de basisvaardigheid Nederlandse taal, rekenen of burgerschap.[74]

3.2 De vrijheid van onderwijs en de begrenzing daarvan

Kader

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is de vrijheid van onderwijs op grond van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet als uitgangspunt genomen. Voorop wordt gesteld dat de regering hecht aan de constitutionele onderwijsvrijheid en terughoudend is om te treden in de wijze hoe het onderwijs moet worden ingericht. Tegelijkertijd is deze vrijheid niet absoluut en wordt deze begrensd door het toezicht op het onderwijs, de bekwaamheidseisen van docenten en de eisen aan deugdelijkheid die op basis van de Grondwet mogelijk zijn, voor zover deze voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Dit betekent dat de substantiële noodzaak van de beperking moet worden aangetoond en dat een inbreuk op een grondrecht in redelijke verhouding moet staan tot de bij de beperking betrokken belangen. Tevens moet worden voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel: het doel van de beperking moet niet op andere, minder belastende wijze kunnen worden bereikt. Bij een inperking van de vrijheid van onderwijs, is het bovendien van belang dat de wet in formele zin zelf de hoofdelementen van de regeling bevat, conform het primaat van de wetgever.[75] Delegatie is toegestaan, voor zover het de minder gewichtige (bijvoorbeeld technische) onderdelen van het eisenpakket betreft, of wanneer dat noodzakelijk is in het belang van flexibiliteit of slagvaardigheid.

Beperking van de vrijheid van onderwijs

Met de invoering van dit wetsvoorstel is er sprake van een beperking van de vrijheid van onderwijs, zoals bedoeld in artikel 23 van de Grondwet. Het bevoegd gezag van een mbo-instelling mag namelijk alleen nog docenten basisvaardigheden benoemen of te werk stellen zonder benoeming, indien die voldoen aan de in het wetsvoorstel gestelde vereisten. Het oordeel over de geschiktheid voor het verzorgen van onderwijs in basisvaardigheden wordt met dit wetsvoorstel gedeeltelijk verlegd van het bevoegd gezag van de mbo-instelling naar het instellingsbestuur van de WHW-instelling. Derhalve

[72] Artikel 14 van de Richtlijn 2005/36/EG.
[73] Artikel 5 van de Richtlijn (EU)2018/958.
[74] Gelet op artikel 5, tweede lid, van de Richtlijn 2005/36/EG.
[75] Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) 2.19.

moet voldaan worden aan een aantal criteria, die hieronder zijn uitgewerkt.

Doelcriteria en noodzakelijkheidsvereiste

Het is van maatschappelijk belang dat studenten onderwijs in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap krijgen van docenten die beschikken over dezelfde minimale kennis, inzicht en vaardigheden om dit onderwijs te verzorgen. Zoals in paragraaf 2.2.2 is beschreven, maakt het nu nog verschil van welke docent een student onderwijs krijgt en wordt de kansenongelijkheid daardoor versterkt. Als de huidige situatie ongewijzigd blijft en er niet één duidelijke norm wordt gehanteerd voor de benoeming en tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden, blijven er aanzienlijke onderlinge verschillen tussen mbo-instellingen bestaan. Met dit wetsvoorstel worden daarom eisen gesteld aan mbo-docenten die benoemd of tewerkgesteld worden om onderwijs te verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, teneinde de onderlinge verschillen in kennis, inzicht en vaardigheden te beperken.

De regering vindt het stellen van de desbetreffende vereisten voor benoeming noodzakelijk, omdat zij de grondwettelijke verantwoordelijkheid heeft voor de kwaliteit van het onderwijs op stelselniveau.[76] Dat een wetsinterventie nodig is, blijkt uit onderzoek en de effecten van beleidsmaatregelen die tot nu toe genomen zijn. Daarbij wordt verwezen naar paragraaf 2.2. Zo wordt in die paragraaf onderbouwd dat in Nederland sprake is van een zorgelijke trend met betrekking tot de beheersing van basisvaardigheden. Onvoldoende beheersing van basisvaardigheden kan grote gevolgen hebben, zowel voor een individu als voor de samenleving. Basisvaardigheden bieden een belangrijke basis voor gelijke kansen. Gezien de omvang van de problematiek is het nodig om, over de onderwijssectoren heen, het probleem aan te pakken. De regering is van oordeel dat er, gelet op de omvang en ernst van het in die paragraaf omschreven probleem, sprake is van een voldoende substantiële noodzaak om het stellen van de desbetreffende vereisten voor benoeming te rechtvaardigen.

Aan de eisen van proportionaliteit wordt voldaan. Het stellen van de desbetreffende vereisten voor benoeming is gerechtvaardigd, mede gelet op het recht op onderwijs en het grote belang van de beheersing van de basisvaardigheden voor het welzijn, de ontwikkeling en de zo volledig mogelijke ontplooiing van studenten. Daarnaast wordt de inperking zo beperkt mogelijk gehouden. Het wetsvoorstel ziet enkel op mbo-docenten die onderwijs verzorgen in de generieke kwalificatie-eisen Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Deze doelgroep kan in de wet- en regelgeving duidelijk worden onderscheiden. Hiermee wordt voorkomen dat alle mbo-docenten moeten worden bijgeschoold en wordt het een individuele keuze van een mbo-docent om onderwijs te geven in basisvaardigheden. Tevens wordt opgemerkt dat het beleid gericht op de eigen verantwoordelijkheid van de mbo-instellingen ten aanzien van de kwaliteit van de docenten basisvaardigheden niet voor voldoende verbetering heeft gezorgd. De regering heeft daarom in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel uiteindelijk gekozen voor een wetsinterventie. Door de vereisten in de wet op te nemen wordt gewaarborgd dat de vereisten voor benoembaarheid of tewerkstelling voor alle mbo-docenten basisvaardigheden gelijk en duidelijk zijn. De mbo-instellingen zijn verplicht daaraan te voldoen en de inspectie wordt in staat gesteld hier toezicht op te houden. Dit draagt bij aan de kwaliteitsverbetering en de kansengelijkheid in het onderwijs. Bovendien wordt ten aanzien van de instellingen rechtszekerheid en gelijkheid verzekerd bij het formuleren van beleid dat de inrichting van het onderwijs raakt.[77]

Delegatie getuigschriften

Zoals hierboven vermeld, is het van belang dat de wet in formele zin zelf de hoofdelementen van de regeling bevat, conform het primaat van de wetgever.[78] Bij verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau bevat de wet ten minste de hoofdelementen van de regeling. Delegatie is toegestaan, voor zover het de minder gewichtige (bijvoorbeeld technische) onderdelen van het eisenpakket betreft, of wanneer dat noodzakelijk is in het belang van flexibiliteit of slagvaardigheid.

Voor het vo is op wetsniveau geregeld dat een leraar bevoegd is als hij in het bezit is van een getuigschrift waaruit blijkt dat hij voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat hij zal geven. Daarnaast is voor het vo een delegatiegrondslag opgenomen om bij ministeriële regeling getuigschriften aan te wijzen die de bevoegdheid geven voor algemeen gebruikelijke vakken waarvoor die bevoegdheid niet rechtstreeks op grond van het betreffende getuigschrift of verklaring kan worden vastgesteld.[79] Het is niet mogelijk om voor het mbo dezelfde structuur te hanteren. Anders dan in het

[76] Artikel 23, tweede lid, Grondwet.
[77] Onderwijsraad (2012), Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief, p.57.
[78] Ar. 2.19.
[79] Artikel 7.11 WVO 2020.

vo wordt in het mbo namelijk gewerkt met een kwalificatiestructuur en niet met een vakkenstructuur. Op de getuigschriften staan de vakken opgenomen waaruit blijkt dat de docent voldoet aan de bekwaamheidseisen.[80] Omdat het mbo geen vakkenstructuur kent, is dit niet één op één van toepassing op de mbo-docenten basisvaardigheden. Om die reden wordt voor het mbo in lagere regelgeving vastgelegd welke getuigschriften leiden tot benoembaarheid of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden.

3.3 Verhouding tot andere wetgeving

3.3.1 Zij-instroom in beroep: verhouding tot de Wet voortgezet onderwijs 2020

In paragraaf 2.4.7 is beschreven dat met dit wetsvoorstel ook wordt geregeld dat zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding mogelijk is in het mbo. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande systematiek en terminologie voor zij-instroom in beroep in het vo. De artikelen zijn met name aangepast indien dit nodig was in verband met de in de WEB gebruikelijke systematiek en terminologie. Een voorbeeld van de terminologische aanpassing is het gebruik van 'docent' in plaats van 'leraar'. De uitvoeringsprocedures zijn gelijk aan die van het vo.

3.3.2 Bekwaamheidsdossier

Het bevoegd gezag dient voor elke docent een bekwaamheidsdossier te hebben, waarin gegevens worden bijgehouden over de bekwaamheid van elke docent en het onderhouden daarvan.[81] Vanwege de verwerking en opname van persoonsgegevens van docenten dient het bevoegd gezag de voorschriften van de Algemene verordening gegevensbescherming in acht te nemen. Door extra opleidingseisen te stellen aan de mbo-docenten basisvaardigheden wordt de systematiek van opname en verwerking in het bekwaamheidsdossier niet gewijzigd. Wel dienen de gegevens over de bekwaamheid voor basisvaardigheden, zoals de scholingsverklaring voor het aanvullende traject basisvaardigheid en het getuigschrift basisvaardigheid, ook te worden opgenomen. Daarnaast dient het bekwaamheidsdossier ook aangevuld te worden met de geschiktheidsverklaring en het getuigschrift voor de zij-instroom in beroep als dit traject is gevolgd door de docent.

3.3.3 Arbeidsrecht en medezeggenschap

In dit wetsvoorstel staat het aspect van scholing van de docent die onderwijs in een basisvaardigheid verzorgt, centraal. In geval van een arbeidsovereenkomst tussen het bevoegd gezag van een mbo-instelling en deze docent geldt de open norm van goed werkgeverschap en goed werknemerschap, zoals neergelegd in het Burgerlijk Wetboek.[82]

Goed werkgeverschap houdt in dit geval in dat het bevoegd gezag – als werkgever – de docent – als werknemer – in staat stelt de scholing te volgen die noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn functie.[83] Het aanvullende scholingstraject is noodzakelijk voor de uitoefening van de functie van de mbo docent-basisvaardigheid, tenzij de docent al voldoet aan de desbetreffende opleidingseisen. Met de invoering van de aanvullende scholing voor mbo-docent basisvaardigheid ontstaat ook de wettelijke verplichting voor het bevoegd gezag om deze scholing te bekostigen. Hiervoor worden aanvullende middelen beschikbaar gesteld, zoals beschreven in paragraaf 6.2. Ook moet deze scholing door het bevoegd gezag worden beschouwd als arbeidstijd en, indien mogelijk, onder werktijd plaatsvinden.

Op basis van het goed werknemerschap heeft de docent de verantwoordelijkheid om de verplichte aanvullende scholing voor de basisvaardigheid met succes af te ronden. De docent moet het aanbod van het bevoegd gezag tot het volgen van het aanvullende scholingstraject aanvaarden, omdat de docent zonder deze scholing geen onderwijs in de basisvaardigheid mag verzorgen. Ook moet de docent zich inspannen om de scholing te volgen en deze binnen de gestelde termijn tot een goed einde te brengen. Daarbij is in aanmerking genomen dat de aanvullende scholing een maatwerktraject is en dat het wetsvoorstel ruim de tijd geeft om het aanvullende scholingstraject af te ronden. Zie hiervoor ook paragraaf 2.4 en 9.2.

Ten aanzien van de medezeggenschap wordt opgemerkt dat de ondernemingsraad geen rol heeft voor zover het de aanvullende eisen aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden zelf betreft. Deze eisen worden immers bij wet vastgelegd. Indien deze wettelijke eisen voor het

[80] Artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a WVO 2020.
[81] Artikel 4.2.3a WEB.
[82] Artikel 7:6111 Burgerlijk Wetboek.
[83] Artikel 7:611a Burgerlijk Wetboek.

bevoegd gezag van de instelling aanleiding zijn om bijvoorbeeld het belonings- of functiewaarderingssysteem, de regeling op het gebied van het aanstellings-, ontslag- of bevorderingsbeleid of de regeling op het gebied van de personeelsopleiding te wijzigen, behoeft het gezag daarvoor wel instemming van de ondernemingsraad.

4. Gevolgen

4.1 Docenten

Met dit wetsvoorstel worden vereisten gesteld aan de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. In paragraaf 2.4 zijn de gevolgen voor de benoembaarheid of tewerkstelling van (aankomende) mbo-docenten basisvaardigheden en voor de WHW-instellingen uiteengezet.

Docenten die vanwege de in het wetsvoorstel gestelde vereisten een opleidingstraject dienen te volgen, moeten met hun werkgever afspraken maken over dat opleidingstraject en hun inzetbaarheid tijdens het opleidingstraject. Dit kan ertoe leiden dat deze docenten tijdelijk extra druk ervaren, omdat ze tijdens en/of naast hun baan en privéleven ook een opleidingstraject volgen. In het kader van goed werkgeverschap (zie ook paragraaf 3.3.3), bekostigt de werkgever het scholingstraject en dient de scholing, indien mogelijk, onder werktijd plaatsvinden. Omwille van de haalbaarheid daarvan is ervoor gekozen om docenten ruim de tijd te geven om het opleidingstraject af te ronden (zie ook paragraaf 2.4 en 9.2).

4.1.1 Gendergelijkheid

In het mbo werken meer vrouwen (59%) dan mannen (41%).[84] Uit onderzoek blijkt dat vrouwen gemiddeld genomen vaker in deeltijd werken dan mannen.[85] Mensen die in deeltijd werken, hebben minder tijd voor bijscholing onder werktijd. Door docenten ruim de tijd te geven om zich te laten bijscholen, twee jaar voor maximaal 30 ECTS, is er voldoende tijd om aan de vereisten voor benoeming of tewerkstelling als mbo-docent basisvaardigheid te voldoen, zowel voor docenten die werken in deeltijd als in voltijd. Dit zal dus niet leiden tot genderongelijkheid.

4.2 Mbo-instellingen

Voor een bevoegd gezag van een mbo-instelling waar nu al veel docenten werken die een lerarenopleiding hebben afgerond in de basisvaardigheid waarin zij onderwijs verzorgen, heeft dit wetsvoorstel weinig gevolgen. Een bevoegd gezag dat veel verschillende docenten inzet om onderwijs te verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap met een lerarenopleiding in een ander vakgebied dan de desbetreffende basisvaardigheid of met een PDG, moet deze docenten in staat stellen om een aanvullend opleidingstraject te volgen. Dit zorgt voor opleidingskosten en verletkosten[86] (zie paragraaf 6.2 voor een inschatting van de kosten). In het kader van de Werkagenda mbo 2023 – 2027 is in totaal structureel 30 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor de professionalisering van docenten in het onderwijs van de basisvaardigheden, zodat mbo-instellingen gecompenseerd worden voor de opleidings- en verletkosten. Deze middelen zijn toegevoegd aan de rijksbijdrage die de mbo-instellingen ontvangen. Daarnaast is het van belang dat het bevoegd gezag goede afspraken maakt met docenten over het volgen van het opleidingstraject en wat dit betekent voor hun inzetbaarheid. Dit kan betekenen dat de taakverdeling in het team tijdelijk wordt aangepast, waardoor de docenten basisvaardigheden gedurende het opleidingstraject minder neventaken hebben en deze taken verschuiven naar docenten die niet hoeven te worden opgeleid. Dit kan op teamniveau worden vastgelegd in de normjaartaken en plannen van inzet. Waar mogelijk kan het bevoegd gezag hierop anticiperen in het aannamebeleid en/of door het bestaande personeel op basis van hun opleidingsachtergrond strategisch in te zetten.

In het mbo zijn er, net als in het vo, personeelstekorten voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap.[87] Dit wetsvoorstel kan bijdragen aan het terugdringen van de personeelstekorten in het mbo. Mbo-instellingen kunnen van de mogelijkheid gebruik maken om bestaand personeel het aanvullende opleidingstraject (zie paragraaf 2.4.1) te laten volgen om zo meer personeel, bijvoorbeeld docenten die op dit moment onderwijs verzorgen in een beroepsgericht onderdeel of boventallige docenten als

---

[84] Eindrapport Trendrapportage Arbeidsmarkt Leraren po vo en mbo 2025; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2025/26, 27 923, nr. 518.
[85] RIVM (2021). Impactvolle determinanten: Psychosociale arbeidsbelasting.
[86] Verletkosten zijn kosten die gemaakt worden doordat een werknemer afwezig is.
[87] Het vo kampt met een personeelstekort, voor de vakken Nederlands en wiskunde is dit respectievelijk 5,8% en 4,3%. In het onderzoek naar personeelstekorten mbo in 2025 zijn de gemeten tekorten voor Nederlands rekenen en burgerschap in het mbo respectievelijk 11,8%, 9,2% en 4,4%. Op basis van de respons in het mbo (40%) is enige voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van deze cijfers en kan niet met zekerheid gezegd worden dat dit beeld ook representatief is op landelijk niveau.

gevolg van krimp, op te leiden voor het onderwijs in de basisvaardigheden. De tekorten aan mbo-docenten zullen goed gemonitord worden.

Uiteindelijk leiden de verscherpte vereisten voor benoeming en tewerkstelling van docenten basisvaardigheden tot verhoogde onderwijskwaliteit en meer kansengelijkheid onder de mbo-studenten. Dit belang weegt zwaarder dan de nadelen van opleidings- en verletkosten.

4.3 Aanbieders opleidingstrajecten

WHW-instellingen die reeds een lerarenopleiding aanbieden kunnen in het kader van contractonderwijs de aanvullende opleidingstrajecten aanbieden voor mbo-docenten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Dit vraagt van WHW-instellingen om een opleidingstraject te ontwikkelen dat aan de gestelde eisen voldoet. De kosten die gemoeid zijn met het ontwikkelen, kunnen worden terugverdiend door het aanbieden van het opleidingstraject tegen een marktconform tarief of integrale kostprijs. Om te garanderen dat er bij de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel geschikte opleidingstrajecten beschikbaar zijn, is er vanuit de overheid een financiële stimulans ter beschikking gesteld aan het Algemeen Directeurenoverleg Educatieve Faculteiten (ADEF) om in 2026 de drie opleidingstrajecten te ontwerpen en te ontwikkelen en landelijke afspraken te maken over het te bieden (standaard)maatwerk.

4.4 Rechtsbescherming

Wanneer een WHW-instelling ervoor kiest om het aanvullende scholingstraject aan te bieden voor de mbo-docent basisvaardigheid moet deze instelling ten eerste een scholingsverklaring uitreiken waarmee zij besluit of de aspirant-docent basisvaardigheid al dan niet in aanmerking komt voor dit aanvullende traject en daarmee tijdelijk kan worden benoemd als mbo-docent basisvaardigheid. Ten tweede moet de WHW-instelling het getuigschrift uitreiken waarmee de aspirant-docent basisvaardigheid kan worden benoemd dan wel tewerkgesteld als mbo-docent basisvaardigheid. Op deze twee verschillende momenten in het aanvullende scholingstraject voor de mbo-docent basisvaardigheid worden besluiten genomen door het instellingsbestuur van de WHW-instelling die de aanvullende scholing aanbiedt en is ten aanzien van deze besluiten sprake van openbaar gezag. Deze besluiten worden aangemerkt als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), namelijk beschikkingen, en hierop is het rechtsbeschermingsregime van de Awb van toepassing.

De aspirant-docent basisvaardigheid kan tegen bovengenoemde besluiten bezwaar of beroep instellen bij de bestuursrechter als het besluit bijvoorbeeld niet tijdig is genomen of onvoldoende is gemotiveerd. Daarentegen kan op grond van de Awb geen beroep worden ingesteld tegen besluiten die een beoordeling behelzen van het kennen en kunnen van de aspirant-docent basisvaardigheid die ter zake is geëxamineerd of op andere wijze is getoetst. De Awb-bepalingen over bezwaar en beroep zijn immers niet van toepassing ten aanzien van besluiten die een beoordeling van een kennen en kunnen inhouden; dergelijke besluiten zijn expliciet uitgezonderd van administratiefrechtelijk beroep.[88] Hierin ligt ook het oordeel over de noodzakelijke scholing van de aspirant-docent basisvaardigheid besloten. Dit betekent voor onderhavig wetsvoorstel dat ten aanzien van het kennen en kunnen van de aspirant-docent geen rechtsbescherming kan worden genoten bij de bestuursrechter, maar dat diegene zich kan wenden tot de burgerlijke rechter. Het bevoegd gezag dat is betrokken bij het aanvullende traject kan ook bezwaar maken tegen de bovengenoemde besluiten, aangezien het bevoegd gezag van de mbo-instelling als werkgever belanghebbende is.

Ten aanzien van de zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding kan voor zover daarbij eveneens geen beoordeling van een kennen en kunnen aan de orde is, beroep op grond van de Awb worden ingesteld.

4.5 Gegevensverwerking

Dit wetsvoorstel heeft marginale gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens door verschillende partijen,[89] omdat deze gegevensverwerkingen in het verlengde liggen van de gegevensverwerkingen die reeds plaatsvinden. Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd. Daarin zijn verschillende gegevensverwerkingen uitgewerkt en beoordeeld op rechtmatigheid. De focus van de DPIA ligt op het verwerken van nieuwe persoonsgegevens ten behoeve van het bijhouden van een bekwaamheidsdossier door het bevoegd gezag van de mbo-instelling en op het uitreiken van scholingsverklaringen, geschiktheidsverklaringen en getuigschriften door het bestuur van de WHW-instelling. De grondslagen voor deze gegevensverwerkingen

[88] Artikel 8:4, derde lid, onderdeel b, Awb.
[89] Met partijen wordt hier geduid op de mbo-docenten, mbo-instelling, WHW-instelling en de Inspectie van het Onderwijs.

zijn de wettelijke verplichtingen die met onderhavig wetsvoorstel worden gecreëerd.

4.5.1 Gegevensverwerking bekwaamheidsdossier

In de WEB is vastgelegd dat het bevoegd gezag ten aanzien van elk personeelslid dat een functie uitoefent of werkzaamheden verricht waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, beschikt over geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden daarvan. De bekwaamheidseisen die op grond van artikel 4.2.3 WEB zijn vastgesteld, gelden ook voor de mbo-docenten basisvaardigheden. Daarin brengt onderhavig wetsvoorstel geen verandering. Wel voorziet onderhavig wetsvoorstel, met het voorgestelde artikel 4.2.1a (nieuw), in bepaalde eisen ten aanzien van getuigschriften en scholingsverklaringen, waaruit het voldoen aan de bekwaamheidseisen dient te blijken. De aanvullende scholing voor docenten basisvaardigheden, zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 4.3.12, betreft noodzakelijke scholing om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden in de basisvaardigheden en dit is een nieuw persoonsgegeven dat moet worden opgenomen in het bekwaamheidsdossier. Indien de Inspectie van het onderwijs aanleiding heeft om te vermoeden dat de bekwaamheid van het personeel niet op orde is, kan de inspectie in het kader van haar toezichtstaak[90] de bekwaamheidsdossiers inzien. De bekwaamheidsdossiers bevatten ten minste de naam van betrokkene, de noodzakelijke scholing en het personeelsnummer. Als bewijs voor de noodzakelijke scholing, dient er een scholingsverklaring en getuigschrift per aanvullend opleidingstraject in het bekwaamheidsdossier te worden opgenomen. De scholingsverklaring wordt door de werkgever verwijderd binnen een redelijke termijn na het behalen van het getuigschrift. Het is niet noodzakelijk om na de beëindiging van het dienstverband de getuigschriften in de bekwaamheidsdossiers te bewaren. Om die reden wordt het getuigschrift per aanvullend opleidingstraject door de werkgever binnen een redelijke termijn na beëindiging van het dienstverband verwijderd.

4.5.2 Gegevensverwerking scholingsverklaring, geschiktheidsverklaring en getuigschrift

Met onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld dat het instellingsbestuur van de WHW-instelling een scholingsverklaring afgeeft als het instellingsbestuur van de WHW-instelling op basis van onderzoek heeft vastgesteld welke scholing voor het beroep van docent basisvaardigheid noodzakelijk is. Op deze scholingsverklaringen worden ten minste vermeld de naam van degene die is onderworpen aan het onderzoek en de benodigde scholing. Het is niet noodzakelijk om na afgifte van het getuigschrift voor het aanvullende opleidingstraject, de uitkomsten van het onderzoek te bewaren, omdat de gevolgde scholing ook is vermeld op het getuigschrift. Om die reden worden deze gegevens na uitgifte van het getuigschrift door de WHW-instelling verwijderd.

Ten aanzien van de zij-instroom in beroep route via de lerarenopleiding reikt het instellingsbestuur van de WHW-instelling een geschiktheidsverklaring uit aan de aspirant docent. Op deze geschiktheidsverklaring worden tenminste vermeld de naam van degene die is onderworpen aan het geschiktheidsonderzoek en de benodigde scholing. Het is niet noodzakelijk om na afgifte van het getuigschrift voor de zij-instroom in beroep route via de lerarenopleiding, de uitkomsten van het geschiktheidsonderzoek te bewaren, omdat de gevolgde scholing ook is vermeld op het getuigschrift. Ook voor het bekwaamheidsonderzoek geldt dat het niet noodzakelijk is om de gegevens te bewaren na afgifte van het getuigschrift. Uit het getuigschrift blijkt immers dat het bekwaamheidsonderzoek met goed gevolg is afgerond. Om die reden worden deze gegevens na uitgifte van het getuigschrift door de WHW-instelling verwijderd.

Ten bewijze dat het aanvullende opleidingstraject voor docent basisvaardigheid, dan wel de zij-instroom in beroep route via de lerarenopleiding, met goed gevolg is afgerond, wordt door het bestuur van de WHW-instelling een getuigschrift aan de mbo-docent uitgereikt waaruit dat blijkt. Op het getuigschrift worden ten minste de naam van de docent en de gevolgde scholing van het aanvullende opleidingstraject dan wel van de zij-instroom in beroep route via de lerarenopleiding vermeld. Het getuigschrift en het opnemen hiervan in het bekwaamheidsdossier is noodzakelijk respectievelijk, opdat de mbo-instelling (als werkgever) kan controleren of er aan de in de wet gestelde eisen wordt voldaan en de inspectie hier toezicht op kan houden. Het komt in de praktijk voor dat personen hun getuigschrift nodig hebben om aan te tonen dat zij benoembaar zijn als mbo-docent en dit getuigschrift niet meer blijken te bezitten en daarom de WHW-instelling verzoeken om een afschrift. Gelet op het daarmee samenhangende maatschappelijke belang wordt daarom aangesloten bij de bestaande systematiek, zoals uitgewerkt in de aanbevelingen archiefbeheer bij scholen en dient het getuigschrift minimaal 50 jaar na verstrekken bewaard te blijven.[91]

[90] artikel 3, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van de Wet op het onderwijstoezicht.
[91] Inspectie overheidsinformatie en erfgoed (2023). Archiefbeheer bij scholen, informatieblad.

5. Toezicht en handhaving

5.1 Op de kwaliteit van mbo-docenten basisvaardigheid

De inspectie houdt ingevolge artikel 3 van de Wet op het onderwijstoezicht toezicht op de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften, waaronder de vereisten voor de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden. De inspectie ziet ook toe op de kwaliteit van de docenten in het mbo en stimuleert instellingen om de beste kwaliteit te leveren. Wanneer de inspectie constateert dat er onvoldoende kwaliteit is, kan de inspectie overgaan tot nader onderzoek en/of handhaving. In het mbo zal signaal gestuurd onderzoek worden ingezet.

Om na te gaan of docenten die onderwijs verzorgen in Nederlands, rekenen en burgerschap binnen de gestelde termijn voldoen aan de gestelde vereisten, moet de inspectie dit kunnen controleren bij de instellingen waar deze docenten werkzaam zijn. Dit vraagt van het bevoegd gezag van de mbo-instelling om de relevante gegevens in een bekwaamheidsdossier bij te houden. Daarbij wordt verwezen naar paragraaf 4.5.

5.2 Op de kwaliteit opleiding mbo-docent basisvaardigheid

De aanvullende opleidingstrajecten voor mbo-docenten basisvaardigheden betreffen contractonderwijs. Het zijn geen opleidingen in de zin van de WHW; in de WHW is alleen de bevoegdheid om een getuigschrift aanvullende scholing docent basisvaardigheid MBO af te geven geregeld. De instellingen die de aanvullende trajecten aanbieden,[92] zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de aangeboden scholing. Instellingen kunnen bijvoorbeeld door horizontale kwaliteitsborging, een peerreview, de scholing kritisch evalueren en aan de hand daarvan verbeteringen doorvoeren.

In het hoger onderwijs kan de inspectie toezicht houden middels een stelselonderzoek. Met dit stelselonderzoek zal de inspectie inzicht krijgen in de wijze waarop het stelsel van het hoger onderwijs functioneert ten aanzien van de aanvullende opleidingstrajecten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Deze vormgeving sluit aan bij de bestaande toezichtsystematiek ten aanzien van de PDG-opleidingstrajecten. De aanvullende opleidingstrajecten zullen namelijk veelal door dezelfde WHW-instellingen worden aangeboden als de PDG-opleidingstrajecten. Er bestaat voldoende aanleiding om erop te vertrouwen dat deze WHW-instellingen streven naar kwaliteit in de aanvullende opleidingstrajecten, net als dat zij dat nu doen voor de PDG.[93] Bij signalen dat de kwaliteit van de opleidingstrajecten onvoldoende is, zullen er gesprekken gevoerd worden om de kwaliteit te verbeteren. Net als bij PDG-opleidingstrajecten, is er geen aanvullend wettelijk toezichts- en handhavingsinstrumentarium opgenomen. In de praktijk blijkt namelijk dat bij dit soort signalen de WHW-instellingen de verbeterpunten voortvarend oppakken.

6. Financiële gevolgen

6.1 Financiële gevolgen overheid

Voor het ministerie van OCW zijn er geen financiële gevolgen. Het toezicht voor de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen past voor de inspectie binnen de capaciteitsmarge. Dit betekent dat het toezicht geen extra financiële middelen vraagt. Voor DUO volgt uit dit wetsvoorstel geen directe financiële impact, omdat het wetsvoorstel geen directe invloed heeft op de processen van DUO.

6.2 Financiële gevolgen voor mbo-instellingen

Het is niet mogelijk om een exacte berekening te maken van de kosten voor mbo-instellingen als het gaat om het (bij)scholen van huidige en nieuwe docenten. Dit komt mede doordat de aantallen docenten basisvaardigheden die aanvullende scholing nodig hebben niet in beeld zijn. Daarom is er een schatting gemaakt van de aantallen bij te scholen docenten.[94,95] In het mbo werken ongeveer

[92] WHW-instellingen die reeds een lerarenopleiding aanbieden.
[93] Inspectie van het Onderwijs (2025). Rapport Zij-instroom in beroep van docent in het mbo.
[94] De schatting is gebaseerd op Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565. De kans op dubbeltellingen is aanwezig, waardoor de aantallen waarschijnlijk te hoog uitvallen.
[95] Het gaat hierbij om de docenten die geen relevante (aanverwante) lerarenopleiding hebben.

34.000 docenten, waarvan naar schatting 20–25% onderwijs verzorgt in basisvaardigheden.[96] Zoals beschreven in paragraaf 2.2.3 is er op dit moment een relatief grote groep docenten die slechts een klein aantal uur (0–4 uur exclusief voorbereidingstijd) onderwijs verzorgt in de basisvaardigheden.[97] De verwachting is dat het bevoegd gezag er niet voor kiest (vanwege de hoge investering) om alle docenten die op basis van dit wetsvoorstel bijgeschoold zouden moeten worden, in een keer op te leiden. Ook zal een deel van de docenten al voldoen aan de vereisten op basis van hun opleidingsachtergrond. Daarnaast zal een (groot) deel van de huidige docenten die moeten worden bijgeschoold, al (enige) vakinhoudelijk en vakdidactische kennis, inzicht en vaardigheden hebben opgedaan in het onderdeel waarin zij onderwijs verzorgen. In het aanvullende traject wordt hier rekening mee gehouden door maatwerk te bieden: voorafgaand aan het traject wordt in een onderzoek bepaald welke scholing noodzakelijk is. Daardoor zal het opleidingstraject regelmatig minder intensief zijn[98] en zullen er minder verletkosten zijn. Het is niet waarschijnlijk dat het bevoegd gezag ervoor kiest om alle docenten die voorafgaand aan onderhavig wetsvoorstel worden ingezet als docent basisvaardigheden, bij te scholen. Daarom wordt in de berekening niet uitgegaan van 100% van de docenten basisvaardigheden zonder geschikte professionele achtergrond, maar van 30 – 60% daarvan die wordt bijgeschoold. Verwezen wordt naar tabel 1 voor de berekening. De eerste zes jaar zullen alle instellingen samen naar schatting in totaal 72,1 – 144,1 miljoen euro moeten investeren in de bijscholing van huidig personeel.
Het (bij)scholen van nieuw instromende docenten zal voor alle instellingen samen naar schatting jaarlijks 5,9 – 11,8 miljoen euro kosten. Dit is mede afhankelijk van de professionele achtergrond van de nieuw aan te nemen docenten. Het is aan het bevoegd gezag van de instelling om een goede afweging, zowel financieel als kwalitatief, te maken om te bepalen welke docenten zij gaan scholen. Om kosten te reduceren, kan het bevoegd gezag van de instelling ervoor kiezen om bij het werven en selecteren van nieuwe docenten basisvaardigheden, waar mogelijk, te kiezen voor docenten die niet meer bijgeschoold te hoeven worden. Ook kan de mbo-instelling ervoor kiezen nieuw instromende docenten te laten scholen via de zij-instroom in beroep route via de lerarenopleiding, waarvoor de subsidie zij-instroom beschikbaar is.

Tabel 1

Onderdeel	Schatting aantal docenten voor bijscholing(30–60%)	Kosten		
		Opleidingskosten[1] Kosten per traject ongeveer 3.000 euro[2]	Verletkosten[3] Per opleidingstraject 43.200 euro[4] (+/- 800 uur à 54 euro)	Totaal Opleidingskosten + verletkosten
Huidige docenten (eenmalig, verdeeld over 5 jaar)				
Nederlandse taal	420 – 840	1,3 – 2,5 miljoen	18,1 – 36,3 miljoen	19,4 – 38,8 miljoen
Rekenen	630 – 1260[5]	1,9 – 3,8 miljoen	27,2 – 54,4 miljoen	29,1 – 58,2 miljoen
Burgerschap	510 – 1020	1,5 – 3,1 miljoen	22,0 – 44,1 miljoen	23,6 – 47,1 miljoen
Totaal	**1.560 – 3120**	**4,7 – 9,4 miljoen**	**67,4 – 134,8 miljoen**	**72,1 – 144,1 miljoen**
Nieuw instromende docenten				
Nederlandse taal	35 – 69	0,1 – 0,2 miljoen	1,5 – 3,0 miljoen	1,6 – 3,2 miljoen
Rekenen	51–102	0,2 – 0,3 miljoen	2,2 – 4,4 miljoen	2,4 – 4,7 miljoen
Burgerschap	42 – 84	0,1 – 0,3 miljoen	1,8 – 3,6 miljoen	1,9 – 3,9 miljoen
Totaal	**128 – 255**	**0,4 – 0,8 miljoen**	**5,5 – 11,0 miljoen**	**5,9 – 11,8 miljoen**
Huidige docenten + nieuw instromende docenten[6]				

[96] Naar schatting geven, 2.500 in Nederlandse taal, 2.300 docenten les in rekenen en 1.900 in burgerschap. Niet alle docenten hoeven te worden bijgeschoold, omdat een gedeelte op basis van hun opleidingsachtergrond (bijv. lerarenopleiding Nederlands) geen aanvullend opleidingstraject te hoeven volgen. Op basis van de gegevens uit het onderzoek naar de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden wordt in de tabel gerekend met de volgende aantallen die naar verwachting op basis van onderhavig wetsvoorstel niet meer zonder aanvullend opleidingstraject basisvaardigheden mogen geven. Hierbij wordt uitgaan van de volgende aantallen: 1.400 docenten Nederlandse taal, 2.100 docenten rekenen en 1.700 docenten burgerschap.

[97] De groep bestaat uit 21% van de docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, 37% van de docenten die onderwijs verzorgen in rekenen en 59% van de docenten die onderwijs verzorgen in burgerschap voor 0–4 uur exclusief voorbereidingstijd.

[98] In deze gevallen zal slechts een deel van de 30 ECTS behaald moeten worden.

Onderdeel	Schatting aantal docenten voor bijscholing(30–60%)	Kosten		
		Opleidingskosten[1] Kosten per traject ongeveer 3.000 euro[2]	Verletkosten[3] Per opleidingstraject 43.200 euro[4] (+/- 800 uur à 54 euro)	Totaal Opleidingskosten + verletkosten
TOTAAL	**1.688 – 3.375**	**5,1 – 10,1 miljoen**	**72,9 – 145,8 miljoen**	**78,0 – 155,9 miljoen**

1 Aantal docenten (P) * prijs opleidingstraject (Q)
2 Dit bedrag is gebaseerd op de prijs van vergelijkbare opleidingstrajecten en op basis van overleg met verschillende hbo-instellingen.
3 Hier is gerekend met 100% verletkosten, gelet op het maatwerk dat geboden kan worden zal dit bedrag waarschijnlijk lager uitvallen voor met name het bijscholen van huidige docenten.
4 Prijs per uur (P) * Aantal uren opleidingstraject (Q). Voor de prijs per uur wordt 54 euro per uur aangehouden. Voor het aantal uren 800. Dit is gebaseerd op 30 ECTS * 28 uur per ECTS ≈ 800 uur.
5 Naar schatting zijn er 2.100 docenten rekenen. 30% hiervan is 0,3 * 2.100 = 630 en 60% hiervan is 0,6 * 2.100 = 1260.
6 De instromende docenten die ooit al eerder in het mbo hebben gewerkt hebben we niet in beeld en zijn daarom niet meegenomen in de berekening. Naar verwachting is dit een kleine groep.

Om de mbo-instellingen hierin tegemoet te komen is per 2023 jaarlijks 30 miljoen euro toegevoegd aan de middelen voor het beroepsonderwijs, met als doel om in te zetten op de professionalsering van docenten basisvaardigheden.[99] Zij-instromers in beroep kunnen gebruik maken van de Regeling subsidie zij-instroom.[100] Per zij-instromer is een tegemoetkoming van 25 duizend euro beschikbaar.[101] De Regeling subsidie zij-instroom kan niet worden ingezet om het aanvullende opleidingstraject basisvaardigheden van 30 ECTS te financieren, maar wel voor zij-instromers via de lerarenopleiding (zie paragraaf 2.4.3.2). De eventueel resterende opleidings- en verletkosten kunnen instellingen in het kader van professionalisering financieren uit de rijksbijdrage die de instellingen ontvangen.

6.3 Regeldruk

Dit wetsvoorstel heeft voor de bekostigde instellingen in het mbo als gevolg dat zij incidentele en structurele nalevingskosten maken. Deze worden hieronder toegelicht.

6.3.1 Kennisname wetsvoorstel en implementatie

De mbo-instellingen dienen kennis te nemen van dit wetsvoorstel. De inhoud van dit wetsvoorstel vraagt van het bevoegd gezag om inzichtelijk te maken welke docenten onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap en in het bekwaamheidsdossier van deze docenten bij te houden dat deze docenten voldoen aan de gestelde eisen of bezig zijn met een opleiding zodat zij tijdig daaraan kunnen gaan voldoen. Het vastleggen van gegevens in het bekwaamheidsdossier is niet nieuw en zal niet structureel extra regeldruk met zich meebrengen. Het bevoegd gezag moet ook nu al ten aanzien van elk personeelslid dat een functie of werkzaamheden verricht waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, beschikken over geordende gegevens met betrekking tot de bekwaamheid en het onderhouden daarvan.[102] Implementatie van dit wetsvoorstel zal eenmalig extra werk vragen van het bevoegd gezag om dit voor de docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap op orde te brengen. In het maken van de jaartaken en het rooster zullen de instellingen (gedurende de termijn van het overgangsrecht) rekening moeten houden met verminderde inzet van docenten die een opleidingstraject gaan volgen. Dit zal geen extra inzet vragen, omdat het maken van jaartaken en het rooster vaste onderdelen zijn van de werkzaamheden voor een instelling. Wel zal de invulling van de jaartaken en de inzet van docenten en andere teamleden mogelijk verschuiven, bijvoorbeeld omdat docenten die bijgeschoold moeten worden tijdelijk minder neventaken op zich kunnen nemen en deze overgenomen kunnen worden door docenten die niet bijgeschoold hoeven te worden. Daarnaast zal het leiden tot opleidings- en verletkosten voor het bevoegd gezag (zie paragraaf 6.2 voor de inhoudelijke nalevingskosten). Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de opleidingskosten en verletkosten volledig voor rekening van de mbo-instelling komen. Indien de mbo-instelling hier andere afspraken over maakt met de betrokken docenten, waarbij bijvoorbeeld in meer of mindere mate studie-uren buiten werktijd worden gemaakt, vermindert de regeldruk voor mbo-instellingen evenredig aan de toename in regeldruk voor docenten.

99 *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524 nr. 549
100 https://wetten.overheid.nl/BWBR0039459/2024-12-11
101 Regeling subsidie zij-instroom.
102 Artikel 4.2.3a WEB.

Tabel 2

Taak	Aantal uur (alle 54 instellingen)	Kosten landelijk[1]	Kosten per instelling[2]
Kennisnemen wetsvoorstel (eenmalig)	20 uur x 54 instellingen = 1.080 uur	1.080 uur x 54 euro per uur = € 0,06 miljoen	€ 1.100,–
Check of docenten basisvaardigheden aan nieuwe eisen voldoen (eenmalig)	1.560 – 3.120 docenten[3] x 0,33 uur[4] = 772 uur	772 uur x 54 euro per uur = € 0,04 miljoen[5]	
Verletkosten bijscholen huidig personeel (eenmalig, verdeeld over 6 jaar)		€ 67,3 – 135,6 miljoen[6]	
Opleidingskosten (inclusief kosten geschiktheidsverklaring) bijscholen huidig personeel (eenmalig, verdeeld over 6 jaar)		€ 5,1 – 9,8 miljoen[6]	
Totaal eenmalig		€ 0,1 miljoen	
Totaal eenmalig eerste zes jaar		€ 72,4 – 145,4 miljoen	

1 Er wordt gerekend met 54 euro per uur, conform het Handboek meting regeldrukkosten.
2 Het is aan het bevoegd gezag van de mbo-instelling om te bepalen welke keuzes zij maken over het bijscholen van de mbo-docenten, hierdoor kan geen inschatting gemaakt worden van de aantallen docenten per instelling en is het niet in alle gevallen mogelijk om de kosten per instelling te berekenen.
3 Het gaat hierbij om huidige docenten basisvaardigheden, die moeten worden bijgeschoold. Er wordt gerekend met het gemiddelde van het interval (2.340 docenten).
4 Er wordt uitgegaan van 20 minuten (0,33 uur) per dossier (verwerken matig complexe gegevens), conform Handboek meting regeldrukkosten.
5 5.400 uur * 54 euro per uur = 0,3 miljoen euro
6 Zie tabel 1 voor de berekening van de verletkosten en opleidingskosten huidig en nieuw aan te nemen personeel.

Tabel 3

Taak	Kosten landelijk[1, 2]
Verletkosten (bij)scholen nieuw aan te nemen personeel (jaarlijks)	€ 5,5 – 11,0 miljoen[3]
Opleidingskosten nieuw personeel (jaarlijks)	€ 0,4 – 0,8 miljoen
Totaal structureel jaarlijks	€ 5,9 – 11,8 miljoen

1 Er wordt gerekend met 54 euro per uur, conform Handboek meting regeldrukkosten.
2 Het is aan het bevoegd gezag van de mbo-instelling om te bepalen welke keuzes zij maken over het bijscholen van de mbo-docenten, hierdoor kunnen we geen inschatting maken van de aantallen docenten per instelling en is het niet in alle gevallen mogelijk om de kosten per instelling te berekenen.
3 Zie tabel 1 voor de berekening van de verletkosten en opleidingskosten huidig en nieuw aan te nemen personeel.

6.4 Financiële gevolgen aanbieders opleidingstrajecten

Om te garanderen dat bij de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel geschikte opleidingstrajecten beschikbaar zijn, is vanuit de overheid een financiële stimulans in de vorm van een opdracht ter waarde van € 200.000 ter beschikking gesteld aan ADEF. Dit is om de drie opleidingstrajecten te ontwerpen en te ontwikkelen en landelijke afspraken te maken over het te bieden maatwerk.[103] Daarnaast zal het ontwikkelen van de opleidingstrajecten voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap voor mbo-docenten ook vragen om een investering van de aanbieders daarvan. Deze investering kan later worden terugverdiend, omdat het gaat om een contractactiviteit. Omdat WHW-instellingen niet verplicht zijn om de opleidingstrajecten aan te bieden, worden de financiële gevolgen daarvan niet in kaart gebracht.

7. Caribisch Nederland

Het uitgangspunt is dat de in dit wetsvoorstel gestelde vereisten ook gelden voor Caribisch Nederland (CN),[104] en meer specifiek voor Bonaire omdat alleen daar momenteel mbo wordt verzorgd in de zin van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (WEB BES). Ook in CN is het van belang dat studenten

[103] Zie ook 4.3.1.
[104] Dit is in lijn met het voornemen om de WEB BES te incorporeren in de WEB (beoogd 2026) waarmee er één wettelijk kader voor beroepsonderwijs en opleidingen educatie komt dat zowel voor Europees Nederland als voor Caribisch Nederland gaat gelden.

beschikken over voldoende basisvaardigheden en onderwijs krijgen van docenten die hiervoor zijn opgeleid.

De vernieuwde kwalificatie-eisen voor rekenen, die met ingang van 1 augustus 2022 in werking zijn getreden, werken via de kwalificatiedossiers door in het mbo-onderwijs in CN.[105] Daarnaast zullen de vernieuwde kwalificatie-eisen voor burgerschap, die nu worden voorbereid, ook van toepassing worden op het mbo-onderwijs in CN. Daarmee is het voor de hand liggend om ook vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling van docenten die in CN onderwijs verzorgen in rekenen en burgerschap.

De Nederlandse taal vormt een uitzondering, omdat dit voor het mbo-onderwijs in CN geen onderdeel is van de zak-slaagregeling. Op dit moment is het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland[106] aanhangig in de Tweede Kamer.[107] Daarin is voorgesteld om gedurende vijf jaar, na inwerkingtreding van dat wetsvoorstel, Nederlands als vreemde taal te benaderen en deze pedagogisch-didactische aanpak te monitoren. Zolang Nederlandse taal geen examenonderdeel is in Caribisch Nederland, zal dit dus ook geen onderdeel zijn van de zak-slaagregeling. Dit brengt met zich mee dat de in het onderhavige wetsvoorstel gestelde vereisten nog niet van toepassing zijn op de benoeming of tewerkstelling van docenten die in CN onderwijs verzorgen in Nederlandse taal.

Tot die tijd wordt voorgesteld om de huidige praktijk op Bonaire te continueren. Dat betekent dat de in Europees Nederland geldende kwalificatie-eisen voor de Nederlandse taal op Bonaire als richtlijn gehanteerd worden. Het generieke kwalificatie-onderdeel Nederlandse taal wordt ook geëxamineerd, maar de resultaten tellen niet mee in de zak-slaagbepaling. Op het moment dat op Bonaire deze resultaten wel mee gaan tellen worden ook de aanvullende eisen voor de benoeming of tewerkstelling van docenten Nederlandse taal van kracht. Dat zal bij koninklijk besluit geregeld worden.

Er zijn geen WHW-instellingen op Bonaire en daarom is het voor de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel in CN wenselijk dat de opleidingstrajecten voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap ook online gevolgd kunnen worden door docenten uit Bonaire. Dat vraagt om afstemming en maatwerk tussen de mbo-instelling in Bonaire en de aanbieders van de opleidingstrajecten. Voor zij-instroom in beroep via lerarenopleidingen is het mogelijk, mits praktisch uitvoerbaar, om gedurende het zij-instroom in beroep traject te werken op de mbo-instelling op Bonaire.

Dit wetsvoorstel heeft met betrekking tot de samenstelling van de examencommissie en meer in het bijzonder de betrokkenheid van het beroepenveld daarbij, geen gevolgen voor Caribisch Nederland. Artikel 7.4.7 WEB BES kent namelijk geen expliciete voorschriften over de samenstelling, taken en bevoegdheden van de examencommissie (zoals er in Europees Nederland gelden op grond van de artikelen 7.4.5 en 7.4.5a WEB). Zodra het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland in werking treedt, worden de artikelen 7.4.5 en 7.4.5a WEB en de in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging daarvan ook van toepassing in Caribisch Nederland.

8. Uitvoering, advies en consultatie

8.1 Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is van 23 juni tot 14 september 2025 voorgelegd voor openbare internetconsultatie.[108] Hierin zijn de volgende vier vragen voorgelegd: 1. Wilt u reageren op dit wetsvoorstel?; 2. Het wetsvoorstel gaat uit van een overgangstermijn van vijf jaar. Is dit volgens u voldoende tijd voor huidige docenten om te voldoen aan de nieuwe wet?; 3. Het wetsvoorstel gaat uit van een termijn van twee jaar om het opleidingstraject van 30 studiepunten te voltooien. Deze twee jaar kan, indien daar redenen voor zijn, verlengd worden met nogmaals twee jaar. Is deze tijd voldoende om dit opleidingstraject af te ronden naast een baan als docent?; 4. Om vast te stellen welke scholing voor een docent nog noodzakelijk is om onderwijs te geven als docent Nederlands, rekenen of burgerschap en of deze scholing binnen twee jaar kan worden afgerond, wordt voorafgaand aan het scholingstraject een geschiktheidsonderzoek gedaan. Een lerarenopleider en een mbo-docent voeren dit geschiktheidsonderzoek uit. De mbo-docent moet werkzaam zijn bij een andere instelling dan de aanvrager om ervoor

[105] Besluit van 1 februari 2022 tot wijziging van het Besluit referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen en het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB in verband met herijking van de rekeneisen voor het mbo, de omvang van keuzedelen voor de middenkaderopleiding en enige andere wijzigingen (Stb. 2022, 62).
[106] Voor een actuele stand van zaken van dit wetsvoorstel wordt verwezen naar de Wetgevingskalender (https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK013598).
[107] *Kamerstukken II* 2025/26, 36878
[108] https://www.internetconsultatie.nl/mbodocentenbasisvaardigheden

te zorgen dat het een onafhankelijk oordeel is. Zijn dit volgens u de juiste actoren om te betrekken bij dit geschiktheidsonderzoek?.
Er zijn 68 reacties ontvangen, waarvan 52 openbaar gepubliceerd zijn. Naar aanleiding van de consultatiereacties zijn met zeven mbo-instellingen en de MBO Raad aanvullende gesprekken gevoerd om te reacties beter te kunnen duiden. Hieronder wordt ingegaan op de ontvangen reacties en de opbrengsten uit de gesprekken.

Algemene reacties

Het merendeel van de respondenten reageert positief op het voornemen om eisen te stellen aan mbo-docenten basisvaardigheden. Tegelijkertijd wordt in diverse reacties het belang van maatwerk in de opleidingstrajecten benadrukt. Ook worden zorgen geuit over de bestaande personeelstekorten. Naar aanleiding daarvan is in de memorie van toelichting (paragraaf 2.4.1) verduidelijkt dat maatwerk binnen de opleidingstrajecten mogelijk is. Daarnaast is in de memorie van toelichting nader toegelicht hoe dit wetsvoorstel kan bijdragen aan het terugdringen van het tekort aan docenten basisvaardigheden (paragraaf 4.2). Verschillende respondenten pleiten voor extra aandacht in het wetsvoorstel voor docenten in de entree- en bbl-opleidingen. Naar aanleiding hiervan is in het wetsvoorstel (voorgesteld artikel 4.2.1a, eerste lid, WEB) opgenomen dat mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlands en rekenen en beschikken over een pabo-opleiding en PDG, geen aanvullend scholingstraject hoeven te volgen. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de oproep om aandacht te hebben voor de entree-opleidingen. Het belang van de kwaliteit van docenten basisvaardigheden is gelijk voor bol- en bbl-opleidingen; derhalve zal er geen onderscheid worden gemaakt in de vereisten die gelden voor docenten in de bol- en bbl-opleidingen. De suggestie dat de lijst met aanverwante opleidingen door het mbo-veld zelf bepaald zou moeten worden, is niet overgenomen. De aanverwante opleidingen zullen door de minister van OCW worden vastgesteld in een ministeriële regeling. Hierbij zal de inhoud van de opleidingen leidend zijn. Verschillende respondenten hebben vragen en opmerkingen op het terrein van het arbeidsrecht en de medezeggenschap. Om de verhouding van dit wetsvoorstel tot het arbeidsrecht en de medezeggenschap te verduidelijken is in de memorie van toelichting een nieuwe paragraaf 3.3.3 toegevoegd. Verder is de suggestie om een hardheidsclausule in het wetsvoorstel op te nemen, niet overgenomen. In plaats daarvan wordt maatwerk toegepast in de aanvullende opleidingstrajecten voor docenten basisvaardigheden. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in een ruime overgangsregeling (zie ook de toelichting bij vraag 2 en 3). Daarbij is meegewogen dat het buiten toepassing laten of afwijken van de regeling met een hardheidsclausule nadelige gevolgen heeft voor de studenten in het licht van kansengelijkheid en onderwijskwaliteit.

Overgangstermijn

De reacties op de voorgestelde overgangstermijn van vijf jaar zijn verdeeld. Een deel van de respondenten acht de termijn niet haalbaar vanwege het tekort aan docenten, terwijl een ander deel deze termijn juist passend vindt. Een derde, kleinere groep pleit voor een kortere overgangsperiode. Om de haalbaarheid beter te kunnen inschatten zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van verschillende mbo-instellingen, onder andere over de huidige opleidingsachtergrond van docenten basisvaardigheden. Na de verduidelijking dat maatwerk geboden kan worden en enkele voorbeelden van opleidingen die waarschijnlijk als aanverwant zullen worden aangemerkt, wordt namens de meeste mbo-instellingen aangegeven dat zij inschatten dat het wetsvoorstel haalbaar en uitvoerbaar is. Een deel van de instellingen geeft aan dat er met name zorgen zijn over de vervanging van de docenten die bijgeschoold dienen te worden. Om tegemoet te komen aan de zorgen over het tekort aan docenten en de overgangstermijn is het overgangsrecht aangepast (paragraaf 9.2 van de memorie van toelichting). De docenten[109] die ten tijde van de inwerkingtreding van de nieuwe vereisten werkzaam zijn aan een instelling, worden onder de overgangsregeling gebracht, ongeacht of zij de afgelopen twee jaar onderwijs in basisvaardigheden hebben verzorgd of niet. Dit biedt instellingen meer ruimte om te voldoen aan de nieuwe wetgeving, ook bij een tekort aan personeel. Hierdoor hebben zij meer tijd om bijvoorbeeld ook docenten met affiniteit, maar zonder voorgaande ervaring op het gebied van basisvaardigheden op te leiden tot mbo-docent Nederlands, rekenen of burgerschap. Daarnaast is de overgangstermijn verlengd van vijf naar zes jaar.

Termijn voor voltooien opleidingstraject

De reacties op de termijn van het opleidingstraject lopen uiteen. Een deel van de respondenten vindt de termijn te krap en pleit voor verlenging. Een ander deel vindt de termijn passend, terwijl een derde, kleinere groep deze juist te ruim vindt. Uit gesprekken met vertegenwoordigers van mbo-instellingen blijkt dat de combinatie van maatwerk en het herverdelen van taken binnen teams het opleidingstra-

[109] Dit betreft niet degenen die enkel benoemd of tewerkgesteld zijn zonder benoeming op grond van artikel 4.2.1, vijfde of zesde lid, WEB.

ject haalbaar maakt. Bovendien heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om de termijn voor het afronden van het aanvullende opleidingstraject te verlengen indien daartoe aanleiding is. Indien het bevoegd gezag de termijn te ruim vindt, kan het met het personeel afspraken maken om het opleidingstraject sneller af te ronden.

Geschiktheidsonderzoek en -verklaring

De voorgestelde samenstelling van personen om het geschiktheidsonderzoek uit te voeren, een lerarenopleider en een docent van een andere instelling, wordt door de meeste respondenten niet als passend beschouwd. Meerdere respondenten stellen voor om ook de eigen mbo-instelling bij de beoordeling te betrekken of merken juist op dat het bevoegd gezag geen rol heeft. Op basis van de reacties is de samenstelling gewijzigd naar bevoegd gezag van de instelling waar de docent werkzaam is, opleider en (aspirant-)docent die het opleidingstraject gaat volgen (zie voorgesteld artikel 4.3.11 WEB en paragraaf 2.4.1 van de memorie van toelichting).

Tot slot is er veel kritiek geuit op de term 'geschiktheidsverklaring'. Volgens verschillende respondenten dekt deze benaming de lading niet, aangezien het in essentie gaat om het vaststellen van benodigde scholing en bijbehorende studiepunten (ECTS). Naar aanleiding daarvan is de term 'geschiktheidsverklaring' vervangen door 'scholingsverklaring'. Om de administratieve last te beperken wordt niet meer vastgesteld of een docent in staat is om het aanvullende opleidingstraject binnen twee jaar af te ronden, maar wordt enkel vastgesteld wat de benodigde scholing en de bijbehorende studiebelasting is (zie voorgesteld artikel 4.3.11 WEB en paragraaf 2.4.1 van de memorie van toelichting).

Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar het consultatieverslag.[110]

8.2 Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets Dienst Uitvoering Onderwijs, Inspectie van het Onderwijs en ADR

Voor dit wetsvoorstel is een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets aangevraagd bij Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), waarbij de inspectie en ADR zijn betrokken.

8.2.1 Dienst Uitvoering Onderwijs

DUO oordeelt dat het wetsvoorstel geen directe impact heeft op de uitvoering van de processen bij DUO. Wel wordt opgemerkt dat mogelijk meer gebruik gemaakt gaat worden van de Regeling subsidie zij-instroom. Indien deze verwachte toename gevolgen heeft voor de capaciteit, zal dit nader worden afgestemd in bestaande overlegstructuren.

DUO adviseert om een verduidelijkende paragraaf op te nemen bij de nieuwe artikelen 4.3.6 en 4.3.10 van de WEB, dan wel bij de wijzigingen van de WHW (artikel II van het wetsvoorstel). Omdat de artikelen 4.3.6 en 4.3.10 volledig overeenkomen met de artikelen uit de WVO (respectievelijk artikel 7.29 en 7.33), is er voor gekozen om geen aparte toelichting op te nemen voor deze artikelen. Om dit te verduidelijken wordt nu uitdrukkelijk verwezen naar de toelichting behorend bij de WVO.[111]

Daarnaast merkt DUO op dat er geen concreet beoogde jaartal voor inwerkintreding is opgenomen in het wetsvoorstel. In paragraaf 9.1 is verduidelijkt dat de beoogde datum voor inwerkingtreding 1 augustus 2027 is. Dit is alleen anders voor de wijziging met betrekking tot de samenstelling van de examencommissie en meer in het bijzonder de betrokkenheid van het beroepenveld daarbij.

8.2.2 Inspectie van het Onderwijs

Naar het oordeel van de inspectie is het wetsvoorstel uitvoerbaar. In de uitvoeringstoets geeft de inspectie enkele aandachtspunten mee.
De inspectie merkt op dat een docent basisvaardigheid vier jaar onderwijs kan verzorgen in basisvaardigheden, zonder over een getuigschrift van het aanvullende traject te beschikken. Volgens de inspectie kunnen er zo cohorten studenten te maken krijgen met nog niet voldoende gekwalificeerde docenten in de basisvaardigheden, wat mogelijk invloed heeft op het beoogde effect van de wet. De opleidingstermijn sluit aan bij de wettelijke systematiek met betrekking tot tijdelijke benoembaarheid. De docenten zijn gedurende deze termijn al bezig met het opleidingstraject, waardoor zij al over een gedeelte van de benodigde kennis, inzicht en vaardigheden zullen beschikken en het geleerde rechtstreeks aan hun lespraktijk kunnen koppelen. Het is aan mbo-instellingen om de kwaliteit te

[110] Overheid.nl | Consultatie Vereisten mbo-docenten basisvaardigheden
[111] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 297, nr. 3

bewaken en na te gaan of de docent over voldoende kwaliteiten beschikt om zelfstandig onderwijs te verzorgen in deze basisvaardigheid gedurende het opleidingstraject. Het heeft de aanbeveling dat studenten tijdens hun studieloopbaan niet enkel les krijgen van docenten die nog in opleiding zijn. Daarnaast merkt de inspectie op dat de inspectie wat betreft ho toeziet op geaccrediteerd onderwijs. De trajecten die leiden tot getuigschriften zij-instroom in beroep en getuigschriften voor mbo-docent basisvaardigheid vallen hier niet onder. Afgezien van deze getuigschriften, die genoemd staan in de WHW, is er geen of zeer beperkt toezicht mogelijk. De inspectie merkt daarbij op dat toezicht op stelselniveau wel mogelijk is; dit is aangevuld in paragraaf 5. Tevens is in paragraaf 5 verduidelijkt dat het signaal gestuurde toezicht enkel op het mbo ziet.

8.2.3 Accountantsdienst Rijk

De ADR heeft afgezien van een reactie op het verzoek voor een uitvoeringstoets.

8.3 Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 24 juli 2025 advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Het college acht nut en noodzaak onderbouwd en constateert dat uit de memorie van toelichting voldoende blijkt dat wettelijk ingrijpen nodig is. Wel heeft ATR een aantal adviespunten, waarbij het advies is om het wetsvoorstel niet in te dienen tenzij daarmee rekening worden gehouden.
Ten eerste merkt ATR op dat binnen vijf jaar na inwerkingtreding de wet wordt geëvalueerd op doeltreffendheid, maar dat hierbij geen concrete doelstelling is geformuleerd. Naar aanleiding daarvan zijn in paragraaf 9.3 concrete doelstellingen toegevoegd, bijvoorbeeld streefpercentages van het aantal docenten basisvaardigheden die voldoen aan de gestelde eisen. Ten tweede merkt de ATR op dat docenten (deels) onder werktijd zullen worden opgeleid. Het is voor ATR niet duidelijk of het studieverlet van docenten leidt tot organisatorische moeilijkheden. ATR adviseert om bij mbo-instellingen na te gaan in hoeverre het studieverlet van personeel werkbaar is en om eventueel genoemde knelpunten weg te nemen. Dit is nadrukkelijk uitgevraagd in de internetconsultatie en verwerkt in paragraaf 8.1. Daarnaast zijn er aanvullende gesprekken gevoerd met mbo-instellingen naar aanleiding van deze internetconsultatiereacties; ook de opbrengsten hiervan zijn verwerkt in paragraaf 8.1. Ten derde constateert de ATR dat de regeldrukparagraaf een inschatting van de regeldrukkosten bevat, maar acht de ATR de berekening die daaraan ten grondslag ligt niet voldoende inzichtelijk. Het advies is om inzichtelijk te maken hoe de regeldrukgevolgen zijn berekend conform de Rijksbrede methodiek. Dit advies is verwerkt in paragraaf 6. Ten slotte merkt de ATR op dat de regeldrukkosten zijn ingeschat voor de mbo-instellingen. Een inschatting voor de mbo-docenten is niet gemaakt. Bij andere afspraken tussen de docent en instelling, waarbij in meer of mindere mate studie-uren buiten werktijd worden gemaakt, verminderen de regeldrukkosten voor mbo-instellingen evenredig aan de toename in regeldrukkosten voor docenten. De ATR adviseert om te expliciteren dat de regeldruk voor mbo-docenten nu is toegerekend aan de mbo-instellingen. Dit is aangepast in paragraaf 6.3.1. In deze paragraaf is toegevoegd dat ervan wordt uitgegaan dat de opleidingskosten en verletkosten volledig voor de rekening van de mbo-instelling komen. Daarnaast is toegevoegd dat indien de mbo-instelling hier andere afspraken over maakt met de betrokken docenten, de regeldruk vermindert voor mbo-instellingen en evenredig toeneemt voor docenten.

8.4 Advies Autoriteit Persoonsgegevens

Op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) geraadpleegd over het wetsvoorstel.[112] De AP heeft op 9 september 2025 haar advies uitgebracht, waarin zij adviseert om in de wettekst bewaartermijnen voor het bewaren van persoonsgegevens op te nemen. De AP doelt op een maximale bewaartermijn voor zowel het bijhouden van de scholingsverklaring en het getuigschrift per aanvullend opleidingstraject voor de mbo-docent basisvaardigheid in het bekwaamheidsdossier als voor het bewaren van de geschiktheidsverklaring en getuigschrift voor de route zij-instroom in beroep.

Vooropgesteld wordt dat het belang van passende bewaartermijnen wordt onderschreven. Daarbij wordt echter de keuze gemaakt om dit aan de verantwoordelijke instellingen te laten. Zij zijn namelijk in de positie om op basis van een noodzakelijkheidsbeoordeling de meest passende bewaartermijn vast te stellen. Daarbij wordt het navolgende in aanmerking genomen.

Zoals in paragraaf 4.5 is vermeld, liggen de door de AP genoemde gegevensverwerkingen in het verlengde van de gegevensverwerkingen die reeds plaatsvinden.
Ten aanzien van het bekwaamheidsdossier geldt dat een mbo-instelling nu al bij wet verplicht is om

[112] Artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming.

dit bij te houden.[113] De mbo-instelling bewaart al meerdere persoonsgegevens in het bekwaamheidsdossier, waaraan de scholingsverklaring en het getuigschrift per aanvullend opleidingstraject voor de mbo-docent basisvaardigheid worden toegevoegd. Op grond van artikel 4.2.3.a van de WEB wordt door het bevoegd gezag van de mbo-instelling het bekwaamheidsdossier bijgehouden. Dit artikel betreft een open geformuleerde norm, waarbij de verantwoordelijkheid en de invulling van deze norm worden overgelaten aan de instelling. Daarbij is de instelling voor alle persoonsgegevens in het bekwaamheidsdossier verwerkingsverantwoordelijke en moet zij zelf de bijbehorende passende beoordeling maken, in hoeverre het noodzakelijk is om de persoonsgegevens te bewaren voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt. Het ligt daarom niet voor de hand om die noodzakelijkheidstoets op voorhand in de wet voor te schrijven. Daarbij geldt ook dat voor de overige persoonsgegevens in het bekwaamheidsdossier geen wettelijke bewaartermijn zijn opgenomen in de wet. Het is vanzelfsprekend dat de mbo-instelling in haar beoordeling meeneemt dat na beëindiging van een dienstverband de noodzaak vervalt om bepaalde gegevens nog langer te bewaren, zoals de scholingsverklaring en het getuigschrift per aanvullend opleidingstraject. De instelling dient de persoonsgegevens binnen een redelijke termijn na het beëindigen van het dienstverband uit het bekwaamheidsdossier te verwijderen. De instelling kan zelf het beste bepalen wat een passend moment is waarop de persoonsgegevens uit het bekwaamheidsdossier moeten zijn verwijderd. Om die reden wordt afgezien van het opnemen van een bewaartermijn voor de scholingsverklaring en het getuigschrift per aanvullend opleidingstraject in het bekwaamheidsdossier.

In het kader van de route zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding worden persoonsgegevens verwerkt voor het geschiktheidsonderzoek, de geschiktheidsverklaring en voor het getuigschrift. Dit is een reeds bestaande route, waarbij wettelijk gezien gedurende het traject via een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding alleen in het vo mag worden gewerkt. Met onderhavig wetsvoorstel wordt geregeld dat gedurende dit traject ook in het mbo gewerkt mag worden. Vanuit het oogpunt van consistentie wordt aangesloten bij de bestaande systematiek van de gegevensverwerking ten aanzien van dit traject. De mbo-instelling dient als werkgever als gevolg van onderhavig wetsvoorstel de geschiktheidsverklaring en het getuigschrift op te nemen in het bekwaamheidsdossier. Na het behalen van het getuigschrift is er geen noodzaak meer voor de mbo-instelling om de geschiktheidsverklaring langer te bewaren en dienen deze gegevens te worden verwijderd binnen een redelijke termijn (zie paragraaf 4.5.2).
Aangezien de persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan nodig is voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt, moeten de persoonsgegevens van het geschiktheidsonderzoek na afronding van dit onderzoek door de WHW-instelling worden verwijderd. Voor het afgeven van de getuigschriften op grond van de WHW is naast de AVG ook de Archiefwet van toepassing. Zoals in paragraaf 4.5.2 vermeld bestaan er aanbevelingen voor het archiefbeheer bij scholen, waarin ook een aanbeveling is opgenomen voor de bewaartermijn van getuigschriften. Bij deze aanbeveling wordt aangesloten.

Ook de Commissie toezichtbescherming persoonsgegevens BES is om advies gevraagd. De commissie heeft afgezien van een reactie.

9. Inwerkingtreding, overgangsrecht en evaluatie

9.1 Inwerkingtreding

Beoogd wordt het wetsvoorstel in werking te laten treden met ingang van de eerste dag (1 augustus) van het eerstvolgende nieuwe studiejaar dat van start gaat nadat het voorstel tot wet is verheven, te weten 1 augustus 2027. Dit is alleen anders voor de wijziging met betrekking tot de samenstelling van de examencommissie en meer in het bijzonder de betrokkenheid van het beroepenveld daarbij, die ook op 1 januari daaraan voorafgaand in werking kan treden. Beide data zijn in lijn met de systematiek van Vaste Verandermomenten (VVM).[114] Om aan de instellingen voldoende voorbereidingstijd te geven om huidig personeel, voor zover dat niet reeds voldoet aan de vereisten, bij te scholen, zoals beschreven in paragraaf 2.2.4, zal daarvoor na inwerkingtreding een overgangstermijn van zes jaar gelden. Hieronder is een beschrijving van het overgangsrecht opgenomen.

9.2 Overgangsrecht

Om te zorgen dat mbo-instellingen voldoende de tijd krijgen om aan de vereisten voor benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden te voldoen is gekozen om een overgangstermijn van zes jaar te hanteren. Deze termijn is van toepassing voor de docenten die op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel benoemd dan wel tewerkgesteld zijn als mbo-docent. Hierdoor

[113] Artikel 4.2.3.a WEB.
[114] *Kamerstukken II* 2009/10, 29 515. nr. 309.

kunnen mbo-instellingen van de mogelijkheid gebruik maken om ook docenten die tot dan toe nog geen onderwijs hebben verzorgd in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, maar daar wel affiniteit mee of interesse in hebben, het aanvullende opleidingstraject (zie paragraaf 2.4.1) te laten volgen om zo meer personeel op te leiden voor de basisvaardigheden. Op deze manier kunnen ook mbo-instellingen die te maken hebben met een tekort aan docenten basisvaardigheden voldoen aan de vereisten.

De overgangstermijn geeft de mbo-instellingen ruimte omdat niet alle docenten gelijktijdig het aanvullende traject hoeven te volgen, maar bijvoorbeeld in drie rondes van elk maximaal twee jaar kunnen worden bijgeschoold. Hiermee wordt voorkomen dat studenten minder onderwijs krijgen en zo ook de opleidingscapaciteit kan worden gespreid. Ook geeft dit docenten de gelegenheid om in overleg met de mbo-instelling waar ze werkzaam zijn te bepalen wanneer het voor hen het meest passend is om het opleidingstraject te volgen. Daarnaast geeft het de docenten die tegen hun pensionering aanzitten ruimte om niet in hun laatste werkzame jaren nog verplicht een aanvullend traject te volgen. Anders zouden zij er misschien voor kiezen om het onderwijs vroegtijdig te verlaten.

Het heeft de aanbeveling dat mbo-instellingen bij het toepassen van het overgangsrecht het doel van het wetsvoorstel, namelijk om de kwaliteit van docenten basisvaardigheden te verhogen, voorop stellen. Waar mogelijk heeft het de voorkeur dat docenten zo snel mogelijk worden bijgeschoold.

9.3 Evaluatie

Dit wetsvoorstel zal binnen vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd om inzicht te krijgen in hoeverre het doel van het wetsvoorstel wordt behaald en in de naleving van daarin opgenomen maatregelen. Om een goed beeld te krijgen van de mate waarin mbo-docenten die onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap voldoen aan de gestelde eisen, zal er onderzoek worden uitgevoerd naar de professionele achtergrond van deze docenten. Dit onderzoek zal vergelijkbaar van aard zijn met het onderzoek naar de professionele achtergrond van docenten basisvaardigheden[115] dat in 2023 is uitgevoerd. Middels deze evaluatie wordt ook beoordeeld of de vereisten voor het gereglementeerde beroep evenredig zijn ten aanzien van de ontwikkelingen sinds de inwerkingtreding van de desbetreffende maatregelen.[116]

Voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap wordt afzonderlijk in kaart gebracht in hoeverre docenten beschikken over een getuigschrift van een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding in de basisvaardigheid waarin onderwijs wordt verzorgd óf over een getuigschrift van het vereiste aanvullende opleidingstraject voor die basisvaardigheid en in hoeverre docenten zich toegerust voelen om onderwijs te verzorgen in de betreffende basisvaardigheid. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen nieuwe docenten en zittende docenten. De wet wordt als doeltreffend gezien als vijf jaar na inwerkingtreding 90% van de huidige en 95% nieuwe docenten voldoet aan de vereisten, zoals opgenomen in onderhavig wetsvoorstel en 90%[117] van de docenten (huidig en nieuw) zich toegerust voelt om onderwijs te verzorgen in de betreffende basisvaardigheid.

Aanvullend wordt onderzocht in welke mate de benodigde opleidingstrajecten zijn ontwikkeld binnen het hoger onderwijs, in hoeverre deze opleidingstrajecten toereikend zijn geweest om te zorgen dat docenten aan de vereisten kunnen voldoen en in hoeverre de trajecten voldoende maatwerk bieden. De wet wordt als doeltreffend gezien indien er geschikte opleidingstrajecten[118] zijn, er geen wachttijden zijn voor de opleidingstrajecten, docenten zich na het volgen van de opleiding zich toegerust voelen en de docenten ervaren dat trajecten in minstens 80% van de gevallen maatwerk bieden.

Ook wordt in kaart gebracht wat de effecten van de wet zijn ten aanzien van de beschikbaarheid van voldoende docenten voor de basisvaardigheden Nederlandse taal, rekenen en burgerschap. Hierbij is het streven om het docententekort in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap niet verder te laten oplopen. Eveneens wordt geëvalueerd, op basis van de groep docenten die al zijn bijgeschoold, in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan de kwaliteit van docenten, waarbij bijvoorbeeld wordt gekeken naar het handelen van docenten in de klas. Daarnaast worden ook de overige maatregelen uit dit wetsvoorstel, namelijk de route zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding in het mbo en de betrokkenheid van het beroepenveld in de examencommissie, geëvalueerd.

---

[115] ECBO (2023), *Eindrapportage professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap*; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.
[116] Richtlijn (EU) 2018/958, overweg 15 van de preambule.
[117] Uit onderzoek blijkt dat dit in 2023 voor Nederlandse taal, rekenen en burgerschap respectievelijk 85%, 82% en 84% (Groot et al., 2023).
[118] Opleidingstrajecten worden als geschikt gezien als deze aan de gestelde vereisten die worden gesteld in lagere regelgeving voldoen.

II. Artikelsgewijs

Vooraf

Met het wetsvoorstel Uitwerking burgerschapsopdracht WEB[119] worden de belangrijkste elementen van de examenstructuur in het mbo naar wetsniveau verplaatst. Nu zijn die nog grotendeels in het Ekb WEB opgenomen. Hiertoe worden de artikelen 1.1.1, 7.1.3 en 7.2.4 WEB aangepast.
Op wetsniveau wordt onder meer vastgelegd dat een kwalificatiedossier en een kwalificatie bestaat uit generieke onderdelen, specifieke onderdelen en een of meer keuzedelen. Een generieke kwalificatie-eis wordt daarbij gedefinieerd als een eis die deel uitmaakt van alle kwalificaties voor eenzelfde niveau als bedoeld in artikel 7.2.2, derde lid, of van alle kwalificaties ongeacht het niveau. Ook wordt bepaald dat het examen voor iedere beroepsopleiding bestaat uit generieke examenonderdelen, specifieke examenonderdelen en examenonderdelen die een keuzedeel betreffen. Een generiek examenonderdeel wordt daarbij gedefinieerd als een examenonderdeel betreffende de examinering van generieke kwalificatie-eisen. De generieke examenonderdelen zijn voor iedere beroepsopleiding Nederlandse taal, rekenen, burgerschap en loopbaanoriëntatie- en begeleiding en voor de middenkader- en specialistenopleiding (mbo-niveau 4) Engelse taal.
In het onderhavige wetsvoorstel wordt voortgebouwd op de examenstructuur op wetsniveau zoals die wordt voorgesteld in het wetsvoorstel Uitwerking burgerschapsopdracht WEB.
Tevens wordt in het onderhavige wetsvoorstel voortgebouwd op een aantal wijzigingen die met het wetsvoorstel Modernisering regels voor beroepsonderwijs, educatie en vsv Caribisch Nederland (Kamerstukken 36 878) worden voorgesteld. Met die wijzigingen wordt geregeld dat de WEB BES wordt ingetrokken en dat de WEB geldt voor Caribisch Nederland.

Naast beleidsinhoudelijke maatregelen bevat het wetsvoorstel een aantal wijzigingen ter verbetering van de wetstechnische kwaliteit van de WEB. Op deze wijze wordt stap voor stap gewerkt aan de kwaliteitsverbetering van bestaande wetgeving – i.c. de WEB – door kansen voor verbetering te benutten waar die zich voordoen.[120]

Artikel I (Wet educatie en beroepsonderwijs)

Onderdeel A (artikel 1.1.1 WEB)

Dit onderdeel voorziet in het opnemen van drie begripsbepalingen in artikel 1.1.1 WEB ten behoeve van de toegankelijkheid van de artikelen waarin deze begrippen worden gebezigd. Ten behoeve van diezelfde toegankelijkheid worden afkortingen gebruikt in twee voorgestelde begripsbepalingen. Het betreft in het onderwijsveld ingeburgerde afkortingen.

Onderdelen B en D (artikelen 1.3.6a (oud)/4.1.2a (nieuw) en 3.1.5 WEB)

In het kader van de verbetering van de wetstechnische kwaliteit van de WEB wordt artikel 1.3.6a (oud) vernummerd en verplaatst naar hoofdstuk 4. De inhoud van het artikel blijft daarbij ongewijzigd. In artikel 3.1.5 wordt de verwijzing naar het artikel in overeenstemming gebracht met de vernummering.

Onderdeel C (artikel 1.4a.1 WEB)

In artikel 1.4a.1, eerste lid, WEB is bepaald dat niet-bekostigde instellingen die opleidingen educatie verzorgen zich niet hoeven te houden aan artikel 7.4.5, achtste lid, WEB. Nu artikel 7.4.5, achtste lid, WEB met dit wetsvoorstel komt te vervallen (zie artikel I, onderdeel T), is deze uitzondering niet meer nodig. Daarom komt deze verwijzing naar artikel 7.4.5, achtste lid, WEB te vervallen.

Onderdeel E (artikel 4.2.1 WEB)

Dit wetsvoorstel regelt in de WEB de route zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding. Die route leidt tot een getuigschrift. Onderdeel E voorziet erin dat de bezitter van dat getuigschrift benoembaar is als docent (aanpassing van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b, onder 7, WEB). Tevens voorziet onderdeel E erin dat de bezitter van een geschiktheidsverklaring ten aanzien van die route tijdelijk – voor ten hoogste twee jaar – benoembaar is als docent (voorgesteld artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel d, en aanpassing van artikel 4.2.1, derde lid). Net zoals ten aanzien van tijdelijke benoemingen die reeds in artikel 4.2.1 WEB staan (artikel 4.2.1, derde en vijfde lid) geldt ook hier voor het bevoegd gezag een verlengingsmogelijkheid en de plicht daarvoor over geordende gegevens te beschikken. Op grond van (het reeds bestaande) artikel 4.2.3a WEB dient het bevoegd gezag het getuigschrift en de

[119] Wetsvoorstel burgerschapsopdracht WEB; https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK025579
[120] *Kamerstukken II* 2019/20, 35 297, nr. 4; Kamerstukken II 2017/18, 34 878, nr. 4; Kamerstukken II 2020/21, 35 606, nr. 3

geschiktheidsverklaring op te nemen in het bekwaamheidsdossier. Ten aanzien van de tijdelijke benoeming in geval van een geschiktheidsverklaring kan van het arbeidscontract worden afgeleid per wanneer iemand is benoemd als docent.
De overige aanpassingen in onderdeel E zijn technisch van aard.

Onderdelen F, H en I (artikelen 4.2.1a, 4.2.2 en 4.2.2a (nieuw) WEB)

Onderdeel F betreft een vernummering en verplaatsing van artikel 4.2.1a (oud) tot artikel 4.2.2a.
Onderdeel H betreft de aanpassing van een verwijzing in verband met deze vernummering.
Onderdeel I betreft een inhoudelijke aanpassing van artikel 4.2.2a (nieuw). Het huidige artikel 4.2.1a WEB voorziet in de mogelijkheid voor de minister van OCW om een persoon die in het bezit is van een buiten de Europese Economische Ruime en Zwitserland behaald getuigschrift, de bevoegdheid te verlenen om beroepsonderwijs te geven, op basis van een gelijkstelling van dat getuigschrift met de eisen van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b. Onderdeel I voorziet erin dat de minister van OCW dit ook kan ten aanzien van de bevoegdheid om beroepsonderwijs te geven in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, waarbij aldus ook wordt gekeken naar kennis, inzicht en vaardigheden inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel.

Onderdeel G (artikel 4.2.1a (nieuw) WEB)

Dit onderdeel betreft de vereisten voor benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van een docent die onderwijs verzorgt in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap (docent basisvaardigheid). Opgemerkt wordt dat dezelfde formulering wordt gebruikt als in artikel 4.2.1 ten aanzien van benoemen en tewerkstellen zonder benoeming, waarbij het gaat om welke werkzaamheden de docent mag verrichten.

Artikel 4.2.1a, eerste lid, geeft een opsomming van de opleidingseisen om benoembaar te zijn als docent basisvaardigheid. Telkens gaat het er daarbij om dat de betrokkene dient te voldoen aan de bekwaamheidseisen en dat hij kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel. Ook zijn er situaties waarin, als de betrokkene nog niet aan de bekwaamheidseisen voldoet of betreffende kennis, inzicht en vaardigheden nog niet heeft, er alleen sprake kan zijn van een tijdelijke benoeming.
Overigens zij opgemerkt dat ook voor de docenten basisvaardigheid de eisen van artikel 4.2.1 ten aanzien van de verklaring omtrent het gedrag (VOG) en uitsluiting op grond van een rechterlijke uitspraak gelden (de aanhef van artikel 4.2.1a, eerste lid, bepaalt dat wordt afgeweken van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdelen b, c en d; betreffende eisen staan in onderdelen a en e). Indien degene die bij een instelling werkzaam is als docent op grond van artikel 4.2.1 WEB, bij diezelfde instelling tevens wordt benoemd als docent basisvaardigheid, hoeft diegene niet nogmaals een VOG te overleggen.

De eisen genoemd in artikel 4.2.1a, eerste lid, onderdelen a tot en met g, zijn in lijn met de eisen die op grond van artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b, gelden voor ‘reguliere’ docenten, met telkens, voor de docent basisvaardigheid, in aanvulling daarop dat uit het betreffende getuigschrift, het betreffende diploma of de betreffende erkenning dient te blijken dat de betrokkene kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel. Vanwege de (toch ook) aanwezige verschillen en ten behoeve van de toegankelijkheid is ervoor gekozen om in artikel 4.2.1a, eerste lid, niet naar artikel 4.2.1, tweede lid, onderdeel b, te verwijzen, maar de betreffende onderdelen in artikel 4.2.1a uit te schrijven.
Ten aanzien van de getuigschriften genoemd in onderdelen a, b en c van artikel 4.2.1a, eerste lid, is bepaald dat ze worden aangewezen bij ministeriële regeling. Zo wordt voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat uit welke van die getuigschriften blijkt dat de betrokkene kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel.
Bij onderdeel d – getuigschrift of diploma van een opleiding die vóór 1 augustus 1991 was gericht op het beroep van leraar in het voortgezet onderwijs – ligt, gezien de verscheidenheid aan getuigschriften en diploma’s, een expliciete en limitatieve opsomming niet in de rede. Van geval tot geval zal het bevoegd gezag dienen te bezien of uit het getuigschrift blijkt dat diegene voldoet aan de bekwaamheidseisen en kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel.
Bij onderdelen e en f – erkenning beroepskwalificaties respectievelijk gelijkstelling buitenlandse getuigschriften – wordt door de minister van OCW van geval tot geval beoordeeld of er sprake is van het voldoen aan de bekwaamheidseisen en het hebben van kennis, inzicht en vaardigheden inzake de vakinhoud en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel.
Onderdeel g betreft het getuigschrift van de route zij-instroom in beroep in het vo en – zoals met artikel I, onderdeel E, ook in artikel 4.2.1 wordt opgenomen voor de ‘reguliere’ docenten – het getuigschrift van die route in het mbo. Om te voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat uit welke van die getuigschriften blijkt dat de betrokkene kennis, inzicht en vaardigheden heeft inzake de vakinhoud

en vakdidactiek van het betreffende generieke examenonderdeel, is ook in onderdeel g bepaald dat de getuigschriften worden aangewezen bij ministeriële regeling.

Onderdeel h betreft de geschiktheidsverklaring van de route zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding in het mbo. Op grond van het voorgestelde artikel 4.3.5 WEB kan zo'n geschiktheidsverklaring worden afgegeven. Indien de bezitter van die geschiktheidsverklaring tevens een bepaald traject – een bepaalde zij-instroom in beroep route – volgt teneinde geschikt te zijn voor het beroep van docent in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, kan de betrokkene worden benoemd als docent basisvaardigheid, maar wel enkel tijdelijk: namelijk voor ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren. Dit volgt uit artikel 4.2.1a, tweede lid, waarin tevens een verlengingsmogelijkheid is opgenomen voor het bevoegd gezag. Om te voorkomen dat er onduidelijkheid bestaat om welke trajecten het gaat, is in onderdeel h bepaald dat die trajecten bij ministeriële regeling worden aangewezen.
Indien eenmaal het getuigschrift van de betreffende route zij-instroom in beroep is behaald, voldoet betrokkene aan artikel 4.2.1a, eerste lid, onderdeel g, en hoeft de benoeming niet langer tijdelijk te zijn.

Onderdeel i betreft het getuigschrift van het aanvullende scholingstraject om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden voor het geven van onderwijs in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. De voorgestelde artikelen 4.3.12 WEB en 7a.5 WHW voorzien in dat traject en bijbehorend getuigschrift.
Voor dat scholingstraject gelden vooropleidingseisen die verband houden met de bekwaamheidseisen van artikel 4.2.3 WEB. Het scholingstraject kan worden gevolgd indien betrokkene reeds voldoet aan die bekwaamheidseisen (artikel 4.3.11, derde lid, onderdelen a en b), en in twee gevallen waarin nog niet is voldaan aan de bekwaamheidseisen, maar daar wel naartoe wordt gewerkt: via de PDG-route of de route zij-instroom in beroep in het mbo (artikel 4.3.11, derde lid, onderdeel c resp. d).
Indien betrokkene het aanvullende scholingstraject heeft afgerond met een getuigschrift, maar nog niet voldoet aan de bekwaamheidseisen, en dus valt onder de twee laatstgenoemde gevallen, dan kan hij voor ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren worden benoemd. Dit volgt uit artikel 4.2.1a, tweede lid, waarin tevens een verlengingsmogelijkheid is opgenomen voor het bevoegd gezag.
Indien de bezitter van het getuigschrift van het aanvullende scholingstraject (eenmaal) voldoet aan de bekwaamheidseisen, dan hoeft de benoeming niet (langer) tijdelijk te zijn.

Onderdeel j betreft de scholingsverklaring basisvaardigheid. Het voorgestelde artikel 4.3.11 WEB voorziet in deze scholingsverklaring. De scholingsverklaring heeft betrekking op het aanvullende scholingstraject om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden voor het geven van onderwijs in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. De bezitter van de scholingsverklaring is benoembaar als docent basisvaardigheid, dus voordat het scholingstraject is afgerond. Ingevolge artikel 4.2.1a, tweede lid, is die benoeming echter wel tijdelijk, namelijk voor ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren, met een verlengingsmogelijkheid voor het bevoegd gezag.

Onderdeel k betreft het getuigschrift van de pabo. De bezitter van dat getuigschrift is benoembaar als docent voor het generieke examenonderdeel Nederlandse taal of rekenen; niet voor het generieke examenonderdeel burgerschap.
Om te kunnen worden benoemd dient de bezitter van het pabo-getuigschrift tevens te voldoen aan één van de andere vier eisen die in onderdeel k zijn genoemd. Het gaat hier om eisen in verband met het voldoen aan de bekwaamheidseisen of daar naartoe werken (bij de subonderdelen 2 en 3 is de parallel gemaakt met de eisen die in het huidige artikel 4.2.4 WEB zijn opgenomen ten aanzien van de PDG-route; artikel 4.2.4 wordt door onderdelen L en M vernummerd tot artikel 4.3.1 en technisch aangepast).
Ook ten aanzien van de bezitter van een pabo-getuigschrift voorziet het voorgestelde artikel 4.2.1a, tweede lid, in een tijdelijke benoeming voor ten hoogste twee aaneengesloten studiejaren, met een verlengingsmogelijkheid voor het bevoegd gezag. Namelijk indien de bezitter van het pabo-getuigschrift nog niet voldoet aan de bekwaamheidseisen.

De in het voorgestelde artikel 4.2.1a, tweede lid, geregelde tijdelijke benoeming (zie ook hierboven bij de toelichting van de onderdelen h, i, j en k van het eerste lid) ziet op de benoeming als docent basisvaardigheid, en niet op de benoeming als 'reguliere' docent (op grond van artikel 4.2.1).

In het derde lid van artikel 4.2.1a wordt expliciet bepaald dat bepaalde regels van artikel 4.2.1 niet gelden ten aanzien van de docent basisvaardigheid. Zo is er voor het bevoegd gezag geen mogelijkheid om voor de benoeming van een docent basisvaardigheid af te wijken van de eisen genoemd in artikel 4.2.1a, eerste lid (zoals het bevoegd gezag op grond van artikel 4.2.1, vijfde en zesde lid, wel kan afwijken van de benoemingseisen van artikel 4.2.1 ten aanzien van een 'reguliere docent'). Dit betekent dus dat met betrekking tot de docent basisvaardigheid ook niet kan worden afgeweken voor zover het enkel gaat over het voldoen aan de bekwaamheidseisen.

Onderdelen J tot en met N (hoofdstuk 4, titel 3, paragraaf 1, en titel 3a (nieuw), artikelen 4.2.4 en 4.2.5 (oud), artikelen 4.3.1 en 4.3.2 (oud en nieuw), artikelen 4.3a.1 en 4.3a.2 (nieuw) WEB)

Deze onderdelen betreffen een nieuwe titel 3 in hoofdstuk 4, met daarin regels over zij-instroom in het docentschap, te weten:
– pedagogisch-didactische scholing (paragraaf 1),
– zij-instroom in het beroep van docent (paragraaf 2; zie artikel I, onderdeel O),
– aanvullende scholing docent basisvaardigheid (paragraaf 3; zie artikel I, onderdeel O).
De onderdelen M en N bevatten technische aanpassingen van de artikelen 4.3.1 en 4.3.2 (nieuw; voorheen artikelen 4.2.4 respectievelijk 4.2.5) In verband met definiëring en vernummering.

Onderdeel O (hoofdstuk 4, titel 3, paragrafen 2 en 3 (nieuw): artikelen 4.3.3 tot en met 4.3.12 WEB)

Dit onderdeel voegt twee paragrafen in de nieuwe titel 3 van hoofdstuk 4 in. Deze twee paragrafen hebben betrekking op twee te onderscheiden onderwerpen, namelijk de route zij-instroom in beroep enerzijds en de aanvullende scholing van de docent basisvaardigheid anderzijds.

Paragraaf 2 betreft de route zij-instroom in beroep.

De artikelen in deze paragraaf – artikelen 4.3.3 tot en met 4.3.10 – komen bijna geheel overeen met de artikelen 7.26 tot en met 7.33 van de Wet op het voortgezet onderwijs 2020 die de route zij-instroom in beroep regelen in het voortgezet onderwijs. Voor een toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar de memorie van toelichting behorende bij de WVO 2020 (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 297 nr. 3).
De uitvoering van de zij-instroom in beroep in het mbo via de lerarenopleiding sluit aan op de reeds bestaande uitvoering van de zij-instroom in beroep in het vo. In artikel 4.3.6 wordt geregeld dat WHW-instellingen die daarvoor erkend zijn het geschiktheidsonderzoek kunnen uitvoeren. Indien het instellingsbestuur van een WHW-instelling een aanvraag indient om erkend te worden en deze aanvraag wordt afgewezen, kan beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter, op grond van de Awb.
Aangezien het hier gaat om artikelen in de WEB zijn er logischerwijs enige verschillen met de artikelen in de WVO 2020, zo zijn ze gericht op docenten en de bekwaamheidseisen in de WEB (artikel 4.2.3, eerste lid), en niet op vo-leraren en de daarvoor geldende bekwaamheidseisen.
Een ander verschil is dat, vergeleken met artikel 7.27, derde lid, WVO 2020, in het voorgestelde artikel 4.3.4, derde lid, WEB niet is opgenomen dat met een diploma van een vakopleiding, middenkaderopleiding of van een specialistenopleiding kan worden deelgenomen aan het geschiktheidsonderzoek. Voor het mbo is het niet, zoals in het vo, mogelijk om vakken af te bakenen, aangezien het mbo geen vakkenstructuur kent. Hierdoor kan niet in lagere regelgeving worden opgenomen welke uitzonderingen er zijn, waardoor de instroomeis voor het gehele traject zij-instroom in beroep in het mbo zou worden aangepast.

Het voorgestelde artikel 4.3.8 bepaalt dat het bekwaamheidsonderzoek tot doel heeft vast te stellen of de zij-instromer voldoet aan de in artikel 4.2.3, eerste lid, bedoelde bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat betrokkene als docent wil gaan geven. Daarbij wordt het volgende opgemerkt. Met de scholing en begeleiding die hij ontvangt, wordt de zij-instromer in staat geacht om binnen twee jaar aan de bekwaamheidseisen te voldoen. Dat volgt uit artikel 4.3.4. Als hij slaagt voor het bekwaamheidsonderzoek, ontvangt hij een getuigschrift op grond van artikel 7a.3. WHW, waaruit blijkt dat hij voldoet aan de voor docenten geldende bekwaamheidseisen. Op basis van het getuigschrift en eerdere werkervaring kan vervolgens bepaald worden voor welke onderdelen deze docent kan worden ingezet.

Paragraaf 3 betreft de aanvullende scholing van de docent basisvaardigheid.

De artikelen in deze paragraaf hebben betrekking op de scholingsverklaring (artikel 4.3.11) en het aanvullende scholingstraject (artikel 4.3.12) ten aanzien van de docent basisvaardigheid. Via dat scholingstraject kan een getuigschrift worden behaald (het voorgestelde artikel 7a.5 WHW, zie artikel II, onderdeel E). Het voorgestelde artikel 4.2.1a regelt de benoembaarheid van de bezitter van zo'n scholingsverklaring en getuigschrift tot docent basisvaardigheid (artikel 4.2.1a, eerste lid, onderdelen i en j, en tweede lid).
Artikel 4.3.12, eerste lid, regelt dat het scholingstraject wordt uitgevoerd door een WHW-instelling die een lerarenopleiding verzorgt (hetzelfde geldt voor het uitreiken van het getuigschrift).
Het traject betreft contractonderwijs en wordt aangemerkt als een private activiteit.
Artikel 4.3.12, eerste lid, bepaalt tevens dat het scholingstraject een studielast heeft van maximaal 30 ECTS. Het betreft scholing om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden voor het geven van onderwijs in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Artikel 4.3.12, tweede lid, bevat een delegatiegrondslag om in lagere regelgeving voorschriften voor de

scholing te kunnen vaststellen, waaronder over de inhoud van de scholing. Te denken valt aan het vastleggen van de leeruitkomsten.
De scholing kan alleen gevolgd worden als men in het bezit is van een scholingsverklaring basisvaardigheid. Zo wordt gewaarborgd – want immers tijdelijk benoembaar op grond van artikel 4.2.1a, eerste lid, onder j, en tweede lid – dat de aspirant-docent basisvaardigheid onderwijs zal verzorgen gedurende het volgen van het scholingstraject, zodat hetgeen wordt geleerd tijdens de scholing gelijk in de praktijk kan worden gebracht. Dit draagt bij aan de kwaliteit van de scholing.

De scholingsverklaring basisvaardigheid kan op aanvraag worden afgegeven door de WHW-instelling die een lerarenopleiding verzorgt (artikel 4.3.11, eerste lid). Om de scholingsverklaring te verkrijgen dient te worden voldaan aan de vooropleidingseisen van artikel 4.3.11, derde lid. Het betreft eisen inzake de bekwaamheidseisen die gelden voor mbo-docenten. Deze vooropleidingseisen zijn van belang, omdat het scholingstraject pedagogische en didactische kennis, inzicht en vaardigheden voor het mbo vereist. Daar wordt in het scholingstraject op voortgebouwd. Bij artikel 4.3.11, derde lid, onderdelen b en c, is de parallel gemaakt met de eisen die in het huidige artikel 4.2.4 WEB zijn opgenomen ten aanzien van de PDG-route (artikel 4.2.4 wordt door onderdelen L en M vernummerd tot artikel 4.3.1 en technisch aangepast).
De scholingsverklaring basisvaardigheid betreft de vaststelling van de scholing die volgens het instellingsbestuur van de WHW-instelling voor betrokkene noodzakelijk is om vakinhoudelijk en vakdidactisch bekwaam te worden voor het geven van onderwijs in het betreffende (d.w.z. afhankelijk voor welk generiek examenonderdeel de scholingsverklaring wordt aangevraagd) examenonderdeel Nederlandse taal, rekenen of burgerschap. Tevens wordt het aantal studiepunten van die scholing vastgesteld. Per betrokkene dient te worden bezien wat de noodzakelijke scholing is. Dat kan dus scholing zijn met een lagere studielast dan 30 ECTS.
Indien een scholingsverklaring wordt verstrekt, volgt betrokkene de voor hem noodzakelijk geoordeelde scholing.
Zowel voor het verzorgen van de scholing als voor het afgeven van de scholingsverklaring is van belang dat dit geschiedt door een WHW-instelling die een lerarenopleiding verzorgt, zodat het niveau van de scholing gewaarborgd is, en dat er kennis en ervaring is met de scholing waarover moet worden geoordeeld.
Artikel 4.3.11, vijfde lid, voorziet in een grondslag om in lagere regelgeving regels te kunnen stellen voor de uitvoering van artikel 4.3.11. In eerste instantie zal de uitvoering zonder verdere regels aan de WHW-instellingen worden toevertrouwd. Als in de praktijk blijkt dat er grote verschillen ontstaan in de manier van het beoordelen van de noodzakelijke scholing, de procedure voor het aanvragen van een scholingsverklaring of afgifte van de scholingsverklaring, dan kunnen op basis van dit lid hierover regels gesteld worden. Om die reden is ook de mogelijkheid van subdelegatie naar een ministeriële regeling opgenomen, zodat er op dat niveau processuele en technische regels kunnen worden vastgesteld. Gedacht kan worden aan regels over documenten die moeten worden overgelegd in het kader van het oordeel over de noodzakelijke scholing, en over de manier waarop dat oordeel plaatsvindt (oftewel de organisatie ervan).

Onderdeel R (artikel 4.4.2a WEB)

In artikel 4.4.2a wordt geregeld dat de vereisten voor de benoeming of tewerkstelling van docenten basisvaardigheden nog niet van toepassing zijn op docenten die in Caribisch Nederland onderwijs verzorgen in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal, maar dat dit op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip alsnog het geval zal zijn. Verwezen wordt naar paragraaf 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.
Het voorgestelde artikel 4.2.1a WEB is geformuleerd als afwijking van artikel 4.2.1 WEB. In het voorgestelde artikel 4.4.2a, eerste lid, WEB wordt bepaald dat artikel 4.2.1a WEB niet van toepassing is in CN wat betreft het generieke examenonderdeel Nederlandse taal. Daardoor geldt die afwijking dus niet in CN, en is voor het verzorgen daarvan in CN het ‘reguliere’ artikel 4.2.1 WEB van toepassing. Voor de generieke examenonderdelen rekenen en burgerschap zal artikel 4.2.1a in CN wel gaan gelden.

Onderdelen T en U (artikelen 7.4.5 en 7.4.5a WEB)

Artikel 7.4.5, achtste lid, WEB is ingevoerd met de Wet van 25 januari 2017 tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake aanscherping van de eisen met betrekking tot examencommissies in het middelbaar beroepsonderwijs en een technische aanpassing (Stb. 2017, 43). Het is destijds bij amendement van het lid Van der Ree aan dat wetsvoorstel toegevoegd (*Kamerstukken II* 2016/17, 34 402, nr. 8). Bedoeling van het amendement was om het commissielid uit de beroepspraktijk door zijn praktijkkennis een waardevolle bijdrage te laten zijn in de examencommissie en dat de verplichting om een lid uit de beroepspraktijk op te nemen in de examencommissie de betrokkenheid van het regionale beroepenveld bij de examinering in het beroepsonderwijs zou vergroten.

In de praktijk blijkt dat de toegevoegde waarde van de praktijkkennis die het lid uit de beroepspraktijk voor de taken en verantwoordelijkheden van examencommissies kan inbrengen, beperkt is. Dat heeft er allereerst mee te maken dat de meeste (de)centrale examencommissies over een breed spectrum aan opleidingen binnen een of meerdere sector(en) gaan. Eén lid uit de beroepspraktijk beschikt in veel gevallen niet over de kennis om het volledige beroepenveld te vertegenwoordigen voor alle opleidingen waarover de examencommissie gaat. De capaciteit van het lid uit de beroepspraktijk om over al die opleidingen heen te kijken en mee te denken, is sterk afhankelijk van de persoon. De opvatting van dit lid is dan ook niet per definitie representatief voor al die opleidingen. Ten tweede ligt de deskundigheid van het lid uit de beroepspraktijk bij diens vakkennis van en ervaring met de benodigde competenties voor een bepaald beroep of aantal beroepen en de ontwikkelingen daarin, niet bij kennis van examinering. Een examencommissie houdt zich juist primair bezig met de kwaliteit van examinering, waaraan opleidingsteams invulling geven, en het proces eromheen.

Verder is het lid uit de beroepspraktijk ingesteld om de betrokkenheid met het beroepenveld te vergroten. Uit onderzoek van eind 2023 blijkt dat 42% van de (niet-) bekostigde instellingen met decentrale examencommissies en 7% van de instellingen met één examencommissie, geen examencommissielid uit de beroepspraktijk had.[121] De voornaamste reden was dat deze vacatures moeilijk te vervullen zijn vanwege gebrek aan animo onder het bedrijfsleven en/of het ontbreken van motivatie voor werving bij instellingen. De lage motivatie komt voort uit de gedachte dat de betrokkenheid van het bedrijfsleven zinvoller is op het niveau van de uitvoering bij het onderwijsteam (o.a. bij de constructie of beoordeling van (ingekochte) exameninstrumenten en bij de afname en beoordeling van examenopdrachten).

Voor effectief gebruik van de praktijkkennis en betrokkenheid van het beroepenveld is ruimte voor een eigen afweging die past bij de examenorganisatie, studentendoelgroep en/of de opleidingssector(en) van belang. Om die reden wordt de verplichting om een examencommissielid uit de beroepspraktijk te hebben, gewijzigd naar een verantwoordelijkheid van examencommissies om de praktijkkennis en de betrokkenheid van het beroepenveld binnen de instelling ten behoeve van de kwaliteit van instellingsexamens te borgen. Deze wetswijziging schrijft niet voor 'hoe' deze verantwoordelijkheid ingevuld moet worden, alleen dat examencommissies hiervoor moeten waken en zich hierover moeten kunnen verantwoorden. Dit betekent dus dat instellingen er bijvoorbeeld voor kunnen kiezen het beroepenveld (meer) bij de uitvoering van instellingsexamens te betrekken, of om nog steeds een lid uit de beroepspraktijk in de examencommissie te houden, mits hiermee een verantwoorde inzet van de praktijkkennis en betrokkenheid van het beroepenveld kan worden bewerkstelligd. Ook houdt deze extra verantwoordelijkheid in dat het niet voldoende is om de inzet en betrokkenheid van het beroepenveld te borgen op basis van de verantwoording die een examenleverancier aflegt bij een ingekocht instellingsexamen. De praktijkkennis en betrokkenheid van het beroepenveld moet namelijk 'binnen de instelling' worden belegd. Ongeacht de invulling van de nieuwe verantwoordelijkheid kunnen examencommissies voor een goede vervulling van hun taken (bijv. bij specifieke vrijstellingsverzoeken) nog steeds advies inwinnen bij experts uit het beroepenveld.

Instellingen zijn op grond van de artikelen 1.3.6 en 2.5.4, eerste lid, WEB verplicht om zich over de taken en verantwoordelijkheden van een examencommissie in het jaarverslag te verantwoorden. Deze wetswijziging leidt ertoe dat instellingen zich ook over deze nieuwe verantwoordelijkheid moeten verantwoorden in het jaarverslag. Daarnaast houdt de inspectie op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht toezicht op de naleving van de taken en verantwoordelijkheden van examencommissies die voortvloeien uit de WEB.

Onderdeel V (artikel 7.4.11 WEB)

In verband met het vervallen van artikel 7.4.5, achtste lid, WEB en het vernummeren van het negende lid tot achtste lid (nieuw) wordt in artikel 7.4.11 WEB een verwijzing naar artikel 7.4.5 WEB aangepast.

Onderdeel W (artikel 12.2.7 WEB)

Het huidige artikel 12.2.7 WEB stamt uit 1995 en bevat overgangsrecht ten aanzien van onderwijsbevoegdheden in verband met de introductie van de WEB in 1995 (Stb. 1995, 501; inwerkingtreding 1 januari 1996). De in artikel 12.2.7 WEB genoemde gevallen, op grond waarvan men benoemd kan worden als docent, kunnen nog steeds relevant zijn. Het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 12.2.7 WEB voorziet erin dat ook docenten die benoembaar zijn op grond van het huidige 12.2.7 WEB, aan de voorgestelde eisen voor docenten basisvaardigheid moeten voldoen om basisvaardigheden te mogen doceren. Het overgangsrecht ten aanzien van 'zittend personeel', zoals neergelegd in het

[121] KBA Nijmegen. (2023). *Onderzoek naar het functioneren van mbo examencommissies*. Evaluatie van de wetswijziging 'Aanscherping eisen aan examencommissies in het mbo'; Bijlage bij *Kamerstukken* II 2023/24, 31 524, nr. 603.

voorgestelde artikel 13.2.12 WEB, is ook op deze docenten van toepassing.

Onderdeel X (artikel 12.5.1d WEB)

Dit wetsvoorstel zal binnen vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd om inzicht te verschaffen in de doeltreffendheid en de effecten daarvan in de praktijk. Zie ook paragraaf 11.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Onderdeel Y (artikelen 13.2.12 tot en met 13.2.14 WEB)

Het voorgestelde artikel 13.2.12 bevat het overgangsrecht, zoals toegelicht in paragraaf 9.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Ingevolge het eerste lid gelden de nieuwe vereisten voor docenten basisvaardigheid na zes jaar voor degenen die, op het moment van de inwerkingtreding van die vereisten, als docent aan een instelling waren benoemd of tewerkgesteld zonder benoeming. Het maakt daarbij niet uit wat die docent ten tijde van de inwerkingtreding doceert. Ook maakt het niet uit bij welke instelling die docent werkt: als een docent ten tijde van de inwerkingtreding bij de ene instelling werkt, en vervolgens binnen zes jaar na die inwerkingtreding naar een andere instelling overstapt, geldt ten aanzien van die docent nog steeds het overgangsrecht (voor de resterende duur van de termijn van zes jaar).
Het tweede lid bepaalt dat de overgangstermijn van zes jaar niet geldt voor degene die op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe vereisten enkel als docent werkt op een grond waarbij werd afgeweken van de 'reguliere' benoembaarheidseisen (d.w.z. niet voldoen aan de bekwaamheidseisen dan wel daar naartoe werken; artikel 4.2.1, vijfde of zesde lid, WEB of artikel 4.2.1, vierde of vijfde lid, van de WEB BES). Hiermee wordt voorkomen dat (voor de duur van zes jaar) docenten onderwijs in de generieke examenonderdelen zouden mogen verzorgen terwijl ze niet alleen niet voldoen aan de nieuwe vereisten ten aanzien van die onderdelen, maar ook niet aan de 'reguliere' benoembaarheidseisen.
Het tweede lid geldt overigens niet ten aanzien van de docent die ten tijde van de inwerkingtreding weliswaar was benoemd op een grond waarbij van de 'reguliere' benoembaarheidseisen werd afgeweken, maar die ten tijde van de inwerkingtreding tevens (elders) was benoemd op een grond waarbij niet werd afgeweken van de 'reguliere' benoembaarheidseisen. Dit wordt met het woord 'enkel' tot uitdrukking gebracht. In dergelijke situaties geldt voor de docent de overgangstermijn van zes jaar van het eerste lid.
Het derde lid van artikel 13.2.12 WEB bepaalt dat dat artikel in Caribisch Nederland niet van toepassing is ten aanzien van docenten die onderwijs verzorgen in het generieke examenonderdeel Nederlandse taal. In Caribisch Nederland gelden voor die docenten de nieuwe vereisten van artikel 4.2.1a WEB nog niet, zie het voorgestelde artikel 4.4.2a WEB. Vanaf een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip zal dat het geval zijn. Het overgangsrecht – de termijn van zes jaar – zal voor die docenten dan ook vanaf een ander moment gelden. Daarom is in dit geval niet artikel 13.2.12 WEB van toepassing, maar het voorgestelde artikel 13.2.13 WEB, dat verder hetzelfde overgangsrecht inhoudt als artikel 13.2.12 WEB. Ten aanzien van het eerste lid van 13.2.13 WEB wordt opgemerkt, dat ook hier – net als bij artikel 13.2.12, eerste lid, WEB – de termijn van zes jaar geldt voor degene die op het betreffende tijdstip een benoemde of zonder benoeming tewerkgestelde docent is, ongeacht wat diegene op dat tijdstip doceert.

Ten aanzien van het voorgestelde artikel 13.2.14 WEB geldt het volgende. Voor de route zij-instroom in beroep in het po en vo kan subsidie worden ontvangen op grond van de Regeling subsidie zij-instroom. In de praktijk bleek dat deze route ook in het mbo werd gevolgd. Door middel van aanpassing van voornoemde regeling is het mogelijk gemaakt om vanaf 1 januari 2020 ook subsidie te ontvangen voor de route zij-instroom in beroep in het mbo.[122] Voor het mbo was dit op dat moment nog geen wettelijke route voor zij-instromers. Deze route wordt met het onderhavige wetsvoorstel geregeld.
Uit de gegevens van DUO blijkt dat voor circa 150 zij-instromers in het mbo subsidie is verleend. Met de subsidiering heeft OCW deze route gestimuleerd. Er zijn geen indicaties dat het onderwijs dat deze zij-instromers hebben verzorgd, niet op orde was. Evenmin zijn er aanwijzingen dat het onderwijs dat de zij-instromers hebben ontvangen en dat heeft geleid tot afgifte van een getuigschrift, niet op orde was.
Gelet op de omstandigheid dat OCW de route zij-instroom in beroep in het mbo heeft gestimuleerd, terwijl nog geen sprake was van een wettelijke basis, is bekeken welke voorziening nodig is, om ervoor te zorgen dat deze zij-instromers die in het mbo worden of zijn opgeleid daarvan geen hinder ondervinden. Daarbij is aangesloten bij het uitgangspunt dat een leraar die bevoegd is om in het vo les te geven, ook benoembaar is in het mbo.[123] In artikel 4.2.1, tweede lid, zevende subonderdeel, WEB

[122] Stcrt. 2021, 8861.
[123] Kamerstukken II 2023/24, 36 478, nr. 3; artikelsgewijze toelichting bij artikel V, onderdeel G.

is al bepaald dat op grond van een getuigschrift zij-instroom in beroep dat betrekking heeft op de bevoegdheid om les te geven in het vo, ook benoeming mogelijk is in het mbo.[124] Gelet daarop is alleen een voorziening nodig voor de zij-instromers, voor de kosten van wie subsidie is verstrekt op grond van de Regeling subsidie zij-instroom, die voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel tijdelijk benoemd zijn op grond van een geschiktheidsverklaring zij-instroom in beroep vo. Dit wordt voorgesteld in het onderhavige artikel 13.2.14.

Artikel II (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)

Onderdelen A tot en met C (artikelen 7a.1 tot met 7a.3 WHW)

In hoofdstuk 7a van de WHW zijn de taken in het kader van de zij-instroom in beroep van leraar en docent geregeld. Artikel 7a.2 regelt het toepassingsbereik van dit hoofdstuk. Blijkens deze bepaling heeft dit hoofdstuk betrekking op de bekostigde instellingen voor hoger onderwijs en de ingevolge artikel 6.9 WHW aangewezen (niet-bekostigde) instellingen voor hoger onderwijs. Bij wet van 4 februari 2010 is het begrip 'aangewezen instelling' komen te vervallen.[125] Daarvoor in de plaats is de rechtspersoon voor hoger onderwijs geïntroduceerd. Per abuis is de verwijzing in artikel 7a.2 niet aangepast. Met onderdeel B wordt deze omissie hersteld. Hiertoe wordt in artikel 7a.2 een verwijzing opgenomen naar het begrip 'instelling voor hoger onderwijs' zoals gedefinieerd in 1.1, onderdeel g. Onder dit begrip vallen zowel de bekostigde instellingen voor hoger onderwijs als de rechtspersonen voor hoger onderwijs. Onderdeel B voorziet tevens in een technische aanpassing van artikel 7a.2 wat betreft de instellingen die een getuigschrift als bedoeld in de artikelen 7a.4 en 7a.5 WHW uitreiken. Voorts betreffen de onderdelen A tot en met C aanpassingen waardoor de route zij-instroom in beroep die met onderhavig wetsvoorstel in de WEB wordt geregeld (artikel I, onderdeel O) onder de reikwijdte van hoofdstuk 7a wordt gebracht, op dezelfde wijze als de zij-instroom in beroep routes van andere onderwijssectoren.

Onderdelen D en F (artikelen 7a.4 en 15.7 WHW)

Deze onderdelen bevatten technische aanpassingen: verwijzingen naar een wetsartikel worden in overeenstemming gebracht met de vernummering van dat artikel.

Onderdeel E (artikel 7a.5 (nieuw) WEB)

Dit onderdeel betreft het getuigschrift met betrekking tot de aanvullende scholing van de docent basisvaardigheid in het MBO, zie de toelichting bij artikel I, onderdeel G (artikel 4.2.1a, eerste lid, onderdeel i, WEB), en bij artikel I, onderdeel O (artikelen 4.3.11 en 4.3.12 WEB).

Artikelen III en IV (artikel 2.12 Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en artikel 7.11 Wet voortgezet onderwijs 2020)

Deze artikelen bevatten technische aanpassingen: verwijzingen naar een wetsartikel worden in overeenstemming gebracht met de vernummering van dat artikel.

Artikel VI (inwerkingtreding)

Verwezen wordt naar paragraaf 9 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.M. Letschert

[124] Stb. 2024, 109
[125] Wet van 4 februari 2010 tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enige andere wetten onder meer in verband met de verbetering van het bestuur bij de instellingen voor hoger onderwijs, de collegegeldsystematiek en de rechtspositie van studenten (versterking besturing) (Stb. 2010, 119).

Bijlage 1. Overwogen beleidsopties

Overwogen opties afbakenen doelgroep mbo-docenten basisvaardigheden

Hieronder worden opties uitgelicht die zijn overwogen om de groep docenten op wie het onderhavige wetsvoorstel betrekking heeft af te bakenen, met een toelichting waarom niet voor deze opties wordt gekozen.

- *Bijscholen van de docenten die basisvaardigheden doceren*
  Deze optie omvat het bijscholen van alle docenten die onderwijs verzorgen in de generieke kwalificatie-eisen en in de beroepsgerichte kwalificatie-eisen, voor zover daarin ook basisvaardigheden aan de orde komen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het lesgeven in rekenen met verhoudingen tijdens het leren van het bakkersambacht.
  Dit zou betekenen dat instellingen per opleiding moeten bepalen waar in het curriculum basisvaardigheden in de beroepsgerichte onderdelen voorkomen. Dit is arbeidsintensief voor de instellingen en vraagt veel regeldruk om hier toezicht op te kunnen houden. Daarnaast is het beleidsmatig niet wenselijk, aangezien de docenten die vanuit de praktijk instromen dan ook bijgeschoold moeten worden om les te mogen geven in de basisvaardigheden, ook als ze daarin geen onderwijs in gaan verzorgen. Veel docenten uit de praktijk zijn bevlogen om hun praktijkervaring over te brengen, maar de verwachting is dat er uitstroom komt, omdat ze niet die bevlogenheid hebben voor basisvaardigheden en daarom geen extra opleiding willen volgen in vakdidactiek en vakinhoud van een basisvaardigheid.
- *Bijscholen van de docenten die Nederlands, rekenen en burgerschap als aparte vakken doceren*
  Om te voorkomen dat alle docenten moeten worden bijgeschoold, zou je in het mbo ook van de generieke kwalificatie-eisen Nederlands, rekenen en burgerschap aparte vakken kunnen maken, en dan aan de docenten die die vakken geven extra eisen stellen. Het in vakken apart zetten van de basisvaardigheden voor instellingen veel vrijheid weg hoe ze het onderwijs kunnen inrichten en daarmee integreren met beroepsgerichte onderdelen. Het is hiermee niet passend bij het mbo.
- *Bijscholen van de docenten die voornamelijk basisvaardigheden geven*
  Bij deze optie zijn geen strakke grenzen te trekken, omdat iedere instelling een andere afweging zal maken bij het interpreteren van de term ‘voornamelijk’. Een optie zonder een dergelijke strakke grens zou zijn om extra eisen te stellen aan de docenten die ‘voornamelijk’ de basisvaardigheden doceren (of een variant van dat criterium). Dit geeft echter afbakeningsproblemen, die kunnen leiden tot onderling verschillende invullingen door instellingen en die het toezicht kunnen bemoeilijken. Daarmee wordt het beoogde doel niet bereikt.

Overwogen beleidsopties

Hieronder worden beleidsopties uitgelicht die zijn overwogen om te zorgen dat de kwaliteit van docenten basisvaardigheden, met een toelichting waarom niet voor deze opties wordt gekozen. In tabel 4 zijn de voor- en nadelen van alle beleidsopties schematisch weergegeven.

- Optie 1: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan docenten Nederlands, rekenen en burgerschap
  - Optie 1b: Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding. Ten opzichte van het huidige beleid veranderen de wettelijke eisen tot benoeming of tewerkstelling om onderwijs te verzorgen in de generieke kwalificatie-eisen Nederlands, rekenen en burgerschap. Om onderwijs te verzorgen in Nederlands, rekenen of burgerschap dienen docenten een eerste- of tweedegraads lerarenopleiding af te ronden in het onderdeel waarin wordt lesgegeven of aanverwant. In lagere regelgeving wordt opgenomen om welke opleidingen dit gaat. Hierdoor bepaalt het gevolgde opleidingstraject of een docent geschikt is om les te geven in Nederlands, rekenen of burgerschap, en niet het bevoegd gezag. In de optie waarvoor gekozen is in dit wetsvoorstel is het mogelijk om een aanvullend opleidingstraject te volgen indien de docent over een PDG of getuigschrift van een niet aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding beschikt. In deze optie is dat niet mogelijk en zal deze groep een aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding moeten volgen, voordat onderwijs verzorgd mag worden in Nederlands, rekenen of burgerschap.
    Deze beleidsoptie is vergelijkbaar met het huidige beleid in het vo.
    Deze optie is doeltreffend, omdat het er voor zorgt dat docenten na gevolgde opleiding aantoonbaar beschikken over pedagogiek, (vak)didactiek en vakinhoud en daarmee voldoen aan de bekwaamheidseisen. Deze optie is echter minder doelmatig, omdat de docenten een grote inspanning moeten leveren om aan de gevraagde eisen te voldoen. In de optie die in onderhavig wetsvoorstel wordt uitgewerkt is deze inspanning aanzienlijk minder maar wordt eenzelfde resultaat bereikt, waardoor de voorkeursoptie doelmatiger is.
  - Optie 1c: Bijscholing op basis van bekwaamheidsprofiel. Er worden bestuurlijke afspraken gemaakt waarbij OCW en de MBO Raad gezamenlijk een bekwaamheidsprofiel opstellen voor docenten basisvaardigheden. In dit profiel worden de eisen aan docenten Nederlands, rekenen en burgerschap opgenomen. Op basis van dit profiel maken mbo-instellingen aanname- en professionaliseringsbeleid.

Deze optie is minder doeltreffend, omdat de doeltreffendheid afhankelijk is van de te maken afspraken over professionalisering en in hoeverre besturen zich hieraan committeren. Omdat het onduidelijk is welke afspraken gemaakt zouden worden, is het niet mogelijk om iets te zeggen over de doelmatigheid.

- Optie 2: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan alle docenten wat betreft basisvaardigheden. Ten opzichte van huidig veranderen de wettelijke opleidingseisen om les te mogen geven voor alle docenten, zodat alle docenten zijn toegerust voor Nederlands, rekenen en burgerschap. Dit vraagt om de bestaande opleidingstrajecten (PDG en/of eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen) aan te passen door aan deze opleidingen vakinhoud en vakdidactiek Nederlands, rekenen en burgerschap toe te voegen.
  Deze optie is doeltreffend, omdat het er voor zorgt dat docenten na gevolgde opleiding aantoonbaar beschikken over pedagogiek, (vak)didactiek en vakinhoud. Deze optie is echter minder doelmatig, omdat alle docenten een grote inspanning moeten leveren om aan de gevraagde eisen te voldoen en het mogelijk ervoor zorgt dat er minder docenten beschikbaar zijn die willen werken in het mbo.
- Optie 3: Kwaliteitseisen stellen aan een onderwijsteam voor Nederlands, rekenen en burgerschap. Voor Nederlands, rekenen en burgerschap beschikt minimaal één docent per onderwijsteam aantoonbaar over vakinhoud en vakdidactiek Nederlands, rekenen en burgerschap, aangetoond door een afgeronde eerste- of tweedegraads lerarenopleiding waarin wordt lesgegeven of aanverwant. Deze docent krijgt de taak om de andere docenten in het onderwijsteam mee te nemen in recente ontwikkelingen en te professionaliseren op het gebied van vakdidactiek en vakinhoud van de basisvaardigheden.
  Deze optie is minder doeltreffend dan de beleidsoptie die is uitgewerkt in onderhavig wetsvoorstel. De werking van deze maatregel is namelijk afhankelijk van het bevoegd gezag van de instelling en van de docent die de taak krijgt om de andere docenten Nederlands, rekenen en burgerschap in het team mee te nemen in recente ontwikkelingen en te professionaliseren op het gebied van vakdidactiek en vakinhoud van de basisvaardigheden. Daarnaast vraagt dit van de docent die aantoonbaar of de vakinhoud en vakdidactiek beschikt een grote inzet qua tijd en energie om de collega's mee te nemen. De overige docenten zullen ook tijd en energie moeten investeren om zich de kennis, het inzicht en de vaardigheden eigen te maken. Hierdoor kan de doelmatigheid van de maatregel in twijfel worden getrokken.
- Optie 4: Eisen stellen aan minimale aantal uren dat een docent onderwijs verzorgt in Nederlands, rekenen of burgerschap. Docenten verzorgen minimaal 0,4 fte onderwijs in Nederlands, rekenen of burgerschap. Er zijn mbo-instellingen die afspraken hebben gemaakt over de omvang van de aanstelling voor basisvaardigheden. Hierdoor is het niet meer mogelijk om slechts enkele uren per week onderwijs te verzorgen in een basisvaardigheid. Uit onderzoek blijkt dat de docenten die een generiek onderdeel als kleine neventaak hebben, onvoldoende bereikt worden bij informatie-, trainings- en professionaliseringstrajecten. Verwachting is dat wanneer deze taak wordt uitbereid, deze docenten beter worden bereikt voor informatie-, trainings-, en professionaliseringstrajecten.[126]
  Deze optie is minder doeltreffend dan de beleidsoptie die is uitgewerkt in onderhavig wetsvoorstel. De optie garandeert namelijk niet dat docenten die onderwijs verzorgen in basisvaardigheden beschikken over de benodigde vakinhoud en vakdidactiek.

[126] Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap; Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 31 524, nr. 565.

Tabel 4

	Huidig beleid (startnota optie 0)	Optie 1: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan docenten Nederlands, rekenen en burgerschap			Optie 2: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan alle docenten	Optie 3: Kwaliteitseisen stellen aan een onderwijsteam voor Nederlands, rekenen en burgerschap	Optie 4: Eisen stellen aan minimale aantal uren dat een docent moet onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap
		1a (Optie zoals uitgewerkt in het wetsvoorstel) Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding of volgen extra opleidingstraject	1b Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding	1c Bijscholing op basis van bekwaamheidsprofiel			
Beschikbaarheid docenten	Geen invloed op het aantal beschikbare docenten.	Minder docenten beschikbaar ten opzichte van de nuloptie. Doordat docenten die niet aan de aanvullende eisen voldoen een aanvullend opleidingstraject moeten afronden, is de verwachting dat het beschikbare aantal docenten, waarschijnlijk meer uren les zal geven t.o.v. de huidige situatie.	Minder docenten beschikbaar ten opzichte van de nuloptie. Doordat docenten in deze optie moeten voldoen aan dezelfde eisen als in het vo,[1] wordt er door vo-instellingen en mbo-instellingen 'uit dezelfde vijver gevist'. Doordat docenten die niet aan de aanvullende eisen voldoen een lerarenopleiding moeten afronden, is de verwachting dat het beschikbare aantal docenten, waarschijnlijk meer uren les zal geven t.o.v. de huidige situatie.	Minder docenten beschikbaar ten opzichte van de nuloptie. Doordat docenten die niet aan het op te stellen bekwaamheidsprofiel voldoen een opleidingstraject moeten afronden, is de verwachting dat het beschikbare aantal docenten, waarschijnlijk meer uren les zal geven t.o.v. de huidige situatie.	Minder docenten beschikbaar ten opzichte van de nuloptie. Niet iedere docent zal onderwijs willen verzorgen in Nederlands, rekenen of burgerschap.	Geen/minimale invloed op het aantal beschikbare docenten.	Aantal beschikbare docenten voor de basisvaardigheden wordt mogelijk minder. Mogelijk wil niet iedere docent voor 0,4fte onderwijs verzorgen in de betreffende basisvaardigheid. Aantal uren dat per docent wordt lesgegeven neemt toe.
Gevraagde inspanning docenten	Geen inspanning.	Indien niet voldaan wordt aan de eisen, dient een aanvullend opleidingstraject van 30 ECTS gevolgd te worden.	Indien niet voldaan wordt aan de eisen, dient een eerste of tweedegraads lerarenopleiding in de basisvaardigheid waarin onderwijs wordt verzorgd te worden afgerond of aanverwant.	Indien niet voldaan wordt aan het op te stellen bekwaamheidsprofiel, dient professionalisering te worden gevolgd.	De gevraagde inspanning is hoog, aangezien alle docenten aan de aanvullende eisen moeten voldoen.	Eén docent Nederlands, rekenen of burgerschap per team zal moeten voldoen aan de aanvullende eisen. Naar verwachting is er in een groot deel van de teams al wel een docent aanwezig die hieraan voldoet. Daarnaast dienen de andere docenten uit het onderwijsteam ook de kennis eigen te maken.	Vraagt van docenten geen extra inspanning, om onderwijs te mogen verzorgen. Mogelijk wil niet iedere docent voor 0,4fte onderwijs verzorgen in de betreffende basisvaardigheid. En als docenten wel voor 0,4 fte onderwijs willen verzorgen in een basisvaardigheden, dan zijn ze dat deel van de tijd niet meer beschikbaar voor andere onderdelen.

	Huidig beleid (startnota optie 0)	Optie 1: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan docenten Nederlands, rekenen en burgerschap			Optie 2: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan alle docenten	Optie 3: Kwaliteitseisen stellen aan een onderwijsteam voor Nederlands, rekenen en burgerschap	Optie 4: Eisen stellen aan minimale aantal uren dat een docent moet onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap
		1a (Optie zoals uitgewerkt in het wetsvoorstel) Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding of volgen extra opleidingstraject	1b Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding	1c Bijscholing op basis van bekwaamheidsprofiel			
Beschikbaarheid opleiding	Bestaande opleidingen voldoen.	Aanvullende opleidingstrajecten moeten ontwikkeld worden op basis van uniforme eisen voor de benoeming of tewerkstelling van mbo-docenten basisvaardigheden.	Bestaande opleidingen voldoen: er kan gebruik worden gemaakt van eerste- of tweedegraads lerarenopleidingen.	Afhankelijk van afspraken van te volgen professionalisering o.b.v. bekwaamheidsprofiel.	Aanpassen eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen en PDG-trajecten. Eerste- en tweedegraads lerarenopleidingen leiden ook voor vo op, dat vraagt dat ook voor docenten in het vo zal moeten gelden dat alle docenten opgeleid moeten zijn om les te verzorgen in basisvaardigheden. In het vo wordt momenteel niet over dergelijke maatregelen nagedacht. Het lijkt dus niet uitvoerbaar dat de eerste- en tweedegraads lerarenopleiding hiervoor worden aangepast.	Bestaande opleidingen voldoen: er kan gebruik worden gemaakt van eerste- of tweedegraads lerarenopleidingen.	n.v.t
Mbo context	Passend bij mbo.	Opleidingstrajecten kunnen passend gemaakt worden op mbo-situatie, hierdoor hoeft enkel gericht te worden op vakinhoud en vakdidactiek die docenten nodig hebben om Nederlands, rekenen of burgerschap te geven op het mbo.	Lerarenopleidingen leiden ook op voor het vo. Uit het veld komt regelmatig kritiek dat er in de lerarenopleidingen met name aandacht is voor het vo en het mbo vaak onderbelicht wordt. Hierdoor voelen docenten met een lerarenopleiding zich niet altijd voldoende toegerust om in het mbo te werken.	Bijscholing kan passend gemaakt worden op mbo-situatie.	PDG-traject leidt enkel op voor mbo op is dus passend bij mbo.	Lerarenopleidingen leiden ook op voor het vo. In de praktijk is er in de lerarenopleidingen vaak meer aandacht voor de vo-context dan de mbo-context. De docent die voldoet aan de kwaliteitseisen kan in het meenemen van het team, dit aanpassen op de context van het mbo.	n.v.t.
Eenduidigheid beleid kwaliteit docenten Nederlandse taal, rekenen, burgerschap en/of aantal lesuren basisvaardigheden	Geen eenduidigheid in beleid en omvang aanstelling.	Eenduidigheid in beleid door wettelijke eisen.	Eenduidigheid in beleid door wettelijke eisen.	Afhankelijk van de te maken afspraken over professionalisering en in hoeverre besturen zich aan committeren.	Eenduidigheid in beleid kwaliteit alle docenten mbo door wettelijke eisen.	Afhankelijk van het bevoegd gezag van de instelling en de docent die de taak krijgt om de andere docenten Nederlands, rekenen en burgerschap in het team mee te nemen in recente ontwikkelingen en te professionaliseren op het gebied van vakdidactiek en vakinhoud van de basisvaardigheden.	Eenduidigheid in beleid minimale aantal uren dat les wordt gegeven in de examenonderdelen Nederlands, rekenen, burgerschap. Geen eenduidigheid in beleid kwaliteit docenten Nederlandse taal, rekenen, burgerschap.
Toezicht	Geen specifiek toezicht op opleiding van docenten basisvaardigheden.	Inspectie kan toezicht houden of docenten basisvaardigheden aan de aanvullende opleidingseisen voldoen op basis van administratie van instellingen.	Inspectie kan toezicht houden of docenten basisvaardigheden aan de aanvullende opleidingseisen voldoen op basis van administratie van instellingen.	Geen toezicht van Inspectie op gemaakte afspraken.	Inspectie kan toezicht houden of docenten aan de opleidingseisen voldoen op basis van administratie van instellingen.	Inspectie kan toezicht houden of één docent per team voldoet aan de aanvullende opleidingseisen op basis van administratie van instellingen.	In de praktijk zal de Inspectie hier lastig toezicht op kunnen houden, omdat het gaat om het gemiddelde van een jaar.

	Huidig beleid (startnota optie 0)	Optie 1: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan docenten Nederlands, rekenen en burgerschap			Optie 2: Aanvullende kwaliteitseisen stellen aan alle docenten	Optie 3: Kwaliteitseisen stellen aan een onderwijsteam voor Nederlands, rekenen en burgerschap	Optie 4: Eisen stellen aan minimale aantal uren dat een docent moet onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap
		1a (Optie zoals uitgewerkt in het wetsvoorstel) Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding of volgen extra opleidingstraject	1b Specifiek getuigschrift eerste- of tweedegraads lerarenopleiding	1c Bijscholing op basis van bekwaamheidsprofiel			
Integratie basisvaardigheden met beroepsgerichte onderdelen	Integratie goed mogelijk, doordat beroepsgerichte docenten ook les kunnen geven in basisvaardigheden.	Integratie vraagt om strategisch personeelsbeleid (SHRM) of afstemming binnen team. SHRM: er kan gekozen worden op beroepsgerichte docenten bij te scholen, zodat deze docenten ook Nederlandse taal, rekenen of burgerschap kunnen blijven geven en deze onderdelen geïntegreerd kunnen blijven worden aangeboden. Afstemming binnen team over hoe basisvaardigheden meer beroepsgericht kunnen worden aangeboden.	Integratie vraagt om afstemming binnen team over hoe basisvaardigheden meer beroepsgericht kunnen worden aangeboden.	Integratie vraagt om SHRM of afstemming binnen team. SHRM: er kan gekozen worden op beroepsgerichte docenten bij te scholen, zodat deze docenten ook Nederlandse taal, rekenen en/of burgerschap kunnen blijven doceren en deze onderdelen geïntegreerd kunnen blijven worden aangeboden. Afstemming binnen team over hoe basisvaardigheden meer beroepsgericht kunnen worden aangeboden.	Integratie goed mogelijk, doordat beroepsgerichte docenten ook les kunnen geven in generieke onderdelen.	Integratie goed mogelijk, doordat beroepsgerichte docenten ook les kunnen geven in generieke onderdelen.	Integratie goed mogelijk, doordat beroepsgerichte docenten ook les kunnen geven in generieke onderdelen.
Kwaliteit docenten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap gaat omhoog	Nee	Ja, door vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling is de verwachting dat de kwaliteit van deze docenten omhoog gaat.	Ja, door vereisten te stellen aan de benoeming of tewerkstelling is de verwachting dat de kwaliteit van deze docenten omhoog gaat.	Afhankelijk van het commitment van het bevoegd gezag van de instellingen.	Ja, door opleidingseisen te stellen is de verwachting dat de kwaliteit van deze docenten omhoog gaat.	Afhankelijk van het commitment van het bevoegd gezag van de instellingen en van de invulling door de betreffende docent.	Nee. Het is wel voor de hand liggend dat docenten zich ook in het onderdeel waarin ze (veel) onderwijs verzorgen professionaliseren, maar dit is geen garantie.
Aantal uur dat docenten Nederlandse taal, rekenen en burgerschap geven gaat omhoog	Nee	Naar verwachting is het een te grote investering om docenten bij te scholen die slechts enkele uren onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen of burgerschap, waardoor deze docenten meer uren onderwijs (gaan) verzorgen in een basisvaardigheid.	Naar verwachting is het een te grote investering om docenten bij te scholen die slechts enkele uren lesgeven in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap, waardoor deze docenten meer uren onderwijs (gaan) verzorgen in een basisvaardigheid.	Naar verwachting is het een te grote investering om docenten bij te scholen die slechts enkele uren onderwijs verzorgen in Nederlandse taal, rekenen en burgerschap, waardoor deze docenten meer uren onderwijs (gaan) verzorgen in een basisvaardigheid	Naar verwachting is het een te grote investering om docenten bij te scholen die slechts enkele uren lesgeven in Nederlands, rekenen en burgerschap, waardoor deze docenten meer uren les (gaan) geven in een basisvaardigheid.	Nee	Ja, minimale inzet van 0,4 fte.

[1] In het vo kunnen docenten lesgeven als ze een eerste- of tweedegraads bevoegdheid hebben behaald. Dit kan door een lerarenopleiding af te ronden aan een hogeschool of universiteit. Deze zogenaamde vakbevoegdheid is gekoppeld aan vakken in het vo.