

Van : Bureau MBO Raad
Datum : 8 september 2025
Onderwerp : Reactie op internetconsultatie wetsvoorstel “vereisten mbo-docenten basisvaardigheden”

Inleiding

Het Coalitieakkoord van 2021¹ stelt dat de kwaliteit van het beroepsonderwijs wordt versterkt door basisvaardigheden (Nederlands, rekenen en burgerschap) te laten onderwijzen door bevoegde docenten. Conform de afspraak in de Werkagenda MBO 2023-2027² hierover heeft ECBO in opdracht van het ministerie van OCW verkennend onderzoek gedaan naar de achtergrond van de nu werkzame docenten op het gebied van Nederlands, rekenen en burgerschap.³ Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek en een veldconsultatie, heeft de minister van OCW het besluit genomen een aanvullend opleidingstraject voor huidige en toekomstige docenten basisvaardigheden te verplichten.⁴ Deze aanvullende eisen gelden voor docenten met een lerarenopleiding in een ander vakgebied dan de desbetreffende basisvaardigheid en voor docenten met een PDG.

Van het mbo wordt verwacht dat het structurele problemen in de beheersing van basisvaardigheden – Nederlands, rekenen en burgerschap – opvangt. Uit het Beleidskompasformulier voor de internetconsultatie blijkt echter dat de beheersing van Nederlands en rekenen in heel Nederland onder druk staat. Zo hebben ongeveer 1,8 miljoen mensen tussen de 16 en 65 jaar moeite met de Nederlandse taal. Hun niveau ligt onder het eindniveau van het vmbo en mbo-niveau 2 en 3.

De MBO Raad onderschrijft het belang van kwalitatief hoogwaardig onderwijs in basisvaardigheden. De kracht van het mbo ligt mede in de diversiteit van docentprofielen en de beroepsgerichte context waarin deze vaardigheden worden aangeboden. Daarom is in overleg met het ministerie, de vakbond, de beroepsgroep mbo-docenten en de lerarenopleidingen door de MBO Raad uitgegaan van een aanvullende module als professionaliseringsaanbod, die wettelijk verankerd zou worden. Een professionaliseringsmodule waarbij door werknemer, werkgever en opleider gezamenlijk naar maatwerk zou worden gestreefd.

Docenten die in de twee jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding lesgeven in basisvaardigheden krijgen vijf jaar de tijd om aan de nieuwe eisen te voldoen. Nieuwe docenten moeten vanaf de inwerkingtreding direct voldoen aan de eisen. De bijscholing van huidige en nieuwe docenten kost naar schatting tussen de 79–159 miljoen euro over vijf jaar. Er is 30 miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor professionalisering. Zij-instromers kunnen gebruik maken van een subsidie van €25.000 per persoon.⁵

Het belang van mbo-scholen is om de kwaliteit van het onderwijs in basisvaardigheden te verbeteren en te borgen. Er ontstaat echter een spanning tussen dit belang en de consequenties van de

¹ [Samen Werken aan Talent | Convenant | Rijksoverheid.nl](#)

² [Samen Werken aan Talent | Convenant | Rijksoverheid.nl](#)

³ [Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁴ [Kamerbrief over voortgang aanpak basisvaardigheden mbo | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

⁵ [Subsidie zij-instroom - Primair onderwijs - DUO Zakelijk](#)

uitvoerbaarheid van de maatregelen in dit wetsvoorstel. De huidige formulering van het wetsvoorstel maakt het dan ook voor (toekomstige) docenten basisvaardigheden onaantrekkelijk om in het mbo aan de slag te gaan.

Reactie op het wetsvoorstel "Vereisten mbo-docenten basisvaardigheden"

Het conceptwetsvoorstel 'Vereisten mbo-docenten basisvaardigheden' (hierna: het voorstel) is op 23 juni jl. ter consultatie voorgelegd tot 14 september 2025. Middels het voorstel worden docenten verplicht gesteld een aanvullende opleiding te volgen, ten einde over de juiste kennis voor de basisvaardigheden op het gebied van Nederlands, rekenen en burgerschap (hierna: basisvaardigheden) te beschikken. Het voorstel beoogt hiermee de kwaliteitslat voor docenten basisvaardigheden in het mbo te verhogen.

De voorgestelde maatregelen in het wetsvoorstel zijn begrijpelijk vanuit het streven naar kwaliteitsversterking, waarbij ervan uit wordt gegaan dat de kwaliteit van docenten een cruciaal onderdeel is. Tegelijkertijd proberen mbo-instellingen, studenten meer en meer te motiveren om leerwinst te boeken op het gebied van basisvaardigheden door deze ook in de beroepscontext te verzorgen. Dit betekent dat alle docenten aandacht besteden aan de te ontwikkelen basisvaardigheden. Daar gaat het wetsvoorstel aan voorbij. Het wetsvoorstel beschouwt basisvaardigheden als louter en alleen separate vakken. Het mbo is beroepsonderwijs en kent geen vakkenstructuur.

De sector mbo staat voor kwalitatief onderwijs en dat vraagt om goed toegeruste docenten. Werkgevers hebben hierin een belangrijk belang, niet alleen voor de kwaliteit van het onderwijs aan studenten, maar ook voor het behoud en werkplezier van docenten. Zorgvuldige invoering, met ruimte voor maatwerk en vrijstelling is dan ook cruciaal. Hieronder volgt een inhoudelijke reactie. Er wordt puntsgewijs op onderdelen van het voorstel ingegaan die extra aandacht of bijstelling verdienen.

1. Niet aanverwante lerarenopleiding

Middels het voorstel worden de kwalificatie-eisen voor basisvaardigheden verankerd in wet- en regelgeving. Indien de docent over een PDG of getuigschrift van een niet-aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding beschikt, dient de docent een extra opleidingstraject (30 ECTS) te volgen om benoembaar te zijn voor Nederlands, rekenen of burgerschap.

In het voorstel is opgenomen om in lagere regelgeving uit te werken wat onder niet aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding wordt verstaan. Het is niet aan de wetgever maar aan de mbo-sector zelf om gezamenlijk afspraken te maken over wat onder aanverwante eerste- of tweedegraads lerarenopleiding valt. Opleidingen zijn bovendien onderhevig aan verandering, het is dan ook noodzakelijk dat mbo-scholen hier tijdig op kunnen inspelen.

2. Zij-instroom docentschap

Voor de zij-instroom docentschap worden in het voorstel drie typen geschiktheidsverklaringen expliciet opgenomen in de wet. De geschiktheidsverklaring PDG, de geschiktheidsverklaring Zib en de geschiktheidsverklaring zij-instroom basisvaardigheden. De zij-instroom basisvaardigheid wordt in dit voorstel nieuw geïntroduceerd.

2.1. Geschiktheidsverklaring PDG

In het voorstel wordt in de derde titel de zij- instroom docentschap uitgewerkt. De eerste paragraaf heeft betrekking op de zij-instroom in beroep via PDG. Er zijn in dit voorstel geen wijzigingen voorgesteld ten opzichte van de vigerende bepalingen omtrent de PDG. Door het bevoegd gezag kan een geschiktheidsverklaring PDG worden afgegeven, indien betrokkene voldoet aan de wettelijke vereisten. Vanwege de aanvullende eisen voor basisvaardigheden heeft dit echter wel consequenties voor deze groep zij-instromers die onderwijs willen verzorgen in Nederlands, rekenen of burgerschap. Deze zij-instromers hebben twee aaneengesloten studiejaar de tijd om zowel het opleidingstraject PDG (60 ECTS) als het aanvullende opleidingstraject voor basisvaardigheden (30 ECTS) met succes

af te ronden om benoembaar te zijn als docent basisvaardigheid. Het bevoegd gezag kan deze periode verlengen met ten hoogste twee jaren indien het bevoegd gezag daarvoor gegronde redenen heeft.

Dit voorstel leidt tot een verzwaring en werkt ontmoedigend voor de zij-instroom in beroep via PDG, aangezien in twee aaneengesloten studiejaren naast het opleidingstraject PDG ook het aanvullende opleidingstraject voor basisvaardigheden moet zijn afgerond (in totaal 90 ECTS). Wij vragen dan ook meer tijd voor het afronden van deze trajecten.

Voorts heeft het voorstel onvoldoende oog voor de pabo-afgestudeerden, die aan de slag willen in het mbo. Een pabo-afgestudeerde is niet benoembaar voor het mbo en dient – ondanks de op hbo-niveau aangetoonde werk-/denkniveau en pedagogisch-didactische vaardigheden – een PDG-traject te volgen om te werk gesteld te kunnen worden. Ook deze groep zal volgens het voorstel beide opleidingstrajecten moeten volgen. Docenten met een pabo-diploma beschikken immers reeds over een stevige basis in pedagogiek, didactiek en de basisvaardigheden. Het is logisch en wenselijk om hen vrijstelling te verlenen van aanvullende scholing. Dit voorkomt onnodige belasting en draagt bij aan het behoud van deze professionals binnen het mbo.

Benadrukt dient te worden dat een aantrekkelijk systeem van zij-instroom van cruciaal belang is om het docerentekort niet groter te maken. Een groot deel van de startende docenten in het mbo is zij-instromer. Dit betekent dat de zij-instroomroute in het mbo aantrekkelijk moet blijven.

2.2. *Geschiktheidsverklaring Zib*

Het traject van zij-instroom in beroep via de lerarenopleiding is wettelijk verankerd in het primair onderwijs (po) en het voortgezet onderwijs (vo). Met het voorstel wordt de zij-instroom in beroep via de eerste – en tweedegraads lerarenopleiding ook in de wet opgenomen voor het mbo. Er is echter onvoldoende onderbouwd waarom dit noodzakelijk is, aangezien deze zij-instroomroute weinig gebruikt wordt in het mbo. Het is onduidelijk wat de wetgever met deze (onnodige) regeldruk beoogt. Aangezien het grootste deel van de startende docenten in het mbo zij-instromer in beroep via PDG is, leidt een wettelijke verankering van dit traject tot (onnodige) overregulering.⁶

2.3. *Geschiktheidsverklaring zij-instroom basisvaardigheden*

Het voorstel introduceert een nieuw zij-instroomtraject voor basisvaardigheden. In het voorstel wordt echter onvoldoende onderbouwd waarom een dergelijk traject als zij-instroom wordt gecreëerd. Het aanvullende opleidingstraject voor basisvaardigheden is een professionaliseringstraject voor docenten die onderwijs willen verzorgen in Nederlands, rekenen en/of burgerschap. Het afgeven van een geschiktheidsverklaring basisvaardigheden voor het volgen van een aanvullende scholing voor docent basisvaardigheid, is echter een onnodige administratieve belasting en voegt weinig toe aan de kwaliteit. Zowel in geval van zij-instroom via PDG als in beroep via een lerarenopleiding wordt reeds een geschiktheidsonderzoek verricht en een geschiktheidsverklaring afgegeven. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor benoembaarheid.

Een dubbele geschiktheidsverklaring opvragen, levert niet alleen een onnodige administratieve verzwaring op, maar maakt het verzorgen van onderwijs voor basisvaardigheden in het mbo minder aantrekkelijk voor zij-instromers. Het gevolg is dat de groep zij-instroom via PDG, die onderwijs willen verzorgen voor Nederlands, rekenen en/of burgerschap zal afnemen. Deze groep zij-instromers brengen nieuwe ontwikkelingen, technieken en inzichten mee uit hun beroepspraktijk. De directe aansluiting in het mbo-onderwijs – waarin juist de kracht zit van het mbo - zal daardoor afnemen. Deze kracht van het mbo is in dit voorstel uit het oog verloren.

Voorts zouden docenten die meerdere basisvaardigheden verzorgen, niet voor elke afzonderlijke basisvaardigheid een aparte geschiktheidsverklaring moeten hebben. Eén integrale verklaring, gekoppeld aan een goed professionaliseringstraject, is voldoende en voorkomt onnodige bureaucratie en overregulering.

⁶ Position paper “MBO Raad over zij-instroom in het mbo”, d.d. mei 2022

Tot slot heeft dit voorstel nauwelijks oog voor de relatie tussen de werknemer, het onderwijsteam waarin de docent werkzaam is en de werkgever. Het betreft aanvullende scholing van een werknemer waarin juist de betrokkenheid van de werkgever van groot belang is. De geschiktheidsverklaring wordt in dit voorstel echter door de docent zelf aangevraagd, de werkgever heeft hierin geen enkele rol. Het is echter de opdracht van de werkgever om professionalisering van het onderwijspersoneel te realiseren en te stimuleren, conform de Werkagenda MBO en de CAO. Het betreft een professionele afweging tussen werkgever en werknemer, waarbij maatwerk mogelijk moet zijn en het functioneren van het onderwijsteam centraal staat. Het beroep van docent in het mbo dient aantrekkelijk te zijn en te blijven in het kader van het behouden van personeel, waarin de werkgever een belangrijke rol heeft.

Elke mbo-school heeft een eigen context en personeelsbestand. Mbo-scholen krijgen met dit voorstel onvoldoende ruimte om scholingstrajecten af te stemmen op hun specifieke situatie. Die ruimte is juist nodig om de effectiviteit van professionalisering te vergroten en een duurzame inzetbaarheid van docenten te borgen. Het voorstel houdt hier onvoldoende rekening mee.

De MBO Raad benadrukt dat het docententekort niet vergroot mag worden door drempels tot het docentschap te verhogen door – naast de aanvullende eisen voor docenten basisvaardigheden - het extra verplicht te stellen van een geschiktheidsonderzoek en een geschiktheidsverklaring voor basisvaardigheden. De aanvullende scholing voor docenten basisvaardigheid dient echter beschouwd te worden als een professionaliseringstraject van docenten en niet als een zij-instroomtraject. In dit professionaliseringstraject is de rol van de werkgever van cruciaal belang. Het is de werkgever die ervoor zorgt dat de werknemer de tijd vrij kan maken, dat er vervanging is ten einde de werkdruk te verminderen en dat de kosten voor de opleiding door de werkgever worden gefinancierd. Dit professionaliseringstraject dient ruimte te bieden voor maatwerk en de samenwerking tussen werkgever en werknemer te versterken. Erkenning van bestaande kennis en ervaring is hierbij van belang.

3. Onvoldoende oog voor de mix in opleidingsteams en diversiteit studenten

Het wetsvoorstel heeft nauwelijks oog voor de opleidingsteams en de diversiteit van en binnen de studentenpopulatie. De meeste opleidingsteams bestaan veelal uit een mix van docenten met uiteenlopende achtergronden – zowel vanuit het werkveld als vanuit het onderwijs. Dat is een kracht van het mbo. Tegelijkertijd vraagt dit om docenten die beschikken over een breed palet aan kennis en vaardigheden die aansluiten bij verschillende achtergronden.

Het voorstel houdt verder ook geen rekening met Entree en bbl opleidingen. Bij de Entree opleiding is het van groot belang dat een vertrouwde persoon de lessen verzorgt. Dat betekent dat niet steeds gewisseld wordt van docent. Juist hier is de aandacht voor basisvaardigheden naast school- en werknemersvaardigheden groot. Dit geldt in andere, maar wel vergelijkbare mate voor de bbl. Dit wetsvoorstel betekent een flinke uitdaging voor deze docentengroepen.

Voorts is bevestigd in het ECBO-onderzoek Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap (2023)⁷, dat mbo-studenten recht hebben op onderwijs van docenten die beschikken over een passende opleiding, passende (werk)ervaring, vakinhoudelijke kennis en vaardigheden, vakdidactische kennis en vaardigheden, pedagogische affiniteit met mbo-studenten, beroepsbinding affiniteit met en interesse in het toekomstige werkveld van de student. Scholen herkennen echter dat de beschikbaarheid van docenten die al deze kenmerken in één persoon combineren, in de praktijk beperkt is. Onderwijsteams worden daarom bewust samengesteld als mix: waar de één sterk is in pedagogiek en didactiek, brengt de ander praktijkervaring en beroepsbinding in. Het is deze diversiteit die de kwaliteit van het onderwijs waarborgt.

⁷ [Eindrapportage Professionele achtergrond van mbo-docenten basisvaardigheden en burgerschap | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

Het mbo kent grote variatie in generiek en beroepsgericht onderwijs, een variatie aan niveaus van opleidingen, leerwegen en uiteenlopende aanstellingen en taken van het onderwijspersoneel. Het opleggen van uniforme extra eisen – zoals het verplicht volgen van 30 ECTS scholing voor iedereen – doet onvoldoende recht aan die complexiteit en kan de instroom en het behoud van goede docenten verder onder druk zetten. Het bevoegd gezag van de instellingen zou juist de ruimte moeten krijgen voor maatwerk in professionalisering, zodat het teams kan samenstellen die gezamenlijk aan de gevraagde kwaliteit voldoen.

4. Leven lang ontwikkelen

Het voorstel biedt daarnaast onvoldoende ruimte voor het principe van een leven lang ontwikkelen. Scholingstrajecten worden nu te strikt gepositioneerd als formele instroomroutes, terwijl ze juist zouden moeten bijdragen aan duurzame professionalisering gedurende de loopbaan. De aanvullende scholing zou als onderdeel van een breder professionaliseringsbeleid moeten worden beschouwd, waarin maatwerk, loopbaanontwikkeling en duurzame inzetbaarheid centraal staan. Werkgevers en docenten dienen meer regie te krijgen om scholing flexibel en contextgericht in te kunnen zetten.

5. Negatieve effecten

In het voorstel is opgenomen dat in het mbo personeelstekorten zijn voor de onderdelen Nederlands, rekenen en burgerschap. Met dit voorstel wordt beoogd een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de personeelstekorten in het mbo.⁸ Er wordt echter onvoldoende onderbouwd hoe het personeelstekort in het mbo daadwerkelijk kan worden opgelost. De aanvullende vereisten kunnen zoals hiervoor genoemd, negatieve effecten hebben op de arbeidsmarktpositie van mbo-scholen. Gelet op het personeelstekort voor basisvaardigheden zowel in het mbo als in voortgezet onderwijs, zal het lerarentekort in het mbo eerder toenemen. Voorts wordt verwacht dat voor pabo-afgestudeerden, - door de aanvullende eisen - het minder aantrekkelijk wordt om in het mbo aan de slag te gaan.

Voor een succesvolle kwaliteitsversterking is het van groot belang overregulering te voorkomen, maatwerk mogelijk te maken en bestaande expertise te erkennen. Alleen zo blijft het beroep van docent basisvaardigheden aantrekkelijk en uitvoerbaar en kunnen mbo-scholen blijven investeren in duurzame onderwijskwaliteit. Daarnaast blijft het lastig om de kwaliteitsversterking eenzijdig te koppelen aan eisen aan docenten.

6. Arbeidsrechtelijke aspecten

Het voorstel biedt nauwelijks aandacht voor de arbeidsrechtelijke positie van zittende docenten. Ervaren docenten voor Nederlands, rekenen en burgerschap, die volgens het voorstel niet aan de vereisten voldoen, worden verplicht het extra opleidingstraject te volgen om aan de aanvullende vereisten te kunnen voldoen.

Het conflict met rechtszekerheid, namelijk dat docenten zijn aangenomen onder bestaande voorwaarden, heeft onvoldoende aandacht in dit voorstel. Allereerst kunnen nieuwe eisen mogelijk leiden tot wijziging van de functie-inhoud, functiebeschrijving en/of waardering. Een docent kan tegen een eventuele wijziging van de functiewaardering bezwaar maken. Voorts dient bij een aanpassing van het functie- of beloningssysteem instemming van de Ondernemingsraad te worden gevraagd. Ook zal advies moeten worden gevraagd aan de Ondernemingsraad, als het wetsvoorstel leidt tot een noodzakelijke wijziging van het scholingsbudget of het aanbod van opleidingen en kwaliteitsbeleid. Het voorstel besteedt hier nauwelijks aandacht aan.

Tot slot wordt in toenemende mate geconstateerd dat mbo-scholen op de onderwijsarbeidsmarkt (voor docenten Nederlands, rekenen en burgerschap) steeds meer in vaarwater komen van het voortgezet onderwijs (vo). Middels aanvullende eisen worden er extra drempels gecreëerd. Dit voorstel kan de arbeidsmarktpositie van mbo-scholen dan ook in gevaar brengen.

⁸ Pagina 25 van het wetsvoorstel.

7. Overgangstermijn

Er geldt een overgangstermijn van vijf jaar voor twee groepen docenten. De eerste groep betreft docenten, die een niet aanverwante opleiding hebben gevolgd en twee jaar voorafgaand aan inwerkingtreding van de vereisten voor benoeming of tewerkstelling van docenten basisvaardigheden aan het werk zijn als docent Nederlands, rekenen of burgerschap. De tweede groep betreft nieuwe docenten die via een PDG-traject docent Nederlands, rekenen of burgerschap in het mbo willen worden en voorafgaand aan inwerkingtreding al op basis van hun geschiktheidsverklaring PDG voor één van deze basisvaardigheden worden ingezet.

Het voorstel biedt echter weinig waarborging voor docenten die op meerdere onderdelen van basisvaardigheden tewerk zijn gesteld. Voor docenten die meerdere basisvaardigheden geven is een ruimere overgangstermijn noodzakelijk, ten einde de werkdruk te beperken. Het voorstel verplicht immers een docent die tewerk is gesteld in meer dan één onderdeel van de basisvaardigheden, om voor ieder onderdeel afzonderlijk aan de gestelde eisen te voldoen. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met deze groep docenten.

Tot slot is een uniforme overgangstermijn van belang om te voorkomen dat er onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende groepen docenten. Een uniforme overgangstermijn biedt duidelijkheid en rust en draagt bij aan gelijke behandeling binnen het veld.

8. Hardheidsclausule

Het is van belang dat het bevoegd gezag ruimte heeft om in specifieke gevallen te besluiten vrijstelling te verlenen. Het bevoegd gezag zal dit per casus inhoudelijk onderbouwen, ten einde ongewenste precedentenwerking te voorkomen. Een dergelijke onderbouwing wordt aan het bekwaamheidsdossier van de docent toegevoegd. Wanneer deze ruimte in de wetgeving is opgenomen, kan de mbo-sector gezamenlijk over de toepassing van de hardheidsclausule nadere afspraken maken.

9. Overige opmerkingen

- In artikel 4.2.1a, vierde lid, ontbreekt de verwijzing naar het eerste lid, onderdeel j. Voor de leesbaarheid en consistentie verdient het aanbeveling om deze verwijzing expliciet te vermelden.
- In artikel 4.2.1a, in het eerste lid onder a t/m g, wordt dezelfde zinsnede herhaald aan het eind van elk onderdeel. Dit leidt tot onnodige herhaling en beperkt de leesbaarheid van de bepaling. Het verdient aanbeveling om het herhalende zinsdeel (eenmalig) op te nemen in de aanhef. Dit sluit aan bij de gebruikelijke systematiek in wetgeving en bevordert de overzichtelijkheid van het artikel.
- In artikel 4.2.1a, onder a, ontbreekt een verwijzing naar artikel 4.3.5.
- Het wetsvoorstel introduceert drie soorten geschiktheidsverklaringen (basisvaardigheden, PDG en Zib). In de nieuwe artikelen wordt niet altijd duidelijk gemaakt welke geschiktheidsverklaring van toepassing is. Het verdient aanbeveling de geschiktheidsverklaring in de bepalingen te specificeren.