
57

Besluit van 22 januari 2016 tot wijziging van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel en het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES in verband met de uitbreiding van de inzet van vakdocenten in het primair onderwijs

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 8 december 2015, nr. WJZ/849215 (6719), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet op de expertisecentra en artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet primair onderwijs BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 16 december 2015, nr. W05.15.0429/l);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 20 januari 2016, nr. WJZ/866660 (6719), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING BESLUIT BEKWAAMHEIDSEISEN ONDERWIJSPERSONEEL

Het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4.1 komt als volgt te luiden:

Artikel 4.1. Aanwijzing onderwijsactiviteiten vakleerkrachten basisonderwijs

De op grond van artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet op het primair onderwijs aan te wijzen onderwijsactiviteiten, bedoeld in artikel 9 van die wet, zijn alle in die bepaling genoemde en bedoelde onderwijsactiviteiten.

B

Artikel 4.2 komt als volgt te luiden:

Artikel 4.2. Aanwijzing onderwijsactiviteiten vakleerkrachten speciaal onderwijs

De op grond van artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet op de expertisecentra aan te wijzen onderdelen en vakken als bedoeld in artikel 13, eerste, tweede, vijfde en zesde lid, van die wet zijn alle in dat artikel genoemde en bedoelde onderdelen en vakken.

ARTIKEL II. WIJZIGING BESLUIT BEKWAAMHEIDSEISEN ONDERWIJSPERSONEEL BES

Artikel 4.1 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES komt als volgt te luiden:

Artikel 4.1. Aanwijzing onderwijsactiviteiten vakleerkrachten basisonderwijs

De op grond van artikel 3, eerste lid, onder b.1°, van de Wet primair onderwijs BES aan te wijzen onderwijsactiviteiten, bedoeld in de artikelen 11 of 12 van die wet, zijn alle in die artikelen genoemde en bedoelde onderwijsactiviteiten.

ARTIKEL III. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking op 1 augustus 2016.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 22 januari 2016

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

Uitgegeven de *zestiende* februari 2016

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid j° vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

Onderhavig besluit wijzigt het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel en het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES ten behoeve van het vergroten van de mogelijkheden voor het (speciaal) basisonderwijs om een deel van het onderwijs te laten verzorgen door vakleerkrachten die bevoegd en bekwaam zijn om in het voortgezet onderwijs les te geven (hierna: vakleerkrachten). Het doel hiervan is om scholen meer ruimte te geven om hun toptalenten uitdagend onderwijs te kunnen bieden. Tevens kan de inzet van docenten uit het voortgezet onderwijs in het primair onderwijs een bijdrage leveren aan de verbetering van de overgang van leerlingen naar het voortgezet onderwijs.

1. Aanleiding en probleemstelling

De Onderwijsraad constateert dat het Nederlandse onderwijs er onvoldoende in slaagt om leerlingen uit te dagen en te stimuleren het beste uit zichzelf te halen.¹ Ook uit het vorige Onderwijsverslag van de Inspectie van het onderwijs blijkt dat leerlingen zich vaak vervelen en onder hun kunnen presteren.² Mede als een gevolg hiervan – zo blijkt uit internationale vergelijkingen – blijven de prestaties van onze best presterende leerlingen achter bij leeftijdsgenoten in andere landen, zeker in het basisonderwijs.³

De overgang van leerlingen van het primair naar het voortgezet onderwijs verloopt niet altijd soepel. Veel scholen slagen er onvoldoende in om een doorgaande leerlijn te creëren. Uit onderzoek blijkt dat dit veelal een gevolg is van het ontbreken van een warme (informatie)overdracht tussen het primair en voortgezet onderwijs en een gebrek aan kennis van de andere sector.⁴ Zo weten veel leraren in het primair onderwijs onvoldoende van hetgeen er van een leerling in het voortgezet onderwijs wordt verwacht. Bij leerkrachten in het voortgezet onderwijs komt het juist veelvuldig voor dat zij geen goed zicht hebben op de wijze waarop het onderwijs op de basisschool wordt verzorgd.

In de Kamerbrief *Plan van aanpak toptalenten* is toegezegd de mogelijkheden te verruimen om vakleerkrachten in het primair onderwijs in te zetten.⁵ Door een deel van de lessen in het primair onderwijs te laten verzorgen door vakdocenten kunnen leerlingen worden uitgedaagd het beste uit zichzelf te halen. De meerwaarde van dergelijke docenten is namelijk dat zij gespecialiseerd zijn in een specifiek vakgebied. Dit in tegenstelling tot meer algemeen geschoolde reguliere basisschooldocenten. Hierdoor zijn vakdocenten bij uitstek geschikt om uitdagend, verdiepend en verrijkend aanbod op het gebied van hun specialisme te verzorgen.

Scholen in het primair onderwijs maken momenteel al gebruik van de mogelijkheden die het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel biedt om vakleerkrachten in te zetten. Tot dusver kunnen echter slechts enkele vreemde talen en een aantal creatieve vakken door dergelijke

¹ *Presteren naar vermogen*, Den Haag: Onderwijsraad 2007.

² *Onderwijsverslag 2012/2013: Motivatie leerlingen kan beter*, Utrecht: Inspectie van het Onderwijs 2014.

³ *Trends in international Mathematics and Science Studies*, Boston: Lynch School of Education 2011.

⁴ Onder meer: A. Koopmans-van Noorel e.a., *Curriculummonitor 2014: verkenning van de curriculumpraktijk in het primair en voortgezet onderwijs*, Enschede: SLO 2014.

⁵ *Kamerstukken II 2013/14*, 33 750 VIII, nr. 99.

leraren verzorgd worden. Voor docenten die geschoold zijn in vakken als wiskunde, geschiedenis en techniek geldt – net als bij gastlessen die verzorgd worden door professionals uit het bedrijfsleven of door ouders met speciale vakkennis – dat zij enkel les mogen geven aan leerlingen in het primair onderwijs onder verantwoordelijkheid en aanwezigheid van de basisschool docent. Dit wordt door scholen als belemmerend ervaren. Zij zouden graag zonder de verplichting van een dubbele bezetting ook voor andere onderwijsactiviteiten vakdocenten willen inzetten en zo het onderwijsaanbod voor hun leerlingen flexibiliseren. Met onderhavige wijziging krijgen scholen hier meer ruimte toe.

2. Inhoud besluit en onderbouwing

Huidige situatie

Hoofdstuk 4 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel bevat de aanwijzing van onderwijsactiviteiten (en vakken) die vakleerkrachten basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs zelfstandig kunnen en mogen verrichten. De Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op de expertisecentra (WEC) bieden de basis voor die aanwijzing. Artikel 3 in de WPO en de WEC bepaalt dat respectievelijk basisonderwijs en (voorgezet) speciaal onderwijs mag worden gegeven door een leraar die in het bezit is van een getuigschrift waaruit blijkt dat ten aanzien van een of meer in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel opgenomen vakken is voldaan aan de bekwaamheidseisen die gelden voor vakdocenten. Voor die vakleerkrachten gelden, voor de onderwijsactiviteiten waartoe zij zijn aangewezen, de bekwaamheidseisen voor overeenkomstige vakken in het voortgezet onderwijs. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld een persoon met een diploma van de lerarenopleiding Engels – en die daarmee voldoet aan de gestelde bevoegdheids- en bekwaamheidseisen – ook Engels in het basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs mag geven.

Voor het voortgezet speciaal onderwijs geldt dat vakdocenten voor *alle* in de WEC genoemde onderwijsactiviteiten worden aangewezen. Dit betekent dat voor alle onderwijsactiviteiten vakdocenten – mits bevoegd en bekwaam – ingezet kunnen worden. Voor het regulier basisonderwijs (artikel 4.1) en het speciaal onderwijs (artikel 4.2) geldt dit niet. Vakdocenten kunnen tot nu toe in deze twee sectoren enkel voor de in artikelen 4.1 en 4.2 genoemde onderwijsactiviteiten actief zijn. De onderwijsactiviteiten waarvoor dit geldt worden weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 1. Onderwijsactiviteiten waartoe vakleerkrachten nu voor kunnen worden aangewezen

Onderwijsactiviteiten	Basisonderwijs (artikel 4.1)	Speciaal onderwijs (artikel 4.2)	BES basisonderwijs (artikel 4.1 BES)
Tekenen	X	X	X
Muziek	X	X	X
Handvaardigheid	X	X	X
Spel en beweging	X	X	X
Bevordering taalgebruik	X	X	X
Engelse taal	X	X	X
Friese taal	X	X	
Duitse taal	X		X
Franse taal	X		X
Papiaments			X
Spaanse taal			X
Zintuigelijke oefening	X	X	X
Lichamelijke oefening	X	X	X
Huishoudelijke activiteiten		X	

Waar een vakleerkracht Engels of muziek wel bevoegd is om zelfstandig aan basisschoolleerlingen les te geven, geldt dat bijvoorbeeld niet voor een wiskunde-, geschiedenis- of biologiedocent. De reden hiervoor is niet inhoudelijk te duiden en zorgt in het onderwijsveld voor onduidelijkheid.

Inhoud besluit

Deze discrepantie en onduidelijkheid wordt met voorliggende besluit weggenomen. Hiertoe wordt artikel 4.1 van dit besluit aangepast zodat vakdocenten worden aangewezen voor *alle* onderwijsactiviteiten zoals respectievelijk genoemd en bedoeld in artikel 9 van de WPO. Dit is in lijn met de wijze waarop dit in artikel 4.3 van dit besluit voor het voortgezet speciaal onderwijs is geregeld. Ook in het speciaal onderwijs zitten leerlingen – in het bijzonder de hoogbegaafde kinderen – die baat kunnen hebben bij de extra uitdaging en verdieping die vakleerkrachten kunnen bieden. Zodoende worden vakdocenten in het speciaal onderwijs – middels een wijziging van artikel 4.2 – aangewezen voor alle onderwijsactiviteiten zoals genoemd en bedoeld in het eerste, tweede, vijfde en zesde lid van artikel 13 van de WEC.

Concreet betekenen deze wijzigingen dat een docent die bevoegd en bekwaam is om bijvoorbeeld geschiedenis te geven in het voortgezet onderwijs, ditzelfde vak zelfstandig ook in het basis- of speciaal onderwijs mag verzorgen. Diezelfde geschiedenisdocent mag geen andere vakken zoals Engels of wiskunde geven. De regelgeving laat daartoe – ook na voorliggende wijziging – geen ruimte. Andere voorbeelden van onderwijsactiviteiten waarvoor als gevolg van voorliggende wijziging in het primair onderwijs vakdocenten ingezet kunnen worden zijn onder andere aardrijkskunde, natuurkunde, wiskunde en maatschappijleer. Omdat de limitatieve opsomming wordt losgelaten krijgen scholen daarnaast meer – door hen gewenste – ruimte om vak- en onderwerpoverstijgend aanbod te verzorgen.

Onderbouwing

Er is groot draagvlak onder leerkrachten, schoolleiders, bestuurders, ouders en leerlingen voor voorliggende wijziging. Zo blijkt uit onderzoek van GfK Intomart dat 91 procent van de ouders, leerkrachten en schoolleiders wenst dat aan toptalenten extra verrijkende vakken worden aangeboden.⁶ Twee derde van deze groep ziet graag dat er vakken voor toptalenten verzorgd worden door leerkrachten uit het voortgezet onderwijs. Ook op de website «www.talentstimuleren.nl» is door ouders, docenten, bestuurders en andere betrokkenen veelvuldig voorgesteld om de mogelijkheden te verruimen om vakleerkrachten in te zetten in het primair onderwijs. Op hoofdlijnen geven zij hiervoor de volgende vier argumenten:

- het verhoogt de kwaliteit van het onderwijs(aanbod);
- het biedt meer mogelijkheden tot verruiming en verdieping van het aanbod;
- het is uitdagend voor deelnemende leerlingen en leraren;
- het kan de overgang tussen het po en vo verbeteren.

Scholen die reeds gebruik maken van vakdocenten pleiten voor een verruiming van het huidige besluit bekwaamheidseisen. Zij hebben goede ervaringen met de inzet van vakleerkrachten voor leerlingen in het primair onderwijs. De lessen die door vakdocenten worden gegeven worden namelijk zowel door schoolleiders als leerlingen hoog gewaardeerd. Ook uit verschillende onderzoeken blijkt dat de inzet van vakdocenten de

⁶ *Extra inzet en aanbod voor toptalenten*, Amstelveen: GfK Intomart 2014.

kwaliteit van het onderwijs(aanbod) kan verhogen.⁷ Een verklaring hiervoor is dat reguliere po-leerkrachten breed geschoold zijn, terwijl vakdocenten een vakspecifieke opleiding hebben gevolgd. Hierdoor hebben zij de kennis en deskundigheid om op hun vakgebied uitdagend, gedifferentieerd en gevarieerd onderwijsaanbod te verzorgen. Indien een school ervoor kiest om een deel van de leerlingen aan de lessen van de vakdocent te laten deelnemen, dan heeft de reguliere groepsleerkracht de gelegenheid om met de overige leerlingen in een kleinere groep specifiek te werken aan de ontwikkeling van die groep. Alle leerlingen kunnen zodoende baat hebben bij deze wijziging. Dit geldt tevens voor de betrokken leraren: het kan erg uitdagend en verrijkend zijn om aan verschillende doelgroepen en op scholen in verschillende sectoren les te geven. Daarnaast wordt ook de inzetbaarheid van leraren vergroot.

Met de voorliggende wijziging krijgen scholen meer vrijheid en ruimte om uitdagend onderwijs voor hun leerlingen te realiseren. Zo krijgen zij meer mogelijkheden om te differentiëren en maatwerk te leveren, zodat het onderwijs zowel inhoudelijk als qua niveau beter aansluit bij de behoeften van groepen en individuele leerlingen. Dit stelt scholen beter in staat om de motivatie en betrokkenheid van leerlingen te vergroten en de voor hen beschikbare tijd effectief besteden. Daarnaast krijgen scholen door de verruiming van de inzet van vakdocenten meer mogelijkheden om zich te specialiseren en te profileren ten opzichte van andere scholen.

Ten slotte kan de inzet van vakleerkrachten een bijdrage leveren aan het vergroten van de uitwisseling tussen het primair en het voortgezet onderwijs. Dit is vooral het geval als de vakleerkracht in beide sectoren werkzaam is. Uit onderzoek blijkt namelijk dat er weinig (informatie)uitwisseling plaatsvindt tussen beide sectoren.⁸ Door de inzet van vakdocenten kunnen po-leraren meer leren over hetgeen er van een leerling in het voortgezet onderwijs wordt verwacht. De vakdocent doet daarnaast kennis op over de wijze waarop het onderwijs in het primair onderwijs wordt verzorgd. Dit geeft naar verwachting een impuls aan het verbeteren van de overgang van de leerling en het versterken van de doorgaande leerlijn.

3. Caribisch Nederland

Op Caribisch Nederland is het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES van kracht. De wijzigingen in kwestie voor Europees Nederland worden eveneens doorgevoerd in het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES. Zodoende worden vakdocenten op Caribisch Nederland – middels een wijziging van artikel 4.1 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES – aangewezen voor alle onderwijsactiviteiten zoals genoemd en bedoeld in het eerste, tweede, en derde lid van artikel 11 en het eerste, tweede, en derde lid van artikel 12 van de WPO BES.

Een concept van dit besluit is ter consultatie voorgelegd aan vertegenwoordigers van de openbare lichamen en aan de bevoegde gezagsorganen van de scholen in Caribisch Nederland. Dit heeft niet geleid tot opmerkingen.

⁷ B. Geurts & B. Hemker, *Balans van het Engels aan het einde van de basisschool. Uitkomsten van de vierde peiling in 2012*, Arnhem: Cito 2013, p. 49, 50 en 100; N. Reijgersberg, H. van der Werff & J. Lucassen, *Nulmeting bewegingsonderwijs*, Utrecht: Mulier Instituut 2013, p.21.

⁸ Onder meer: *Curriculummonitor 2014: verkenning van de curriculumpraktijk in het primair en voortgezet onderwijs*, Enschede: SLO 2014.

4. Uitvoeringstoets

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft dit besluit getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en heeft daarbij ook de Inspectie van het Onderwijs en de Accountantsdienst Rijk (ADR) betrokken. Hieruit zijn geen bezwaren gebleken. Naar aanleiding van een opmerking van de inspectie is de toelichting aangepast.

Als uit het onderzoek, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) een redelijk vermoeden voortvloeit dat de kwaliteit van het onderwijs tekortschiet, dan stelt de inspectie nader onderzoek in, waarbij tevens de oorzaken van het tekortschieten worden onderzocht. In dat verband kan zij onderzoek verrichten naar de eisen van bevoegdheid en bekwaamheid. Daarnaast kan de inspectie bijvoorbeeld ook specifiek onderzoek doen, zoals bedoeld in artikel 15 van de WOT, waarbij zij de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften kan beoordelen en bevorderen, waarbij de eisen van bevoegdheid en bekwaamheid worden betrokken.

5. Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. In de bestaande prestatiebox zijn reeds middelen beschikbaar voor scholen die activiteiten ontplooiën om talent te ontdekken en te stimuleren. De inzet van vakdocenten is een voorbeeld van een activiteit waaraan deze middelen besteed (kunnen) worden.

6. Administratieve lasten

De schoolleiding kan zelf de afweging maken voor welke onderwerpen en welke leerlingen zij vakleerkrachten wensen in te zetten. Er is hierbij geen sprake van (extra) administratieve lasten, omdat er geen informatieverplichting aan de overheid is. Wel worden schoolleiders conform de WPO geacht de bewijsstukken te bewaren waarmee bekwaamheid en bevoegdheid van hun docenten wordt aangetoond. Dit geldt voor al hun docenten en zodoende ook voor vakdocenten.

II. Artikelsgewijs

Artikelen I en II

Met artikel I, onderdeel A, van dit wijzigingsbesluit (artikel 4.1 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel) wordt geregeld dat ten aanzien van alle onderwijsactiviteiten in het basisonderwijs voortaan vakdocenten ingezet kunnen worden. In het artikel wordt gesproken van genoemde en bedoelde onderwijsactiviteiten aangezien een deel van de onderwijsactiviteiten in artikel 9 van de WPO concreet bij naam wordt genoemd, maar een deel ook in meer algemene of omschrijvende zin wordt aangeduid.

Artikel I, onderdeel B, en artikel II van dit wijzigingsbesluit bevatten overeenkomstige bepalingen ten aanzien van respectievelijk het speciaal onderwijs (artikel 4.2 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel) en het basisonderwijs in Caribisch Nederland (artikel 4.1 van het Besluit bekwaamheidseisen onderwijspersoneel BES).

Artikel III

De beoogde datum van inwerkingtreding van dit besluit is 1 augustus 2016, zodat scholen met ingang van schooljaar 2016–2017 voor alle onderwijsactiviteiten gebruik kunnen maken van vakdocenten.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker