



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs houdende de verlenging van het experiment educatieve module

Nader Rapport

Den Haag, 26 augustus 2019

Nr. WJZ/16477744(10275)

(Hoofd) Afdeling Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs houdende de verlenging van het experiment educatieve module

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 11 juli 2019, nr. 2019001371, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 14 augustus 2019, nr. W05.19.0200/I, bied ik U hierbij aan. Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven.*



Advies Raad van State

No. W05.19.0200/1
's-Gravenhage, 14 augustus 2019

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 11 juli 2019, no.2019001371, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs houdende de verlenging van het experiment educatieve module, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

Gelet op artikel 26, zesde lid jo vijfde lid, van de Wet op de Raad van State, adviseert de Afdeling dit advies openbaar te maken.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs houdende de verlenging van het experiment educatieve module

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

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 9 juli 2019, nr. WJZ/10773534(10275), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 1.7a, eerste en tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, 118t, eerste en tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs en 205a, eerste en tweede lid, van de Wet voortgezet onderwijs BES;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 14 augustus 2019, nr. W05.19.0200/1);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 26 augustus 2019, nr. WJZ/16477744(10275), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I. WIJZIGING BESLUIT EXPERIMENTEN FLEXIBEL HOGER ONDERWIJS

Het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 4, eerste lid, wordt 'Onze Minister evalueert uiterlijk in 2023 het experiment leeruitkomsten en het experiment accreditatie onvolledige opleidingen. Onze Minister evalueert uiterlijk in 2021 het experiment educatieve module' vervangen door 'Onze Minister evalueert uiterlijk in 2023 het experiment leeruitkomsten, het experiment accreditatie onvolledige opleidingen en het experiment educatieve module'.

B

In artikel 26 wordt 'een instelling voor hoger onderwijs als genoemd in de bijlage behorend bij artikel 2, tweede lid, van de Regeling verwantschapstabel educatieve minor' vervangen door 'een instelling voor hoger onderwijs die op grond van artikel 26b gedurende één of beide fasen deelneemt aan het experiment educatieve module'.

C

Na artikel 26 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 26a. Experiment educatieve module; duur

Het experiment educatieve module duurt van 1 juli 2016 tot en met 30 juni 2022. Dit experiment bestaat uit twee fasen. De eerste fase duurt van 1 juli 2016 tot en met 30 juni 2019 en de tweede fase duurt van 1 juli 2019 tot en met 30 juni 2022.

Artikel 26b. Experiment educatieve module; deelname

1. Een instelling voor hoger onderwijs als genoemd in de bijlage behorend bij artikel 2, tweede lid, van de Regeling verwantschapstabel educatieve minor, kan deelnemen aan één of beide fasen van het experiment educatieve module.
2. Een instelling voor hoger onderwijs die het voornemen had deel te nemen aan het experiment educatieve module en dit voor 1 september 2016 aan Onze Minister heeft gemeld neemt deel aan de eerste en tweede fase van dit experiment.
3. Een instelling voor hoger onderwijs die heeft deelgenomen aan de eerste fase van het experiment educatieve module, maar niet wenst deel te nemen aan de tweede fase van dit experiment meldt dat voor 1 januari 2020 aan Onze Minister.
4. Een instelling voor hoger onderwijs, als bedoeld in het eerste lid, die niet heeft deelgenomen



aan de eerste fase van het experiment educatieve module en die het voornemen heeft deel te nemen aan de tweede fase van dit experiment meldt dat voor 1 januari 2020 aan Onze Minister.

D

Artikel 27 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt 'en duur'.
2. Het zesde lid vervalt.

E

Artikel 31 vervalt.

F

Artikel 32 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'bestuur van een' ingevoegd 'aan de eerste fase'.
2. Onder vernummering van het tweede tot en met vijfde lid tot derde tot en met zesde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:
 2. Van 2020 tot en met 2023 rapporteert het bestuur van een aan de tweede fase deelnemende instelling jaarlijks in het verslag, bedoeld in artikel 2.9 van de wet, over de uitvoering van het experiment educatieve module in het voorafgaande kalenderjaar.
3. In het derde lid (nieuw) wordt '2020' vervangen door '2023' en wordt 'in het tijdvak 2016 tot en met 2019' vervangen door 'gedurende de fase of fasen van dit experiment waaraan deze instelling heeft deelgenomen'.

ARTIKEL II. INWERKINGTREDING

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2019.

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

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het experiment educatieve module in het wetenschappelijk onderwijs maakt het mogelijk dat reeds afgestudeerde bachelorstudenten alsnog een educatieve module kunnen volgen die tot een beperkte tweedegraads bevoegdheid leidt. De educatieve module is één van de flexibele routes waarmee wordt beoogd nieuwe doelgroepen aan te trekken voor het leraarschap in verband met het lerarentekort. Het experiment loopt echter nog te kort en heeft nog te weinig deelnemers om te kunnen worden geëvalueerd. Daarom is besloten het experiment met drie jaar te verlengen.

2. Hoofdpijnen van dit besluit

Doel en inhoud experiment educatieve module

In verband met het lerarentekort is het van belang dat er meer, en meer flexibele, routes naar het leraarschap zijn en dat nieuwe doelgroepen kiezen voor het volgen van een lerarenopleiding. De educatieve module in het wetenschappelijk onderwijs is één van de instrumenten waarmee wordt beoogd deze doelen te bereiken.

In het experiment worden bezitters van een wo-bachelorgetuigschrift die tijdens hun opleiding niet de educatieve minor hebben gevolgd, in staat gesteld alsnog een educatieve module te voltooien met dezelfde inhoud en omvang als eerdergenoemde minor. Voor het volgen van deze educatieve module betaalt de student de helft van het wettelijk collegegeld. Als de student de educatieve module met goed gevolg heeft afgerond, ontvang hij een certificaat. Dit certificaat geeft in combinatie met het bachelorgetuigschrift de afgestudeerde een beperkte tweedegraads bevoegdheid voor het geven van het (volgens ministeriële regeling) met de bacheloropleiding verwante schoolvak.

Deelnemers aan het experiment educatieve module

Het experiment educatieve module is onderdeel van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs.¹ Hierin is bepaald dat het experiment educatieve module eindigt per 30 juni 2019. Op dit moment is er enerzijds onvoldoende basis om tot structurele verankering van de educatieve module in wetgeving te besluiten. Vanwege inhoudelijke aanpassingen van het onderwijs en de administratief-organisatorische complexiteit van de invoering heeft het de universiteiten meer tijd gekost om de module op te starten dan aanvankelijk was voorzien. Het aantal deelnemers is dan ook nog te gering om het experiment grondig te kunnen evalueren. Ook zijn nog geen cijfers beschikbaar over de doorstroom naar educatieve masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs of naar de onderwijsarbeidsmarkt. De deelnemende universiteiten zien evenwel anderzijds een langzaam stijgende lijn in het aantal deelnemers. Uit een inventarisatie van de VSNU blijkt dat er in het studiejaar 2016–2017 19 deelnemers waren en in 2017–2018 72. In 2018–2019 zijn er 93 aanmeldingen.² Verlenging van het experiment biedt de overige universiteiten bovendien de mogelijkheid om ook educatieve modules in hun opleidingsaanbod op te nemen. Het is op basis daarvan de verwachting dat het experiment met een verlenging van drie jaar voldoende deelname heeft gekend om het op dat moment wel goed te kunnen evalueren. Daarom is besloten het experiment met drie jaar te verlengen.

Verlenging experiment educatieve module

Met onderhavig besluit wordt het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs gewijzigd zodat de looptijd van het experiment educatieve module verlengd kan worden tot 30 juni 2022. Daarmee krijgen universiteiten én studenten meer tijd om te wennen aan de module en is er bovendien meer tijd om vast te stellen of de educatieve module inderdaad een levensvatbare route kan zijn. Dat is van belang in verband met de aanpak van het lerarentekort. In het veld van vo-scholen (in ieder geval bij de VO-raad) lijkt voldoende behoefte aan continuering. Verlenging van het experiment biedt daarnaast de mogelijkheid om de educatieve module te toetsen aan de uitgangspunten in het recente advies 'Ruim baan voor leraren' van de Onderwijsraad³ en eventuele aanpassingen naar aanleiding van dit advies door te voeren voordat tot wettelijke verankering wordt overgegaan.

Deelnemende universiteiten hebben aangegeven graag door te willen gaan met het experiment.

¹ Stb. 2016, 145.

² Van het jaar 2018–2019 zijn er nog geen definitieve cijfers beschikbaar.

³ Kamerstukken II 2018/19, 27 923, nr. 369.



Universiteiten die op dit moment nog niet deelnemen, krijgen de gelegenheid zich voor 1 januari 2020 aan te melden.

Evaluatie experiment educatieve module

De evaluatie van het experiment zal uiterlijk plaatsvinden in 2023. In het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs is bepaald dat het experiment wordt geëvalueerd op basis van:

- de mate waarin meer gediplomeerden in het wetenschappelijk onderwijs zijn opgeleid tot leraar in het voortgezet onderwijs; en
- de mate waarin meer gediplomeerden op bachelorniveau in het wetenschappelijk onderwijs direct of indirect doorstromen naar een master lerarenopleiding op het niveau van wetenschappelijk onderwijs of naar het beroep van leraar.

Om tot structurele verankering in de regelgeving te kunnen besluiten dienen voldoende gegevens beschikbaar te zijn met betrekking tot de bovengenoemde criteria. Verlenging van het experiment zal daar aan bijdragen, omdat dan van drie extra studiejaar inschrijvingsgegevens beschikbaar komen waarmee onder andere kan worden vastgesteld of de stijgende lijn in het aantal deelnemers daadwerkelijk heeft doorgezet.

3. Verhouding tot nationale wetgeving

Het experiment educatieve module is gebaseerd op artikel 1.7a, eerste en tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, 118t, eerste en tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs en 205a, eerste en tweede lid, van de Wet voortgezet onderwijs BES. Ook de verlenging van dit experiment is gebaseerd op die grondslag.

4. Gevolgen

De verlenging van het experiment educatieve module betreft een verruiming van een reeds bestaand experiment. Hieraan zijn dan ook geen extra verplichtingen voor burgers of instellingen verbonden.

Er ontstaan ten opzichte van het huidige experiment geen nieuwe administratieve lasten. Er is geen verplichting voor instellingen tot deelname aan dit experiment, dus voor instellingen die er niet voor kiezen, is er sowieso geen sprake van lasten. Voor de instellingen die na wijziging van het besluit alsnog gaan deelnemen aan het experiment geldt dat de lasten gelijk zijn aan de lasten voor de reeds deelnemende instellingen. Voor het effect op de regeldruk wordt verwezen naar de toelichting bij het huidige experiment educatieve module.⁴

5. Uitvoering

De wijziging van het besluit brengt voor (potentiële) studenten geen extra kosten of lasten met zich mee. De extra kosten of lasten voor de universiteiten zullen minimaal zijn, mede omdat het toelaten en registeren van studenten tot de standaardwerkzaamheden van onderwijsinstellingen behoort. Bovendien betreft het hier een verlenging van een bestaand experiment. Mogelijk dient de voorlichtingsinformatie op de websites eenmalig te worden aangepast.

6. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen voor OCW belopen ca. € 0,7 miljoen op jaarbasis. Evenals voor het experiment 2016–2019 zijn hiervoor middelen gereserveerd uit de lerarenagenda-middelen die binnen het onderwijsdeel van de wo-bekostiging (beleidsartikel 7.70) beschikbaar zijn.

7. Advies en consultatie

Er zijn 10 reacties binnengekomen op de internetconsultatie, acht van deze reacties zijn afkomstig van onderwijsinstellingen en twee van burgers. De reacties waren vrijwel uitsluitend positief. In de reacties is aangegeven dat de educatieve module in een behoefte voorziet bij zowel studenten als het werkveld en een belangrijke opstap vormt naar het eerstegraads leraarschap. De reacties hebben geen inhoudelijke wijzigingen in het besluit tot gevolg gehad.

DUO heeft een verkorte uitvoeringstoets uitgebracht waaruit blijkt dat het besluit uitvoerbaar is. De ATR heeft besloten geen advies uit te brengen over het besluit omdat het niet leidt tot nieuwe regeldruk.

⁴ Stb. 2016, 145, p. 21.



8. Inwerkingtreding

In het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs is bepaald dat het experiment educatieve module eindigt per 30 juni 2019. Zoals hiervoor beschreven wordt beoogd het experiment educatieve module te verlengen tot en met 30 juni 2022. Om te voorkomen dat instellingen tussentijds dienen te stoppen met het experiment educatieve module wordt beoogd het onderhavige besluit in werking te laten treden per 1 juli 2019. In de inwerkingtredingsbepaling van het onderhavige besluit is de mogelijkheid gecreëerd om terugwerkende kracht toe te kennen aan de verlenging van dit experiment. Voor terugwerkende kracht is gekozen omdat dit experiment voor zowel de studenten als de universiteiten niet belastend is. Middels een brief worden de deelnemende instellingen op de hoogte gesteld van de beoogde verlenging van het experiment educatieve module. Hierdoor kunnen zij desgewenst reeds starten met de voorbereiding van het aanbieden van de educatieve module na 30 juni 2019.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A – artikel 4

In verband met de verlenging van het experiment educatieve module wordt bepaald dat de evaluatie van dit experiment uiterlijk in 2023 plaatsvindt.

Onderdeel B – artikel 26

Artikel 26. De begripsbepaling deelnemende instelling wordt gewijzigd. Eerder was een 'deelnemende instelling' elke instelling die in theorie kon deelnemen aan het experiment, met deze wijziging is een deelnemende instelling een instelling die deelneemt aan één of beide fasen van het experiment educatieve module.

Onderdeel C – artikelen 26a en 26b

Artikel 26a. Gezien de beoogde verlenging van het experiment educatieve module wordt de duur van dit experiment gewijzigd. Het verlengde experiment educatieve module wordt daarnaast opgedeeld in twee fasen. Door de indeling van dit experiment in fasen kan waar nodig in het besluit onderscheid gemaakt worden tussen de oorspronkelijke duur van het experiment en de duur waarmee het experiment is verlengd.

Artikel 26b. In het eerste lid van artikel 26b wordt bepaald dat aan het experiment educatieve module enkel instellingen kunnen deelnemen die genoemd zijn in de bijlage behorend bij artikel 2, tweede lid, van de Regeling verwantschapstabel educatieve minor. Dit was eerder bepaald in de bijzondere begripsbepaling in artikel 26 (oud).

In het tweede lid is bepaald dat instellingen die reeds deelnemen aan het experiment educatieve module van rechtswege deelnemen aan de eerste én tweede fase van dit experiment. De instelling die echter niet wenst deel te nemen aan de tweede fase kan zich, op grond van het derde lid, vóór 1 januari 2020 hiervoor afmelden. De afmelding dient enkel te bestaan uit een melding aan onze minister waaruit blijkt dat de betreffende instelling niet wenst deel te nemen aan de tweede fase van het experiment educatieve module. De instelling die zich heeft afgemeld kan gedurende de tweede fase niet langer de educatieve module aanbieden zoals geregeld in het experiment educatieve module. Een instelling die niet heeft deelgenomen aan de eerste fase van het experiment educatieve module, maar wel wenst deel te nemen aan de tweede fase van dit experiment, kan zich, op grond van het vierde lid, vóór 1 januari 2020 hiervoor aanmelden. Er is voor 1 januari als aanmeld- en afmelddatum gekozen zodat instellingen na de inwerkingtreding van dit besluit nog voldoende tijd hebben om zich aan- of af te melden voor deelname aan het experiment educatieve module. Conform het huidige experimenteerbesluit is er dus een jaarlijkse rapportage en een totaalrapportage na afloop van het experiment.

Onderdeel D – artikel 27

Het zesde lid komt te vervallen omdat de duur van het experiment wordt geregeld in het nieuwe artikel 26a, eerste lid.

Onderdeel E – artikel 31

Artikel 31 komt te vervallen omdat de deelname aan het experiment wordt geregeld in het nieuwe artikel 26b.



Onderdeel F – artikel 32

In het eerste lid en het tweede lid (nieuw) wordt voor respectievelijk de eerste en tweede fase bepaald dat de deelnemende instelling jaarlijks over het experiment educatieve module dient te rapporteren in zijn jaarverslag. De instelling die deelneemt aan de eerste óf tweede fase dient enkel over zijn deelname aan de betreffende fase te rapporteren in het jaarverslag. In het derde lid (nieuw) is bepaald dat de instelling voor 1 juli 2023 over zijn gehele deelname aan de één of beide fasen van het experiment dient te rapporteren in zijn jaarverslag.

Artikel II

Het onderhavige besluit treedt in werking op de dag nadat dit besluit in het Staatsblad wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2019. Voor terugwerkende kracht is gekozen zodat het experiment educatieve module zonder onderbreking doorgang kan vinden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,