



**Wijziging van de Wet voortgezet onderwijs 2020 en de Wet op de expertisecentra in verband met bredere inzetbaarheid van leraren in bepaalde delen van het voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs (Wet verbreding bevoegdheden voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs) [KetenID WG 27855]**

**Voorstel van wet**

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is maatregelen te treffen voor een bredere inzetbaarheid van leraren en onderwijsondersteuners voor enkele specifieke delen in het voortgezet onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs door wijzigingen van de bepalingen over de bevoegdheid van leraren en de bekwaamheidseisen die voor hen gelden;

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 VAN DE WET VOORTGEZET ONDERWIJS 2020**

De Wet voortgezet onderwijs 2020 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1. wordt in de alfabetische volgorde een begripsbepaling ingevoegd, luidende:

*beroepsgerichte vakken*: de binnen de basisberoepsgerichte leerweg, de kaderberoepsgerichte leerweg of de gemengde leerweg van het vmbo tot een profiel behorende profielvakken en beroepsgerichte keuzevakken, bedoeld in artikel 2.24, derde lid;

B

Artikel 7.10, derde lid, eerste volzin, komt te luiden: De bekwaamheidseisen kunnen worden onderscheiden naar schoolsoort, naar samenhangende leerjaren en naar samenhangende vakken.

## C

Na artikel 7.11 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

### **Artikel 7.11a. Clusterbevoegdheid beroepsgerichte vakken**

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden de beroepsgerichte vakken ingedeeld in clusters.
2. In afwijking van artikel 7.11, eerste lid, is tot het geven van onderwijs in alle vakken binnen een cluster van beroepsgerichte vakken bevoegd:
  - a. degene die in het bezit is van een getuigschrift of verklaring als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a, onderscheidenlijk onderdeel d, waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de bekwaamheidseisen voor het geven van onderwijs in dat cluster;
  - b. degene die voor inwerkingtreding van dit artikel bevoegd was tot het geven van een van de tot dat cluster behorende vakken, dan wel voor dat tijdstip is aangevangen met een opleiding dan wel scholing op grond van een scholings- en begeleidingsovereenkomst als bedoeld in artikel 7.30 ter verkrijging van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a, en nadien dat getuigschrift heeft behaald.
3. Artikel 7.11, eerste lid, onderdelen b en c, zijn van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 7.11b. Bevoegdheid groepsleraar**

1. Als groepsleraar in het praktijkonderwijs en in de eerste twee leerjaren van het vbo en het mavo, is, voor bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vakken, ook bevoegd degene die:
  - a. in het bezit is van:
    - 1° een getuigschrift dat is afgegeven op grond van de WHW waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de bekwaamheidseisen die zijn vastgesteld op grond van artikel 32a, eerste lid, WPO of artikel 35, eerste lid, WPO BES; of
    - 2° een getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a, waaruit blijkt dat hij voldoet aan de voor het voortgezet onderwijs of beroepsonderwijs en educatie vastgestelde bekwaamheidseisen; en
  - b. in het bezit is van een bewijsstuk, afgegeven door het instellingsbestuur van een instelling als bedoeld in artikel 1.2 van de WHW, waaruit blijkt dat hij na het afleggen van een maatwerktraject voldoet aan de voor het onderwijs, bedoeld in de aanhef, vastgestelde bekwaamheidseisen voor groepsleraar in het praktijkonderwijs en in de eerste twee leerjaren van het vbo en het mavo.
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, is als groepsleraar in het onderwijs, eveneens bevoegd de leraar die in het bezit is van een bewijsstuk waaruit blijkt dat hij is ontheven op grond van het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw vmbo basis- en kader.
3. Artikel 7.11, eerste lid, onderdelen b en c, zijn van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheid, bedoeld in het eerste en tweede lid.
4. Bij ministeriële regeling kunnen regels gesteld worden over het maatwerktraject, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b en over welke bewijsstukken, bedoeld in dat onderdeel, de bevoegdheid verlenen tot het geven van het onderwijs in de aangewezen vakken.

## D

In artikel 7.24, derde lid, wordt na de eerste volzin toegevoegd: Het bevoegd gezag kan deze periode, al dan niet onder het stellen van voorwaarden, verlengen met ten hoogste twee jaar als dat bevoegd gezag daarvoor redenen aanwezig acht.

## E

In artikel 7.27, derde lid, onderdeel b, vervalt 'bij algemene maatregel van bestuur aangewezen'.

F

In artikel 7.44, eerste lid, wordt '7.12 tot en met 7.15' vervangen door '7.11a tot en met 7.15'.

G

Na artikel 13.X wordt een artikel toegevoegd, luidende:

**Artikel 13.X. Evaluatie Wet verbreding bevoegdheden**

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van artikel I van de Wet verbreding bevoegdheden aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

**Artikel II WIJZIGING VAN DE WET OP DE EXPERTISECENTRA**

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 wordt onder vervanging van de punt aan het slot van de laatste begripsbepaling door een puntkomma een begripsbepaling toegevoegd, luidende:

*beroepsgerichte vakken*: de binnen de basisberoepsgerichte leerweg of de kaderberoepsgerichte leerweg van het voorbereidend beroepsonderwijs tot een profiel behorende profielvakken en beroepsgerichte keuzevakken, bedoeld in artikel 2.24, derde lid, van de Wet voortgezet onderwijs 2020;.

B

Na artikel 3, achtste lid, worden onder vernummering van het negende tot het twaalfde lid drie leden ingevoegd, luidende:

9. Als groepsleraar in het onderwijs, bedoeld in artikel 14c, eerste lid, het onderwijs, bedoeld in artikel 14f, eerste lid, en het onderwijs, bedoeld in artikel 14a, eerste lid, onderdeel a, voor zover het betreft de eerste twee leerjaren van het voorbereidend beroepsonderwijs en het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en de eerste drie leerjaren van het hoger algemeen voortgezet onderwijs en het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, is, voor bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vakken, ook bevoegd degene die

a. in het bezit is van een getuigschrift dat is afgegeven op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waaruit blijkt dat hij heeft voldaan aan de bekwaamheidseisen van het onderwijs dat hij in enig vak zal geven krachtens artikel 7.10, eerste lid, van de Wet voortgezet onderwijs 2020; en

b. een bewijsstuk, afgegeven door het instellingsbestuur van een instelling als bedoeld in artikel 1.2 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, waaruit blijkt dat hij voldoet aan de voor dat onderwijs vastgestelde bekwaamheidseisen.

10. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over welke bewijsstukken, bedoeld in het negende lid, onderdeel b, de bevoegdheid verlenen tot het geven van het onderwijs in de aangewezen vakken.

11. Artikel 7.11a van de Wet voortgezet onderwijs 2020 is van overeenkomstige toepassing op het onderwijs, bedoeld in artikel 14a, eerste lid, onderdeel a.

C

In artikel 3a, derde lid, wordt na de eerste volzin toegevoegd: Het bevoegd gezag kan deze periode, al dan niet onder het stellen van voorwaarden, verlengen met ten hoogste twee jaar als dat bevoegd gezag daarvoor redenen aanwezig acht.

D

In artikel 14a, eerste lid, onderdeel b wordt 'artikel 2.79 van de Wet voortgezet onderwijs 2020' vervangen door 'artikel 2.71 van de Wet voortgezet onderwijs 2020'.

E

Aan artikel 32a, vierde lid, onderdeel b, wordt toegevoegd: 'of bekwaamheid in samenhangende vakken'.

F

In artikel 152, derde lid, onderdeel b vervalt 'bij algemene maatregel van bestuur aangewezen'.

G

Na artikel 188x wordt een artikel toegevoegd, luidende:

**Artikel 188x. Evaluatie Wet verbreding bevoegdheden**

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van artikel II van de Wet verbreding bevoegdheden aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

**Artikel III. 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.

#### **Artikel IV. Citeertitel**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet verbreding bevoegdheden voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.

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.

Gegeven

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

## Memorie van toelichting

### I. Algemeen

#### Inleiding

Goed onderwijs begint bij de interactie met bevoegde en bekwame leraren. De Inspectie van het Onderwijs gaf aan dat onbevoegde leraren een negatief effect hebben op de schoolprestaties en daarmee op de kansen van leerlingen.<sup>1</sup> Ook blijkt uit onderzoeken is dat les krijgen van onbevoegde leraren een negatief effect heeft op de eindexamen-cijfers van leerlingen.<sup>2</sup>

In de beroepsgerichte leerwegen van het voortgezet middelbaar beroepsonderwijs zijn in 2016 profielen ingevoerd.<sup>3</sup> Het bevoegdheidstelsel is daar niet fundamenteel op aangepast. De huidige wet- en regelgeving met betrekking tot de bevoegdheden in het voortgezet onderwijs sluit daarom niet meer goed aan op de beroepsgerichte vakken in het vmbo en het uitstroomprofiel vervolgonderwijs in het voortgezet speciaal onderwijs. Daarnaast is gebleken dat het bevoegdheidstelsel niet aansluit op de behoefte van scholen om een breder opgeleide leraar in te kunnen zetten in de onderbouw van het vmbo, het praktijkonderwijs en delen van het voortgezet speciaal onderwijs voor de algemeen vormende vakken.<sup>4</sup>

In het Onderwijsakkoord Samen voor het beste onderwijs en de bijbehorende werkagenda en werkplan Samen voor het beste onderwijs zijn afspraken gemaakt over het optimaliseren van het bevoegdheidstelsel *"zodat we voor alle leerlingen voldoende bevoegde leraren hebben om de kwaliteit van onderwijs te waarborgen."*<sup>5</sup>

Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de bevoegdheden in specifieke onderdelen van het voortgezet onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs te verbreden. Het doel van dit wetsvoorstel is om ruimte en flexibiliteit te bieden aan het bevoegd gezag én de leraar, zonder dat de kwaliteit van een bevoegd leraar wordt verminderd. Hiertoe stelt de regering verschillende aanpassingen voor in de bevoegdheden voor leraren in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (hierna: vmbo), praktijkonderwijs (hierna: pro) en het voortgezet speciaal onderwijs (hierna: vso). Het wetsvoorstel betreft voorstellen die de beroepsgerichte vakken en een aantal algemeen vormende vakken in het vmbo, vso en pro raken. Waar in deze toelichting wordt gesproken over leraar, wordt een leraar in het voortgezet onderwijs (vmbo en pro) en het vso bedoeld tenzij daar uitdrukkelijk van wordt afgeweken.

#### Leeswijzer

Voorafgaand aan de beschrijving van de voorstellen in dit wetsvoorstel wordt als eerste het huidige bevoegdheidstelsel uitgelegd. Hierin worden de begrippen bevoegd en onbevoegd, benoembaar en bekwam toegelicht. Daarna wordt toegelicht tegen welke achtergrond van beleidsmaatregelen dit wetsvoorstel tot stand is gekomen en hoe het daarop aansluit. In de hoofdstukken 2, 3 en 4 worden de voorstellen gepresenteerd. In het vijfde hoofdstuk wordt ingegaan op de manier waarop dit wetsvoorstel van toepassing is in Caribisch Nederland. De verhouding van dit wetsvoorstel tot het hoger recht wordt in het daaropvolgende hoofdstuk, hoofdstuk 6, beschreven. In hoofdstuk 7 worden de gevolgen voor de regeldruk, de gevolgen voor het doenvermogen en de financiële gevolgen uitgewerkt. De hoofdstukken 8 en 9 worden na de

<sup>1</sup> Staat van het Onderwijs 2019, Inspectie van het Onderwijs

<sup>2</sup> Zie Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., & Vigdor, J. L. (2010). Teacher credentials and student achievement in high school.

<sup>3</sup> Wet van 10 februari 2016 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs BES en enkele aanverwante wetten in verband met het invoeren van profielen in het voorbereidend beroepsonderwijs en het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, alsmede de actualisatie en flexibilisering van het beroepsgerichte deel van de examenprogramma's in het voorbereidend beroepsonderwijs (Stb. 2016, 88).

<sup>4</sup> In de wet is geen definitie vastgelegd van wat een algemeen vormend vak in het voortgezet onderwijs is. In algemene zin kan worden gesteld dat algemeen vormende vakken gericht zijn op een brede algemene ontwikkeling, kennis en vaardigheden van leerlingen. Beroepsgerichte vakken zijn gericht op een bepaald beroep.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2022–2023, 27 923, nr. 449, bijlage: Werkplan samen voor het beste onderwijs (13 december 2022) (2022D53608)

internetconsultatie en na de ontvangst van de uitvoeringstoetsen opgesteld. In dit wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen, welke in hoofdstuk 10 wordt toegelicht. Tot slot wordt in hoofdstuk 11 de beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel genoemd.

## **1. Huidig bevoegdheidsstelsel voortgezet onderwijs**

In dit hoofdstuk wordt het huidige bevoegdheidsstelsel op hoofdlijnen beschreven. De hoofdlijnen, zoals die zijn vastgelegd met de wet Beroepen in het onderwijs (hierna: wet BIO) in de WVO 2020 en de WEC, blijven bestaan.

Het bevoegdheidsstelsel uit de wet BIO is voor wat betreft het voortgezet onderwijs opgenomen in hoofdstuk 7 van de WVO 2020. Uit deze voorschriften volgt waaraan schoolbesturen in het voortgezet onderwijs moeten voldoen bij het benoemen van hun personeel in het algemeen, meer specifiek het benoemen van leraren en onderwijsondersteunend personeel. Voortgezet onderwijs mag alleen worden gegeven door degene die daartoe op grond van wet bevoegd of (tijdelijk) benoembaar is.<sup>6</sup> Op beide eisen wordt hierna kort ingegaan (paragraaf 1.1). Daarna wordt achtereenvolgens ingegaan op de term 'bekwaamheid' en de bekwaamheidseisen (paragraaf 1.2).

### **1.1 Benoembaarheid en bevoegdheid**

In het bevoegdheidsstelsel van het voortgezet onderwijs staan de termen benoembaarheid, bevoegdheid en bekwaamheid centraal.

#### Benoembaar

Voor ieder personeelslid van een school geldt dat deze benoembaar is als hij of zij in het bezit is van een verklaring omtrent gedrag. Daarnaast mag een personeelslid met lesgevende of onderwijsondersteunende taken niet krachtens een rechterlijke uitspraak zijn uitgesloten van deze taken.<sup>7</sup> Voor leraren gelden nog aanvullende vereisten voor benoembaarheid: de bevoegdheidseisen. Een leraar is alleen bevoegd voor het geven van voortgezet onderwijs als hij i) op grond van de wet bevoegd is en daarmee aan alle bevoegdheidseisen voldoet<sup>8</sup> of ii) op grond van de wet tijdelijk benoembaar is, bijvoorbeeld omdat hij in opleiding is<sup>9</sup>.

#### Ad i) Bevoegd

Een leraar is in het voortgezet onderwijs op grond van de wet bevoegd is als hij beschikt over een bewijsstuk dat aantoonst dat de leraar voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs in dat vak dat de leraar zal geven. Het gaat daarbij om een getuigschrift, verklaring, erkenning of ontheffing waaruit dit blijkt.<sup>10</sup> De wet kent diverse routes om een getuigschrift of verklaring te behalen, zoals blijkt uit een inventarisatie van de Inspectie van het Onderwijs.<sup>11</sup> Hierna worden verschillende routes genoemd, maar wordt geen uitputtend overzicht van de mogelijke routes geschetst. Een getuigschrift kan worden behaald via een lerarenopleiding in het hoger onderwijs, een educatieve minor of module bij een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs, of een getuigschrift bekwaamheidsonderzoek kan worden uitgereikt door de examencommissie van een instelling voor hoger onderwijs (dit geldt voor de zij-instromer in beroep die het traject heeft afgerond).

Voorts is het mogelijk dat een leraar met een reeds afgegeven getuigschrift op grond van de Regeling conversietabel getuigschriften en vakken VO (Stb. 2012, 14735) – al dan niet in combinatie met bij- of nascholing – bevoegd wordt voor een nieuw vak, een

<sup>6</sup> Artikel 7.9, eerste lid, WVO 2020.

<sup>7</sup> Artikel 7.3 WVO 2020. Deze eisen gelden ook voor personen die zonder benoeming op de school zijn tewerkgesteld, zoals uitzendkrachten en zzp'ers.

<sup>8</sup> Artikel 7.11 en 7.12 WVO 2020. Op de bredere inzetbaarheid van leraren op grond van artikel 7.13 en 7.13a WVO 2020 wordt hier niet ingegaan, omdat daar altijd ook een individuele bevoegdheid aan ten grondslag moet liggen.

<sup>9</sup> Paragraaf 3, hoofdstuk 7, WVO 2020.

<sup>10</sup> Artikel 7.11 WVO 2020.

<sup>11</sup> Routes naar het leraarschap, Inspectie van het onderwijs, 2020,

vak waarvan de naam is gewijzigd, of een vak waar geen specifieke lerarenopleiding voor bestaat.<sup>12</sup>

Daarnaast is het mogelijk dat een leraar bevoegd is door een besluit van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.<sup>13</sup> Dit kan individueel worden besloten, maar geldt bijvoorbeeld in het algemeen voor een leraar met een getuigschrift van de pedagogische academie voor basisonderwijs (pabo) met bepaalde certificaten van een opscholingstraject. Via het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw basis en kader is een ambtshalve ontheffing geregeld om les te geven aan leerlingen in de onderbouw van de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg van het vmbo.<sup>14</sup>

Het praktijkonderwijs is onderdeel van het voortgezet onderwijs. De bevoegdheidseis is dat de leraar moet voldoen aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs in het vak dat de leraar zal geven. Een leraar die lesgeeft in het pro mag ook in het bezit zijn van een pabo-diploma voor bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen vakken.<sup>15</sup>

Het (voortgezet) speciaal onderwijs is een onderwijssoort voor kinderen en jongeren die vanwege een handicap, chronische ziekte of ernstige gedragsproblemen extra ondersteuning nodig hebben. De bevoegdheidseis voor het speciaal onderwijs is een getuigschrift van de pedagogische academie voor basisonderwijs (pabo). De bevoegdheidseis voor het vso is voor scholen zonder een examenlicentie eveneens pabo of een getuigschrift van een lerarenopleiding in het hoger onderwijs voor het vak waarin de leraar les gaat geven. Voor scholen met een examenlicentie geldt de verplichtende bevoegdheidseis van een getuigschrift van een lerarenopleiding in het hoger onderwijs voor het vak waarin de leraar les gaat geven.

## **1.2 Bekwaamheid**

De term 'bekwaamheid' geeft uitdrukking aan de vaardigheid voor het geven van onderwijs. Een leraar wordt bekwaam geacht voor een vak als hij aan de wettelijke bekwaamheidseisen voldoet.

De bekwaamheidseisen in het voortgezet onderwijs zijn gekoppeld aan een bekwaamheidsgebied dat één of meer schoolsoorten en leerjaren beslaat. De bekwaamheidseisen voor de bovenbouw van de havo en vwo worden in de praktijk het eerstegraads bekwaamheidsgebied genoemd en de bekwaamheidseisen voor het overige vo en mbo het tweedegraads bekwaamheidsgebied. Met een eerstegraads bevoegdheid voor een vak mag een leraar ook lesgeven in dát vak voor het overige vo (het gebied van een tweedegraads bevoegdheid).<sup>16</sup>

De bekwaamheidseisen voor leraren zijn gericht op vakinhoudelijke, (vak)didactische en pedagogische bekwaamheid en beschrijven wat leraren minimaal moeten weten en kunnen. De bekwaamheidseisen voor leraren zijn vastgesteld in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel. In de besluiten is per bekwaamheid een algemeen bekwaamheidsniveau vastgesteld met specifieke aanvullingen voor de leraar po, de tweedegraads leraar en de eerstegraads leraar.<sup>17</sup> De beroepsgroep leraren wordt iedere zes jaar in de gelegenheid gesteld een voorstel te doen voor herijking van de bekwaamheidseisen.<sup>18</sup> De bekwaamheidseisen dienen als ijkpunten voor de opleidingen die toekomstige leraren opleiden en voor het bekwaamheidsonderhoud van leraren.

---

<sup>12</sup> Artikel 7.11, tweede lid, WVO 2020 biedt de grondslag voor de Regeling conversietabel getuigschriften en vakken VO.

<sup>13</sup> Artikel 7.11, zevende lid, WVO 2020.

<sup>14</sup> Beleidsregel ontheffing benoembaarheidsvereisten en bekwaamheidserkenning vo.

<sup>15</sup> Artikel 7.11, vierde lid, WVO 2020.

<sup>16</sup> Artikel 7.11, zesde lid, WVO 2020.

<sup>17</sup> Vho beslaat de bovenbouw havo/vwo. Artikel 2.20 WVO 2020.

<sup>18</sup> Artikel 7.10, vierde lid, WVO 2020.

In de sectorwetten is ook een grondslag geïntroduceerd voor het vaststellen van bekwaamheidseisen voor onderwijsondersteunend personeel.<sup>19</sup> Deze zijn tot op heden nog niet vastgesteld. Zie ook hoofdstuk 4.<sup>20</sup>

Indien het schoolbestuur een leraar aanneemt die niet wettelijk bevoegd of tijdelijk benoembaar<sup>21</sup> is, of een leraar inzet voor een vak waarvoor hij niet bevoegd of tijdelijk benoembaar is, spreken we van een onbevoegde leraar.

## **2. Clusterbevoegdheid beroepsgerichte vakken vmbo en vso**

### **2.1 Probleemanalyse**

Het huidige bevoegdheidstelsel kent enkele knelpunten voor de beroepsgerichte vakken in het vmbo en het vso. De bevoegdheidsregels, zoals geschetst in hoofdstuk 1, zijn ook van toepassing op de beroepsgerichte vakken. Op grond van de huidige wet- en regelgeving is een leraar bevoegd voor een beroepsgericht vak wanneer door een lerarenopleiding een getuigschrift is verstrekt waarop het beroepsgericht vak is vermeld. De leraar voldoet dan aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs in dat beroepsgericht vak dat de leraar zal geven.<sup>22</sup>

Hieronder wordt eerst de achtergrond van de beroepsgerichte leerwegen geschetst en vervolgens de knelpunten in de bevoegdheden nader toegelicht.

#### 2.1.1 Achtergrond beroepsgerichte leerwegen in het vmbo

Om de problemen met betrekking tot de bevoegdheden in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo toe te lichten, is het van belang eerst een korte schets te geven van de opbouw van het beroepsgerichte onderwijsprogramma van het vmbo.

Het vmbo beslaat het derde en vierde leerjaar aan een school voor mavo of vbo en kent vier leerwegen: de basisberoepsgerichte leerweg (bb), de kaderberoepsgerichte leerweg (kb), de gemengde leerweg (gl) en de theoretische leerweg (tl).<sup>23</sup> De bb en kb zijn beroepsgerichte leerwegen waarin, naast een aantal algemene vakken, overwegend voorbereidend beroepsonderwijs wordt gegeven. Het onderwijsprogramma in de tl bestaat voornamelijk uit algemene vakken en de gl is een tussenvorm bestaand uit een combinatie van beroepsgericht onderwijs en algemeen vormend onderwijs.

Een leerling kiest in jaar drie een beroepsgericht profiel van de bb, kb of gl. Deze drie leerwegen kennen dezelfde profielen. Profielen zijn samenhangende onderwijsprogramma's, die worden gegeven met een aantal doelen: algemene vorming, een eerste specialisatie in een beroepscontext en de voorbereiding op aansluitend vervolgonderwijs. In 2016 is de structuur van 35 beroepsgerichte afdelingsvakken binnen vijf sectoren (economie, techniek, zorg en welzijn, landbouw en intrasectoraal) vervangen door een structuur van tien beroepsgerichte profielen, die aan een van de oorspronkelijke sectoren te relateren zijn.<sup>24</sup>

Het onderwijsprogramma van elk beroepsgericht profiel bestaat uit een gemeenschappelijk deel, een profiel-specifiek deel en een vrij deel. Het gemeenschappelijke deel is hetzelfde voor alle profielen van een leerweg en bevat algemene vakken zoals Nederlands en Engels. Het profieldeel bevat een (beroepsgericht)

---

<sup>19</sup> Artikel 7.24, tweede lid WVO 2020. Zie gelijkluidend: Artikel 32a, derde lid, WPO, artikel 32a, derde lid, WEC en artikel 4.2.3, tweede lid van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB).

<sup>20</sup> In het MBO gelden wel bekwaamheidseisen voor onderwijsondersteunend personeel, namelijk de instructeur.

<sup>21</sup> De tijdelijke benoembaarheid tot leraar ziet op situaties waarin het juiste getuigschrift (nog) niet is behaald, maar de leraar onder nadere voorwaarden toch (tijdelijk) les mag geven. Zie paragraaf 3 van hoofdstuk 7 WVO 2020.

<sup>22</sup> Art 7.11 1<sup>e</sup> lid WVO 2020.

<sup>23</sup> Art. 2.22 WVO 2020.

<sup>24</sup> De tien profielen zijn: Zorg en Welzijn (Z&W), Horeca, Bakkerij en Recreatie (HBR), Economie en Ondernemen (E&O), Mobiliteit en Transport (M&T), Maritiem en Techniek (MaT), Bouwen, Wonen en Interieur (BWI), Producteren, Installeren en Energie (PIE), Media, Vormgeving en ICT (MVI), Groen (G) en Dienstverlening en Producten (D&P).

profielvak en twee algemeen vormende vakken die het profielvak ondersteunen.<sup>25</sup> Het vrije deel van de bb en kb bestaat uit beroepsgerichte keuzevakken waarbij ruimte is voor een eigen invulling door de leerling binnen het aanbod dat de school kan faciliteren.<sup>26, 27</sup> Het vrije deel van de gl bestaat uit twee beroepsgerichte keuzevakken en een algemeen vormend vak. De profielvakken en de beroepsgerichte keuzevakken zijn allemaal beroepsgerichte vakken die samen het beroepsgerichte programma in de bb, kb en gl vormen.<sup>28</sup> Een leerling in de bovenbouw van de bb en kb volgt ongeveer de helft van zijn onderwijstijd beroepsgerichte vakken, in de gl geldt dat voor ongeveer een kwart van het onderwijsprogramma.

### *Profielvakken*

Het profielvak vormt de basis van het beroepsgerichte (examen-)programma en brengt de leerling de belangrijkste kennis, houding en vaardigheden bij voor een bepaalde beroepsrichting. Deze profielvakken zijn gevormd door een samenvoeging van een aantal verwante verdiepende afdelingsvakken en programma's per sector zoals deze wettelijk waren bepaald tot de invoering van de profielen.<sup>29</sup> Zo zijn de vier verschillende afdelingsvakken handel en administratie, handel en verkoop, en mode en commercie samengevoegd tot het huidige profielvak Economie en ondernemen (E&O). Het oude afdelingsvak was dus smaller en soms anders van inhoud dan het profielvak. Profielvakken zijn dus geen statische vakken, omdat ze voortdurend qua inhoud en benaming moeten worden aangepast aan de beroepspraktijk.<sup>30</sup>

### *Beroepsgerichte keuzevakken*

Sinds 2016 zijn er ook verbredende of verdiepende beroepsgerichte keuzevakken, waarvan sommigen al voor 2016 bestonden en zijn geactualiseerd op basis van nieuwe ontwikkelingen in het beroep. Er zijn sindsdien veel nieuwe beroepsgerichte keuzevakken bijgekomen. Het aantal en type beroepsgerichte keuzevakken dat per school wordt aangeboden, varieert sterk. Gemiddeld bieden scholen nu 21 van de in totaal 203 keuzevakken aan. Eén op de vijf scholen heeft er meer dan 30.<sup>31</sup> De beroepsgerichte keuzevakken kunnen flexibel ingezet worden doordat ze kleiner zijn in omvang dan de profielvakken en voor een korte periode aangeboden hoeven te worden. Vmbo-scholen kunnen samen met vervolgonderwijs en regionale arbeidsmarktpartijen nieuwe beroepsgerichte keuzevakken ontwikkelen en, via een kortlopende procedure, het eigen keuzevak formaliseren. Het vak krijgt dan een examenprogramma en kan dan door elke vmbo-school in Nederland aangeboden worden aan hun leerlingen.<sup>32</sup>

### 2.1.2 Problemen in het bevoegdheidsstelsel

Het bevoegdheidsstelsel is niet flexibel genoeg voor een aan verandering onderhevig beroepsgericht vmbo. Dit heeft een aantal oorzaken die te maken hebben met de aard en inhoud van de beroepsgerichte vakken.

De huidige beroepsgerichte vakken zijn in 2016 zowel qua naam als inhoud veranderd om actualiteit te behouden met de steeds veranderende beroepspraktijk. Maar deze relatief recente verandering loopt nu alweer achter op de praktijk. De continue

<sup>25</sup> Art. 2.21, eerste lid, Uitvoeringsbesluit WVO 2020.

<sup>26</sup> Artikel 2.29, eerste lid, Uitvoeringsbesluit WVO 2020 en de Regeling beroepsgerichte keuzevakken vmbo.

<sup>27</sup> In het vrije deel van de gl kunnen naast beroepsgerichte keuzevakken ook voor andere vakken worden gekozen.

<sup>28</sup> Artikelen 3.5, eerste lid, onderdeel c, 3.6, eerste lid, onderdeel c, en 3.7, eerste lid, onderdeel d, Uitvoeringsbesluit WVO 2020. In de gl is er daarnaast nog een praktijkgericht programma, bestaande uit een praktijkgericht vak in het profieldeel en twee beroepsgerichte keuzevakken in het vrije deel, zie artikel 3.7, lid 1a, Uitvoeringsbesluit WVO 2020.

<sup>29</sup> Zie artikel 10b van de WVO en artikel 26h Inrichtingsbesluit WVO, zoals deze luidde op 31/7/2022.

<sup>30</sup> Bijvoorbeeld: het profielvak E&O bestaat uit 4 modules, die tot 1 augustus 2025 genaamd waren Commercieel, Secretarieel, Logistiek en Administratie. Vanaf 1 augustus 2025 zijn de inhoud en naam van de modules veranderd in Retail&Styling, Service&Sales, Stock&Supplies, en Office&Support. Zie Regeling examenprogramma's voortgezet onderwijs.

<sup>31</sup> Voncken, Mulder en Van Leeuwen (2025), "Experiment PIE/BWI in het vmbo – Tussenrapportage 2025", opgenomen in Kamerstukken II 2025-2026, 30079, nr. 125.

<sup>32</sup> Stb.2016, 174.

veranderende beroepspraktijk en arbeidsmarkt veranderen sneller dan dat het huidige bevoegdhedenstelsel kan bijhouden. Denk bijvoorbeeld aan de komst van elektrische motoren binnen het profiel Mobiliteit & Transport of het profiel Media, Vormgeving en ICT (MVI) waar de komst van 3D-printers, AI of nieuwe grafische programma's de beroepspraktijk waar het profiel toe oriënteert binnen een korte tijd verandert. Dit is geen eenmalige gebeurtenis maar een continue ontwikkeling binnen de gehele arbeidsmarkt. In tegenstelling tot een vak als Nederlands of geschiedenis, waar het curriculum stabiel blijft, moeten beroepsgerichte vakken constant meebewegen met de veranderende arbeidsmarkt. Het huidige bevoegdhedenstelsel waarin de bevoegdheid gekoppeld is aan een specifiek vak dat op het getuigschrift is vermeld, is onvoldoende ingericht op deze dynamische aard van beroepsgerichte vakken.<sup>33</sup> Ook zijn de beroepsgerichte keuzevakken gekoppeld aan een verwant beroepsgericht profielvak, maar die verwantschap pakt niet altijd goed en logisch uit in een steeds veranderende praktijk.<sup>34</sup> De lerarenopleiding, het beroepsgerichte vak en de bevoegdheid dienen steeds aan elkaar te worden aangepast door de veranderingen in de beroepsgerichte vakken.

Sinds de wet BIO vermelden lerarenopleidingen op het getuigschrift voor welk vak of vakken de leraar bevoegd is. De lerarenopleiding volgt daarin de bekwaamheidseisen en legt de verbinding met het vak, de vakinhoud en de vakdidactiek. Wijzigingen in het curriculum van het voortgezet onderwijs kunnen impact hebben op de bevoegdheden van vakleraren van dit curriculum, nu de bevoegdheid gekoppeld is aan een specifiek vak. Bij wijzigingen in het curriculum kan er een kloof ontstaan tussen de bevoegdheid van een leraar en de inhoud van de onderwijspraktijk. Daarnaast lopen, vaak door opeenvolgende wijzigingen, de op het getuigschrift van leraren vermelde bevoegdheid en de benaming en inhoud van de vakken steeds verder uiteen. Dit zorgt voor een onduidelijk en onoverzichtelijk stelsel dat niet aansluit op de praktijk.

Deze onduidelijkheid speelt met name bij de beroepsgerichte profielvakken en beroepsgerichte keuzevakken, omdat de inhoud van deze vakken zich steeds moet aanpassen aan de beroepspraktijk. Sinds de invoering van de Wet BIO is gebleken dat het getuigschrift als uitgangspunt bij de bepaling van de bevoegdheid niet voldoende is om dit probleem op te lossen. Daarom is er de Regeling conversietabel getuigschriften en vakken vo (hierna: Regeling conversietabel). Hierin is geregeld met welk getuigschrift of bewijzen van bekwaamheid een leraar bevoegd is voor vakken waarvoor geen passende lerarenopleiding bestaat, of waarvan de namen in de loop der tijd zijn gewijzigd waardoor de vraag ontstaat of men met een oud getuigschrift ook dat nieuwe vak mag onderwijzen. Bijvoorbeeld voor leraren met een bevoegdheid in 'consumptieve techniek I en II' is geregeld dat de bevoegdheid voor dit vak moest worden aangevuld met een verplichte nascholing 'recreatie' om als leraar bevoegd te worden voor het huidige profielvak 'Horeca, bakkerij en recreatie'.<sup>35</sup> De beoordeling van deze verwantschap is een praktische en snelle manier om een reeds behaalde bevoegdheid in een (beroepsgericht) vak te actualiseren. Keerzijde is dat de regeling telkens moet worden aangepast omdat de beroepsgerichte vakken zich zullen blijven ontwikkelen. Dit brengt steeds veranderende regelgeving en uitvoeringskosten met zich mee voor de vmbo-scholen. Zo wordt het bevoegdhedenstelsel voor scholen zeer onduidelijk. Scholen moeten met het getuigschrift door de conversietabel heen puzzelen voordat duidelijk wordt of een leraar wel of niet bevoegd is.

Twee ontwikkelingen zullen de hierboven beschreven knelpunten verder onder druk zetten. Ten eerste wordt verwacht dat de inrichting van de profielen en de profiel- en keuzevakken in het beroepsgericht vmbo verder zal veranderen, waardoor het hierboven beschreven verschil tussen de bevoegdheden zoals vermeld op het getuigschrift en de

<sup>33</sup> Beus, M. de en Meegen, J. van (2021). De essentie van lerarenopleidingen voor beroepsgerichte vakken. In: G. Geerdink, en A. Swennen (red), *Vijftig jaar leraren opleiden*. Amsterdam, Boom, p. 69.

<sup>34</sup> Art. 2a, eerste lid, Regeling conversietabel getuigschriften vo.

<sup>35</sup> Bijlage 2 van de Regeling conversietabel getuigschriften vo

daadwerkelijk aangeboden vakken nog verder zal uitlopen.<sup>36</sup> Daarnaast wordt verwacht dat het profielaanbod verder onder druk komt te staan, omdat sinds 2010 sprake is van leerlingendaling.<sup>37</sup> De prognoses laten zien dat het aantal vmbo-leerlingen verder zal dalen.<sup>38</sup> Mede als gevolg van deze leerlingendaling zijn er steeds meer beroepsgerichte profielen met nog geen tien leerlingen per leerweg per vestiging en gemiddeld steeds minder leerlingen per profiel.<sup>39</sup> Profielen waar weinig leerlingen voor kiezen kunnen alleen overeind worden gehouden in het onderwijsprogramma als ze gecombineerd worden en als leraren bevoegd les kunnen geven in meerdere verwante vakken. De huidige regelgeving laat deze combinaties van profielen niet toe. Mede om deze reden zijn experimenten gestart op een aantal scholen waarbij de beroepsgerichte profielen PIE en BWI zijn samengevoegd.<sup>40</sup> Naar verwachting zullen er meer veranderingen volgen in de huidige profielenstructuur.

### 2.1.3 Gevolgen van de problemen in de bevoegdheden

Hierboven is uiteengezet hoe het huidige stelsel voor bevoegdheden in het vmbo door opeenvolgende veranderingen in het stelsel en de vakinhoud leiden tot onduidelijkheid over de bevoegdheid van een (bevoegde) leraar. Daarnaast kunnen scholen lastig inspelen op of meebewegen met ontwikkelingen in de beroepsgerichte vakken. Door de onduidelijkheid en door de rigiditeit van het bevoegdhedenstelsel neemt de bereidheid van scholen af om de regels over bevoegdheden van leraren voor beroepsgerichte vakken na te leven en zetten zij sneller onbevoegde leraren in.<sup>41</sup> Uit onderzoek is gebleken dat schoolbesturen onbevoegde leraren inzetten die zij wel bekwaam achten vanwege hun vakkennis of omdat een vacature niet kon worden opgevuld.<sup>42</sup>

In de onderstaande tabel worden de percentages onbevoegde lessen in de beroepsgerichte vakken in het vmbo weergegeven. Te zien is dat het percentage onbevoegd gegeven lesuren in de beroepsgerichte vakken in het vmbo in 2024 9,4% was (dit ten opzichte van 2,4% in het havo/vwo).<sup>43</sup> Daarnaast is het percentage lesuren dat wordt gegeven door leraren die wel benoembaar zijn maar (nog) niet bevoegd zijn, 16,3% is (dit ten opzichte van 8% bij havo/vwo).<sup>44</sup>

|                     | <b>bevoegd</b> | <b>benoembaar</b> | <b>onbevoegd</b> | <b>totaal</b> | <b>lesuren</b> |
|---------------------|----------------|-------------------|------------------|---------------|----------------|
| vmbo beroepsgericht | 74,3%          | 16,3%             | 9,4%             | 100,0%        | 68 927         |
| vmbo avo            | 84,2%          | 10,2%             | 5,6%             | 100,0%        | 313 148        |
| vmbo resterend      | 78,1%          | 13,9%             | 8,0%             | 100,0%        | 25 272         |
| vmbo totaal         | 82,1%          | 11,5%             | 6,4%             | 100,0%        | 407 348        |

*Tabel 1: percentage bevoegd, benoembaar en onbevoegd gegeven lesuren naar type vak, 2024 (Bron: IPTO).*

<sup>36</sup> Kamerstukken II 2025-2026, 30079, nr. 125.

<sup>37</sup> Cijfers van stichting platforms vmbo: Het aantal leerlingen in het beroepsgerichte vmbo is tussen 2017 en 2024 met ruim tien procent gedaald. De grootste percentuele daling is in die periode te zien in de basisberoepsgerichte leerweg, dat gaat om bijna 16 procent.

<sup>38</sup> Platform Talent voor Technologie, Regionale Onderwijsfactsheets (juni 2025), te vinden via [www.ptvt.nl](http://www.ptvt.nl).

<sup>39</sup> Muskens, Voncken, Van Casteren e.a., (2024), «Een goede basis in het vernieuwde vmbo: Eindrapport monitor- en evaluatieonderzoek vernieuwing vmbo 2016-2023»

<sup>40</sup> Kamerstukken II 2025-2026, 30079, nr. 125.

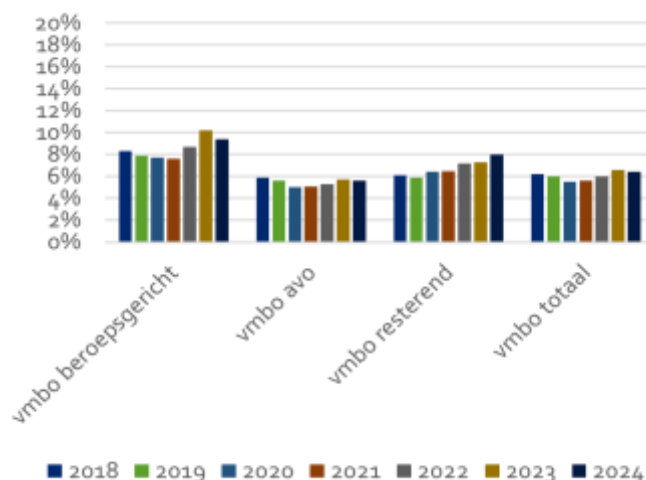
<sup>41</sup> IPTO-meting door Centerdata, Personeelstekorten voortgezet onderwijs, Peildatum 1 oktober 2024

<sup>42</sup> Inspectie van het Onderwijs, Onbevoegd lesgeven in het VO, een onderzoek naar rechtvaardigingsgronden, bijlage bij Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 27 923, nr. 201.

<sup>43</sup> IPTO-meting door Centerdata, Personeelstekorten voortgezet onderwijs, Peildatum 1 oktober 2024.

<sup>44</sup> Idem.

Dit is niet eenmalig. Zoals te zien in figuur 1 blijkt dat het percentage onbevoegd gegeven lessen in de beroepsgerichte vakken in de afgelopen 7 jaar steeds schommelde rond het huidige percentage en altijd relatief hoger is ten opzichte van de andere vakken in het vmbo.



Figuur 1: percentages onbevoegd gegeven lessen in de jaren 2018 tot en met 2024 naar type vak, 2024 (Bron: IPTO).

#### 2.1.4 Voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs

Leerlingen die in het vso in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs de leerweg vmbo bb, kb of gl volgen, volgen ook beroepsgerichte vakken. Deze beroepsgerichte vakken kunnen op een vso-school zonder eigen examenlicentie bevoegd worden gegeven zowel door een leraar die voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het primair onderwijs als door een leraar die voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het vo.<sup>45</sup> Op vso-scholen met een examenlicentie gelden dezelfde bevoegdheidseisen als bij een reguliere vo-school.<sup>46</sup> Op zo'n school moet een leraar om bevoegd les te kunnen geven in de beroepsgerichte vakken in de leerweg vmbo bb/kb dus op grond van de WVO 2020 bevoegd zijn voor het lesgeven van dat vak.

Het pro kent geen beroepsgerichte vakken zoals in het vmbo, wel praktijkvakken. Leraren met een tweedegraads lerarenopleiding in een beroepsgericht vak zijn bevoegd voor deze praktijkvakken. Om de inzetbaarheid van een leraar te bepalen beziet het bevoegd gezag of er een verwantschap is tussen het beroepsgerichte vak en het praktijkvak in het pro. In het pro spelen dezelfde knelpunten als hierboven beschreven.

## 2.2 Kern van het voorstel

### 2.2.1. Kern van het voorstel: een clusterbevoegdheid

De regering stelt voor het bevoegdheidstelsel voor het geven van beroepsgerichte vakken in het vmbo bb, kb, gl en het uitstroomprofiel vervolgonderwijs van het vso aan te passen naar een clusterbevoegdheid. Met een clusterbevoegdheid wordt de bevoegdheid verbonden aan een cluster van verwante beroepsgerichte vakken<sup>47</sup>. Met het creëren van een brede bevoegdheid voor een cluster worden de hierboven beschreven knelpunten opgelost. Het doel van de clusterbevoegdheid is dat de bevoegdheden en de opleidingen beter aansluiten op de inhoud van zowel nieuwe als bestaande vakken of onderdelen van het onderwijsprogramma. Dit geldt voor het beroepsgerichte vmbo en de praktijkvakken in het pro en in het vso.

<sup>45</sup> Artikel 3, eerste lid, WEC.

<sup>46</sup> Artikel 3, zevende lid, WVO 2020

<sup>47</sup> De precieze indeling van deze clusters zal in lagere regelgeving worden vastgelegd.

De verwachte positieve gevolgen hiervan zijn dat het bevoegdheidstelsel duidelijk, eenduidig en eenvoudig is ingericht, dat leraren goed en flexibel inzetbaar zijn en tot slot dat de bevoegdheden goed worden nageleefd.

De resultaten die met deze doelstelling worden bereikt, zijn (op termijn) af te leiden door een daling van het aantal onbevoegde leraren, een daling van het lerarentekort en een verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in de beroepsgerichte vakken. Deze resultaten worden gevolgd via de IPTO-metingen (Integrale Personeelstelling Onderwijs), de landelijke metingen van het lerarentekort door het Ministerie van OCW en de rapporten van de Inspectie van het Onderwijs.

De clusterbevoegdheid geeft ruimte voor de beroepsgerichte vakken binnen een cluster om zich aan te blijven passen aan de veranderende beroepspraktijk. Door deze ruimte hoeft het bevoegdheidstelsel niet continue te worden veranderd. Dit maakt het stelsel voor leraren, scholen en lerarenopleidingen duidelijk en overzichtelijk. Wanneer een beroepsgericht vak doorontwikkelt en verandert, blijft een leraar bevoegd. De bekwaamheid van de leraar voor de vakken in het cluster, zal de leraar bij kunnen houden met na- en bijscholing.<sup>48</sup>

Voordat op de clusters, de flexibele inzetbaarheid van leraren, en de bijbehorende na- en bijscholing wordt ingegaan, wordt eerst verder ingegaan op de clusterbevoegdheid zelf.

Een clusterbevoegdheid voor verschillende samenhangende beroepsgerichte vakken past bij het loslaten van de vakspecifieke benadering binnen het beroepsgerichte onderwijs zoals met de invoering van de beroepsgerichte profielen in 2016 is beoogd. Een dergelijke definitie van een bevoegdheid adviseerde de Onderwijsraad in haar advies *Ruim baan voor leraren*.<sup>49</sup> De raad adviseerde onder andere om het bevoegdheidstelsel in alle onderwijssectoren (dus zowel primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs) anders te organiseren door te pleiten voor ruimere onderwijsbevoegdheden voor leraren in combinatie met een ontwikkelmodel voor loopbaan en professionalisering. De Onderwijsraad adviseerde om "de ruimere onderwijsbevoegdheden te clusteren over onderwijssectoren en vakken binnen een vakgebied". De verbreding van de bevoegdheid voor beroepsgerichte vakken is ook gewenst om het stelsel bestand te laten zijn tegen de in paragraaf 3.1.2 genoemde toekomstige ontwikkelingen, zoals een daling van het aantal leerlingen en relatief hoge aantal onbevoegden, en de verwachte toekomstige verandering in vakkenstructuur; alles zonder in te leveren op de kwaliteit van dit onderwijs. Het bevoegd gezag kan beter inspelen op of meebewegen met ontwikkelingen in de beroepsgerichte vakken.

De clusterbevoegdheid creëert een brede bevoegdheid voor een cluster van samenhangende beroepsgerichte vakken. De clusterbevoegdheid lost het knelpunt op dat een afgegeven getuigschrift voor een beroepsgericht vak snel niet meer actueel is door de steeds veranderende beroepspraktijk en de veranderende inhoud en benaming van de beroepsgerichte vakken.<sup>50</sup> Ook het knelpunt dat hierdoor de regelgeving doorlopend moet worden aangepast, de hoge kosten die daarmee gepaard gaan, en de toenemende onduidelijkheid voor schoolbesturen, worden met de clusterbevoegdheid opgelost. Binnen een cluster kunnen vakken veranderen, terwijl de bevoegdheid gelijk blijft. Hierdoor hoeven minder verwantschappen tussen bevoegdheden voor oude en nieuwe of gewijzigde beroepsgerichte vakken te worden geregeld door middel van conversietabellen. Hiermee kan flexibeler worden omgegaan met veranderingen in de inhoud, benaming en omvang van beroepsgerichte vakken en hoeven bevoegdheden niet constant worden aangepast in de regelgeving.

---

<sup>49</sup> Onderwijsraad (2018). *Ruim baan voor leraren*. Den Haag: De Onderwijsraad.

<sup>50</sup> Of een ander wettelijk bewijsstuk van een bevoegdheid, zoals het bewijsstuk dat een zij-instromer krijgt na afronden van een zij-instroomtraject.

Een clusterbevoegdheid is mogelijk omdat de beroepsgerichte vakken en de inhoud van de lerarenopleidingen die daartoe opleiden, in tegenstelling tot de algemeen vormende vakken, gemeenschappelijke delers hebben ten aanzien van de vakinhoud en vakdidactiek (naast het algemene deel van pedagogiek). Een goed voorbeeld hiervan is het vak installatietechniek waarbij de student in de lerarenopleiding ook vakinhoud van elektrotechniek en metaaltechniek krijgt. De vakdidactiek van deze disciplines vertonen overlap, zoals veilig werken en het aanleren van werknemersvaardigheden. Deze samenhang tussen beroepsgerichte vakken maakt het mogelijk dat met een clusterbevoegdheid de leraar bevoegd en bekwaam is voor de vakken in het cluster. Na de lerarenopleiding zal de leraar vakinhoudelijk en vakdidactisch startbekwaam zijn voor alle vakken in het cluster en vakbekwaam in één of meerdere vakken in het cluster waarin hij of zij zich gespecialiseerd heeft. Nadien kan een leraar vakbekwaamheid uitbreiden in andere specialisaties. Het uitgangspunt blijft dat de lerarenopleiding op het getuigschrift vermeldt welke onderwijsbevoegdheid is behaald. Deze bevoegdheid zal niet meer voor één profielvak maar voor een cluster van beroepsgerichte vakken zijn. De clusterbevoegdheid zal gelden voor leraren in de beroepsgerichte vakken vmbo met een getuigschrift van een lerarenopleiding, voor leraren met een getuigschrift bekwaamheidsonderzoek en voor een verklaring die is verkregen na afronding van de educatieve minor of module.

### 2.2.2. De clusters

In dit voorstel wordt de bredere benadering van de bevoegdheid voor beroepsgerichte vakken geregeld door een clustering van de beroepsgerichte vakken. In een cluster zijn samenhangende en aan elkaar verwante vakken gebundeld, waarbij rekening wordt gehouden met de breedte van een profiel of sector in de onderwijspraktijk. De leraar wordt bevoegd om les te geven aan alle vakken binnen het cluster, in plaats van alleen in een zelfstandig specifiek profielvak. Een clusterbevoegdheid zorgt er dus voor dat de bevoegdheid in het beroepsgericht onderwijs van het vmbo breder wordt.

De clustering wordt nader vormgegeven in een algemene maatregel van bestuur. Daarbij zal de clustering zodanig worden ingericht dat het mogelijk is om in te spelen op huidige en toekomstige ontwikkelingen in het vmbo-onderwijs, zoals een samenvoeging van profielen. Voorgenomen is om de clusters ten eerste in te richten op basis van de huidige profielen en de onderlinge samenhang die zij hebben. Voor de beroepsgerichte keuzevakken wordt bezien of deze vakken passen in één cluster of in meerdere clusters. Bij de inrichting van de clusters zal rekening worden gehouden met de aansluiting op het mbo-stelsel waar een indeling in bedrijfstakgroepen wordt onderscheiden. Naar verwachting zullen de voorgenomen clusters in het vmbo breder zijn dan de bedrijfstakgroepen in het mbo. Reden daarvoor is dat het vmbo beroeps-oriënterend is terwijl het mbo beroepsvoorbereidend is.

### 2.2.3. Flexibeler inzetbaarheids leraren

Doordat de bevoegdheid van een leraar voor beroepsgerichte vakken breder wordt, kan de school de leraar breder inzetten binnen een cluster van profielvakken. Met een clusterbevoegdheid kan een leraar binnen dat cluster aan elkaar gerelateerde beroepsvaardigheden overbrengen aan leerlingen. Een voorbeeld hiervan zijn de vakken installatietechniek en houtbewerking die samenkomen bij het maken van bijvoorbeeld een huis. In de toekomst zal een lerarenopleiding voor een beroepsgericht vak hierdoor ook gericht zijn op een cluster van beroepsgerichte vakken. In de praktijk zijn sommige lerarenopleidingen hier nu al op ingericht, zoals de opleiding Leraar technisch beroepsonderwijs voor de technische profielen BWI, PIE, MVI of M&T<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Deze wordt aangeboden op de Hogeschool Rotterdam, Hogeschool van Amsterdam, Hogeschool Fontys, en Hogeschool Windesheim. Er zijn geen andere hogescholen in Nederland die opleidingen aanbieden voor BWI, PIE of M&T vmbo-docenten.

De inzetbaarheid van de leraar binnen het cluster waar zijn bevoegdheid betrekking op heeft, wordt door het bevoegd gezag bepaald. Op de meeste vmbo-scholen is het gebruikelijk dat er overleg plaatsvindt met de leraar over diens inzet in het onderwijsprogramma. Het is wenselijk dat de leraar lesgeeft in een vak of vakken passend bij diens kwaliteiten en diens opleiding. In dat overleg kan ook het gesprek worden gevoerd over eventuele aanvullende scholing op andere vakken of onderdelen van het onderwijsprogramma waarin de leraar zou willen of kunnen lesgeven.

De reden om de inschatting over de inzetbaarheid van een leraar bij het bevoegd gezag te leggen is dat deze het beste zicht heeft op de bekwaamheid van leraren. Het inspelen op veranderingen in de beroepspraktijk is een belangrijke bekwaamheid van de leraren in de beroepsgerichte vakken. Kennis van ontwikkelingen in het beroep of de branche zijn cruciaal voor deze leraren en het bijhouden van hun bekwaamheid is daarom des te belangrijker. Een inschatting van deze specifieke bekwaamheid en de eventuele noodzaak tot na- en bijscholing kan het beste op het niveau van de school en door de leraar worden gemaakt. Leraren in het voortgezet onderwijs werken veelal samen in teams. Personeel op de school kiest zelf voor de manier waarop de lerarenteams worden georganiseerd. In de teams werken leraren samen aan een verbetering van de onderwijskwaliteit door onderlinge uitwisseling en gezamenlijk leren. Binnen zo'n lerarenteam kan ook worden besproken in welke vakken of programmaonderdelen leraren binnen een cluster inzetbaar zijn. Bekwaamheid moet op grond van de WVO 2020 worden onderhouden door de leraar en het bevoegd gezag heeft de verplichting om gegevens bij te houden over de bekwaamheid en het onderhoud daarvan in een bekwaamheidsdossier.<sup>52</sup>

#### 2.2.4. Scholing

##### *Initiële opleiding*

Een clusterbevoegdheid voor de beroepsgerichte vakken zal consequenties hebben voor de lerarenopleidingen. De gevolgen voor de opleidingen zijn deels nog afhankelijk van de bij algemene maatregel van bestuur in te regelen clusterindeling. Verwacht wordt dat die clusterindeling (deels) aansluit op de huidige praktijk van de opleidingen tot leraar in het beroepsonderwijs. In deze opleidingen is nu al een bundeling te zien. Een voorbeeld daarvan is de lerarenopleiding Technisch Beroepsonderwijs waarin de afzonderlijke CROHO-nummers voor de technische profielvakken (zoals bijvoorbeeld BWI, PIE en M&T) zijn gebundeld in één lerarenopleiding met afstudeerrichtingen (specialisaties) voor verschillende vakken. Na de invoering van de clusterbevoegdheid zal dit model voor meer lerarenopleidingen kunnen worden gevolgd.

Met het creëren van een clusterbevoegdheid voor de beroepsgerichte vakken verandert de vermelding van de bevoegdheid op nieuwe, nog af te geven, getuigschriften. De bevoegdheid die een leraar verkrijgt na afronding van een tweedegraads lerarenopleiding bestaat eruit dat lesgegeven mag worden in meerdere vakken binnen één van de gedefinieerde clusters.

##### *Na- en bijscholing*

Een leraar met een clusterbevoegdheid is in de basis bekwaam om in de aan elkaar verwante beroepsgerichte vakken les te geven. Een uitbreiding van deze bekwaamheid binnen het cluster in de vorm van een verdere verbreding naar andere vakken, bijvoorbeeld nieuwe keuzevakken, of onderdelen van een ander vak is met na- en bijscholing mogelijk. De leraar is hiertoe op grond van dit wetsvoorstel niet verplicht. Reden hiervoor is dat de leraar al een wettelijke onderhoudsplicht van de bekwaamheid tijdens de loopbaan heeft waarbij de regie en de manier waarop bij de leraar zelf ligt. Hierbij heeft het schoolbestuur als werkgever een stimulerende en faciliterende taak door geld en tijd hiervoor beschikbaar te stellen.<sup>53</sup> Dit kan via formele of informele

---

<sup>52</sup> Art. 7.20 WVO 2020.

<sup>53</sup> WVO, artikel 7.8, 3<sup>e</sup> lid onderdeel d, CAO VO 2025-2027, hoofdstuk 16 Professionalisering.

professionalisering. Professionalisering, na- en bijscholing van leraren in de beroepsgerichte vakken is een blijvend aandachtspunt, ook na de invoering van de clusterbevoegdheid. Er zijn geen bij wet geregelde instellingen voor na- en bijscholing; dit kan door instellingen binnen het onderwijsdomein of door commerciële instellingen worden verzorgd.<sup>54</sup> De na- en bijscholing voor leraren in de beroepsgerichte vakken in het vmbo wordt door stimulerend beleid mogelijk gemaakt via bijscholingvmbo.nl. Ook kan worden aangesloten bij de Nationale Aanpak Professionalisering Leraren (hierna: NAPL) dat als doel heeft om het doorlopend professionaliseren van leraren te stimuleren en hiervoor een infrastructuur te ontwikkelen. Daarnaast zijn enkele microcredentials (korte onderwijseenheden) beschikbaar in de beroepsgerichte vakken die zijn ontwikkeld in het kader van de landelijke pilot microcredentials.<sup>55</sup> De mogelijkheden voor een uitbreiding hiervan zullen worden geïnventariseerd.

#### 2.2.4 Bestaande leraren beroepsgerichte vakken

Leraren die vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bevoegd zijn om onderwijs te geven in een beroepsgericht profielvak, worden na inwerkingtreding bevoegd voor alle beroepsgerichte vakken binnen een cluster.

De regering kiest ervoor om de huidige leraren met een bevoegdheid voor een profielvak en de toekomstige leraren die nu in opleiding zijn na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bevoegd te laten zijn voor een cluster van beroepsgerichte vakken. De regering acht deze leraren startbekwaam voor de verwante vakken in een cluster, waarna de leraren deze bekwaamheid kunnen uitbreiden binnen het cluster.

De omzetting van een vakbevoegdheid naar een clusterbevoegdheid betreft een verbreding van hun huidige bevoegdheid, omdat de leraar straks bevoegd is voor een cluster van (verwante) vakken. De regering acht dit gepast, omdat het om aan elkaar verwante beroepsgerichte vakken en keuzevakken gaat.

#### 2.2.6. Doorwerking in het pro en vso

De clusterbevoegdheid voor de beroepsgerichte vakken werkt ook door in de praktijkvakken die zowel in het pro als in de uitstroomprofielen vervolgonderwijs en arbeidsmarktgericht in het vso worden aangeboden. Hieronder wordt deze doorwerking uitgelegd.

Het pro kent geen beroepsgerichte vakken zoals in het vmbo, maar praktijkvakken. Voor de praktijkvakken zijn leraren met een tweedegraads lerarenopleiding in een beroepsgericht vak bevoegd. Om de inzetbaarheid van een leraar te bepalen beziet het bevoegd gezag of er een verwantschap is tussen het beroepsgerichte vak en het praktijkvak in het pro. Met een clusterbevoegdheid wordt naar het verwachting mogelijk om die verwantschap voor meer praktijkvakken te maken dan nu het geval is. Vooral in de technische praktijkvakken zal dat winst opleveren voor de pro-school, doordat bijvoorbeeld het praktijkvak bouwtechniek ook gegeven kan worden door de leraar met kennis en kunde van hout- en metaalbewerking. Maar ook voor de (toekomstige) pro-leraar wordt het aantrekkelijker, omdat er in meerdere praktijkvakken lesgegeven kan worden.

Voor vso-scholen met eigen examenlicentie geldt dat de beroepsgerichte vakken straks – net als in het voortgezet onderwijs – slechts kunnen worden gegeven door een leraar die bevoegd is voor het betreffende cluster. Dit is het geval omdat op deze scholen rechtstreeks het bevoegdheidstelsel uit de WVO 2020 van toepassing is.<sup>56</sup> Voor vso-scholen zonder een examenlicentie kunnen de beroepsgerichte vakken daarnaast – net als in de huidige situatie – worden gegeven door leraren met een pabo-diploma. Beide, zowel de clusterbevoegdheid als het pabo-diploma, gelden ook voor het uitstroomprofiel arbeidsmarktgericht.

---

<sup>54</sup> Eurydice Nederland, Ministerie van OCW, maart 2026

<sup>55</sup> Een leven lang ontwikkelen met microcredentials, Npuls, februari 2024.

<sup>56</sup> Artikel 2.71, 2.66 en 7.44 WVO 2020.

### 3. Zij-instroom vakmensen

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat met dit wetsvoorstel wordt geregeld om de zij-instroom van leraren in de beroepsgerichte vakken vmbo en de praktijkvakken in het pro en vso die over een mbo-opleiding beschikken, te verbeteren.

#### 3.1 Probleemanalyse

##### 3.1.1 Huidige stelsel zij-instroom

Het zij-instroom-in-beroep traject is beschikbaar voor mensen die vanuit een ander beroep leraar willen worden, of voor leraren die willen overstappen van bijvoorbeeld het primair naar het voortgezet onderwijs. In het traject zij-instroom-in-beroep wordt het werken en leren gecombineerd. Tijdens dit traject is de zij-instromer tijdelijk benoembaar als leraar.<sup>57</sup> Dit traject wordt betaald door de school waar de zij-instromer een aanstelling heeft, die daarvoor zij-instroomsubsidie kan aanvragen.<sup>58</sup> In deze paragraaf wordt het huidige stelsel met betrekking tot de zij-instroom-in-beroep tot leraar kort beschreven, waarbij ook wordt ingegaan op de bestaande regeling voor zij-instroom tot het geven van onderwijs in beroepsgerichte vakken in enkele beroepsgerichte profielen.

Na afronding van het traject ontvangt de zij-instromer een getuigschrift bekwaamheidsonderzoek.<sup>59</sup> Op het getuigschrift bekwaamheidsonderzoek is vermeld voor welk vak de zij-instromer bekwaam is en aan welke bekwaamheidseisen de leraar voldoet. Alleen in dit vak mag de zij-instromer als leraar worden benoemd door een schoolbestuur. De WVO 2020 en de WEC bevatten voor de zij-instromer in het beroep leraar voorschriften, die verder zijn uitgewerkt in het Besluit zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs.

Om in aanmerking te komen voor zij-instroom-in-beroep moet de aankomende leraar beschikken over een afgeronde hbo- of wo-opleiding.<sup>60</sup> Voor sommige beroepsgerichte vakken geldt dat de zij-instromer het traject kan starten met een mbo-diploma van een vakopleiding, middenkaderopleiding of specialistenopleiding.<sup>61</sup> Dit geldt voor het traject zij-instroom-in-beroep om onderwijs te geven in de beroepsgerichte profielen Bouwen, wonen en interieur, Produceren, installeren en energie, Mobiliteit en transport en Horeca, bakkerij en recreatie.

Daarnaast moet iedere toekomstige zij-instromer bewijsstukken overleggen omtrent maatschappelijke activiteiten en beroepservaring.<sup>62</sup> Voor het voortgezet onderwijs dient in dit kader uit de aanvraag te blijken dat de deelnemer beschikt over kennis, inzicht en vaardigheden in een vak dat relevant is in relatie tot die werkzaamheden.<sup>63</sup>

##### 3.1.2 Knelpunten huidige stelsel

Vakmensen uit de praktijk die les willen gaan geven in hun vak op het vmbo, het pro en het vso hebben waardevolle en actuele vakkennis en kennis van de beroepspraktijk. Voor de leerlingen is dit inspirerend en leerzaam. Het huidige bevoegdheidstelsel vormt echter een belemmering voor vakmensen met een mbo-diploma van een vakopleiding, middenkaderopleiding of specialistenopleiding die vanuit de beroepspraktijk willen instromen in het onderwijs en les willen geven in beroepsgerichte en praktijkvakken. Voor slechts vier van de tien vmbo-profielen is in de wet de route van

---

<sup>57</sup> Artikel 7.18 van de WVO 2020.

<sup>58</sup> Regeling subsidie zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs, Staatscourant 2024, 40323.

<sup>59</sup> Indien de zij-instromer het zij-instroomtraject succesvol afrondt, ontvangt hij een bewijsstuk dat geen bachelor- of mastergetuigschrift is, maar wel tot een bevoegdheid leidt. Zie artikel 7.11, eerste lid, onderdeel d, WVO 2020 en artikel 7a.3WHW.

<sup>60</sup> Artikel 7.27, vierde lid van de WVO 2020.

<sup>61</sup> Artikel 7.27, derde lid, onderdeel b van de WVO 2020.

<sup>62</sup> Artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs.

<sup>63</sup> Artikel 4, derde lid van het Besluit zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs.

zij-instroom in beroep met een mbo-3 of mbo-4 diploma toegestaan.<sup>64</sup> Dat betekent dat voor slechts een deel van de beroepsgerichte en praktijkvakken in het vmbo, pro en vso mbo-opgeleiden kunnen instromen in het beroep van leraar via de zij-instroomroute.

Dit terwijl de grootste groep potentiële leraren voor de beroeps- en praktijkgerichte vakken in het vmbo, pro en vso, vakmensen uit de praktijk zijn. Uit de Monitor Sterk techniekonderwijs 2025 blijkt dat steeds meer lessen in het beroepsgerichte vmbo worden gegeven door leraren die vijf jaar geleden nog buiten het onderwijs werkzaam waren.<sup>65</sup> Daarnaast worden ook steeds meer lessen gegeven door leraren met een mbo-diploma, bijvoorbeeld als onderwijsondersteuner, zij-instromer (in opleiding) of hybride docent.<sup>66</sup> De zij-instromers die reeds hun zij-instroomgetuigschrift hebben gehaald en alleen met hun lesbevoegdheid een hbo-diploma hadden, zijn hier niet zichtbaar in. De echte groep van lesgevendenden met een mbo-achtergrond is dus nog groter.

Naast de mogelijkheid van zij-instroom in beroep kan een mbo-4-opgeleide ook instromen in de lerarenopleiding via de route van voltijd- of deeltijdstudent. De deeltijddopleiding kan worden gecombineerd met het werk op een school, waarvoor de vmbo-school mogelijk ook subsidie ontvangt voor de opleiding van onderwijsassistent naar leraar.<sup>67</sup> Echter voor een groot deel van de deze vakken geldt dat een voltijddopleiding voor een vak-professional die vanuit de beroepspraktijk wil overstappen naar het onderwijs niet haalbaar is. Dit is niet te combineren met de noodzaak van een inkomen of een gezin. Dit is ook te zien in het aanbod van lerarenopleidingen; verschillende hogescholen bieden verschillende opleidingen tot leraar beroepsgerichte profielen alleen nog maar aan in deeltijd, voor zowel zij-instromers als reguliere studenten<sup>68</sup>. Dit is ook te zien in de onbevoegdheidscijfers. Van de lesuren die onbevoegd worden gegeven in het beroepsgericht vmbo wordt 36,3% gegeven een mbo-4 achtergrond, tegenover het gemiddelde van 14,8% in het gehele voortgezet onderwijs (inclusief de groep die in het beroepsgericht vmbo lesgeeft).<sup>69</sup>

### 3.2 Kern van het voorstel

Zoals beschreven in de voorgaande paragraaf is in de Wet Voortgezet Onderwijs in artikel 7.27, derde lid, onderdeel b, geregeld dat bij AmvB beroepsgerichte vakken kunnen worden aangewezen waarvoor de zij-instroomroute toegankelijk is met een (nader gespecificeerd) mbo-diploma. Met dit wetsvoorstel vervalt in dit artikel het onderdeel 'bij algemene maatregel van bestuur aangewezen'. Hiermee is op wetsniveau ruimte gecreëerd dat de huidige zij-instroom in beroep toegankelijk wordt voor alle beroepsgerichte vakken voor vakmensen uit de praktijk met een mbo-vak, middenkader of specialistenopleiding.<sup>70</sup> Zij-instromers in beroep die een bevoegdheid willen behalen voor de beroepsgerichte vakken, kunnen dit zowel in het vmbo, pro als in het vso doen.

Reden voor deze aanpassing is dat vakmensen uit de beroepspraktijk over waardevolle vakkennis en over kennis uit de beroepspraktijk beschikken. Ook brengen zij ervaring in het geven van instructie met zich mee. Ervaringen uit het bedrijfsleven en het beroep zijn leerzaam en inspirerend voor leerlingen die beroepsgerichte vakken volgen. Dit geldt voor alle beroepsgerichte vakken. Om deze redenen beoogt de regering het voor

<sup>64</sup> Zie 7.27, derde lid, onderdeel b, jo. artikel 2 van het Besluit zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs.

<sup>65</sup> Tussen 17/18 en 22/23: voor technische profielen, van 11% naar 23% van alle lesgevendenden. Voor niet-technische profielen van 8% naar 14%. Bron: Muskens et al., 2025, 'Bouwen aan de basis: Resultaten en reflecties op vier jaar Sterk Techniekonderwijs (STO).

<sup>66</sup> Tussen 17/18 en 22/23: voor technische profielen, waar zij-instroom met een mbo-diploma voor drie van de vijf profielen mogelijk is: van 16% naar 26% van alle lesgevendenden. Voor niet-technische profielen, waar zij-instroom met mbo 3 of 4 maar voor één profiel mogelijk is: van 11% naar 16%. Bron: Muskens et al., 2025, 'Bouwen aan de basis: Resultaten en reflecties op vier jaar Sterk Techniekonderwijs (STO).

<sup>67</sup> Subsidieregeling onderwijspersoneel tot leraar (SOOL), Staatscourant 2023, 14888

<sup>68</sup> Zoals leraar technische beroepen (PIE, BWI, M&T, MaT en MVI) door Hogeschool Rotterdam en Fontys Hogeschool. Of het profiel D&P, dat in alleen deeltijd wordt aangeboden door Aeres Hogeschool, Hogeschool Windesheim en Hogeschool Rotterdam.

<sup>70</sup> Zie artikel 7.27, derde lid, onderdeel b, van de WVO 2020.

alle beroepsgerichte vakken mogelijk te maken dat mbo-opgeleide vakmensen vanuit de beroepspraktijk op een goede manier de overstap kunnen maken naar het beroepsgericht onderwijs in het vmbo en het diplomagerichte uitstroomprofiel in het vso en de praktijkvakken in het pro en vso.

Het is belangrijk dat bij de zij-instroom van leraren met een mbo-opleiding die werkzaam willen zijn in de beroepsgerichte en praktijkvakken, uitgegaan wordt van de erkenning en waardering van al opgedane vakkennis, praktijkervaring en competenties om zo efficiënt en doelgericht mogelijk toe te werken naar de bekwaamheidseisen.

Door de lerarenopleidingen wordt nu al rekening gehouden met competenties, kennis en vaardigheden van de professional. Hierover zijn op bestuurlijk niveau samenwerkingsafspraken tussen lerarenopleidingen gemaakt in het bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen. Tegelijkertijd met dit wetsvoorstel wordt met de lerarenopleiders in gesprek gegaan over de inhoud van de zij-instroom-in-beroep route voor instromers met een mbo-achtergrond.

De zij-instroom-in-beroep voor deze beroepsgerichte vakken in het vmbo leidt tot een getuigschrift bekwaamheidsonderzoek.

### **3.3 Overige ontwikkelingen instroom vakmensen**

Dit wetsvoorstel regelt dat mbo-opgeleide vakmensen via de route van zij-instroom in beroep de overstap naar het onderwijs in de beroepsgerichte vakken kunnen maken. Niet alle vakmensen maken deze overstap in één keer. Om die reden is de regering voornemens om voor de beroeps- en praktijkgerichte vakken in het vmbo, pro en vso (uitstroomprofiel vervolgonderwijs en arbeidsmarkt) ondersteunende functies in te richten waaraan bekwaamheidseisen worden verbonden.<sup>71</sup> Daarnaast is de regering voornemens om bekwaamheidseisen vast te stellen voor de bijpassende onderwijsondersteunende werkzaamheden.<sup>72</sup> Het doel is om hiermee een doorlopend opleidingstraject van beroepsgericht ondersteuner (mbo-4) via beroepsgericht begeleider (AD-5) naar beroepsgericht leraar voor vakmensen uit de praktijk met een mbo-diploma mogelijk te maken, en tegelijkertijd de ondersteunende functies zelf te verduidelijken, waarderen, en in kwaliteit te verhogen. Met deze gewaardeerde ondersteunende functies wordt ook bereikt dat de leraar in het praktijklokaal de benodigde ondersteuning krijgt. Dit is van belang bij bijvoorbeeld het leren van leerlingen met speciale of gevaarlijke apparatuur om te gaan of het geven van instructie aan verschillende groepjes leerlingen. De ondersteunende functies worden uitgewerkt in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.

Vooruitlopend hierop stelt de regering met dit wetsvoorstel wel een aanpassing voor van de termijn waarbinnen ondersteunend personeel mag worden belast met werkzaamheden waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld, terwijl daar nog niet aan is voldaan. Met het oog op de te volgen opleiding tot beroepsgericht begeleider en/of beroepsgericht ondersteuner wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat het bevoegd gezag deze termijn met twee jaar kan verlengen indien het bevoegd gezag daar redenen voor ziet. Met deze wijziging wordt aangesloten bij de reeds bestaande mogelijkheid tot verlenging van deze termijn voor leraren uit de zij-instroom.<sup>73</sup>

Met het voornemen van de regering om bekwaamheidseisen te koppelen aan onderwijsondersteunende functies zullen potentiële onderwijsondersteuners een opleiding moeten volgen om aan deze functie te voldoen. De opleidingsduur voor een zwaardere onderwijsondersteunende functie zal mogelijk twee jaar duren. De huidige termijn van twee jaar geeft geen kans voor het bevoegd gezag om ruimte te geven aan de persoon in opleiding wanneer hij of zij vertraging oploopt door een door het bevoegd

---

<sup>71</sup> Artikel 7.24 WVO 2020.

<sup>72</sup> Artikel 7.24 WVO 2020.

<sup>73</sup> Artikel 7.18, eerste lid, WVO 2020.

gezag gezien geldige reden. Denk bijvoorbeeld aan ziekte, een sterfgeval in het gezin, of zwangerschap. Het bevoegd gezag kan aan deze verlenging voorwaarden stellen. Daarom wordt de mogelijkheid om deze termijn te verlengen toegevoegd.

Andere onderwijsondersteunende functies, zoals de onderwijsassistent in het basisonderwijs, worden niet geraakt door deze bepaling. Aan deze functies zijn namelijk geen bekwaamheidseisen verbonden.

#### **4. Groepsleraar 12+**

##### **4.1 Probleemanalyse**

Zoals uiteengezet in paragraaf 1.1 is het voortgezet onderwijs in beginsel zo ingericht dat een leraar bevoegd is om les te geven in één specifiek vak. Bepaalde groepen leerlingen in het voortgezet onderwijs hebben echter baat bij structuur en een vast gezicht tijdens lessen gedurende de dag. Dit is vergelijkbaar met het primair onderwijs waarin één groep leerlingen (zoveel mogelijk) een vaste leerkracht heeft voor meerdere vakken.

Deze leerlingen in het voortgezet onderwijs hebben onder andere behoefte aan extra sociaal-emotionele ondersteuning en hebben een stabiele leeromgeving nodig waar ze vertrouwen kunnen opbouwen, zowel met hun klasgenoten als met hun leraar. Deze leerlingen zijn soms meer kwetsbaar door bijvoorbeeld leer- en ontwikkelings- of door sociaal-emotionele achterstanden en ervaren voordelen van stabiliteit, een vaste relatie en consistente begeleiding.<sup>74</sup>

Uit onderzoeken van de gezamenlijke lerarenorganisaties in 2020<sup>75</sup> en 2021<sup>76</sup> blijkt dat deze groep leerlingen vooral onderwijs volgt in het pro, het vso (uitstroomprofielen arbeid, dagbesteding en onderbouw van het vervolgonderwijs) en de onderbouw van vmbo-basis en kader.<sup>77</sup> Zij hebben behoefte aan sterk pedagogisch-didactisch onderlegde leraren die zijn opgeleid om in meerdere vakken les te geven aan met name de kwetsbare leerlingen van twaalf jaar en ouder in deze onderwijssoorten. Dat uit onderzoek blijkt dat deze leerlingen vooral onderwijs volgen in de genoemde onderwijssoorten houdt overigens niet in dat alle leerlingen in deze onderwijssoorten<sup>78</sup> vallen binnen de hiervoor beschreven doelgroep met specifieke behoeften.

##### 4.1.1 Inzet groepsleraar op dit moment

Sinds 2006 worden in het pro en vso leraren ingezet die als groepsleraar fungeren. Sinds 2019 wordt in de onderbouw van vmbo-basis en kader ook gebruik gemaakt van groepsleraren door middel van ontheffingen. Deze leraren geven meerdere vakken aan één groep leerlingen en vervullen daarmee een belangrijke pedagogisch-didactische rol. Er is echter op dit moment nog geen formele wettelijke bevoegdheid gekoppeld aan de groepsleraar 12+. In paragraaf 4.1.2. wordt dieper ingegaan op de knelpunten van het huidige systeem en in paragraaf 4.2.1 waarom het volgens de regering wenselijk is de bevoegdheid van de groepsleraar wettelijk te verankeren.

De meerwaarde van groepsleraren die aan (kwetsbare) doelgroepen lesgeven, wordt zowel in de praktijk als in onderzoek erkend.<sup>79</sup> Uit verkennend onderzoek naar de

<sup>74</sup> Roorda, D., Kooman, H., Spilt, J., & Oort, F. (2014). De invloed van affectieve leraar-leerlingrelaties op het schools leren van leerlingen: Verschillen tussen basis- en voortgezet onderwijs. *Pedagogische Studiën*, 91(2).

<sup>75</sup> Rapport AOb, CNV Onderwijs, FvOv, Platform VVVO en FNV O&O 'Leraren over het bevoegdhedenstelsel. Onderzoek onder leraren in het po, so, vo en mbo over bevoegdheden' september 2020

<sup>76</sup> Rapport AOb, CNV Onderwijs, FvOv, SPV, Lerarencollectief, BVMB 'Bevoegdheden en het opleiden van leraren: uitgangspunten en oplossingsrichtingen voor po, so, vo en mbo' juni 2021

<sup>77</sup> In paragraaf 5.2 wordt uiteengezet waarom voor elk van die onderwijssoorten leerlingen baat kunnen hebben bij een vast gezicht.

<sup>78</sup> Waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over 'de onderwijssoorten', wordt het pro, vso (uitstroomprofielen arbeid, dagbesteding en onderbouw van het vervolgonderwijs) en de onderbouw van vmbo-basis en kader bedoeld, tenzij uitdrukkelijk anders bepaald

<sup>79</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

meerwaarde van een groepsleraar 12+ komen verschillende vaardigheden en soorten kennis naar voren die van belang zijn bij het lesgeven aan leerlingen van twaalf jaar en ouder binnen deze onderwijssoorten.<sup>80</sup> Huidige groepsleraren zijn deels bekwaam in deze vaardigheden en kennis door het opscholingstraject. Zij zijn didactisch goed onderlegd, waardoor ze sterk zijn in differentiëren. Echter missen zij vaak de vaardigheden op het gebied van het omgaan en de ervaring met de doelgroep. Waar de meeste overeenstemming over bestaat, voor alle hierboven genoemde onderwijssoorten, is het belang van specifieke pedagogische en didactische vaardigheden van de leraar voor deze doelgroep. Hierbij wordt voornamelijk bedoeld op het kunnen opbouwen van een band met leerlingen, het zorgen voor een veilig leerklimaat en het beschikken over kennis van groepsdynamica. Ook moet een groepsleraar kennis hebben over de doelgroep aan wie hij lesgeeft, de ondersteuningsbehoefte van deze groep en in staat zijn om te differentiëren binnen het lesgeven. Met een groepsleraar zien leerlingen zo veel mogelijk hetzelfde gezicht voor de klas en zitten ze ook zo veel mogelijk in hetzelfde leslokaal. Dit zorgt ervoor dat er mogelijkheid is om een vertrouwensband op te bouwen tussen leraar en leerling. Hierdoor ervaren leerlingen meer rust, wat voor deze specifieke doelgroep belangrijk is om te komen tot een goed leerproces.

#### 4.1.2 Knelpunten huidig systeem

Ondanks het feit dat er al leraren zijn die als groepsleraar fungeren, volstaat de route om bevoegd en bekwaam als groepsleraar aan de slag te gaan op dit moment niet.<sup>81</sup> De huidige groepsleraren die werkzaam zijn binnen de verschillende onderwijssoorten zijn bevoegd dan wel ontheven van bevoegdheid op grond van verschillende sets bekwaamheidseisen en kennen daarmee een grote diversiteit in vaardigheden en opleiding. Op dit moment zijn er geen specifieke bekwaamheidseisen waar deze groepsleraar aan moet voldoen. Het gevolg daarvan is dat de leraren die als groepsleraar werken in deze onderwijssoorten niet allemaal beschikken over alle hiervoor genoemde vaardigheden en kennis die van belang zijn om les te geven aan deze leerlingen, zo blijkt ook uit onderzoek waarin zij dit zelf aangeven. Leraren in speciaal basisonderwijs, pro en vso geven aan dat zij de behoefte hebben aan een specialisatie binnen de reguliere lerarenopleiding, zowel binnen de pabo als de tweedegraadsopleiding, of een eenjarige opleiding bovenop deze lerarenopleiding.<sup>82</sup> Deze bevindingen komen ook naar voren in de gesprekken die gevoerd zijn in het kader van de herijking bekwaamheidseisen met leraren die werkzaam in deze verschillende onderwijssoorten.<sup>83</sup>

De volgende knelpunten in het bevoegdheidsstelsel hebben aanleiding gegeven om ook voor de groepsleraar 12+ bekwaamheidseisen te formuleren:

- Pabo-leraren functioneren naar tevredenheid binnen de genoemde onderwijssoorten. Ze krijgen ruim voldoende didactische en pedagogische basis mee in de opleiding en er is aandacht voor deze onderwijssoorten. De pabo geeft wel de bevoegdheid om les te geven aan leerlingen in de middelbare schoolleeftijd, namelijk de leerlingen in het pro en vso, maar leidt daar niet specifiek voor op. De focus binnen de pabo ligt op leerlingen tot twaalf jaar in het reguliere onderwijs, waardoor zij vaardigheden en kennis die van belang zijn om les te geven aan deze leerlingen, missen
- Er is behoefte aan leraren die sterk pedagogisch-didactisch onderlegd zijn en meerdere vakken geven (minder wisselende gezichten voor de klas) voor specifieke doelgroepen in het onderwijs, namelijk onderbouw vmbo, vso uitstroomprofiel dagbesteding en arbeid, vso vervolgonderwijs onderbouw en pro. Dit wringt, omdat pabo-afgestudeerden enerzijds nu minder vakkennis en

<sup>80</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

<sup>81</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

<sup>82</sup> AOb. (2021). *Bevoegdheden en opleiden van leraren*: uitgangspunten en oplossingsrichtingen voor po, so, vo en mbo

<sup>83</sup> Deze gespreksverslagen zijn niet openbaar.

vakdidactiek beheersen en anderzijds een beperkte kennis van en ervaring met de doelgroepen ervaren dan vakleraren in de onderbouw van het reguliere vmbo. Hierdoor krijgen niet alle leerlingen de juiste pedagogische-didactische begeleiding waar zij behoefte aan hebben en kan het onderwijs aan deze leerlingen niet optimaal en kwalitatief vormgegeven worden, zo geven leraren aan.<sup>84</sup>

- Bovendien geldt specifiek voor onderbouw vmbo-basis en kader dat deze pabo-afgestudeerden niet wettelijk bevoegd zijn om onderwijs te geven in deze leerwegen, maar ontheven op grond van het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw vmbo basis- en kader. Dit is onwenselijk, nu hier structureel gebruik van wordt gemaakt, terwijl de ontheffingsbevoegdheid van de Minister ziet op bijzondere gevallen.<sup>85</sup>

In de onderstaande tabel wordt per onderwijssoort uiteengezet hoe een groepsleraar in die onderwijssoort bevoegd is, in welke vakken en wat de nadelen van die vastgelegde bevoegdheid is.

| Groepsleraar in                        | Inzetbaar via                                                                                       | Beperkt tot de vakken                                                                                                              | Knelpunten                                                                                        |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Onderbouw vmbo b/k                     | Pabo-diploma met aanvullend certificaat 'Groepsleerkracht onderbouw vmbo basis/kader' <sup>86</sup> | Nederlands, rekenen-wiskunde en de keuzevakken die gekozen zijn bij het behaalde certificaat                                       | Geen formele bevoegdheid, maar een ontheffing <sup>87</sup>                                       |
| Pro                                    | Pabo-diploma                                                                                        | Nederlands, Engels, wiskunde, geschiedenis, aardrijkskunde, biologie, verzorging, muziek, handvaardigheid en tekenen <sup>88</sup> | Geen verplichte bijscholing voor de specifieke pedagogisch-didactische behoeften van de doelgroep |
| Onderbouw vso, arbeid en dagbesteding. | Pabo-diploma <sup>89</sup>                                                                          | Geen beperking                                                                                                                     | Geen verplichte bijscholing voor de specifieke pedagogisch-didactische behoeften van de doelgroep |

Tot slot leidt de combinatie van het ontbreken van een brede bevoegdheid voor alle eerdergenoemde onderwijssoorten en specifieke bekwaamheidseisen voor die leraren er mede toe dat er geen lerarenopleiding is die (toekomstige) leraren kan opleiden tot een bevoegdheid voor alle drie de onderwijssoorten én zich tegelijkertijd richt op de specifieke kenmerken van de doelgroep.

#### 4.1.3 Conclusie

De meerwaarde van een groepsleraar voor de doelgroepen binnen bovenstaande onderwijssoorten wordt zowel in de praktijk als in onderzoek erkend. De huidige mogelijkheden om een bevoegde groepsleraar voor de klas te zetten in de eerdergenoemde onderwijssoorten die tevens bekwaam is in het creëren van een

<sup>84</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

<sup>85</sup> Zie artikel 7.11, zevende lid van de WVO 2020.

<sup>86</sup> Zie artikel 7.11, zevende lid, van de WVO 2020 in samenhang met het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw vmbo basis- en kader.

<sup>87</sup> Beleidsregel ontheffing benoembaarheidsvereisten en bekwaamheidserkenning vo.

<sup>88</sup> Artikel 7.11, vierde lid, WVO 2020 en artikel 4.4 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.

<sup>89</sup> Zie artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de expertisecentra.

pedagogisch en didactisch passend en stimulerend leerklimaat voor de meest kwetsbare leerlingen in deze onderwijssoorten zijn versnipperd en niet toereikend.

## **4.2 Kern van het voorstel**

### **4.2.1 Groepsleraar 12+**

Elke zes jaar krijgt de beroepsgroep van leraren in het po, (v)so, vo en het mbo de mogelijkheid om een voorstel te doen voor de herijking van de bekwaamheidseisen.<sup>90</sup> De Algemene Onderwijsbond (AOB), CNV Onderwijs, Beroepsvereniging MBO (BVMBO), de Federatie van Onderwijsvakorganisaties (FvOv) en het Platform Vakinhoudelijke Verenigingen Voortgezet Onderwijs (Platform VVVO) hebben de minister geadviseerd over de herijking van de bekwaamheidseisen met als doel de kwaliteit van het beroep van leraar te concretiseren en te bewaken. In september 2025 kwamen zij met hun rapport waarin zij adviseerden om een apart bekwaamheidsgebied te maken voor de groepsleraar 12+.

Zoals reeds uiteengezet in hoofdstuk 1 zijn er sinds de invoering van de wet BIO drie typen leraren met elk een eigen initiële lerarenopleiding:

1. de leraar po (groepsleraar)
2. de leraar vo/docent mbo (tweedegraads)
3. de leraar vho (eerstegraads).

In navolging van het advies van de beroepsgroep wordt door de regering voorgesteld om in de onderwijswetgeving een nieuwe bevoegdheid op te nemen voor de groepsleraar 12+. Hiermee wordt het mogelijk om voor de groepsleraar 12+ een eigen set bekwaamheidseisen vast te leggen in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel en kan er een passend opleidingstraject ontwikkeld worden om de bevoegdheid als groepsleraar 12+ te behalen. Dat is in lijn met het advies van de beroepsgroep met betrekking tot de bekwaamheidseisen. Middels dit opleidingstraject zal het mogelijk zijn om een bevoegdheid te halen voor een aantal vakken in specifieke onderwijssoorten, te weten: het pro, vso dagbesteding en arbeid, vso vervolgonderwijs onderbouw, vmbo-onderbouw.<sup>91</sup> In paragraaf 4.2.2. zal per onderwijssoort uiteengezet worden waarom de groepsleraar 12+ daar een toevoegde waarde kan zijn. De meerwaarde van een groepsleraar 12+ voor de doelgroepen binnen deze onderwijssoorten wordt zowel in de praktijk als in onderzoek erkend.<sup>92</sup>

De regering heeft als doel met de introductie van de bevoegdheid voor de groepsleraar 12+, leraren op te leiden die beschikken over diepgaande pedagogisch-didactische expertise en een breed handelingsrepertoire voor de doelgroep die behoefte heeft aan een vast gezicht én die vakinhoudelijk bekwaam zijn om meerdere vakken te verzorgen binnen het curriculum van deze onderwijssectoren. Afgelopen jaar hebben zich ruim 60 studenten aangemeld voor het opscholingstraject groepsleerkracht. Naar verwachting blijft dit ongeveer zo. Dit zal geen invloed hebben op de tekorten: studenten die eerst het opscholingstraject zouden volgen, zullen nu voor de nieuwe route kiezen. Wel zal het invloed hebben op de kwaliteit. Hiermee wordt geborgd dat groepsleraren 12+ aantoonbaar bevoegd en bekwaam zijn en dat de kwaliteit en continuïteit van het onderwijs aan deze leerlingen duurzaam wordt versterkt.

Het verschil met de groepsleraar zoals deze sinds 2006 in delen van het onderwijs wordt ingezet is tweeledig: op pedagogisch-didactisch gebied en vakinhoudelijk. Ten eerste heeft de groepsleraar 12+ op pedagogisch-didactisch vlak diepgaandere kennis en een breder handelingsrepertoire voor de specifieke doelgroepen dan de leraren met een pabodiploma. Zij richten zich in hun opleiding immers specifiek op leerlingen tot 12 jaar.

<sup>90</sup> Artikel 7.10, vierde lid, WVO 2020.

<sup>91</sup> Wanneer we vmbo-onderbouw noemen, bedoelen we de leerwegen, basis, kader en gemengde leerweg en vmbo-t, ook wel de mavo genoemd.

<sup>92</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

Dit is wel van belang omdat juist bij deze doelgroep brede pedagogische begeleiding, gedrags- en ontwikkelingsondersteuning en groepsgericht werken centraal staan. Ook is vakinhoudelijk het verschil dat de groepsleraar 12+ zich richt op het curriculum van meerdere vakken in het pro, vso en onderbouw van het vmbo. Een pabo-gediplomeerde is bevoegd en bekwaam binnen het volledige curriculum van het primair onderwijs, maar is in beginsel niet bevoegd of bekwaam binnen het curriculum van het voortgezet onderwijs.

Eerstegraads en tweedegraads leraren worden wel opgeleid om les te geven in een specifiek vak binnen het voortgezet onderwijs en richten zich diepgaander op één vak in plaats van meerdere vakken in het curriculum.

Daarom is het volgens de regering noodzakelijk om een nieuwe, extra, bevoegdheid voor de groepsleraar 12+ te ontwikkelen, die zowel pedagogisch-didactisch als vakinhoudelijk aansluit bij de specifieke onderwijs- en ondersteuningsbehoeften van leerlingen in het vso, pro en de onderbouw van het vmbo.

- De regering kijkt op dit punt deels af van het advies van de beroepsgroep; zij adviseren onder andere de groepsleraar in te zetten in vmbo-onderbouw basis kader. De regering kiest er voor onderbouw vmbo-gl en vmbo-t (mavo) toe te voegen aan de bevoegdheid van de groepsleraar 12+. Hier wordt voor gekozen, omdat een belangrijk stelseluitgangspunt is dat er in de onderbouw van het vmbo geen aparte leerwegen zijn.
- Hoewel er binnen het vmbo verschillende onderwijssoorten zijn, is het onderwijsprogramma gebaseerd op dezelfde kerndoelen.
- Er in de praktijk vmbo-scholen zijn die brede brugklassen of een tweejarige onderbouw aanbieden waar alle leerwegen in de onderbouw samen in één groep les krijgen. Voor deze groepen is de groepsleerkracht 12+ geschikt.
- Ten slotte is er de laatste jaren een veranderende leerlingenstroom binnen het vmbo. Leerlingen die na groep 8 eerst het advies vmbo-b of vmbo-k kregen, krijgen nu ook een vmbo-gl of vmbo-t. Dit in het kader van hoge verwachtingen en kansrijk adviseren. Cognitief kunnen deze leerlingen het niveau aan, echter nemen zij wel hun ondersteuningsbehoefte mee naar de leerwegen vmbo gl en vmbo-t, wat het voor leraren pedagogisch didactisch zwaarder maakt. Om die reden sluit de groepsleraar 12+ goed aan bij deze doelgroep in verband met hun kwalitatief goede pedagogische achtergrond.

Met toevoeging van de bevoegdheid groepsleraar 12+ krijgt het bevoegd gezag van een school meerdere opties voor het inzetten van bevoegde leraren in deze onderwijssoorten. De bevoegdheid voor een groepsleraar 12+ wordt geïntroduceerd naast de reeds bestaande bevoegdheden. Het bevoegd gezag van een school kan daarmee zelf afwegen of het een groepsleraar 12+ in wil zetten.

#### 4.2.2 Onderwijssoorten groepsleraar 12+

Zoals aan de orde gekomen in paragraaf 4.2.1. is de meerwaarde van een groepsleraar 12+ voor de doelgroepen binnen onderstaande onderwijssoorten zowel in de praktijk als in onderzoek erkend.<sup>93</sup> Hieronder wordt voor de verschillende onderwijssoorten beschreven waar de groepsleraar 12+ op grond van dit wetsvoorstel bevoegd voor is. In paragraaf 4.2.3. komt vervolgens aan de orde waarom de groepsleraar 12+ specifiek voor deze onderwijssoorten geschikt is.

#### Voortgezet speciaal onderwijs

Het vso is er voor leerlingen die specialistische ondersteuning nodig hebben, die het regulier onderwijs niet kan bieden. Het vso kent grote verschillen in leerlingen, onderwijsdoelen en leeromgevingen. Er zijn drie uitstroomprofielen: dagbesteding, arbeid en vervolgonderwijs. Scholen stellen voor elke leerling een ontwikkelingsperspectief op dat aansluit bij de uitstroombestemming. De leerling volgt

---

<sup>93</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

het onderwijs in een bij die bestemming passend profiel. Elk profiel heeft eigen kerndoelen. De profielen worden hieronder uitgebreider worden beschreven.

1. Uitstroomprofiel Dagbesteding

Het uitstroomprofiel dagbesteding is voor leerlingen die uitstromen naar een vorm van arbeidsgerichte of ontwikkelingsgerichte dagactiviteiten. Het gaat hier vooral om ernstig verstandelijk of meervoudig beperkte leerlingen. Zij kunnen niet zelfstandig werken, ook niet in een aangepaste werkomgeving. Het onderwijs in dit uitstroomprofiel leert leerlingen onder andere om zichzelf te kunnen redden in de maatschappij.

De doelgroep binnen dagbesteding is dusdanig anders dan in de andere onderwijsvormen. Het onderwijs richt zich op zelfredzaamheid, sociale competenties en het voorbereiden op een zinvolle, begeleide dagactiviteit. De groepsleraar 12+ zal bekwaam zijn om deze doelgroep te onderwijzen, omdat deze bekwaam is in omgaan met groepsdynamiek, kan coachen, leerlingen kan begeleiden en de kwaliteit heeft om een goede relatie om te bouwen met elke individuele leerling.

2. Uitstroomprofiel Arbeidsmarkt

Leerlingen in het arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel worden voorbereid op een baan op de (beschermde<sup>94</sup>) banenmarkt. Het gaat om leerlingen die naar verwachting geen diploma kunnen halen. Tijdens de opleiding komt de nadruk steeds meer op beroeps- en arbeidsmarktvaardigheden te liggen. De groepsleraar 12+ is geschikt voor deze doelgroep, vanwege de pedagogisch didactische vaardigheden en brede algemene vakkennis.

3. Uitstroomprofiel Vervolgonderwijs onderbouw

Leerlingen die naar verwachting een diploma kunnen halen krijgen het uitstroomprofiel vervolgonderwijs. In dit uitstroomprofiel worden leerlingen opgeleid om een diploma te halen in het vmbo, havo of vwo. Dit diploma hebben de leerlingen nodig om een vervolgopleiding te doen.

In deze onderwijssoort is het niveau gelijkwaardig aan het niveau in de onderbouw van het reguliere onderwijs. Desondanks kiest de regering ervoor om de groepsleraar 12+ hier niet inzetbaar voor te maken. Dit heeft te maken met de verschillen tussen doelgroepen in het regulier onderwijs en het vso vervolgonderwijs onderbouw. Omdat er in vso vervolgonderwijs onderbouw verhoudingsgewijs meer kwetsbare leerlingen les krijgen dan in het regulier onderwijs, acht de regering de inzet van de groepsleraar 12+ hier geschikt. Het lesgeven aan deze doelgroep vergt immers een andere manier van lesgeven dan in het regulier onderwijs. Bovendien past dit binnen het huidige stelsel: met een pabo-bevoegdheid is een leraar nu ook niet bevoegd in het regulier voortgezet onderwijs.

Praktijkonderwijs

Het pro is voortgezet onderwijs bedoeld voor jongeren van 12 tot en met 18 jaar die moeite hebben met leren op de traditionele manier en vaak een leerachterstand hebben. De volgende landelijke toelatingscriteria worden gehanteerd:

Het IQ van de leerling ligt tussen 55 en 80;

De leerling heeft een leerachterstand van drie jaar of meer op twee van de volgende domeinen: Inzichtelijk rekenen; Begrijpend lezen; Technisch lezen; Spellen;

Hierbij geldt dat een van de domeinen inzichtelijk rekenen of begrijpend lezen is.

In het pro leren leerlingen vooral praktische vaardigheden. Zo worden leerlingen zo goed mogelijk voorbereid op de maatschappij. Alle leerlingen volgen een eigen ontwikkelplan. Leren, werken, redzaamheid, burgerschap en vrije tijd zijn daarbij belangrijke aspecten.

---

<sup>94</sup> Mensen met een arbeidsbeperking hebben soms heel veel begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig. Gemeenten moeten deze mensen een betaalde baan bieden in een aangepaste omgeving: beschut werk.

Meestal duurt de opleiding vijf jaar. Omdat groepsleraren 12+ zijn opgeleid in pedagogiek, differentiatie en het aanleren van praktische basisvaardigheden aan diverse groepen, sluit hun expertise goed aan bij de doelstelling van praktijkscholen.

#### Onderbouw vmbo

Het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo) heeft vier leerwegen. In de onderbouw van het vmbo is het onderwijsprogramma gebaseerd op dezelfde kerndoelen. Wel is er verschil in hoeveelheid beroepsgericht en theoretisch onderwijs en in de eindtermen waar ze op voorsorteren. Het vmbo maakt leerlingen klaar voor een opleiding in het mbo of het havo.<sup>95</sup>

Een vmbo-leerling volgt vanaf het derde schooljaar een leerweg. Leerlingen volgen de leerweg die het beste bij hen past. In de onderbouw van het vmbo (leerjaar 1 en 2) volgen alle leerlingen hetzelfde onderwijsprogramma, dat op de verschillende niveaus wordt aangeboden. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de groepsleraar 12+ ook bevoegd te laten zijn voor het onderwijs dat voorbereidt op alle leerwegen binnen het vmbo (hierna: de onderbouw). In deze leerwegen volgen leerlingen avo-vakken en beroepsgerichte vakken.

Het onderwijsprogramma in de onderbouw van het vmbo is meer praktisch van insteek. Dit vergt een andere manier van lesgeven die goed aansluit bij de achtergrond van de groepsleraar 12+. De nadruk in de onderbouw van het vmbo ligt, meer dan in het havo of vwo, op pedagogiek, naast didactiek en vakinhoud. De vakinhoud komt in de eerste twee leerjaren bij vakken als Nederlands, Engels, aardrijkskunde of geschiedenis overeen of bouwt voort op de stof in de laatste groepen van de basisschool. Daardoor is het aannemelijk dat de groepsleraar 12+ prima in staat is om deze leerlingen les te geven, aangezien zowel de pedagogische aanpak als de lesstof verwant is aan de kennis uit hun opleiding. Uit het weinige onderzoek dat naar deze leerlingen is gedaan komt een beeld naar voren dat ondersteunt dat deze leerlingen een andere pedagogische en didactische aanpak nodig hebben dan leerling in het havo of vwo.<sup>96</sup>

Ook zijn er in de praktijk vmbo-scholen die brede brugklassen of een tweejarige onderbouw aanbieden waar de vbo en mavo onderbouw samen in één groep les krijgen. Voor deze groepen is de groepsleerkracht 12+ geschikt.

#### 4.2.3 Vaardigheden groepsleraar 12+

Volgens leraren hebben leerlingen in het pro, vso dagbesteding en arbeid, vso vervolgonderwijs onderbouw en vmbo-onderbouw vaak rust en duidelijkheid nodig om tot leren te komen. Ook is een pedagogisch en didactisch passend en stimulerend leerklimaat in het belang van deze doelgroepen. Daarom is omgaan met groepsdynamiek voor groepsleraren 12+ een belangrijke vaardigheid, net als het kunnen coachen of begeleiden van leerlingen.<sup>97</sup> Een groepsleraar 12+ heeft de mogelijkheid om op dagelijkse basis met dezelfde groep leerlingen op te trekken en zo te zorgen voor een goede relatie, zowel binnen de groep als met de individuele leerling en leraar. De effectieve leertijd gaat daardoor omhoog. Om als vakleraar eenzelfde relatie op te bouwen kost heel veel tijd, zeker omdat alle leerlingen uniek zijn en hun eigen ontwikkelpad volgen. Als een leraar bekwaam is in het opbouwen van een goede relatie met de leerlingen, kunnen leerlingen beter en makkelijker leren. Zo wordt de basis gelegd voor kwalitatief hoogwaardig onderwijs.

Naast het beschikken over goede pedagogische en didactische vaardigheden, is het ook van belang dat de groepsleraar 12+ kennis van (en affiniteit met) de doelgroep heeft waar hij les aan geeft. Het is belangrijk dat groepsleraren 12+ gedrag kunnen herkennen, analyseren en daar op een juiste manier op kunnen reageren. Het is

---

<sup>95</sup> Op grond van artikel 2.22 van de WVO 2020 kent het onderwijs aan scholen voor mavo en vbo pas vanaf het derde jaar een periode van vmbo en vier leerwegen. In de praktijk worden soms al vanaf het eerste leerjaar vakken op de verschillende niveaus van de leerwegen aangeboden.

<sup>96</sup> Den Boer, P., Mittendorf, K., & Sjenitzer, T. (2004). *Beter kiezen. Onderzoek naar keuzeprocessen van jongeren in het vmbo en mbo*. Deltapunt.

<sup>97</sup> Inspectie van het Onderwijs. (2024). *De staat van het onderwijs 2024*.

belangrijk dat een groepsleraar 12+ kennis heeft van meerdere vakgebieden en die kennis ook op een enthousiaste en motiverende manier kan overbrengen.<sup>98</sup>

Tot slot is het ook van belang dat de groepsleraar 12+ naast bovenstaande vaardigheden ook vakinhoudelijk voldoende bekwaam is om les te geven in de vakken waar deze een bevoegdheid voor krijgt.

#### 4.2.4 Vakken en opleidingstraject groepsleraar 12+

De regering is voornemens om in de Algemene Maatregel van Bestuur de nieuwe bevoegdheid voor de groepsleraar 12+ in ieder geval te laten gelden voor het geven van onderwijs in de vakken Nederlands en rekenen en wiskunde. Dit ook naar aanleiding van het advies van de beroepsgroep over de bekwaamheidseisen. Daarnaast onderzoekt de regering de komende tijd welke andere vakken passend zijn voor de groepsleraar 12+ zoals Engels, aardrijkskunde, geschiedenis en biologie.

Op deze manier kan makkelijker kan worden ingespeeld op (toekomstige) gewenste vaardigheden en behoeften. In een veranderende samenleving kunnen immers nieuwe vakken worden geïntroduceerd of juist komen te vervallen. Het is daarom wenselijk om daar snel op te kunnen anticiperen.

De instroomeis voor het opleidingstraject voor de groepsleraar 12+ is

1. Een pabo-diploma;
2. Een diploma van een tweede- of eerstegraads lerarenopleiding.

Hiermee toon je aan dat je voldoet aan de algemene bekwaamheidseisen voor leraren. In het opleidingstraject tot groepsleraar 12+ worden de bekwaamheidseisen voor de groepsleraar 12+ verwerkt.

Op basis van de gevolgde en afgeronde vooropleiding kan de opleiding bepalen welke pedagogische, didactische of vakinhoudelijke kennis de student nog nodig heeft om aan de bekwaamheidseisen voor groepsleraar 12+ te voldoen.

De verwachting is dat het traject 30 tot 60 EC zal zijn en dat een half jaar tot een jaar dus volstaat.

Na afronding van het opleidingstraject zal de student een bewijsstuk of certificaat ontvangen waarmee de formele bevoegdheid aangetoond kan worden. Dit certificaat wordt ook geregistreerd bij DUO.

#### 4.2.5 Bestaande groepsleraren en ontheffing

Op grond van het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw vmbo basis en kader, zijn leraren uit het primair onderwijs met een aanvullend certificaat ontheven om les te geven in de onderbouw van de basis- en kaderberoepsgerichte leerweg in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs. De regering kiest ervoor om leraren met een pabo-diploma die voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel op grond van dit besluit zijn ontheven om les te geven in de onderbouw van het vmbo basis en kader, na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bevoegd te maken om aan de slag te gaan als groepsleraar 12+. Deze leraren hebben de afgelopen jaren veel ervaring opgedaan met het lesgeven aan deze doelgroep. Die kennis en ervaring wil de regering graag behouden en continueren.

De omzetting van de ontheffing van de groepsleraar 12+ betreft een verruiming van de huidige ontheffing, omdat de groepsleraar 12+ straks ook bevoegd is voor het gehele vmbo-onderbouw. De regering acht dit gepast, omdat in de onderbouw van het vmbo het onderwijsprogramma gebaseerd op dezelfde kerndoelen en er in de praktijk vmbo-scholen zijn die brede brugklassen of een tweejarige onderbouw aanbieden waar leerlingen uit de onderbouw van het vmbo samen in één groep les krijgen.

---

<sup>98</sup> Bijman, D., Bremer, B., Coenen, J., Noll, K., & Lubberman, J. (2024). Groepsleraar 12+ Een verkennend onderzoek naar de meerwaarde. Amsterdam/'s-Hertogenbosch: Regioplan/ECBO

## 5. Caribisch Nederland

Het uitgangspunt in de (onderwijs)wetgeving in Caribisch Nederland is dat deze zo veel mogelijk overeenkomt met de wetgeving in Europees Nederland, tenzij er gegronde redenen bestaan voor afwijkingen (het principe comply or explain). Deze redenen kunnen bijvoorbeeld verband houden met de specifieke lokale context van de eilanden. Het principe comply or explain biedt waar nodig ruimte voor maatwerk en differentiatie en stuurt er tegelijkertijd op aan dat rekening wordt gehouden met de lokale context op het Caribisch deel van het Koninkrijk.

### *Wetsvoorstel verbreding bevoegdheden vmbo, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs*

De onderwijskwaliteit dient ook op Caribisch Nederland goed te worden geborgd. Dit wetsvoorstel bevat geen afwijkende bepalingen. Dit betekent dat de bevoegdheden groepsleraar 12+ en clusterbevoegdheid in de sectorwetten ook van toepassing zijn op Caribisch Nederland. Uitzondering hierop vormt de inzetbaarheid binnen het vso, want deze onderwijssoort is niet aanwezig op de BES.

Voor zij-instroom geldt dat het op dit moment niet mogelijk is om in Caribisch Nederland een ZiB-traject of een educatieve minor of module te volgen. Dit betekent dat dit wetsvoorstel op het gedeelte zij-instroom niet zinvol is. Voorgaande betekent niet dat dit wetsvoorstel inzake zij-instroom in het geheel geen gevolgen heeft voor inwoners van Caribisch Nederland. Wanneer een inwoner van Caribisch Nederland in Europees Nederland een zij-instroom-in-beroep traject volgt, geldt de bij dit wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen vanzelfsprekend ook ten aanzien van die inwoner.

De Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Puttenschool BES kennen bovendien afwijkende regels voor de bevoegdheid van leraren.

### *Relevante context Caribisch Nederland*

De onderwijsstructuur op de eilanden is kleinschalig en Caribisch Nederland kent geen aparte scholen voor speciaal onderwijs en vso. Reguliere scholen zijn verantwoordelijk voor het aanbieden van specialistisch onderwijs aan leerlingen die dit nodig hebben.

In beginsel geldt op alle eilanden de onderwijsinrichting en examensystematiek van de WVO 2020. In de praktijk geldt echter alleen op Bonaire dezelfde onderwijsinrichting en examensystematiek als in Europees Nederland. Leerlingen in het voortgezet onderwijs leggen dezelfde examens af, waardoor het behaalde diploma gelijkwaardig is aan een diploma uit Europees Nederland.<sup>99</sup> De bekwaamheidseisen waar onderwijspersoneel in Caribisch Nederland aan moet voldoen zijn neergelegd in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES en komen in hoge mate overeen met het in het Europees deel van Nederland geldende Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.

Op de eilanden Saba en Sint-Eustatius bestaan thans twee scholen voor voortgezet onderwijs, de Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Puttenschool. Op grond van artikel 2.86 WVO 2020 en het Besluit Saba Comprehensive School en Gwendoline van Puttenschool BES zijn het bevoegdhedenstelsel en de bekwaamheidseisen uit de WVO 2020 niet van toepassing. In plaats daarvan bevat dit besluit een opdracht aan het bevoegd gezag om zowel kwantitatief als kwalitatief te zorgen voor een lerarenbestand dat in staat is om leerlingen op te leiden tot de examens die horen bij de opleidingen die de school verzorgt. Dit betekent dat het bevoegd gezag – naast de op grond van de wet bevoegde leraren – op basis van een eigen waardering van een getuigschrift een persoon tot leraar kan benoemen.

---

<sup>99</sup> Kamerstuk 31289, nr. 525

Bij de verdere uitwerking van de maatregelen in dit wetsvoorstel in de wijziging van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel en het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES zal nadrukkelijk rekening worden gehouden met de lokale situatie op Caribisch Nederland.

## **6. Verhouding hoger recht**

Dit wetsvoorstel beoogt twee nieuwe bevoegdheden voor leraren te introduceren in een aantal schoolsoorten en onderdelen daarvan binnen het voortgezet onderwijs en het vso. Hiermee wordt het huidige wettelijk bevoegdhedenstelsel verruimd.

Artikel 23 regelt de vrijheid van onderwijs. Daaronder valt de vrijheid van stichting, richting en inrichting. De aanstelling van onderwijzers vormt binnen de vrijheid van inrichting een specifiek beschermd recht, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid van hen die onderwijs geven.<sup>100</sup> Artikel 23, tweede lid van de Grondwet geeft de wetgever daarmee de bevoegdheid regels te stellen over de bekwaamheid van leraren. Voor kwalitatief goed onderwijs is het immers noodzakelijk dat degene die het onderwijs verzorgt, beschikt over de juiste vaardigheden. De bekwaamheid van docenten staat daarmee aan de basis van deugdelijk onderwijs.

Op grond van artikel 7.10 WVO 2020, artikel 3 van de WEC en het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel worden reeds eisen gesteld aan de bekwaamheid van leraren. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een grondslag voor het stellen van bekwaamheidseisen aan de groepsleraar 12+ en aan docenten die beroepsgerichte vakken geven binnen een cluster. Het wetsvoorstel geeft het bevoegd gezag daarmee meer mogelijkheden en flexibiliteit bij het aanstellen van onderwijsgevend personeel. De regering acht het wetsvoorstel daarom verenigbaar met artikel 23 van de Grondwet.

## **7. Gevolgen**

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor scholen en het bevoegd gezag. Daarnaast heeft het wetsvoorstel effect op leraren en lerarenopleidingen. In dit hoofdstuk wordt eerst uiteengezet wat de gevolgen zijn voor de genoemde doelgroepen. Vervolgens wordt ingegaan wat de gevolgen zijn op hun doenvermogen. Ten slotte volgt een overzicht van de gevolgen voor de regeldruk en de financiële gevolgen voor de Rijksbegroting.

### **7.1 Gevolgen voor de uitvoering**

#### *Gevolgen voor scholen*

Schoolbesturen ondervinden gevolgen van de invoering van de clusterbevoegdheid en de groepsleraar 12+. Zij zullen kennis moeten nemen van dit wetsvoorstel en de inzet van leraren moeten bezien. Zij zullen hierover met de leraar in overleg gaan en afspraken maken over diens inzetbaarheid. De regering verwacht dat deze gevolgen voor de schoolbesturen beperkt zijn, mede omdat zij nu al deze gesprekken met leraren voeren en omdat de clusterbevoegdheid en groepsleraar 12+ meer flexibiliteit zal betekenen, hetgeen een positief gevolg is. Ook krijgen schoolbesturen de mogelijkheid om zij-instromers aan te nemen voor een zij-instroom-in-beroep route voor alle profielen en krijgen zij de mogelijkheid om onderwijsondersteunend personeel voor 2 jaar langer in dienst te hebben terwijl zij in opleiding zijn.

#### *Gevolgen voor leraren en lerarenopleidingen*

Voor leraren heeft de invoering van de clusterbevoegdheid gevolgen voor hun inzetbaarheid.

Voor leraren heeft de invoering van de bevoegdheid groepsleraar 12+ gevolgen voor hun inzetbaarheid. Leraren kunnen indien ze dat zelf wensen opscholing volgen om

---

<sup>100</sup> Artikel 23, tweede lid, Grondwet

boven op hun bestaande pabo, eerste- of tweedegraads bevoegdheid ook bevoegd te worden als groepsleraar 12+.

Voor lerarenopleidingen hebben de clusterbevoegdheid, de scholing voor de groepsleraar 12+ en instroom van mbo-opgeleide vakmensen in de zij-instroom-in-beroeproute gevolgen voor de uitvoering voor hun werkzaamheden. De clustering van beroepsgerichte vakken heeft gevolgen voor de vermelding van de bevoegdheid op het getuigschrift. Mogelijk kan het gevolgen hebben voor de inrichting van de lerarenopleidingen, door een bundeling, maar dit is niet verplicht.

Voor de opscholing tot groepsleraar 12+ moet een opleidingstraject ontwikkeld worden, gebaseerd op de bijbehorende bekwaamheidseisen. Het is echter niet verplicht om als pabo afgestudeerde ook groepsleraar 12+ te worden..

## **7.2 Gevolgen voor het doenvermogen**

Nagegaan is welke gevolgen dit wetsvoorstel heeft voor het doenvermogen van schoolbesturen, leraren, lerarenopleidingen en leerlingen. Doenvermogen is het vermogen om in actie te komen en vol te houden, zelfs bij tegenslagen.

Dit wetsvoorstel zal schoolbesturen tot handelen aanzetten omdat zij zich moeten voorbereiden op de nieuwe wetgeving met betrekking tot bevoegdheden. Hiervan is de verwachting dat dit niet leidt tot een uitzonderlijke belasting van hun doenvermogen. De werkzaamheden die zij gaan verrichten zijn niet anders dan die zij al uitvoeren, namelijk voor de leraar nagaan welke bevoegdheid de leraar heeft en voor welk vak de leraar kan gaan lesgeven.

Dit wetsvoorstel heeft naar verwachting wel gevolgen voor het doenvermogen van leraren en scholen. Zij moeten zicht krijgen op de nieuwe bevoegdhedenstructuur, hoe hun huidige bevoegdheid past en of zij eventueel na- en bijscholing willen volgen.

Hierdoor moeten leraren door de nieuwe wetgeving in actie komen.

Voor lerarenopleidingen heeft dit wetsvoorstel ook gevolgen voor hun doenvermogen. Zij zullen in actie moeten komen om de opleidingen en de getuigschriften aan te passen aan de nieuwe wetgeving.

De veranderingen die optreden in de bevoegdheden van de leraren als gevolg van dit wetsvoorstel hebben naar inschatting geen effect op het doenvermogen van leerlingen. Zij volgen (meer) lessen die worden gegeven door bevoegde en bekwame leraren maar hoeven zelf niet in actie te komen. De regering verwacht dat de maatregelen die met dit wetsvoorstel worden genomen, geen problemen zal opleveren voor leraren, lerarenopleidingen, schoolbesturen, leerlingen.

## **7.3 Gevolgen voor de regeldruk**

Van de verplichtingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel is nagegaan met welke regeldrukkosten ze gepaard gaan. Regeldrukkosten vallen uiteen in kennisnamekosten, inhoudelijke nalevingskosten en administratieve lasten. Onder kennisnamekosten en inhoudelijke nalevingskosten wordt verstaan: kosten die burgers of instellingen moeten maken om kennis te nemen van en te voldoen aan de inhoudelijke eisen die wet- en regelgeving stellen. Dit zijn de overige kosten die moeten worden gemaakt (boven op de *business as usual* kosten) om aan wet- en regelgeving te voldoen. Onder administratieve lasten wordt verstaan: de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, anders dan nalevingskosten, en voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid.

De huidige wetgeving legt reeds vast waar de benoeming of tewerkstelling van leraren in het voortgezet onderwijs en het vso aan moet voldoen. Naast een verklaring omtrent het gedrag is de belangrijkste vereiste dat de leraar in het bezit is van een getuigschrift hoger onderwijs, waaruit blijkt dat hij voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het vak waarin hij lesgeeft. Kort gezegd: hij moet een diploma bezitten van een passende

lerarenopleiding. Dit wetsvoorstel brengt diverse wijzigingen aan, maar deze bieden uitsluitend extra mogelijkheden en vervangen de bestaande bevoegdheden niet.

Hieronder wordt per maatregel de gevolgen voor de regeldruk uiteengezet. Voor elke maatregel geldt dat er voor ouders en leerlingen geen regeldrukkosten voorzien zijn.

### 7.3.1 Clusterbevoegdheid

De regeldrukkosten van de voorgestelde clusterbevoegdheid zijn berekend voor schoolbesturen van vmbo-scholen, pro en vso, scholen voor vmbo, pro en scholen voor vso voor zover het de beroepsgerichte en praktijkgerichte vakken betreft, voor de leraren en voor de lerarenopleidingen beroepsgericht onderwijs.

#### Schoolbesturen

##### *Kennisnamekosten*

Schoolbesturen voor vmbo, pro en vso moeten eenmalig kennisnemen van de wijzigingen in de bevoegdheden. Dit brengt eenmalige kosten met zich mee. Deze kennisnamekosten bedragen: 385 schoolbesturen x (1 uur x €54) = €20.790.<sup>101</sup>

##### *Kosten voor wijziging in het personeelssysteem*

Naar aanleiding van deze wetswijziging moeten schoolbesturen voor vmbo, pro en vso eenmalig wijzigingen in het personeelssysteem doorvoeren. Deze wijzigingen houden onder andere in het (her)registreren en actualiseren van kwalificaties van de leraren in de personeelsadministratie. Verwacht wordt dat dit eenmalig 4 uur aan tijd kost. Voor alle vmbo, pro en vso schoolbesturen komt dit neer op eenmalig: = 385 x (4 uur x €54) = €83.160.

##### *Kosten voor vaststelling inzetbaarheid leraar*

Voor alle leraren moet eenmalig worden vastgesteld voor welk vak of vakken zij inzetbaar zijn op basis van het getuigschrift. Naar verwachting kost dit per leraar 1 uur tijd. De regeldrukkosten die hiermee gepaard gaan, worden berekend op eenmalig: 7.059 x (1 uur x €54) = €381.186.<sup>102</sup>

##### *Kosten voor gesprek voeren over inzetbaarheid leraar*

Van de schoolleiding wordt verwacht dat zij met alle leraren op z'n minst een keer in gesprek gaan over diens inzetbaarheid op een vak of vakken. De tijd om dit gesprek te voeren, wordt geschat op 1 uur. De eenmalige regeldrukkosten hiervoor worden berekend op: 7.059 x (1 x €54) = €381.186. Daarna wordt verwacht dat voor elke nieuwe leraar ook een gesprek moet worden gevoerd. De regeldrukkosten hiervoor worden berekend op structureel en jaarlijks: 1270 x (1 uur x €54) = €68.580.<sup>103</sup>

De regering acht deze toename van regeldrukkosten en administratieve lasten voor schoolbesturen proportioneel, gezien de verbetering van de inzetbaarheid van leraren in deze vakken en de flexibiliteit en mogelijkheden die dit voor de schoolleiding met zich meebrengt.

#### Leraren

##### *Kosten voor oriëntatie op lesmogelijkheden*

Naar aanleiding van de wijziging in de bevoegdheden zullen leraren zich eenmalig moeten oriënteren op de lesmogelijkheden en de eigen inzet binnen het cluster. Dit zal de leraren waarschijnlijk 2 uur tijd kosten. De kosten voor de oriëntatie worden berekend op eenmalig: 7059 x (2 x €54) = €762.372.

De regering acht deze toename van regeldrukkosten voor leraren proportioneel, gezien

<sup>101</sup> 276 vo-schoolbesturen, 109 schoolbesturen met vso, bron: DUO en OCW in cijfers.

<sup>102</sup> 6.359 leraren beroepsgerichte vakken vmbo, 400 leraren pro praktijkgericht, 300 leraren vso beroepsgericht.

<sup>103</sup> 18% van de leraren in het vo verlaat de sector (bron: AVS); dat moet worden aangevuld.

de mogelijkheden voor het lesgeven worden verbeterd.

#### Lerarenopleidingen

##### *Communicatiekosten*

Lerarenopleidingen zullen ook eenmalig hun voorlichtingsmateriaal moeten aanpassen. Het gaat hierbij om materiaal voor open dagen, de website, folders en zij moeten het personeel van de lerarenopleiding informeren over de wijziging. Dit kost hun naar schatting 40 uur tijd. De totale regeldrukkosten voor communicatie door alle lerarenopleidingen tezamen wordt berekend op eenmalig:  $25 \times (40 \times \text{€}54) = \text{€}54.000$ .

##### *Kosten voor aanpassing getuigschriften*

Lerarenopleidingen voor de beroepsgerichte vakken zullen na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kosten maken om nieuwe getuigschriften aan te passen. In plaats van het vak te vermelden op het getuigschrift, zal het cluster moeten worden vermeld. Verwacht wordt dat dit de lerarenopleidingen eenmalig 4 uur tijd zal kosten om het systeem aan te passen hierop. Er zijn 25 lerarenopleidingen die opleiden voor één of meer beroepsgerichte vakken. De totale regeldrukkosten voor de aanpassing van de getuigschriften worden berekend op eenmalig:  $25 \times (4 \times \text{€}54) = \text{€}5.400$ .<sup>104</sup>

##### *Informatie aan DUO*

Na deze wetwijziging zullen de lerarenopleidingen DUO eenmalig moeten informeren over de aangeboden opleidingen, de CREBO-nummers daarbij en de clusters. Deze administratieve lasten voor lerarenopleidingen gezamenlijk worden geschat op eenmalig:  $25 \times (2 \times \text{€}54) = \text{€}2.700$ .

De regering acht de toename van regeldrukkosten en administratieve lasten voor lerarenopleidingen proportioneel gezien het feit dat de meeste lerarenopleidingen al profielen bundelen in dezelfde lerarenopleiding waarbij verschillende uitstroombmogelijkheden naar beroepsgericht vak mogelijk zijn (bijvoorbeeld de lerarenopleidingen technisch beroepsonderwijs), waardoor de feitelijke toename van regeldruk voor hen te overzien is.

##### *Totale regeldrukkosten*

De totale regeldrukkosten die de invoering van de clusterbevoegdheid met zich meebrengt, zijn €1.759.374. Een groot deel hiervan bestaat uit eenmalige kosten die scholen, leraren en opleidingen moeten maken om aan de omzetting van vak naar cluster te kunnen voldoen. De eenmalige regeldrukkosten bedragen €1.688.094 De totale structurele regeldrukkosten bedragen €68.580.

De administratieve lasten die gepaard gaan met de invoering van de clusterbevoegdheid, worden berekend op €2.700 eenmalig.

#### 7.3.2 Zij-instroom

De regeldrukkosten van de uitbreiding zij-instroom zijn berekend voor schoolbesturen van vmbo-scholen, pro-scholen en scholen voor vso voor de leraren en voor de lerarenopleidingen beroepsgericht onderwijs.

#### Schoolbesturen

##### *Kennisnamekosten*

Schoolbesturen in het vmbo, pro en vso moeten eenmalig kennisnemen van de wijzigingen in de zij-instroom in het vmbo. Dit brengt eenmalige kosten met zich mee. De eenmalige kosten voor deze kennisname bedragen:  $385 \text{ schoolbesturen} \times (1 \text{ uur} \times \text{€}54) = \text{€}20.790$  <sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Bron: DUO.

<sup>105</sup> 276 vo-schoolbesturen, 109 schoolbesturen met vso, bron: DUO en OCW in cijfers.

## Leraren

### *Kosten voor het aanmelden voor een zij-instroom-traject*

Door de uitbreiding van de zij-instroom mogelijkheid voor mbo-opgeleiden wordt verwacht dat meer mbo-opgeleide vakmensen gebruik zullen maken van deze mogelijkheid dan in de voorgaande jaren. Voor de profielen waarmee de zij-instroom wordt uitgebreid, zijn er gemiddeld 38 nieuwe zijinstromers per jaar in totaal geweest. De regeldrukkosten voor de aankomende zij-instromer in beroep voor het inschrijven en het aanleveren van diploma's en/of certificaten bij de onderwijsinstelling en opleidingsaanbieder bedragen per jaar:  $38 \times (2 \text{ uur} \times \text{€}54) = \text{€}4.104$ .

## Lerarenopleidingen

### *Kosten voor toelating en inschrijving*

De uitbreiding van het aanbod van de lerarenopleidingen voor mbo-opgeleide zijinstromers brengt kosten met zich mee voor de lerarenopleidingen voor het inrichten van de toelatingsprocedure, waaronder de beoordeling van eerder verworven competenties en de inschrijving van meer zij-instromers. Verwacht wordt dat dit 8 uur per zij-instromer in beslag zal nemen. De regeldrukkosten per jaar bedragen:  $38 \times (8 \text{ uur} \times \text{€}54) = \text{€}16.416$ .

### *Totale regeldrukkosten*

De totale regeldrukkosten die de uitbreiding van de zij-instroom met zich meebrengt, zijn €41.310. Een deel hiervan bestaat uit eenmalige kosten die schoolbesturen moeten maken: de kennisnamekosten. De eenmalige regeldrukkosten bedragen €20.790. De totale structurele regeldrukkosten bedragen jaarlijks €20.520. Er zijn geen administratieve lasten die gepaard gaan met de uitbreiding van de zij-instroom.

## 7.3.3 Groepsleraar 12+

De bevoegdheid groepsleraar 12+ is nadrukkelijk bedoeld als extra optie en niet ter vervanging van bestaande bevoegdheden. Dit ook om voor deze kwetsbare doelgroepen voldoende bevoegd personeel te kunnen blijven opleiden. De toename van de regeldruk als gevolg van het toevoegen van de bevoegdheid groepsleraar 12+ is daarom nihil.

## Schoolbesturen

### *Kennisnamekosten*

Schoolbesturen voor vmbo, pro en vso moeten eenmalig kennisnemen van de wijzigingen in de bevoegdheden op het gebied van de groepsleraar 12+. Dit brengt eenmalig kosten met zich mee. Deze kennisnamekosten bedragen:  $385 \times (1 \text{ uur} \times \text{€}54) = \text{€}20.790$ .

### *Wijzigingen in het personeelssysteem*

Naar aanleiding van deze wetswijziging moeten schoolbesturen voor vmbo, pro en vso eenmalig wijzigingen in het personeelssysteem doorvoeren om daar in de bevoegdheid groepsleraar 12+ op te nemen. Verwacht wordt dat dit eenmalig 4 uur aan tijd kost. Voor alle vmbo, pro en vso schoolbesturen komt dit neer op:  $= 385 \times (4 \text{ uur} \times \text{€}54) = \text{€}83.160$ .

## Leraren

Leraren voor vmbo, pro en vso hoeven geen kennis te nemen van de wijzigingen in de bevoegdheden. Voor leraren in het vmbo, pro en vso bestaat al de mogelijkheid om zich op te scholen tot groepsleraar 12+. Deze mogelijkheid wordt nu alleen wettelijk vastgelegd.

Voor zowel bestaande als nieuwe leraren leidt deze maatregel verder niet tot toename van de regeldruk.

Nieuwe leraren kunnen bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel kiezen voor de route om de bevoegdheid voor groepsleraar 12+ te behalen of ze kunnen kiezen voor het behalen van een bestaande vakbevoegdheid.

Bestaande vakleraren en pabo leraren in vso/pro blijven bevoegd voor hun vak en hoeven geen omscholing of bijscholing te doen. Bij pabo leraren met een opscholingscertificaat wordt hun ontheffing omgezet in een bevoegdheid.

#### Lerarenopleidingen

Op dit moment bieden zes Hogescholen een opscholingstraject groepsleraar 12+ aan, dat is nu niet gebaseerd op wetgeving. Wanneer zij het traject voor groepsleraar 12+ willen blijven aanbieden moet zij wel aan wetgeving gaan voldoen om op te leiden tot de wettelijke bekwaamheidseisen. Dit zal regeldruk opleveren.

#### *Communicatiekosten*

Lerarenopleidingen zullen eenmalig hun voorlichtingsmateriaal moeten aanpassen. Het gaat hierbij om materiaal voor open dagen, de website, folders en zij moeten het personeel van de lerarenopleiding informeren over de wijziging.

In de praktijk zullen niet alle lerarenopleidingen de opleiding voor groepsleraar 12+ aanbieden en zullen de regeldrukkosten in werkelijkheid beduidend minder zijn op het gebied van communicatie. Realistischer is om uit te gaan van de zes Hogescholen die het opleidingstraject groepsleraar 12+ nu ook aanbieden. In dat geval komen de kosten uit op eenmalig:  $6 \times (40 \times €54) = €12.960$ .

#### *Informatie aan DUO*

Na deze wetwijziging zullen de lerarenopleidingen DUO eenmalig moeten informeren over de aangeboden opleidingen. Deze administratieve lasten voor lerarenopleidingen gezamenlijk worden geschat op eenmalig:  $6 \times (2 \times €54) = €648$ .

#### *Totale regeldrukkosten*

De totale regeldrukkosten die de bevoegdheid groepsleraar 12+ met zich meebrengt, zijn €117.558. Dit zijn eenmalige kosten die scholen, leraren en lerarenopleidingen moeten maken en de administratieve lasten die zijn berekend op €648 eenmalig.

#### 7.3.4 Overzicht totale kosten voor de regeldruk

|                                                |                                          |                                             |
|------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Totale eenmalige regeldrukkosten<br>€1.829.142 | Waarvan<br>nalevingskosten<br>€1.825.794 | Waarvan<br>administratieve lasten<br>€3.348 |
| Totale structurele regeldrukkosten<br>€89.100  | Waarvan<br>nalevingskosten<br>€89.100    | Waarvan<br>administratieve lasten<br>€0     |
| Totale regeldrukkosten<br>€1.918.242           |                                          |                                             |

### **7.4 Financiële gevolgen**

#### Invoering clusterbevoegdheid en groepsleraar 12+

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van het Ministerie van OCW. De invoering van de clusterbevoegdheid en het introduceren van de groepsleraar 12+ brengt geen kosten met zich mee. Aan de wettelijke bevoegdheidseisen zijn geen financiële middelen verbonden. Ook voor het Caribisch Gebied heeft dit wetsvoorstel geen financiële gevolgen.

De kosten die mogelijk voortvloeien uit de noodzakelijke wijzigingen in de digitale systemen van DUO, in verband met de registratie van de bevoegdheden, worden opgevangen binnen de begroting van OCW.

Dat geldt ook voor de financiële middelen die nu worden ingezet voor na- en bijscholing van leraren in de beroepsgerichte vakken. De subsidie die hiervoor beschikbaar is, kan na de invoering van de clusterbevoegdheid ook worden ingezet voor bijscholing binnen het cluster waarin de leraar bevoegd zal zijn.

#### Zij-instroom vakmensen

De uitbreiding van de zij-instroom mogelijkheid voor mbo-opgeleiden voor alle beroepsgerichte en praktijkvakken brengt extra kosten met zich mee. Voor de profielen BWI, M&T, PIE, en HBR is de zijinstroom route met subsidie voor kandidaten met een mbo4 opleiding nu al mogelijk. Voor de profielen D&P, Groen, MVI, Z&W, E&O en MaT geldt dat nu niet. Met de voorgestelde wetswijziging wordt dat wel mogelijk. Dit leidt tot een hoger aantal aanvragen binnen de Regeling subsidie zij-instroom.

### **8. Toezicht en handhaving**

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de in de onderwijswetgeving opgenomen verplichtingen en treedt waar nodig handhavend op. Dit geldt dus ook voor de in dit wetsvoorstel opgenomen veranderingen in de bevoegdheden. Om die reden wordt een uitvoeringstoets gehouden door de Inspectie. De uitvoeringsgevolgen voor de Inspectie worden nader benoemd en beschreven nadat de uitvoeringstoets is afgerond.

### **9. Advies en consultatie**

### **10. Evaluatie**

Dit wetsvoorstel wordt vijf jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd op de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

### **11. Inwerkingtreding**

Het wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Beoogd wordt om het wetsvoorstel per 1 augustus 2029 in werking te laten treden.

## II. Artikelsgewijs

*Artikel I, onderdeel A (artikel 1.1 WVO 2020) en artikel II, onderdeel A (artikel 1 WEC)*  
In de begripsbepaling van de WVO 2020 en WEC is het begrip 'beroepsgerichte vakken' opgenomen, enerzijds om duidelijkheid te geven over wat onder deze vakken wordt verstaan, anderzijds wordt hiermee voorkomen dat meermaals een omvangrijke omschrijving dient te worden geven. In de artikelen 2.75, tweede lid en 7.27, derde lid, van de WVO 2020 en artikel 152, derde lid, onderdeel b, van de WEC worden deze vakken nu nog niet geduid.

*Artikel I, onderdeel B (artikel 7.10 WVO 2020) en artikel II, onderdeel E (artikel 32a WEC)*

Artikel 7.10 bevat de grondslag voor het vaststellen van bekwaamheidseisen voor onderwijspersoneel in het voortgezet onderwijs. Deze eisen zijn vastgelegd in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel. De bekwaamheidseisen kunnen reeds worden onderscheiden naar schoolsoort en naar samenhangende leerjaren. Met samenhangende leerjaren werd destijds in ieder geval beoogd het mogelijk te maken om bekwaamheidseisen vast te stellen voor de eerste twee jaren van het voortgezet onderwijs.<sup>106</sup> De voorgestelde wijziging in artikel 7.10, derde lid, maakt een verdere categorisatie mogelijk ten aanzien van bekwaamheidseisen: namelijk naar samenhangende vakken.

Thans bestaan in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel diverse sets bekwaamheidseisen.<sup>107</sup> Zo worden naast algemene bekwaamheidseisen voor alle leraren ook verschillende bekwaamheidseisen vastgesteld voor leraren primair onderwijs, leraren voortgezet onderwijs en leraren die binnen het voortgezet onderwijs lesgeven in het voorbereidend hoger onderwijs. Ook bestaan thans aparte bekwaamheidseisen voor leraren die lesgeven in de beroepsgerichte vakken in het vmbo. In verband met het introduceren van een groepsleraar 12+ binnen het bevoegdheidstelsel en het opstellen van aparte bekwaamheidseisen voor deze leraren is het wenselijk om de grondslag voor bekwaamheidseisen naar samenhangende vakken duidelijker te borgen.

Het huidige derde lid van artikel 7.10 biedt ruimte om bekwaamheidseisen te differentiëren naar samenhangende leerjaren en verschillende schoolsoorten, zoals het pro en de onderbouw van het vmbo basis en vmbo kader. De voorgestelde wijziging maakt het mogelijk om de bekwaamheidseisen ook te differentiëren naar samenhangende vakken. Dit is beoogd voor de groepsleraar 12+ zoals wordt voorgesteld in onderdeel B.

Een soortgelijke aanpassing is gedaan voor artikel 32a, vierde lid, onderdeel b van de WEC.

*Artikel I, onderdelen C en F (artikel 7.11a, artikel 7.11b en 7.44 WVO 2020) en artikel II, onderdeel B (artikel 3, elfde lid)*

<sup>106</sup> Kamerstukken II 2001/02, 28 088, nr. 3, p. 17.

<sup>107</sup> Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel.

### Clusterbevoegdheid (artikel 7.11a)

Het voorgestelde artikel 7.11a voorziet in een clusterbevoegdheid voor het geven van beroepsgerichte profielvakken en keuzevakken in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo, te weten: de basisberoepsgerichte leerweg, de kaderberoepsgerichte leerweg en de gemengde leerweg. De profielvakken in deze leerwegen en de beroepsgerichte keuzevakken worden samen ook wel aangehaald als de beroepsgerichte vakken.<sup>108</sup> Deze vakken worden gevolgd vanaf het derde leerjaar, wanneer de periode van vmbo begint en het onderwijs wordt verdeeld in vier leerwegen en verscheidene profielen.<sup>109</sup>

Het eerste lid regelt dat de profielvakken en beroepsgerichte keuzevakken bij algemene maatregel van bestuur worden ingedeeld in clusters. Een leraar behaalt voortaan een bevoegdheid voor een of meerdere van de beroepsgerichte clusters, en niet langer voor een beroepsgericht vak. Hiermee vormt artikel 7.11a een uitzondering op het bevoegdheidstelsel voor het voortgezet onderwijs zoals in de basis geregeld in artikel 7.11, eerste lid. Dit stelsel gaat zoals reeds genoemd in de toelichting op onderdeel B uit van een bevoegdheid gekoppeld aan een vak. Voor de beroepsgerichte vakken wordt de bevoegdheid op grond van het voorgestelde artikel 7.11a gekoppeld aan een beroepsgericht cluster. Het kan hierbij ook om meerdere beroepsgerichte clusters gaan.

Het voorgestelde artikel voorziet in het creëren van de clusterbevoegdheid voor degene die in het bezit is van een getuigschrift dat is afgegeven op grond van de WHW. Het gaat hierbij zowel om getuigschriften van een reguliere lerarenopleiding (hbo of wo) als getuigschriften bekwaamheidsonderzoek voor de zij-instroom in beroep (ex artikel 7a.3 van de WHW). Daarnaast gaat het ook om een verklaring afgelegde vakken en opgedane bekwaamheid. Uit het getuigschrift of de verklaring moet blijken dat degene die daarvan in het bezit is heeft voldaan aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat de leraar in dat cluster zal geven (lid 2, onderdeel a). Daarnaast voorziet het artikel in een clusterbevoegdheid voor huidige leraren in de beroepsgerichte vakken die op grond van artikel 7.11, eerste lid, van de WVO 2020, dan wel artikel 3, eerste lid, onderdeel b, onder 1 van de WEC, een vakbevoegdheid hebben voor een beroepsgericht vak (lid 2, onderdeel b). De bestaande bevoegdheid voor een beroepsgericht vak wordt op grond van onderdeel b een bevoegdheid voor het cluster waar het betreffende beroepsgerichte vak in valt. Hieraan worden geen na- of bijscholingsverplichtingen verbonden. Net als voor nieuw bevoegde leraren met een clusterbevoegdheid zal het bevoegd gezag de inzetbaarheid van de leraar voor de verschillende beroepsgerichte vakken in het cluster op individuele basis moeten vaststellen.<sup>110</sup> Bovendien wordt voorzien in een clusterbevoegdheid voor degenen die bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog geen leraar zijn, maar die wel voor het tijdstip van inwerkingtreding zijn begonnen met een opleiding of een scholing op grond van een scholings- en begeleidingsovereenkomst als bedoeld in artikel 7.30 (zij-instroom in beroep) ter verkrijging van die bevoegdheid. Zij worden bevoegd zodra zij het bijbehorende getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a hebben behaald. Hiermee wordt een zorgvuldige overgang gewaarborgd voor personen die al op weg waren naar de benodigde bevoegdheid. Zo kunnen zij hun route naar de bevoegdheid onbelemmerd vervolgen en afronden. Dit geldt niet voor personen die voor de datum van inwerkingtreding uitsluitend een geschiktheidsonderzoek hebben gedaan of zijn gestart, aangezien een geschiktheidsonderzoek een specifiek momentopname-oordeel is. Voor hen kan het noodzakelijk zijn om in het nieuwe stelsel een actueel of passend onderzoek te ondergaan.

### Niet-bekostigde scholen en vso-scholen

Zoals hierboven in de toelichting op artikel I, onderdeel B en artikel II, onderdeel A reeds beschreven geldt voor niet-bekostigde scholen in het voortgezet onderwijs alsmede voor vso-scholen die op grond van artikel 2.71 WVO 2020 zijn aangewezen als

<sup>108</sup> Zie paragraaf 3.1.2.

<sup>109</sup> Artikel 2.22 en verder WVO 2020 en paragraaf 4.2 Uitvoeringsbesluit WVO 2020.

<sup>110</sup> Zie paragraaf 3.2.3. algemene deel toelichting.

school met een examenlicentie dat zij moeten voldoen aan de bevoegdheidseisen zoals vastgelegd in artikel 7.11 tot en met 7.15 WVO 2020.<sup>111</sup> Onderdeel F regelt door wijziging van artikel 7.44 dat het voorgestelde artikel 7.11a ook van toepassing is op niet-bekostigde scholen en daarmee ook op vso-scholen met een eigen examenlicentie.

Artikel 7.11a is van overeenkomstige toepassing verklaard op vso-scholen zonder examenlicentie ten aanzien van het uitstroomprofiel vervolgonderwijs in de basisberoepsgerichte en kaderberoepsgerichte leerweg. Dit betekent dat in die leerwegen voor leraren met een clusterbevoegdheid bevoegd zijn om les te geven in alle beroepsgerichte vakken binnen het cluster.

#### Groepsleraar vmbo en pro (artikel 7.11b)

Het voorgestelde artikel 7.11b van de WVO 2020 en artikel 3a, negende lid van de WEC voorzien in een bevoegdheid voor de groepsleraar 12+ voor verschillende vakken in diverse onderwijssoorten. Het bevoegdheidstelsel voor het voortgezet onderwijs zoals in de basis geregeld in artikel 7.11, eerste lid, gaat uit van een bevoegdheid gekoppeld aan een vak. Op dit uitgangspunt maakt de wet verschillende uitzonderingen.<sup>112</sup> De in het nieuwe artikel 7.11b van de WVO 2020 voorgestelde bevoegdheid betreft een dergelijke uitzondering op de vakbevoegdheid. In het vso is het naast een bevoegdheid voor het primair onderwijs, tevens mogelijk om met een vakbevoegdheid onderwijs te geven in het vak waarvoor je bekwaam bent. De in artikel 3a, negende lid, van de WEC voorgestelde bevoegdheid, maakt het tevens mogelijk om als groepsleraar ingezet te worden voor de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen vakken.

Het voorgestelde artikel 7.11b van de WVO 2020 maakt het mogelijk om binnen het pro, de eerste twee leerjaren van het voorbereidend beroepsonderwijs en de eerste twee jaar van het mavo een leraar aan te stellen voor meerdere vakken. De vakken waarvoor dit mogelijk is, worden bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd. Het wordt hiermee mogelijk om in pro deze onderwijssoorten een leraar in te zetten die fungeert als een groepsleraar in de zin dat hij of zij meerdere vakken geeft aan dezelfde klas.

De opleiding tot groepsleraar betreft een maatwerktraject. Leraren die reeds in het bezit zijn van een WHW-getuigschrift waaruit blijkt dat zij voldoen aan de bekwaamheidseisen op grond van artikel 32a, dan wel een getuigschrift als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onderdeel a, waaruit blijkt dat zij voldoen aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat de leraar in enig vak zal geven, kunnen zich opscholen tot groepsleraar door het volgen van een maatwerktraject. De groepsleraar is bevoegd zodra hij in bezit is van een bewijsstuk waaruit blijkt dat hij heeft voldaan aan de bekwaamheidseisen voor het onderwijs dat de leraar in die vakken zal geven. Daarmee wordt niet bedoeld op een stapeling van vakbekwaamheden, als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, maar op een nog op te stellen set aparte bekwaamheidseisen die worden vastgesteld voor de groepsleraar 12+. Hoewel zo'n stapeling van verschillende vakbevoegdheden op grond van 7.11, eerste lid natuurlijk wel mogelijk is, zal een dergelijke stapeling leiden tot een bevoegdheid voor het gehele voortgezet onderwijs en niet alleen voor de in artikel 7.11b genoemde schoolsoorten en leerjaren.

De bevoegdheid van de groepsleraar 12+ doet niet af aan de bevoegdheden van leraren die op grond van artikel 7.11, eerste lid, bevoegd zijn om les te geven in enig vak. De bevoegdheid van de zogenoemde vakleraar blijft daarmee bestaan naast de nieuwe groepsleraar. Het bevoegd gezag kan zoals beschreven in paragraaf 4.2.1. een keuze maken over de inzet van beide soorten bevoegde leraren.

#### Besluit ontheffing

Op grond van artikel 7.11, zevende lid, van de WVO 2020, heeft Onze Minister de bevoegdheid om aan personen die in een bepaald vak of onderdeel van een vak door

<sup>111</sup> Artikel 2.67, eerste lid, onder b, jo. 7.44, jo 7.11 WVO 2020

<sup>112</sup> Artikel 7.11, vierde en vijfde lid.

buitengewone bekwaamheid uitmunten, een bevoegdheid te verlenen voor het geven van onderwijs in dit vak of dit onderdeel. Op grond van deze bevoegdheid van de Minister zijn leraren die aan specifieke eisen voldoen op grond van het Besluit ontheffing gecertificeerde pabo-gediplomeerden voor de onderbouw vmbo basis- en kader ambtshalve ontheven om onderwijs te geven in de eerste twee leerjaren voorbereidend beroepsonderwijs voor zover dat gericht is op de twee beroepsgerichte leerwegen basis en kader. Een leraar moet daarvoor beschikken over een WHW-diploma waaruit blijkt dat een leraar voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het primair onderwijs en beschikken over een aanvullend certificaat 'Groepsleerkracht onderbouw vmbo basis- en kader'. Leraren die aan deze eisen voldoen op het moment van inwerkingtreding van deze wet worden bevoegd om als groepsleraar te werken.

Omdat het in het pro reeds mogelijk is om werkzaam te zijn met een WHW getuigschrift waaruit blijkt dat is voldaan aan de bekwaamheidseisen op grond van artikel 32a WPO of artikel 35 WPO BES, voor bij amvb aangewezen vakken is niet voorzien in overgangsrecht. De vakken waar de groepsleraar bevoegd voor zal zijn, overlappen met de vakken waar de leraar met een pabo-bevoegdheid voor in het pro mag werken.

#### Niet-bekostigde scholen en vso-scholen

Voor niet-bekostigde scholen in het voortgezet onderwijs geldt op grond van artikel 7.44 WVO 2020 dat zij moeten voldoen aan de bevoegdheidseisen zoals vastgelegd in artikel 7.11 tot en met 7.15 WVO 2020.<sup>113</sup> Daarmee kan de groepsleraar ook bevoegd worden ingezet binnen het vmbo en pro op deze scholen. Voor scholen die zijn aangewezen op grond van artikel 1a1 van de Leerplichtwet 1969 (B3-scholen) geldt dat hoofdstuk 7 van de WVO 2020 op hen van toepassing zijn.<sup>114</sup>

Voorgaande geldt op grond van artikel 2.71 WVO 2020 ook voor vso-scholen die op grond van dat artikel zijn aangewezen als school met een examenlicentie. Ook voor hen bestaat met de voorgestelde introductie van artikel 7.11b de mogelijkheid om een groepsleraar 12+ in te zetten.

Op vso-scholen zonder examenlicentie is de groepsleraar bevoegd in alle uitstroomprofielen, behoudens de bovenbouw (de eerste twee leerjaren van het vbo en de mavo en de eerste drie leerjaren van het havo en het vwo) van het uitstroomprofiel vervolgonderwijs op grond van het nieuw ingevoegde artikel 3, negende lid van de WEC. Omdat leraren die in het bezit zijn van een WHW-getuigschrift waaruit blijkt dat zij voldoen aan de bekwaamheidseisen op grond van artikel 32a van de WPO of artikel 35 WPO BES, reeds bevoegd zijn op alle vso-scholen zonder examenlicentie, is enkel geregeld dat vakdocenten die in het bezit zijn van een getuigschrift waaruit blijkt dat zij aan de bekwaamheidseisen voldoen voor het onderwijs in het vak dat zij zullen geven, bevoegd zijn als groepsleraar als zij met een bewijsstuk kunnen aantonen dat zij aan de bekwaamheidseisen voor groepsleraar voldoen.

Op grond van het voorgestelde 7.11b, derde lid, van de WVO 2020 kan de bevoegdheid als groepsleraar ook worden aangetoond met een erkenning van beroepskwalificaties als bedoeld in artikel 5 van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties (7.11, eerste lid, onderdeel c). Daarnaast kan deze bevoegdheid worden aangetoond met een buiten de Europese Economische Ruimte of Zwitserland behaald bewijs van bekwaamheid op grond waarvan Onze Minister een bevoegdheid heeft verleend tot het geven van voortgezet onderwijs (7.11, eerste lid, onderdeel c).

Op grond van artikel 7.11b, vierde lid, en artikel 3, tiende lid, kunnen nadere regels gesteld worden over welke (aanvullende) bewijsstukken de bevoegdheid verlenen tot groepsleraar in het geven van de aan te wijzen vakken.

<sup>113</sup> Artikel 2.67, eerste lid, onder b, jo. 7.44, jo 7.11 WVO 2020.

<sup>114</sup> Artikel 1.a1. van de Leerplichtwet 1969, jo. artikel 7.9, eerste lid van de WVO 2020.

*Artikel I, onderdeel D (artikel 7.24, derde lid WVO 2020) en artikel II, onderdeel C (artikel 3a, derde lid)*

Op grond van artikel 7.24, tweede lid, van de WVO 2020 en artikel 3a, derde lid, van de WEC kunnen bekwaamheidseisen worden vastgesteld voor onderwijsondersteunend personeel. Op dit moment zijn deze bekwaamheidseisen er nog niet. Wel wordt beoogd om deze vast te stellen. Op grond van het huidige derde lid mag het bevoegd gezag onderwijsondersteuners maximaal twee jaar inzetten voor de werkzaamheden waarvoor bekwaamheidseisen zijn vastgesteld. Deze termijn is in sommige gevallen mogelijk tekort, met het oog op de duur van de opleiding tot onderwijsondersteuner. De regering is voornemens twee sets bekwaamheidseisen vast te stellen voor twee verschillende functies onderwijsondersteunend personeel voor de beroepsgerichte vakken. Deze opleidingen zullen naar verwachting 12 respectievelijk 24 maanden duren. Met het huidige derde lid is geen uitloop mogelijk in de opleiding zonder dat de werknemer van zijn werkzaamheden moet worden ontheven. Met de voorgestelde aanpassingen van artikel 7.24, derde lid, en artikel 3a, derde lid, wordt geregeld dat de termijn van twee jaar met ten hoogste twee jaar kan worden verlengd. Deze wijziging is overeenkomstig de reeds bestaande mogelijkheid in artikel 7.18, eerste lid, van de WVO 2020 voor zij-instromers in beroep tot leraar. Het bevoegd gezag bepaalt de termijn van de verlenging en kan hier eventueel voorwaarden aan stellen.

*Artikel I, onderdeel E (7.27, derde lid, onderdeel b, van de WVO 2020) en artikel II, onderdeel F (artikel 152, derde lid, onderdeel b, van de WEC)*

Met de voorgestelde wijzigingen wordt de zij-instroom tot leraar voor alle beroepsgerichte vakken mogelijk met een mbo-3 of mbo-4 diploma. De beroepsgerichte vakken zijn de tot een profiel behorende profielvakken en beroepsgericht keuzevakken binnen de basisberoepsgerichte leerweg, de kaderberoepsgerichte leerweg of de gemengde leerweg. Naar deze vakken wordt verwezen in artikel 2.24, derde lid, van de WVO 2020. Omdat het vso alleen in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs enkel de basisberoepsgerichte en de kaderberoepsgerichte leerweg kennen, wordt in de wijziging enkel naar deze leerwegen verwezen.

*Artikel II, onderdeel D*

Met de invoering van de WVO 2020 is in artikel 14a, eerste lid, onderdeel b, de verwijzing naar 'artikel 59a Wet voortgezet onderwijs' vervangen door een verwijzing naar 'artikel 2.79 Wet voortgezet onderwijs 2020'. Artikel 59a betrof het artikel over de aanwijzing van een school voor vso als een niet uit de openbare kas bekostigd bijzonder schoolonderwijs in de zin van de Wet voortgezet onderwijs.

Met de invoering van de WVO 2020 zijn de bepalingen over de aanwijzing van een school voor vso als een niet uit de openbare kas bekostigd bijzonder schoolonderwijs in artikel 2.71 WVO 2020 geland, niet in artikel 2.79 WVO 2020. Artikel 2.79 WVO 2020 gaat – enkel – over de vaststelling van de examenuitslag op een niet uit de openbare kas bekostigd bijzonder schoolonderwijs. De verwijzing in artikel 14a, eerste lid, onderdeel b, van de WEC is daarmee abusievelijk onjuist. Onderdeel C van artikel II van dit wetsvoorstel corrigeert dit.

*Artikel I, onderdeel G en artikel II, onderdeel G (13.X WVO 2020 en 188x WEC)*

Deze bepaling voorziet in evaluatie over de Wet verbreding bevoegdheden vmbo, pro en vso na vijf jaar.

### **Artikel III. 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.

### **Artikel IV. Citeertitel**

Deze wet wordt aangehaald als: Wet verbreding bevoegdheden vmbo, pro en vso.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Judith Zs.C.M. Tielen