

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van [...], houdende voorschriften voor een experiment met betrekking tot de toetsing aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs met het oog op verbetering van de toegankelijkheid (Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs)

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx, nr. xxx directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 1.7a, eerste en tweede lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

bijzondere nadere vooropleidingseisen: eisen als bedoeld in artikel 7.25a van de wet;

deelnemende instelling: een aan het experiment deelnemende instelling voor hoger onderwijs;

experiment: experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs;

instellingsbestuur: instellingsbestuur als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel j, van de wet;

instelling voor hoger onderwijs: een bekostigde instelling, opgenomen in de bijlage van de wet onder g of een rechtspersoon voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.1, onderdeel aa, van de wet;

Onze Minister: Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

studiejaar: het tijdvak dat aanvangt op 1 september en eindigt op 31 augustus van het daaropvolgende jaar;

postpropedeutische fase: de postpropedeutische fase of, indien in een opleiding geen propedeutische fase is ingesteld, de fase in een bacheloropleiding die volgt op de eerste periode in een opleiding met een studielast van 60 studiepunten;

wet: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 2. Bijzondere begripsbepaling

Voor de toepassing van dit besluit wordt onder 'eerste jaar van inschrijving' mede begrepen de periode die loopt van 1 februari tot en met 31 januari, voor zover een student zich inschrijft met ingang van 1 februari.

Hoofdstuk 2. Het experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs

Artikel 3. Doel van het experiment

Met het experiment wordt beoogd te onderzoeken:

- a. of de mogelijkheid om aspirant-studenten in te schrijven die niet voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen en het gedurende het eerste jaar van inschrijving voor de opleiding toetsen of zij aan deze eisen voldoen, leidt tot een verbetering van de toegankelijkheid van de opleidingen tot leraar basisonderwijs; en
- b. welk effect dit heeft op de studievoortgang en belasting van studenten en de belasting van de aan het experiment deelnemende instellingen.

Artikel 4. Afwijkingen van de wet

In afwijking van de artikelen 7.25a, tweede lid, en 7.37, eerste lid, van de wet, voor zover het betreft de verplichting om te voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, staat de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs ook open voor aspirant-studenten die niet aan deze eisen voldoen.

Artikel 5. Duur van het experiment

1. Het experiment vangt aan met ingang van 1 september 2022 en eindigt met ingang van 1 september 2025.
2. Indien het voorstel tot omzetting van het experiment in een structurele wettelijke regeling tot wet is verheven en in werking treedt voor 1 september 2025, eindigt het experiment van rechtswege voortijdig.

Artikel 6. Melding deelname aan het experiment

1. Een instelling voor hoger onderwijs die het voornemen heeft om deel te nemen aan het experiment meldt dit voor 1 september 2022 aan Onze Minister.
2. De melding, bedoeld in het eerste lid, bevat:
 - a. de dagtekening;
 - b. de naam van de opleiding en de instelling die de opleiding verzorgt;
 - c. een schriftelijke verklaring van de medezeggenschapsraad waaruit blijkt dat hij instemt met de deelname aan het experiment; en
 - d. een deugdelijke omschrijving van de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan het experiment.

Artikel 7. Verplichtingen van het instellingsbestuur

1. Het instellingsbestuur toetst voor de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs of een aspirant-student aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet.
2. Indien een aspirant-student bij de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet, informeert het instellingsbestuur hem voor aanvang van de opleiding over de tijdens het eerste jaar van inschrijving weg te werken deficiënties.
3. Het instellingsbestuur stelt een aspirant-student die bij de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet, in de gelegenheid uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving, een toets als bedoeld in artikel 7.25b, tweede lid, van de wet, af te leggen.

4. Indien een student aan het einde van het eerste jaar van inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs niet voldoet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, beëindigt het instellingsbestuur de inschrijving aan deze opleiding en kan de student niet worden ingeschreven voor de postpropedeutische fase van de opleiding.

Artikel 8. Andere verplichtingen van het instellingsbestuur

Het instellingsbestuur is verplicht:

- a. tijdig zodanige informatie aan aspirant-studenten te verstrekken over de deelname aan en inrichting van het experiment dat het hen in staat stelt voor aanvang van het studiejaar een goed oordeel te vormen over de gevolgen daarvan;
- b. binnen twee maanden na afloop van elk studiejaar een verslag uit te brengen aan Onze Minister waarin in ieder geval wordt ingegaan op hetgeen is vermeld in artikel 10, eerste lid; en
- c. desgevraagd nadere informatie aan Onze Minister te verstrekken in verband met de evaluatie van het experiment.

Artikel 9. Tussentijdse beëindiging deelname experiment

Onze Minister kan de deelname van een instelling aan het experiment met ingang van het eerstvolgende studiejaar beëindigen, indien de desbetreffende instelling de voorschriften van dit besluit niet naar behoren naleeft.

Artikel 10. Evaluatie experiment

1. Onze Minister onderzoekt voor het verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, bedoeld in artikel 1.7a, vijfde lid, van de wet, in elk geval het effect van de inschrijving van aspirant-studenten op grond van dit besluit op:
 - a. de in-, door- en uitstroomcijfers in het eerste studiejaar van de opleiding;
 - b. de studievoortgang en belasting van studenten; en
 - c. de belasting van instellingen.
2. Bij de evaluatie worden de opvattingen van de belangenorganisaties, studenten en het onderwijzend personeel betrokken.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 11. Overgangsrecht

Artikel 7, derde en vierde lid, blijft van toepassing op een student die zich vóór 1 september 2025 op grond van dit besluit heeft ingeschreven voor een opleiding tot leraar basisonderwijs.

Artikel 12. Inwerkingtreding en horizonbepaling

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt gepubliceerd en vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 13. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs.

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 DEEL

1. Aanleiding

Het lerarentekort in het primair onderwijs is onverminderd een urgent probleem. Met tal van maatregelen om het beroep van leraar aantrekkelijker te maken, is in de afgelopen periode geïnvesteerd in de aanpak hiervan. Toch voorspellen de arbeidsmarkttramingen nog altijd oplopende tekorten. In het schooljaar 2025/2026 wordt in het primair onderwijs een tekort van 1.439 fte aan leraren en directeuren verwacht, bovenop de huidige situatie.¹ Ook de lerarenopleidingen doen er alles aan om aantrekkelijker te worden voor meer groepen studenten. Zo wordt er gewerkt aan meer maatwerk in het kader van het Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen² en is flexibel onderwijs mogelijk in het kader van het experiment leeruitkomsten, welk experiment wettelijk verankerd zal worden.³ De instroom in de opleidingen tot leraar basisonderwijs (pabo) vertoont weliswaar sinds de afgelopen jaren een continue stijgende lijn, maar desondanks zijn er met het oog op het stijgende lerarentekort drastische maatregelen nodig om nog meer studenten te laten kiezen voor de pabo. Het onderhavige besluit beoogt hier aan bij te dragen. Het besluit maakt het mogelijk de doelmatigheid en effecten te onderzoeken van het toelaten van aspirant-studenten die niet voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen (hierna: eisen) en hen in staat te stellen om gedurende het eerste jaar van inschrijving alsnog aan deze eisen te voldoen. Onderzocht zal worden in hoeverre dit de toegankelijkheid van de pabo verbetert en bijdraagt aan een verhoging van de in- en doorstroom in de pabo, zonder dat daarbij de kwaliteit van het onderwijs in het eerste studiejaar in het gedrang komt.

Het Landelijk Overleg Lerarenopleidingen Basisonderwijs (LOBO) en de Vereniging Hogescholen (VH) hebben onlangs het Actieplan pabo ontwikkeld, waarin zij voorstellen doen voor een inclusiever en toekomstbestendig toetsings- en toelatingsbeleid.⁴ Zo wordt een voorstel gedaan om door middel van regionale samenwerking tussen instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en de pabo's, mbo-studenten optimaal voor te bereiden op de overstap naar de pabo. Een van de andere voorstellen betreft het verzoek aan de minister een experiment te starten om studenten een jaar langer de tijd te geven om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Daarbij stellen de pabo's voor om studenten goed geïnformeerd aan de pabo te laten beginnen door hen 'voor de poort' te informeren over hun kennisniveau en hetgeen er nog ontwikkeld moet worden. Met onderhavig besluit wordt in dit verzoek van de pabo's voorzien.

2. Probleemanalyse

Sinds 2015 gelden voor aspirant-studenten afkomstig uit het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) en het mbo die willen starten aan de opleiding tot leraar basisonderwijs bijzondere nadere vooropleidingseisen. Deze zijn neergelegd in artikel 7.25a van de Wet

¹ Kamerstukken II 2020/21, 27 923, nr. 413 (Kamerbrief lerarenbeleid en onderwijsarbeidsmarkt d.d. 9-12-2020).

² Kamerstukken II 2020/21, 27 923, nr. 412 (Bestuursakkoord flexibilisering lerarenopleidingen, oktober 2020).

³ Besluit van 8 april 2016, houdende voorschriften voor diverse experimenten op het terrein van flexibilisering van het hoger onderwijs, in het bijzonder van het deeltijdse en duale onderwijs, met het oog op verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het hoger onderwijs (Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs), Stb. 2016, 145.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 27 923, nr. 433 (Kamerbrief Versterken toegankelijkheid pabo d.d. 12 november 2021 met als bijlagen het Actieplan pabo en de aanbiedingsbrief van de Vereniging Hogescholen aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap).

op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).⁵ Deze bijzondere nadere vooropleidingseisen hebben betrekking op de kennisgebieden aardrijkskunde, geschiedenis en natuur (waaronder biologie).⁶ De toelatingseisen zijn ingevoerd om ervoor te zorgen dat studenten met voldoende basiskennis aan de opleiding beginnen en de opleidingen niet te veel tijd kwijt zijn aan het bijspijkeren van studenten. De bijzondere nadere vooropleidingseisen zijn vertaald in drie landelijke toetsen die voorafgaand aan de opleiding met goed gevolg moeten zijn afgelegd.⁷ De aspirant-studenten kunnen zich aanmelden bij Studielink en ontvangen van de pabo waar zij zich hebben ingeschreven een link waarmee zij zich kunnen inschrijven voor de toetsen. Mbo-studenten dienen alle drie de toetsen te doen, voor havo-leerlingen gaat het om één of twee toetsen, afhankelijk van het gekozen profiel of vakkenpakket.

Drie jaar na invoering werden de bijzondere nadere vooropleidingseisen geëvalueerd; te vroeg om conclusies te trekken over de effecten van deze eisen, maar indicaties over het effect van de invoering waren wel degelijk te geven.⁸ ResearchNed deed kwalitatief onderzoek naar de ervaringen met en het draagvlak voor deze eisen en de instroomtoetsen. Het Centraal Planbureau (CPB) onderzocht daarnaast de effecten van de eisen op de in- en doorstroom van 2015 tot en met 2017.

Uit de evaluatie blijkt dat er overwegend draagvlak is bij de pabo's voor de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Deze eisen lijken een positief effect te hebben op de kwaliteit van het onderwijs en het imago van de pabo. Ook voorkomen de bijzondere nadere vooropleidingseisen dat het programma van de pabo overladen raakt. De instroom van vooral mbo-studenten is met de invoering van deze eisen echter afgenomen. Wel lijken de doorstroomkansen van mbo'ers die erin slagen in te stromen toe te nemen. Tot slot kwam uit het onderzoek naar voren dat de invoering van de bijzondere nadere vooropleidingseisen ook een negatief effect lijkt te hebben op de instroom van studenten met een niet-westerse migratieachtergrond.

Na de constatering dat er minder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond lijken in te stromen in de pabo, is onderzoek gedaan naar de mogelijke culturele of talige bias in de toelatingstoetsen.⁹ In het onderzoek rapporteren de onderzoekers echter dat niets erop wijst dat afzonderlijke opgaven in de toelatingstoetsen culturele of talige bias bevatten. Wel wordt aangetoond dat de onderzochte groep aspirant-studenten met een niet-westerse migratieachtergrond lagere vaardigheidsscores op de drie toetsen haalden en dat het uiteindelijke slagingspercentage in deze groep lager was. Als verklaring hiervoor wordt genoemd dat studenten met een niet-westerse migratieachtergrond vaker een mbo-vooropleiding hebben dan aspirant-studenten met twee in Nederland geboren ouders. Studenten met een mbo-vooropleiding moeten drie toelatingstoetsen maken in tegenstelling tot havo-leerlingen die er één of maximaal twee maken. Meer toetsen zorgt voor een grotere belasting en meer te leren kennis.

Voor een deel van de aspirant-studenten betekenen deze eisen, de zelfstudie die ervoor nodig is en begeleiding die niet dan wel 'op afstand' plaatsvindt een aanzienlijke drempel op de weg naar de pabo. Dat geldt in het bijzonder voor studenten uit het mbo. Op dit moment wordt een kwart van de toelatingstoetsen niet gehaald. Het slagingspercentage voor de toetsen ligt voor mbo-studenten aanzienlijk lager dan voor leerlingen van het

⁵ Voor aspirant-studenten met een vwo-diploma of studenten aan wie de graad Bachelor of Master is verleend, gelden de bijzondere nadere vooropleidingseisen niet op grond van artikel 3.6 van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008.

⁶ Artikel 3.7 Uitvoeringsbesluit WHW 2008.

⁷ Op grond van artikel 7.25b, eerste lid, van de WHW, kunnen aspirant-studenten eveneens aantonen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen door een relevant diploma te overleggen.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 27 923, nr. 410. Zie ook 'Evaluatie vooropleidingseisen pabo', ResearchNed, november 2019 en 'Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo', CPB-notitie, december 2019.

⁹ 'De pabo-toelatingstoetsen getoetst. Op zoek naar onbedoelde moeilijkheden voor aspirant-pabostudenten met een niet-westerse migratieachtergrond', Fontys-lerarenopleidingen, 2021.

havo.¹⁰ Uit de al eerder aangehaalde CPB-notitie 'Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo' blijkt verder dat er waarschijnlijk ook aspirant-studenten zijn die worden afgeschrikt door het feit dat zij een instroomtoets zullen moeten doen en zich hierdoor dus helemaal niet aanmelden voor de pabo.¹¹ Bovenstaande is met het oog op het oplopende lerarentekort problematisch. Gemotiveerde aspirant-studenten die niet aan de gestelde eisen voldoen, worden zo immers al bij voorbaat uitgesloten van het volgen van een opleiding tot leraar basisonderwijs.

3. Het experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen

Met het experiment waarvoor dit besluit een regeling treft, wordt meer tijd geboden aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen. Aspirant-studenten die niet aan deze eisen voldoen, kunnen desondanks worden toegelaten tot de pabo. Vervolgens kunnen zij gedurende het eerste jaar van inschrijving aantonen aan de gestelde eisen te voldoen. Met dit experiment wordt afgeweken van de artikelen 7.25a, tweede lid, en 7.37 van de WHW, waarin is bepaald dat vóór de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen moet worden voldaan.

3.1 Doel van het experiment

Het doel van dit experiment is 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 kan met name worden gedacht aan een verbetering van de toegankelijkheid voor mbo-studenten en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, aangezien de gestelde eisen vooral voor deze groepen een flinke drempel opwerpen alvorens men zich kan inschrijven voor een pabo. Meer tijd voor aspirant-studenten om aan de eisen te voldoen, voorkomt dat gemotiveerde aspirant-studenten al voor de poort worden weggestuurd. De kennis en vaardigheden die de student gedurende het eerste studiejaar opdoet, kunnen helpen bij het voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Bovendien 'kennen' docenten en studiebegeleiders de student die is toegelaten tot de opleiding. Zij kunnen de student zodoende ook beter ondersteunen in het proces om aan de eisen te voldoen. Ook zullen er mogelijk minder aspirant-studenten afzien van de pabo, bijvoorbeeld omdat zij het in het laatste jaar in het mbo of voortgezet onderwijs al druk genoeg hebben en het daarnaast in korte tijd afleggen van één of meer toelatingstoetsen veel van hen vergt.

Ten tweede wordt met het experiment beoogd te onderzoeken welke effecten het inschrijven van aspirant-studenten die niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen heeft op de studievoortgang en belasting van studenten en de belasting van deelnemende instellingen. Aspirant-studenten die niet aan deze eisen voldoen, maar desondanks worden toegelaten tot de opleiding, zullen zich gedurende het eerste jaar moeten inzetten om aan te tonen dat zij aan de gestelde eisen voldoen. Zij krijgen hier onder het experiment weliswaar langer de tijd voor dan momenteel het geval is, maar zij zullen dit wel moeten combineren met het volgen van het reguliere onderwijsprogramma. Dit vergt mogelijk veel van de student. Het is niet de bedoeling dat studenten overbelast raken en hetgeen zij moeten doen om aan te tonen dat zij aan de gestelde eisen voldoen, een negatief effect heeft op hun studievoortgang. Ook moet ervoor worden gewaakt dat de deelnemende instellingen overbelast raken doordat zij

¹⁰ Uit intern onderzoek van de bekostigde pabo's is gebleken dat voor de instroomtoets voor het studiejaar 2018-2019 80% van de havo-leerlingen slaagden, tegen 66% van de mbo-studenten. Het betreft hier de percentages geslaagden voor één toets. Aangezien mbo-studenten drie toetsen moeten maken en havo-leerlingen één of twee ligt het percentage mbo-studenten dat instroomt in de pabo nog lager.

¹¹ 'Het effect van bijzondere nadere vooropleidingseisen op de pabo', CPB-notitie, december 2019, p. 11.

veel tijd kwijt zijn aan de begeleiding van studenten die niet aan de gestelde eisen voldoen en het mogelijk maken van meerdere momenten waarop toetsing kan plaatsvinden. Indien het laten van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen tot een overbelasting van studenten en deelnemende instellingen leidt, ontstaat namelijk het risico dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs in het eerste jaar van de opleiding.

3.2 Inrichting van het experiment

Thans is het zo dat aspirant-studenten vóór de inschrijving voor de pabo een of meer toetsen moeten afleggen om aan te tonen dat zij aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen (artikel 7.25b, tweede lid, WHW). Onder het experiment is dat nog steeds het geval. Indien uit de toets volgt dat een aspirant-student aan de gestelde kennisvereisten voldoet, kan hij zonder meer met de opleiding starten. Wanneer een student nog niet (geheel) aan de kennisvereisten voldoet, kan hij ook starten met de opleiding. Wel moet hij er dan voor zorgen dat hij uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving aan de gestelde eisen voldoet. Onder het experiment zullen de toetsen 'voor de poort' zodoende niet enkel selectief worden ingezet (zoals momenteel het geval is), maar ook informierend. Dit betekent dat de aspirant-student die niet aan de gestelde kennisvereisten voldoet, op basis van deze toetsen inzicht krijgt in welke deficiënties hij nog moet wegwerken in het eerste jaar van inschrijving. Indien dat niet lukt, zal hij de opleiding moeten verlaten.

De wijze waarop de deelnemende instellingen gedurende het eerste jaar van inschrijving toetsen of een student aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet, kan per instelling verschillen. Hoewel de WHW ook nu ruimte aan instellingen laat om verschillende vormen van toetsing in te zetten, ontstaat met dit experiment de mogelijkheid voor instellingen om ervaring op te doen met andere vormen van toetsing dan thans het geval is. De bekostigde instellingen zijn, onder de paraplu van het LOBO, tot onderlinge afstemming gekomen over het gedurende de looptijd van het experiment opdoen van ervaring met drie vormen van toetsing. Hiermee beogen zij te onderzoeken op welke wijze de toetsing van de bijzondere nadere vooropleidingseisen het beste kan plaatsvinden binnen het eerste jaar van inschrijving. Het experimenteren met de wijze van toetsing maakt formeel echter geen onderdeel uit van het met dit besluit geregelde experiment.

3.3 Duur van het experiment

Het experiment vangt aan op 1 september 2022 en zal duren tot en met 31 augustus 2025. Er is voor deze spoedige start van het experiment gekozen vanwege het feit dat de problematiek omtrent het lerarentekort zo nijpend is dat niet langer dan nodig moet worden gewacht met het nemen van maatregelen. Voor de termijn van 3 jaar is gekozen omdat de effecten van het experiment op deze wijze gedurende meerdere studie jaren kunnen worden onderzocht en er zo ook voldoende tijd is om het experiment tussentijds te evalueren en – indien uit de evaluatie volgt dat dit wenselijk is – een wetsvoorstel voor te bereiden en in procedure te brengen.

3.4 Deelname aan het experiment

Deelname aan het experiment staat open voor alle hogescholen die een opleiding tot leraar basisonderwijs verzorgen. Ook staat deelname open voor rechtspersonen voor hoger onderwijs die een dergelijke opleiding verzorgen. Universiteiten vallen buiten de reikwijdte van het experiment. Inschrijving tot een wo-bachelor staat immers enkel open voor studenten met een vwo-diploma of een graad Bachelor of Master en voor deze groepen studenten gelden de bijzondere nadere vooropleidingseisen niet op grond van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008. Naar verwachting zullen veel of zelfs alle bekostigde

instellingen deelnemen aan het experiment. Er is immers vanuit het LOBO zelf een verzoek gedaan om het onderhavige experiment te initiëren.

Instellingen die willen deelnemen aan het experiment, dienen dit bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (de minister) te melden. Dit met het oog op de evaluatie van het experiment, het toezicht door de inspectie en de bevoegdheid van de minister om het experiment bij een deelnemende instelling te beëindigen als de instelling zich niet aan de voorschriften uit onderhavig besluit houdt. Aan de melding zijn wel een aantal eisen gesteld; zo moet de melding de naam van de instelling en de opleiding waar het experiment zal worden uitgevoerd bevatten. Ook moet inzichtelijk worden gemaakt hoe invulling zal worden gegeven aan het experiment. Tot slot moet een verklaring van de medezeggenschapsraad worden overlegd, waarin instemming wordt gegeven voor de deelname aan het experiment.

3.5 Evaluatie van het experiment

De minister dient drie maanden voor het einde van de werkingsduur van het experiment een verslag te zenden aan het parlement over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk. Het experiment zal met het oog hierop (tussentijds) worden geëvalueerd. Hierbij zal in ieder geval onderzoek worden gedaan naar het effect van het inschrijven van aspirant-studenten die niet voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen en het gedurende het eerste jaar van inschrijving voor de opleiding toetsen of zij aan deze eisen voldoen, op:

1. de in-, door- en uitstroomcijfers in het eerste studiejaar van de opleiding;
2. de studievoortgang en belasting van studenten; en
3. de belasting van instellingen.

Met het experiment wordt, zoals uiteengezet in paragraaf 3.1, beoogd de toegankelijkheid van de pabo's te verbeteren. De instroomcijfers in het eerste studiejaar van de opleiding maken inzichtelijk of door het bieden van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de gestelde eisen te voldoen, de toegankelijkheid van de pabo's inderdaad kan worden verhoogd. Hierbij dienen ook de door- en uitstroomcijfers in het eerste studiejaar te worden betrokken; indien een grotere groep instroomt in de pabo, maar vervolgens slechts een beperkt percentage hiervan doorstroomt naar het tweede jaar, wordt de toegankelijkheid van de pabo immers alsnog niet verhoogd. Eveneens wordt met het experiment beoogd te onderzoeken welk effect het op grond van onderhavig besluit inschrijven van aspirant-studenten heeft op de studievoortgang en de belasting van studenten en de belasting van instellingen. Zoals in paragraaf 3.1 uiteengezet, moet ervoor worden gewaakt dat studenten overbelast raken en hun studievoortgang zal lijden onder het gedurende het eerste jaar van inschrijving aan de gestelde eisen voldoen. Ook moet ervoor worden gewaakt dat deelnemende instellingen overbelast raken en zich niet optimaal kunnen richten op het reguliere onderwijsprogramma. Beiden kunnen immers implicaties hebben voor de kwaliteit van het onderwijs. Met het oog hierop zal bij de evaluatie aandacht moeten worden besteed aan de studievoortgang van studenten, de belasting van studenten en de belasting van instellingen. Hierbij zullen de ervaringen van studenten en het onderwijzend personeel een grote rol spelen.

Omdat er geen maximum is gesteld aan het aantal aan het experiment deelnemende instellingen, kan het zijn dat zowel alle bekostigde als niet-bekostigde instellingen die een opleiding tot leraar basisonderwijs aanbieden, meedoen aan het experiment. In dat geval zal in het kader van de evaluatie(s) een vergelijking worden gemaakt met eerdere studie jaren, wat de in-, door- en uitstroomcijfers en de cijfers over studievoortgang betreft. Indien niet alle instellingen voor hoger onderwijs die een opleiding tot leraar basisonderwijs aanbieden aan het experiment deelnemen, zal (ook) een onderlinge vergelijking worden gemaakt.

4. Gevolgen

4.1 *Gevolgen voor havo-leerlingen en mbo-studenten*

Met dit experiment wordt onderzocht of het bieden van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen, leidt tot een hogere in- en doorstroom van pabo-studenten, in het bijzonder studenten met een mbo-achtergrond en studenten met een niet-westerse migratie-achtergrond. De aanname is dat de belangstelling onder havo-leerlingen en mbo-studenten zal toenemen en dat dit terug te zien zal zijn in de instroomcijfers. Omdat aspirant-studenten die niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, gedurende het eerste jaar van inschrijving alsnog hieraan zullen moeten voldoen, kan het experiment ook negatieve effecten hebben voor aspirant-studenten. Hierbij wordt met name gedacht aan mogelijke overbelasting van de student en negatieve effecten op de studievoortgang van de student. Deze effecten zullen tijdens het experiment dan ook worden geëvalueerd.

Aangenomen wordt dat de kwaliteit van het onderwijs en de aan de pabo opgeleide leraren geborgd blijft. Studenten moeten nog altijd voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen, zij het dat zij hier één jaar langer de tijd voor krijgen. Ook blijft het eindniveau waarmee tot uitdrukking wordt gebracht welke kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden een student bij beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, ongewijzigd.

4.2 *Nalevingskosten en administratieve lasten*

Bij de uitvoering van het experiment worden geen grote gevolgen voor de regeldruk voorzien. Deelname aan het experiment vindt plaats op vrijwillige basis. De verwachting is dat naar schatting 41 opleidingen tot leraar basisonderwijs aan het experiment zullen deelnemen.

Zoals ook nu het geval is zullen instellingen voor aanvang van het eerste studiejaar van een opleiding tot leraar basisonderwijs toetsen of aspirant-studenten aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen. Indien dit niet het geval is, zullen zij de aspirant-studenten moeten informeren over de risico's die de deelname aan het experiment meebrengen en de weg te werken deficiënties. Ook zullen zij gedurende het eerste jaar van inschrijving nogmaals moeten toetsen of de aspirant-studenten inmiddels aan de gestelde eisen voldoen en wordt er ook – wanneer nodig – een herkansing aangeboden. De nalevingskosten die hiermee verband houden worden geschat op 48 uur / €2400,- per opleiding per jaar. De totale nalevingskosten worden geschat op €98.400,- (kosten per opleiding x aantal opleidingen) per jaar.

De administratieve lasten zien op de melding die instellingen voor aanvang van het experiment aan de minister moeten doen, de medewerking aan de door het ministerie van OCW uitgevoerde evaluatie van het experiment en de verplichting om na ieder studiejaar een verslag over het experiment over te leggen aan de minister. Deze administratieve lasten worden geschat op 40 uur / €2000,- per opleiding per jaar. De totale administratieve lasten worden geschat op €82.000,- (lasten per opleiding x aantal opleidingen) per jaar.

PM ATR

4.3 *Gevolgen voor de privacy*

Uit dit voorstel komen geen eigenstandige verwerkingen van persoonsgegevens voort. Dit voorstel heeft dan ook geen gevolgen voor de persoonlijke levenssfeer van studenten.

4.4 Gevolgen voor Caribisch Nederland

Dit besluit heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland

5. Uitvoering en handhaving

PM Uitvoeringstoets

6. Financiële gevolgen

Dit besluit heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

7. Advies en consultatie

Dit besluit zal worden afgestemd met de pabo's; voor de bekostigde pabo's in LOBO-verband en voor de niet-bekostigde pabo's met de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO). Verder zal gesproken worden met de koepels van scholen en instellingen, te weten de PO-raad, de VO-raad, de MBO Raad en de VH. Daarnaast zijn de leerlingen- en studentenorganisaties in het VO, MBO en HBO betrokken. Voorts is dit besluit voor internetconsultatie opengesteld.

PM Resultaten consultatie

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel 1. Begripsbepalingen

Voor wat betreft de begripsbepalingen is zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen van artikel 1.1. van de WHW. Deze werken niet door in lagere regelgeving en dienen daarom ook in dit besluit te worden opgenomen. Daarnaast zijn in artikel 1 een aantal nieuwe begrippen geïntroduceerd in verband met de uitwerking van het experiment bijzondere nadere vooropleidingseisen opleiding tot leraar basisonderwijs.

Artikel 2. Bijzondere begripsbepaling

Om verwarring te voorkomen is in artikel 2 bepaald dat onder 'eerste jaar van inschrijving' mede wordt begrepen de periode die loopt van 1 februari tot en met 31 januari. Dit met het oog op studenten die per 1 februari instromen. Ook deze studenten hebben, indien zij op het moment van inschrijving niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, een jaar de tijd om aan deze eisen te voldoen.

Artikel 3. Doel van het experiment

Op grond van artikel 1.7a, tweede lid, onderdeel a, WHW moet het doel van het experiment bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald. Artikel 3 geeft hier uitvoering aan. In paragraaf 3.1 van het algemeen deel van deze toelichting is het doel van dit experiment nader toegelicht.

Artikel 4. Afwijkingen van de wet

Op grond van artikel 1.7a, tweede lid, onderdeel b, WHW dient in de algemene maatregel van bestuur eveneens te worden uitgewerkt op welke wijze van welke artikelen wordt afgeweken. Artikel 4 geeft hier uitvoering aan. Onderhavig besluit maakt het mogelijk dat ook aspirant-studenten die niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoen, worden toegelaten tot een opleiding tot leraar basisonderwijs. Deze studenten hoeven pas aan het einde van het eerste jaar van inschrijving aan deze eisen te voldoen. Zodoende wordt afgeweken van artikel 7.25a, tweede lid van de WHW, waarin is verankerd dat een aspirant-student vóór de

inschrijving bij een opleiding tot leraar basisonderwijs aan deze eisen dient te voldoen. Ook wordt hiermee afgeweken van artikel 7.37, eerste lid van de WHW. Aspirant-studenten moeten voor de inschrijven wel voldoen aan de overige in titel 2 van hoofdstuk 7 van de WHW gestelde eisen.

Artikel 5. Duur van het experiment

Met artikel 5 wordt uitvoering gegeven aan artikel 1.7a, tweede lid, onderdeel c, WHW. Hierin is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur moet worden bepaald wat de duur van het experiment is. De duur van het experiment is op grond van artikel 5 van onderhavig besluit drie jaar. Er zal gedurende de studiejaren 2022-2023, 2023-2024 en 2024-2025 worden geëxperimenteerd met het laten van meer tijd aan aspirant-studenten om aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen te voldoen.

Artikel 6. Deelname aan het experiment

Op grond van het eerste lid van artikel 6 staat deelname open voor alle instellingen voor hoger onderwijs die een opleiding tot leraar basisonderwijs verzorgen. Zoals in paragraaf 3.4 van het algemeen deel van de toelichting uiteengezet, zullen in de praktijk universiteiten geen deel uitmaken van het experiment. Aan deelname aan het experiment is geen aanvraagprocedure verbonden. Een eenvoudige melding aan de minister is toereikend. De melding dient op grond van het tweede lid een aantal elementen te bevatten, zoals de naam van de opleiding en de instelling die opleiding verzorgt en een deugdelijke omschrijving van de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan het experiment. Ook dient een instelling voor hoger onderwijs die wil deelnemen aan het experiment een verklaring van de medezeggenschapsraad te overleggen waaruit blijkt dat hij instemt met de deelname aan het experiment. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de medezeggenschap wordt betrokken.

Artikel 7. Verplichtingen van het instellingsbestuur

Artikel 7 van het onderhavige besluit bevat de aan het experiment verbonden verplichtingen voor het instellingsbestuur van een deelnemende instelling. Het betreft allereerst de verplichting om ook voor de inschrijving voor een opleiding tot leraar basisonderwijs te toetsen of aspirant-studenten voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen. Dit vanwege het belang dat de student heeft om zo snel mogelijk te weten of hij aan de gestelde eisen voldoet. Indien uit de toets volgt dat een aspirant-student niet aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet, informeert het instellingsbestuur de aspirant-student voor aanvang van de opleiding over de tijdens het eerste jaar van inschrijving weg te werken deficiënties. Met deze informatieplicht wordt bewerkstelligd dat een aspirant-student die niet aan de gestelde eisen voldoet, weet waaraan hij begint en bewust wordt gemaakt van de risico's die zijn verbonden aan de inschrijving voor de opleiding, terwijl hij (nog) niet aan de gestelde eisen voldoet. Indien de aspirant-student desondanks besluit om zich in te schrijven voor de opleiding, toetst het instellingsbestuur uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving of de student inmiddels wel aan deze eisen voldoet. Indien blijkt dat de student nog steeds niet aan de gestelde eisen voldoet, dient het instellingsbestuur de student uit te schrijven voor de opleiding. Doorstromen naar het tweede jaar van de opleiding is dan niet mogelijk. Overigens is het ook mogelijk dat een student die wél aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet, niet kan doorstromen naar het tweede jaar van de opleiding. Dit besluit laat de bevoegdheid om een negatief bindend studieadvies te geven op grond van artikel 7.8b WHW namelijk onverlet.

Artikel 8. Andere verplichtingen van het instellingsbestuur

Artikel 8 bevat een aantal aanvullende verplichtingen voor het instellingsbestuur van een deelnemende instelling.

Onderdeel a

Op grond van onderdeel a moet het instellingsbestuur van een deelnemende instelling tijdig zodanige informatie aan aspirant-studenten verstrekken over de deelname aan en inrichting van het experiment dat het hen in staat stelt voor aanvang van het studiejaar een goed oordeel te vormen over de gevolgen daarvan. Aan het experiment zijn ook risico's verbonden voor studenten. Zo zal een student de opleiding moeten verlaten indien het hem niet is gelukt gedurende het eerste jaar van inschrijving voor de opleiding aan te tonen dat hij aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen voldoet. Het is belangrijk dat studenten hier alert op worden gemaakt.

Onderdeel b

Het instellingsbestuur van een deelnemende instelling dient eveneens na afloop van ieder studiejaar een verslag uit te brengen aan de minister, waarin in ieder geval wordt ingegaan op het effect dat het experiment heeft op de in-, door- en uitstroomcijfers in het eerste studiejaar, de studievoortgang en belasting van studenten en de belasting van instellingen. De op basis van het verslag verkregen informatie kan worden gebruikt voor de op grond van artikel 10 uit te voeren evaluatie.

Onderdeel c

Het instellingsbestuur dient desgevraagd nadere informatie aan Onze Minister te verstrekken in verband met de evaluatie van het experiment.

Artikel 9. Tussentijdse beëindiging deelname experiment

In artikel 9 is aangegeven dat de minister een experiment bij een individuele instelling kan beëindigen, indien deze instelling zich niet houdt aan de voorschriften van onderhavig besluit.

Artikel 10. Evaluatie experiment

Op grond van artikel 1.7a, vijfde lid, van de WHW zendt de minister drie maanden voor het einde van de werkingsduur van onderhavig besluit aan het parlement een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, evenals een standpunt over de wettelijke verankering van het experiment. Volgens het tweede lid van dit artikel moet bij algemene maatregel van bestuur in ieder geval worden bepaald op welke wijze en aan de hand van welke criteria de met het experiment beoogde effecten worden geëvalueerd. Artikel 10 geeft hier uitvoering aan. Op grond van deze bepaling dient bij het evalueren van het experiment in ieder geval onderzoek te worden gedaan naar het effect van de inschrijving van aspirant-studenten op grond van onderhavig besluit op: 1) de in-, door- en uitstroomcijfers in het eerste studiejaar van de opleiding; 2) de studievoortgang en belasting van studenten; en 3) de belasting van instellingen. In paragraaf 3.5 van het algemeen deel van de toelichting is uitgebreid ingegaan op de evaluatie van het experiment en de hierbij te hanteren evaluatiecriteria. Bij de evaluatie worden op grond van het tweede lid van artikel 10 de opvattingen van de relevante belangenorganisaties, studenten en het onderwijzend personeel betrokken.

Artikel 11. Overgangsrecht experiment

In artikel 11 is bepaald dat artikel 7, derde en vierde lid, van toepassing blijft op studenten die zich vóór 1 september 2025 hebben ingeschreven voor een opleiding tot leraar basisonderwijs op grond van onderhavig besluit. Dit artikel is opgenomen met het oog op de 1 februari-instroom. Het experiment loopt af per 1 september 2025 en zou zodoende niet gedurende het gehele eerste jaar van inschrijving van toepassing zijn op studenten die zich per 1 februari 2025 inschrijven. Artikel 11 waarborgt dat ook deze studenten nog de mogelijkheid hebben om na inschrijving te voldoen aan de bijzondere nadere vooropleidingseisen en dat instellingen de inschrijving kunnen beëindigen indien studenten niet uiterlijk aan het einde van het eerste jaar van inschrijving alsnog aan deze eisen voldoen.

Artikel 12. Inwerkingtreding en horizonbepaling

Onderhavige besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt gepubliceerd. Hiermee wordt afgeweken van het beleid inzake vaste verandermomenten. Hiervoor is gekozen omdat een spoedige inwerkingtreding noodzakelijk is vanuit het belang van zowel studenten als de deelnemende instellingen bezien. Het is belangrijk dat studenten zich zo vroeg mogelijk voordat zij zich definitief voor een opleiding tot leraar basisonderwijs inschrijven, kunnen vergewissen van de aan het experiment verbonden risico's. Deelnemende instellingen zullen zo snel mogelijk zekerheid moeten krijgen over de deelname aan het experiment, zodat zij hun opleiding hierop in kunnen richten en het extra toetsingsmoment kunnen voorbereiden. Het besluit vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven