

Vergaderjaar 2021–2022

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 440

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 29 maart 2022

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 12 november 2021 over versterken toegankelijkheid pabo (Kamerstuk 27 923, nr. 433).

De vragen en opmerkingen zijn op 8 maart 2022 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 25 maart 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de D66-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de SP-fractie	3
	• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	4
	• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	5
	• Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie	6
	• Inbreng van de leden van de SGP-fractie	7
II	Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	9

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brieven inzake het versterken toegankelijkheid pabo en de voorhang Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie vinden het goed om te lezen dat één van de doelen van het experiment is om de pabo-opleiding toegankelijker te maken en zo de instroom te vergroten. De leden vragen hoe de Minister erop toeziet dat de kwaliteit van de pabo en het niveau van de studenten die uiteindelijk afstuderen niet in het geding komen bij dit experiment, doordat het makkelijker wordt om deel te nemen aan de opleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Minister erop toeziet dat de aanvullende programma's die nodig zijn om de studenten bij te spijkeren niet zorgen voor een verhoogde werkdruk bij docenten.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Minister ervoor zorgt dat het aanpassen van de vooropleidingseisen uiteindelijk niet juist een struikelblok wordt om de opleiding succesvol te doorlopen en af te ronden.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister overweegt het experiment met één of twee jaar te verlengen, om hierdoor het effect op het eindniveau van de studenten te kunnen onderzoeken.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister overweegt het experiment dusdanig vorm te geven dat de studenten die aan het experiment hebben deelgenomen ook nog een aantal jaren na hun afstuderen worden gevolgd om te monitoren of hun loopbaan binnen het onderwijs met duurzaam succes wordt vervolgd.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorhang Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs. Zij zijn zeer positief over het experiment, gezien de urgentie van het oplossen van het lerarentekort. Zij hebben nog enkele vragen die zij willen voorleggen aan de Minister.

De leden van de D66-fractie constateren dat één van de grootste uitdagingen waar het onderwijs mee te kampen heeft het lerarentekort is. Deze leden willen de beste kansen en het beste onderwijs voor alle kinderen.

Goed onderwijs staat of valt met goede leraren. We moeten daarom alles op alles zetten om het lerarentekort op te lossen, zodat we de werkdruk verlagen, kansengelijkheid bevorderen en de onderwijskwaliteit waarborgen. Een belangrijke stap is met het coalitieakkoord gezet: het dichten van de loonkloof. Echter, er is meer nodig om het tekort op te lossen. Deze leden zijn daarom zeer tevreden dat de pabo's werken aan een inclusiever en toegankelijker toelatingsbeleid, waarbij de kwaliteit wordt gewaarborgd en behouden. Zij steunen het experiment van het verlengen van de periode om te voldoen aan de eisen voor aardrijkskunde, geschiedenis, natuur & techniek naar het eerste jaar van de opleiding. Immers, we moeten studenten de kans geven de benodigde kennis op te doen tijdens een opleiding, voor we hen meteen afwijzen bij de poort. Zeker in het licht van het huidige lerarentekort. Alle aspirantstudenten die leraar willen worden, dienen ook echt een eerlijke kans te krijgen om dit te realiseren. Kan de Minister nogmaals bevestigen en uiteenzetten, dat de kwaliteit van de lerarenopleidingen geborgd wordt bij dit experiment? Hoe zullen de pabo's de studenten zo goed mogelijk helpen om deze toetsten te halen en door te stormen naar het tweede jaar? Hoe ziet die ondersteuning er precies uit? Wordt bij die begeleiding onderscheid gemaakt tussen mbo-studenten en havo-studenten? Zo ja, hoe? Deze leden vernemen bovendien dat een pilot zal starten om ervaring op te doen bij het beter voorbereiden van mbo-studenten richting de pabo. Zij zijn blij dit te vernemen en wachten hoopvol op de eerste resultaten van deze pilot.

De leden van de D66-fractie lezen dat ook gekeken zal worden naar de inhoud van de toelatingseisen. Wordt hierbij gefocust op de basisvaardigheden, in lijn met het coalitieakkoord? Bovendien zijn zij benieuwd hoe de pabo's het gebruik van effectieve lesmethodes zullen integreren in hun programma's.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brieven betreffende het versterken van de toegankelijkheid van de pabo en de voorhang Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs. De leden vinden toegankelijkheid tot de pabo uiteraard van belang, maar dat mag niet ten koste gaan van de kwaliteit. Tevens hebben zij zorgen over de studielast van aspirantstudenten die tijdens hun eerste studiejaar de toelatingstoetsen nog moeten halen. Zij hebben daarom nog enkele vragen en opmerkingen.

Allereerst vragen de leden van de SP-fractie wat de reactie van de Minister is op de zorgen die de vakverenigingen voor geschiedenis, natuur & techniek en aardrijkskunde en de AOb¹ met hen hebben gedeeld? In hoeverre zijn lerarenorganisaties, vakverenigingen en zaakvakdocenten van de pabo's betrokken bij de uitwerking van dit voorstel? Hoe zijn de pabo's en de Minister tegemoetgekomen aan hun zorgen? Waar baseert de Minister het op dat het aanbieden van extra lesstof niet ten koste gaat van de rest van de opleiding? Is hij zich ervan bewust dat er juist een hogere belasting op lerarenopleiders ontstaat, omdat zij naast hun reguliere werkzaamheden ook nog extra toetsen moeten afnemen en studenten moeten bijspijkeren? Is de Minister zich bewust van de mogelijke risico's op het gebied van aanzien van het vak van leraar indien de toelatingseisen worden versoepeld? Hoe voorkomt de Minister een terugval van kwaliteit na alle stappen die juist genomen zijn om die kwaliteit omhoog te brengen? Graag ontvangen deze leden een toelichting op deze vragen. Kan de Minister tevens toezeggen dat als blijkt

¹ AOb: Algemene Onderwijsbond

dat de belasting van studenten, opleiders en instellingen te hoog wordt en/of het eindniveau van studenten omlaag gaat, toelatingstoetsen voor toelating tot de opleiding de norm blijft, zoals ook de AOb verzoekt? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie vinden het daarnaast van belang dat aspirant-studenten die deelnemen aan het experiment hier op voorhand goed over voorgelicht worden. Ook wat betreft de extra studielast die dit met zich meebrengt. De leden vinden dat aspirant-studenten een weloverwogen keuze moeten kunnen maken indien zij de toelatingstoetsen pas later in het studiejaar zullen moeten halen. Hoe gaat deze voorlichting eruit zien en hoe houdt de Minister er toezicht op dat dit op een juiste wijze gebeurt door de hbo-instellingen die deelnemen, zo vragen de leden. Klopt het dat aspirant-studenten altijd de toelatingstoetsen moeten doen voordat zij met de opleiding beginnen? Zij krijgen dus niet de keuze om voor de start van de opleiding al aan te geven dat zij later in het jaar de toetsen willen maken? Wat gebeurt er indien blijkt dat de studielast dermate hoog wordt tijdens het experiment dat studenten daardoor uitvallen, zo vragen de leden

Tevens vragen de leden van de SP-fractie hoe het staat met het experiment waarbij mbo-studenten al op het mbo worden voorbereid op de pabo, zodat de drempel om te starten aan de pabo vanwege de toelatingstoetsen al verlaagd wordt. Is het daarnaast al mogelijk dat op middelbare scholen leerlingen een profiel kunnen kiezen dat specifiek aansluit op de pabo? Zo ja, zijn hier voorbeelden van? Zo nee, bent u bereid deze mogelijkheid te onderzoeken? Tevens vragen de leden hoe de Minister aankijkt tegen een soort overbruggingsjaar indien aspirant-studenten de toelatingstoetsen niet meteen halen, waarin ze alvast wel wat kennis op kunnen doen over het vak maar nog niet daadwerkelijk toegelaten zijn tot de opleiding, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie vragen voorts wat de volgende stappen zijn om meer studenten aan te trekken voor de pabo en andere lerarenopleidingen en het vak van leraar aantrekkelijker te maken. Is de Minister het bijvoorbeeld met de AOb eens dat de beroepsgroep betrokken moet gaan worden bij het vaststellen van het beroepsbeeld van de leraar en wat de leraar moet kennen en kunnen?² Zo ja, hoe ziet de Minister dat voor zich, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het ontwerpbesluit en onderschrijven het belang van het verhogen van de instroom in de pabo maar zij hebben wel enkele zorgen omtrent het loslaten van de huidige instroomeisen.

Versterking toegankelijkheid pabo

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het kabinet zoekt naar manieren om de instroom naar de pabo te verhogen om het lerarentekort tegen te gaan. Echter, zij signaleren ook dat de invoering van de toelatingseisen de opleiding aantrekkelijker heeft gemaakt voor leerlingen van het vwo en de havo. Hiermee werd ook bewerkstelligd dat de pabo overladen zou raken en niet de kwaliteit onderwijs zou kunnen bieden die gewenst was. Kan de Minister hierop reflecteren, zo vragen de leden.

² Website AOb, d.d. 21 februari 2022, Leraren verdeeld over pabo-toetsen, Leraren verdeeld over pabo-toetsen | De Algemene Onderwijsbond (aob.nl)

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of hij nogmaals kan ingaan op de zorgen en bezwaren van de vakdocenten die vrezen dat de «nieuwe generatie» tekort wordt gedaan doordat er minder van hen verwacht wordt. Leiden deze aangepaste eisen daadwerkelijk tot de gevolgen die zij schetsen in termen van onderwijskwaliteit, zo vragen de leden.

Tevens zien de leden van de PvdA-fractie de mogelijkheid dat het experiment zal leiden tot grotere uitval omdat studenten die instromen van het mbo alle kennistoetsen in één jaar moeten afnemen hetgeen grote druk op hen legt. Hoe ziet de Minister dat? Welke uitwerking heeft dit tevens op de lerarenopleiders en de werkdruk die zij ervaren? Vragen wij hiermee iets van hen dat niet mogelijk is? Hoe worden zij extra ondersteund, zo vragen de leden.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of hij kan reageren op de angst die leeft dat wanneer wordt vastgesteld dat de belasting van eerstejaarsstudenten dermate hoog is dit zal leiden tot het selectiemoment aan het einde van het eerste jaar ook te laten vervallen en alleen nog te toetsen aan het einde van de opleiding. Deelt de Minister de zorg dat dit niet binnen de scope van het experiment ligt en dat de consequenties daarvan op bijvoorbeeld de kwaliteit van startende leraren niet zeker is? Kan hij toezeggen dat dit selectiemoment aan het einde van het eerste jaar niet zal worden geschrapt, zo vragen de leden.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de Minister kan toezeggen dat hij niet alleen zal afstemmen met werkgeverspartijen en studentenorganisaties maar ook met vertegenwoordigers van lerarenorganisaties.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie zijn positief over het experiment. Wel hebben zij nog enkele vragen. Zo vragen de voornoemde leden of dit experiment primair wordt ingezet om het stijgende lerarentekort aan te pakken of om de toegankelijkheid van de pabo te verbeteren. Welk doel heeft prioriteit? Hoe is dit terug te vinden in de opzet en evaluatie van het experiment?

Tevens vragen de leden wat de instroomcijfers van de pabo van de afgelopen tien jaar zijn. Hoe is dit verdeeld over vrouwen en mannen? Hoeveel van de studenten valt gedurende de studie uit of maakt de overstap naar een andere opleiding, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er zorgen zijn bij partijen dat dit experiment de kwaliteit van toekomstige docenten zal raken. Zij lezen dat de Minister deze zorg niet ziet omdat er niet getornd wordt aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, alle studenten dienen daar immers aan het eind van het eerste jaar aan te voldoen. De voornoemde leden vragen wel of studenten die nog moeten leren voor deze toetsen in hun eerste jaar daardoor niet minder aandacht kunnen besteden aan andere vakken en vaardigheden van de opleiding. Hoe kijkt de Minister daarnaar? Is de studielast voor juist deze studenten die al een achterstand hebben niet teveel? Zal dit experiment uiteindelijk niet voor meer uitval zorgen? Is er nagedacht over andere mogelijkheden zoals extra uitlooptijd voor deze studenten, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er ook zorgen zijn over de extra belasting die dit experiment meebrengt voor opleidingen en opleidingsdocenten. Op welke manier gaat de Minister opleidingen ondersteunen die meedoen aan dit experiment? Krijgen zij bijvoorbeeld

extra geld of tijd om het experiment uit te voeren en studenten te begeleiden? Welke ondersteuning wordt geboden zodat het onderwijs in het eerste jaar van de opleiding niet aan kwaliteit inboet door het experiment? Komt er extra onderwijsgevend of ondersteunend personeel in dienst, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat deelnemende instellingen de ruimte krijgen om zelf te bepalen hoe zij invulling geven aan het experiment. Wordt dit afgestemd met de opleidingscommissie van de opleidingen? Er wordt gesproken over het aanbieden van de toetsing vóór 1 februari, zodat een student zich nog eventueel kan inschrijven bij een andere opleiding. Wordt hierdoor het tijdsbestek om de toetsen te halen niet heel kort? Zorgt dit niet voor nog meer stress en druk in het eerste half jaar van de studie, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in dit schriftelijk overleg de brief over het versterken van de toegankelijkheid van de pabo voor licht, evenals de voorhang Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs. De leden constateren dat met het voortdurende lerarentekort er stappen gezet moeten blijven worden om de lerarenopleidingen te versterken, de kwaliteit en het imago te verbeteren en te werken aan een aantrekkelijke opleiding. Deze leden zijn blij om te lezen dat de Minister zich hier ook voor inzet en voortbouwt op het al ingezette werk van zijn ambtsvoorganger. Toch constateren de leden ook dat er mogelijk wrijving kan ontstaan tussen deze doelen. De leden zien een spanningsveld tussen het voorgestelde experiment en het behoud van de kwaliteit van het onderwijs. In dit schriftelijk overleg stellen de leden daarom vragen over het betrekken van de onderwijskwaliteit bij de evaluatie van het experiment, over andere maatregelen om de afschrikwekkende werking van de vooropleidingseisen te dempen en over het experiment in relatie tot het coalitieakkoord (Kamerstuk 35 788, nr. 77).

Ten eerste willen de leden van de ChristenUnie-fractie ingaan op het betrekken van de onderwijskwaliteit bij de evaluatie van het experiment. De leden lezen dat volgens de Minister de kwaliteit van het onderwijs geborgd blijft. Deze leden vragen de Minister waar hij dat op heeft gebaseerd? De leden sluiten zich aan bij de zorgen die over de onderwijskwaliteit geuit worden in de internetconsultatie. Tevens constateren de leden dat ook de vakverenigingen voor geschiedenis, natuur & techniek en aardrijkskunde zich zorgen maken over de onderwijskwaliteit. De leden vragen de Minister daarom om een uitgebreidere toelichting waarom volgens hem de onderwijskwaliteit niet in het geding is met het experiment. De bijzondere nadere vooropleidingseisen hebben een positieve bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het onderwijs. Dat betekent dat een verandering in deze eisen ook kan leiden tot een verandering in de onderwijskwaliteit. De leden lezen dat de Minister eventuele indirecte effecten op de kwaliteit van het onderwijs zal meenemen in de evaluatie, maar niet directe effecten. Het is deze leden onduidelijk wat de Minister hiermee bedoelt. Zij vragen de Minister om helder uiteen te zetten welke – indirecte en directe – effecten op de onderwijskwaliteit hij wel en niet mee gaat nemen in de evaluatie en waarom wel of niet. De leden vragen de Minister hierbij in te gaan op zowel de onderwijskwaliteit op de lerarenopleidingen zelf, alsook op de onderwijskwaliteit op scholen.

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie is toegankelijkheid in het onderwijs belangrijk. Zij vinden het dan ook van belang dat er voldoende gedaan wordt om een afschrik-effect bij opleidingen tegen te gaan. De leden denken dat bijvoorbeeld een «warme overgang» tussen het voortgezet – en hoger onderwijs door een studiekeuzecheck en startgesprekken met decaan of studiebegeleider daar al aan bij kan dragen. Met het voorliggende experiment hoopt de Minister het afschrik-effect te dempen. De leden vragen de Minister of er niet meer gedaan kan worden. De leden lezen namelijk ook in de evaluatie dat een goede voorbereiding voor mbo-studenten al veel kan bijdragen aan meer gemakkelijke instroom. De leden vragen daarom de Minister welke maatregelen hij, of zijn ambtsvoorganger, al genomen heeft om dit knelpunt weg te nemen. Wat is de effectiviteit van die maatregelen? Kan de Minister hierbij nader ingaan op de effecten van de uitvoering van de motie van de leden Rog en Bruins³? Welke maatregelen is de Minister nog meer van plan te nemen om het afschrik-effect te dempen, zo vragen de leden.

Tot slot willen de leden van de ChristenUnie-fractie ingaan op de gemaakte afspraken in het coalitieakkoord. Daarin staat dat het kabinet in zal zetten op versterking van de kwaliteit van lerarenopleidingen met aandacht voor effectieve vakdidactiek, specialisatie in het jonge of oudere kind, digitale vaardigheden en passend onderwijs. De leden vragen de Minister of hij het met deze leden eens is dat een versterking van de kwaliteit wel vraagt om goede inzicht in die kwaliteit. Is de Minister het daarom met de leden eens dat ook bij dit experiment de kwaliteit voldoende gewaarborgd, gemonitord en geëvalueerd moet worden? Juist omdat dit experiment gaat over de lerarenopleiding vragen de leden de Minister tot slot hoe dit experiment ingebed is in de bredere inzet van het kabinet voor de versterking van de kwaliteit van lerarenopleidingen.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

Inleiding

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorgenomen experiment en de onderliggende stukken. Deze leden vinden het belangrijk om te voorkomen dat onnodige drempels worden opgeworpen voor toegang tot de pabo, bijvoorbeeld voor studenten uit het mbo. Zij menen echter ook dat niet lichtvaardig omgesprongen moet worden met de kwaliteitseisen. Het is niet de bedoeling dat de kwaliteit onder druk gezet wordt door de behoefte aan hogere instroom. Zij hebben daarom enkele vragen bij reikwijdte van het experiment, zeker gezien de relatief korte periode waarin het huidige systeem, overwegend naar tevredenheid, functioneert.

De leden van de SGP-fractie merken een verschil in opstelling ten aanzien van de plannen tussen de vertegenwoordigers van de hogescholen en die van de basisscholen. Terwijl de hogescholen enthousiast zijn over de hoop op betere toegankelijkheid en instroom, spreekt de PO-Raad herhaaldelijk zorgen uit over de kwaliteit die onder druk kan komen te staan. Daarbij komt nog dat de VGN⁴, de KNAG⁵ en het NIBI⁶ zelfs uiterst kritisch zijn over de voorgestelde maatregelen. In hoeverre is bij de voorbereiding van de plannen sprake geweest van gelijkwaardig overleg? Hoe reageert de Minister op de kritiek dat vakdeskundigen en vakverenigingen niet zijn betrokken bij de voorbereiding? Deze leden vinden het

³ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 53

⁴ VGN: vereniging van docenten in geschiedenis en staatsinrichting in Nederland

⁵ KNAG: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap

⁶ NIBI: Nederlands Instituut voor Biologie

opmerkelijk dat volgens de toelichting in de ontwerpfase alleen intensief is overlegd met de hogescholen, terwijl andere relevante betrokken pas bij de internetconsultatie aan bod kwamen.

Probleemanalyse

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister te reflecteren op de ontwikkelingen inzake het toelatingsbeleid en de -toetsen van de pabo. Deze leden wijzen er eveneens op dat de overheid zelf actief het invoeren van landelijke toetsen heeft ondersteund, juist omdat dat nodig zou zijn met het oog op de kwaliteit en vergelijkbaarheid. In hoeverre is de investering in tijd, geld en energie te rechtvaardigen relatief kort na invoering van deze praktijk? In het licht van de behoorlijk positieve resultaten uit de evaluatie is de vraag of het nemen van aanmerkelijk risico's in de vorm van en als gevolg van dit experiment verstandig is.

De leden van de SGP-fractie constateren dat als het gaat om mogelijke belemmeringen voor aanmelding bij de pabo vooral het voorafgaand behalen van de toelatingstoetsen een belemmering lijkt te zijn. Met het oog daarop wordt ook voorgesteld te experimenteren met de termijn van een jaar. Deze leden vragen waarom de Minister er daarnaast meteen ook voor gekozen heeft de landelijke toetsen los te laten en de verantwoordelijkheid voor toetsing bij de instellingen te leggen. Is het met het oog op zorgvuldig experimenteren en evalueren niet wenselijker om eerst te bezien wat de effecten zijn van het verlengen van de termijn om aan de nadere vooropleidingseisen te voldoen, zonder meteen ook het systeem van toetsing aan te passen? Bovendien vragen zij in hoeverre eigenlijk sprake is van onomkeerbare stappen wanneer besloten wordt de landelijke toelatingstoetsen vanwege het experiment buiten gebruik te stellen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de overladenheid van het programma een reden was voor het invoeren van de toelatingstoetsen. Zij horen vanuit de opleidingen signalen dat het niet reëel is om extra inspanningen voor het bijspijkeren van studenten in de propedeuse mee te nemen zonder de inzet op de huidige onderwijsactiviteiten onder druk te zetten. Deze leden zouden graag een uitdrukkelijk afweging vernemen waarom het toch te rechtvaardigen is het risico van verdere overladenheid weer in huis te halen door dit experiment.

Doel van het experiment

De leden van de SGP-fractie constateren dat het besluit als doelen enkel noemt het onderzoeken van de toegankelijkheid, de studievoortgang en de belasting van studenten en instellingen, maar dat het criterium kwaliteit buiten beeld blijft. Deze leden vragen een toelichting op de gemaakte keuze. Zij vragen waarom niet uitdrukkelijk is opgenomen dat ook wordt onderzocht in hoeverre de kwaliteit te lijden heeft onder de versoepeling. Zij menen dat de belasting van studenten en instellingen indirect kan raken aan de kwaliteit, maar dat het er zeker niet aan gelijkstaat. Het formuleren van de doelstelling is ook van wezenlijk belang voor de evaluatie van het experiment.

De leden van de SGP-fractie lezen dat volgens het besluit uiterlijk na een jaar aan de toelatingseisen moet worden voldaan. Deze leden vragen hoe dit uitgangspunt zich verhoudt tot de wensen en plannen van de hogescholen, die een minder scherp onderscheid lijken te hanteren en voorstander zijn van meer maatwerk in de begeleiding. Zij verwijzen ook naar de actuele, vergelijkbare discussies over de status van het bindend

studieadvies. Gaat de Minister daadwerkelijk toezien dat de voorwaarden uit het experiment niet worden opgerekt, zo vragen de leden.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de Minister heeft verkend of faciliteert dat instellingen bijvoorbeeld studenten uit het mbo meer tegemoet kunnen komen door reeds in de toelating de specialisatie jonge en oude kind beter te positioneren. Het zou bijvoorbeeld voor aankomende studenten die al weten dat zij alleen met het jonge kind willen werken mogelijk moeten zijn om meer maatwerk toe te passen in de toelatingseisen. Deze leden vernemen graag welke mogelijkheden de Minister ziet.

Inrichting experiment

De leden van de SGP-fractie lezen dat instellingen veel ruimte krijgen om invulling te geven aan het experiment. Deze leden vragen hoe de Minister oordeelt over het risico dat hierdoor oneigenlijke concurrentie tussen instellingen kan ontstaan. Hoe wordt voorkomen dat studenten vooral die instellingen gaan opzoeken die het meest soepel met de toelating omgaan en is het niet zaak om instellingen zoveel mogelijk te beschermen tegen de verleiding om meer studenten te behouden door soepeler dan vanuit de kwaliteit gewenst is om te gaan met de normen? Deze leden vragen ook in hoeverre de parameters in de bekostiging oneigenlijke prikkel kunnen opleveren in combinatie met dit experiment.

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister om in beeld te brengen welke mogelijkheden er zijn om na het eerste jaar aan de opleiding te blijven deelnemen indien dan nog steeds niet is voldaan aan alle toelatingseisen. In beginsel is volgens de Minister het uitgangspunt dat binnen een jaar aan de eisen moet worden voldaan, maar welke ruimte is er om onder meer vanwege onevenredige hardheid af te wijken van deze norm? Eveneens vragen deze leden te reageren op de zorg van de vakverenigingen dat de druk op docenten en examencommissies zal toenemen om te zorgen dat meer studenten uiteindelijk, eventueel met extra uitstel, voldoen aan de eisen dan dat zij op kwalitatieve gronden eigenlijk wenselijk vinden.

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vinden het goed om te lezen dat één van de doelen van het experiment is om de pabo-opleiding toegankelijker te maken en zo de instroom te vergroten. De leden vragen hoe de Minister erop toeziet dat de kwaliteit van de pabo en het niveau van de studenten die uiteindelijk afstuderen niet in het geding komen bij dit experiment, doordat het makkelijker wordt om deel te nemen aan de opleiding.

Het experiment heeft als doel te onderzoeken of meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs. Hierbij blijft de kwaliteit van pabo en het niveau van afgestudeerde studenten geborgd.

Op grond van de wet moeten aspirant-studenten vóór inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Onder het experiment krijgen studenten hier één jaar langer de tijd voor. Gemotiveerde studenten wordt zo de kans geboden om te laten zien dat zij in staat zijn om de pabo succesvol te volgen. Een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs moet vervolgens vóór het einde van het eerste jaar toetsen of de student inmiddels aan deze eisen voldoet. Als dat

zo is, mag de student doorstromen naar het tweede studiejaar. Als dat niet het geval is, zal het instellingsbestuur de student moeten uitschrijven. De student kan zich dan ook niet inschrijven voor het tweede studiejaar. Op deze wijze blijft geborgd dat alle studenten die doorstromen naar het tweede studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Ook inhoudelijk zal er niets aan deze eisen en de eindtermen van de opleiding veranderen; de eisen die momenteel gelden, blijven gelden. Dat het «makkelijker» wordt om deel te nemen aan de opleiding, wil dan ook niet zeggen dat het makkelijker wordt om de opleiding af te ronden. Het niveau van de afgestudeerde studenten blijft zodoende geborgd.

Ook de kwaliteit van de pabo blijft geborgd. Het experiment brengt geen veranderingen aan in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra curriculaire ondersteuning.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Minister erop toeziet dat de aanvullende programma's die nodig zijn om de studenten bij te spijkeren niet zorgen voor een verhoogde werkdruk bij docenten.

Het bieden van meer tijd aan studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, opent onder meer de mogelijkheid om studenten gericht te ondersteunen. Het is en blijft in de eerste plaats echter de eigen verantwoordelijkheid van de student om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Er zijn reeds allerlei middelen beschikbaar waarvan de student hierbij gebruik kan maken, zoals de voorbereidingsvideo's op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de aangeboden studiematerialen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling op de bestaande ondersteuning extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling. Deze weet immers wat passend en haalbaar is, gelet op onder andere de werkdruk van docenten. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW. Ik heb er vertrouwen in dat instellingen bij de verdere uitwerking van het experiment uitdrukkelijk rekening houden met de werkdruk van docenten. In de evaluatie van het experiment zal worden onderzocht wat het effect is op de belasting van docenten. Docenten zullen hierbij ook expliciet naar hun ervaringen worden gevraagd. Instellingen hebben met het oog op de evaluatie ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Minister ervoor zorgt dat het aanpassen van de vooropleidingseisen uiteindelijk niet juist een struikelblok wordt om de opleiding succesvol te doorlopen en af te ronden.

De vooropleidingseisen zelf worden met dit besluit niet aangepast. Er wordt enkel meer tijd geboden aan studenten om aan te tonen dat zij aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Studenten zullen dit voor het einde van het eerste jaar moeten doen, anders kunnen zij niet doorstromen naar het tweede jaar. Zodoende kan het niet voldoen aan deze eisen geen struikelblok vormen bij het succesvol doorlopen en afronden van de opleiding.

Wanneer een student zich naast het reguliere onderwijsprogramma moet inspannen om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, kan dit wel een struikelblok vormen om succesvol door te stromen naar het tweede jaar. Daarom is bij de voorbereiding van het experiment uitdrukkelijk rekening gehouden met hoe ervoor kan worden gewaakt dat studenten aan het einde van het eerste jaar alsnog moeten stoppen met hun studie omdat zij niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Om die reden blijft de verplichting bestaan dat studenten met een havo- of mbo-diploma de toetsen vóór inschrijving moeten afleggen, net zoals nu het geval is. Studenten worden gestimuleerd om de toetsen voor de poort serieus te maken, zodat zij zich in het eerste studiejaar kunnen concentreren op het reguliere onderwijsprogramma. Wanneer zij één of meer toetsen niet behalen, dan informeert de instelling de student voor aanvang van de opleiding over de deficiënties die hij tijdens het eerste jaar van inschrijving nog moet wegwerken. Dit stelt de student in staat om een inschatting te maken over de haalbaarheid hiervan. Indien een student ervoor kiest om zich, ondanks de nog weg te werken deficiënties, in te schrijven voor de pabo, dan zal hij zich – naast het volgen van het reguliere onderwijsprogramma – moeten inzetten om voor het einde van het eerste jaar van inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Hij kan hierbij in ieder geval gebruikmaken van de reeds bestaande studiematerialen. Uiteraard vraagt dit een extra inspanning van de student, maar het betekent ook dat hij een kans krijgt om zichzelf te bewijzen. Overigens vraagt de huidige praktijk, waarbij de student in een korte periode tot soms wel zes toetsen moet afleggen, terwijl hij ook bezig is met het afronden van zijn opleiding in het voortgezet onderwijs of het mbo, eveneens veel van de student. Het effect op de studievoortgang en belasting van studenten komen in het kader van de evaluatie aan bod, waarbij ook de ervaringen van studenten zelf worden betrokken.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister overweegt het experiment met één of twee jaar te verlengen, om hierdoor het effect op het eindniveau van de studenten te kunnen onderzoeken.

Er is voor gekozen om het experiment drie jaar te laten lopen, zodat bij twee cohorten kan worden onderzocht wat de effecten van het experiment zijn op onder andere de studievoortgang en belasting in het eerste studiejaar. De bijzondere nadere vooropleidingseisen zelf blijven met het experiment ongewijzigd en studenten kunnen alleen doorstromen naar het tweede jaar als zij aan deze eisen voldoen. Ook de eindtermen van de opleiding veranderen niet. Hiermee zal het experiment geen effect hebben op het eindniveau van de student; alle studenten moeten nog steeds aan de huidige eisen voldoen om te kunnen afstuderen. Om die reden is ervoor gekozen het experiment niet langer te laten lopen.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister overweegt het experiment dusdanig vorm te geven dat de studenten die aan het experiment hebben deelgenomen ook nog een aantal jaren na hun afstuderen worden gevolgd om te monitoren of hun loopbaan binnen het onderwijs met duurzaam succes wordt vervolgd.

Ik zie hiertoe geen aanleiding, aangezien de huidige eindtermen ongewijzigd blijven en studenten die hieraan voldoen bekwaam worden geacht om na afstuderen aan de slag te gaan op de arbeidsmarkt.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

Kan de Minister nogmaals bevestigen en uiteenzetten, dat de kwaliteit van de lerarenopleidingen geborgd wordt bij dit experiment?

Het experiment heeft als doel te onderzoeken of meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen,

leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs. Hierbij blijft de kwaliteit van pabo en het niveau van afgestudeerde studenten geborgd.

Op grond van de wet moeten aspirant-studenten vóór inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Onder het experiment krijgen studenten hier één jaar langer de tijd voor. Gemotiveerde studenten wordt zo de kans geboden om te laten zien dat zij in staat zijn om de pabo succesvol te volgen. Een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs moet vervolgens vóór het einde van het eerste jaar toetsen of de student inmiddels aan deze eisen voldoet. Als dat zo is, mag de student doorstromen naar het tweede studiejaar. Als dat niet het geval is, zal het instellingsbestuur de student moeten uitschrijven. De student kan zich dan ook niet inschrijven voor het tweede studiejaar. Op deze wijze blijft geborgd dat alle studenten die doorstromen naar het tweede studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Ook inhoudelijk zal er niets aan deze eisen en de eindtermen van de opleiding veranderen; de eisen die momenteel gelden, blijven gelden. Dat het «makkelijker» wordt om deel te nemen aan de opleiding, wil dan ook niet zeggen dat het makkelijker wordt om de opleiding af te ronden. Het niveau van de afgestudeerde studenten blijft zodoende geborgd.

Ook de kwaliteit van de pabo blijft geborgd. Het experiment brengt geen veranderingen aan in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra curriculaire ondersteuning. Daarbij moet worden aangetekend dat studenten er zelf voor verantwoordelijk zijn tijdig te voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Het is aan de opleidingen om te bezien of en in welke mate ze daarbij ondersteuning kunnen bieden.

Hoe zullen de pabo's de studenten zo goed mogelijk helpen om deze toetsten te halen en door te stormen naar het tweede jaar? Hoe ziet die ondersteuning er precies uit? Wordt bij die begeleiding onderscheid gemaakt tussen mbo-studenten en havo-studenten? Zo ja, hoe?

Aspirant-studenten zullen nog steeds, zoals nu ook het geval is, vóór inschrijving de instroomtoetsen moeten afleggen. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen.⁷ Indien een aspirant-student de toetsen niet (allemaal) succesvol afrondt, kan hij desondanks beginnen met de pabo. Hij krijgt vervolgens een jaar lang de tijd om te laten zien dat hij aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet. Dit is en blijft in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de student. Ook na inschrijving zal de student zich door middel van zelfstudie moeten inzetten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, waarbij hij gebruik kan maken van de eerder genoemde middelen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling hierop extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling zelf. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW.

⁷ Op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl staan bijvoorbeeld diverse voorbereidingsvideo's en wordt verwezen naar studiematerialen. Ook bieden de pabo's soms korte ondersteunde cursussen aan.

De leden van de D66-fractie lezen dat ook gekeken zal worden naar de inhoud van de toelatingseisen. Wordt hierbij gefocust op de basisvaardigheden, in lijn met het coalitieakkoord? Bovendien zijn zij benieuwd hoe de pabo's het gebruik van effectieve lesmethodes zullen integreren in hun programma's.

De bijzondere nadere vooropleidingseisen zijn in 2012/2013 door Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) ontwikkeld en per 2015/2016 ingevoerd. Het met voorliggend besluit geregelde experiment, heeft geen gevolgen voor de inhoud van deze eisen. Wel zullen parallel aan het experiment pabo's en SLO in de komende periode samen bekijken of de inhoud van de bijzondere nadere vooropleidingseisen op de terreinen aardrijkskunde, geschiedenis en natuur nog steeds passend is. Zij kijken niet of er ook eisen gesteld zouden moeten worden aan de inhoudelijke kennis op de basisvaardigheden. De voornemens in het coalitieakkoord inzake basisvaardigheden zien op versterking van de basisvaardigheden van alle leerlingen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en mbo. Het is de verwachting dat de beoogde opbrengst hiervan ook ten goede komt aan de doorstroom naar het vervolgonderwijs. Het gebruik van effectieve lesmethodes is opgenomen in het regeerakkoord en wordt los van dit experiment nader uitgewerkt.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

Allereerst vragen de leden van de SP-fractie wat de reactie van de Minister is op de zorgen die de vakverenigingen voor geschiedenis, natuur & techniek en aardrijkskunde en de AOb⁸ met hen hebben gedeeld? Hoe zijn de pabo's en de Minister tegemoetgekomen aan hun zorgen?

De vakinhoudelijke verenigingen tonen zich in een brief aan uw Kamer bezorgd over het experiment. Zo stellen zij dat de invoering van de bijzondere nadere vooropleidingseisen in 2015 onder andere een positief effect heeft gehad op de kwaliteit en het imago van de pabo. Men stelt dat in het besluit de toelatingstoets nu als probleem gezien wordt voor de lage instroom, maar er liggen volgens de vakinhoudelijke verenigingen vooral andere oorzaken ten grondslag aan het lerarentekort. Men stelt daarbij dat je het lerarentekort niet moet oplossen door water bij de wijn te doen en de kwaliteit maar voor lief te nemen. Bovendien leidt het experiment tot verdere overladenheid van het pabo-curriculum en verhoging van de werkdruk van docenten, aldus de vakverenigingen. De AOb heeft tijdens de internetconsultatie vergelijkbare punten naar voren gebracht. Zij maakt zich vooral zorgen over de vraag of de kwaliteit van de pabo en de afgestudeerde docenten behouden blijft met het experiment.

Ik begrijp dat de vakdocenten zich afvragen wat de gevolgen zijn van het experiment voor de vakken die zij verzorgen. Er zal in het eerste jaar immers een groep studenten zijn die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet. Daardoor zal de studentenpopulatie gedifferentieerder zijn. De pabo's (verenigd in de VH en het LOBO) hebben in het Actieplan pabo geschetst op welke wijze zij de toegankelijkheid van de pabo's willen versterken. Het onderhavige experiment is daarvan een eerste uitwerking. Ik reken erop dat de instellingen samen met de (vak)docenten aan de opleidingen uitwerken op welke wijze zij deze plannen kunnen realiseren.

Wat betreft de geuite zorgen voor de kwaliteit en het imago van de pabo, beaam ik dat de invoering van de bijzondere nadere vooropleidingseisen

⁸ AOb: Algemene Onderwijsbond

een positief effect heeft gehad op de kwaliteit en het imago van de pabo.⁹ Er is dan ook geen aanleiding om aan de genoemde eisen te tornen; deze zullen met het experiment niet worden gewijzigd. Ook zullen studenten nog steeds aan deze eisen moeten voldoen, zij het dat zij hier langer de tijd voor krijgen. Daarmee wordt het positieve effect op de kwaliteit en het imago van de pabo van de bijzondere nadere vooropleidingseisen niet teruggedraaid.

De regering deelt de opvatting dat de instroomtoetsen niet de enige oorzaak zijn van het lerarentekort. De aantrekkelijkheid van het beroep speelt een grote rol bij het tekort aan leraren. Juist daarom investeert de regering in de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar, onder andere door te investeren in de aanpak van de loonkloof en het verminderen van de werkdruk van leraren. Verder werkt de regering aan de verbetering van de basisvaardigheden van leerlingen. Als leerlingen steviger in hun schoenen staan op het terrein van taal en rekenen, burgerschap en digitale geletterdheid, dan zullen ze daarmee meer ruimte houden voor andere (kennis)vakken en ook beter voorbereid kunnen doorstromen naar het vervolgonderwijs. Om aspirant-studenten beter voor te bereiden op doorstroom naar de pabo lopen op dit moment de volgende acties:

- Op de website van het Onderwijsloket is een routekaart geplaatst waarin alle verschillende routes om te voldoen aan de vooropleidingseisen worden weergegeven. Op deze manier kunnen scholieren al vroeg in hun schoolloopbaan en bij hun profielkeuze rekening houden met de gevolgen van hun profiel voor de eisen waar zij nog aan moeten voldoen.
- Mbo-instellingen en pabo's werken in samenspraak met de MBO Raad en de VH aan de voorbereiding van pilots om studenten de gelegenheid te geven zich al tijdens hun mbo-opleiding voor te bereiden op de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Deze pilots zullen vanaf september 2022 van start gaan. OCW ondersteunt dit initiatief.
- Voor vwo/havo wordt verkend of een educatief praktijkvak kan worden ingevoerd waarmee leerlingen zich kunnen oriënteren op de keuze voor de pabo of een andere lerarenopleiding.

Tegelijkertijd is in de afgelopen jaren gebleken dat de bijzondere nadere vooropleidingseisen als effect hebben gehad dat de toegankelijkheid van de pabo voor met name mbo'ers onder druk kwam te staan.¹⁰ Ik vind dat iedere student die gemotiveerd is en de kwaliteiten heeft om het pabo-diploma te behalen daartoe in staat moet worden gesteld. Met dit experiment wordt onderzocht of meer tijd voor studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen de toegankelijkheid van de pabo kan verbeteren.

Ten aanzien van de zorgen dat het experiment tot overladenheid van het pabo-curriculum en een verhoging van de werkdruk van docenten zal leiden, merk ik op dat met het experiment geen veranderingen worden aangebracht in het pabo-curriculum. Docenten hoeven hun lessen dan ook niet aan te passen op het feit dat nog niet alle studenten aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen zullen voldoen. Eventuele bijspijkerprogramma's zijn extra curriculaire en maken geen onderdeel uit van het pabo-curriculum.¹¹ Het is aan de instelling zelf om te bepalen of en op welke wijze extra begeleiding wordt geboden aan studenten die nog niet aan de eisen voldoen, aangezien instellingen het beste zicht hebben op de mogelijkheden hiertoe en welke invulling passend is. De regering

⁹ Het Onderwijsloket (www.onderwijsloket.com) is begin 2020 gestart op initiatief van de Vereniging Hogescholen (VH) en de Universiteiten van Nederland (UNL). Dit is hét online platform met alle informatie over werken in het onderwijs.

¹⁰ Kamerstuk 27 923, nr. 387. Zie ook «Evaluatie vooropleidingseisen pabo», ResearchNed, november 2019 en «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB-notitie, december 2019.

¹¹ In dit kader kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een cursus of training. Het betreft geen (extra) curriculaire vak.

heeft er vertrouwen in dat instellingen hierbij rekening houden met de werkdruk van docenten. Omdat de regering het belangrijk vindt dat het experiment geen onevenredig negatief effect heeft op de werkdruk van docenten, worden bij de evaluatie van het experiment ook de ervaringen van docenten betrokken. Instellingen hebben ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

In hoeverre zijn lerarenorganisaties, vakverenigingen en zaakvakdocenten van de pabo's betrokken bij de uitwerking van dit voorstel?

Bij de voorbereiding van dit ontwerpbesluit heeft overleg plaatsgevonden met de VH en de pabo's (verenigd in het LOBO), aangezien dit besluit een uitwerking van een door hen gedaan verzoek betreft en ik er waarde aan hecht om werkbare regelgeving op te stellen. De pabo's hebben uiteraard de verantwoordelijkheid met de eigen opleiders te spreken, al dan niet via de medezeggenschap. Het ontwerpbesluit is daarnaast ook opengesteld in het kader van openbare internetconsultatie. Lerarenorganisaties en andere partijen hebben zodoende de mogelijkheid gehad om te reageren op voorliggend besluit. Bij de verdere uitwerking van het ontwerpbesluit is rekening gehouden met hetgeen naar voren is gebracht tijdens de internetconsultatie.

Waar baseert de Minister het op dat het aanbieden van extra lesstof niet ten koste gaat van de rest van de opleiding? Is hij zich ervan bewust dat er juist een hogere belasting op lerarenopleiders ontstaat, omdat zij naast hun reguliere werkzaamheden ook nog extra toetsen moeten afnemen en studenten moeten bijspijkeren?

Het bieden van meer tijd aan studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, opent onder meer de mogelijkheid om studenten gerichter te ondersteunen. Het is en blijft in de eerste plaats echter de eigen verantwoordelijkheid van de student om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Er zijn reeds allerlei middelen beschikbaar waarvan de student hierbij gebruik kan maken, zoals de voorbereidingsvideo's op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de aangeboden studiematerialen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling op de bestaande ondersteuning extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling. Deze weet immers wat passend en haalbaar is, gelet op onder andere de werkdruk van docenten. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW. Ik heb er vertrouwen in dat instellingen bij de verdere uitwerking van het experiment uitdrukkelijk rekening houden met de werkdruk van docenten. In de evaluatie van het experiment zal worden onderzocht wat het effect is op de belasting van docenten. Docenten zullen hierbij ook expliciet naar hun ervaringen worden gevraagd. Instellingen hebben met het oog op de evaluatie ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

Is de Minister zich bewust van de mogelijke risico's op het gebied van aanzien van het vak van leraar indien de toelatingseisen worden versoepeld? Hoe voorkomt de Minister een terugval van kwaliteit na alle stappen die juist genomen zijn om die kwaliteit omhoog te brengen? Dat de toelatingseisen worden versoepeld is een misvatting; de bijzondere nadere vooropleidingseisen blijven ongewijzigd. Studenten krijgen met

het experiment slechts een jaar langer de tijd om aan deze eisen te voldoen. Uit onderzoek blijkt dat het invoeren van deze eisen een positief effect heeft gehad op de kwaliteit en het aanzien van de pabo.¹² Dat positieve effect blijft behouden nu studenten nog steeds aan de gestelde eisen moeten voldoen voor zij kunnen doorstromen naar het tweede jaar. Overigens kan het ook zijn dat een betere toegankelijkheid leidt tot een diversere studenten- en uiteindelijk lerarenpopulatie. Ook dat kan bijdragen aan de kwaliteit van de opleidingen.

Kan de Minister tevens toezeggen dat als blijkt dat de belasting van studenten, opleiders en instellingen te hoog wordt en/of het eindniveau van studenten omlaag gaat, toelatingstoetsen voor toelating tot de opleiding de norm blijft, zoals ook de AOb verzoekt? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

Het experiment dat met voorliggend besluit wordt geregeld, heeft tot doel te onderzoeken of het bieden van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, de toegankelijkheid van de pabo kan verbeteren. Ook maakt het experiment het mogelijk om de eventuele negatieve effecten op de belasting van studenten en docenten te onderzoeken vóórdat mogelijk een structurele wetswijziging wordt doorgevoerd. Op basis van de evaluatie van dit experiment zal worden besloten of het verantwoord is om de wet aan te passen of niet. Ik acht het van groot belang dat regelgeving werkbaar is voor zowel instellingen, docenten als studenten. Zij worden daarom ook bij de evaluatie van het experiment betrokken en uitdrukkelijk gevraagd hun ervaringen te delen.

Mochten de uitkomsten van de evaluatie overwegend negatief zijn, is dat reden om het gesprek aan te gaan over de vraag of definitieve aanpassing van de regelgeving gewenst is.

De leden van de SP-fractie vinden het daarnaast van belang dat aspirant-studenten die deelnemen aan het experiment hier op voorhand goed over voorgelicht worden. Ook wat betreft de extra studielast die dit met zich meebrengt. De leden vinden dat aspirant-studenten een weloverwogen keuze moeten kunnen maken indien zij de toelatingstoetsen pas later in het studiejaar zullen moeten halen. Hoe gaat deze voorlichting eruit zien en hoe houdt de Minister er toezicht op dat dit op een juiste wijze gebeurt door de hbo-instellingen die deelnemen, zo vragen de leden.

Ik ben het eens met de SP-fractie dat een goede voorlichting van aspirant-studenten essentieel is. Om die reden voorziet het besluit ook in een plicht voor aan het experiment deelnemende instellingen om studenten voor te lichten over de deelname aan het experiment en de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan het experiment, zoals het minimaal aantal toetsingsmomenten dat na inschrijving aan de student zal worden aangeboden. Tijdens de voorbereiding van het ontwerpbesluit is ook gesproken over het belang van een goede voorlichting. De pabo's en de VH hebben aangegeven bezig te zijn met het opzetten van een gezamenlijk communicatieplan. Studenten zullen in ieder geval worden geïnformeerd via de websites studiekeuze123.nl en goedvoorbereidnaardepabo.nl. De aan het experiment deelnemende instellingen zijn op grond van het besluit gehouden om overeenkomstig hetgeen aan de student is gemeld te handelen. Indien zij dit niet doen kan dit aanleiding zijn om het experiment met ingang van het volgende studiejaar bij de desbetreffende instelling te beëindigen.

¹² Kamerstuk 27 923, nr. 387. Zie ook «Evaluatie vooropleidingseisen pabo», ResearchNed, november 2019 en «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB-notitie, december 2019.

Klopt het dat aspirant-studenten altijd de toelatingstoetsen moeten doen voordat zij met de opleiding beginnen? Zij krijgen dus niet de keuze om voor de start van de opleiding al aan te geven dat zij later in het jaar de toetsen willen maken?

Het klopt dat alle studenten met een mbo- of havo-vooropleiding die zich willen inschrijven voor een pabo die deelneemt aan het experiment, vóór inschrijving de toetsen moeten maken.¹³ In dat opzicht verandert er niets met de huidige praktijk. Hiervoor is gekozen omdat studenten op deze manier kunnen worden geïnformeerd over de nog weg te werken deficiënties en zij zo ook (in overleg met de pabo) kunnen nagaan of het haalbaar is om deze deficiënties gedurende het eerste jaar weg te werken. Zo kunnen zij een geïnformeerd besluit nemen om zich al dan niet voor de desbetreffende opleiding in te schrijven. Het risico dat een student aan het einde van het eerste jaar alsnog de opleiding moet verlaten omdat hij niet aan de gestelde eisen voldoet, wordt op deze manier zoveel mogelijk beperkt.

Wat gebeurt er indien blijkt dat de studielast dermate hoog wordt tijdens het experiment dat studenten daardoor uitvallen, zo vragen de leden.

Het experiment maakt het mogelijk om studenten meer tijd te geven om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om de hiervoor benodigde inspanningen over het studiejaar te spreiden en gericht aan eventuele deficiënties te werken. Desondanks kan het veel van studenten vragen om zich, naast het volgen van het reguliere onderwijsprogramma, hiervoor in te zetten. Met het oog daarop wordt niet alleen gekeken of het experiment leidt tot hogere instroomcijfers, maar worden ook de uitvalcijfers meegenomen. Het mag namelijk niet zo zijn dat weliswaar meer studenten instromen, maar deze studenten vervolgens ook weer uitstromen na het eerste studiejaar. Indien bij de tussenevaluatie van het experiment blijkt dat de studielast dermate hoog wordt dan onevenredig veel studenten uitvallen, kan dat een aanleiding zijn om het experimentebesluit aan te passen of het experiment zelfs te beëindigen. Ook kan een instelling zelf besluiten om het experiment met deze reden met ingang van het volgende studiejaar te beëindigen.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie hoe het staat met het experiment waarbij mbo-studenten al op het mbo worden voorbereid op de pabo, zodat de drempel om te starten aan de pabo vanwege de toelatingstoetsen al verlaagd wordt.

De pilots met het oog op voorbereiding van mbo-studenten op de bijzondere nadere vooropleidingseisen starten per 1 september 2022.

Is het daarnaast al mogelijk dat op middelbare scholen leerlingen een profiel kunnen kiezen dat specifiek aansluit op de pabo? Zo ja, zijn hier voorbeelden van? Zo nee, bent u bereid deze mogelijkheid te onderzoeken?

Havoleerlingen kunnen hun profiel – met een extra keuzevak – zo inrichten dat zij hiermee directe toelating hebben tot de pabo. Om studenten vroegtijdig bewust te maken van deze optie en te enthousiasmeren voor het onderwijs, ontwikkelt het SLO in samenwerking met diverse scholen een educatief praktijkgericht vak. Daarnaast wordt via het Onderwijsloket en de website goedvoorbereidnaardepabo.nl voorlichting gegeven over wat nodig is om aan de pabo te beginnen. Op deze manier kunnen scholieren al vroeg in hun schoolloopbaan en bij hun profielkeuze

¹³ Voor mbo-studenten zal dat betekenen dat zij alle toetsen moeten maken, havoleerlingen kunnen op basis van hun diploma meestal voor één of meer vakken aantonen te beschikken over de gevraagde kennis.

rekening houden met de gevolgen van hun profiel voor de directe toelating tot de pabo.

Tevens vragen de leden hoe de Minister aankijkt tegen een soort overbruggingsjaar indien aspirant-studenten de toelatingstoetsen niet meteen halen, waarin ze alvast wel wat kennis op kunnen doen over het vak maar nog niet daadwerkelijk toegelaten zijn tot de opleiding, zo vragen de leden.

Ik zie geen aanleiding om een dergelijk overbruggingsjaar mogelijk te maken. Aspirant-studenten die momenteel niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, kunnen ook een andere opleiding volgen die gericht is op werk in het onderwijs. Zo kan men zich bijvoorbeeld inschrijven voor een associate degree-opleiding (Ad) in het educatieve domein. Met een Ad-opleiding pedagogisch-educatief professional (PEP) kunnen afgestudeerden aan het werk als leraarsondersteuner. Aansluitend blijft er altijd opnieuw de mogelijkheid door te stromen naar de pabo, wanneer wel aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen is voldaan. Het experiment dat met het voorliggende besluit wordt mogelijk gemaakt geeft in aanvulling daarop de mogelijkheid om te onderzoeken of het bieden van meer tijd aan aspirant-studenten om aan deze eisen te voldoen, tot een hogere instroom leidt, met behoud van kwaliteit.

De leden van de SP-fractie vragen voorts wat de volgende stappen zijn om meer studenten aan te trekken voor de pabo en andere lerarenopleidingen en het vak van leraar aantrekkelijker te maken. Is de Minister het bijvoorbeeld met de AOb eens dat de beroepsgroep betrokken moet gaan worden bij het vaststellen van het beroepsbeeld van de leraar en wat de leraar moet kennen en kunnen?¹⁴ Zo ja, hoe ziet de Minister dat voor zich, zo vragen de leden.

In het coalitieakkoord heeft het kabinet uiteengezet op welke wijze zij het beroep van leraar aantrekkelijker wil maken. Zo investeert zij onder andere in het wegwerken van de loonkloof tussen po en vo en in het tegengaan van werkdruk. De uitwerking van de plannen wordt inmiddels ter hand genomen. Met de SP ben ik van mening dat de beroepsgroep betrokken moet worden bij het vaststellen van het beroepsbeeld. Met de vakorganisaties is dan ook afgesproken dat zij het voortouw nemen om samen met de beroepsgroep tot een beroepsbeeld te komen. Zodra er overeenstemming is over dit beroepsbeeld en wat een leraar (beginnend en ervaren) moet kennen en kunnen, zal dit worden vertaald in een raamplan voor de lerarenopleidingen. Dat biedt houvast voor opleidingen bij de vertaling naar opleidingseisen en curriculum.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het kabinet zoekt naar manieren om de instroom naar de pabo te verhogen om het lerarentekort tegen te gaan. Echter, zij signaleren ook dat de invoering van de toelatingseisen de opleiding aantrekkelijker heeft gemaakt voor leerlingen van het vwo en de havo. Hiermee werd ook bewerkstelligd dat de pabo overladen zou raken en niet de kwaliteit onderwijs zou kunnen bieden die gewenst was. Kan de Minister hierop reflecteren, zo vragen de leden.

Sinds 2015 gelden voor studenten die willen starten aan de pabo bijzondere nadere vooropleidingseisen. Aan deze eisen, op de gebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur, moet worden voldaan voor aanvang van de opleiding. Voor studenten afkomstig uit het mbo geldt dat zij voor al deze drie vakgebieden een toets moeten maken. Voor havisten geldt meestal, afhankelijk van hun profiel, dat zij voor één vak een

¹⁴ Website AOb, d.d. 21 februari 2022, Leraren verdeeld over pabo-toetsen, Leraren verdeeld over pabo-toetsen | De Algemene Onderwijsbond (aob.nl).

toelatingstoets moeten maken. Uit de evaluatie van de invoering van de bijzondere nadere vooropleidingseisen kan voorzichtig worden geconcludeerd dat door de aangescherpte eisen de aantrekkelijkheid van de pabo voor vwo'ers licht toenam. Verder nam de doorstroom naar het tweede jaar toe van de mbo'ers die erin waren geslaagd in te stromen.¹⁵ Deze licht positieve effecten wegen echter niet op tegen de negatieve effecten die uit onderzoek blijken. Uit onderzoek blijkt dat met name studenten uit het mbo met een niet-westerse migratieachtergrond lagere slagingspercentages behalen voor de toetsen.¹⁶ Recent concludeerde Cito dat mbo-studenten slechts in 36% van de gevallen voor de toetsen slagen.¹⁷ Pabo's en kabinet hebben gezamenlijk de wens om tot een toegankelijker en inclusiever toelatingsbeleid te komen, waarbij iedere student die de motivatie en kwaliteiten heeft om de pabo succesvol te doorlopen deze kans krijgt en er geen afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit.

Zowel de kwaliteit van de opgeleide leraren als het onderwijs blijven geborgd met het voorgestelde experiment. De bijzondere nadere vooropleidingseisen blijven namelijk onveranderd gelden voor de instromende studenten. Studenten die nog niet aan deze eisen voldoen, krijgen enkel een jaar extra de tijd om zich te bewijzen. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra ondersteuning. Studenten kunnen alleen doorstromen naar het tweede jaar indien zij de bestaande deficiënties hebben weggewerkt. Als dat niet lukt moeten zij de opleiding verlaten. Ook blijven de eisen waar een student aan het einde van de opleiding aan moet voldoen, ongewijzigd. Het niveau van de afgestudeerde studenten blijft zodoende geborgd. Tot slot blijft het curriculum van de opleidingen ongewijzigd met het experiment. Op deze manier wordt voorkomen dat het curriculum van de pabo's overladen raakt. De student zal zich zelf door middel van zelfstudie moeten inzetten om te laten zien dat hij aan de gestelde eisen voldoet en eventuele extra begeleiding is extra curriculair.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of hij nogmaals kan ingaan op de zorgen en bezwaren van de vakdocenten die vrezen dat de «nieuwe generatie» tekort wordt gedaan doordat er minder van hen verwacht wordt. Leiden deze aangepaste eisen daadwerkelijk tot de gevolgen die zij schetsen in termen van onderwijskwaliteit, zo vragen de leden.

Het experiment heeft als doel te onderzoeken of meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs. Hierbij blijft de kwaliteit van pabo en het niveau van afgestudeerde studenten geborgd.

Op grond van de wet moeten aspirant-studenten vóór inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Onder het experiment krijgen studenten hier één jaar langer de tijd voor. Gemotiveerde studenten wordt zo de kans geboden om te laten zien dat zij in staat zijn om de pabo succesvol te volgen. Een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs moet vervolgens vóór het einde van het eerste jaar toetsen of de student inmiddels aan deze eisen voldoet. Als dat zo is, mag de student doorstromen naar het tweede studiejaar. Als dat niet het geval is, zal het instellingsbestuur de student moeten uitschrijven. De student kan zich dan ook niet inschrijven voor het tweede studiejaar. Op deze wijze blijft geborgd dat alle studenten die doorstromen naar het

¹⁵ «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB, 2019.

¹⁶ «De pabo-toelatingstoetsen getoetst. Op zoek naar onbedoelde moeilijkheden voor aspirant-pabostudenten met een niet-westerse migratieachtergrond», Fontys-lerarenopleidingen, 2021.

¹⁷ «Toelatingstoetsen pabo in schooljaar 2020–2021, Cito, 2022.

tweede studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Ook inhoudelijk zal er niets aan deze eisen en de eindtermen van de opleiding veranderen; de eisen die momenteel gelden, blijven gelden. Het is dus niet zo dat er minder wordt verwacht van de nieuwe generatie; zij moeten nog steeds aan alle huidige eisen voldoen en krijgen enkel één jaar langer de tijd om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen.

Ook de kwaliteit van de pabo blijft geborgd. Het experiment brengt geen veranderingen aan in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra curriculaire ondersteuning.

Tevens zien de leden van de PvdA-fractie de mogelijkheid dat het experiment zal leiden tot grotere uitval omdat studenten die instromen van het mbo alle kennistoetsen in één jaar moeten afnemen hetgeen grote druk op hen legt. Hoe ziet de Minister dat?

Momenteel is het zo dat aspirant-studenten die zich willen inschrijven voor de pabo vóór inschrijving moeten aantonen aan deze eisen te voldoen door middel van het afleggen van een of meerdere toetsen. Deze toetsen kunnen (voor de september-instroom) in vier tijdvakken van een week worden gemaakt. Indien de aspirant-student deze toetsen niet haalt, kan hij binnen deze tijdvakken ook een herkansing maken. Dit betekent concreet dat aspirant-studenten tot soms wel zes toetsen afleggen binnen een kort tijdsbestek, terwijl zij ook druk bezig zijn met het afronden van hun laatste jaar in het voortgezet onderwijs of op het mbo. Het experiment geeft aspirant-studenten langer de tijd om aan te tonen dat zij aan de eisen voldoen, wat hen in staat stelt om de aandacht op de weg te werken deficiënties te spreiden. Het is daarbij niet zo dat álle instromende mbo-studenten álle toetsen moeten afleggen gedurende het eerste jaar van de opleiding. Mbo-studenten en havisten moeten nog steeds vóór de poort alle kennistoetsen afleggen. Zij worden ook gemotiveerd om zich ervoor in te zetten deze toetsen succesvol af te ronden, zodat zij zich in het eerste studiejaar volledig kunnen richten op de opleiding. Indien een student één of meer toetsen niet haalt, zal hij worden geïnformeerd over de weg te werken deficiënties. Op deze manier wordt gewaarborgd dat het voor de student duidelijk is voor welke uitdaging hij staat. De student kan dan zelf een inschatting maken over de haalbaarheid. Als de student besluit om ondanks de deficiënties in te stromen, zal hij zich ervoor moeten inzetten om deze gedurende het eerste studiejaar weg te werken, waarbij hij gebruik kan maken van de aangeboden studiemiddelen. Uiteraard vraagt dit een extra inspanning van de student, maar het betekent ook dat hij een kans krijgt om zichzelf te bewijzen. De effecten op de belasting van studenten en ook op de uitstroomcijfers, worden meegenomen bij de (tussen)evaluatie van het experiment. Indien blijkt dat de uitstroomcijfers onevenredig hoog zijn, kan dat aanleiding vormen om het experimenteerbesluit aan te passen of het experiment zelfs te beëindigen. Ook kan een instelling zelf besluiten om het experiment met deze reden met ingang van het volgende studiejaar te beëindigen.

Welke uitwerking heeft dit tevens op de lerarenopleiders en de werkdruk die zij ervaren? Vragen wij hiermee iets van hen dat niet mogelijk is? Hoe worden zij extra ondersteund, zo vragen de leden.

Het bieden van meer tijd aan studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, opent onder meer de mogelijkheid om studenten gerichter te ondersteunen. Het is en blijft in de eerste plaats echter de eigen verantwoordelijkheid van de student om aan de

bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Er zijn reeds allerlei middelen beschikbaar waarvan de student hierbij gebruik kan maken, zoals de voorbereidingsvideo's op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de aangeboden studiematerialen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling op de bestaande ondersteuning extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling. Deze weet immers wat passend en haalbaar is, gelet op onder andere de werkdruk van docenten. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW. Ik heb er vertrouwen in dat instellingen bij de verdere uitwerking van het experiment uitdrukkelijk rekening houden met de werkdruk van docenten. In de evaluatie van het experiment zal worden onderzocht wat het effect is op de belasting van docenten. Docenten zullen hierbij ook expliciet naar hun ervaringen worden gevraagd. Instellingen hebben met het oog op de evaluatie ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of hij kan reageren op de angst die leeft dat wanneer wordt vastgesteld dat de belasting van eerstejaarsstudenten dermate hoog is dit zal leiden tot het selectiemoment aan het einde van het eerste jaar ook te laten vervallen en alleen nog te toetsen aan het einde van de opleiding. Deelt de Minister de zorg dat dit niet binnen de scope van het experiment ligt en dat de consequenties daarvan op bijvoorbeeld de kwaliteit van startende leraren niet zeker is? Kan hij toezeggen dat dit selectiemoment aan het einde van het eerste jaar niet zal worden geschrapt, zo vragen de leden.

Het experiment maakt het mogelijk om aspirant-studenten een jaar langer de tijd te geven om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Onderzocht wordt wat het effect hiervan is op onder meer de toegankelijkheid van de pabo en de belasting van studenten en docenten in het eerste studiejaar. Met het experiment wordt niet onderzocht wat het effect is van het verplaatsen van het selectiemoment naar het einde van de opleiding. Dit valt dus inderdaad buiten de scope van het experiment. Zodoende kan dit experiment ook niet leiden tot het schrappen van het selectiemoment aan het einde van het eerste jaar.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie of de Minister kan toezeggen dat hij niet alleen zal afstemmen met werkgeverspartijen en studentenorganisaties maar ook met vertegenwoordigers van lerarenorganisaties.

De evaluatie van het experiment zal onder andere gericht zijn op de belasting en studievoortgang van studenten en de belasting van lerarenopleiders. Ook vertegenwoordigers van lerarenorganisaties zullen worden betrokken bij de evaluatie.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie zijn positief over het experiment. Wel hebben zij nog enkele vragen. Zo vragen de voornoemde leden of dit experiment primair wordt ingezet om het stijgende lerarentekort aan te pakken of om de toegankelijkheid van de pabo te verbeteren. Welk doel heeft prioriteit? Hoe is dit terug te vinden in de opzet en evaluatie van het experiment?

Het experiment wordt primair ingezet om de toegankelijkheid van de pabo te verbeteren. Het kabinet streeft naar een toegankelijk en inclusief toelatingsbeleid, waarin aspirant-studenten afkomstig uit het havo en mbo dezelfde kansen krijgen op toegang tot de pabo. In de opzet en evaluatie van het experiment komt dit tot uiting doordat zal worden nagegaan of het bieden van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een hogere én meer diverse instroom, aangezien de gestelde eisen vooral voor mbo-studenten en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond een flinke drempel opwerpen alvorens men zich kan inschrijven voor de pabo. Wanneer er meer studenten instromen in de pabo dan zal dat ook een gunstig effect hebben op het lerarentekort.

Tevens vragen de leden wat de instroomcijfers van de pabo van de afgelopen tien jaar zijn. Hoe is dit verdeeld over vrouwen en mannen? Hoeveel van de studenten valt gedurende de studie uit of maakt de overstap naar een andere opleiding, zo vragen de leden.

Instroomcijfers

De instroomcijfers voor alle primair-onderwijs-opleidingen, inclusief de universitaire pabo, zijn weergegeven in onderstaande tabel, uitgesplitst naar mannen en vrouwen.

JAAR	M	V	totaal
2012	1.535	5.520	7.055
2013	1.717	5.791	7.508
2014	1.803	5.710	7.513
2015	1.276	3.851	5.127
2016	1.458	4.208	5.666
2017	1.714	4.278	5.992
2018	1.760	4.925	6.685
2019	1.952	5.384	7.336
2020	2.522	7.178	9.700
2021	1.973	5.752	7.725

Uitstroomcijfers

In onderstaande tabel staat hoeveel studenten switchen, uitvallen of meer uitloop hebben dan één jaar in hun studie. De andere studenten hebben hun diploma binnen de nominale studieduur of met een maximale uitloop van 1 jaar gehaald (N+1). Cijfers over het studiesucces van studenten die na 2016 zijn gestart, zijn nog niet beschikbaar.

Jaar	Status na N+1	Aantal studenten
2013	Diploma primair-onderwijs-opleidingen behaald	3.158
2013	Diploma elders in HO	494
2013	Nog in opleiding	826
2013	Switch binnen HO	920
2013	Uitval uit HO	2.110
2014	Diploma primair-onderwijs-opleidingen behaald	3.315
2014	Diploma elders in HO	467
2014	Nog in opleiding	853
2014	Switch binnen HO	895
2014	Uitval uit HO	1.983
2015	Diploma primair-onderwijs-opleidingen behaald	2.691
2015	Diploma elders in HO	311
2015	Nog in opleiding	563
2015	Switch binnen HO	559
2015	Uitval uit HO	1.003
2016	Diploma primair-onderwijs-opleidingen behaald	2.906

Jaar	Status na N+1	Aantal studenten
2016	Diploma elders in HO	413
2016	Nog in opleiding	650
2016	Switch binnen HO	599
2016	Uitval uit HO	1.098

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er zorgen zijn bij partijen dat dit experiment de kwaliteit van toekomstige docenten zal raken. Zij lezen dat de Minister deze zorg niet ziet omdat er niet getornd wordt aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, alle studenten dienen daar immers aan het eind van het eerste jaar aan te voldoen. De voornoemde leden vragen wel of studenten die nog moeten leren voor deze toetsen in hun eerste jaar daardoor niet minder aandacht kunnen besteden aan andere vakken en vaardigheden van de opleiding. Hoe kijkt de Minister daarnaar? Is de studielast voor juist deze studenten die al een achterstand hebben niet teveel? Zal dit experiment uiteindelijk niet voor meer uitval zorgen? Is er nagedacht over andere mogelijkheden zoals extra uitlooptijd voor deze studenten, zo vragen de leden.

Momenteel is het zo dat aspirant-studenten die zich willen inschrijven voor de pabo vóór inschrijving moeten aantonen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen door middel van het afleggen van een of meerdere toetsen. Deze toetsen kunnen (voor de september-instroom) in vier tijdvakken van een week worden gemaakt. Indien de aspirant-student deze toetsen niet haalt, kan hij binnen deze tijdvakken ook een herkansing maken. Dit betekent concreet dat studenten soms wel zes toetsen afleggen binnen een kort tijdsbestek, terwijl zij ook druk bezig zijn met het afronden van hun laatste jaar in het voortgezet onderwijs of op het mbo. Het experiment geeft aspirant-studenten langer de tijd om aan te tonen dat zij aan de eisen voldoen, wat studenten in staat stelt om de aandacht op de weg te werken deficiënties te spreiden. Het is daarbij niet zo dat álle instromende mbo-studenten álle kennistoetsen moeten afleggen gedurende het eerste jaar van de opleiding. Mbo-studenten en havisten moeten nog steeds vóór de poort alle kennistoetsen afleggen. Studenten worden ook gemotiveerd om zich ervoor in te zetten deze toetsen succesvol af te ronden, zodat zij zich het eerste studiejaar volledig kunnen richten op de opleiding. Indien een student één of meer toetsen niet haalt, zal hij worden geïnformeerd over de weg te werken deficiënties. Op deze manier wordt gewaarborgd dat het voor de student duidelijk is voor welke uitdaging hij staat. De student kan dan zelf een inschatting maken over de haalbaarheid. Als de student besluit om ondanks de deficiënties in te stromen, zal hij zich ervoor moeten inzetten om deze gedurende het eerste studiejaar weg te werken, waarbij hij gebruik kan maken van de aangeboden studiemiddelen. Uiteraard vraagt het zich hiervoor inzetten, naast het volgen van het reguliere onderwijsprogramma, een extra inspanning van de student. Maar het betekent ook dat hij een kans krijgt om zichzelf te bewijzen. In het kader van de evaluatie van dit experiment komen het effect op de studievoortgang en belasting uiteraard ook aan bod, waarbij ook de ervaringen van studenten worden betrokken. Eveneens zal worden gekeken naar de uitstroomcijfers. Het mag namelijk niet zo zijn dat weliswaar meer studenten instromen, maar deze studenten vervolgens ook weer uitstromen na het eerste studiejaar. Dit experiment geeft de mogelijkheid om juist ook de eventuele negatieve effecten van het experiment te onderzoeken, voordat wordt besloten om de wet al dan niet te wijzigen.

Extra uitlooptijd voor studenten ligt niet in de rede. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat gemotiveerde studenten er niet in zullen slagen om zich zowel in te spannen voor het reguliere programma als voor het

voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Een student die onverhoopt toch uitvalt kan er bijvoorbeeld voor kiezen door te stromen naar een associate degree-opleiding in het educatieve domein. Zo kunnen afgestudeerden met een Ad-opleiding pedagogisch-educatief professional (PEP) aan het werk als leraarsondersteuner. Aansluitend blijft er altijd opnieuw de mogelijkheid door te stromen naar de pabo.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat er ook zorgen zijn over de extra belasting die dit experiment meebrengt voor opleidingen en opleidingsdocenten. Op welke manier gaat de Minister opleidingen ondersteunen die meedoen aan dit experiment? Krijgen zij bijvoorbeeld extra geld of tijd om het experiment uit te voeren en studenten te begeleiden? Welke ondersteuning wordt geboden zodat het onderwijs in het eerste jaar van de opleiding niet aan kwaliteit inboet door het experiment? Komt er extra onderwijsgevend of ondersteunend personeel in dienst, zo vragen de leden.

Het bieden van meer tijd aan studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, opent onder meer de mogelijkheid om studenten gericht te ondersteunen. Het is en blijft in de eerste plaats echter de eigen verantwoordelijkheid van de student om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Er zijn reeds allerlei middelen beschikbaar waarvan de student hierbij gebruik kan maken, zoals de voorbereidingsvideo's op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de aangeboden studiematerialen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling op de bestaande ondersteuning extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling. Deze weet immers wat passend en haalbaar is, gelet op onder andere de werkdruk van docenten. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW. Ik heb er vertrouwen in dat instellingen bij de verdere uitwerking van het experiment uitdrukkelijk rekening houden met de werkdruk van docenten. In de evaluatie van het experiment zal worden onderzocht wat het effect is op de belasting van docenten. Docenten zullen hierbij ook expliciet naar hun ervaringen worden gevraagd. Instellingen hebben met het oog op de evaluatie ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat deelnemende instellingen de ruimte krijgen om zelf te bepalen hoe zij invulling geven aan het experiment. Wordt dit afgestemd met de opleidingscommissie van de opleidingen?

Het voorliggende besluit laat inderdaad ruimte aan instellingen om invulling te geven aan het experiment. Zij bepalen bijvoorbeeld zelf hoeveel en welke toetsingsmomenten zij aanbieden. In het ontwerpbesluit is opgenomen dat instellingen hiertoe advies van de studentengeleding van de medezeggenschapsraad moeten vragen. Studenten wordt zo de kans geboden om hier over mee te praten. Het experiment ziet op de toelating van studenten tot een opleiding (pabo's) en betreft niet de inhoud en inrichting van de opleiding, om die reden is aansluiting gezocht bij studentengeleding van de medezeggenschapsraad.

Er wordt gesproken over het aanbieden van de toetsing vóór 1 februari, zodat een student zich nog eventueel kan inschrijven bij een andere opleiding. Wordt hierdoor het tijdsbestek om de toetsen te halen niet heel

kort? Zorgt dit niet voor nog meer stress en druk in het eerste half jaar van de studie, zo vragen de leden.

Het is niet zo dat opleidingen alle toetsingsmomenten vóór 1 februari moeten aanbieden. Het is echter in het voordeel van de student als in ieder geval één toetsingsmoment voor 1 februari wordt aangeboden, omdat de student op basis van de uitslag hiervan dan nog kan beslissen om te wisselen van opleiding. Studenten krijgen zo nodig ook de gelegenheid om in de rest van het studiejaar de toetsen af te leggen.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden lezen dat volgens de Minister de kwaliteit van het onderwijs geborgd blijft. Deze leden vragen de Minister waar hij dat op heeft gebaseerd?

Het experiment heeft als doel te onderzoeken of meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs. Hierbij blijft de kwaliteit van pabo en het niveau van afgestudeerde studenten geborgd.

Op grond van de wet moeten aspirant-studenten vóór inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Onder het experiment krijgen studenten hier één jaar langer de tijd voor. Gemotiveerde studenten wordt zo de kans geboden om te laten zien dat zij in staat zijn om de pabo succesvol te volgen. Een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs moet vervolgens vóór het einde van het eerste jaar toetsen of de student inmiddels aan deze eisen voldoet. Als dat zo is, mag de student doorstromen naar het tweede studiejaar. Als dat niet het geval is, zal het instellingsbestuur de student moeten uitschrijven. De student kan zich dan ook niet inschrijven voor het tweede studiejaar. Op deze wijze blijft geborgd dat alle studenten die doorstromen naar het tweede studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Ook inhoudelijk zal er niets aan deze eisen en de eindtermen van de opleiding veranderen; de eisen die momenteel gelden, blijven gelden. Dat het «makkelijker» wordt om deel te nemen aan de opleiding, wil dan ook niet zeggen dat het makkelijker wordt om de opleiding af te ronden. Het niveau van de afgestudeerde studenten blijft zodoende geborgd.

Ook de kwaliteit van de pabo blijft geborgd. Het experiment brengt geen veranderingen aan in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra curriculaire ondersteuning.

De bijzondere nadere vooropleidingseisen hebben een positieve bijdrage geleverd aan de kwaliteit van het onderwijs. Dat betekent dat een verandering in deze eisen ook kan leiden tot een verandering in de onderwijskwaliteit. De leden lezen dat de Minister eventuele indirecte effecten op de kwaliteit van het onderwijs zal meenemen in de evaluatie, maar niet directe effecten. Het is deze leden onduidelijk wat de Minister hiermee bedoelt. Zij vragen de Minister om helder uiteen te zetten welke – indirecte en directe – effecten op de onderwijskwaliteit hij wel en niet mee gaat nemen in de evaluatie en waarom wel of niet. De leden vragen de Minister hierbij in te gaan op zowel de onderwijskwaliteit op de lerarenopleidingen zelf, alsook op de onderwijskwaliteit op scholen.

De bijzondere nadere vooropleidingseisen zijn in de wet vastgelegd om ervoor te zorgen dat studenten voldoende basiskennis hebben om de pabo succesvol te kunnen doorlopen. Het betreft kennis vergelijkbaar met

het niveau van havo-3/ vmbo-t-4. Het gaat dus om kennis die in het voorbereidend onderwijs zou moeten zijn bijgebracht. Voor mbo-studenten is dat veelal niet het geval, of het is lang geleden. Voor havoleerlingen hangt het af van hun profielkeuze. De invoering van deze bijzondere nadere vooropleidingseisen heeft met zich meegebracht dat het beginniveau van studenten op de desbetreffende vakken dichter bij elkaar kwam te liggen, waardoor pabo's met een homogener instroom te maken kregen. De eisen worden met het experiment niet afgeschaft en eveneens wordt niet aan de inhoud getornd. Hiermee blijven de positieve effecten die invoering hiervan met zich mee heeft gebracht, behouden. Echter, uit onderzoek blijkt ook dat deze eisen de instroom van mbo-studenten belemmeren. Met het experiment wil de regering onderzoeken of het bieden van meer tijd om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen hiervoor een oplossing biedt.

In het kader van de evaluatie van het experiment wordt niet gekeken naar de directe effecten op de kwaliteit van het onderwijs of de opgeleide leraren. Het experiment heeft dergelijke effecten namelijk niet, aangezien het besluit geen directe gevolgen voor het eindniveau van studenten of het door de pabo aangeboden onderwijs met zich meebrengt. Studenten moeten vóór het einde van het eerste studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, anders kunnen zij niet doorstromen naar het tweede studiejaar. Inhoudelijk blijven deze eisen en de eindtermen waar de student aan het einde van de opleiding aan moet voldoen, ook onveranderd. Zodoende blijft het eindniveau van studenten geborgd. De kwaliteit van de pabo blijft eveneens geborgd, aangezien dit experiment geen veranderingen aanbrengt in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en eventuele extra ondersteuning die vanuit de opleiding wordt aangeboden.

In het kader van de evaluatie van het experiment zal wel worden gekeken naar de studievoortgang en belasting van studenten en de belasting van docenten. Deze elementen zouden een indirect effect kunnen hebben op de kwaliteit van het onderwijs in het eerste studiejaar. Wanneer studenten in onevenredige mate extra worden belast, kan dat met zich meebrengen dat hun studievoortgang hieronder lijdt en zij minder aandacht kunnen besteden aan het reguliere programma dan nodig en zij zodoende ook minder leren dan gewenst. Dat vind ik onwenselijk. Daarom zal ik deze eventuele effecten meenemen bij de evaluatie van het experiment. Overigens is het wel zo dat ook studenten aan een aan het experiment deelnemende pabo uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving een studieadvies krijgen, waaraan de instelling een afwijzing kan verbinden (het BSA). Deze afwijzing betekent dat de student vanwege zijn studieresultaten niet geschikt wordt geacht voor de opleiding. Het experiment doet hier niet aan af en het niveau van de studenten blijft ook hiermee dus geborgd. Voor docenten geldt eveneens dat zij niet zodanig belast moeten worden met extra taken dat dit niet meer te combineren is met hun reguliere taken. Daarom worden ook deze eventuele effecten meegenomen in de evaluatie van het experiment. Deze indirecte effecten op de kwaliteit zullen, als zij zich al voordoen, enkel merkbaar zijn in het eerste jaar van de opleiding, aangezien studenten pas door kunnen stromen als zij aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. De regering heeft er vertrouwen in dat instellingen bij de invulling die zij wensen te geven aan het experiment rekening houden met zowel de studeerbaarheid als de belasting van docenten.

In het verband van dit experiment is er geen reden in te gaan op de kwaliteit van het onderwijs op scholen. De eisen waar een student aan het einde van de pabo aan moet voldoen blijven ongewijzigd en derhalve blijft het eindniveau van studenten geborgd.

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie is toegankelijkheid in het onderwijs belangrijk. Zij vinden het dan ook van belang dat er voldoende gedaan wordt om een afschrikkende bij opleidingen tegen te gaan. De leden denken dat bijvoorbeeld een «warme overgang» tussen het voortgezet – en hoger onderwijs door een studiekeuzecheck en startgesprekken met decaan of studiebegeleider daar al aan bij kan dragen. Met het voorliggende experiment hoopt de Minister het afschrikkende te dempen. De leden vragen de Minister of er niet meer gedaan kan worden. De leden lezen namelijk ook in de evaluatie dat een goede voorbereiding voor mbo-studenten al veel kan bijdragen aan meer gemakkelijke instroom. De leden vragen daarom de Minister welke maatregelen hij, of zijn ambtsvoorganger, al genomen heeft om dit knelpunt weg te nemen. Wat is de effectiviteit van die maatregelen? Kan de Minister hierbij nader ingaan op de effecten van de uitvoering van de motie van de leden Rog en Bruins¹⁸? Welke maatregelen is de Minister nog meer van plan te nemen om het afschrikkende te dempen, zo vragen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen terecht aandacht voor de warme overgang tussen het voortgezet onderwijs en hoger onderwijs door bijvoorbeeld een studiekeuzecheck en startgesprekken. Afgelopen jaren is er naar aanleiding van de evaluatie door CPB en ResearchNed¹⁹, gewerkt aan het wegnemen van knelpunten ten aanzien van de vooropleidingseisen voor de pabo. Zo wordt het keuzedeel pabo inmiddels op alle mbo-instellingen aangeboden en starten per 1 september 2022 pilots om studenten de gelegenheid te geven zich al tijdens hun mbo-opleiding voor te bereiden op de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Deze pilots hebben als oogmerk dat pabo's en mbo-instellingen in de regio blijvend samenwerken aan drempelloze doorstroom van mbo-studenten naar de pabo. Ook is, conform de motie van de leden Rog en Bruins, via goedvoorbereidnaardpabo.nl extra oefenmateriaal aangeboden en zijn de instructies voor leerlingen toegankelijker gemaakt door middel van filmpjes. Op de vraag naar de effecten van de uitvoering van deze motie is geen eenduidig antwoord te geven, omdat dat niet specifiek onderzocht is. Wel weten we dat bij trainingen op de pabo's en de landelijke ondersteuning ter voorbereiding op de toelatingstoetsen expliciet naar de materialen op de website goedvoorbereidnaardpabo.nl wordt verwezen. Verder kunnen individuele havoleerlingen hun profiel – met een extra keuzevak- zo inrichten dat zij hiermee directe toelating hebben tot de pabo. Om studenten vroegtijdig bewust te maken van deze optie wordt de routekaart toelatingstoetsen pabo aangeboden door het Onderwijsloket. Tot slot ontwikkelt de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) in samenwerking met diverse scholen een educatief praktijkgericht vak om studenten te interesseren voor het onderwijs.

Tot slot willen de leden van de ChristenUnie-fractie ingaan op de gemaakte afspraken in het coalitieakkoord. Daarin staat dat het kabinet in zal zetten op versterking van de kwaliteit van lerarenopleidingen met aandacht voor effectieve vakdidactiek, specialisatie in het jonge of oudere kind, digitale vaardigheden en passend onderwijs. De leden vragen de Minister of hij het met deze leden eens is dat een versterking van de kwaliteit wel vraagt om goede inzicht in die kwaliteit. Is de Minister het daarom met de leden eens dat ook bij dit experiment de kwaliteit

¹⁸ Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 53.

¹⁹ Evaluatie vooropleidingseisen pabo», ResearchNed, november 2019 en «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB-notitie, december 2019.

voldoende gewaarborgd, gemonitord en geëvalueerd moet worden? Juist omdat dit experiment gaat over de lerarenopleiding vragen de leden de Minister tot slot hoe dit experiment ingebed is in de bredere inzet van het kabinet voor de versterking van de kwaliteit van lerarenopleidingen.

De kwaliteit van het onderwijs blijft geborgd omdat niet aan de inhoud van de bijzondere nadere vooropleidingseisen wordt getornd en ook het curriculum en de eindtermen van de opleiding ongewijzigd blijven. Het experiment zal worden gemonitord en geëvalueerd. Daarbij zal er ook aandacht zijn voor mogelijke effecten op studentsucces en de belasting van docenten. Op dit moment wordt gewerkt aan de uitwerking van de voornemens in het coalitieakkoord met betrekking tot versterking van de kwaliteit van de lerarenopleidingen. Een experiment dat als oogmerk heeft de toegankelijkheid van de opleiding tot leraar basisonderwijs te vergroten, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit, sluit goed aan bij de plannen van het kabinet.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie merken een verschil in opstelling ten aanzien van de plannen tussen de vertegenwoordigers van de hogescholen en die van de basisscholen. Terwijl de hogescholen enthousiast zijn over de hoop op betere toegankelijkheid en instroom, spreekt de PO-Raad herhaaldelijk zorgen uit over de kwaliteit die onder druk kan komen te staan. Daarbij komt nog dat de VGN²⁰, de KNAG²¹ en het NIBI²² zelfs uiterst kritisch zijn over de voorgestelde maatregelen. In hoeverre is bij de voorbereiding van de plannen sprake geweest van gelijkwaardig overleg? Hoe reageert de Minister op de kritiek dat vakdeskundigen en vakverenigingen niet zijn betrokken bij de voorbereiding? Deze leden vinden het opmerkelijk dat volgens de toelichting in de ontwerpfasen alleen intensief is overlegd met de hogescholen, terwijl andere relevante betrokken pas bij de internetconsultatie aan bod kwamen.

In het Actieplan pabo hebben de VH en het LOBO voorgesteld om de toegankelijkheid van de pabo te verbeteren door onder andere te experimenteren met meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Om dit plan mogelijk te maken voor het aankomende studiejaar, heb ik een experimenteelbesluit opgesteld. Bij de voorbereiding van dit besluit heeft overleg plaatsgevonden met de VH en de pabo's (verenigd in het LOBO), aangezien dit besluit een uitwerking van een door hen gedaan verzoek betrof en ik er waarde aan hecht om werkbare regelgeving op te stellen. De verantwoordelijkheid voor het overleg met de vakdocenten ligt primair bij de opleidingen. Het is dan ook aan pabo's om met de eigen opleiders te spreken, al dan niet via de medezeggenschap. Het ontwerpbesluit is ook opengesteld voor openbare internetconsultatie. Alle partijen hebben zodoende de mogelijkheid gehad om te reageren op voorliggend besluit. Bij de verdere uitwerking van het ontwerpbesluit is rekening gehouden met hetgeen naar voren is gebracht tijdens de internetconsultatie.

Het klopt dat de vakverenigingen zich kritisch hebben uitgelaten over het voorstel. In reactie hierop verwijs ik naar de beantwoording van de vragen van de SP-fractie, waarin ik ben ingegaan op de door de vakverenigingen geuite zorgen. Het klopt ook dat de PO-Raad tijdens de internetconsultatie als aandachtspunt heeft genoemd dat de kwaliteit moet worden geborgd, maar daarbij heeft de PO-Raad wel altijd aangegeven kansen in het experiment te zien, zolang maar geen concessies worden gedaan aan de

²⁰ VGN: vereniging van docenten in geschiedenis en staatsinrichting in Nederland

²¹ KNAG: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap

²² NIBI: Nederlands Instituut voor Biologie

kwaliteit. Ik deel dat. Daarom is het experiment ook zodanig vorm gegeven dat de kwaliteit geborgd blijft.

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister te reflecteren op de ontwikkelingen inzake het toelatingsbeleid en de -toetsen van de pabo. Deze leden wijzen er eveneens op dat de overheid zelf actief het invoeren van landelijke toetsen heeft ondersteund, juist omdat dat nodig zou zijn met het oog op de kwaliteit en vergelijkbaarheid. In hoeverre is de investering in tijd, geld en energie te rechtvaardigen relatief kort na invoering van deze praktijk? In het licht van de behoorlijk positieve resultaten uit de evaluatie is de vraag of het nemen van aanmerkelijk risico's in de vorm van en als gevolg van dit experiment verstandig is. Sinds 2015 gelden voor studenten die willen starten aan de pabo bijzondere nadere vooropleidingseisen. Aan deze eisen, op de gebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur, moet worden voldaan voor aanvang van de opleiding. Voor studenten afkomstig uit het mbo geldt dat zij voor al deze drie vakgebieden een toets moeten maken. Voor havisten geldt meestal, afhankelijk van hun profiel, dat zij voor één vak een toelatingstoets moeten maken. Uit onderzoek blijkt dat het invoeren van deze eisen een positief effect heeft gehad op de kwaliteit en het aanzien van de pabo.²³ Dat positieve effect blijft behouden nu studenten onder het experiment nog steeds aan de gestelde eisen moeten voldoen, zij het dat zij hier één extra jaar voor krijgen. Uit de evaluatie van de invoering van de bijzondere nadere vooropleidingseisen kan voorts worden geconcludeerd dat door de aangescherpte vooropleidingseisen de aantrekkelijkheid van de pabo voor vwo'ers licht toenam. Verder nam de doorstroom naar het tweede jaar toe van de mbo'ers die erin waren geslaagd in te stromen.²⁴ Deze licht positieve effecten wegen echter niet op tegen de negatieve effecten die uit onderzoek blijken. Uit onderzoek blijkt dat met name studenten uit het mbo met een niet-westerse migratieachtergrond lagere slagingspercentages behalen voor de toetsen.²⁵ Recent concludeerde Cito dat mbo-studenten slechts in 36% van de gevallen voor de toetsen slagen.²⁶ Pabo's en kabinet hebben gezamenlijk de wens om tot een toegankelijker en inclusiever toelatingsbeleid te komen, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit. Deze inzet rechtvaardigt de initiatie van het experiment.

De leden van de SGP-fractie constateren dat als het gaat om mogelijke belemmeringen voor aanmelding bij de pabo vooral het voorafgaand behalen van de toelatingstoetsen een belemmering lijkt te zijn. Met het oog daarop wordt ook voorgesteld te experimenteren met de termijn van een jaar. Deze leden vragen waarom de Minister er daarnaast meteen ook voor gekozen heeft de landelijke toetsen los te laten en de verantwoordelijkheid voor toetsing bij de instellingen te leggen. Is het met het oog op zorgvuldig experimenteren en evalueren niet wenselijker om eerst te bezien wat de effecten zijn van het verlengen van de termijn om aan de nadere vooropleidingseisen te voldoen, zonder meteen ook het systeem van toetsing aan te passen? Bovendien vragen zij in hoeverre eigenlijk sprake is van onomkeerbare stappen wanneer besloten wordt de landelijke toelatingstoetsen vanwege het experiment buiten gebruik te stellen.

²³ Kamerstuk 27 923, nr. 387. Zie ook «Evaluatie vooropleidingseisen pabo», ResearchNed, november 2019 en «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB-notitie, december 2019.

²⁴ «Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo», CPB, 2019.

²⁵ «De pabo-toelatingstoetsen getoetst. Op zoek naar onbedoelde moeilijkheden voor aspirant-pabostudenten met een niet-westerse migratieachtergrond», Fontys-lerarenopleidingen, 2021.

²⁶ «Toelatingstoetsen pabo in schooljaar 2020–2021, Cito, 2022.

De bijzondere nadere vooropleidingseisen zelf zijn vastgelegd in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) en de daarop gebaseerde regelgeving. De wijze waarop aan deze eisen wordt getoetst is van meet af aan echter een verantwoordelijkheid van de instellingen zelf geweest. Destijds hebben de pabo's, in overleg met het Ministerie van OCW, ervoor gekozen een landelijke toets te laten ontwikkelen. Het is niet zo dat dit systeem van landelijke toetsing wordt losgelaten met dit experiment. Alle mbo-studenten en havisten zullen deze toetsen nog steeds vóór aanvang van de opleiding moeten afleggen. Het is aan de instelling zelf om te bepalen hoe binnen de poort wordt getoetst of een student aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet. Met dit experiment ontstaat de mogelijkheid om ook ervaring op te doen met andere vormen van toetsing. De pabo's hebben aangegeven te willen onderzoeken op welke wijze de toetsing van de bijzondere nadere vooropleidingseisen binnen het eerste jaar van inschrijving het beste kan plaatsvinden. Dat kan dus ook op basis van de thans bestaande landelijke toets zijn. Het experimenteren met de wijze van toetsing maakt formeel geen onderdeel uit van het met dit besluit geregelde experiment. Wel moet in het kader van de evaluatie uiteraard rekening worden gehouden met de omstandigheden, willen er conclusies kunnen worden getrokken uit de door de pabo's geleverde gegevens.

Er is geen sprake van onomkeerbare stappen wat betreft de toetsvorm. Het blijft mogelijk om de landelijke toelatingstoetsen in te zetten. Indien een instelling ervoor kiest om binnen de poort geen gebruik te maken van de landelijke toelatingstoetsen, dan kan hij hier ook gedurende het experiment op terugkomen door met ingang van het volgende studiejaar op een andere wijze invulling te geven aan het experiment. Studenten dienen hier dan wel over te worden geïnformeerd.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de overladenheid van het programma een reden was voor het invoeren van de toelatingstoetsen. Zij horen vanuit de opleidingen signalen dat het niet reëel is om extra inspanningen voor het bijspijkeren van studenten in de propedeuse mee te nemen zonder de inzet op de huidige onderwijsactiviteiten onder druk te zetten. Deze leden zouden graag een uitdrukkelijk afweging vernemen waarom het toch te rechtvaardigen is het risico van verdere overladenheid weer in huis te halen door dit experiment.

Het bieden van meer tijd aan studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, opent onder meer de mogelijkheid om studenten gerichter te ondersteunen. Het is en blijft in de eerste plaats echter de eigen verantwoordelijkheid van de student om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Er zijn reeds allerlei middelen beschikbaar waarvan de student hierbij gebruik kan maken, zoals de voorbereidingsvideo's op de website www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de aangeboden studiematerialen. Of en op welke wijze studenten in aanvulling op de bestaande ondersteuning extra worden begeleid door de aan het experiment deelnemende instelling, is aan de instelling. Deze weet immers wat passend en haalbaar is, gelet op onder andere de werkdruk van docenten. Instellingen kunnen hierbij ook samenwerken. De website goedvoorbereidnaardepabo.nl is een goed voorbeeld van de wijze waarop pabo's in gezamenlijkheid de ondersteuning van studenten tot nu toe hebben aangepakt. Uitbreiding van het gezamenlijke aanbod kan afzonderlijke pabo's ontlasten. Eventuele extra begeleiding van de student maakt daarbij geen onderdeel uit van het pabo-curriculum. Hiermee wordt voorkomen dat het reguliere programma overladen raakt.

De pabo's zijn op dit moment nog bezig met het uitwerken van het experiment, in welk kader ook overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW. Ik heb er vertrouwen in dat instellingen bij de verdere uitwerking van het experiment uitdrukkelijk rekening houden met de werkdruk van docenten. In de evaluatie van het experiment zal worden onderzocht wat het effect is op de belasting van docenten. Docenten zullen hierbij ook expliciet naar hun ervaringen worden gevraagd. Instellingen hebben met het oog op de evaluatie ook de plicht om na afloop van het studiejaar te rapporteren over het verloop van het experiment, in welk kader de ervaringen van docenten ook van grote waarde zijn.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het besluit als doelen enkel noemt het onderzoeken van de toegankelijkheid, de studievoortgang en de belasting van studenten en instellingen, maar dat het criterium kwaliteit buiten beeld blijft. Deze leden vragen een toelichting op de gemaakte keuze. Zij vragen waarom niet uitdrukkelijk is opgenomen dat ook wordt onderzocht in hoeverre de kwaliteit te lijden heeft onder de versoepeling. Zij menen dat de belasting van studenten en instellingen indirect kan raken aan de kwaliteit, maar dat het er zeker niet aan gelijkstaat. Het formuleren van de doelstelling is ook van wezenlijk belang voor de evaluatie van het experiment.

Het experiment heeft onder meer als doel te onderzoeken of meer tijd voor aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs. Op grond van de wet is het zo dat aspirant-studenten vóór inschrijving aan deze eisen moeten voldoen. Onder het experiment krijgen studenten hier één jaar langer de tijd voor. Gemotiveerde studenten wordt zo de kans geboden om te laten zien dat zij in staat zijn om de pabo succesvol te volgen. Een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs moet vervolgens vóór het einde van het eerste jaar toetsen of de student inmiddels aan deze eisen voldoet. Als dat zo is, mag de student doorstromen naar het tweede studiejaar. Als dat niet het geval is, zal het instellingsbestuur de student moeten uitschrijven. De student kan zich dan ook niet inschrijven voor het tweede studiejaar. Op deze wijze blijft geborgd dat alle studenten die doorstromen naar het tweede studiejaar aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Ook inhoudelijk zal er niets aan deze eisen en de eindtermen van de opleiding veranderen; de eisen die momenteel gelden, blijven gelden. Het experiment brengt eveneens geen veranderingen aan in het curriculum. Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen moeten zich hier in hun eigen tijd voor inzetten. Zij kunnen hierbij gebruikmaken van de reeds bestaande middelen, zoals www.goedvoorbereidnaardepabo.nl en de eventueel vanuit de opleiding aangeboden extra curriculaire ondersteuning. Aanname is derhalve dat, nu het besluit geen directe gevolgen voor het eindniveau van studenten of het door de pabo aangeboden onderwijs met zich meebrengt, het besluit geen direct effect zal hebben op de kwaliteit van het onderwijs of de opgeleide leraren. Deze elementen maken daarom geen deel uit van de evaluatie.

Het experiment heeft echter juist ook als doel te onderzoeken wat de effecten van de maatregel zijn op studievoortgang en belasting van studenten en belasting van docenten en instellingen. Deze aspecten zouden immers een indirect effect kunnen hebben op de kwaliteit van het onderwijs in het eerste studiejaar. Wanneer studenten in onevenredige mate extra worden belast, kan dat met zich meebrengen dat hun studievoortgang hieronder lijdt en zij minder aandacht kunnen besteden aan het reguliere programma dan nodig en zodoende ook minder leren dan gewenst. Dat vind ik onwenselijk. Daarom zal ik deze eventuele effecten meenemen bij de evaluatie van het experiment. Overigens is het

wel zo dat ook studenten aan een aan het experiment deelnemende pabo uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving een studieadvies krijgen, waaraan de instelling een afwijzing kan verbinden (het BSA). Deze afwijzing betekent dat de student vanwege zijn studieresultaten niet geschikt wordt geacht voor de opleiding. Het experiment doet hier niet aan af en het niveau van de studenten blijft ook hiermee dus geborgd. Voor docenten geldt eveneens dat zij niet zodanig belast moeten worden met extra taken dat dit niet meer te combineren is met hun reguliere taken. Voor de evaluatie zal een onafhankelijk onderzoeksbureau worden ingeschakeld waarmee zorgvuldig zal worden nagegaan hoe de effecten van het experiment goed in beeld kunnen worden gebracht.

De leden van de SGP-fractie lezen dat volgens het besluit uiterlijk na een jaar aan de toelatingseisen moet worden voldaan. Deze leden vragen hoe dit uitgangspunt zich verhoudt tot de wensen en plannen van de hogescholen, die een minder scherp onderscheid lijken te hanteren en voorstander zijn van meer maatwerk in de begeleiding. Zij verwijzen ook naar de actuele, vergelijkbare discussies over de status van het bindend studieadvies. Gaat de Minister daadwerkelijk toezien dat de voorwaarden uit het experiment niet worden opgerekt, zo vragen de leden.

Op grond van het experimenteerbesluit moeten studenten die aan het einde van het eerste jaar niet aan de bijzondere nadere vooropleidings-eisen voldoen, de opleiding verlaten. Enkel in het geval van bijzondere omstandigheden kan toepassing worden gegeven aan de hardheids-clausule. Indien de student binnen zes maanden na toepassing wederom niet aan de gestelde eisen voldoet, zal hij de opleiding alsnog moeten verlaten. Het experiment laat geen ruimte om maatwerk te bieden en studenten langer de tijd te geven dan in het besluit geregeld. Indien een aan het experiment deelnemende instelling hiervan afwijkt, kan ik het experiment met ingang van het volgende studiejaar bij de desbetreffende instelling beëindigen.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre de Minister heeft verkend of faciliteert dat instellingen bijvoorbeeld studenten uit het mbo meer tegemoet kunnen komen door reeds in de toelating de specialisatie jonge en oude kind beter te positioneren. Het zou bijvoorbeeld voor aankomende studenten die al weten dat zij alleen met het jonge kind willen werken mogelijk moeten zijn om meer maatwerk toe te passen in de toelatingseisen. Deze leden vernemen graag welke mogelijkheden de Minister ziet.

De pabo leidt op tot de bevoegdheid primair onderwijs. Met deze bevoegdheid mag gewerkt worden in het (speciaal) basisonderwijs, het praktijkonderwijs, het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs. De bekwaamheidseisen passen hierbij en de bijzondere nadere vooropleidingseisen voorkomen dat studenten uitvallen gedurende de opleiding. De specialisaties jongere kind en oudere kind verdiepen de kennis van en bekwaamheid in één van beide leeftijdscategorieën. Tegelijkertijd wordt een voldoende kennisbasis van de doorlopende leerlijnen en bekwaamheid om te werken met de andere leeftijdscategorie geborgd. Dit is belangrijk voor de loopbaanmogelijkheden van leraren, de onderwijsarbeidsmarkt en de onderwijskwaliteit. Leraren moeten kennis hebben van doorlopende leerlijnen, mee kunnen denken met collega's en bekwaam zijn wanneer zij collega's vervangen. Ik ben daarmee van mening dat we geen andere eisen zouden moeten stellen aan de voorkennis van studenten die zich willen specialiseren in het jonge dan wel oudere kind.

De leden van de SGP-fractie lezen dat instellingen veel ruimte krijgen om invulling te geven aan het experiment. Deze leden vragen hoe de Minister oordeelt over het risico dat hierdoor oneigenlijke concurrentie tussen

instellingen kan ontstaan. Hoe wordt voorkomen dat studenten vooral die instellingen gaan opzoeken die het meest soepel met de toelating omgaan en is het niet zaak om instellingen zoveel mogelijk te beschermen tegen de verleiding om meer studenten te behouden door soepeler dan vanuit de kwaliteit gewenst is om te gaan met de normen? Deze leden vragen ook in hoeverre de parameters in de bekostiging oneigenlijke prikkel kunnen opleveren in combinatie met dit experiment.

Het is aan instellingen zelf om te besluiten of zij al dan niet meedoen aan het experiment. Instellingen die mee willen doen aan het experiment hebben enige vrijheid bij de keuze hoe zij hieraan vormgeven, zoals hoeveel en welke toetsingsmomenten zij aanbieden. Momenteel hebben de instellingen deze vrijheid ook. De VH en het LOBO hebben aangegeven onderlinge afspraken te maken over de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan het experiment, zodat dit niet te ver uiteen zal lopen. De regering heeft er daarbij vertrouwen in dat instellingen secuur blijven toetsen of een student aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet. Pabo's hebben er geen belang bij lichtvaardig om te springen met de eisen waaraan de studenten moeten voldoen, mocht dat de achtergrond zijn van de vraag van de leden van SGP-fractie. Ik verwacht dan ook geen oneigenlijke prikkel vanuit de bekostiging.

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister om in beeld te brengen welke mogelijkheden er zijn om na het eerste jaar aan de opleiding te blijven deelnemen indien dan nog steeds niet is voldaan aan alle toelatingseisen. In beginsel is volgens de Minister het uitgangspunt dat binnen een jaar aan de eisen moet worden voldaan, maar welke ruimte is er om onder meer vanwege onevenredige hardheid af te wijken van deze norm? Eveneens vragen deze leden te reageren op de zorg van de vakverenigingen dat de druk op docenten en examencommissies zal toenemen om te zorgen dat meer studenten uiteindelijk, eventueel met extra uitstel, voldoen aan de eisen dan dat zij op kwalitatieve gronden eigenlijk wenselijk vinden.

Studenten die nog niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, maar desondanks instromen in de pabo, moeten aan het einde van het eerste van inschrijving aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Indien een student hier niet in slaagt, moet hij de opleiding verlaten. Hiervan kan enkel worden afgeweken op basis van de hardheidsclausule. Indien sprake is van een onbillijkheid van overwegende aard, kan een student een half jaar extra krijgen om te laten zien dat hij aan de eisen voldoet. Als hij binnen dit half jaar wederom niet aan de eisen voldoet, zal hij de opleiding alsnog moeten verlaten.

De regering heeft er vertrouwen in dat geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de in het besluit opgenomen hardheidsclausule. Daarbuiten laat het ontwerpbesluit geen ruimte om studenten extra uitstel te bieden.