

Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

Titel:

AMvB toets anderstalig onderwijs en ministeriële regeling procedurele voorschriften voor de toets anderstalig onderwijs

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Hogescholen en universiteiten, koepelorganisatie, Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (hierna: CDHO).

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Hogescholen en universiteiten richten momenteel zelf hun internationaliseringsbeleid in. Veel van de kennis rondom de keuzes over het te voeren taalbeleid hebben de instellingen daarom zelf in huis.

De CDHO heeft een taak in de advisering van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: minister van OCW) op het gebied van macrodoelmatigheid bij aanvragen voor nieuwe opleidingen van hogescholen en universiteiten. Zij brengt advies uit rondom nieuwe opleidingen, nevenvestigingen, het verplaatsen van bestaande opleidingen, fusietoetsen en herordeningsoperaties. Ook houdt ze de minister van OCW op de hoogte van ontwikkelingen op het gebied van macrodoelmatigheid en de (mogelijke) effecten hiervan op het beleid en doet zij op verzoek van de minister van OCW doorlichting van een sector op bestaand opleidingsaanbod.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

In het kader van het ontwikkelen van de algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) en de ministeriële regeling is er meerdere malen, en op verschillende momenten in het proces, gesproken met de koepelorganisaties en onderwijsinstellingen. Ook is er intensief overlegd met de CDHO over de verdere uitwerking en de uitvoerbaarheid van de AMvB. Er is periodiek overlegd met diverse departementen, waaronder BZK, EZK, SZW, BZ, VWS, AZ en DEF.

Ook is de AMvB en de daarin opgenomen criteria veelvuldig besproken bij diverse werkbezoeken en overleggen, waaronder met afgevaardigden van de Rijksuniversiteit Groningen, Erasmus Student Network, Radboud Universiteit, Hogeschool Arnhem Nijmegen (HAN), De Jonge Akademie, ComeniusNetwerk, diverse euregio's, economic boards, gemeentes, bedrijven, taalexperits en expertisecentra.

1. Wat is het probleem?

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

De probleemstelling die ten grondslag ligt aan de AMvB en ministeriële regeling wordt beschreven in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans en het daarbij behorende beleidskompas. De AMvB geeft nadere invulling aan de criteria van de toets anderstalig onderwijs, waarmee duidelijk en meetbaar omschreven wordt wanneer het anderstalig aanbieden van bachelor onderwijs doelmatig geacht wordt. De regeling bevat de procedurele voorschriften voor het doorlopen van de toets.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

De oorzaak van het probleem die ten grondslag ligt aan de AMvB en regeling Toets anderstalig onderwijs wordt beschreven in het memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (hierna: WIB) en het daarbij behorende beleidskompas.

c) Wat is de omvang van het probleem?

De omvang van het probleem die ten grondslag ligt aan de AMvB en regeling Toets anderstalig onderwijs wordt beschreven in het memorie van toelichting van het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans (hierna: WIB) en het daarbij behorende beleidskompas.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft erop gewezen dat de huidige bepaling over de taal waarin opleidingen moeten worden verzorgd niet handhaafbaar zijn. Dat opleidingen in het Nederlands worden verzorgd is wettelijk gezien het uitgangspunt in het hbo en wo. Dit uitgangspunt is opgenomen in artikel 7.2 van de Wet op hoger onderwijs en wetenschappelijk onderwijs (WHW). De huidige wet noemt drie soorten gevallen waarin de opleiding een andere taal mag gebruiken in afwijking op de hoofdregel. Dat de wet over 'afwijking' spreekt, geeft aan dat de wetgever voor ogen heeft dat een anderstalige opleiding vaker niet dan wel voorkomt. Dat in sommige sectoren, of bij sommige instellingen, het Engels als opleidingstaal de facto het uitgangspunt lijkt te zijn geworden en niet langer de uitzondering is, en dat het aandeel Engelstalige opleidingen in de afgelopen jaren substantieel is gegroeid, wijst erop dat de normstelling, de uitzonderingen en de wijze waarop de overheid hierop stuurt, aan herziening toe is.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Nederland heeft een uitgebreid en groeiend aanbod van Engelstalig onderwijs, met minimale capaciteitsbeperkingen. Op dit moment ligt de beoordeling van de opleidingstaal bij vakgenoten (peers), en is het via accreditatie gekoppeld aan de kwaliteit van individuele opleidingen. Dit heeft onvoldoende kritische reflectie opgeleverd over de maatschappelijke effecten van de keuze voor anderstalig onderwijs. Ook ontbreekt sturing op de gevolgen van de individuele keuze voor de (toegankelijkheid van) het reeds bestaande Nederlandstalige en anderstalige opleidingsaanbod en de spreiding daarvan. De regering twijfelt er niet aan dat de individuele anderstalige opleiding van voldoende kwaliteit kan zijn, maar constateert dat het groeiende aandeel anderstalige opleidingen alsnog onwenselijke gevolgen op stelselniveau kan hebben voor de positie van het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal. Om deze maatschappelijke effecten te mitigeren en mee te wegen bij de keuze voor een onderwijstaal, ziet de regering een rol voor de instellingen gezamenlijk en voor de minister van OCW zelf.

2. Wat is het beoogde doel?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

De AMvB en ministeriële regeling zijn onderdeel van de lagere regelgeving bij het wetsvoorstel Wet internationalisering in balans. Met dit wetsvoorstel voert de regering maatregelen in om een duurzame balans voor internationalisering van ons hbo- en wo-stelsel te bewerkstelligen, daarbij oog hebbende voor de maatschappelijke voor- en nadelen, en om het Nederlands als taal in het hbo en wo te behouden en te versterken. Het beleidsdoel van de AMvB is het nader invulling geven aan de criteria van de toets anderstalig onderwijs, waarmee duidelijk en meetbaar omschreven wordt wanneer het anderstalig aanbieden van bacheloronderwijs als doelmatig geacht wordt, voor zowel het bestaande anderstalige onderwijsaanbod als het nieuwe anderstalige onderwijsaanbod. De ministeriële regeling beoogt de procedurele voorschriften vorm te geven.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

(4) kwaliteitsonderwijs

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

De AMvB Toets anderstalig onderwijs richt zich op de doelmatigheid van het aanbieden van een opleiding of traject in een taal anders dan het Nederlands en geeft daarmee invulling aan de wettelijke maatregelen die in de WIB geïntroduceerd worden op het gebied van opleidingstaal. De ministeriële regeling stelt de procedurele regels voor de toets vast.

- b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

- Als de opleiding, of een traject¹ daarbinnen, voor meer dan een derde in een andere taal dan het Nederlands wordt verzorgd, dan wordt deze aangemerkt als anderstalig. De instelling heeft in dat geval instemming van de minister van OCW nodig om de anderstalige opleiding of het anderstalige traject te mogen verzorgen. De minister van OCW verleent zijn instemming op grond van de vraag of het verzorgen van het anderstalige onderwijs doelmatig is.
- De CDHO beoordeelt de aanvraag voor een anderstalige opleiding of een anderstalig traject aan de hand van de voorliggende AMvB Toets anderstalig onderwijs en volgens de procedure zoals in de regeling opgesteld.

- c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

Om de positie van het Nederlands als taal in het hbo en wo te versterken, wordt er gedefinieerd wanneer een opleiding of een traject beschouwd wordt als Nederlandstalig. Hierbij blijft er ruimte voor instellingen om meertalig onderwijs te verzorgen. Gelijktijdig worden de criteria op basis waarvan instellingen (volledig) anderstalig onderwijs mogen verzorgen vastgelegd in de AMvB Toets anderstalig onderwijs. De minister geeft instemming wanneer aan de criteria voldaan wordt. Dit wordt getoetst door de CDHO, mede op grond van inzicht in het geheel der voorzieningen binnen het Nederlandse stelsel.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

Hulpvragen

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

¹ Een traject is een programma binnen een opleiding waarvan de studielast en eindtermen gelijk zijn aan de opleiding. Het is een programma van begin tot het einde van een opleiding. Daarmee onderscheidt een traject zich van bijvoorbeeld een afstudeerrichting.

In de toelichting van de WIB worden de gevolgen voor verschillende partijen uitgebreid beschreven. Deze gevolgen komen overeen met de gevolgen die verwacht worden bij de daaraan verwante AMvB toets anderstalig onderwijs. Hieronder volgt een korte samenvatting van de verwachte gevolgen:

Gevolgen voor instellingen

De instellingen krijgen met de invoering van het wetsvoorstel een zwaardere uitvoeringslast i.v.m. het indienen van een aanvraag voor de toets anderstalig onderwijs. Er kan een geclusterde aanvraag ingediend worden, maar ook deze zal een argumentatie per individuele opleiding vragen.

Gevolgen voor studenten

De AMvB toets anderstalig onderwijs heeft niet direct gevolgen voor (huidige) studenten.

Gevolgen voor de uitvoering

De CDHO krijgt een grotere rol op het gebied van taalmaatregelen binnen het regiestelsel. Zij zullen de ingediende aanvragen voor anderstalige opleidingen en trajecten beoordelen.

Gevolgen voor de grensregio's

Bij de uitwerking van de AMvB Toets anderstalig onderwijs is in grote mate rekening gehouden met de mogelijke gevolgen voor grensregio's. Onderwijsinstellingen gelegen is binnen 25 km van de grens met een anderstalig buurland kunnen zich beroepen op het criterium 'grensregio'. Ook wordt er maatwerk voorzien voor krimpregio's.

- b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- Uitvoeringstoets CDHO
- Uitvoeringstoets DUO en IvHO

5. Wat is de voorkeursoptie?

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Op grond van de WIB mag een opleiding of een traject anderstalig worden verzorgd, zodra is aangetoond dat:

1. Dit past binnen het taalbeleid van de instelling; en
2. Dit doelmatig is met het oog op:
 - a. minimaal een van de volgende criteria:
 - i. regionale omstandigheden;
 - ii. arbeidsmarkt;
 - iii. uniciteit; of
 - iiii. internationale positionering; en
3. het geheel aan voorzieningen binnen het hoger onderwijs.

Qua procedure wordt aangesloten bij de regels voor de reguliere macrodoelmatigheidstoets.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

De AMvB is erop gericht de doelmatigheid van de anderstaligheid van een associate degree- of bacheloropleiding te toetsen. De verwachte regeldruk voor deze toets wordt beschreven in de WIB, deze wordt niet herhaald in de toelichting van de AMvB.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Een risico is dat de CDHO niet tijdig tot een advies kan komen over de bestaande opleiding, bijvoorbeeld vanwege de complexe afweging die gemaakt moet worden. Dit risico is verkleind door de CDHO nauw te betrekken bij het omstellen van de AMvB. Daarnaast zijn er verkennende gesprekken gevoerd om te kijken hoe eventuele hieraan rakende capaciteitsuitdagingen ondervangen kunnen worden.

Een ander risico is dat de hogescholen en universiteiten niet tijdig tot een geclusterde aanvraag kunnen komen en op het laatste moment alsnog een individuele aanvraag moeten indienen. Dit risico is verkleind door de koepelinstanties van hogescholen en universiteiten het verzoek te doen om tot een zelfregie aanpak te komen. Beiden sectoren hebben hier al aandacht in besteed aan hoe te komen tot een gezamenlijke aanpak. Daarnaast is het veld veelvuldig betrokken bij de uitwerking van de AMvB, waardoor zij al op een vroeg moment kennis hebben kunnen nemen van de inhoud van de criteria en zij de aanvragen tijdig kunnen voorbereiden.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Internationalisering in balans wordt opgenomen als onderwerp op de Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Als onderdeel daarvan worden onderzoeken, rapportages en evaluaties meegenomen in een periodieke rapportage welke iedere zeven jaar zal plaatsvinden. Als onderdeel van deze SEA zal de CDHO periodiek rapporteren over de bevindingen bij de beoordeling van de toets anderstalig onderwijs.

Daarnaast is de WIB voorzien van een evaluatiebepaling. Deze bepaling houdt in dat de regering binnen vijf jaar na inwerkingtreding deze wet aan de Staten-Generaal verslag uitbrengt over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Een evaluatie van de toets anderstalig onderwijs zal hier onderdeel van uitmaken. Ook wordt er onderzocht of onderwijsinstellingen de WIB voldoende in acht nemen, in welke mate de wettelijke mogelijkheden die de wet biedt benut worden en wat de brede sturingseffecten zijn van de wettelijke maatregelen op diplomamobiliteit. De evaluatie beschouwt de effecten van de wet- en regelgeving in het licht van de bredere beleidsaanpak voor het in balans brengen van internationalisering in het hbo en wo, waartoe ook zelfregie en bestuurlijke afspraken behoren.

Mocht de evaluatie aantonen dat de gekozen aanpak in de praktijk onvoldoende effect sorteert, dan zal worden gezien of de inzet van en verhouding tussen wettelijke maatregelen, zelfregie en bestuurlijke afspraken dient te worden heroverwogen.