

Vergaderjaar 2000–2001

23 328

Arbeidsmarktbeleid onderwijs

Nr. 75

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 18 juli 2001

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op 28 juni 2001 overleg gevoerd met minister Hermans van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over:

- **de brief van de minister d.d. 6 juni 2001 ter aanbieding van de vernieuwingsplannen lerarenopleidingen basisonderwijs (OCW-01-653);**
- **de brief van de minister d.d. 18 juni 2001 ter aanbieding van het convenant lerarenopleidingen vo en bve verzorgd door hogescholen.**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van de Camp** (CDA) refereert aan een artikel in Trouw van heden, waarin zes directeuren van universitaire en tweedegraads lerarenopleidingen voorstellen om tot een samenbundeling te komen in zeven grootschalige schools of education. De minister heeft op 10 april jl. gezegd dat hij het advies van de Onderwijsraad over de educatieve infrastructuur binnen enkele weken verwachtte. Vóór het zomerreces zou de Kamer over het plan van aanpak kunnen spreken. Inmiddels is duidelijk dat het langer gaat duren. De minister dient aan te geven wat de oorzaak van deze vertraging is.

Wat de vernieuwingsplannen lerarenopleidingen basisonderwijs betreft kunnen wellicht nadere berichten worden verstrekt over de Hogeschool Arnhem/Nijmegen en de Hogeschool Windesheim. De houding tegenover de federatie Noord-Holland en de Noordelijke Hogeschool Leeuwarden was nog wat negatiever. Zijn deze definitief afgefallen?

De minister dient te reageren op berichten dat het aantal aanmeldingen voor de pabo terugloopt.

In de brief ter aanbieding van het convenant staat dat verschillende organisatorische maatregelen denkbaar zijn. Hierbij kan de vraag worden gesteld in hoeverre sprake is van een bestedingsverplichting. Zijn er afspraken gemaakt over de eigen inspanningen of is het puur een kwestie van het verstrekken van geld? Zijn de instellingen al actief op het gebied van vernieuwing?

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijkzma (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Visser-van Doorn (CDA), Wagenaar (PvdA), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Eurlings (CDA), Slob (ChristenUnie) en Van Splunter (VVD).

Plv. leden: Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), De Cloe (PvdA), Gortzak (PvdA), Molenaar (PvdA), Cörüz (CDA), Spoelman (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Wijn (CDA), Stellingwerf (ChristenUnie) en Blok (VVD).

Het is onduidelijk waarom de minister artikel 7.16 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wil laten vervallen.

Mevrouw **Hamer** (PvdA) vraagt ook naar de stand van zaken rond de plannen die aanvankelijk negatief beoordeeld zijn. De intenties van de minister zijn helder: wie niet geslaagd is, krijgt een herkansing en kan alsnog geld krijgen. Er zijn wel vragen rond het nut van de operatie te stellen. Immers, er wordt een heleboel plannenmakerij en bureaucratisering veroorzaakt. Het gevaar dreigt dat de instellingen meer bezig zijn met het opstellen van plannen dan met daadwerkelijke vernieuwing. Is het niet raadzaam om het budget voor vernieuwing gewoon toe te voegen aan de middelen en tegelijkertijd meer prestatiegegevens aan de instellingen te vragen?

De belangstelling voor de pabo lijkt inderdaad af te nemen. De motivatie onder studenten die onderwijsopleidingen volgen, is minder groot dan onder andere studenten. De pabo wordt te veel als een praatopleiding gezien. Beide onderwerpen vragen om aandacht en concrete maatregelen. Het percentage mbo'ers op de pabo wordt hoger, omdat het aantal havisten en vwo'ers terugloopt. In een artikel in Trouw daarover wordt gesuggereerd dat het niveau van de opleiding daarmee daalt. Wordt gewerkt aan een betere aansluiting mbo-hbo? Zijn nog andere problemen te verwachten?

Het is in het belang van de sector dat het convenant inmiddels is opgesteld. De minister heeft het initiatief voortvarend opgepakt en er middelen voor beschikbaar gesteld. Er moeten nu echt meer studenten komen, opdat over vijf jaar niet hetzelfde probleem aan de orde is. Hoe zal dit worden gemonitord en welke activiteiten zullen de instellingen ondernemen? Er moet gedacht worden aan verder weg liggende oplossingen, zoals het tweevakkenstelsel en de opzet van een educatieve faculteit. In het convenant wordt helder dat de relatie met de scholen steviger moet worden. Het is denkbaar dat met experimenten wordt begonnen waarin de scholen meer zeggenschap over de opleidingen, de inhoud en de accreditatie krijgen.

Er is 40 mln gulden ter beschikking gesteld. Het gerucht gaat dat de helft door de hogescholen zelf moet worden opgebracht. De minister dient hierover duidelijkheid te verschaffen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) ondersteunt het beleid van de minister om instellingen een tweede kans te geven om te reageren op de bevindingen van de adviescommissie.

Hij vindt de instroom van allochtonen een belangrijk criterium. Er zijn slechts twee projecten mede op basis van dit criterium goedgekeurd. Het Nederlandse onderwijs blijkt nog niet in staat om adequaat om te gaan met de factor interculturaliteit. Te vaak komt het voor dat allochtone kinderen een te lage doorverwijzing krijgen. Daarmee wordt kostbaar talent verspilld. De minister dient te bevorderen dat de lerarenopleidingen deze kwestie serieus oppakken.

Inderdaad neemt het aantal vwo'ers en havisten op de pabo af. Dit zou ook te maken hebben met de invoering van het studiehuis. De minister dient dit te onderzoeken.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) ondersteunt de procedure rond de vernieuwingsplannen. Terecht wordt een tweede kans geboden om plannen in te leveren die wél overtuigend zijn. Bij de criteria valt een aantal zaken op. Er wordt sterk gefocust op de wijze waarop opgeleid wordt, in ieder geval veel meer dan op onderwijsinhoudelijke en didactische vernieuwing. De plannen zijn overigens te globaal om ze goed te kunnen beoordelen.

In het VBTB-proces is het moeilijk om de resultaten in beeld te krijgen van gedecentraliseerd beleid of beleid van instellingen voor hoger onderwijs.

De minister dient aan te geven hoe op dit onderdeel de resultaten moeten worden gemeten.

Het is mooi dat de minister 40 mln gulden investeert in het convenant en dat tot 2005 de infrastructuur wordt gegarandeerd. Tegelijkertijd is het ook treurig dat de infrastructuur slechts tot 2005 wordt gegarandeerd. De huidige studenten krijgen hun opleiding gegarandeerd, maar wat gebeurt er met de studenten die volgend jaar van start gaan? Wat betekent de garantie van de huidige spreiding van het aanbod? De periode tot 2005 moet juist benut worden om te komen tot een infrastructuur die de tand des tijds kan doorstaan. Het manifest van de zes directeuren is in elk geval een poging daartoe.

In het convenant ontbreekt de ambitie om de instroom te vergroten. Er lijkt een gelaten sfeer in het veld te zijn ontstaan. Men richt zich vooral op overleven.

Onder de noemer van organisatorische maatregelen wordt overigens een wezenlijke onderwijsinhoudelijke maatregel genoemd: organisatorische vormen gericht op onderwijsinhoudelijke verbreding. De Kamer verwacht van de lerarenopleidingen dat zij zich richten op wat de onderwijspraktijk wenselijk vindt.

Het advies van de Onderwijsraad over de educatieve infrastructuur laat absoluut te lang op zich wachten. Er dreigt een situatie te ontstaan waarin de Kamer er niets meer mee kan.

De heer **Cornielje** (VVD) vindt dat op het punt van de vernieuwingsplannen van de lerarenopleidingen basisonderwijs tot een goede afronding gekomen is. Het gaat in feite om een klein bedrag aan vernieuwingsgelden. De vraag is gewettigd of het proces niet te zwaar wordt opgetuigd. Het aantal te bereiken doelstellingen is behoorlijk groot. Bij een volgende ronde moet bezien worden of de systematiek eenvoudiger kan.

Het convenant verdient ondersteuning. Het is aan de instellingen zelf om tot afspraken te komen over taakverdeling en concentratie. Als sluitstuk daarvan zijn extra middelen bespreekbaar. Met de voorliggende procedure worden de instellingen in de gelegenheid gesteld om zelf tot afspraken te komen. Bovendien is een bedrag beschikbaar gekomen om de tijdelijkheid te overbruggen. Na 2005 moeten er levensvatbare afdelingen voor de verschillende vakken zijn. Nieuwe studenten weten dat zij wellicht hun opleiding op een andere plaats moeten afmaken.

De instellingen wordt ruimte geboden om organisatorische maatregelen te treffen. Daarbij mag niet vooruitgelopen worden op het advies van de Onderwijsraad over de educatieve infrastructuur. In het Onderwijsblad van 10 februari staat dat een zevental hogescholen een experiment wil beginnen met een lerarenopleiding funderend onderwijs. De minister heeft daarop gezegd dat dat niet mag voordat de Kamer besluiten heeft genomen over de toekomstige educatieve infrastructuur. Het convenant mag daarvoor dus geen ruimte bieden. Hetzelfde geldt voor de vakverbreding. Ongewenste fuikwerking moet worden voorkomen. Ook over combinatievakken, die op zichzelf goed kunnen zijn, moet eerst de besluitvorming worden afgerond.

Het is onduidelijk wat in het convenant bedoeld wordt met de gezamenlijke organisatie van verschillende soorten lerarenopleidingen. Het kan niet de bedoeling zijn dat men gezamenlijk een lerarenopleiding basisonderwijs en voortgezet onderwijs gaat aanbieden.

Het persbericht van de HBO-raad van gisteren («Zij-instromers solliciteren zich suf») heeft een schrik-effect teweeggebracht. Het is duidelijk dat de lerarenopleidingen hun best doen, maar de scholen moeten natuurlijk wel meewerken. In Maatwerk deel 3 dient aan dit punt aandacht te worden geschonken.

De **minister** zegt dat hij tevreden is over het convenant met de tweede-graads lerarenopleidingen. In tijden van een lerarentekort moet de infrastructuur overeind worden gehouden, waarbij ook gewerkt moet worden aan vernieuwingen, aan het binnenhalen van nieuwe groepen. In het manifest van de zes directeuren van universitaire en tweede-graads lerarenopleidingen staat nog eens dat jongeren die net hun middelbare school hebben afgerond, niet als eerste optie denken aan een lerarenopleiding om weer op dezelfde school terug te keren. De initiële opleiding moet derhalve zodanig worden ingericht, dat jongeren via een andere aanloop na een paar jaar alsnog de keuze voor het leraarsberoep kunnen maken. Daarnaast moeten nieuwe doelgroepen worden aangeboord. Windesheim heeft in dit verband in samenwerking met de LOI een uitstekend voorbeeld laten zien. Op het element van de te lage doorverwijzing, waarop de heer Rabbae inging, zal in een ander kader worden teruggekomen. Verder zal worden gezien of via de Open Universiteit opleidingen via e-learning kunnen worden aangeboden.

De instellingen krijgen de ruimte om hun organisatie voor dit soort nieuwe opties in te richten. Er zijn opmerkingen gemaakt over meervakigheid, leraar basisvorming, enz. De onderwijspraktijk moet in dezen bepalend zijn. In de komende wet beroepen in het onderwijs wordt nadrukkelijk aangegeven hoe de bevoegdheden geregeld zijn. Een leraar basisvorming, een leraar funderend onderwijs, wordt daar niet in geregeld. De gevolgen van het bieden van organisatorische ruimte op het punt van de instroom moeten worden afgewacht. Als instellingen kiezen voor vergroting van de instroom via een route die politiek of in het veld niet wenselijk wordt geacht, dan worden mensen opgeleid die vervolgens geen baan kunnen krijgen. Met de instellingen zal de volgorde nog eens duidelijk worden doorgesproken.

In de discussie over autonomie en deregulering, over kwaliteitsverbetering in het onderwijs, zijn een aantal zaken van groot belang. Ten eerste de wet op het onderwijstoezicht, omdat daarmee de toetsing van de kwaliteit van het product onderwijs van de school wordt verricht. Ten tweede de wet beroepen in het onderwijs, waarin eisen worden gesteld ten aanzien van bekwaamheden. Ten derde de ruimte voor instellingen om met eigen budgettering te komen tot de invulling van team teaching en andere vormen van onderwijs. Het bevoegd gezag heeft bij zijn keuzes te maken met helder afgebakende bevoegdheden. Er kan niet zomaar gekozen worden voor onbevoegden voor de klas als een heleboel andere mogelijkheden onbenut worden gelaten. Het kan slechts in absolute nood-situaties die veeleer te maken hebben met de opvang.

De verwachting die in april is uitgesproken met betrekking tot de verschijningsdatum van het advies van de Onderwijsraad, was gebaseerd op signalen uit de raad. Na het verschijnen van het advies zal Maatwerk deel 3 direct na de zomervakantie worden uitgebracht. De oorzaak van het lang uitblijven van het advies heeft te maken met een aantal punten. Ten eerste is er in het derde jaar van een kabinet altijd sprake van een batterij van uitwerkingpunten van in gang gezet beleid. Ten tweede is de Onderwijsraad vernieuwd. Ten derde heeft de raad een aantal ongevraagde adviezen uitgebracht. Er zal bij de voorzitter van de raad worden aangedrongen op verhoging van het tempo van advisering. Adviserings-trajecten van acht maanden zijn een rem op de voortgang van het beleid. In Maatwerk deel 3 zal worden doorgegaan op de ingeslagen weg. De verdere uitvoering van het plan van aanpak voor de totale educatieve infrastructuur kan pas na het advies van de Onderwijsraad worden hernomen.

Artikel 7.16 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek betreft de inrichtingsvoorschriften van lerarenopleidingen. Met

de wettelijke basis voor bekwaamheidseisen in de wet beroepen in het onderwijs is het niet meer nodig om te kunnen ingrijpen in een curriculum.

Het is een goede gedachte om scholen meer zeggenschap bij de opleidingen te geven. In Maatwerk deel 2 staat ook dat de scholen meer bij de opleiding zullen worden betrokken. Er zijn pilots toegezegd en inmiddels zijn alle lerarenopleidingen ermee bezig. Onderzocht zal worden hoe de verschillende situaties met zeggenschap en verantwoordelijkheid in de praktijk uitwerken. Mogelijk kan tot verdere stappen worden gekomen. In Maatwerk deel 3 zal erop worden teruggekomen.

De motivatie van studenten voor onderwijsopleidingen is dalend. De voorinschrijving voor de pabo is thans min 10%. Dat hangt er natuurlijk ook mee samen dat het studentenaantal sowieso dalend is. Het is te hopen dat bij de definitieve inschrijving een stijging kan worden geconstateerd. Overigens is sprake van een afvlakking van de sterke groei van de afgelopen jaren. Recent heeft overleg plaatsgehad met de pabo's in de Randstad, de HBO-raad, de besturenorganisaties en de wethouder van Den Haag over de problematiek die in het begin van het komend jaar te verwachten is. Het lerarentekort manifesteert zich het meest in de Randstad. Gemeenten waarmee convenanten zijn afgesloten over zij-instromers, melden dat zich problemen voordoen met de afstemming met de pabo's. Ook scholen hebben er vaak problemen mee. Daarop zijn concrete werkafspraken gemaakt om snel assessments te kunnen afnemen, maatwerk te kunnen leveren en afspraken met de scholen goed te kunnen nakomen. Het nieuwe instrument van de zij-instromer wordt door het onderwijsveld breed geïmplementeerd. Een aantal scholen doet het goed, maar er zijn er nog te veel die hierop niet adequaat reageren. De professionaliteit in het personeelsbeleid blijkt op dit punt niet overal voldoende. Met de besturenorganisaties wordt gewerkt aan een versterking.

Naar de motivatie van studenten zal nader onderzoek worden gedaan. Het beeld van het onderwijs is met de recente besluiten wat optimistischer geworden. Hopelijk heeft dat ook een positief effect op de instroom van studenten in de pabo's.

Het geld rond het convenant is bedoeld voor allerlei maatregelen, waarbij het gaat om op resultaat gerichte inspanningen, namelijk meer instroom. De opleidingen moeten zodanig worden georganiseerd, dat ze aantrekkelijker worden voor studenten. In het educatief partnerschap is gesproken over de vernieuwing van de onderwijsinhoud, die de komende tijd gewoon moet doorgaan. Het convenant is tot 2005 afgesloten, omdat de instellingen ervan uitgaan dat zij vanaf 2005 in staat zijn om het opleidingsaanbod te kunnen volhouden. De instellingen doen via een eigen bijdrage ook mee aan de uitvoering van de maatregelen. Afstemming en concentratie behoren tot de mogelijkheden. De instellingen zullen er gezamenlijk voor zorgen dat goed verspreid over het land een aanbod van lerarenopleidingen aanwezig is.

Het bedrag van 40 mln gulden extra geld wordt gedekt uit 22 mln gulden uit de begroting voor het hbo, afkomstig uit de voorjaarsnota. De resterende 18 mln gulden is afkomstig uit de begroting voor het voortgezet onderwijs. Er is sprake van minder studenten in het hbo. Met de HBO-raad wordt gesproken over een oplossing voor de daaruit voortvloeiende problemen. Bij de begroting voor 2002 zullen de Kamer concrete voorstellen worden voorgelegd.

De inspectie volgt de vernieuwing van de lerarenopleidingen, zowel kwalitatief als kwantitatief. Zij constateert dat de vernieuwing steeds beter op gang komt. Het is nog niet genoeg en er zal derhalve verder worden gestimuleerd. De relatie met de scholen vanuit de vraagzijde moet nadrukkelijker in beeld komen. De ambitie is absoluut een vergroting van de instroom. In het convenant is afgesproken dat de lerarenopleidingen met de middelen, met de organisatorische ruimte, met de reeds aanwezige vernieuwing, in 2005 rondkomen met de financiering. De algemene finan-

ciële positie van hbo-instellingen laat het niet toe om te kiezen voor eigen voorinvesteringen en vergoeding daarvan bij gebleken resultaat. Er dient in dit verband nogmaals op gewezen te worden dat de instellingen ook uit de eigen middelen putten voor de vernieuwingen.

Er is gevraagd naar de stand van zaken rond de goedkeuring in verband met de vernieuwingsplannen lerarenopleidingen basisonderwijs. De instellingen wier plannen niet goedgekeurd zijn, hebben tot en met 29 juni de gelegenheid om met nieuwe voorstellen te komen.

Is sprake van een overmatige bestuurslast? De instellingen zijn op de goede weg. De komende tijd moeten ze eigenlijk minder aan dit soort afspraken hebben dan aan algemene vernieuwingsplannen binnen de instellingen zelf. Dat kan alleen maar als de vraagzijde, de scholen, voldoende in positie zijn gebracht. In dat geval worden de instellingen namelijk door de afnemer van de producten op de huid gezeten. In feite wordt thans, in de tussenfase, sturender opgetreden dan eigenlijk wenselijk is. Er zal in het licht van de positie van kleine instellingen nog nader worden gezien wat het voordeel is van het afschaffen van het gemeenschappelijk curriculum.

De vernieuwingen van de pabo's worden gemeten via jaarverslagen. Er zijn scherpe indicatoren, zoveel mogelijk in lijn met de VBTB-eisen. Het resultaat van vernieuwingen is natuurlijk niet van vandaag op morgen te constateren. Er wordt echter strak gelet op de geresulteerde verbeteringen in het onderwijs. De instellingen moeten goed weten waarop zij zullen worden afgerekend.

Er zijn inderdaad weinig projecten specifiek gericht op allochtonen. Gefinancierd en ondersteund door het ECHO zal worden getracht om tot meer projecten te komen. Als blijkt dat allochtonen in algemene zin lager worden doorverwezen, dan is sprake van een algemeen probleem en wordt het nog belangrijker om de doorloop van mbo naar hbo te verbeteren. In Maatwerk deel 3 zal worden ingegaan op de vooropleiding voor de lerarenopleiding in het mbo. In de roc's moeten opleidingen worden geboden die twee kanten hebben: een diploma onderwijsassistent en een mogelijkheid voor doorstroming richting leraar.

Scholen en lerarenopleidingen moeten meer gegevens uitwisselen over de planning van personeel. Als scholen hun vraag presenteren, kunnen de opleidingen en de intermediairs daarop adequaat reageren. Er komt een regiegroep om de knelpunten te inventariseren en daarvoor oplossingen te zoeken. Voor de Randstad zal regionaal overleg tot stand worden gebracht tussen schoolbesturen, lerarenopleidingen en het ministerie om de specifieke problemen doelgericht te kunnen bestrijden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
Van der Hoeven

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
Coenen