

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 925

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 21 oktober 2021

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 22 juni 2021 over de monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021, bindend studieadvies (bsa), Ad-monitor en evaluatie eigen bijdrage selectieprocedures (Kamerstuk 31 288, nr. 914).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 september 2021 aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 13 oktober 2021 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
De Jong- van der Graaf

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - Inbreng van de leden van de VVD-fractie
 - Inbreng van de leden van de D66-fractie
 - Inbreng van de leden van de CDA-fractie
 - Inbreng van de leden van de SP-fractie
 - Inbreng van de leden van de PvdA-fractie
 - Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie
 - Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie
 - Inbreng van de leden van de Volt-fractie
 - Inbreng van de leden van de JA21-fractie
- II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

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 Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021, bindend studieadvies (bsa), Ad-monitor en evaluatie eigen bijdrage selectieprocedures en hebben hierover nog enkele vragen.

Instroom internationale en Caribische studenten

De leden van de VVD-fractie lezen dat het in de lijn der verwachting ligt dat de komende jaren nog altijd sprake zal zijn van een sterke groei van internationale studenten, mede als gevolg van de brexit. De leden vragen op welke manier de minister hier regie op gaat voeren, zodat onderwijsinstellingen de groei van internationale studenten ook in goede banen kunnen leiden, bijvoorbeeld in lijn met het amendement van de leden Wiersma en Van der Molen over het instellen van een capaciteitsfixus.¹ Is de minister hierover in gesprek met onderwijsinstellingen en de VSNU?² Geven instellingen aan dat ze selectiehandvatten hiervoor missen? Zo ja, welke zijn dat, zo vragen de voornoemde leden.

Toegankelijkheid van het hoger onderwijs

De leden lezen dat de daling van uitval en switch onder studenten mogelijk te verklaren is doordat instellingen coulanter zijn omgegaan met het bsa³ in het eerste jaar, waardoor minder studenten een negatief bsa hebben ontvangen. Hoeveel studenten hebben het afgelopen jaar een positief bsa hebben ontvangen, terwijl ze hier eigenlijk niet aan voldeden. Zijn deze cijfers bekend? Zo niet, waarop baseert de minister dan deze conclusie, zo informeren de leden.

Op pagina 13 van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs, evenals op andere plaatsen in dat document, wordt gesteld dat loting per 2022 zal terugkeren als vorm van

¹ Kamerstuk 35 282, nr. 59

² VSNU: Vereniging van Universiteiten

³ bsa: bindend studieadvies

decentrale selectie waar een instelling voor kan kiezen. De leden vragen hoe het mogelijk is dat een wetsvoorstel⁴ al wordt verwerkt in een monitor beleidsmaatregelen, zonder dat de Eerste Kamer en de Tweede Kamer zich hierover hebben uitgesproken. Kan de minister bevestigen dat loting onderdeel is van een wetsvoorstel dat nog voorligt bij de Tweede Kamer en dat bovendien controversieel is verklaard? De leden vragen of de minister er zorg voor kan dragen dat instellingen hier ook van op de hoogte zijn, zodat er geen misverstanden zullen ontstaan bij de aanmelding van studenten voor het collegejaar 2022-2023.

Studiekeuze

De leden lezen dat de coronacrisis voor de nodige creativiteit heeft gezorgd als het gaat om het maken van een goede studiekeuze, bijvoorbeeld door virtuele rondleidingen over de campus, webinars en chatsessies met docenten en studenten. De leden van de VVD-fractie prijzen deze creativiteit. Zij zijn blij dat hogescholen de komende tijd hun studiekeuzeactiviteiten tegen het licht gaan houden en gaan kijken welke lessen er voor de langere termijn uit getrokken kunnen worden. Zijn ook mbo⁵-instellingen en universiteiten dit van plan? Hoe zorgen we ervoor dat de positieve lessen, bijvoorbeeld door het aanbieden van onlinehoorcolleges voor scholieren die een studiekeuze moeten maken, behouden blijven, zo vragen de leden.

Studiefinanciering en leengedrag

De leden lezen dat de gemiddelde studieschuld na vijf jaar €24.000 bedraagt als alle lenende studenten worden meegeteld. Het bedrag komt uit op ruim €17.500 uit als ook de niet-lenende studenten worden meegeteld. Dit is conform de verwachtingen bij de invoering van het studievoorschot. Nog niet alle studenten die zijn begonnen onder het studievoorschot zijn afgestudeerd en daardoor kan de gemiddelde studieschuld verder oplopen. De leden vragen wat hierbij de verwachting is.

Het bindend studieadvies

De leden lezen dat de minister van mening is dat de sleutelrol voor het studentsucces, het verkrijgen van de student op de juiste plek, zit in de wijze waarop de opleiding het onderwijs, de begeleiding en het studieadvies ten dienste van de student organiseert en dat dit voor de minister bepalender is dan of een opleiding wel of geen bsa hanteert. In de brief lijkt het alsof de minister een tegenstelling creëert tussen enerzijds het bereiken van studentsucces en anderzijds het hanteren van een bsa. Waarom kiest de minister er niet voor dat het bsa ook een onderdeel kan zijn van het komen tot studentsucces en dat het hanteren van een bsa niet per definitie studentsucces uitsluit? De leden vragen of de minister niet van mening is dat instellingen ook het doel hebben om studenten op de juiste plek te krijgen en dat het bsa hierin als instrument kan dienen voor instellingen. Dat is ook conform de conclusie van alle partijen, zowel hogeronderwijsinstellingen als studentenbonden, dat het bsa geen opzichzelfstaand instrument is, maar in samenhang gezien moet worden met andere sturingsinstrumenten die bijdragen aan het doel om de student op de juiste plek te krijgen.

De leden lezen verder dat het NRO⁶ op basis van verschillende onderzoeken concludeert dat het nog schort aan de verwijzende functie van het bsa. Dit komt doordat de meeste instellingen geen idee hebben waar studenten terecht komen na een negatief bsa en dat hier ook nog weinig onderzoek naar is verricht. Een complicerende factor hierbij is dat privacywetgeving het lastig maakt om studenten te volgen in hun loopbaan nadat zij de

⁴ Kamerstuk 35 765, nr. 2

⁵ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

⁶ NRO: Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek

instelling hebben verlaten. De leden vragen of de minister mogelijkheden ziet om, conform de privacywetgeving, hier toch nader onderzoek naar te doen, aangezien het belangrijk is dat studenten uiteindelijk op de voor hen meest geschikte plek terechtkomen.

De leden lezen dat de minister stelt dat de meeste hogescholen en universiteiten het bsa hebben ingevoerd om het rendement van de opleiding te verbeteren. Voor deze conclusie verwijst de minister naar een onderzoek uit 2015. Is er recenter onderzoek dat deze stelling onderschrijft? De leden vragen of het klopt dat instellingen nog steeds het bsa invoeren om het rendement van de opleiding te verbeteren, in plaats van het studentsucces centraal te zetten.

De leden lezen dat de minister constateert dat het bsa niet automatisch leidt tot een soepelere doorstroom in latere jaren. Het lijkt erop dat dit effect sterk afhankelijk is van het flankerende beleid waarmee de invoering van het bsa gepaard gaat, zo stelt de minister. Kan de minister voorbeelden geven van flankerend beleid hierop? Laat dit juist niet zien dat het bsa bezien moet worden in een breder palet aan sturingsmogelijkheden voor instellingen, in plaats van het sturingsmechanisme geïsoleerd te bekijken, zo vragen de leden.

Het bsa in relatie tot kansengelijkheid

De leden lezen dat het NRO constateert dat mannelijke studenten vaker dan vrouwelijke studenten een negatief bsa ontvangen. Wat is hier de verklaring voor, zo informeren de leden.

Wel of geen bindend studieadvies

De leden lezen dat de minister concludeert dat het bsa op dit moment niet optimaal werkt. Is dit ook de conclusie van de VH⁷ en VSNU? Zo nee, wat concluderen zij? Is de minister nu wel of niet van mening dat het bindend studieadvies bindend moet zijn? Is zij van mening dat het bindend studieadvies bindend moet zijn, of is zij van mening dat dit vervangen dient te worden door een advies dat enkel adviserend is? Kan de minister aangeven wat het standpunt is van de VSNU en de veertien universiteiten over het behoud van het bsa? Welke redenen hebben zij om de voorkeur te geven aan het behoud van het bsa? De leden vragen waarom de minister dan toch een afwijkend standpunt hierop heeft en waarop dat is gebaseerd.

De leden vragen tot slot op welke manier de minister uitvoering heeft gegeven aan de motie van het lid Wiersma die vroeg om de gesprekken met onder andere de VSNU en studentorganisaties over het bindend studieadvies te verbreden.⁸

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs en wensen enkele vragen te stellen.

De leden van de D66-fractie constateren dat er een substantieel verschil is in de uitval tussen studenten met een migratieachtergrond en studenten zonder migratieachtergrond. Zij vragen of er onderzoek gedaan wordt naar de redenen waarom het studentsucces uiteenloopt en naar methoden die eraan bijdragen om het succes te verhogen.

De leden van de D66-fractie lezen dat studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen, aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming uit het profileringsfonds van hun instelling. Deze leden vragen de minister toe te lichten waarom

⁷ VH: Vereniging Hogescholen

⁸ Kamerstuk 35 582, nr. 15

ervoor gekozen is om de financiële ondersteuning voor studenten met een ondersteuningsvraag bij de hogescholen en universiteiten te beleggen. Zij vragen of daardoor de situatie kan ontstaan dat een student op de ene instelling meer financieel ondersteund kan worden dan op een andere instelling.

De leden van de D66-fractie constateren dat het selecteren van studenten voor een bachelor- of masteropleiding alleen in verband wordt gebracht met een gelijke kans. Zij vragen of ook bekend is wat het effect van selectie op studentenwelzijn is.

De leden van de D66-fractie lezen dat van de groep studenten die recht heeft op een aanvullende beurs maar daar geen gebruik van maakt, 41% wel gebruikmaakte van de leenfaciliteit. De voornoemde leden vragen of er een logische reden voor een student kan zijn om enkel te lenen en geen gebruik te maken van een aanvullende beurs, waar deze wel beschikbaar is. De aan het woord zijnde leden vragen in lijn hiermee of deze gerechtigde groep studenten er ook proactief over geïnformeerd wordt dat zij recht heeft op de aanvullende beurs. Indien dit nog niet gebeurt, vragen deze leden of de minister bereid is de bewustwording te vergroten door hierop te wijzen. Tevens vragen deze leden of studenten ook met terugwerkende kracht de aanvullende beurs kunnen aanvragen.

De leden van de D66-fractie constateren dat vanwege de coronacrisis tijdelijk de harde knip is losgelaten. Daardoor konden studenten die bijna hun propedeuse of bacheloropleiding hadden afgerond toch aan de bachelor- respectievelijk masteropleiding beginnen. Deze bijzondere situatie is ook als een natuurlijk beleidsexperiment te zien, waarbij lessen getrokken kunnen worden over het effect van de harde knip. Deze leden vragen de minister of er data beschikbaar is over het effect van het loslaten van de harde knip en wat we daarvan kunnen leren.

De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten op welke wijze zij uitvoering heeft gegeven aan de motie van het lid Van Meenen c.s. over eisen stellen aan de onderbouwing van selectiecriteria.⁹ Deze leden vragen in het bijzonder naar het cv¹⁰ als selectie criterium. Dat leidt volgens onderzoek tot kansenongelijkheid en presentatiedruk. Herkent de minister dat en op welke wijze gaat zij deze negatieve effecten tegen, zo vragen de leden.

De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten op welke wijze het NRO heeft geconcludeerd dat het nog schort aan de verwijzende functie van het bindend studieadvies. Klopt het dat het bindend studieadvies ook een verwijzende functie heeft? Kan zodoende geconcludeerd worden dat het bindend studieadvies in de huidige opzet niet naar behoren functioneert? De leden vragen of het bindend studieadvies weleens is vergeleken met alternatieven voor het bindend studieadvies zoals de doorstroomnorm of de propedeuse in twee jaar.

De leden van de D66-fractie constateren dat het onbekend is of studenten minder snel geneigd zijn te kiezen voor een studie met een hoge bsa-norm. Deze leden achten het wenselijk om hier meer inzicht in te krijgen. Zelfselectie kan leiden tot vertekende evaluaties van het bsa bij opleidingen en kan betekenen dat sommige groepen studenten minder kansen ervaren. Deze leden vragen de minister of zij voornemens is om zelfselectie door bsa nader te onderzoeken.

⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 713

¹⁰ cv: curriculum vitae

De leden van de D66-fractie lezen dat de Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten erop wijzen dat de doorstroomnorm niet voor elke instelling passend en gewenst is. Deze leden vragen de minister toe te lichten welke instellings specifieke omstandigheden er kunnen zijn waardoor een doorstroomnorm niet passend en gewenst is.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021. Tevens hebben zij enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen dat een deel van de niet-EER¹¹-studenten in het wo¹² het onderwijs volledig digitaal volgt vanuit eigen land. Graag vernemen deze leden wat de verwachtingen zijn met betrekking tot het volledig digitaal volgen van onderwijs vanuit het eigen land voor komend studiejaar. Tevens vernemen zij graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de motie van de leden Peters en Van der Woude over instellingen die een opleiding aanbieden in het buitenland wettelijk verplichten om studenten 25% van het onderwijs fysiek in Nederland te laten volgen.¹³

De leden van de CDA-fractie maken zich er ernstige zorgen over dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) onlangs geconcludeerd heeft dat Engelstalige universitaire masters, zo'n 60% van het aanbod, gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het universitair masteronderwijs. Studenten waarvan ten minste een van de ouders een opleiding in het hoger onderwijs heeft afgerond, de tweedegeneratiestudenten, en studenten uit de hogere inkomensgroepen stromen relatief vaker door vanuit een wo-bachelor naar een Engelstalige master. Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond stromen minder vaak door naar Engelstalige masteropleidingen. De voorgenoemde leden vernemen graag van de minister of zij deze zorgen deelt en hoe dit zich verhoudt tot de ambitie uit haar strategische agenda hoger onderwijs, waarmee ze wil werken aan een brede toegankelijkheid van het onderwijs voor alle studenten. Ten slotte vernemen de leden graag welke stappen de minister gaat ondernemen.

Tevens vernemen zij graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de motie van de leden Rog en Van der Molen over bij de inschrijving van studenten vragen naar het opleidingsniveau van de ouders.¹⁴

De leden vragen voorts of er al effecten waarneembaar zijn van de verbeterde voorlichting met betrekking tot de aanvullende beurs en hoeveel aanvragen voor een aanvullende beurs er de afgelopen jaren zijn gedaan.

De leden van de CDA-fractie herkennen dat goede begeleiding helpt om de student op de goede plek te krijgen. Dit is waarom zij het voorstel hadden gedaan voor een doorstroomnorm. Zij zijn teleurgesteld over de uitwerking van de daartoe ingediende motie¹⁵. Deze motie vroeg om de interesse onder instellingen te peilen en niet om één generieke maatregel voor alle opleidingen. Graag vernemen deze leden hoe de minister verder aan de slag gaat met de inhoud van deze motie.

¹¹ niet afkomstig uit de Europese Economische Ruimte

¹² wo: wetenschappelijk onderwijs

¹³ Kamerstuk 35 830 VIII, nr. 21

¹⁴ Kamerstuk 29 338, nr. 236

¹⁵ Motie van de leden Van der Molen en Paternotte over het peilen van interesse bij instellingen voor de doorstroomnorm (Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 56)

Tevens willen voorgenoemde leden graag weten wat de minister gaat doen om beter zicht te krijgen op de vraag in hoeverre de verwijzende functie van het bsa wel gerealiseerd wordt en wat de effecten van flankerend beleid zijn op het langetermijneffect van het bsa? Kan de minister op een rijtje zetten wat het verschil is tussen de verwijzende functie van het bsa binnen het mbo en het ho? Hoe denkt de minister over een verplichtende functie van het bsa voor het hoger onderwijs zoals in het mbo, zo vragen de leden.

Tot slot vragen de leden of de minister kan aangeven hoe de betrokkenheid vanuit zowel mbo als hbo¹⁶ rondom Ad-opleidingen¹⁷ wettelijk geborgd is. Welke verplichtingen en handreikingen zijn er hierover? Wat vindt de minister ervan dat er Ad-opleidingen worden aangeboden waarop geen mbo-opleiding aansluit? Welke taak ziet zij voor zichzelf om de samenwerking en aansluiting tussen mbo- en Ad-opleidingen te verbeteren, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021. Zij maken zich zorgen over de financiële positie van studenten en internationale studenten die moeite hebben met het vinden van een woonruimte, wat grote gevolgen kan hebben voor hun studiesucces. Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

Uit de Annual International Student Survey van het ISO¹⁸, de LSVb¹⁹ en ESN Nederland²⁰ bleek dat bijna de helft van de respondenten aangaf te kampen met stress, eenzaamheid en psychische problemen. Afgelopen week bleek dat internationale studenten noodgedwongen moeten bivakkeren op campings, in noodopvangcentra of bij medestudenten op de bank. Dit probleem speelt ieder jaar en ieder jaar komen er weer meer internationale studenten naar Nederland om hier te studeren. De leden vragen wanneer de minister werk gaat maken van voldoende studentenwoningen voor Nederlandse en internationale studenten, zodat niemand dakloos aan zijn of haar studie begint.

Daarnaast zien de leden een relatie tussen de bekostiging van universiteiten en hogescholen, het werven van buitenlandse studenten en de grote aantallen buitenlandse studenten. Zij vragen de minister of zij dit ook ziet. In hoeverre wordt er nog door Nederlandse hogescholen en universiteiten in het buitenland geworven en op welke wijze gebeurt dit? Welke mogelijkheden ziet de minister om dit terug te dringen? De leden zijn ook van mening dat universiteiten en hogescholen eerlijk over de woningmarkt moeten zijn, toekomstige studenten moeten informeren over de schaarste op de woningmarkt en in sommige gevallen een student moeten mededelen dat het misschien niet verstandig is om naar Nederland te komen. Zij vragen wat de minister hiervan vindt.

De leden vragen ten slotte hoe de minister ervoor gaat zorgen dat in de komende collegejaren geen student meer dakloos aan een studie begint. Instellingen kunnen aan de ene kant niet blijven werven en internationale studenten toelaten en aan de andere kant geen zorgdragen voor huisvesting voor deze studenten. De leden zijn zich er uiteraard van bewust dat een

¹⁶ hbo: hoger beroepsonderwijs

¹⁷ Ad: associate degree

¹⁸ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

¹⁹ LSVb: Landelijke Studentenvakbond

²⁰ ESN: Erasmus Student Network

aantal instellingen wel een bepaalde verantwoordelijkheid dragen en (tijdelijke) huisvesting regelen. Wat vindt de minister van de suggestie om alleen internationale studenten toe te laten die fatsoenlijk onderdak hebben kunnen regelen, al dan niet met hulp en begeleiding van de onderwijsinstelling en gemeente in kwestie, zo vragen de leden.

Het NRO stelt dat studenten met een lage sociaaleconomische status vaker te maken krijgen met een negatief bsa. De verwachting is dat dit samenhangt met de noodzaak dat deze studenten naast hun studie meerdere uren per week moeten werken om in hun levensonderhoud te voorzien. De leden zien hierin een argument om de inkomenspositie van studenten op zeer korte termijn te verbeteren en vragen hoe de minister hiernaar kijkt. Hoe langer het leenstelsel blijft bestaan, hoe groter de schulden van studenten oplopen. Welke mogelijkheden ziet de minister, zo informeren de leden.

Ten slotte vragen de leden welke inspanningen de minister gaat leveren om studenten die hun bsa niet halen te monitoren en te begeleiden naar een opleiding die mogelijk wel bij hen past. In haar brief stelt de minister dat de meeste instellingen geen idee hebben waar studenten terecht komen na een negatief bsa en er is ook weinig onderzoek verricht op dit terrein. De leden vragen of de minister van plan is hier onderzoek naar te doen en op welke wijze studenten begeleid gaan worden nadat zij zijn uitgevallen omdat zij een negatief bsa hebben gekregen.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige brief. Zij signaleren dat de bekostiging van het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderwijs te zeer is doordrenkt van rendementsdenken en dat het welzijn van studenten hieronder lijdt.

De minister benoemt dat het afgelopen jaar zozeer in het teken van COVID-19 stond, dat dit het zeer complex maakt om ontwikkelingen die naar voren komen in de monitor toe te schrijven aan (beleids)maatregelen. De minister schrijft een daling van de groep internationale hbo-studenten met 6% eraan toe dat daar vanwege praktijkopdrachten minder volledig digitaal onderwijs mogelijk was, maar de daling van de instroom met een vooropleiding in de Caribische Koninkrijksdelen met meer dan 70% schrijft zij toe aan de ingestelde reisbeperkingen en grotere terughoudendheid als gevolg van COVID-19. Hoe verklaart de minister dat juist bij Caribisch Nederland de effecten zo vele malen groter uitpakken, zo vragen de leden.

In 2019 heeft de Kamer met het aannemen van een motie van het lid Van den Hul²¹ de regering verzocht om een website op te zetten met informatie over waar studenten met een ondersteuningsvraag recht op hebben en welke voorzieningen er beschikbaar zijn. Dit heeft ertoe geleid dat in 2020 de website mbo.toegankelijk.nl werd gelanceerd en dat sinds kort ook hogeronderwijstoegankelijk.nl bestaat. De leden van de PvdA-fractie waarderen het dat de minister gevolg heeft gegeven aan de wens van de Kamer, maar vragen waarom dit voor het hoger onderwijs zo veel meer tijd heeft moeten kosten.

Naar aanleiding van een motie van het lid Van den Hul uit 2019²² heeft het Nationaal Regieorgaan Onderwijs onderzoek gedaan naar zelfselectie. Hoe verklaart de minister de

²¹ Kamerstuk 31 524, nr. 426

²² Kamerstuk 31 288, nr. 705

vertraging die is opgetreden bij de eindrapportage, waardoor de Kamer deze nu pas eind 2021 kan verwachten? Werd het beeld wellicht vertroebeld door COVID-19? Waarom heeft dit dan bij het mbo in mindere mate geleid tot vertraging, zo vragen de leden.

30% van de stages wordt vroegtijdig gestaakt. Dit hoeft niet alleen te maken te hebben met complicaties die COVID-19 met zich meebrengt, maar zal tevens te maken hebben met de ontevredenheid van een belangrijk deel van de studenten over de begeleiding die zij vanuit hun opleiding krijgen bij het zoeken en vinden van een stageplaats. De leden vragen hoe de minister deze situatie beoordeelt en wat zij gaat ondernemen om hierin verbetering te brengen.

Zo'n 25% van de studenten die recht hebben op een aanvullende beurs maakt hiervan geen gebruik, zo schatte het CPB²³ in 2020. DUO²⁴ heeft nu de voorlichting op de website hierover aangepast en wijst studenten via MijnDUO nog meer op de aanvullende beurs. De leden van de PvdA-fractie vragen of de studenten die voor een aanvullende beurs in aanmerking komen, niet automatisch hierop kunnen worden geattendeerd op basis van de inkomensgegevens van de ouders, zoals deze bekend zijn bij de Belastingdienst. Zij vragen of de minister hiertoe in overleg wil treden met de verantwoordelijke bewindspersoon voor Financiën.

Slechts 5% van de studenten weet van het bestaan van een profileringsfonds, terwijl er naar verwachting toch wel meer studenten met problemen kampen die zouden rechtvaardigen dat zij aanspraak maken op een financiële bijdrage daaruit. Wat kan en wil de minister doen om het profileringsfonds meer onder de aandacht te brengen van studenten? De leden vragen of zij bijvoorbeeld ook bereid is om een andere naamgeving voor het profileringsfonds te overwegen die beter uitdrukt waarvoor dit fonds precies is bedoeld.

Het bindend studieadvies was oorspronkelijk bedoeld om studenten op de voor hen juiste plaats in het hoger onderwijs te laten terechtkomen. De meeste instellingen hebben echter geen idee waar studenten terechtkomen na een negatief bindend studieadvies. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs concludeert dat studenten niet altijd goed worden begeleid en doorverwezen naar een studie die wel past en signaleert dat studenten met een niet-westerse migratieachtergrond en studenten met een laag sociaaleconomische status vaker te maken krijgen met een negatief bindend studieadvies. Naar aanleiding van de motie van het lid Westerveld²⁵ heeft de minister gesproken met de VH en de VSNU over om de mogelijkheid om het bindend studieadvies te vervangen door een advies dat enkel adviserend is en zij constateert dat het bindend studieadvies op dit moment niet optimaal werkt doordat het flankerende beleid in de zin van voorlichting, begeleiding en verwijzing, tekortschiet. De minister erkent dat het risico dat studenten mogelijk te lang blijven hangen in een studie die niet bij hen past, eventueel kan worden ondervangen door te investeren in betere studentbegeleiding en studiekeuzeadvies. Wat gaat de minister hiertoe ondernemen? De leden vragen wat de toekomst van het bindend studieadvies wordt op korte termijn, nu ook de gevolgen van COVID-19 nog altijd ertoe kunnen leiden dat prestaties van studenten buiten hun schuld achterblijven bij hun feitelijke capaciteiten.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen

²³ CPB: Centraal Planbureau

²⁴ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

²⁵ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 48

van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021, bindend studieadvies (bsa), Ad-monitor en evaluatie eigen bijdrage selectieprocedures. De voornoemde leden hebben enkele vragen inzake de uitkomsten van de monitor.

Onderwijsdeelname

Uit de Monitor Beleidsmaatregelen blijkt dat de directe instroom in het hoger onderwijs is toegenomen.²⁶ Het aantal studenten neemt al jarenlang toe, maar nu is er sprake van een veel sterkere toename. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de minister of zij het tegen deze achtergrond nog verantwoord vindt om het besluit inzake de 1,1 miljard euro die het hoger onderwijs dringend nodig heeft door te schuiven naar een volgend kabinet. Hoe kan de minister er nu voor zorgen dat de onderwijsfinanciering sneller meegroeit met de studentenaantallen, zo vragen de leden.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie wat de toename aan studenten op universiteiten en de krimp in het mbo betekenen voor de onderwijsstrategie van het kabinet. Komt er een meerjarenvisie over hoe hiermee om te gaan? Deelt de minister de mening dat hierover nagedacht moet worden, niet alleen om genoeg goed beroepsopgeleide vakmensen in ons land te hebben, maar ook voor wat betreft de werkdruk van onderwijspersoneel en de capaciteit van onderwijsinstellingen? De leden vragen of de minister kan aangeven hoe het staat met de uitvoering van de motie van het lid Westerveld waarin de regering wordt verzocht om met het onderwijsveld, leerlingen en ouders tot een gezamenlijke aanpak te komen om deze schreefgroei tegen te gaan.²⁷

Toegankelijkheid van het hoger onderwijs

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen over het feit dat twee derde van de studenten met een functiebeperking een studieachterstand zegt op te lopen en dat deze groep een langere studievoortgang heeft. De minister stelt in haar brief: “Dit blijft reden tot zorg en vraagt om onze aandacht.”²⁸ Kan de minister nader uiteenzetten wat zij bedoelt met “dat vraagt om onze aandacht”? Welke concrete acties worden ondernomen om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs ook voor deze studenten te garanderen, zodat het geen reden tot zorg meer is? Wat wordt er ondernomen in afwachting van het onderzoek naar hoe het hoger onderwijs inclusiever gemaakt kan worden voor studenten met een functiebeperking? De leden vragen of hierbij ook wordt gekeken naar de digitale toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

Gezien de voortgang van de COVID-19-pandemie vragen deze leden in het bijzonder naar de uitvoering van motie van het lid Bikker c.s. waarin wordt verzocht om in gesprek te gaan met de MBO Raad, de Vereniging Hogescholen en de VSNU om ervoor te zorgen dat hybride onderwijs mogelijk blijft voor deze groep studenten tot de omstandigheden ook voor hen veilig zijn.²⁹ Zij ontvangen graag een reactie van de minister.

Toegankelijkheid master

De minister stelt dat er geen indicatie is dat financiële motieven een belangrijke rol spelen bij het niet direct doorstromen naar een wo-master.³⁰ Heeft de minister ook gekeken naar financiële motieven om wel direct door te (moeten) stromen naar een wo-master? Hierbij wijzen de leden op het besluit van het kabinet om de coronacompensatie beschikbaar te

²⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 91

²⁷ Kamerstuk 35 830 VIII, nr. 19

²⁸ Kamerstuk 31 288 nr. 914

²⁹ Kamerstuk 25 295 nr. 1407

³⁰ Kamerstuk 31 288 nr. 914

stellen voor studenten die tussen september 2020 en eind januari 2021 een hbo-diploma of wo-masterdiploma behalen. Heeft de minister inzicht in de mate waarin dit wo-bachelorstudenten heeft beïnvloed in hun keuze om wel of geen wo-masteropleiding te volgen? Is zij bereid dit te onderzoeken? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

De voornoemde leden lezen tevens dat de sociaaleconomische status van de student effect heeft op de toegang tot Engelstalige universitaire masters. Studenten waarvan ten minste één van de ouders een opleiding in het hoger onderwijs heeft afgerond, de tweedegeneratie studenten, en studenten uit de hogere inkomensgroepen stromen relatief vaker door vanuit een wo-bachelor naar een Engelstalige master. Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond stromen minder vaak door naar Engelstalige masteropleidingen.³¹ De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen over deze constatering. Zij vragen welke acties er nu worden ondernomen om het effect van de sociaaleconomische status weg te werken in de doorstroom naar een Engelstalige masteropleiding. Is de minister voornemens aanvullende acties te ondernemen naar aanleiding van de resultaten van de monitor? Zo nee, waarom niet? Hoe verklaart de minister dat Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond minder vaak doorstromen naar een Engelstalige masteropleiding? Heeft de minister onderzocht in hoeverre hier sprake is van zelfselectie? Zo nee, is zij bereid dit te onderzoeken, zo vragen de leden.

Studiefinanciering en leengedrag

Het CPB gaf in 2020 aan dat een kwart van de studenten die recht heeft op een aanvullende beurs hier geen gebruik van maakt.³² In reactie op eerdere Kamervragen hierover van de leden van de GroenLinks-fractie gaf de minister aan dat DUO bereid is om onderzoek te doen naar het automatisch toekennen van de aanvullende beurs aan studenten die daarvoor in aanmerking komen.³³ De leden vragen of de minister kan aangeven hoe het staat met dit onderzoek. Tevens gaf de minister aan dat studenten met recht op een aanvullende beurs deze kunnen aanvragen met terugwerkende kracht, tot aan de start van het studiejaar. Heeft de minister een beeld van hoeveel studenten die recht hadden op een aanvullende beurs hier geen gebruik van hebben kunnen maken? Zo nee, is de minister bereid dat te onderzoeken? Is zij bereid dat bedrag in vermindering te brengen met de studieschuld van de desbetreffende studenten? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

Het bindend studieadvies

De leden van de GroenLinks-fractie zijn, net als de studentenvakbonden, bijzonder teleurgesteld over het besluit van het kabinet om de besluitvorming inzake het bsa door te schuiven naar een volgend kabinet.³⁴ Deze leden wijzen erop dat de Kamer hiertoe de motie van het lid Westerveld³⁵ heeft aangenomen. Zij hadden graag gezien dat het kabinet de aangenomen motie uitvoert. Wel delen voornoemde leden de conclusie van de minister dat de sleutelrol voor het studentsucces, het verkrijgen van de student op de juiste plek, zit in de wijze waarop de opleiding het onderwijs, de begeleiding en het studieadvies ten dienste van de student organiseert. Deze leden pleiten derhalve al langer voor het vervangen van het bsa door een persoonlijker studievoorlichting en -begeleiding. De voornoemde leden hebben hier nog enkele vragen over.

Het NRO concludeert dat het voornamelijk schort aan de verwijzende functie van het bsa. Na

³¹ Kamerstuk 31 288 nr. 914

³² Kamerstuk 31 288, nr. 914

³³ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1125

³⁴ Kamerstuk 31 288, nr. 914

³⁵ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 48

een negatief bsa worden studenten niet doorverwezen naar een andere studie die beter bij hen zou passen en na uitschrijving worden zij niet meer gevolgd door hun instelling.³⁶ De leden vragen hoe de minister dat verklaart. Kan de minister, zolang er nog sprake is van een bsa, aanvullende eisen stellen om de verwijzende functie hiervan te verbeteren? Zo nee, waarom niet? Hoe wil de minister, zolang het bsa nog gebruikt wordt, instellingen aansporen ook de verwijzende functie adequaat uit te voeren? Deze leden lezen verderop in de brief dat mbo-instellingen sinds studiejaar 2018-2019 verplicht zijn om bij een negatief bsa studenten te ondersteunen en begeleiden naar een andere opleiding, al dan niet aan dezelfde instelling.³⁷ Kan de minister onderzoeken of een dergelijke verplichting ook voor hoge onderwijsinstellingen ingevoerd wordt? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

De voornoemde leden vragen of de minister een appreciatie kan geven van het feit dat de meeste instellingen geen idee hebben waar hun studenten terecht komen na een negatief bsa. Wat is de appreciatie van de minister van het feit dat het bsa door instellingen wordt gebruikt om het rendement van de opleiding te verhogen? Is de minister het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat dit doel zo ver verwijderd is van het oorspronkelijke doel van het bsa dat het bindende karakter ongepast is? Zo nee, waarom niet? De leden vragen of de minister inzicht heeft in wat het effect is van het bsa op studenten met een functiebeperking.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het zorgelijk dat de kwaliteit van de begeleiding, de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken, verschilt per opleiding.³⁸ Zij vragen de minister hoe zij instellingen kan stimuleren om de kwaliteit van de begeleiding te verbeteren, te meer als het bsa wordt ingezet.

De voornoemde leden lezen dat de VSNU bezig is met een verkenning waarbinnen zij de voor- en tegenargumenten ten aanzien van het bsa vanuit verschillende perspectieven in kaart brengt.³⁹ Zij vragen in hoeverre deze verkenning verschilt van deze brief van de minister waarin zij een uitgebreide inventarisatie naar het bsa heeft gedaan.

Tussenrapportage Ad-monitor

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat ruim 75% van de eerstejaarsstudenten in publiek bekostigde associate degree-opleidingen aangeeft tevreden of zeer tevreden te zijn met de Ad-opleiding in het algemeen. Voor private Ad-opleidingen is dit ongeveer 58%.⁴⁰ Hoe verklaart de minister het grote verschil in de mate van tevredenheid tussen private Ad-opleidingen en publiek bekostigde Ad-opleidingen? De leden vragen of het tegen deze achtergrond wenselijk is dat de groei ten aanzien van het onderwijsaanbod vooral lijkt te zitten in private opleidingen.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs. Zij hebben daarover nog diverse vragen.

Toegankelijkheid van het hoger onderwijs

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat uit de monitor blijkt dat 53% van de studenten tijdens de studie te maken heeft (gehad) met een functiebeperking of is belast met

³⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 914

³⁷ Kamerstuk 31 288, nr. 914

³⁸ Kamerstuk 31 288 nr. 914

³⁹ Kamerstuk 31 288 nr. 914

⁴⁰ Kamerstuk 31 288 nr. 914

één of meerdere bijzondere omstandigheden en dat veel van deze studenten belemmeringen ervaren bij het studeren. Bijna twee derde van de groep studenten met een functiebeperking zegt een studieachterstand op te lopen en bovendien heeft deze groep een lagere studievoortgang. De minister schrijft in haar brief dat dit reden tot zorg blijft en om onze aandacht vraagt. Dit wordt verder echter niet uitgewerkt of geconcretiseerd. Kan de minister aangeven welke (aanvullende) maatregelen en initiatieven zij nodig acht om de belemmeringen voor studenten met gezondheidsproblemen, een functiebeperking of bijzondere omstandigheden weg te nemen en hun begeleiding te verbeteren, zo vragen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er behalve de cijfers van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs weinig zicht is op de groep studenten met een functiebeperking en op wat zij nodig hebben. Deelt de minister dit? De voornoemde leden vragen op welke manier deze groep beter in beeld kan worden gebracht, zowel kwantitatief als kwalitatief.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat er laagdrempelige psychologische hulpverlening beschikbaar is op alle instellingen. Dit kan een belangrijke rol spelen in het terugdringen van uitval en het vergroten van de toegankelijkheid van het onderwijs. Genoemde leden roepen de breed gesteunde motie van het lid Bruins c.s. in herinnering die opriep tot laagdrempelige psychologische hulpverlening op alle instellingen.⁴¹ In de monitor en de brief van de minister komt dit in het geheel niet ter sprake. Kan de minister aangeven wat de stand van zaken is ten aanzien van dit onderwerp? In hoeverre is deze hulpverlening aanwezig op alle instellingen en hoe functioneert dit, juist ook ten tijde van deze pandemie waarin veel sprake was (en soms nog is) van afstandsonderwijs, zo vragen de leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de minister in het najaar van 2021 met een uitgebreide brief komt over het profileringsfonds. Kan de minister in die brief nadrukkelijk ingaan op de verhouding tussen bestuursbeurzen en ondersteuning voor studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen? De voornoemde leden vragen hoe geborgd kan worden dat er voldoende middelen voor dit doel zijn en dat het profileringsfonds goed gevonden wordt door studenten die er aanspraak op maken.

Studiekeuze: verbeteren van de aansluiting van de vooropleiding op het hoger onderwijs
De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat er sprake is van een warme overgang van het voortgezet onderwijs naar het hoger onderwijs, bijvoorbeeld door een studiekeuzecheck en startgesprekken met de decaan/studiebegeleider. Uit de monitor blijkt dat dit nog lang niet altijd gebeurt en dat er (mede door de pandemie) soms sprake is van gebrekkige voorlichting en begeleiding. De voornoemde leden vragen welke stappen volgens de minister nodig zijn om dit verder te verbeteren.

Studiefinanciering en leengedrag

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister het met hen eens is dat het hoog tijd is dat het leenstelsel wordt afgeschaft en de basisbeurs weer wordt ingevoerd. Tevens vragen deze leden of de minister het met hen eens is dat het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie een uitstekend voorstel hiertoe doet, waarbij het belastingstelsel wordt hervormd en studenten een uitkeerbare heffingskorting krijgen als basisbeurs.

⁴¹ Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 75

Bindend studieadvies

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren, samen met onder andere ISO en LSVb, dat er stevige nadelen kleven aan de huidige vorm van het bindend studieadvies en dat er alternatieven bestaan die vele malen beter voorzien in de initiële functie: het krijgen van de student op de juiste plek. Genoemde leden constateren tevens dat de kwaliteit van de begeleiding rondom het bsa sterk verschilt per opleiding. Zij vragen de minister of zij in gesprek wil gaan met ISO en LSVb over alternatieven voor het bsa die meer gericht zijn op persoonlijke motivatie en begeleiding van studenten. Ook vragen zij de minister om concrete beleidsopties op een rij te zetten voor alternatieven voor het bsa, zodat een nieuw kabinet daar voortvarend mee aan de slag kan gaan. Tot slot vragen genoemde leden welke mogelijkheden de minister ziet om de binding van studenten met hun opleiding te vergroten, aangezien dit de sleutel blijkt tot studiesucces.

Zicht op internationale studenten

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er in de monitor weinig aandacht is voor internationale studenten. Uit de Annual International Student Survey (AISS) bleek eerder al dat internationale studenten het in het afgelopen jaar erg lastig hebben gehad. Bijna de helft van de respondenten van de survey gaf aan te kampen met overmatige stress, eenzaamheid en psychische problemen. Ook is er in verschillende studentensteden sprake van grote huisvestingstekorten, juist ook voor internationale studenten. Zonder structurele dataverzameling rondom thema's die spelen voor internationale studenten is het lastig om tot gedegen oplossingen te komen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister het met hen eens is dat de uitvoering van jaarlijks onderzoek naar actuele thema's onder internationale studenten, zoals de AISS, moet worden geïnstitutionaliseerd om effectief beleid te kunnen ontwikkelen op basis van feitelijke inzichten. Hoe wil de minister dit gaan vormgeven, zo vragen de voornoemde leden.

Inbreng van de leden van de Volt-fractie

De leden van Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021, bindend studieadvies (bsa), Ad-monitor en evaluatie eigen bijdrage selectieprocedures en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de Volt-fractie vragen hoe de toegenomen instroom de toegankelijkheid van sommige opleidingen en de kwaliteit van het onderwijs beperkt. Waar zitten de mogelijke knelpunten? Zijn er opleidingen die hier bovengemiddeld onder lijden? Welke beleidsopties zijn er voorhanden om dit aan te pakken? Zijn er Europese voorbeelden waarvan geleerd kan worden met betrekking tot bekostiging en het waarborgen van zowel de kwaliteit als de toegankelijkheid van het hoger onderwijs (gedurende de huidige coronacrisis), zo vragen de leden.

De voornoemde leden vragen of de studenten die wel aanspraak maken op een aanvullende beurs maar hiervan geen gebruik maken in beeld zijn, en zo niet, welke maatregelen de minister dan neemt om deze studenten in beeld te krijgen.

De leden van de Volt-fractie vragen voorts welke middelen zijn er, naast het hanteren van een bsa-norm, om tegen te gaan dat studenten te lang blijven hangen in een studie en later alsnog uitvallen en hoe deze (zachtere) middelen zich verhouden tot het bsa.

De leden van de Volt-fractie vragen tot slot welke beleidsopties er nu eigenlijk zijn om (onnodige) uitval en switch onder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond drastisch omlaag te brengen. Hoe kunnen studenten eventueel zelf betrokken worden bij het vormgeven van dit beleid, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de JA21-fractie

De leden van de JA21-fractie hebben kennisgenomen van de jaarlijkse monitor. Zij hebben de navolgende opmerkingen en vragen over de wezenlijke aspecten van de instroom en doorstroom in het hoger onderwijs die aan de orde worden gesteld.

Doorstroom en instroom

Het aantal studenten dat direct naar het hoger onderwijs doorstroomde, steeg zowel vanuit de havo als vanuit het vwo met 15%. De monitor schrijft deze toename toe aan waarschijnlijk de gevolgen van COVID-19. Zo haalden meer scholieren een diploma. De leden van de JA21-fractie vragen wat het verlagen van de exameneisen, omdat het hogere aantal leerlingen dat slaagde met het versoepelen van normeringen samenhangt, voor het niveau van het hoger onderwijs betekent.

De leden van de JA21-fractie vragen wat te melden valt over de instroom in opleidingen die aan de zorgsector zijn gerelateerd, met de nadruk op verpleging in het algemeen.

In het wetenschappelijk onderwijs is de groep internationale studenten in het studiejaar 2020–2021 gestegen met 11%. De leden van de JA21-fractie vragen wat hiervan de consequenties zijn voor Nederlandse studenten, want het lijkt niet in de rede te liggen dat een sterke toename van het aantal buitenlandse studenten zonder gevolgen blijft, bijvoorbeeld ten aanzien van de voertaal Engels, die het Nederlands steeds sterker verdringt, en huisvesting.

Toegankelijkheid van het hoger onderwijs

Het percentage uitval en switch onder de studenten die instromen met een mbo-diploma met een niet-westerse migratieachtergrond is gedaald van 50% naar 35%. Als een mogelijke oorzaak wordt genoemd het vervallen van het bindend studieadvies. De leden van de JA21-fractie vragen of hiermee een probleem wordt doorgeschoven naar latere studie jaren.

Studiekeuze

Blijkens de monitor is het verbeteren van de aansluiting van de vooropleiding met het hoger onderwijs een belangrijk aandachtspunt. Een terecht punt en tegelijk, zo menen de leden van de JA21-fractie, is het belangrijk om de aansluiting van de vooropleiding met de arbeidsmarkt in het oog te houden. Voorkomen dient immers te worden dat een vooropleiding die toch primair een opleiding beoogt te zijn gericht op het verwerven van beroepsgerichte kwalificaties, die focus veronachtzaamt zodat studenten een opleiding krijgen aangeboden die het midden houdt tussen een echte beroepsopleiding en een opleiding die zich richt op doorstroming naar het hoger onderwijs. In het ergste geval een opleiding dus die vlees noch vis is. Mocht daar onverhoopt een spanningsveld liggen. De leden van de JA21-fractie vragen hoe de zoektocht naar aansluiting met het hoger onderwijs zich verhoudt met het verbeteren van de aansluiting van de vooropleiding met de arbeidsmarkt, zodat studenten een gerichte keuze kunnen maken in een opleiding die een waardevol diploma oplevert, of het nu uitstroom naar werk betreft of naar het hoger onderwijs.

Uitval en switch

Over uitval verwijst de monitor naar onderzoek van PwC⁴² dat aangeeft dat de kosten van uitval in het hbo relatief hoog zijn in vergelijking met het mbo en het wo. Het hbo maakt met 130 miljoen euro het dubbele aan onderwijskosten voor studenten die uitvallen ten opzichte van het mbo. De leden van de JA21-fractie vragen of het hbo in staat is deze kosten snel terug te brengen tot een niveau dat in betere verhouding staat tot de kosten die het mbo maakt, en zo niet, waarom dat niet zou kunnen.

Toegankelijkheid master

Sinds de invoering in 2021 van de knip tussen bachelor en master kiezen studenten vaker voor het nemen van een tussenjaar. De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd naar het percentage studenten voor wie het tussenjaar feitelijk het einde van de studie betekent.

Studiefinanciering en leengedrag

De invoering van het studievoorschot, zoals de monitor meldt, is in 2020 geëvalueerd in de beleidsdoorlichting over Artikel 11: Studiefinanciering. Inmiddels hebben de eerste cohorten studenten de studie afgerond, zodat zij in de dagelijkse praktijk de gevolgen van een studieschuld van gemiddeld €24.000 per persoon ervaren. De leden van de JA21-fractie vragen of de gevolgen van het leenstelsel ook voor de periode na de studie worden gemonitord.

Het bindend studieadvies

De monitor verwijst naar een thematisch overzicht van het NRO waaruit blijkt dat in het algemeen kan worden gesteld dat de studie-uitval in het eerste jaar toeneemt bij opleidingen die het bsa hebben ingevoerd, maar dat deze verhoogde uitval in de meeste gevallen niet tot een toename van de totale studie-uitval leidt. De leden van de JA21-fractie zien hierin een bevestiging van de waarde van advisering over het succesvol voortzetten van een studie, waarbij voor hen de vraag is wat er kan worden verbeterd aan begeleiding van studenten die niet aan de voorwaarden voldoen. Tevens zijn de leden van de JA21-fractie benieuwd of opleidingen behalve naar persoonlijke omstandigheden, kijken naar mogelijkheden om gemotiveerde studenten te helpen bij het behalen van vakken die voor hen een merkbaar struikelblok zijn om een studie voort te zetten, daar waar zij de betreffende studie over de brede linie best aankunnen.

Bsa in relatie tot uitval en switch

De monitor merkt op dat het bsa niet automatisch zorgt voor een soepeler doorstroom in latere jaren. De leden van de JA21-fractie merken op dat het bsa eerder een middel is om studenten zo nodig tijdig tot het inzicht te brengen dat zij een studie beter niet kunnen vervolgen, dan een instrument om soepele doorstroom te bevorderen. Zij stemmen in met de opmerking dat het flankerend belang van wezenlijk belang is. In het verlengde van deze opmerking zijn de leden van de JA21-fractie benieuwd of alle aandacht voor het bsa hand in hand gaat met voldoende aandacht voor flankerend beleid. Daaraan gekoppeld vragen de leden van de JA21-fractie of de toegankelijkheid van studieadviseurs, waarmee zij de daadwerkelijke toegang bedoelen tot persoonlijke advisering, écht werkelijkheid is, of in het slechtste geval wordt afgedekt door semiautomatische procedures waarmee studenten niet werkelijk zijn geholpen.

Werken met een doorstroomnorm

De leden van de JA21-fractie vragen, gelet op de positieve bespreking van het werken met

⁴² PwC: PricewaterhouseCoopers

een doorstroomnorm, of het bsa in de nabije toekomst nadrukkelijker kan worden gecombineerd met studieadvies dat breder en beter inhoudelijk gespecificeerd op individuele studenten kan worden toegespitst. Dit in de veronderstelling dat investeren in studietrajecten van studenten zich terugbetaalt in succesvolle voortzetting van een studie, een geslaagde switch of een vervolg van een studie waarbij begeleide uitval leidt tot meer dan een abrupte stop, maar bijvoorbeeld kan resulteren in een voortzetting van de carrière met medeneming van deelcertificaten.

Verkenning VSNU

De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd naar het tijdpad om met het kabinet in gesprek te komen over keuzes met betrekking tot het bsa.

Tussenrapportage Ad-monitor

Sinds 1 januari 2018 hebben associate degree-opleidingen (Ad-opleidingen) een zelfstandige status gekregen in het Nederlandse hoger onderwijs. De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd of de eerste bevindingen van de Ad-opleidingen tot de conclusie leiden dat deze bij de doorstroom vanuit het mbo sterker accent kunnen krijgen, waarbij de aansluiting van de opleiding met het bedrijfsleven nadrukkelijk in het oog dient te worden gehouden.

II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor de vragen en opmerkingen naar aanleiding van mijn brief over de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021, bsa, Ad-monitor en evaluatie eigen bijdrage selectieprocedures.

In het navolgende beantwoord ik de vragen van uw leden per fractie, in de volgorde waarin de vragen zijn gesteld.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie en reactie minister

De leden van de VVD-fractie lezen dat het in de lijn der verwachting ligt dat de komende jaren nog altijd sprake zal zijn van een sterke groei van internationale studenten, mede als gevolg van de brexit. De leden vragen op welke manier de minister hier regie op gaat voeren, zodat onderwijsinstellingen de groei van internationale studenten ook in goede banen kunnen leiden, bijvoorbeeld in lijn met het amendement van de leden Wiersma en Van der Molen over het instellen van een capaciteitsfixus.⁴³ Is de minister hierover in gesprek met onderwijsinstellingen en de VSNU?⁴⁴ Geven instellingen aan dat ze selectiehandvatten hiervoor missen? Zo ja, welke zijn dat, zo vragen de voornoemde leden.

De universiteiten en hogescholen hebben aangegeven behoefte te hebben aan mogelijkheden om te kunnen sturen op de internationale instroom. Sturingsinstrumenten hoeven overigens zeker niet per se selectie-instrumenten te zijn. In het controversieel verklaarde wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid is naar aanleiding van het amendement van de leden Wiersma en Van der Molen een capaciteitsfixus als instrument opgenomen. Dit voorstel maakt het mogelijk het aantal plaatsen voor niet-EER studenten aan een maximum te verbinden binnen een capaciteitsfixus, wanneer er sprake is van een ontoereikendheid in onderwijscapaciteit die in overwegende mate wordt veroorzaakt door het aantal aanmeldingen van deze groep

⁴³ Kamerstuk 35 282, nr. 59

⁴⁴ VSNU: Vereniging van Universiteiten

studenten. Het wetsvoorstel maakt bovendien een noodcapaciteitsfixus mogelijk in gevallen wanneer er géén sprake is van een capaciteitsfixus, maar wel van een ontoereikendheid in onderwijscapaciteit overwegend veroorzaakt door het aantal aanmeldingen van niet-EER-studenten. Dit zou uitkomst kunnen bieden bij een onverwachte en grote stijging van het aantal aanmeldingen voor een opleiding van niet-EER studenten. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel de mogelijkheid voorgesteld om alleen op het anderstalige traject van een opleiding een numerus fixus in te stellen, in plaats van op de hele opleiding (zoals nu het geval is). De bovengenoemde drie voorstellen uit de WTT zouden het veld, ook volgens de VSNU en VH, meer sturingsmogelijkheden geven. Ik overleg zeer geregeld met de VSNU en de VH over de verwachte instroom aan internationale studenten en het benodigde instrumentarium. Daarbij verkennen we op dit moment ook gezamenlijk welke mogelijkheden andere EER-landen zien om te sturen op de internationale instroom.

De leden lezen dat de daling van uitval en switch onder studenten mogelijk te verklaren is doordat instellingen coulanter zijn omgegaan met het bsa⁴⁵ in het eerste jaar, waardoor minder studenten een negatief bsa hebben ontvangen. Hoeveel studenten hebben het afgelopen jaar een positief bsa ontvangen, terwijl ze hier eigenlijk niet aan voldeden. Zijn deze cijfers bekend? Zo niet, waarop baseert de minister dan deze conclusie, zo informeren de leden.

Het is niet precies bekend hoeveel studenten een positief bsa hebben gekregen, die dit onder normale omstandigheden niet zouden hebben gehad. Dat de daling en switch mogelijk te verklaren is doordat instellingen coulanter omgegaan zijn met het bsa, is gebaseerd op de resultaten van de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021. Daaruit blijkt dat het aandeel studenten dat uitvalt vanwege een negatief bindend studieadvies het laatste jaar is afgenomen. ResearchNed concludeert dat dit waarschijnlijk een gevolg is van de aanpassingen in het bsa vanwege de coronamaatregelen.⁴⁶

Op pagina 13 van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs, evenals op andere plaatsen in dat document, wordt gesteld dat loting per 2022 zal terugkeren als vorm van decentrale selectie waar een instelling voor kan kiezen. De leden vragen hoe het mogelijk is dat een wetsvoorstel⁴⁷ al wordt verwerkt in een monitor beleidsmaatregelen, zonder dat de Eerste Kamer en de Tweede Kamer zich hierover hebben uitgesproken. Kan de minister bevestigen dat loting onderdeel is van een wetsvoorstel dat nog voorligt bij de Tweede Kamer en dat bovendien controversieel is verklaard? De leden vragen of de minister er zorg voor kan dragen dat instellingen hier ook van op de hoogte zijn, zodat er geen misverstanden zullen ontstaan bij de aanmelding van studenten voor het collegejaar 2022-2023.

De leden van VVD-fractie merken terecht op dat in de samenvatting van de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 vermeld wordt dat loting per 2022 zal terugkeren, terwijl het wetsvoorstel herinvoering loting nog voorligt bij de Tweede Kamer en controversieel is verklaard. In mijn aanbiedingsbrief bij de Monitor beleidsmaatregelen 2020-2021 meld ik dat het wetsvoorstel is ingediend bij de Tweede Kamer en ook elders in het rapport wordt duidelijk aangegeven dat het nog om een wetsvoorstel gaat. Ik acht hierover dan ook geen verwarring mogelijk. Het belang van een juiste weergave van de stand van zaken is inmiddels besproken met de onderzoekers.

⁴⁵ bsa: bindend studieadvies

⁴⁶ ResearchNed (2021) *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021*. Nijmegen: ResearchNed, p. 204.

⁴⁷ Kamerstuk 35 765, nr. 2

De leden lezen dat de coronacrisis voor de nodige creativiteit heeft gezorgd als het gaat om het maken van een goede studiekeuze, bijvoorbeeld door virtuele rondleidingen over de campus, webinars en chatsessies met docenten en studenten. De leden van de VVD-fractie prijzen deze creativiteit. Zij zijn blij dat hogescholen de komende tijd hun studiekeuzeactiviteiten tegen het licht gaan houden en gaan kijken welke lessen er voor de langere termijn uit getrokken kunnen worden. Zijn ook mbo⁴⁸-instellingen en universiteiten dit van plan? Hoe zorgen we ervoor dat de positieve lessen, bijvoorbeeld door het aanbieden van onlinehoorcolleges voor scholieren die een studiekeuze moeten maken, behouden blijven, zo vragen de leden.

De VSNU heeft aangegeven dat ook universiteiten kijken naar welke lessen zij kunnen trekken uit de studievoorlichting en welke andere manieren behouden kunnen blijven voor de toekomst. Tegelijkertijd geven zij aan dat ook fysiek contact belangrijk blijft in het organiseren van studievoorlichting. De MBO Raad geeft aan nog geen concrete signalen te hebben ontvangen van scholen dat ze hun online studiekeuzeactiviteiten evalueren, maar weet dat onderwijsteams/docenten hun studiekeuzeactiviteiten via de PDCA-cyclus⁴⁹ doornemen, waardoor ook de online activiteiten aan bod komen. In het kader van het Nationaal Programma Onderwijs hebben instellingen daarnaast extra middelen gekregen voor het verzorgen van een soepele overgang voor studenten, waaronder de aandacht voor studiekeuzeactiviteiten. Goede voorbeelden op dit gebied worden verzameld en verspreid door het NRO, zodat instellingen hier gebruik van kunnen maken.

De leden lezen dat de gemiddelde studieschuld na vijf jaar €24.000 bedraagt als alle lenende studenten worden meegeteld. Het bedrag komt uit op ruim €17.500 uit als ook de niet-lenende studenten worden meegeteld. Dit is conform de verwachtingen bij de invoering van het studievoorschot. Nog niet alle studenten die zijn begonnen onder het studievoorschot zijn afgestudeerd en daardoor kan de gemiddelde studieschuld verder oplopen. De leden vragen wat hierbij de verwachting is.

De verwachting bij invoering van het studievoorschot was dat de gemiddelde studieschuld op circa €21.000 uit zou komen. Van de studenten die in 2015/2016 voor het eerst in het hoger onderwijs gingen studeren is de gemiddelde studieschuld na vijf jaar ongeveer €17.500. Alle studenten van deze groep die na die vijf jaar nog studeren en daarbij nog lenen, zullen ervoor zorgen dat dit gemiddelde bedrag nog stijgt. De verwachting is dat het reeds gerealiseerde bedrag van €17.500 redelijk in lijn ligt met het eerder geraamde uiteindelijke gemiddelde van €21.000. Die verwachting gaat gepaard met onzekerheden. Zo is onbekend hoe lang die studenten nog zullen studeren en hoeveel zij zullen lenen; het is immers een nieuwe groep waarmee geen goede historische vergelijking kan worden gemaakt.

De leden lezen dat de minister van mening is dat de sleutelrol voor het studentsucces, het verkrijgen van de student op de juiste plek, zit in de wijze waarop de opleiding het onderwijs, de begeleiding en het studieadvies ten dienste van de student organiseert en dat dit voor de minister bepalender is dan of een opleiding wel of geen bsa hanteert. In de brief lijkt het alsof de minister een tegenstelling creëert tussen enerzijds het bereiken van studentsucces en anderzijds het hanteren van een bsa. Waarom kiest de minister er niet voor dat het bsa ook een onderdeel kan zijn van het komen tot studentsucces en dat het hanteren van een bsa niet per definitie studentsucces uitsluit? De leden vragen of de minister niet van mening is dat

⁴⁸ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

⁴⁹ PDCA staat voor Plan-Do-Check-Act.

instellingen ook het doel hebben om studenten op de juiste plek te krijgen en dat het bsa hierin als instrument kan dienen voor instellingen. Dat is ook conform de conclusie van alle partijen, zowel hogeronderwijsinstellingen als studentenbonden, dat het bsa geen opzichzelfstaand instrument is, maar in samenhang gezien moet worden met andere sturingsinstrumenten die bijdragen aan het doel om de student op de juiste plek te krijgen.

Het hanteren van een bsa hoeft het studentsucces niet uit te sluiten, mits dit gepaard gaat met voldoende begeleiding, studieadvies en ander flankerend beleid. Het kan dan bijdragen de student op de juiste plek te krijgen. Echter, in de praktijk zien we dat dit flankerend beleid niet altijd op orde is en studenten niet de juiste begeleiding ontvangen, met als risico onnodige uitval en switch. Het is aan een volgend kabinet om de toekomst van het bsa te bezien in samenhang met andere instrumenten, met als doel om de student op de juiste plek te krijgen.

De leden lezen verder dat het NRO⁵⁰ op basis van verschillende onderzoeken concludeert dat het nog schort aan de verwijzende functie van het bsa. Dit komt doordat de meeste instellingen geen idee hebben waar studenten terecht komen na een negatief bsa en dat hier ook nog weinig onderzoek naar is verricht. Een complicerende factor hierbij is dat privacywetgeving het lastig maakt om studenten te volgen in hun loopbaan nadat zij de instelling hebben verlaten. De leden vragen of de minister mogelijkheden ziet om, conform de privacywetgeving, hier toch nader onderzoek naar te doen, aangezien het belangrijk is dat studenten uiteindelijk op de voor hen meest geschikte plek terecht komen.

Het klopt dat instellingen hun leerlingen niet systematisch volgen in verband met privacywetgeving. Het NRO geeft aan dat er wel nieuwe methoden in ontwikkeling zijn om studenten landelijk te kunnen volgen, zoals in het onderzoek van Cornelisz et al. (2021) is gedaan.⁵¹ In hun onderzoek hebben ze instellingsdata gekoppeld aan registerdata omtrent onderwijsinschrijving en -diplomering. Hierdoor hebben zij een landelijk onderzoek kunnen publiceren naar de implicaties van het bsa voor de studieloopbaan en studiesucces, waarover ik in mijn brief van 22 juni aan de Kamer heb gerapporteerd.⁵² Dit betekent dat op stelselniveau recente gegevens over waar studenten blijven na een negatief bsa beschikbaar zijn. Deze gegevens kunnen niet teruggebracht worden naar instellingsniveau, in verband met de privacy van studenten. Op instellingsniveau hebben instellingen de mogelijkheid om studenten middels een exitgesprek te vragen waar zij na een negatief bsa naartoe (willen) gaan, of door van te voren toestemming te vragen om hen later hierover nog te kunnen benaderen, wanneer zij reeds de opleiding hebben verlaten (bijvoorbeeld middels een alumni-monitor). Binnen de privacyregels is veel mogelijk, mits studenten hier toestemming voor geven. Het gaat tenslotte om hun persoonsgegevens

De leden lezen dat de minister stelt dat de meeste hogescholen en universiteiten het bsa hebben ingevoerd om het rendement van de opleiding te verbeteren. Voor deze conclusie verwijst de minister naar een onderzoek uit 2015. Is er recenter onderzoek dat deze stelling onderschrijft? De leden vragen of het klopt dat instellingen nog steeds het bsa invoeren om het rendement van de opleiding te verbeteren, in plaats van het studentsucces centraal te zetten.

⁵⁰ NRO: Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek

⁵¹ Cornelisz, I., et al. (2021) *Naar een breder begrip van de gevolgen van bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata*. Den Haag: NRO.

⁵² Kamerstuk 31 288, nr. 914

Nee, er is mij geen recenter onderzoek bekend dat gaat over met welk doel onderwijsinstellingen het bsa hebben ingevoerd. In opdracht van het Ministerie van OCW is er wel een onderzoek verricht naar de huidige werking van het bsa. Daaruit blijkt dat instellingen het nodige doen om het bsa te optimaliseren. In het rapport doen de onderzoekers daarnaast een aantal suggesties ter verbetering van de werking van het bsa.⁵³

De leden lezen dat de minister constateert dat het bsa niet automatisch leidt tot een soepelere doorstroom in latere jaren. Het lijkt erop dat dit effect sterk afhankelijk is van het flankerende beleid waarmee de invoering van het bsa gepaard gaat, zo stelt de minister. Kan de minister voorbeelden geven van flankerend beleid hierop? Laat dit juist niet zien dat het bsa gezien moet worden in een breder palet aan sturingsmogelijkheden voor instellingen, in plaats van het sturingsmechanisme geïsoleerd te bekijken, zo vragen de leden.

Voorbeelden van het flankerend beleid zijn onder andere het studiekeuzeadvies dat de student ontvangt vóór en tijdens zijn of haar studie, de begeleiding in het eerste jaar, het aantal compensatie- en herkansingsmogelijkheden en de opbouw van het curriculum. Het is zeker aan te bevelen om het bsa te bezien in dit breder palet van sturingsmogelijkheden.

De leden lezen dat het NRO constateert dat mannelijke studenten vaker dan vrouwelijke studenten een negatief bsa ontvangen. Wat is hier de verklaring voor, zo informeren de leden.

In haar thematisch overzicht stelt het NRO dat uit verschillende onderzoeken blijkt dat vrouwen in het hoger onderwijs over het algemeen beter presteren dan mannen.⁵⁴ Ook de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020 laat zien dat zowel in het hbo als in het wo het percentage dat uitvalt en switcht 10% hoger ligt bij mannen, dan bij vrouwen.⁵⁵ Het NRO refereert als verklaring naar het onderzoek van het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA), dat heeft gekeken naar de verschillen tussen jongens en meisjes in het mbo, hbo en wo.⁵⁶ In dat onderzoek wordt geconstateerd dat dit deels het gevolg is van neurologische en sociale verschillen die het studiesucces beïnvloeden. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat waarschijnlijk de inrichting van het curriculum een rol speelt. De aandacht daarin voor taal, en het taliger worden van het reken- en wiskundeonderwijs, zou nadelig zijn voor mannelijke studenten. Vrouwelijke studenten zouden ook profiteren van het belang van communicatieve vaardigheden (werkstukken schrijven, presentaties geven) en samenwerkingsvaardigheden in de opleiding. De mate waarin het studiesucces tussen mannen en vrouwen verschilt, blijkt volgens het ROA tevens deels afhankelijk van hun sociaaleconomische en hun migratieachtergrond: de voorsprong van vrouwelijke studenten ten opzichte van mannelijke studenten is groter wanneer ze een niet-westerse migratieachtergrond hebben of wanneer ze afkomstig zijn uit een gezin met een lagere sociaaleconomische status.

De leden lezen dat de minister concludeert dat het bsa op dit moment niet optimaal werkt. Is dit ook de conclusie van de VH⁵⁷ en VSNU? Zo nee, wat concluderen zij? Is de minister nu wel of niet van mening dat het bindend studieadvies bindend moet zijn? Is zij van mening dat het bindend studieadvies bindend moet zijn, of is zij van mening dat dit vervangen dient te worden door een advies dat enkel adviserend is? Kan de minister aangeven wat het standpunt

⁵³ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

⁵⁴ Online publicatie op: www.onderwijskennis.nl/succesvol-doorlopen-van-het-hoger-onderwijs-na-de-poort

⁵⁵ ResearchNed (2020). *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2019-2020*. Nijmegen: ResearchNed

⁵⁶ Belfi, B. et al. (2015). *De jongens tegen de meisjes: een onderzoek naar verklaringen voor verschillen in studiesucces van jongens en meisjes in mbo, hbo en wo*. Maastricht: ROA

⁵⁷ VH: Vereniging Hogescholen

is van de VSNU en de veertien universiteiten over het behoud van het bsa? Welke redenen hebben zij om de voorkeur te geven aan het behoud van het bsa? De leden vragen waarom de minister dan toch een afwijkend standpunt hierop heeft en waarop dat is gebaseerd.

Zowel de VSNU als de VH pleiten voor het behoud van de ruimte die de WHW instellingen nu biedt voor het wel of niet hanteren van een bsa. De VSNU heeft onlangs haar verkenning naar het bsa afgerond.⁵⁸ Daarin wordt gesteld dat het bsa doet waarvoor het is ingesteld: studenten weten eerder of ze de juiste studie hebben gekozen en studeren effectiever (de zogenaamde selectieve werking van het bsa). Tegelijkertijd geeft de VSNU aan dat er verder onderzoek nodig is om de effecten op leeropbrengsten, maar ook op andere gebieden, wetenschappelijk te kunnen onderbouwen. Het gaat dan om onder andere studentenwelzijn/prestatiedruk, de relatie tussen uitval en switch en kansengelijkheid. Volgens de VSNU ontbreken nu de feiten voor een daadwerkelijk effectieve discussie over het bsa en moet deze breder worden gevoerd. Ook de VH pleit voor behoud van het bsa.⁵⁹ In de gesprekken die ik met de VH en VSNU heb gevoerd, hebben zij aangegeven dat zij nog wel verbeterpunten zien als het gaat om de verwijzende functie van het bsa. Ook het NRO concludeert op basis van onderzoek dat de verwijzende functie verbetering behoeft.⁶⁰ Uit het onderzoek van Panteia blijkt bovendien dat de kwaliteit van de begeleiding en in hoeverre studenten actief worden uitgenodigd voor begeleidingsgesprekken verschilt per opleiding.⁶¹ Op basis van deze bronnen baseer ik de conclusie dat het bsa nog niet optimaal werkt en verbetering mogelijk is.

Op de vraag of ik van mening ben of het bsa wel of niet bindend moet zijn, is mijn antwoord dat de sleutel voor het studentsucces niet zozeer ligt in het wel of niet hanteren van een bsa, maar in de wijze waarop de opleiding het onderwijs, de begeleiding en het studieadvies ten dienste van de student organiseert. Ook de hoogte van de bsa-norm speelt een rol in relatie tot het studentsucces. Een norm van zestig studiepunten, zoals sommige opleidingen hanteren, zie ik niet als een goede maatstaf om te kunnen bepalen of een student succesvol kan zijn in de rest van zijn of haar studie. Het is aan een volgend kabinet om dit gegeven te laten meewegen in de besluitvorming omtrent het wel of niet vasthouden aan het bindende karakter van het bsa.

De leden vragen tot slot op welke manier de minister uitvoering heeft gegeven aan de motie van het lid Wiersma die vroeg om de gesprekken met onder andere de VSNU en studentorganisaties over het bindend studieadvies te verbreden.⁶²

In het gesprek met de VH en VSNU en gesprekken die ik met studentenbonden heb gehad, heb ik de motie Wiersma aan de orde gesteld. Daaruit kwam dat de VH en VSNU het bsa zien als onderdeel van een breder samenhangend pakket aan sturingselementen voor studentsucces (voor, in en na de poort). Als het bsa daar uit wordt gehaald, dan heeft dit effect op andere sturingselementen en dit zet het stelsel volgens hen onder druk. Over de vraag hoe met alle sturingsinstrumenten vóór en na de poort om te gaan, bij het eventueel opheffen van het bindende karakter van het bsa, kwamen vanuit zowel de koepels als de studentenbonden geen specifieke wensen naar voren. Wel waren alle partijen het erover eens dat goede loopbaanoriëntatie en loopbaanbegeleiding als sturingsinstrument vanuit het vo en mbo en in het hoger onderwijs kunnen bijdragen aan het doel de student op de juiste plek te

⁵⁸ VSNU (2021). *Verkenning BSA 2021*. Den Haag: VSNU

⁵⁹ VSNU (2021). *Verkenning BSA 2021*. Den Haag: VSNU

⁶⁰ Online publicatie op: www.onderwijskennis.nl/succesvol-doorlopen-van-het-hoger-onderwijs-na-de-poort

⁶¹ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

⁶² Kamerstuk 35 582, nr. 15

krijgen.⁶³

Inbreng van de leden van de D66-fractie en reactie minister

De leden van de D66-fractie constateren dat er een substantieel verschil is in de uitval tussen studenten met een migratieachtergrond en studenten zonder migratieachtergrond. Zij vragen of er onderzoek gedaan wordt naar de redenen waarom het studentsucces uiteenloopt en naar methoden die eraan bijdragen om het succes te verhogen.

In de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 wordt geconstateerd dat het aandeel studenten dat stopt of switcht groter is onder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond dan onder studenten met een Nederlandse achtergrond, met name in het hbo. De verschillen treden vooral naar voren in de switch tussen opleidingen, en veel minder bij de uitval. Uit de monitor van dit jaar (par. 7.4) blijkt dat redenen voor uitval vergelijkbaar zijn voor studenten met en zonder migratieachtergrond: verkeerde studiekeuze, verwachtingen niet uitgekomen, studie te zwaar, onvoldoende motivatie, manier van onderwijsgeven en het bsa.

Naast door OCW geïnitieerd onderzoek wordt ook door universiteiten en hogescholen onderzoek gedaan. Ik vind toegankelijkheid en studentsucces belangrijk, daarom heb ik op 1 januari 2021 de Expertgroep Toegankelijkheid Hoger Onderwijs (ETHO) ingesteld. De ETHO heeft als taak kennis te delen over de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De expertgroep verkent welke kansen er zijn maar ook welke belemmeringen er mogelijk zijn voor bepaalde doelgroepen. Instellingen kunnen de bevindingen van de expertgroep benutten bij de keuzes voor onderwijsmethoden en andere aspecten van de inrichting van het onderwijs.

De leden van de D66-fractie lezen dat studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen, aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming uit het profileringsfonds van hun instelling. Deze leden vragen de minister toe te lichten waarom ervoor gekozen is om de financiële ondersteuning voor studenten met een ondersteuningsvraag bij de hogescholen en universiteiten te beleggen. Zij vragen of daardoor de situatie kan ontstaan dat een student op de ene instelling meer financieel ondersteund kan worden dan op een andere instelling.

Het profileringsfonds is bij de instellingen belegd om maatwerk te kunnen bieden aan studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen of verwachten op te lopen. Elke bijzondere omstandigheid is anders, met name als het gaat om overmachtssituaties zoals ziekte of familieomstandigheden. Als het profileringsfonds centraal zou worden beheerd door een uitvoeringsorganisatie (bijvoorbeeld DUO), zou deze ten behoeve van de uitvoerbaarheid uniforme regels moeten hanteren en voor elke casus advies bij de instelling moeten inwinnen om de financiële behoefte te kunnen vaststellen. De instellingen daarentegen zijn goed in staat om de ondersteuning in te passen in een breder pakket aan maatwerk. De professionals binnen de studentbegeleidingsketen van de instellingen, zoals decanen en medewerkers die zich bezighouden met studentenwelzijn, spelen bij het bieden van dit maatwerk een belangrijke rol. Deze medewerkers kunnen per student – in overleg – bekijken wat er voor hem of haar nodig is om de studie succesvol te kunnen volgen en voltooien. Ik wil benadrukken dat hierbij ook niet-financiële manieren om

⁶³ Kamerstuk 31 288, nr. 797

studievertraging te voorkomen (bijv. extra studiebegeleiding) een belangrijke rol spelen. Beleid over de aanvraag, duur en hoogte van de tegemoetkomingen, bijvoorbeeld voor studenten in de medezeggenschap of leden van besturen van door de instelling erkende studie- of studentenverenigingen die door hun werkzaamheden studievertraging oplopen of verwachten op te lopen, legt de instelling vast in een regeling profileringsfonds. De medezeggenschapsraad heeft hierop instemmingsrecht. Dat er daardoor mogelijk verschillen tussen instellingen ontstaan voor vergelijkbare bijzondere omstandigheden, zoals zitting in de medezeggenschap, is inherent aan de ruimte die de wet op dit punt biedt. Ik vind het belangrijk dat die ruimte voor maatwerk er is en blijft.

De leden van de D66-fractie constateren dat het selecteren van studenten voor een bachelor- of masteropleiding alleen in verband wordt gebracht met een gelijke kans. Zij vragen of ook bekend is wat het effect van selectie op studentenwelzijn is.

Het RIVM, het Trimbosinstituut en het Amsterdam UMC concludeerden in hun onderzoek naar de mentale gezondheid van jongeren voor het Ministerie van VWS al dat studentenwelzijn veelal niet tot één maatregel in het onderwijs te herleiden is.⁶⁴ Het is vaak een opeenstapeling of complexiteit aan factoren. Het onderzoek naar de uitwerking van selectie-instrumenten van het NRO laat ook zien dat verschillende instrumenten afhankelijk van opleidingscontext en individuele kenmerken, verschillende uitwerkingen hebben.⁶⁵

De leden van de D66-fractie lezen dat van de groep studenten die recht heeft op een aanvullende beurs maar daar geen gebruik van maakt, 41% wel gebruikmaakte van de leenfaciliteit. De voornoemde leden vragen of er een logische reden voor een student kan zijn om enkel te lenen en geen gebruik te maken van een aanvullende beurs, waar deze wel beschikbaar is. De aan het woord zijnde leden vragen in lijn hiermee of deze gerechtigde groep studenten er ook proactief over geïnformeerd wordt dat zij recht heeft op de aanvullende beurs. Indien dit nog niet gebeurt, vragen deze leden of de minister bereid is de bewustwording te vergroten door hierop te wijzen. Tevens vragen deze leden of studenten ook met terugwerkende kracht de aanvullende beurs kunnen aanvragen.

Ik zie geen logische reden waarom studenten wel lenen, maar geen aanvullende beurs aanvragen. De lening moet immers altijd worden terugbetaald. De aanvullende beurs is een gift, mits de student binnen 10 jaar een diploma haalt.

DUO informeert (aankomend-)studenten op verschillende manieren over de aanvullende beurs. Na het verschijnen van het CPB-onderzoek heb ik DUO gevraagd de voorlichting hieromtrent te intensiveren. Allereerst ontvangen eindexamenleerlingen een brief van DUO met informatie over studiefinanciering, waaronder de aanvullende beurs. DUO verspreidt deze informatie ook op veel middelbare scholen. Verder worden (aankomend-)studenten via de website en social media campagnes gewezen op de aanvullende beurs. Het is echter wettelijk gezien niet mogelijk om rechthebbende studenten proactief te informeren over hun recht op de aanvullende beurs. Privacybezwaren spelen hierbij een rol. DUO mag daarom pas na een aanvraag van een (aankomend-)student de inkomensgegevens van de ouders opvragen bij de Belastingdienst, om te bepalen of deze recht heeft op de aanvullende beurs. Studenten kunnen de aanvullende beurs met terugwerkende kracht aanvragen, tot het begin van het

⁶⁴ RIVM, Trimbos-instituut & Amsterdam UMC (2019). *Mentale gezondheid van jongeren enkele cijfers en ervaringen*. Bilthoven: RIVM

⁶⁵ Onderzoek is te raadplegen via de website: <https://www.onderwijskennis.nl/artikelen/toegankelijkheid-voor-de-poort-van-het-hoger-onderwijs>

lopende studiejaar.

De leden van de D66-fractie constateren dat vanwege de coronacrisis tijdelijk de harde knip is losgelaten. Daardoor konden studenten die bijna hun propedeuse of bacheloropleiding hadden afgerond toch aan de bachelor- respectievelijk masteropleiding beginnen. Deze bijzondere situatie is ook als een natuurlijk beleidsexperiment te zien, waarbij lessen getrokken kunnen worden over het effect van de harde knip. Deze leden vragen de minister of er data beschikbaar is over het effect van het loslaten van de harde knip en wat we daarvan kunnen leren.

Het is zeker belangrijk om te kijken wat we kunnen leren van de tijdelijke maatregelen die van kracht zijn (geweest) tijdens de coronapandemie. Om deze reden houd ik doorstroomcijfers in het mbo en hoger onderwijs, juist ook in en na de coronaperiode, goed in de gaten. Daarnaast heb ik een onderzoek uitgezet om meer specifiek te bekijken welke lessen we kunnen trekken uit de coronapandemie in relatie tot structureel beleid. Onderdeel van deze evaluatie zal ook zijn te kijken naar de tijdelijke opheffing van de harde knip tussen bachelor en master. De onderzoeksopdracht wordt naar verwachting op korte termijn aan een externe partij gegund. De rapportage die hieruit volgt zal ik naar verwachting in het voorjaar met een beleidsreactie met de Kamer delen.

De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten op welke wijze zij uitvoering heeft gegeven aan de motie van het lid Van Meenen c.s. over eisen stellen aan de onderbouwing van selectiecriteria.⁶⁶ Deze leden vragen in het bijzonder naar het cv⁶⁷ als selectie criterium. Dat leidt volgens onderzoek tot kansenongelijkheid en presentatiedruk. Herkent de minister dat en op welke wijze gaat zij deze negatieve effecten tegen, zo vragen de leden.

Naar aanleiding van de motie van het lid Van Meenen c.s. doet de Inspectie van het Onderwijs onderzoek naar de onderbouwing van het aantal en soort selectiecriteria.⁶⁸ Tevens onderzoekt de inspectie hoe daarbij rekening wordt gehouden met kansengelijkheid. Het cv als selectie criterium is onderdeel van dit onderzoek. Een rapport met de onderzoeksresultaten wordt naar verwachting in het najaar van 2022 aan de Tweede Kamer aangeboden. Maatregelen om negatieve effecten tegen te gaan, zoals het stellen van eisen aan de onderbouwing en maximering van criteria, kunnen op basis van de onderzoekresultaten worden geformuleerd.

De leden van de D66-fractie vragen de minister toe te lichten op welke wijze het NRO heeft geconcludeerd dat het nog schort aan de verwijzende functie van het bindend studieadvies. Klopt het dat het bindend studieadvies ook een verwijzende functie heeft? Kan zodoende geconcludeerd worden dat het bindend studieadvies in de huidige opzet niet naar behoren functioneert? De leden vragen of het bindend studieadvies weleens is vergeleken met alternatieven voor het bindend studieadvies zoals de doorstroomnorm of de propedeuse in twee jaar.

Het NRO heeft dit geconcludeerd op basis van het onderzoek van Panteia naar de huidige werking van het bindend studieadvies in de praktijk, dat in opdracht van het Ministerie van

⁶⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 713

⁶⁷ cv: curriculum vitae

⁶⁸ Kamerstuk 31 288, nr. 713

OCW heeft plaatsgevonden in 2019.⁶⁹ Daarin staat dat instellingen zowel uit het hbo als het wo over het algemeen geen beeld hebben van het studieverloop van studenten die een negatief bindend studieadvies hebben ontvangen. Het klopt dat het bindend studieadvies ook een verwijzende functie heeft en dat op dit vlak het instrument niet goed lijkt te functioneren. Een aantal hogescholen experimenteren met alternatieven voor het bsa, zoals de doorstroomnorm. In de brief aan de Kamer van 22 juni jl. heb ik uiteen gezet tot welke eerste effecten het gebruik van de doorstroomnorm bij deze opleidingen heeft geleid, zoals minder studenten die uitvallen en een grotere studenttevredenheid.⁷⁰ Uit deze eerste resultaten leid ik af dat de doorstroomnorm een goed alternatief kan zijn voor het huidige bsa.

De leden van de D66-fractie constateren dat het onbekend is of studenten minder snel geneigd zijn te kiezen voor een studie met een hoge bsa-norm. Deze leden achten het wenselijk om hier meer inzicht in te krijgen. Zelfselectie kan leiden tot vertekende evaluaties van het bsa bij opleidingen en kan betekenen dat sommige groepen studenten minder kansen ervaren. Deze leden vragen de minister of zij voornemens is om zelfselectie door bsa nader te onderzoeken.

Ik neem deze suggestie van de D66-fractie graag mee in de vragenlijst van de monitor beleidsmaatregelen, waar ingegaan wordt op verschillende motieven omtrent studiekeuze. Ik zal het onderzoeksbureau vragen om in de monitor in het vervolg ook te vragen naar de rol van (de hoogte van) het bsa in de studiekeuze. De vragenlijst voor de eerstejaars van dit jaar is helaas al uit, dus vragen hierover zullen opgenomen worden in de bevraging van de eerstejaars in september 2022.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Vereniging Hogescholen en de Vereniging van Universiteiten erop wijzen dat de doorstroomnorm niet voor elke instelling passend en gewenst is. Deze leden vragen de minister toe te lichten welke instellingsspecifieke omstandigheden er kunnen zijn waardoor een doorstroomnorm niet passend en gewenst is.

De VH en VSNU geven aan dat het hier niet zozeer gaat om instellingsspecifieke omstandigheden, maar meer om opleidingsspecifieke omstandigheden. De VH geeft aan de doorstroomnorm minder geschikt te vinden voor grote opleidingen, die jaarlijks veel nieuwe studenten verwelkomen. Als die studenten allemaal mogen blijven met een doorstroomnorm ga je volgens de VH in de jaren daarop veel begeleidingstijd steken in studenten die verkeerd gekozen hebben of de opleiding niet aan kunnen. Dat is niet wenselijk en gaat volgens de VH ten koste van de begeleiding aan studenten die wel op hun plek zitten. De VSNU sluit zich daarbij aan. Zij stellen daarnaast dat het curriculum een vaste opbouw heeft, die uitgaat van een bepaalde studievoortgang. Bij een doorstroomnorm zou de studielast van de student nog extra worden vergroot, omdat hij/zij vakken volgt, zonder de juiste voorkennis uit het eerste jaar. Om het zo te organiseren dat studenten toch al aan tweedejaarsvakken kunnen beginnen, is in de visie van VH en VSNU zeker voor grootschalige opleidingen een zeer kostbare en complexe opdracht, waarbij niet gegarandeerd kan worden dat studenten geen vertraging op lopen.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie en reactie minister

De leden van de CDA-fractie lezen dat een deel van de niet-EER⁷¹-studenten in het wo⁷² het

⁶⁹ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

⁷⁰ Kamerstuk 31 288, nr. 914

⁷¹ niet afkomstig uit de Europese Economische Ruimte

onderwijs volledig digitaal volgt vanuit eigen land. Graag vernemen deze leden wat de verwachtingen zijn met betrekking tot het volledig digitaal volgen van onderwijs vanuit het eigen land voor komend studiejaar. Tevens vernemen zij graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de motie van de leden Peters en Van der Woude over instellingen die een opleiding aanbieden in het buitenland wettelijk verplichten om studenten 25% van het onderwijs fysiek in Nederland te laten volgen.⁷³

Hogeronderwijsinstellingen hebben eerder al aangegeven zoveel mogelijk fysiek onderwijs te zullen geven en internationale studenten geïnformeerd dat ze dit collegejaar dus in Nederland moeten zijn. De IND heeft dit de afgelopen maanden ook teruggezien in de aanvragen voor een verblijfsvergunning op grond van studie.

Ik onderzoek de mogelijkheden en de haalbaarheid om beperkingen te stellen aan het verzorgen van volledig online onderwijs. Bij het stellen van eventuele voorwaarden aan volledig online onderwijs kan geen onderscheid gemaakt worden tussen Nederlandse en overige EER-studenten en zal een afweging gemaakt moeten worden tussen de voor- en nadelen van volledig online onderwijs. Ik zal de Kamer hierover zo spoedig mogelijk informeren.

De leden van de CDA-fractie maken zich er ernstige zorgen over dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) onlangs geconcludeerd heeft dat Engelstalige universitaire masters, zo 'n 60% van het aanbod, gevolgen hebben voor de toegankelijkheid van het universitair masteronderwijs. Studenten waarvan ten minste een van de ouders een opleiding in het hoger onderwijs heeft afgerond, de tweedegeneratiestudenten, en studenten uit de hogere inkomensgroepen stromen relatief vaker door vanuit een wo-bachelor naar een Engelstalige master. Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond stromen minder vaak door naar Engelstalige masteropleidingen. De voorgenoemde leden vernemen graag van de minister of zij deze zorgen deelt en hoe dit zich verhoudt tot de ambitie uit haar strategische agenda hoger onderwijs, waarmee ze wil werken aan een brede toegankelijkheid van het onderwijs voor alle studenten. Ten slotte vernemen de leden graag welke stappen de minister gaat ondernemen.

Het masteronderwijs in Nederland is van hoge kwaliteit, ongeacht of het gaat om een Engelstalige master of een Nederlandstalige master. Uit de factsheet van de inspectie blijkt dat er nauwelijks verschillen zijn in de doorstroom naar selectieve masters als het gaat om sociaaleconomische achtergrond en migratieachtergrond. Waarom we dit verschil wel zien bij Engelstalige masters en of dit zorgelijk is, is onduidelijk. In de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 staan hier verder geen gegevens over. Het kan aan de moeite met de Engelse taal voor deze jongeren liggen, maar bijvoorbeeld ook aan een verschil in voorkeuren voor inhoudelijke specialisaties en/of de internationale ambitie tussen deze groepen studenten. Dit laatste hoeft niet per definitie zorgelijk te zijn. Om meer inzicht hierin te krijgen, zullen er vragen toegevoegd worden aan de studentmonitor, die onderdeel uitmaakt van de monitor beleidsmaatregelen. De vragenlijst voor de aankomende monitor is al uit, dus dit zal meelopen in de enquête van volgend jaar.

Tevens vernemen zij graag wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de motie van de leden Rog en Van der Molen over bij de inschrijving van studenten vragen naar

⁷² wo: wetenschappelijk onderwijs

⁷³ Kamerstuk 35 830 VIII, nr. 21

*het opleidingsniveau van de ouders.*⁷⁴

Per brief van 9 juli 2021 is de stand van zaken met de Tweede Kamer gedeeld.⁷⁵ Er wordt momenteel onderzoek verricht naar de impact op de privacy van studenten als zij bij hun inschrijving een vraag voorgelegd krijgen over het opleidingsniveau van hun ouders. De instellingen wegen de resultaten van dit onderzoek mee bij een besluit om deze vraag al dan niet te stellen.

De leden vragen voorts of er al effecten waarneembaar zijn van de verbeterde voorlichting met betrekking tot de aanvullende beurs en hoeveel aanvragen voor een aanvullende beurs er de afgelopen jaren zijn gedaan.

DUO heeft studenten in een communicatiecampagne nadrukkelijker op de aanvullende beurs gewezen. Dit heeft geresulteerd in significant meer bezoeken aan de pagina's over de aanvullende beurs op de website van DUO. Daarnaast heeft DUO in april een brief of mail gestuurd naar mbo en ho-studenten die de aanvullende beurs niet hadden aangevraagd om hen hier nadrukkelijk op te wijzen. Deze actie heeft geleid tot 18.000 meer aanvragen en 3000 meer toekenningen van de aanvullende beurs. Het verschil tussen aanvragen en toekenningen is te verklaren, doordat DUO niet voor een aanvraag door de student kan vaststellen of een student recht heeft op de aanvullende beurs. Hierdoor hebben ook studenten zonder recht de brief of mail ontvangen en is het verschil tussen aanvragen en toekenningen te verklaren. Cijfers over het aantal studenten dat daadwerkelijk een aanvullende beurs heeft blijven tussen 2016 en 2020 stabiel op ongeveer 230.000 per jaar.

De leden van de CDA-fractie herkennen dat goede begeleiding helpt om de student op de goede plek te krijgen. Dit is waarom zij het voorstel hadden gedaan voor een doorstroomnorm. Zij zijn teleurgesteld over de uitwerking van de daartoe ingediende motie⁷⁶. Deze motie vroeg om de interesse onder instellingen te peilen en niet om één generieke maatregel voor alle opleidingen. Graag vernemen deze leden hoe de minister verder aan de slag gaat met de inhoud van deze motie.

Als uitvoering van de motie heb ik, via de VH en VSNU, de interesse onder instellingen gepeild om te werken met een doorstroomnorm. Daaruit kwam naar voren dat een klein aantal hogescholen reeds werkt met een doorstroomnorm en er verder bij hen geen animo hiervoor bekend was vanuit andere instellingen. Daarnaast heb ik contact met een netwerk van opleidingen die reeds werken met een doorstroomnorm. Zij komen een aantal keer in het jaar bijeen om hierover kennis uit te wisselen. Bij dit netwerk zijn inmiddels zes hogescholen aangesloten en minstens vier hogescholen hiervan werken al (deels) met een doorstroomnorm: Windesheim, Zuyd, Hogeschool Utrecht, Hogeschool Leiden. Instellingen en opleidingen die interesse hebben om te werken met een doorstroomnorm, zijn welkom om bij dit kennisnetwerk aan te sluiten. Het Ministerie van OCW sluit tevens aan bij de eerstvolgende bijeenkomst van dit netwerk (november 2021), om zodoende op de hoogte te blijven van wat er speelt en bredere kennisdeling over dit onderwerp te faciliteren als hier animo voor is.

Tevens willen voorgenoemde leden graag weten wat de minister gaat doen om beter zicht te

⁷⁴ Kamerstuk 29 338, nr. 236

⁷⁵ Kamerstuk 29 338, nr. 250

⁷⁶ Motie van de leden Van der Molen en Paternotte over het peilen van interesse bij instellingen voor de doorstroomnorm (Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 56)

krijgen op de vraag in hoeverre de verwijzende functie van het bsa wel gerealiseerd wordt en wat de effecten van flankerend beleid zijn op het langetermijneffect van het bsa? Kan de minister op een rijtje zetten wat het verschil is tussen de verwijzende functie van het bsa binnen het mbo en het ho? Hoe denkt de minister over een verplichtende functie van het bsa voor het hoger onderwijs zoals in het mbo, zo vragen de leden.

Ik volg de ontwikkelingen omtrent het bsa nauwgezet. Via de monitor beleidsmaatregelen worden studenten jaarlijks bevraagd over hun ervaringen met het bsa en in hoeverre dit een reden is voor hun uitval of switch. Recentelijk heeft daarnaast onderzoek plaatsgevonden naar de studieloopbaan van studenten met een negatief bsa en heeft Panteia gekeken naar hoe de verwijzende functie van het bsa uitpakt in de praktijk.⁷⁷ Afhankelijk van de besluitvorming van een volgend kabinet over het bsa, kan dergelijk onderzoek later herhaald worden. Het effect van het flankerend beleid op het lange termijneffect van het bsa is op landelijk niveau haast niet te onderzoeken. Met flankerend beleid wordt een breed spectrum van (informatie)voorzieningen bedoeld omtrent het bsa, zoals het studiekeuzeadvies (vóór en na de poort), de begeleiding, compensatiemogelijkheden en herkansingen. Dit flankerend beleid verschilt sterk per opleiding en instelling en is veelal afhankelijk van de bsa-norm. Dit maakt het niet alleen lastig om opleidingen met elkaar te vergelijken, het is bijvoorbeeld ook lastig vast te stellen of effecten komen door de hoogte van de norm, of door hoe het flankerend beleid is ingericht.

Voor wat betreft het verschil in de verwijzende functie in het mbo en ho, geldt dat in het mbo instellingen verplicht zijn om studenten bij een negatief bsa te ondersteunen en begeleiden naar een andere opleiding, al dan niet aan dezelfde instelling en rekening houdend met diens voorkeuren.⁷⁸ Het hoger onderwijs kent een dergelijke inspanningsverplichting voor het verwijzen van studenten niet. Dit heeft er mede mee te maken dat in het mbo een deel van de jongeren nog geen startkwalificatie heeft en daarom verplicht zijn een opleiding te volgen als ze nog kwalificatieplichtig zijn (onder de 18 jaar of nog niet in het bezit van minimaal een mbo-2 diploma). Het bsa is recentelijk pas ingevoerd in het mbo (studiejaar 2018-2019). Hoe de verwijzende functie in de praktijk in het mbo werkt en waar eventueel nog kansen liggen voor verbetering is onderdeel van de rapportage van de monitor 'vroegtijdige aanmelddatum en toelatingsrecht mbo', die ik kort geleden ontvangen heb. De uitkomsten van deze rapportage deel ik binnenkort met een beleidsreactie met de Kamer. Op voorhand kan ik alvast melden dat het lastig is dat de gang van zaken op mbo-instellingen de afgelopen periode beïnvloed is door de pandemie en dus niet geïsoleerd daarvan bezien kan worden. De uitkomsten van de rapportage zal ik bespreken met de VH en VSNU, om te kijken welke lessen het hoger onderwijs hier mogelijk uit kan halen en of het eventueel wenselijk is de verwijzende functie ook in het hoger onderwijs vast te leggen.

Tot slot vragen de leden of de minister kan aangeven hoe de betrokkenheid vanuit zowel mbo als hbo⁷⁹ rondom Ad-opleidingen⁸⁰ wettelijk geborgd is. Welke verplichtingen en handreikingen zijn er hierover? Wat vindt de minister ervan dat er Ad-opleidingen worden aangeboden waarop geen mbo-opleiding aansluit? Welke taak ziet zij voor zichzelf om de samenwerking en aansluiting tussen mbo- en Ad-opleidingen te verbeteren, zo vragen de

⁷⁷ Cornelisz, I., et al. (2021) *Naar een breder begrip van de gevolgen van bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata*. Den Haag: NRO; Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

⁷⁸ Tenzij de student al drie keer een bsa heeft gekregen of al 6 jaar op het mbo zit zonder een diploma te hebben gehaald (WEB artikel 8.1.7.a lid).

⁷⁹ hbo: hoger beroepsonderwijs

⁸⁰ Ad: associate degree

leden.

De Ad is wettelijk verankerd in het hbo. De (mogelijkheden tot) betrokkenheid van het mbo bij Ad-opleidingen is nader beschreven in art. 7.8a WHW en in art. 12 en 13 van de Regeling macrodoelmatigheid hoger onderwijs.⁸¹ De wet maakt het mogelijk om een deel van de Ad-opleiding door een mbo-instelling te laten verzorgen.

Ad-opleidingen dienen relevant te zijn voor de arbeidsmarkt en bedienen verschillende doelgroepen studenten (doorstromers in het onderwijs, werkenden, switchers vanuit een hbo-bachelor). Dit kan in specifieke gevallen betekenen dat een Ad-opleiding wordt aangeboden die niet aansluit bij een mbo-opleiding maar wel een vervolg kent in een hbo-bachelor.

Ik ben in gesprek met de Vereniging Hogescholen en de MBO Raad over de behoefte aan samenwerking op de Ad-opleidingen tussen hbo en mbo en op welke manier deze kan worden bevorderd. Er zijn al diverse goede initiatieven voor samenwerking mbo-hbo op het gebied van Ad's. Enkele goede voorbeelden van deze samenwerking zijn: de Rotterdam Academy (Hogeschool Rotterdam met Albeda en Zadkine), de Avans Associate Academy in Roosendaal (Avans en Hogeschool Zeeland met Curio en Scalda), de Avans Associate Academy in 's-Hertogenbosch (Avans met Koning Willem I College, de Leijgraaf en ROC Tilburg) en het Grensland College (Saxion en HAN met Graafland College). Met de koepels heb ik onlangs afgesproken dat een inventarisatie gemaakt zal worden van deze succesvolle vormen van samenwerking.

Inbreng van de leden van de SP-fractie en reactie minister

Uit de Annual International Student Survey van het ISO⁸², de LSVb⁸³ en ESN Nederland⁸⁴ bleek dat bijna de helft van de respondenten aangaf te kampen met stress, eenzaamheid en psychische problemen. Afgelopen week bleek dat internationale studenten noodgedwongen moeten bivakkeren op campings, in noodopvangcentra of bij medestudenten op de bank. Dit probleem speelt ieder jaar en ieder jaar komen er weer meer internationale studenten naar Nederland om hier te studeren. De leden vragen wanneer de minister werk gaat maken van voldoende studentenwoningen voor Nederlandse en internationale studenten, zodat niemand dakloos aan zijn of haar studie begint.

Het is duidelijk dat het voor steeds meer mensen, waaronder studenten, moeilijk is om een geschikte woning te vinden. De afgelopen jaren heb ik mij samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingezet om de bouw van woningen te vergroten en de betaalbaarheid te verbeteren. De problemen op de woningmarkt zijn echter helaas niet in één keer opgelost. De maatregelen die genomen worden zijn uitgebreid beschreven in de Kamerbrief voortgang actieplan studentenhuysvesting, die 7 september jl. naar de Kamer verzonden is.⁸⁵

Daarnaast zien de leden een relatie tussen de bekostiging van universiteiten en hogescholen, het werven van buitenlandse studenten en de grote aantallen buitenlandse studenten. Zij vragen de minister of zij dit ook ziet. In hoeverre wordt er nog door Nederlandse hogescholen en universiteiten in het buitenland geworven en op welke wijze gebeurt dit? Welke

⁸¹ Staatscourant 25 juni 2018, nr. 35628

⁸² ISO: Interstedelijk Studenten Overleg

⁸³ LSVb: Landelijke Studentenvakbond

⁸⁴ ESN: Erasmus Student Network

⁸⁵ Kamerstuk 33 104, nr. 28

mogelijkheden ziet de minister om dit terug te dringen?

De relatie tussen het actief werven van internationale studenten en de instroom van deze groep, is steeds minder sterk. Ik heb hierover met de VSNU en de universiteiten gesproken. Er is nu meer sprake van voorlichting (waarbij ook gewezen wordt op de hoge studentenaantallen en de problemen bij het vinden van huisvesting) dan van werving. Internationale studenten weten het Nederlandse hoger onderwijs zelf steeds beter te vinden. De universiteiten en hogescholen hebben behoefte aan instrumenten om te kunnen sturen op de instroom. In het controversieel verklaarde wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid is een aantal van die instrumenten opgenomen, zoals de mogelijkheid van (alleen) een numerus fixus op anderstalige trajecten.

De leden zijn ook van mening dat universiteiten en hogescholen eerlijk over de woningmarkt moeten zijn, toekomstige studenten moeten informeren over de schaarste op de woningmarkt en in sommige gevallen een student moeten mededelen dat het misschien niet verstandig is om naar Nederland te komen. Zij vragen wat de minister hiervan vindt.

Ik overleg zeer geregeld met de VSNU en VH over de verwachte instroom aan internationale studenten. Ook is met universiteiten gesproken over de voorlichtings- en wervingsactiviteiten voor internationale studenten. In de meeste gevallen is die voorlichting er juist op gericht om te waarschuwen voor grenzen aan de capaciteit, zowel bij de studie als voor wat betreft huisvesting. De internationale studenten weten Nederland echter zelf heel goed te vinden, zonder wervingsactiviteiten vanuit de hogeronderwijsinstellingen.

De leden vragen ten slotte hoe de minister ervoor gaat zorgen dat in de komende collegejaren geen student meer dakloos aan een studie begint. Instellingen kunnen aan de ene kant niet blijven werven en internationale studenten toelaten en aan de andere kant geen zorgdragen voor huisvesting voor deze studenten. De leden zijn zich er uiteraard van bewust dat een aantal instellingen wel een bepaalde verantwoordelijkheid dragen en (tijdelijke) huisvesting regelen. Wat vindt de minister van de suggestie om alleen internationale studenten toe te laten die fatsoenlijk onderdak hebben kunnen regelen, al dan niet met hulp en begeleiding van de onderwijsinstelling en gemeente in kwestie, zo vragen de leden.

Het is juridisch niet mogelijk om EER studenten anders te behandelen dan Nederlandse studenten als het gaat om de toegang tot het onderwijs. Weigering van niet-EER studenten die toelaatbaar zijn is op dit moment evenmin mogelijk. Zoals eerder aangegeven hebben universiteiten en hogescholen behoefte aan mogelijkheden om te kunnen sturen op internationale instroom. In het controversieel verklaarde wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid is een aantal van die instrumenten opgenomen, bijvoorbeeld de mogelijkheid van (alleen) een numerus fixus op anderstalige trajecten, een maximum aantal niet-EER studenten en een noodremfixus voor niet-EER studenten.

Het NRO stelt dat studenten met een lage sociaaleconomische status vaker te maken krijgen met een negatief bsa. De verwachting is dat dit samenhangt met de noodzaak dat deze studenten naast hun studie meerdere uren per week moeten werken om in hun levensonderhoud te voorzien. De leden zien hierin een argument om de inkomenspositie van studenten op zeer korte termijn te verbeteren en vragen hoe de minister hiernaar kijkt. Hoe langer het leenstelsel blijft bestaan, hoe groter de schulden van studenten oplopen. Welke mogelijkheden ziet de minister, zo informeren de leden.

De afgelopen tijd zijn door meerdere (politieke) partijen voorstellen gedaan voor aanpassingen aan het huidige studievoorschotstelsel.⁸⁶ Het is aan een nieuw kabinet om te bepalen of een aanpassing moet plaatsvinden en hoe een dergelijke aanpassing er zou moeten komen uit te zien.

Ten slotte vragen de leden welke inspanningen de minister gaat leveren om studenten die hun bsa niet halen te monitoren en te begeleiden naar een opleiding die mogelijk wel bij hen past. In haar brief stelt de minister dat de meeste instellingen geen idee hebben waar studenten terechtkomen na een negatief bsa en er is ook weinig onderzoek verricht op dit terrein. De leden vragen of de minister van plan is hier onderzoek naar te doen en op welke wijze studenten begeleid gaan worden nadat zij zijn uitgevallen omdat zij een negatief bsa hebben gekregen.

Eenzelfde vraag over de monitoring van de verwijzende functie is gesteld door de CDA-fractie, ik verwijs naar het antwoord op hun vraag eerder in dit verslag.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie en reactie minister

De minister benoemt dat het afgelopen jaar zozeer in het teken van COVID-19 stond, dat dit het zeer complex maakt om ontwikkelingen die naar voren komen in de monitor toe te schrijven aan (beleids)maatregelen. De minister schrijft een daling van de groep internationale hbo-studenten met 6% eraan toe dat daar vanwege praktijkopdrachten minder volledig digitaal onderwijs mogelijk was, maar de daling van de instroom met een vooropleiding in de Caribische Koninkrijksdelen met meer dan 70% schrijft zij toe aan de ingestelde reisbeperkingen en grotere terughoudendheid als gevolg van COVID-19. Hoe verklaart de minister dat juist bij Caribisch Nederland de effecten zo vele malen groter uitpakken, zo vragen de leden.

Ik heb geen eenduidige verklaring voor het verschil tussen de dalende instroom van internationale studenten in het hbo en Caribische studenten in het hoger onderwijs, maar waarschijnlijk heeft een combinatie van factoren veel Caribische studenten (en hun ouders) doen besluiten (voorlopig) niet voor een studiestart in Nederland te kiezen en de ontwikkelingen voor de nabije toekomst af te wachten dan wel de voorgenomen studiekeuze en -locatie aan te passen. Voor de hand liggende redenen vormden destijds de wereldwijde onzekerheid met betrekking tot de COVID-19-situatie, de bestaande of nog te verwachten reisrestricties, de in Nederland gemaakte keuze voor afstandsonderwijs evenals zwaarwegende financiële overwegingen.

In 2019 heeft de Kamer met het aannemen van een motie van het lid Van den Hul⁸⁷ de regering verzocht om een website op te zetten met informatie over waar studenten met een ondersteuningsvraag recht op hebben en welke voorzieningen er beschikbaar zijn. Dit heeft ertoe geleid dat in 2020 de website mbotoegankelijk.nl werd gelanceerd en dat sinds kort ook hogeronderwijstoegankelijk.nl bestaat. De leden van de PvdA-fractie waarderen het dat de minister gevolg heeft gegeven aan de wens van de Kamer, maar vragen waarom dit voor het hoger onderwijs zo veel meer tijd heeft moeten kosten.

De website mbotoegankelijk.nl is als eerste gelanceerd om de inrichting van een dergelijke website te testen. De geleerde lessen over functionaliteiten, gebruikers en het ontsluiten van

⁸⁶ Kamerstuk 35 925 nr. 33; Kamerstuk 35 925 nr. 42

⁸⁷ Kamerstuk 31 524, nr. 426

informatiebronnen zijn vervolgens voor de website hogeronderwijstoegankelijk.nl in de praktijk gebracht. Het bouwen aan deze websites is dus gepland als een volgtijdelijk proces. Daartoe heeft het Expertisecentrum inclusief onderwijs (Ecio) voor beide websites met onderwijsinformatie ook de doelgroepen van de websites actief en zorgvuldig betrokken en hun feedback verwerkt. Waar dit proces bij mbotoegankelijk.nl nog fysiek kon worden gepland, heeft dit, ook in verband met COVID-19, wat meer tijd gekost voor hogeronderwijstoegankelijk.nl.

Naar aanleiding van een motie van het lid Van den Hul uit 2019⁸⁸ heeft het Nationaal Regieorgaan Onderwijs onderzoek gedaan naar zelfselectie. Hoe verklaart de minister de vertraging die is opgetreden bij de eindrapportage, waardoor de Kamer deze nu pas eind 2021 kan verwachten? Werd het beeld wellicht vertroebeld door COVID-19? Waarom heeft dit dan bij het mbo in mindere mate geleid tot vertraging, zo vragen de leden.

Naar aanleiding van de motie van het lid Van den Hul heb ik de Inspectie van het Onderwijs gevraagd onderzoek te doen naar zelfselectie.⁸⁹ Het tussenrapport over zelfselectie dat ingaat op de achterliggende mechanismen van zelfselectie in het keuzeproces van mbo-studenten is volgens de initiële planning afgerond en gepubliceerd op de website van de inspectie. Het eindrapport zal ingaan op de rol van zelfselectie bij het kiezen van een specifieke opleiding in het hoger onderwijs door mbo'ers, havisten en vwo'ers. De inspectie heeft eind september 2021 aangegeven dat het afronden van het eindrapport langer duurt dan voorzien. Deze vertraging hangt samen met een tegenslag in de personele bezetting. De verwachting is dat het eindrapport in het voorjaar van 2022 zal volgen. Als het eindrapport gepubliceerd is stuur ik de Kamer beide rapporten van de inspectie toe en ga ik integraal op de bevindingen in.

30% van de stages wordt vroegtijdig gestaakt. Dit hoeft niet alleen te maken te hebben met complicaties die COVID-19 met zich meebrengt, maar zal tevens te maken hebben met de ontevredenheid van een belangrijk deel van de studenten over de begeleiding die zij vanuit hun opleiding krijgen bij het zoeken en vinden van een stageplaats. De leden vragen hoe de minister deze situatie beoordeelt en wat zij gaat ondernemen om hierin verbetering te brengen.

Stages zijn in het hoger onderwijs vaak een belangrijk en soms vast onderdeel van de opleiding. Door stage te lopen kunnen studenten kennismaken met het beroepenveld en werkervaring op te doen. Vanwege de COVID-19 waren niet alle studenten in staat om een stage te volgen. Volgens de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 moest in de periode september 2020 en maart 2021 7% van de studenten de stage voortijdig afbreken, bijvoorbeeld vanwege de coronamaatregelen. Ook blijkt dat 30% van de studenten een stage in een andere vorm heeft gelopen. Dat studenten geen stage kunnen lopen vind ik zorgwekkend. Studenten kunnen hierdoor studievertraging oplopen en zich minder goed voorbereiden op de stap van het onderwijs naar de arbeidsmarkt.

Ik heb daarom via het Nationaal Programma Onderwijs middelen beschikbaar gesteld voor ho-instellingen om zo de stageproblematiek te beperken. Met deze middelen kunnen ho-instellingen meer inzetten op matching, meer flexibele stagevormen aanbieden en meer ondersteuning en begeleiding bieden aan (kwetsbare) studenten die een stageplek zoeken. Onderwijsinstellingen bepalen zelf welke interventies zij inzetten om de stageproblematiek aan te pakken.

⁸⁸ Kamerstuk 31 288, nr. 705

⁸⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 705

Eén van de redenen waarom studenten geen stage konden lopen waren de beperkende coronamaatregelen. Sinds 25 september is de anderhalvemetermaatregel losgelaten, waardoor er meer ruimte ontstaat voor studenten om een stage te lopen. Ik verwacht daarom dat deze versoepeling bijdraagt aan het verder terugwerken van de stagetekorten.

Zo 'n 25% van de studenten die recht hebben op een aanvullende beurs maakt hiervan geen gebruik, zo schatte het CPB⁹⁰ in 2020. DUO⁹¹ heeft nu de voorlichting op de website hierover aangepast en wijst studenten via MijnDUO nog meer op de aanvullende beurs. De leden van de PvdA-fractie vragen of de studenten die voor een aanvullende beurs in aanmerking komen, niet automatisch hierop kunnen worden geattendeerd op basis van de inkomensgegevens van de ouders, zoals deze bekend zijn bij de Belastingdienst. Zij vragen of de minister hiertoe in overleg wil treden met de verantwoordelijke bewindspersoon voor Financiën.

Het is wettelijk gezien niet mogelijk om rechthebbende studenten automatisch te attenderen op het recht op de aanvullende beurs. Privacybezwaren spelen hierbij een rol. DUO mag daarom pas na een aanvraag van een (aankomend-)student de inkomensgegevens van de ouders opvragen bij de Belastingdienst, om te bepalen of deze recht heeft op de aanvullende beurs. Aangezien de gevolgen voor de privacy hierin zorgvuldig moeten worden gewogen, laat ik deze overweging aan een volgend kabinet. Ook heb ik in de beantwoording van schriftelijke vragen over het niet-gebruik van de aanvullende beurs aangegeven te onderzoeken welke opties er zijn om het gebruik van de aanvullende beurs te bevorderen.⁹² Ik zal de Kamer hier later in het jaar over informeren.

Het CPB gaf in 2020 aan dat een kwart van de studenten die recht heeft op een aanvullende beurs hier geen gebruik van maakt.⁹³ DUO heeft nu de voorlichting op de website hierover aangepast en wijst studenten via MijnDUO nog meer op de aanvullende beurs.

Slechts 5% van de studenten weet van het bestaan van een profileringsfonds, terwijl er naar verwachting toch wel meer studenten met problemen kampen die zouden rechtvaardigen dat zij aanspraak maken op een financiële bijdrage daaruit. Wat kan en wil de minister doen om het profileringsfonds meer onder de aandacht te brengen van studenten? De lezen vragen of zij bijvoorbeeld ook bereid is om een andere naamgeving voor het profileringsfonds te overwegen die beter uitdrukt waarvoor dit fonds precies is bedoeld.

Ook ik vind bekendheid met het profileringsfonds belangrijk. In mijn brief over het profileringsfonds die ik dit najaar naar uw Kamer zend, ga ik ook in op de acties die zijn en worden ondernomen om die bekendheid te vergroten. Het idee van een andere naamgeving voor het fonds spreekt mij wel aan. Als dit kan helpen om de bekendheid te vergroten, wil ik daar zeker over nadenken.

Het bindend studieadvies was oorspronkelijk bedoeld om studenten op de voor hen juiste plaats in het hoger onderwijs te laten terechtkomen. De meeste instellingen hebben echter geen idee waar studenten terechtkomen na een negatief bindend studieadvies. Het Nationaal Regieorgaan Onderwijs concludeert dat studenten niet altijd goed worden begeleid en doorverwezen naar een studie die wel past en signaleert dat studenten met een niet-westerse

⁹⁰ CPB: Centraal Planbureau

⁹¹ DUO: Dienst Uitvoering Onderwijs

⁹² Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1125

⁹³ Kamerstuk 31 288, nr. 914

migratieachtergrond en studenten met een laag sociaaleconomische status vaker te maken krijgen met een negatief bindend studieadvies. Naar aanleiding van de motie van het lid Westerveld⁹⁴ heeft de minister gesproken met de VH en de VSNU over om de mogelijkheid om het bindend studieadvies te vervangen door een advies dat enkel adviserend is en zij constateert dat het bindend studieadvies op dit moment niet optimaal werkt doordat het flankerende beleid in de zin van voorlichting, begeleiding en verwijzing, tekortschiet. De minister erkent dat het risico dat studenten mogelijk te lang blijven hangen in een studie die niet bij hen past, eventueel kan worden ondervangen door te investeren in betere studentbegeleiding en studiekeuzeadvies. Wat gaat de minister hiertoe ondernemen? De leden vragen wat de toekomst van het bindend studieadvies wordt op korte termijn, nu ook de gevolgen van COVID-19 nog altijd ertoe kunnen leiden dat prestaties van studenten buiten hun schuld achterblijven bij hun feitelijke capaciteiten.

In de coronapandemie zijn instellingen soepeler omgegaan met het bsa. Hogescholen hebben het bsa voor eerstejaars afgelopen jaar een jaar uitgesteld en universiteiten hebben de norm van het bsa verlaagd. Ook het jaar daarvoor werd het bsa minder strikt toegepast. Het kan hierdoor zijn dat er studenten nu in het tweede jaar zitten, die onder gewone omstandigheden een negatief bsa hadden ontvangen en van studie hadden moeten wisselen. Ik wil bezien welke lessen we kunnen trekken uit de coronapandemie in relatie tot structureel beleid. Onderdeel van deze evaluatie zal ook de omgang met het bsa zijn. Daarin zal ook gekeken worden naar hoe is omgegaan met het flankerend beleid, zoals de studentbegeleiding en studiekeuzeadvies. De onderzoeksopdracht wordt naar verwachting op korte termijn aan een externe partij gegund. De rapportage uit dit onderzoek verwacht ik in het voorjaar van 2022. Het is vervolgens aan een volgend kabinet om te bepalen of en op welke wijze er meer geïnvesteerd zou moeten worden in de begeleiding van studenten en het studiekeuzeadvies. Op korte termijn krijgen instellingen extra middelen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) die zij hiervoor kunnen inzetten. Binnenkort zal de Kamer een brief ontvangen, waarin ik uiteenzet op welke wijze instellingen middelen uit het NP Onderwijs aankomende tijd investeren.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie en reactie minister

Uit de Monitor Beleidsmaatregelen blijkt dat de directe instroom in het hoger onderwijs is toegenomen.⁹⁵ Het aantal studenten neemt al jarenlang toe, maar nu is er sprake van een veel sterkere toename. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de minister of zij het tegen deze achtergrond nog verantwoord vindt om het besluit inzake de 1,1 miljard euro die het hoger onderwijs dringend nodig heeft door te schuiven naar een volgend kabinet. Hoe kan de minister er nu voor zorgen dat de onderwijsfinanciering sneller meegroeit met de studentenaantallen, zo vragen de leden.

Het onderwijsdeel van de rijksbijdrage voor het hoger onderwijs wordt jaarlijks gecorrigeerd voor veranderingen in studentenaantallen op basis van een actuele referentieraming. Dat gebeurt ook ten tijde van een demissionair kabinet. In 2021 is het zelfs zo dat, als onderdeel van het Nationaal Programma Onderwijs, de bestaande financieringssystematiek op basis van de referentieraming eenmalig is aangepast en aangevuld met € 0,4 miljard, omdat de hoger onderwijs instellingen door de gevolgen van de corona-crisis geconfronteerd worden met een zeer forse groei in studentenaantallen en een langere verblijfsduur van studenten die niet voorzien kon worden.

⁹⁴ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 48

⁹⁵ Kamerstuk 31 288 nr. 914

De uitkomsten van het onderzoek van Strategy&, onderdeel van Pricewaterhouse Coopers, maken duidelijk wat er nodig is om de bekostiging van het hoger onderwijs en onderzoek toekomstbestendig te maken (€ 600 miljoen structureel, € 300 miljoen incidenteel om de veronderstelde kwaliteit te realiseren en € 320 - € 470 miljoen structureel om de gewenste kwaliteit te realiseren).⁹⁶ Het is van belang om hierin stappen te zetten, maar gezien de demissionaire status van het kabinet is besluitvorming hierover aan een volgend kabinet.

*Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie wat de toename aan studenten op universiteiten en de krimp in het mbo betekenen voor de onderwijsstrategie van het kabinet. Komt er een meerjarenvisie over hoe hiermee om te gaan? Deelt de minister de mening dat hierover nagedacht moet worden, niet alleen om genoeg goed beroepsopgeleide vakmensen in ons land te hebben, maar ook voor wat betreft de werkdruk van onderwijspersoneel en de capaciteit van onderwijsinstellingen? De leden vragen of de minister kan aangeven hoe het staat met de uitvoering van de motie van het lid Westerveld waarin de regering wordt verzocht om met het onderwijsveld, leerlingen en ouders tot een gezamenlijke aanpak te komen om deze schreefgroei tegen te gaan.*⁹⁷

Ik ben het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat het van groot belang is om in ons land voldoende beroepsopgeleide vakmensen te hebben. Daarom maak ik mij samen met studenten, onderwijsinstellingen en bedrijfsleven ook hard voor aantrekkelijk beroepsonderwijs dat goed aansluit op de arbeidsmarkt. Het doet mij deugd dat er steeds meer waardering is voor het mbo en dat het belang van vakmanschap steeds meer wordt erkend. Recent werd dit bijvoorbeeld nog zichtbaar door de opening van het MBO-jaar door koningin Máxima.

Momenteel wordt nog gezien hoe de uitvoering van de motie van het lid Westerveld kan worden vormgegeven. Het ligt daarbij voor de hand dat een volgend kabinet een besluit neemt over een samenhangende meerjarige aanpak om voldoende vakmensen op te leiden, en dit te verbinden met de grote opgave om voldoende mensen op te leiden voor de kanssectoren op de arbeidsmarkt, zoals de zorg en techniek. Het is aan een volgend kabinet om een besluit te nemen over het vervolg van onder andere het Techniepact en het actieprogramma Werken in de Zorg. Belangrijk uitgangspunt daarbij is vooral ervoor zorgen dat iedere jongere op de juiste plek komt.⁹⁸

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen over het feit dat twee derde van de studenten met een functiebeperking een studieachterstand zegt op te lopen en dat deze groep een langere studievoortgang heeft. De minister stelt in haar brief: "Dit blijft reden tot zorg en vraagt om onze aandacht."⁹⁹ Kan de minister nader uiteenzetten wat zij bedoelt met "dat vraagt om onze aandacht"? Welke concrete acties worden ondernomen om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs ook voor deze studenten te garanderen, zodat het geen reden tot zorg meer is? Wat wordt er ondernomen in afwachting van het onderzoek naar hoe het hoger onderwijs inclusiever gemaakt kan worden voor studenten met een

⁹⁶ PwC. (2021). *Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo en wo&o*. Amsterdam: Strategy&.

⁹⁷ Kamerstuk 35 830 VIII, nr. 19

⁹⁸ Op macroniveau is de krimp in het mbo nog niet begonnen, ook in het studiejaar 2020/2021 is het aantal mbo-studenten weer gestegen. Regionaal hebben instellingen al wel te maken met dalende studentenaantallen. Ramingen van studentenaantallen laten zien dat de krimp in het mbo rond 2030 voor ca. 70% wordt verklaard door bevolkingskrimp. De overige 30% wordt verklaard doordat een kleiner deel van de 18-jarigen naar het mbo gaat.

⁹⁹ Kamerstuk 31 288 nr. 914

functiebeperking? De leden vragen of hierbij ook wordt gekeken naar de digitale toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

De passende en gerichte ondersteuning van studenten met een functiebeperking en een ondersteuningsbehoefte heeft blijvend onze aandacht. Het is daarbij belangrijk dat de verschillende belemmeringen die samenhangen met specifieke beperkingen of omstandigheden, gezien de diversiteit van deze groep, worden weggenomen. Bijvoorbeeld vanwege functiebeperking, chronische ziekte of psychische klachten, vanwege zwangerschap en jong ouderschap, gendertransitie of vanwege bijzondere familieomstandigheden, zoals mantelzorg. Voor ieder individu moet de noodzakelijke ondersteuning en begeleiding worden geboden om redelijkerwijs succesvol in het hoger onderwijs een studie te kunnen starten, volgen en afronden. Om dit voor iedere groep te kunnen waarborgen bieden de instellingen maatwerk waarmee per student de benodigde ondersteuning wordt geboden.

De Landelijke Werkgroep Studentenwelzijn is in 2018 door het ministerie van OCW ingesteld om gezamenlijk met de koepels en bonden een aantal ambities op het gebied van studentenwelzijn te realiseren. Een voortgangsrapportage van de werkzaamheden van de Landelijke Werkgroep Studentenwelzijn over het jaar 2020-2021 zal in oktober dit jaar verschijnen. Tegelijkertijd is ook het Landelijk Netwerk Studentenwelzijn opgericht en zijn verdere overlegstructuren over studentenwelzijn op landelijk, instellings- en studentniveau ingericht, zodat we problemen in de praktijk snel in beeld krijgen en hier gericht actie op kan worden ondernomen. Tijdens de lockdown heeft de werkgroep onder andere een praktische handreiking voor het ondersteunen van studenten met een functiebeperking en ondersteuningsbehoefte gepubliceerd.¹⁰⁰ Recent is ook een handreiking voor de ondersteuning van zwangere studenten en studerende ouders verschenen. Daarnaast biedt het Expertisecentrum inclusief onderwijs (Ecio) actief handvatten aan instellingen om inclusief onderwijs te verbeteren.¹⁰¹

Om tot verdere verbeteringen van de ondersteuning van studenten met een functiebeperking en een ondersteuningsbehoefte te komen doet het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA) onderzoek naar hoe het hoger onderwijs inclusiever te maken is voor studenten met een functiebeperking. Zoals aangegeven in mijn brief van 22 juni jl. gaat het onderzoek na wat de mogelijkheden zijn in wet- en regelgeving in de WEB en WHW wat betreft de aanpassingen in het onderwijs voor studenten met een functiebeperking, chronische ziekte of mantelzorgtaak.¹⁰²

Gezien de voortgang van de COVID-19-pandemie vragen deze leden in het bijzonder naar de uitvoering van motie van het lid Bikker c.s. waarin wordt verzocht om in gesprek te gaan met de MBO Raad, de Vereniging Hogescholen en de VSNU om ervoor te zorgen dat hybride onderwijs mogelijk blijft voor deze groep studenten tot de omstandigheden ook voor hen veilig zijn.¹⁰³ Zij ontvangen graag een reactie van de minister.

Ik verwijs graag naar mijn antwoorden van 1 oktober 2021 op de schriftelijke vragen van de leden Bikker en Segers over de motie Bikker c.s. inzake hybride onderwijs.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Te raadplegen via de website:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2020/07/16/handreiking-studentenwelzijn-in-coronatijd>

¹⁰¹ Te raadplegen via de website: <https://ecio.nl/publicaties/handreiking-zwangere-studenten-en-studerende-ouders-in-het-hoger-onderwijs/>

¹⁰² Kamerstuk 31 288, nr. 914

¹⁰³ Kamerstuk 25 295 nr. 1407

¹⁰⁴ Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 114

De minister stelt dat er geen indicatie is dat financiële motieven een belangrijke rol spelen bij het niet direct doorstromen naar een wo-master.¹⁰⁵ Heeft de minister ook gekeken naar financiële motieven om wel direct door te (moeten) stromen naar een wo-master? Hierbij wijzen de leden op het besluit van het kabinet om de coronacompensatie beschikbaar te stellen voor studenten die tussen september 2020 en eind januari 2021 een hbo-diploma of wo-masterdiploma behalen. Heeft de minister inzicht in de mate waarin dit wo-bachelorstudenten heeft beïnvloed in hun keuze om wel of geen wo-masteropleiding te volgen? Is zij bereid dit te onderzoeken? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

Uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 blijkt dat na de gestage daling in de directe doorstroom van wo-bachelor naar wo-master die te zien was sinds 2010, dit jaar de directe doorstroom weer met twee procent is gestegen. De oorzaak hiervan is niet onderzocht. Coronamaatregelen als de voorwaardelijke toelating en de compensatie voor studenten, kunnen deze doorstroom hebben beïnvloed. Ook was een tussenjaar voor studenten wellicht minder aantrekkelijk, omdat het maken van verre reizen en werken in bepaalde sectoren zoals de horeca, tijdens corona minder goed (en op momenten zelfs niet) mogelijk was. In het kader van het Nationaal Programma Onderwijs monitor ik de studievoortgang van studenten, zowel in de bachelor als master, en eventueel opmerkelijke verschuivingen hierin (bijvoorbeeld in uitval- en switch-cijfers). Ik zie geen aanleiding om daarnaast te onderzoeken in hoeverre studenten door financiële prikkels hebben besloten om een master (direct na hun bachelor) te volgen. Deze maatregel is tijdelijk van aard en ingevoerd met als doel om de financiële lasten van studenten met studievertraging te compenseren, niet als stimulans om direct door te stromen naar een master.

De voornoemde leden lezen tevens dat de sociaaleconomische status van de student effect heeft op de toegang tot Engelstalige universitaire masters. Studenten waarvan ten minste één van de ouders een opleiding in het hoger onderwijs heeft afgerond, de tweedegeneratie studenten, en studenten uit de hogere inkomensgroepen stromen relatief vaker door vanuit een wo-bachelor naar een Engelstalige master. Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond stromen minder vaak door naar Engelstalige masteropleidingen.¹⁰⁶ De leden van de GroenLinks-fractie maken zich grote zorgen over deze constatering. Zij vragen welke acties er nu worden ondernomen om het effect van de sociaaleconomische status weg te werken in de doorstroom naar een Engelstalige masteropleiding. Is de minister voornemens aanvullende acties te ondernemen naar aanleiding van de resultaten van de monitor? Zo nee, waarom niet? Hoe verklaart de minister dat Nederlandse studenten met een niet-westerse migratieachtergrond minder vaak doorstromen naar een Engelstalige masteropleiding? Heeft de minister onderzocht in hoeverre hier sprake is van zelfselectie? Zo nee, is zij bereid dit te onderzoeken, zo vragen de leden.

Zie mijn antwoord op de vraag van de CDA-fractie. Het is onduidelijk waar dit verschil vandaan komt. Ik zal dit daarom eerst onderzoeken.

Het CPB gaf in 2020 aan dat een kwart van de studenten die recht heeft op een aanvullende beurs hier geen gebruik van maakt.¹⁰⁷ In reactie op eerdere Kamervragen hierover van de leden van de GroenLinks-fractie gaf de minister aan dat DUO bereid is om onderzoek te doen naar het automatisch toekennen van de aanvullende beurs aan studenten die daarvoor

¹⁰⁵ Kamerstuk 31 288, nr. 914, p. 7

¹⁰⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 914, p. 7

¹⁰⁷ Kamerstuk 31 288, nr. 914, p. 9

in aanmerking komen.¹⁰⁸ De leden vragen of de minister kan aangeven hoe het staat met dit onderzoek. Tevens gaf de minister aan dat studenten met recht op een aanvullende beurs deze kunnen aanvragen met terugwerkende kracht, tot aan de start van het studiejaar. Heeft de minister een beeld van hoeveel studenten die recht hadden op een aanvullende beurs hier geen gebruik van hebben kunnen maken? Zo nee, is de minister bereid dat te onderzoeken? Is zij bereid dat bedrag in vermindering te brengen met de studieschuld van de desbetreffende studenten? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

DUO heeft de afgelopen tijd verschillende opties om het gebruik van de aanvullende beurs te vergroten verkend. Momenteel worden de implicaties voor de uitvoering in kaart gebracht. Ik zal uw Kamer later dit jaar informeren over de uitkomsten van dit onderzoek. Ik heb bij de beantwoording al aangegeven dat het automatisch toekennen van de aanvullende beurs wettelijk gezien niet mogelijk is. Argumenten inzake privacy spelen hierbij een rol. Het is aan een volgend kabinet om te bepalen of een wettelijke aanpassing op dit vlak wenselijk is.

De aanvullende beurs kan alleen met terugwerkende kracht worden aangevraagd tot het begin van het lopende studiejaar. Daarmee wordt rekening gehouden met studenten die pas later tot het besluit zijn gekomen een aanvullende beurs aan te vragen. Het blijft op grond van de wet de eigen verantwoordelijkheid van de student om de beurs aan te vragen, waarbij het de taak van de overheid is om deze duidelijk onder de aandacht te brengen. Dit is ongeveer vergelijkbaar met het aanvragen van andere sociale regelingen met terugwerkende kracht. DUO weet niet welke studenten recht hebben op een aanvullende beurs. Daarvoor zijn inkomensgegevens nodig, die DUO alleen maar mag opvragen bij de Belastingdienst als een student de aanvullende beurs aanvraagt. Ik heb dan ook geen gegevens van het aantal studenten die niet gebruik maakt van de mogelijkheid om de aanvullende beurs met terugwerkende kracht aan te vragen.

Het is niet mogelijk om het bedrag aan aanvullende beurs dat een student is misgelopen in mindering te brengen op de studieschuld. Het is slecht uitvoerbaar om het recht op aanvullende beurs voor vele jaren terug vast te stellen. Het inkomen van de ouders moet voor vele jaren in het verleden worden opgevraagd. Bij wisselende inkomens van ouders moet dan voor ieder jaar het recht op aanvullende beurs afzonderlijk worden berekend. Dit alles kan eventueel ook weer effect hebben op de hoogte van de aanvullende beurs die broers en zussen ontvangen. Bovendien kan het ook zijn dat studenten bewust de aanvullende beurs niet hebben aangevraagd, omdat ze bijvoorbeeld niet het risico willen lopen om de prestatiebeurs terug te moeten betalen als ze hun diploma niet binnen 10 jaar halen.

Uit onderzoek van DUO is gebleken dat studenten beter en gericht kunnen worden geïnformeerd. Daarom heeft DUO de informatie over de aanvullende beurs aangepast en geïntensiveerd en wordt informatie op andere momenten gegeven. De themapagina op DUO.nl over de aanvullende beurs is aangepast. Hierbij staan ook rekenmodules om een indicatie te krijgen of je recht hebt op de aanvullende beurs. Bij het huidige aanvraagproces in Mijn DUO zijn verbeteringen doorgevoerd waardoor de student die inlogt op Mijn DUO en studiefinanciering aanvraagt, beter geattendeerd wordt op de aanvullende beurs. Dit gebeurt bijvoorbeeld door een pop-up informatietekst als bij het aanvragen van studiefinanciering nog geen aanvullende beurs is aangevraagd, maar er wel een rentedragende lening wordt aangevraagd. Er verschijnt dan een toelichting waarin is aangegeven dat de rentedragende lening altijd terugbetaald moet worden en de aanvullende beurs niet als het

¹⁰⁸ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1125

diploma binnen de diplomatermijn behaald wordt.

Het NRO concludeert dat het voornamelijk schort aan de verwijzende functie van het bsa. Na een negatief bsa worden studenten niet doorverwezen naar een andere studie die beter bij hen zou passen en na uitschrijving worden zij niet meer gevolgd door hun instelling.¹⁰⁹ De leden vragen hoe de minister dat verklaart. Kan de minister, zolang er nog sprake is van een bsa, aanvullende eisen stellen om de verwijzende functie hiervan te verbeteren? Zo nee, waarom niet? Hoe wil de minister, zolang het bsa nog gebruikt wordt, instellingen aansporen ook de verwijzende functie adequaat uit te voeren? Deze leden lezen verderop in de brief dat mbo-instellingen sinds studiejaar 2018-2019 verplicht zijn om bij een negatief bsa studenten te ondersteunen en begeleiden naar een andere opleiding, al dan niet aan dezelfde instelling.¹¹⁰ Kan de minister onderzoeken of een dergelijke verplichting ook voor hoge onderwijsinstellingen ingevoerd wordt? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

Over het algemeen volgen instellingen hun studenten niet systematisch na een negatief bsa. In verband met privacywetgeving dient de instelling toestemming van de studenten te hebben, om hen ook na de studie te mogen volgen. Studenten die een negatief bsa dreigen te ontvangen, schrijven zich regelmatig uit vóór 1 februari in verband met hun studiefinanciering en verdwijnen dan uit beeld. Ook studenten die zich later uitschrijven, melden dit niet altijd van te voren of maken geen gebruik van een exitgesprek. Tegelijkertijd blijkt uit het rapport van Panteia over de werking van het bsa, dat er voor instellingen nog punten ter verbetering liggen als het gaat om de begeleiding en mogelijke verwijzing van studenten met een (dreigend) negatief bsa.¹¹¹ Bijvoorbeeld door individuele begeleiding actiever aan te bieden. Ten aanzien van het bsa bij hogescholen constateert het onderzoeksbureau dat studenten met een negatief bsa deze mededeling vaak vlak voor de zomervakantie ontvangen. Een exitgesprek of studiekeuzebegeleiding is veelal wel mogelijk, maar vindt in de praktijk meestal niet plaats. Dat komt omdat studenten uit beeld raken en hogescholen hun begeleiding niet altijd actief aanbieden. Dat laatste komt mede doordat het op dat moment zomervakantie is en niet alle studenten hier gebruik van maken.

De VSNU heeft aangegeven dat instellingen zich inzetten voor het verbeteren van het flankerend beleid, waaronder de doorverwijsfunctie. Hogescholen zullen de komende jaren verder gaan met het experimenteren met andere vormen van studiebegeleiding en normstelling om te komen tot een afgewogen studieadvies.¹¹² Daarnaast heb ik de rapportage van de monitor ‘Vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het mbo’ reeds in concept binnen en zal ik binnenkort met de Kamer delen, samen met een beleidsreactie. De rapportage zal ik ook bespreken met de VH en VSNU om te kijken waar van het mbo eventueel geleerd kan worden als het gaat om de werking van het bsa en de verwijzende functie. Of een verplichting om studenten bij een negatief bsa te ondersteunen en begeleiden naar een andere opleiding zoals die in het mbo geldt, ook wenselijk is voor het hoger onderwijs, zal op basis van deze rapportage ook besproken worden met de VH en VSNU. Als eerste reactie geven zij aan dat hierbij rekening gehouden dient te worden met het verschil in populatie tussen het mbo en het ho, waarbij het mbo een grotere populatie kent als het gaat om jongeren met een kwalificatieplicht en mbo-instellingen ten aanzien van deze jongeren een grotere verantwoordelijkheid kennen.

¹⁰⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 914

¹¹⁰ Kamerstuk 31 288, nr. 914

¹¹¹ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

¹¹² Vereniging Hogescholen (2021) *Studieadvies: behoud huidige mogelijkheden voor maatwerk*. Position paper, maart 2021.

De voornoemde leden vragen of de minister een appreciatie kan geven van het feit dat de meeste instellingen geen idee hebben waar hun studenten terecht komen na een negatief bsa.

Ik vind het zorgelijk dat instellingen geen zicht hebben op waar hun studenten terecht komen na een negatief bsa. Het is begrijpelijk dat niet alle studenten na uitschrijving nog in beeld zijn, maar ik zou verwachten dat middels exitgesprekken en alumni-enquêtes instellingen hier wel een beeld van hebben en zich inzetten hier gegevens over te verzamelen.

Wat is de appreciatie van de minister van het feit dat het bsa door instellingen wordt gebruikt om het rendement van de opleiding te verhogen? Is de minister het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat dit doel zo ver verwijderd is van het oorspronkelijke doel van het bsa dat het bindende karakter ongepast is? Zo nee, waarom niet?

Het rendement zou mijns inziens niet het doel moeten zijn achter het bsa, maar het verkrijgen van de student op de juiste plek. Het onderzoek van de inspectie uit 2015 laat zien waar we vandaan komen. Panteia concludeert in 2019 in haar onderzoek naar de werking van het bsa dat instellingen het nodige doen om de werking te verbeteren.¹¹³ Ik zie daarin wel ontwikkeling, maar het baart mij nog zorgen dat de begeleiding en verwijzing van studenten omtrent het bsa niet op orde is. De sleutel voor het studentsucces ligt mijns inziens niet zozeer in het wel of niet hanteren van het bindende karakter van een bsa, maar in de wijze waarop de opleiding het onderwijs, de begeleiding en het studieadvies ten dienste van de student organiseert. Het is aan een volgend kabinet om dit gegeven te laten meewegen in de besluitvorming omtrent het wel of niet vasthouden aan het bindende karakter van het bsa.

De leden vragen of de minister inzicht heeft in wat het effect is van het bsa op studenten met een functiebeperking.

Ik heb geen gegevens over het effect van het bsa op studenten met een functiebeperking. Instellingen dienen bij het afgeven van het bsa rekening te houden met persoonlijke omstandigheden van de student, zoals een eventuele functiebeperking.¹¹⁴ Deze studenten kunnen in aanmerking komen voor uitstel van het bsa. Ook kan een student decaan er bijvoorbeeld voor zorgen dat een student tentamens in een rustigere ruimte kan maken, een extra toetskans krijgt, meer tijd voor of een op maat gemaakt tentamen. Uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 blijkt dat studenten met een functiebeperking over het algemeen wel vaker uitvallen, ten opzichte van studenten zonder beperking. Ook lopen studenten met een functiebeperking een groter risico op studievertragingen en ervaren ze een zwaardere studielast. Studenten met een functiebeperking geven echter niet vaker aan uit te vallen of te switchen door een bindend studieadvies dan andere groepen studenten.¹¹⁵

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het zorgelijk dat de kwaliteit van de begeleiding, de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken, verschilt per opleiding.¹¹⁶ Zij vragen de minister hoe zij instellingen kan stimuleren om de kwaliteit van de begeleiding te verbeteren, te meer als het bsa wordt ingezet.

De coronapandemie, die tevens als gevolg had dat instellingen soepeler zijn omgesprongen met het bsa, is reeds een stimulans voor instellingen om de ondersteuning en begeleiding aan

¹¹³ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

¹¹⁴ Art. 7.8b, derde lid, tweede volzin, WHW.

¹¹⁵ ResearchNed (2021) *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021*. Nijmegen: ResearchNed

¹¹⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 914

studenten te verbeteren. Vanuit het Nationaal Programma Onderwijs krijgen instellingen extra middelen voor het verzorgen van extra ondersteuning en begeleiding aan studenten. Op welke wijze instellingen hier invulling aan gegeven monitor ik nauwkeurig, zodat lessen die we uit de coronapandemie opdoen, ook gebruikt kunnen worden voor structureel beleid. Een eerste evaluatie van wat we kunnen leren uit de coronapandemie voor structureel beleid, volgt in het voorjaar van 2022. Onderdeel van deze evaluatie is ook de omgang met het bsa. Daarin wordt ook gekeken naar het flankerend beleid, zoals de studentbegeleiding en studiekeuzeadvies.

De voornoemde leden lezen dat de VSNU bezig is met een verkenning waarbinnen zij de voor- en tegenargumenten ten aanzien van het bsa vanuit verschillende perspectieven in kaart brengt.¹¹⁷ Zij vragen in hoeverre deze verkenning verschilt van deze brief van de minister waarin zij een uitgebreide inventarisatie naar het bsa heeft gedaan.

De verkenning van de VSNU richt zich op de voor- en tegenargumenten omtrent het bsa, die voorzien zijn van een empirische reflectie.¹¹⁸ Het document heeft daarmee een andere insteek dan de brief die ik de Kamer heb gestuurd op 22 juni jl., waarin ik een overzicht geef van wat er tot dusver bekend is over het effect van het bsa op het studentsucces.¹¹⁹

In zowel de brief van 22 juni, als de verkenning van de VSNU wordt geconcludeerd dat niet over alle effecten van het bsa harde uitspraken te doen zijn. De VSNU geeft in haar verkenning aan dat op basis van onderzoek wel geconcludeerd kan worden dat het bsa doet waarvoor het destijds is ingesteld. Studenten weten eerder of ze de juiste studie hebben gekozen en studeren effectiever (de zogenaamde selectieve werking van het bsa). Daarmee draagt het bsa volgens de VSNU bij aan studentsucces.¹²⁰ In de brief die ik uw Kamer heb gestuurd, ben ik daar genuanceerder over. Uit het beschikbare onderzoek en de gesprekken die ik heb gevoerd met de koepels en studentenbonden, blijkt dat de verwijzende functie van het bsa nog niet optimaal werkt en dat opleidingen vaak geen idee hebben waar studenten blijven na een negatief bsa. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat Panteia in 2019 heeft gedaan in opdracht van het Ministerie van OCW dat de kwaliteit van de begeleiding omtrent het bsa verschilt per opleiding. Hoewel hetzelfde onderzoek laat zien dat instellingen het nodige doen om de werking van het bsa te verbeteren, kan ik op basis van de huidige inzichten niet concluderen dat het bsa altijd doet waarvoor het is ingevoerd. In hoeverre het bsa bijdraagt aan het studentsucces hangt samen met het flankerend beleid omtrent het bsa, dat per opleiding verschilt.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat ruim 75% van de eerstejaarsstudenten in publiek bekostigde associate degree-opleidingen aangeeft tevreden of zeer tevreden te zijn met de Ad-opleiding in het algemeen. Voor private Ad-opleidingen is dit ongeveer 58%.¹²¹ Hoe verklaart de minister het grote verschil in de mate van tevredenheid tussen private Ad-opleidingen en publiek bekostigde Ad-opleidingen? De leden vragen of het tegen deze achtergrond wenselijk is dat de groei ten aanzien van het onderwijsaanbod vooral lijkt te zitten in private opleidingen.

Er is geen nader onderzoek gedaan naar een verklaring van dit verschil. Mogelijk kan dit verklaard worden uit het feit dat de studenten in de privaat bekostigde opleidingen gemiddeld

¹¹⁷ Kamerstuk 31 288, nr. 914

¹¹⁸ VSNU (2021). *Verkenning BSA 2021*. Den Haag: VSNU

¹¹⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 914

¹²⁰ VSNU (2021). *Verkenning BSA 2021*. Den Haag: VSNU

¹²¹ Kamerstuk 31 288 nr. 914

ouder zijn, vaker werken en leren combineren, en wellicht kritischer staan ten opzichte van hun opleiding.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie en reactie minister

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat uit de monitor blijkt dat 53% van de studenten tijdens de studie te maken heeft (gehad) met een functiebeperking of is belast met één of meerdere bijzondere omstandigheden en dat veel van deze studenten belemmeringen ervaren bij het studeren. Bijna twee derde van de groep studenten met een functiebeperking zegt een studieachterstand op te lopen en bovendien heeft deze groep een lagere studievoortgang. De minister schrijft in haar brief dat dit reden tot zorg blijft en om onze aandacht vraagt. Dit wordt verder echter niet uitgewerkt of geconcretiseerd. Kan de minister aangeven welke (aanvullende) maatregelen en initiatieven zij nodig acht om de belemmeringen voor studenten met gezondheidsproblemen, een functiebeperking of bijzondere omstandigheden weg te nemen en hun begeleiding te verbeteren, zo vragen de leden.

De passende en gerichte ondersteuning van studenten met een functiebeperking en een ondersteuningsbehoefte heeft blijvend onze aandacht. Het is daarbij belangrijk dat de verschillende belemmeringen die samenhangen met specifieke beperkingen of omstandigheden, gezien de diversiteit van deze groep, worden weggenomen. Bijvoorbeeld als gevolg van een functiebeperking, chronische ziekte of psychische klachten, zwangerschap en jong ouderschap, gendertransitie, of vanwege bijzondere familieomstandigheden, zoals mantelzorg. Voor ieder individu moet de noodzakelijke ondersteuning en begeleiding worden geboden om redelijkerwijs succesvol in het hoger onderwijs een studie te kunnen starten, volgen en afronden. Om dit voor iedere student te kunnen waarborgen bieden de instellingen maatwerk waarmee per student de benodigde ondersteuning wordt geboden.

De Landelijke Werkgroep Studentenwelzijn is in 2018 door het ministerie van OCW ingesteld om gezamenlijk met de koepels en bonden een aantal ambities op het gebied van studentenwelzijn te realiseren. Een voortgangsrapportage van de werkzaamheden van de Landelijke Werkgroep Studentenwelzijn over het jaar 2020-2021 zal in oktober dit jaar verschijnen. Tegelijkertijd is ook het Landelijk Netwerk Studentenwelzijn opgericht en zijn verdere overlegstructuren over studentenwelzijn op landelijk, instellings- en studentniveau ingericht, zodat we problemen in de praktijk snel in beeld krijgen en hier gericht actie op kan worden ondernomen.

Om tot verdere verbeteringen van de ondersteuning van studenten met een functiebeperking en een ondersteuningsbehoefte te komen doet het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA) onderzoek naar hoe het hoger onderwijs inclusiever te maken is voor studenten met een functiebeperking. Zoals aangegeven in mijn brief van 22 juni jl. gaat het onderzoek na wat de mogelijkheden zijn in wet- en regelgeving in de WEB en WHW wat betreft de aanpassingen in het onderwijs voor studenten met een functiebeperking, chronische ziekte of mantelzorgtaak.¹²²

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er behalve de cijfers van de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs weinig zicht is op de groep studenten met een functiebeperking en op wat zij nodig hebben. Deelt de minister dit? De voornoemde leden

¹²² Kamerstuk 31 288, nr. 914

vragen op welke manier deze groep beter in beeld kan worden gebracht, zowel kwantitatief als kwalitatief.

Gezien de diverse samenstelling van deze doelgroep wordt kennis over hen verzameld in een diversiteit aan onderzoeken. Naast de monitor beleidsmaatregelen zijn kwalitatieve en kwantitatieve onderzoekinformatie over het ondersteunen van studenten met een functiebeperking en ondersteuningsbehoefte op landelijk, instellings- en studentniveau, onder andere te vinden bij het Expertisecentrum inclusief onderwijs (Ecio) en het Nederlands Regie-orgaan Onderwijs (NRO).¹²³ Daarnaast wordt onderzoek uitgezet over actuele deelonderwerpen, bijvoorbeeld voor het in beeld brengen van stagediscriminatie bij studenten met een functiebeperking (motie Westerveld en Wassenberg).¹²⁴

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat er laagdrempelige psychologische hulpverlening beschikbaar is op alle instellingen. Dit kan een belangrijke rol spelen in het terugdringen van uitval en het vergroten van de toegankelijkheid van het onderwijs. Genoemde leden roepen de breed gesteunde motie van het lid Bruins c.s. in herinnering die opriep tot laagdrempelige psychologische hulpverlening op alle instellingen.¹²⁵ In de monitor en de brief van de minister komt dit in het geheel niet ter sprake. Kan de minister aangeven wat de stand van zaken is ten aanzien van dit onderwerp? In hoeverre is deze hulpverlening aanwezig op alle instellingen en hoe functioneert dit, juist ook ten tijde van deze pandemie waarin veel sprake was (en soms nog is) van afstandsonderwijs, zo vragen de leden.

De VSNU laat weten dat alle universiteiten laagdrempelige psychologische begeleiding aanbieden. Deze hulp is gericht op studenten met persoonlijke problemen die te maken hebben met de studie. Bij alle instellingen kunnen studenten gemiddeld tussen 1 tot 4 weken terecht. Traditioneel is er tussen november en maart een grote vraag naar hulp bij de studentpsychologen. De meeste instellingen zorgen er in die periode middels spreekuren voor dat studenten zo snel mogelijk op de juiste plek komen.

Voor directe laagdrempelige psychologische hulp kunnen studenten daarnaast altijd terecht bij de huisarts (POH-GGZ). Samen met de gemeente stimuleren instellingen studenten om zich zo snel mogelijk bij een huisarts in hun woonplaats in te schrijven. Een knelpunt voor de zwaardere problematiek is nog steeds dat de wachtlijsten voor hulp in de specialistische GGZ erg lang zijn. Universiteiten zetten in op preventie en het aanleren van gezond studeergedrag, zodat studenten niet bij de psycholoog terecht hoeven komen. Voorbeelden daarvan zijn stresstrainingen, e-healthmodules en activiteiten tijdens de Student Wellbeing weeks.

De VH geeft aan dat op de instellingen, waarmee contact is hierover, laagdrempelige psychologische hulpverlening beschikbaar is en op bijna alle hogescholen met studentpsychologen gewerkt wordt. Zij helpen studenten bij het omgaan met psychologische, psychosociale en emotionele problemen die de studievoortgang (dreigen te) belemmeren en bieden kortdurende behandeltrajecten aan.

De laagdrempelige psychische hulpverlening bestaat daarnaast uit:

¹²³ Te raadplegen op de websites: <https://onderwijskennis.nl/studentenwelzijn/>; <https://ecio.nl/studentenwelzijn/onderzoeken-studentenwelzijn/>

¹²⁴ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 271

¹²⁵ Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 75

- Inzet van studentenwelzijnsadviseurs die coaching, het geven van cursussen en informatie en activiteiten verzorgen uitvoeren voor bepaalde doelgroepen (o.a. internationale studenten, studerende ouders, statushouders, lhbtqi-studenten e.a.).
- Uitrol van een plan met het aanstellen van welzijnscoaches bij alle instituten van de hogeschool in samenwerking met studenten en studieloopbaancoördinatoren van de opleidingen.
- Aanstelling van extra studentendecanen.
- Intensivering van 'peer-to-peer'-trajecten.
- Online zelfhulpmodules om zelfstandig aan een bepaalde problematiek te werken.
- Samenwerking met studentartsen van universiteit.
- Trainingen en workshops gericht op bijv. overprikkeldheid, stressreductie, faalangstreductie, uitstelgedrag, mindfulness.
- Keuzevakken voor studenten met ADHD, PDD-NOS en dyslexie.
- Specifieke activiteiten m.b.t. corona: ochtendritueel voor meer structuur, activiteiten in samenwerking met studie- en studentenverenigingen en een online introductiegame.

Tijdens de pandemie is er, na een aanlooptijd, meer beroep gedaan op de studentenpsychologen. Studenten kwamen eerder in het jaar en de problematiek was ernstiger. Het ging dan om vraagstukken op het gebied van eenzaamheid, somberheid, angst over de toekomst, motivatie, terugval in eerdere problematiek, uitstelgedrag en structuur. Daarnaast worden de studentenpsychologen hierover meer door collega's vanuit het onderwijs bevraagd ten behoeve van de begeleiding van studenten bij de opleiding zelf.

Uit de NP Onderwijsgelden is het aantal studentpsychologen uitgebreid. Bij complexe problematiek wordt doorverwezen naar de GGZ. De wachttijden bij de GGZ zijn soms 3-6 maanden. Dit heeft tot gevolg dat huisartsen terugverwijzen naar de studentpsychologen van de hogeschool en zelfs GGZ-instellingen verwijzen geregeld terug.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de minister in het najaar van 2021 met een uitgebreide brief komt over het profileringsfonds. Kan de minister in die brief nadrukkelijk ingaan op de verhouding tussen bestuursbeurzen en ondersteuning voor studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen? De voornoemde leden vragen hoe geborgd kan worden dat er voldoende middelen voor dit doel zijn en dat het profileringsfonds goed gevonden wordt door studenten die er aanspraak op maken.

In mijn brief over het profileringsfonds die ik dit najaar naar uw Kamer zend, ga ik ook in op de verhouding tussen bestuursbeurzen en ondersteuning voor studenten in overmachtssituaties zoals ziekte of familieomstandigheden, op de borging van de middelen voor dit doel en de mening van studenten die aanspraak op het fonds maken of hebben gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat er sprake is van een warme overgang van het voortgezet onderwijs naar het hoger onderwijs, bijvoorbeeld door een studiekeuzecheck en startgesprekken met de decaan/studiebegeleider. Uit de monitor blijkt dat dit nog lang niet altijd gebeurt en dat er (mede door de pandemie) soms sprake is van gebrekkige voorlichting en begeleiding. De voornoemde leden vragen welke stappen volgens de minister nodig zijn om dit verder te verbeteren.

De pandemie heeft inderdaad impact gehad op de voorlichting aan aankomende studenten. Instellingen hebben zich met de nodige creativiteit hard ingespannen om studenten toch goed

voor te lichten. Hogescholen hebben aangegeven dat zij hun studiekeuzeactiviteiten de aankomende tijd tegen het licht gaan houden en gaan kijken welke lessen er uit online activiteiten getrokken kunnen worden. Ook de universiteiten kijken naar welke lessen zij kunnen trekken uit de coronapandemie voor wat betreft de voorlichting aan studenten. Of het komende schooljaar weer fysieke startgesprekken en studiekeuzechecks kunnen worden georganiseerd is ook afhankelijk van hoe de pandemie zich ontwikkelt de komende tijd. De voorlichting aan studiekeuzers blijft voor de onderwijsinstellingen, Studiekeuze123 en voor mij een belangrijk aandachtspunt. Mijn jaarlijkse oktoberbrief en folder aan eindexamenkandidaten is bijgesteld op basis van de nieuwste inzichten uit het interbestuurlijk programma Mens Centraal. Daarnaast hebben instellingen uit het Nationaal Programma Onderwijs extra middelen gekregen voor het verzorgen van een soepele overgang voor studenten, waaronder de aandacht voor studiekeuzeactiviteiten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister het met hen eens is dat het hoog tijd is dat het leenstelsel wordt afgeschaft en de basisbeurs weer wordt ingevoerd. Tevens vragen deze leden of de minister het met hen eens is dat het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie een uitstekend voorstel hiertoe doet, waarbij het belastingstelsel wordt hervormd en studenten een uitkeerbare heffingskorting krijgen als basisbeurs.

De afgelopen tijd zijn door meerdere (politieke) partijen voorstellen gedaan voor aanpassingen aan het huidige studievoorschotstelsel.¹²⁶ Het is aan een nieuw kabinet om te bepalen of een aanpassing moet plaatsvinden en hoe een dergelijke aanpassing er zou moeten komen uit te zien.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren, samen met onder andere ISO en LSVb, dat er stevige nadelen kleven aan de huidige vorm van het bindend studieadvies en dat er alternatieven bestaan die vele malen beter voorzien in de initiële functie: het krijgen van de student op de juiste plek. Genoemde leden constateren tevens dat de kwaliteit van de begeleiding rondom het bsa sterk verschilt per opleiding. Zij vragen de minister of zij in gesprek wil gaan met ISO en LSVb over alternatieven voor het bsa die meer gericht zijn op persoonlijke motivatie en begeleiding van studenten. Ook vragen zij de minister om concrete beleidsopties op een rij te zetten voor alternatieven voor het bsa, zodat een nieuw kabinet daar voortvarend mee aan de slag kan gaan.

Ik heb met het ISO en LSVb en ook met de VH en VSNU diverse alternatieven voor het bsa besproken. Twee alternatieven staan in de brief beschreven: het bsa vervangen door een advies dat enkel adviserend is en het hanteren van een doorstroomnorm. Dit laatste kan binnen de huidige wettelijke ruimte. Ook zou het afschaffen van het bindende karakter van het bsa wettelijk zodanig kunnen worden ingericht, dat het hanteren van een doorstroomnorm daarbinnen een mogelijkheid is. In mijn brief van 22 juni jl. heb ik daarnaast aangegeven dat ik de evaluatie ‘vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het mbo’ afwacht, om te kijken wat het hoger onderwijs van het middelbaar beroepsonderwijs kan leren als het gaat om het bsa, en dan specifiek de verwijzende functie.¹²⁷ Het zou een mogelijkheid kunnen zijn om aan de verbetering van de verwijzende functie en het flankerend beleid te werken, binnen de bestaande wettelijke kaders. Ook is het een mogelijkheid om de opdracht aan instellingen voor wat betreft de verwijzende functie van het bsa nader te specificeren en steviger te verankeren in de wet. Daarnaast hebben het ISO en de LSVb in de gesprekken naar voren gebracht dat instellingen ook zouden kunnen werken met zogenaamde ‘kwalitatieve normen’.

¹²⁶ Kamerstuk 35 925, nr. 33; Kamerstuk 35 925, nr. 42

¹²⁷ Kamerstuk 31 288, nr. 914

Hierbij krijgt de student de ruimte om eigen leerdoelen te formuleren en deze te halen. Studentenbonden geven aan dat het de student zou motiveren om hun doelen te behalen. Deze variant kan binnen de huidige wettelijke ruimte of door wettelijk vast te leggen dat instellingen alleen met kwalitatieve (en geen kwantitatieve) normen mogen werken. Bij deze optie is het overigens de vraag hoe dit op een voor de student en de instelling werkbare wijze zou kunnen worden vormgegeven. Een laatste variant die in de gesprekken naar voren is gekomen, is de mogelijkheid voor het maximeren van de norm. Dit kan bijvoorbeeld door wettelijk te verankeren dat opleidingen niet meer dan een bepaald aantal studiepunten mogen hanteren als norm voor een positief advies.

Het is lastig in te schatten wat de (neven-)effecten zullen zijn van elke variant en de mogelijke voor- en nadelen. Het is om die reden dat ik mij in de brief heb beperkt tot het presenteren van de feiten en de beslissing over de toekomst van het bsa overlaat aan een volgend kabinet.

Tot slot vragen genoemde leden welke mogelijkheden de minister ziet om de binding van studenten met hun opleiding te vergroten, aangezien dit de sleutel blijkt tot studiesucces.

Het werken aan binding van studenten met de opleiding, zal op opleidings- en instellingsniveau plaats moeten vinden, met ruimte om hierin te differentiëren. Vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) krijgen instellingen extra middelen om de binding van studenten met hun opleiding te vergroten. Goede voorbeelden worden binnen het NP Onderwijs door het NRO verzameld en verspreid, zodoende kunnen instellingen van elkaar leren.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er in de monitor weinig aandacht is voor internationale studenten. Uit de Annual International Student Survey (AISS) bleek eerder al dat internationale studenten het in het afgelopen jaar erg lastig hebben gehad. Bijna de helft van de respondenten van de survey gaf aan te kampen met overmatige stress, eenzaamheid en psychische problemen. Ook is er in verschillende studentensteden sprake van grote huisvestingstekorten, juist ook voor internationale studenten. Zonder structurele dataverzameling rondom thema's die spelen voor internationale studenten is het lastig om tot gedegen oplossingen te komen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de minister het met hen eens is dat de uitvoering van jaarlijks onderzoek naar actuele thema's onder internationale studenten, zoals de AISS, moet worden geïnstitutionaliseerd om effectief beleid te kunnen ontwikkelen op basis van feitelijke inzichten. Hoe wil de minister dit gaan vormgeven, zo vragen de voornoemde leden.

Zodra internationale studenten eenmaal in Nederland zijn, worden ze gezien als één van de groepen Nederlandse studenten en krijgen zij geen speciale behandeling op het gebied van studentenwelzijn. Ook voor hen bieden instellingen maatwerk om tegemoet te komen aan een eventuele ondersteuningsbehoefte. Aandacht is besteed aan de beschikbaarheid en vindbaarheid van informatie over ondersteuning in het Engels zoals op de websites mbtoegankelijk.nl en hogeronderwijs.toegankelijk.nl.

De ontwikkelingen en problemen van internationale studenten worden identiek aan die van andere studenten via verschillende terugkerende onderzoeken in kaart gebracht. Naast de monitor beleidsmaatregelen zijn dit, onder andere, de Nationale Studenten Enquête (NSE), de startmonitor en de studentenmonitor, het te verschijnen RIVM onderzoek naar de mentale gezondheid van studenten dat tweejaarlijks zal worden herhaald en het jaarrapport van de

Inspectie van het Onderwijs. Internationaal is er bijvoorbeeld het Eurostudent onderzoek. Daarnaast worden ook unieke onderzoeken verricht door bijvoorbeeld het Nuffic.¹²⁸

Inbreng van de leden van de Volt-fractie en reactie minister

De leden van de Volt-fractie vragen hoe de toegenomen instroom de toegankelijkheid van sommige opleidingen en de kwaliteit van het onderwijs beperkt. Waar zitten de mogelijke knelpunten? Zijn er opleidingen die hier bovengemiddeld onder lijden? Welke beleidsopties zijn er voorhanden om dit aan te pakken? Zijn er Europese voorbeelden waarvan geleerd kan worden met betrekking tot bekostiging en het waarborgen van zowel de kwaliteit als de toegankelijkheid van het hoger onderwijs (gedurende de huidige coronacrisis), zo vragen de leden.

De inspectie constateert in haar meest recente Staat van het onderwijs (2021) dat het terugkerende beeld uit onderzoeken is dat de brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs niet onder druk staat. In principe is een numerus fixus een mogelijke beleids optie als de capaciteit niet verder vergroot kan worden, maar hier past terughoudendheid, want dat heeft consequenties voor de toegankelijkheid.

Bij een aantal recente onderzoeken naar bekostiging van het hoger onderwijs is er ook gekeken naar internationale voorbeelden:

- Bekostiging van het Nederlandse hoger onderwijs: kostendeterminanten en varianten (CHEPS)¹²⁹
- Verkenning naar de optimale verhouding tussen vaste en variabele onderwijsbekostiging in het hoger onderwijs (Berenschot)¹³⁰

Voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs heb ik op 1 januari 2021 de Expertgroep Toegankelijkheid Hoger Onderwijs (ETHO) ingesteld. De ETHO heeft als taak kennis te delen over de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De expertgroep verkent welke kansen er zijn maar ook welke belemmeringen er mogelijk zijn voor bepaalde groepen. Instellingen kunnen de bevindingen van de expertgroep benutten bij de keuzes voor onderwijsmethoden en andere aspecten van de inrichting van het onderwijs.

De voornoemde leden vragen of de studenten die wel aanspraak maken op een aanvullende beurs maar hiervan geen gebruik maken in beeld zijn, en zo niet, welke maatregelen de minister dan neemt om deze studenten in beeld te krijgen.

Zoals in de eerdere beantwoording al is genoemd, heb ik DUO gevraagd om de voorlichting over de aanvullende beurs te verbeteren en alle studenten die geen gebruik maken van de aanvullende beurs hierop te wijzen. Dat heeft geresulteerd in een significante toename van de aanvragen en toekenningen van de aanvullende beurs. DUO zal deze acties in de toekomst blijven uitvoeren.

Het is zoals eerder aangegeven nu wettelijk gezien niet mogelijk om voor een aanvraag van een (aankomend-)student te bepalen of deze recht heeft op een aanvullende beurs. Het is daarom nu niet goed mogelijk om deze groep goed in beeld te krijgen.

¹²⁸ Nuffic (2021). *The experience of international students at Dutch higher education institutions during COVID-19 pandemic*. Den Haag: Nuffic

¹²⁹ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 658

¹³⁰ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 903

De leden van de Volt-fractie vragen voorts welke middelen zijn er, naast het hanteren van een bsa-norm, om tegen te gaan dat studenten te lang blijven hangen in een studie en later alsnog uitvallen en hoe deze (zachtere) middelen zich verhouden tot het bsa.

Het blijven hangen in een studie die niet bij de student past is zowel voor de instelling als de student onwenselijk. Instrumenten om dit te voorkomen, liggen vooral op instellingsniveau. Zo kan de instelling actief het gesprek aangaan met studenten die minder goed presteren of van wie signalen bekend zijn dat ze omstandigheden hebben die kunnen leiden tot studievertraging. De instelling zou ook vaste momenten kunnen inplannen voor individuele coachingsgesprekken, waar studenten zich voor kunnen aanmelden. Ook kunnen instellingen kijken naar andere factoren, zoals het curriculum, zodat dit in het eerste jaar een helder beeld geeft van wat een student de rest van de opleiding kan verwachten. Daarnaast heb ik in mijn brief van 22 juni jl. ook de mogelijkheid van het hanteren van een ‘doorstroomnorm’ beschreven, waarbij studenten wel aan een norm van een minimum aantal studiepunten dienen te voldoen in het eerste jaar, maar niet hoeven te stoppen als dit ze niet lukt.¹³¹ Ze dienen hun studievertraging dan wel in te halen, voordat zij kunnen instromen in het volgende jaar. In deze ‘zachtere’ variant van het bsa wordt tevens gewerkt met extra begeleiding en studiekeuzeadvies.

De leden van de Volt-fractie vragen tot slot welke beleidsopties er nu eigenlijk zijn om (onnodige) uitval en switch onder studenten met een niet-westerse migratieachtergrond drastisch omlaag te brengen. Hoe kunnen studenten eventueel zelf betrokken worden bij het vormgeven van dit beleid, zo vragen de leden.

Het Expertisecentrum diversiteitsbeleid hoger onderwijs (ECHO) coördineert in opdracht van OCW de campagne Students-4-Students (S4S). In deze campagne worden zowel studenten als professionals in het hoger onderwijs uitgedaagd om duurzame en vernieuwende initiatieven te ontwikkelen die bijdragen aan het creëren van inclusief onderwijs en gelijke kansen voor alle studenten. In de S4S campagne staat “support” voor studenten, door studenten, centraal.

Opleidingen in het hoger onderwijs maken naast deze campagne ook zelf gebruik van bijvoorbeeld de inzet van ouderejaars studenten om nieuwe studenten te helpen. Daarnaast zijn de studentenorganisaties LSVb en ISO betrokken bij de ETHO die verkent welke belemmeringen er zijn voor bepaalde groepen in het hoger onderwijs.

Inbreng van de leden van de JA21-fractie en reactie minister

Het aantal studenten dat direct naar het hoger onderwijs doorstroomde, steeg zowel vanuit de havo als vanuit het vwo met 15%. De monitor schrijft deze toename toe aan waarschijnlijk de gevolgen van COVID-19. Zo haalden meer scholieren een diploma. De leden van de JA21-fractie vragen wat het verlagen van de exameneisen, omdat het hogere aantal leerlingen dat slaagde met het versoepelen van normeringen samenhangt, voor het niveau van het hoger onderwijs betekent.

In examenjaar 2020 is besloten om vanwege de uitzonderlijke omstandigheden en de maatregelen rondom COVID-19 de eindexameneisen van het voortgezet onderwijs in dat jaar aan te passen. De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media bepaalde dat het

¹³¹ Kamerstuk 31 288, nr. 914

centraal examen in 2020 kwam te vervallen en maakte het mogelijk om te diplomeren op basis van afronding van het schoolexamen.

Zoals in de Kamerbrief examenresultaten 2020 aan uw Kamer gecommuniceerd is, is het ondanks dat dit besluit leidde tot hogere slagingspercentages en daarmee een hogere instroom in het vervolgonderwijs, moeilijk te zeggen wat de langetermijneffecten van dit besluit zijn.¹³² Dat komt omdat het onderwijs in het mbo en hoger onderwijs vorig en huidig studiejaar ook zeker geen ‘*business as usual*’ is geweest. Dat maakt dat niet te zeggen is of en op welke manier de trends in de studieloopbaan van de huidige studenten direct of indirect te identificeren zijn als langetermijneffecten van het laten vervallen van het centraal examen. Wij zullen deze jongeren met extra belangstelling en aandacht blijven volgen, onder andere door de doorstroom naar en het succes in het vervolgonderwijs de komende jaren te blijven monitoren. Ook zullen we op de langere termijn de gevolgen van COVID-19 op het studiesucces en de studieloopbaan van deze jongeren blijven volgen. Dit doen we onder andere via de gegevens die de inspectie hierover analyseert en de monitor beleidsmaatregelen.

De leden van de JA21-fractie vragen wat te melden valt over de instroom in opleidingen die aan de zorgsector zijn gerelateerd, met de nadruk op verpleging in het algemeen.

Het aandeel studenten in opleidingen in de zorg is al jaren stabiel en schommelt in het hbo rond tien procent en in het wo rond zes procent. Het afgelopen jaar was de instroom in de zorgopleidingen in het hbo, waar de opleiding verpleegkunde wordt aangeboden, elf procent.¹³³

In het wetenschappelijk onderwijs is de groep internationale studenten in het studiejaar 2020–2021 gestegen met 11%. De leden van de JA21-fractie vragen wat hiervan de consequenties zijn voor Nederlandse studenten, want het lijkt niet in de rede te liggen dat een sterke toename van het aantal buitenlandse studenten zonder gevolgen blijft, bijvoorbeeld ten aanzien van de voertaal Engels, die het Nederlands steeds sterker verdringt, en huisvesting.

Het aantal internationale studenten in Nederland groeit reeds een aantal jaren. In het controversieel verklaarde wetsvoorstel Wet taal en toegankelijkheid (WTT), staat een aantal voorstellen om te kunnen sturen op de instroom van internationale studenten. Ook worden regels gesteld rondom de taal waarin het onderwijs wordt verzorgd. Door het controversieel verklaren kan nu niet verder worden gewerkt aan deze maatregelen: In de WTT is een aantal maatregelen opgenomen over de onderwijstaal met als doel dat een ho-instelling een weloverwogen keuze maakt, in het belang van de student en met het oog op de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs. Hoofddregel blijft ‘Nederlands, tenzij’. Indien een numerus fixus wordt gevoerd op een opleiding, wordt deze nu gevoerd voor alle trajecten die van die opleiding deel uitmaken, zowel Nederlandstalig als anderstalig. Indien het capaciteitsprobleem zich echter alleen voordoet op een anderstalig traject binnen een Nederlandstalige opleiding, geeft het wetsvoorstel de mogelijkheid ook enkel op een anderstalig traject binnen een Nederlandstalige opleiding een numerus fixus in te voeren. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk een maximumaantal niet-EER-studenten te stellen binnen een capaciteitsfixus voor de opleiding of het anderstalig traject binnen de Nederlandstalige opleiding, wanneer er sprake is van een ontoereikendheid in onderwijscapaciteit die in overwegende mate wordt veroorzaakt door het aantal aanmeldingen van deze groep

¹³² Kamerstuk 31 289, nr. 432

¹³³ ResearchNed (2021) *Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021*. Nijmegen: ResearchNed

studenten. Het wetsvoorstel maakt een noodcapaciteitsfixus mogelijk in gevallen wanneer er geen sprake is van een capaciteitsfixus maar wel sprake is van een ontoereikendheid in onderwijscapaciteit die overwegend wordt veroorzaakt door het aantal aanmeldingen van niet-EER-studenten. Indien vanwege een onverwachte en grote stijging van het aantal aanmeldingen voor een opleiding van niet-EER studenten en de beschikbare onderwijscapaciteit ontoereikend is om een onbeperkte inschrijving van studenten mogelijk te maken, kan een capaciteitsfixus voor deze groep studenten ingesteld worden.

Het percentage uitval en switch onder de studenten die instromen met een mbo-diploma met een niet-westerse migratieachtergrond is gedaald van 50% naar 35%. Als een mogelijke oorzaak wordt genoemd het vervallen van het bindend studieadvies. De leden van de JA21-fractie vragen of hiermee een probleem wordt doorgeschoven naar latere studiejaren.

Daarover zijn nog onvoldoende gegevens bekend. In het kader van het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) krijgen instellingen extra middelen om studenten te ondersteunen eventuele studievertraging tijdig weg te werken en te investeren in studiekeuzeadvies, zodat zij op tijd weten of ze op de goede plek zitten. De studievoortgang, uitval en switch onder studenten wordt in het kader van het NP Onderwijs nauw gemonitord. Daaruit zou moeten blijken of deze studenten in latere jaren alsnog uitvallen, of dat ze (eventueel met extra begeleiding) hun studie hebben kunnen voortzetten. Tevens heb ik een onderzoek laten uitzetten om specifieker te bekijken welke lessen we kunnen trekken uit de coronapandemie in relatie tot structureel beleid. Onderdeel van deze evaluatie zal ook het bindend studieadvies zijn en de eerste effecten die we kunnen waarnemen van deze maatregel. De rapportage die hieruit volgt zal ik in het voorjaar met een beleidsreactie met uw Kamer delen.

Blijkens de monitor is het verbeteren van de aansluiting van de vooropleiding met het hoger onderwijs een belangrijk aandachtspunt. Een terecht punt en tegelijk, zo menen de leden van de JA21-fractie, is het belangrijk om de aansluiting van de vooropleiding met de arbeidsmarkt in het oog te houden. Voorkomen dient immers te worden dat een vooropleiding die toch primair een opleiding beoogt te zijn gericht op het verwerven van beroepsgerichte kwalificaties, die focus veronachtzaamt zodat studenten een opleiding krijgen aangeboden die het midden houdt tussen een echte beroepsopleiding en een opleiding die zich richt op doorstroming naar het hoger onderwijs. In het ergste geval een opleiding dus die vlees noch vis is. Mocht daar onverhoopt een spanningsveld liggen. De leden van de JA21-fractie vragen hoe de zoektocht naar aansluiting met het hoger onderwijs zich verhoudt met het verbeteren van de aansluiting van de vooropleiding met de arbeidsmarkt, zodat studenten een gerichte keuze kunnen maken in een opleiding die een waardevol diploma oplevert, of het nu uitstroom naar werk betreft of naar het hoger onderwijs.

Mbo-opleidingen kennen een drievoudige kwalificatie. Iedere mbo-opleiding is gericht op de arbeidsmarkt, op doorstroom en op burgerschap. De arbeidsmarktgerichtheid van mbo-opleidingen wordt op verschillende manieren geborgd. Zo is het bedrijfsleven mede verantwoordelijk voor het tot stand komen van de kwalificatiedossiers en is stage een verplicht onderdeel van iedere mbo-opleiding. De aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt in het mbo is over het algemeen goed. Met behulp van het keuzedeel doorstroom hbo kunnen mbo-studenten die willen doorstromen zich oriënteren op een passende hbo-vervolgopleiding en ontwikkelen ze hbo competenties zoals informatieverwerking, samenwerking, zelfstandig studeren en reflecteren. Tevens kent het stelsel binnen het hbo tweejarige Associate degree (Ad) opleidingen. Een Ad-opleiding is praktijkgericht dan een hbo-bachelor en sluit goed aan op de arbeidsmarkt. Na een Ad-opleiding kan een student er bijvoorbeeld voor kiezen om (via een verkorte route) een hbo-

bachelor te volgen of om te gaan werken.

Over uitval verwijst de monitor naar onderzoek van PwC¹³⁴ dat aangeeft dat de kosten van uitval in het hbo relatief hoog zijn in vergelijking met het mbo en het wo. Het hbo maakt met 130 miljoen euro het dubbele aan onderwijskosten voor studenten die uitvallen ten opzichte van het mbo. De leden van de JA21-fractie vragen of het hbo in staat is deze kosten snel terug te brengen tot een niveau dat in betere verhouding staat tot de kosten die het mbo maakt, en zo niet, waarom dat niet zou kunnen.

In het thematisch overzicht van het NRO naar de kosten van uitval en switch wordt vermeld dat dit bedrag effectiever besteed kan worden als de uitval uit het hbo zou dalen.¹³⁵ De kosten zouden bij lagere uitval niet lager liggen, maar het zou vertaald worden in kwaliteitswinst (hoger diplomarendement). Bij de interpretatie van de verschillen in uitval tussen de onderwijssectoren moet overigens rekening gehouden worden met de verschillende instroom van de onderwijssectoren. De instroom in het hbo is gevarieerder dan in het mbo en wo, en dat maakt het moeilijker om de uitval terug te dringen.

Uit paragraaf 7.4 van de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 blijkt dat de belangrijkste redenen voor uitval zijn: verkeerde studiekeuze, verwachtingen niet uitgekomen, studie te zwaar, onvoldoende motivatie, manier van onderwijsgeven en het bsa. In mijn Strategische agenda hoger onderwijs heb ik in hoofdstuk 4 de maatregelen beschreven die kunnen bijdragen aan verbetering van het studiesucces, namelijk inzetten op goede studiekeuzevoorlichting, de juiste student op juiste plek, en inclusief hoger onderwijs met aandacht voor studentenwelzijn.¹³⁶

Sinds de invoering in 2021 van de knip tussen bachelor en master kiezen studenten vaker voor het nemen van een tussenjaar. De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd naar het percentage studenten voor wie het tussenjaar feitelijk het einde van de studie betekent.

Uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020-2021 blijkt dat na de gestage daling van de directe doorstroom van wo-bachelor naar wo-master, die te zien was sinds 2010, dit jaar de directe doorstroom weer met twee procent is gestegen. Minder studenten namen een tussenjaar. Van de studenten die wel een tussenjaar namen, is niet duidelijk hoeveel studenten met een tussenjaar uiteindelijk er toch voor kozen hun studie helemaal te beëindigen. In de monitor kan niet worden nagegaan of geslaagden voor de bachelor die niet aan een master beginnen, de intentie hebben dit later alsnog te doen. Er wordt alleen geconstateerd of ze direct, met een tussenjaar of helemaal niet naar een master doorstromen.

De invoering van het studievoorschot, zoals de monitor meldt, is in 2020 geëvalueerd in de beleidsdoorlichting over Artikel 11: Studiefinanciering. Inmiddels hebben de eerste cohorten studenten de studie afgerond, zodat zij in de dagelijkse praktijk de gevolgen van een studieschuld van gemiddeld €24.000 per persoon ervaren. De leden van de JA21-fractie vragen of de gevolgen van het leenstelsel ook voor de periode na de studie worden gemonitord.

In de monitor beleidsmaatregelen wordt de opgebouwde studieschuld per cohort gemonitord.

¹³⁴ PwC: PricewaterhouseCoopers

¹³⁵ Te raadplegen via de website: <https://www.onderwijskennis.nl/artikelen/toegankelijkheid-goede-studievoortgang-voor-alle-studenten-het-hoger-onderwijs>

¹³⁶ Kamerstuk 31 288, nr. 797

Hierin is geen rekening gehouden met aflossingen. De monitor geeft dan ook geen beeld van de gevolgen van het leenstelsel voor de periode na de studie. Overigens zijn er nog weinig studenten die onder het leenstelsel aflossen. Nadat de studiefinanciering is gestopt, begint op 1 januari van het daaropvolgende jaar de aanloopfase. Dit is een periode van twee jaar waarin nog niet hoeft te worden terugbetaald. Daarna begint de afloosfase.

De monitor verwijst naar een thematisch overzicht van het NRO waaruit blijkt dat in het algemeen kan worden gesteld dat de studie-uitval in het eerste jaar toeneemt bij opleidingen die het bsa hebben ingevoerd, maar dat deze verhoogde uitval in de meeste gevallen niet tot een toename van de totale studie-uitval leidt. De leden van de JA21-fractie zien hierin een bevestiging van de waarde van advisering over het succesvol voortzetten van een studie, waarbij voor hen de vraag is wat er kan worden verbeterd aan begeleiding van studenten die niet aan de voorwaarden voldoen.

Uit het onderzoek van Panteia blijkt dat het aanbieden van begeleiding op aanvraag, leidt tot onvoldoende gebruik.¹³⁷ Zij adviseren instellingen om actiever individuele begeleiding aan te bieden aan studenten. Bijvoorbeeld door vaste momenten voor individuele coachingsgesprekken in te plannen voor alle studenten, of door individuele coachingsgesprekken te richten op studenten met een studieachterstand of op basis van geluiden over omstandigheden die tot studievertraging kunnen leiden. Daarnaast heb ik in antwoord op de vraag van de GroenLinks-fractie over hoe de kwaliteit van de begeleiding kan worden verbeterd, aangegeven dat ik hiervoor ook lessen wil trekken uit de coronapandemie die de urgentie hiervoor nog eens heeft versterkt.

Tevens zijn de leden van de JA21-fractie benieuwd of opleidingen behalve naar persoonlijke omstandigheden, kijken naar mogelijkheden om gemotiveerde studenten te helpen bij het behalen van vakken die voor hen een merkbaar struikelblok zijn om een studie voort te zetten, daar waar zij de betreffende studie over de brede linie best aankunnen.

De aandacht hiervoor verschilt per opleiding. Iedere student wordt in het hoger onderwijs bij elk vak de mogelijkheid geboden om bij een docent, onderwijsassistent of studieadviseur om hulp te vragen. Ook zijn er opleidingen die naast het curriculum nog extra ‘bijspijkerklassen’ aanbieden. Daarnaast is het van de specifieke situatie van de student afhankelijk of er ook nog extra begeleiding of ondersteuning nodig is en wordt aangeboden.

De monitor merkt op dat het bsa niet automatisch zorgt voor een soepeler doorstroom in latere jaren. De leden van de JA21-fractie merken op dat het bsa eerder een middel is om studenten zo nodig tijdig tot het inzicht te brengen dat zij een studie beter niet kunnen vervolgen, dan een instrument om soepele doorstroom te bevorderen. Zij stemmen in met de opmerking dat het flankerend belang van wezenlijk belang is. In het verlengde van deze opmerking zijn de leden van de JA21-fractie benieuwd of alle aandacht voor het bsa hand in hand gaat met voldoende aandacht voor flankerend beleid. Daaraan gekoppeld vragen de leden van de JA21-fractie of de toegankelijkheid van studieadviseurs, waarmee zij de daadwerkelijke toegang bedoelen tot persoonlijke advisering, écht werkelijkheid is, of in het slechtste geval wordt afgedekt door semiautomatische procedures waarmee studenten niet werkelijk zijn geholpen.

Uit het onderzoek dat Panteia heeft gedaan naar de werking van het bsa in de praktijk blijkt

¹³⁷ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia

dat alle ho-instellingen studiebegeleiding zien als een belangrijk middel om studenten te ondersteunen bij het halen van de bsa-norm.¹³⁸ Studieadviseurs begeleiden studenten op individueel niveau; stafleden (docenten) of ouderejaars geven als tutor of mentor begeleiding op groepsniveau, met aandacht voor individuele situaties. De inrichting van de studiebegeleiding loopt tussen de instellingen wel uiteen. Verschil is er vooral in de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken of passief op aanvraag van de student. Het kan zijn dat een student in eerste instantie alleen een waarschuwingsbrief voor een negatief bsa ontvangt. Het is dan aan de student om een persoonlijk advies te vragen. Uit de rapportage van het onderzoeksbureau blijkt geen beeld dat studieadviseurs niet toegankelijk zouden zijn, wel dat de kwaliteit van de studiebegeleider verschilt per opleiding.

De leden van de JA21-fractie vragen, gelet op de positieve bespreking van het werken met een doorstroomnorm, of het bsa in de nabije toekomst nadrukkelijker kan worden gecombineerd met studieadvies dat breder en beter inhoudelijk gespecificeerd op individuele studenten kan worden toegespitst. Dit in de veronderstelling dat investeren in studietrajecten van studenten zich terugbetaalt in succesvolle voortzetting van een studie, een geslaagde switch of een vervolg van een studie waarbij begeleide uitval leidt tot meer dan een abrupte stop, maar bijvoorbeeld kan resulteren in een voortzetting van de carrière met medeneming van deelcertificaten.

Ik ga hierover in gesprek met de VH en VSNU om de mogelijkheden hiertoe met hen te verkennen. Voor wat betreft het laatste punt kan ik mededelen dat studenten die vroegtijdig stoppen met hun opleiding de mogelijkheid hebben om een gewaarmerkte cijferlijst/verklaring te krijgen van behaalde vakken. Bij aanmelding voor een andere opleiding komen zij eventueel in aanmerking voor vrijstelling van vakken.

De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd naar het tijdpad om met het kabinet in gesprek te komen over keuzes met betrekking tot het bsa.

Dit is aan een volgend kabinet.

Sinds 1 januari 2018 hebben associate degree-opleidingen (Ad-opleidingen) een zelfstandige status gekregen in het Nederlandse hoger onderwijs. De leden van de JA21-fractie zijn benieuwd of de eerste bevindingen van de Ad-opleidingen tot de conclusie leiden dat deze bij de doorstroom vanuit het mbo sterker accent kunnen krijgen, waarbij de aansluiting van de opleiding met het bedrijfsleven nadrukkelijk in het oog dient te worden gehouden.

Voor dergelijke conclusies is het nog te vroeg. In de loop van 2022 zal de eindrapportage van de Monitor Ad-opleiding verschijnen.

¹³⁸ Panteia & SEOR (2019). *Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Panteia