

Vergaderjaar 2022–2023

36 132

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet voortgezet onderwijs 2020 houdende de verankering van het experiment educatieve module en enkele andere aangelegen wijzigingen op het gebied van de lerarenopleiding

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 mei 2023

De regering dankt de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor het voorlopig verslag bij het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet voortgezet onderwijs 2020 houdende de verankering van het experiment educatieve module en enkele andere aangelegen wijzigingen op het gebied van de lerarenopleiding. Bij de beantwoording van de vragen houdt de regering de volgorde van het voorlopig verslag aan.

Deze memorie van antwoord wordt gegeven mede namens de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van Groen-Links en de PvdA gezamenlijk

De regering verwijst in de schriftelijke antwoorden aan de Tweede Kamer regelmatig naar de voorgenomen Werkagenda in het kader van de lerarenstrategie, waarin afspraken over bevoegdheden worden gemaakt. De regering geeft richting de Tweede Kamer aan dat het in beginsel de voorkeur zou hebben om de inbedding van het opleidingstraject in één wetsvoorstel te regelen met andere aanpassingen die nodig zijn op het gebied van bevoegdheden en lerarenopleidingen in het kader van de Werkagenda. Onderkent de regering, ten aanzien van de onoverzichtelijkheid van het huidige stelsel, het belang van een spoedige herziening van het bevoegdhedenstelsel? Kan zij aangeven wanneer zij verwacht dat deze inbedding van het bevoegdhedenstelsel, in het kader van de Werkagenda, gerealiseerd zal zijn?

De regering deelt het belang van een spoedige aanpassing van het bevoegdhedenstelsel met het oog op het vinden van oplossingen voor de knelpunten die in het kader van de Werkagenda en het Werkplan zijn benoemd. De positie van de bestaande beperkte tweedegraads bevoegdheid voor de educatieve minor en module wordt in het kader van het Werkplan bezien. Dit gebeurt in samenhang met de herijking van de bekwaamheidseisen en de aanpak van de specifieke knelpunten in

bevoegdhedenstelsel die zich met name in het vmbo, pro en (v)so voordoen. De snelheid van invoering van eventuele aanpassingen is afhankelijk van de inhoudelijke keuzes die hierbij worden gemaakt en of dit aanpassing vergt in de wet of in lagere regelgeving. Als er aanpassingen nodig zijn in de bekwaamheidseisen, zal dit moeten worden meegenomen in de eerstvolgende aanpassing van de bekwaamheidseisen die in 2025 is voorzien.

Kan de regering toelichten waarom het niet mogelijk is of was het experiment te verlengen, in afwachting van de uitkomsten van de Werkagenda? Kan de regering tevens aangeven of het te verwachten is dat de uitkomsten van de Werkagenda opnieuw aanleiding zullen zijn voor een wetswijziging?

In artikel 1.7a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en artikel 9.1 Wet voortgezet onderwijs 2020¹ is geregeld dat een experiment maximaal 6 jaar kan duren (of 8 jaar als dit gezien de bijzondere aard van het experiment noodzakelijk is). Het experiment met de educatieve module is gestart per 1 juli 2016 en had een duur van 6 jaar. Het experiment liep daarom af per 1 juli 2022. Het betrof geen experiment waarvan het noodzakelijk was dat de looptijd vanwege de bijzondere aard 8 jaar zou zijn. Dat betekent dat indien er voor 1 juli 2022 geen wetsvoorstel ter verankering van het experiment werd ingediend, het experiment zou eindigen. Dit vond de regering onwenselijk. Door indiening van onderhavig wetsvoorstel bij de Tweede Kamer is het experiment tot het tijdstip waarop het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, verlengd.

Kan de regering tevens aangeven of het te verwachten is dat de uitkomsten van de Werkagenda opnieuw aanleiding zullen zijn voor een wetswijziging?

Het is gezien de breedte en aard van de knelpunten die in het kader van de werkagenda worden opgepakt, zeer waarschijnlijk dat de uitkomsten van de werkagenda aanpassing in wetgeving vereisen.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA hebben daarnaast nog enkele vragen over de risico's die worden genoemd in het rapport «Routes naar het leraarschap». Kan de regering aangeven in hoeverre de hier genoemde risico's wel of niet van toepassing zijn voor de educatieve module? Kan zij tevens deze risico's toelichten, met per risico een onderbouwing?

De Inspectie benoemt in het genoemde rapport risico's met betrekking tot de wettelijke inrichting van de route naar het leraarschap, risico's met betrekking tot de kwaliteitsborging door de instellingen en risico's ten aanzien van verkorte en versnelde routes.

Het programma van de educatieve module staat niet op zichzelf, maar is gelijk aan dat van de educatieve minor en gelijk of nagenoeg gelijk aan programmaonderdelen van de universitaire eerstegraads lerarenopleiding. Hierdoor zijn de risico's die de Inspectie benoemt voor routes die niet verzorgd worden door hoger onderwijsinstellingen, het risico of niet-effectieve keuzes of het risico voor de niet-correcte invulling van verkorting, niet van toepassing op de educatieve module.

De Inspectie stelt dat het risico voor de kwaliteitsborging bij de module beperkt is, omdat het programma ook onderdeel is van de reguliere opleiding. Wel stelt de Inspectie dat sprake is van een onduidelijke situatie, onder andere met betrekking tot de certificaten, naamgeving en registratie.

¹ Voorheen: artikel 118t van de Wet voortgezet onderwijs.

Tijdens het experiment werd er een apart certificaat uitgereikt door de universiteiten bij het behalen van de educatieve module. Met dit wetsvoorstel wordt meer eenduidigheid aangebracht in de manier waarop kan worden vastgelegd dat aan de bekwaamheidseisen is voldaan. Naast de mogelijkheid om de vastgestelde bekwaamheid op te nemen op een getuigschrift, wordt het mogelijk om via de al bestaande verklaring van de met goed gevolg afgelegde tentamens, vast te leggen dat aan de bekwaamheidseisen is voldaan. Het aparte certificaat voor de educatieve module dat tijdens het experiment werd gehanteerd, is hierdoor niet meer nodig. De verklaring kan ook worden gebruikt voor de situatie dat een student al een getuigschrift heeft behaald, maar daarna zijn bekwaamheid heeft uitgebreid door het volgen van extra vakken van dezelfde opleiding. Ook bij toekomstige wetswijzigingen kan worden aangesloten bij deze eenduidige systematiek.

De regering is het eens met de Inspectie dat het behulpzaam zou kunnen zijn als er een vollediger centraal overzicht bestaat van de afgegeven getuigschriften en verklaringen met daarop de verworven bevoegdheden. De afgelopen 15 jaar zijn er verschillende nieuwe routes naar het leraarschap ontstaan, om aan te sluiten bij behoeftes van specifieke doelgroepen. Per route was de schaal steeds te beperkt om deze op een doelmatige manier op te nemen in de centrale onderwijsregisters. Door de optelsom van de losse routes, de verbreding van de lerarenopleidingen en tegelijkertijd de sterke groei van de zij-instroomroute, is de situatie wellicht veranderd. De regering heeft DUO daarom verzocht een impactanalyse uit te voeren naar het opnemen van alle routes naar het leraarschap en de afgegeven getuigschriften en verklaringen met daarop de verworven bevoegdheden in de centrale onderwijsregistraties. De uitkomsten daarvan zullen betrokken worden bij uitwerking van de Werkagenda.

Is met deze definitieve verankering van de educatieve module de kennis over bekwaamheidseisen van de examencommissies gewaarborgd bij niet-lerarenopleidingen? Zo ja, hoe?

Net als bij de bestaande educatieve minor en de eerstegraads universitaire lerarenopleidingen vereist de beoordeling van het voldoen aan de bekwaamheidseisen zowel vakinhoudelijke expertise als expertise over pedagogische en didactische aspecten en de algemene kenmerken van het beroep van leraar. Dit vergt altijd een samenwerking tussen vakinhoudelijke faculteiten en de lerarenopleiding. Deze samenwerking kan op verschillende manieren worden vormgegeven. De visitatiepanels zijn tot de conclusie gekomen dat het voldoen aan de bekwaamheidseisen bij alle beoordeelde opleidingen, educatieve minoren en modules voldoende is geborgd.

Is er met deze definitieve verankering van de educatieve module sprake van kwaliteitsborging door de NVAO-accreditatie? Geldt dit voor al het aanbod? Zo nee, dan ontvangen de aan het woord zijnde leden graag een reflectie hierop in het kader van het borgen van de kwaliteit.

Het programma van de educatieve module is bij alle instellingen gelijk aan dat van de educatieve minor. De educatieve minor wordt periodiek beoordeeld door de visitatiepanels bij de beoordeling van de lerarenopleidingen en zijn onderdeel van de accreditatie van de aan het schoolvak gerelateerde bacheloropleiding. Daarmee maakt het onderdeel uit van de kwaliteitsborging via de accreditatie van de NVAO.

Is er met deze definitieve verankering van de educatieve module sprake van kwaliteitsborging door toezicht door de Inspectie van het Onderwijs? Geldt dit voor al het aanbod? Zo nee, dan ontvangen de aan het woord

zijnde leden graag een reflectie hierop in het kader van het borgen van de kwaliteit.

In het hoger onderwijs is de borging van kwaliteit van het onderwijs en het toezicht daarop belegd bij de NVAO. Het toezicht van de Inspectie speelt wel een rol in het voortgezet onderwijs, namelijk door toezicht te houden op het naleven van de bevoegdheidsbepalingen door het bevoegd gezag.

In het rapport «Routes naar het leraarschap» wordt gesteld dat de afwezigheid van een definitie van «lerarenopleiding» in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek ertoe leidt dat de vraag gesteld kan worden of iemand die een getuigschrift heeft van een bachelor- of masteropleiding die geen lerarenopleiding is – ook als die opleiding opleidt tot de bekwaamheidseisen – volgens de Wet educatie en beroepsonderwijs aangesteld kan worden als leraar. Hoe ziet de regering dit risico in relatie tot de educatieve module, zowel voor de experiment-status als na de verankering?

De educatieve minor en module leiden niet tot een bevoegdheid in het mbo en zijn ook geen zelfstandige bachelor- of masteropleidingen. De regering ziet daarom geen risico's met betrekking tot de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Tot slot hebben de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA nog een vraag betreffende de uitvoering. In de schriftelijke beantwoording aan de Tweede Kamer gaf de regering aan te werken aan een oplossing voor de door de Dienst Uitvoering Onderwijs geïdentificeerde uitvoeringsproblemen. Kan de regering aangeven in hoeverre die oplossing inmiddels is gerealiseerd en waar die uit bestaat?

De regering heeft op 10 maart jl. een nota van wijziging ingediend.² Deze nota van wijziging voorziet in het opnemen van een bepaling in de Wet studiefinanciering 2000 waarin wordt geregeld dat studenten educatieve module en premasterstudenten een van die wet afwijkend maandelijks bedrag aan collegegeldkrediet of levenlanglerenkrediet kunnen aanvragen. Deze wijziging houdt in dat zowel de student educatieve module als de premasterstudent bij DUO een melding kan maken wanneer hij naar verwachting niet het gehele bedrag aan levenlanglerenkrediet of collegegeldkrediet waar hij recht op heeft, heeft – of zal gaan – ontvangen. De hoogte van de uitbetaling per maand zal dan worden aangepast aan de duur van de educatieve module of premaster.

Met deze wijziging wordt voorzien dat geen beroep meer gedaan hoeft te worden op de hardheidsclausule.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

² Kamerstukken II 2022–23, 36 132, nr. 7.