

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2013

G

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 april 2013

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft kennisgenomen van het ontwerpbesluit uitbreiding bindend studieadvies. Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de **VVD**-, **PvdA**- en **CDA**-fractie hierover enkele vragen die zijn opgenomen in de brief aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 12 april 2013.

De minister heeft op 19 april 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
F. Bergman

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dupuis (VVD), Linthorst (PvdA), Kox (SP), Sylvester (PvdA), Essers (CDA), Engels (D66), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU) Schaap (VVD), Smaling (SP), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Lokin-Sassen (CDA), Backer (D66), Ganzevoort (GL) (*vice-voorzitter*), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Sent (PvdA), Vlietstra (PvdA), Van Strien (PVV), Sörensen (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Bruijn (VVD)

BRIEF AAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Den Haag, 12 april 2013

De leden van de **VVD**-, **PvdA**- en **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit uitbreiding bindend studieadvies en hebben hierover enkele vragen.

De leden van de **D66**-fractie hebben kennis genomen van het ontwerpbesluit Bindend Studieadvies. Dit beoogt een experiment met een bindend studieadvies voor het tweede jaar en eventueel het derde jaar voor studenten. Het doel is om studenten te stimuleren hun opleiding binnen de nominale studieduur af te ronden door middel van een samenhangend pakket van maatregelen ter bevordering van de studievoortgang waardoor de kwaliteit en de doelmatigheid van het hoger onderwijs worden verbeterd. Deze leden hebben enkele vragen bij deze redenering en het middel als zodanig om studievoortgang en kwaliteit van hoger onderwijs te vergroten.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met zorg kennisgenomen van het voorgelaten ontwerpbesluit uitbreiding bindend studieadvies. Zij hebben daarover een aantal vragen.

1. Algemeen

Alternatieve/aanvullende maatregelen

De leden van de **VVD**-fractie vragen of het studierendement niet effectiever verbeterd en de uitval verminderd kan worden door te selecteren aan de poort, zoals ook blijkt uit het onderzoek van Urlings in Rotterdam. Niet voor niets is selectie aan de poort de eerste aanbeveling van het rapport Veerman. Voorkomen is beter dan genezen. Het verwijderen van een student middels een BSA betekent immers altijd nog het afbreken van een studie nadat de student, de instelling en de belastingbetaler daar eerst veel in geïnvesteerd hebben. Hoe kijkt u hiertegen aan?

Het doel van de maatregel is om een beter studierendement te behalen. Daarom moet volgens de leden van de **VVD**-fractie ook gekeken worden naar de manier waarop er getoetst wordt. Gebeurt dit niet, dan kan ongewenste uitval het gevolg zijn. In de meeste universitaire instellingen wordt eens per acht weken getoetst. Voordat er herkansingen zijn, zijn er weer acht weken verstreken. Pas na een half jaar wordt zichtbaar wat de voortgang van een student is. De student en de instelling krijgen dus vrij laat een beeld van het verloop van de studie. Door slimmer en beter te toetsen is het mogelijk om de studievoortgang intensiever te monitoren. Een effectief instrument hiervoor is bijvoorbeeld de Maastrichtse leerwegaafhankelijke instellingsoverstijgende voortgangstoets. Ziet u aanleiding om deze wijze van toetsen breed in te voeren, ook indachtig het rapport van de commissie-Dijsselbloem dat beter en intensiever toetsen al agendeerde, onder meer om zo te zorgen dat beslissingen inzake het BSA genomen kunnen worden op basis van integrale en actuele informatie over de studievoortgang?

De leden van de **CDA**-fractie vragen of er niet andere, betere middelen zijn om studenten te bewegen om binnen de nominale termijn (af) te studeren, bijvoorbeeld door een beloning in de vorm van schuldkwijtschelding wanneer de tentamens binnen de nominale termijn zijn behaald, dan wel een termijn te stellen aan de geldigheid van tentamens, hetgeen nu reeds mogelijk is.

Hoe denkt u over de mogelijkheid van een niet-bindend studieadvies waarbij – uiteraard gekoppeld aan de in het voorstel bedoelde kwaliteitsbevorderende maatregelen – studenten een beargumenteerd advies kunnen krijgen om de studie te beëindigen of van studie te veranderen, maar waarbij de student de mogelijkheid heeft het advies naast zich neer te leggen? Deelt u de visie van de leden van de **GroenLinks**-fractie dat studenten in het algemeen verstandige mensen zijn die een dergelijk advies op waarde zullen kunnen schatten, zeker als het is ingebed in een opleiding die serieus werk maakt van kwaliteitsbevorderende maatregelen als hier bedoeld? Bent u bereid beide vormen van studieadvies in het experiment op te nemen en in vergelijkend perspectief te evalueren en de Kamer hierover te informeren?

Combinatie regeringsmaatregelen

Volgens dit besluit kunnen (HBO en universitaire) instellingen de komende zes jaar experimenteren met het afgeven van BSA's nadat de student de propedeuse heeft behaald. Het doel ervan is het verhogen van het studiesucces. De leden van de **PvdA**-fractie ondersteunen het idee dat studenten worden gemotiveerd om hun studies binnen redelijke termijn met succes af te ronden, maar vragen of het voorgenomen besluit, in combinatie met andere kabinetsvoornemens, niet een weerspiegeling is van doorgeslagen doelmatigheidsdenken dat een bloeiend hoger onderwijs eerder hindert dan bevordert. Vanuit deze zorg vragen deze leden u of van de voorgenomen invoering van het bindend studieadvies in 2014 niet al een voldoende prikkel naar studenten uit zal gaan om onnodige studievertraging te voorkomen. Acht u een combinatie van voorliggend besluit en het sociaal leenstelsel wenselijk? Zo ja, waarom? Zo nee, welke maatregelen bent u van plan te nemen om te voorkomen dat studenten(cohorten) niet gelijktijdig te maken krijgen met zowel een sociaal leenstelsel als het experiment van de uitbreiding van de BSA?

De leden van de **CDA**-fractie vragen niet alleen of er andere, betere middelen zijn om het doel te bereiken, maar ook of deze maatregel niet te meer klemt, nu in het regeerakkoord is opgenomen dat de regering voornemens is om van de studiefinanciering een sociaal leenstelsel te maken. Graag een reactie van de regering.

Doel van het experiment is het studiesucces te verhogen. Een bindend studieadvies in de eerste twee en eventueel drie jaren van de studie moet doorstroming van studenten bevorderen, zo begrijpen de leden van de **D66**-fractie. Dit voornemen staat niet op zichzelf in de voornemens van het kabinet om studenten te prikkelen om sneller door te stromen. De in het regeerakkoord aangekondigde maatregel om een leenstelsel in te voeren en de studiebeurs af te schaffen, vormt volgens de regering een prikkel om studievertraging tegen te gaan en het studietempo te bespoedigen. U geeft aan dat deeltijdstudenten niet in aanmerking komen voor studiefinanciering. Dit legt volgens u een sterkere nadruk op de eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot studievoortgang en maakt deeltijdonderwijs minder geschikt voor deelname aan het experimentele BSA. Deze leden vernemen graag van u hoe de uitbreiding van BSA zich verhoudt ten opzichte van het leenstelsel als het gaat om het creëren van een prikkel om doorstroom te bevorderen, en de eigen verantwoordelijkheid. Vormt dit niet een cumulatie van maatregelen waardoor de noodzaak van een van beide voorstellen verdwijnt? Graag een reactie van de regering.

Doelstelling experiment en BSA

De leden van de **VVD**-fractie begrijpen uit uw brief aan de Kamer dat de maatregel een kwaliteitsverbetering in het onderwijs teweeg moet brengen. In de nota van toelichting staat in paragraaf 3 vermeld dat «in elk geval ook maatregelen genomen moeten zijn om de studiebegeleiding te intensiveren, de kwaliteit van de docenten te verbeteren en de onderwijsintensiteit aan te passen». Dit is betrekkelijk algemeen gesteld en omvat slechts één maatregel die direct het onderwijs verbetert, namelijk kwalitatief betere docenten. Zou die kwaliteit niet voorafgaand aan de invoering van deze maatregel verbeterd moeten worden teneinde ongewenste verdere uitval juist als gevolg van de maatregel te voorkomen? Ziet u derhalve aanleiding om met dit experiment te wachten tot na invoering van maatregelen om de docenten te professionaliseren zoals de basiskwalificatie onderwijs en de seniorkwalificatie onderwijs, alsmede het register voor bij- en nascholing?

De leden van de **GroenLinks**-fractie lezen dat de instellingen om dit middel hebben gevraagd om op deze wijze aan de prestatieafspraken te kunnen voldoen. Deelt u de mening van deze leden dat dit alleen zinvol is wanneer het bijdraagt aan een daadwerkelijke verbetering van de toegankelijkheid en kwaliteit van het onderwijs? Kunt u in dat kader nader toelichten waarom de norm van nominaal studeren in zichzelf als kwaliteitskenmerk wordt gezien? Wat vindt u van de kritiek dat deze benadering leidt tot een ongewenste verschooning van het hoger onderwijsstelsel waarbij niet meer de individuele ontplooiing van de student centraal staat, maar de productieprocessen van de instelling? Waarom wordt de ruimte om naast de studie andere maatschappelijk relevante activiteiten te ontplooiën – waaronder bestuursactiviteiten, topsport, het opzetten van een eigen bedrijf als *spin off* van de studie en dergelijke – met een hardheidsclausule gedekt en niet gezien als intrinsiek waardevol? Waarom is het naar uw oordeel überhaupt een probleem als studenten langer over hun studie doen?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het doel van het experiment verhoging van het studiesucces is en dat deelnemende instellingen daartoe stimulerende voorzieningen moeten aanbieden. Meent u dat niet-deelnemende instellingen deze stimulerende voorzieningen niet hoeven aan te bieden? Is er volgens u in generieke zin behoefte aan deze stimulering en intensivering en derhalve verhoging van de onderwijskwaliteit – zoals deze leden ook menen – of is dit een gelegenheidsargument dat ertoe dient om te maskeren dat een strikter regime inzake het bindend studieadvies slechts leidt tot een verbetering van de papieren resultaten van de instellingen? Bent u zich bewust van de grote aarzelingen die bestaan bij ten minste een deel van de docenten en BSA-commissies en de kloof op dit punt tussen onderwijsbestuurders en uitvoerders? Bent u bereid te onderzoeken in hoeverre het standpunt van de instellingsbestuurders inhoudelijk gedragen wordt door docenten en studieadviseurs?

Het doel van het BSA in het eerste studiejaar is «voornamelijk om een student zo snel mogelijk aan een passende opleiding te helpen». Daarbij kunnen de leden van de GroenLinks-fractie zich iets voorstellen, zeker als dat goed is ingebed in adequate voorlichting en de mogelijkheid vervolgens met zo min mogelijk vertraging door te stromen naar een beter passende opleiding. Erkent u dat dat doel niet meer centraal staat bij een BSA in latere studiejaar? Als dat niet het geval is, is het dan principieel juist om het instrument op deze wijze uit te breiden?

Verder lezen de leden van de GroenLinks-fractie in de nota van toelichting dat het niet de inzet van het experiment is om studenten te laten uitvallen of instellingen een selectiemiddel te verschaffen, maar om instellingen de mogelijkheid te geven de student aan te zetten de opleiding sneller met succes af te ronden, mede door kwaliteitsverhogende maatregelen. Erkent u dat de enige bijdrage die een BSA in latere studiejaar daaraan levert de dreiging is met verwijdering, oftewel datgene waarvan de nota zegt dat het niet de inzet is? Erkent u verder dat voor kwaliteitsverhogende maatregelen zoals intensivering van het onderwijs, deze experimenteer-ruimte niet nodig is?

Omvang experiment

Is de regering het met de leden van de **PvdA**-fractie eens dat de voorgenomen maatregel qua aantallen opleidingen beperkt van omvang moet blijven, wil men van een experiment kunnen spreken? Kunt u een maximumpercentage noemen van de totale studentenpopulatie die te maken kan krijgen met het experiment uitbreiding BSA? Bent u het met deze leden eens dat alleen opleidingen aan het experiment mee kunnen doen, die hun zaken op orde hebben voor wat betreft de organisatie en de kwaliteit van de opleiding? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe wordt getoetst dat de opleidingen aan deze eisen voldoen? Hoe kan daarbij volgens u worden voorkomen dat deze maatregel bijdraagt aan een ongewenste verschooning van het hoger onderwijs?

De leden van de **CDA**-fractie begrijpen dat op dit ogenblik een vijftiental hbo-instellingen en een achttal universiteiten aan het experiment willen meedoen. Is het niet zo, dat hiermee niet zozeer een pilot of experiment wordt mogelijk gemaakt, maar dat hier *contra legem*, althans zonder wettelijke grondslag, een nieuw stelsel wordt ingevoerd bij de meeste universiteiten en hogescholen, waarmee vooruitgelopen wordt op nieuwe wetgeving?

Naar schatting zullen circa vijftien hogescholen en acht universiteiten gebruik willen maken van dit experiment. De leden van de **D66**-fractie vragen of u een limiet in gedachten heeft van onderwijsinstellingen die deel kunnen nemen aan dit experiment? Vindt u het verantwoord om op zo'n grote schaal een experiment uit te voeren? Zo ja, wat zijn de redenen voor de minister om op deze schaalgrootte te experimenteren?

Gebondenheid Strategische Agenda

In de toelichting staat dat deze maatregel is aangekondigd in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap «Kwaliteit in verscheidenheid.» De leden van de **GroenLinks**-fractie benadrukken dat de fracties in deze Kamer zich niet aan de Strategische Agenda gecommitteerd hebben. Sterker nog: over deze Strategische Agenda is geen inhoudelijk overleg met de regering gevoerd. Deelt u de mening van deze leden dat die aankondiging dan ook in zichzelf geen grond is voor een positieve benadering door de Eerste Kamer van deze maatregel?

Inwerkingtreding

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen in hoeverre het verantwoord is om de regeling al in het komende studiejaar te laten ingaan? Is er nog voldoende tijd om de onderwijs- en examenregelingen aan te passen, in de voorlichting aan nieuwe studenten rekening te houden met deze nieuwe regeling – als daar voor gekozen wordt – en de kwaliteitsverbeterende maatregelen in te voeren (inclusief training van docenten en dergelijke)? Is het niet eenvoudigweg te laat voor een onmiddellijke

invoering en zou het daarom niet beter zijn invoering uit te stellen tot het studiejaar 2014–2015?

Kritiek studentenorganisaties

De leden van de **GroenLinks**-fractie vernemen graag hoe u de scherpe kritiek beoordeelt die door studentenorganisaties op de plannen is geleverd?

2. Bindend studieadvies

BSA tijdens eerste studiejaar

De AMvB voorziet in de mogelijkheid om reeds gedurende het eerste jaar van de studie een afwijzend bindend studieadvies te geven, zodat de student zijn studie reeds in de loop van zijn eerste jaar de studie zou moeten staken. Bent u met de leden van de **CDA**-fractie van oordeel dat, mede gelet op het feit dat de overgang van de middelbare school naar hogeschool en/of universiteit voor veel studenten een grote stap is, waarbij vaak ook nog eens een nieuwe woonplaats en afscheid van het ouderlijk huis aan de orde is, er een disproportioneel effect dreigt, vanwege het feit dat de student in beginsel voor het gehele jaar collegegeld betaalt, te meer daar na ommekomst van het eerste jaar een dergelijk afwijzend bindend advies nu al wél kan worden gegeven?

De leden van de **GroenLinks**-fractie lezen in artikel 6 dat studenten gedurende het eerste studiejaar kunnen worden afgewezen indien zij geen enkel tentamen hebben afgelegd. Wordt daarbij een minimum aan gemiste tentamens gestipuleerd? Zo ja, wat is dit minimum?

BSA tweede en derde studiejaar

Naar het oordeel van de leden van de **PvdA**-fractie is een BSA aan het einde van het eerste studiejaar gerechtvaardigd, maar wanneer studenten die hobbels hebben genomen is het de plicht van de instellingen om die studenten door middel van stimulerend onderwijs naar een succesvolle afronding van de studie te geleiden. Is het, zo vragen de leden van de PvdA-fractie aan u, menselijkerwijs en maatschappelijk te verantwoorden dat het studenten die inmiddels de helft van hun studie hebben afgerond, door middel van een BSA alsnog onmogelijk wordt gemaakt de studie af te ronden? Waarom heeft u er niet voor gekozen het experiment te beperken tot het tweede studiejaar, zodat in elk geval studenten in het derde jaar van hun studie niet meer kunnen worden weggestuurd?

De AMvB maakt het mogelijk dat ook ná de propedeuse nog een afwijzend bindend studieadvies kan worden gegeven, bij het wetenschappelijk onderwijs tot en met het eerste jaar en bij het hoger beroepsonderwijs zelfs tot en met twee jaar na de propedeuse, zo lezen de leden van de **CDA**-fractie. Bent u van oordeel dat hier ook een disproportioneel effect dreigt voor de studenten die in dat geval gedurende minimaal twee respectievelijk drie jaar een studieschuld zijn aangegaan, terwijl hen de mogelijkheid wordt ontnomen om af te studeren?

Invulling normen/ criteria BSA

Heeft u overwogen het minimumaantal studiepunten dat na de propedeuse in een studiejaar moet worden gehaald wil een student niet via een BSA worden weggestuurd te maximaliseren op bijvoorbeeld 30 studiepunten (van de 60)? Acht u dit met de leden van de **PvdA**-fractie een goede maatregel om te voorkomen dat instellingen vanwege de rendementseis

vooral inzetten op deze sanctie in plaats van te investeren in een stimulerende onderwijsomgeving?

De leden van de **GroenLinks**-fractie lezen in paragraaf 2.3 van de nota van toelichting dat er geen beperkingen worden gesteld aan de door de instellingen gehanteerde normen omdat deze dienen te worden ontleend aan de pedagogisch didactische visie van de instellingen. Hoe verhoudt deze vrijheid voor de instellingen zich met de nadruk op kwaliteitsverbetering? Houdt u rekening met de mogelijkheid dat de door de instellingen gehanteerde normen eerder worden bepaald door de bedrijfseconomische gevolgen van het al dan niet voldoen aan de prestatieafspraken, zoals nu reeds het geval is bij de implementatie van diverse maatregelen? Bent u werkelijk van mening dat instellingen in het hoger onderwijs in het algemeen een uitgekristalliseerde pedagogisch didactische visie hebben waaruit deze normen kunnen worden afgeleid? Zo ja, waarop berust deze mening?

3. Voorzieningen en kwaliteitsverbetering

Hebben de leden van de **CDA**-fractie het goed begrepen dat de instellingen aan het begin van de termijn waarbinnen het experiment gaat lopen, nog niet alle noodzakelijke voorzieningen op orde behoeven te hebben om de student te prikkelen tot studievoortgang, zoals onder meer intensivering van onderwijs, alsmede begeleiding van een student naar een andere studie?

Deelname aan het experiment is niet vrijblijvend, zo concluderen de leden van de **D66**-fractie. Een universiteit of hogeschool die wil meedoen, moet maatregelen nemen om de studiebegeleiding te verbeteren, de kwaliteit van docenten te vergroten en intensiever onderwijs te geven. Ook moet de studielast redelijk zijn en moeten instellingen studenten die een bindend studieadvies krijgen, begeleiding bieden bij het zoeken naar een alternatief. Kunt u concrete duiding geven aan begrippen als het vergroten van de kwaliteit van docenten? Waar dienen deze leden concreet aan te denken bij passende onderwijsintensiteit? Ten slotte, welke consequenties voor de deelnemende instellingen heeft u in gedachten wanneer bij de evaluatie zal blijken dat aan de voorwaarden om aan dit experiment deel te nemen niet of nauwelijks is voldaan?

In de nota van toelichting staat: «Een van de maatregelen die tot kwaliteitsverbetering kan leiden betreft het afgeven van het BSA in latere studie jaren.» De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of u ook een redenering heeft die de stelling onderbouwt dat hierdoor kwaliteitsverbetering wordt bewerkstelligd. Hoe wordt in dit kader «kwaliteit» gedefinieerd en geoperationaliseerd?

4. Evaluatie

De inzet van het instrument als experiment veronderstelt dat bij de evaluatie zal blijken wat de effecten zijn van het instrument, aldus de leden van de **GroenLinks**-fractie. Nu aan het BSA-instrument maatregelen verbonden dienen te zijn om de studiebegeleiding te intensiveren, de kwaliteit van de docenten te verbeteren en de onderwijsintensiteit aan te passen, ontstaat de vraag of eventueel waargenomen effecten toe te schrijven zijn aan het BSA-instrument of aan de kwaliteitsverhogende maatregelen, waarbij van de laatste sowieso positieve effecten te verwachten zijn. Bent u bereid voor te schrijven dat instellingen voor elke opleiding die zij onder het experimentele regime brengen, bij een qua aard en grootte vergelijkbare opleiding dezelfde kwaliteitsbevorderende

maatregelen implementeren maar zonder bindend studieadvies, zodat een meer realistische evaluatie mogelijk wordt?

Onder punt vijf van de nota van toelichting is het doel als volgt samengevat: «bevorderen dat studenten hun opleiding binnen de nominale studieduur afronden, waardoor de kwaliteit en doelmatigheid van het hoger onderwijs worden verbeterd». Deelt u de inschatting van de leden van de GroenLinks-fractie dat het verwijderen van studenten die met enige vertraging studeren, inderdaad zal leiden tot verhoging van de (papieren) rendementen en dat bij ontbreken van verdere criteria voor kwaliteit dit geduid zal worden als positieve uitkomst van het experiment? Hoe voorkomt de regering dat hiermee een fuik ontstaat die aan een inhoudelijke beoordeling van de wenselijkheid van deze maatregelen in de weg staat?

5. Tot slot

De leden van de GroenLinks-fractie hebben nog vragen over de geldigheidsduur van tentamens en de medezeggenschap. Hoe wordt de eventuele beperking van de geldigheidsduur van tentamens geconcretiseerd? Ook vragen zij hoe de medezeggenschap is geregeld bij het bepalen van de nadere regels die instellingen moeten stellen voor het experiment.

De leden van de vaste commissie voor OCW zien uw reactie met belangstelling – en bij voorkeur binnen vier weken – tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
G. de Vries-Leggedoor

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2013

Bij brief van 12 maart 2013² heb ik u ter voldoening aan artikel 1.7a, tweede lid, onderdeel d, tweede volzin, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), mede namens de minister van Economische Zaken, het ontwerpbesluit³ houdende bepalingen voor een experiment met het oog op verbetering van de kwaliteit en de doelmatigheid van het hoger onderwijs door uitbreiding van de bevoegdheid tot het uitbrengen van een bindend studieadvies (Besluit experiment uitbreiding bindend studieadvies) aangeboden. Op grond van de aangehaalde bepaling, geschiedt de voordracht van het ontwerpbesluit aan de Koningin ter verkrijging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State niet eerder dan vier weken nadat het ontwerpbesluit aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Bij brief van 12 april 2013 hebben de leden van de fracties van de PvdA, CDA, VVD en D66 van uw Kamer/Commissie mij meegedeeld kennis te hebben genomen van genoemd ontwerpbesluit. De leden van de Groen Links-fractie hebben mij meegedeeld daarvan met zorg te hebben kennisgenomen.

Genoemde leden hebben een aantal vragen.

Hierbij zend ik u, mede namens de minister van Economische Zaken, het antwoord op deze vragen. Ik volg daarbij de indeling van uw brief.

1. Algemeen

Alternatieve/aanvullende maatregelen

Een aantal fracties vraagt hoe ik aankijk tegen alternatieve of aanvullende maatregelen.

De leden van de **VVD**-fractie vragen of het studierendement niet effectiever verbeterd en de uitval verminderd kan worden door te selecteren aan de poort. Dat is, zo menen zij, beter dan het afbreken van een studie nadat de student, de instelling en de belastingbetaler daar eerst veel in geïnvesteerd hebben.

De brede toegankelijkheid van het hoger onderwijs in Nederland is een belangrijk uitgangspunt. Dat is neergelegd in het Regeerakkoord en dat draag ik ook uit met de in het wetsvoorstel Kwaliteit in Verscheidenheid voorgestelde maatregelen. Het stelselbreed invoeren van selectie aan de poort verhoudt zich daar niet mee.

Ik verwacht dat het afbreken van een studie via een Bindend Studieadvies (BSA) nadat de student, instelling en belastingbetaler daar eerst veel in geïnvesteerd hebben zeer beperkt zal voorkomen. Ik ga er van uit dat instellingen realistische eisen en normen stellen aan studenten, daarbij hun verantwoordelijkheid nemen en er alles aan doen om een ambitieuze studiecultuur te creëren, bijvoorbeeld door te zorgen voor intensieve programma's, goede docenten en een goede en intensieve studiebegeleiding. Hierdoor wordt tussentijdse uitval zoveel mogelijk voorkomen.

² Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 152415.02

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 152415.02

Bovendien zal ik uitvoering geven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie van PvdA-lid Mohandis en artikel 7 van de AMvB zodanig wijzigen dat gehele afwijzing van een student in het derde studiejaar niet meer mogelijk is. In dat studiejaar kan de student alleen nog maar gedeeltelijk worden afgewezen, voor afstudeerrichtingen binnen een opleiding bijvoorbeeld, of kan de geldigheid van eerder behaalde tentamens vervallen. Dit betekent dat zowel in het wo als in het hbo een student na het tweede studiejaar niet meer kan worden weggestuurd.

Volgens de leden van de VVD-fractie moet ook gekeken worden naar de manier waarop er getoetst wordt om een beter studierendement te behalen. In de meeste universitaire instellingen wordt vrij laat, na een half jaar, een beeld gekregen van het verloop van de studie. Door slimmer en beter te toetsen is het mogelijk om de studievoortgang intensiever te monitoren. De leden vragen of ik aanleiding zie de Maastrichtse leerwegaafhankelijke instellingsoverstijgende voortgangstoets breed in te voeren onder meer om zo te zorgen dat beslissingen inzake het BSA genomen kunnen worden op basis van integrale en actuele informatie over de studievoortgang.

De bedoeling van dit besluit is in eerste instantie om het hoger onderwijs te verbeteren en een ambitieuze studiecultuur te creëren en niet slechts om het studierendement te verbeteren. Een van de voorzieningen die een instelling die deelneemt aan het experiment moet bieden is een intensieve studiebegeleiding. Studievoortgangsmonitoring kan daar onderdeel van zijn.

Ik zie geen aanleiding om bedoelde wijze van toetsen breed in te voeren. Examencommissies bij opleidingen zijn het beste in staat om te bepalen welke wijze van toetsing binnen de betreffende opleiding de meest geëigende is. Zo zijn naar aanleiding van het rapport van de Commissie Bruijn («Vreemde ogen dwingen») binnen het HBO initiatieven ontplooid voor gezamenlijke en gemeenschappelijke toetsen.

De concept-AMvB maakt het afgeven van een bindend studieadvies in latere jaren mogelijk en wel aan het eind van het studiejaar. Een bindend studieadvies kan niet worden afgegeven dan nadat de student eerst een waarschuwing heeft gekregen en de mogelijkheid heeft gehad om zich te herstellen. In de situatie die de VVD-fractie schetst, heeft de student nog een half jaar de tijd om zijn prestaties te verbeteren. Dit is ook nu, bij het bestaande bindend studieadvies tijdens de propedeutische fase, niet ongebruikelijk.

De leden van de **CDA**-fractie vragen of er niet andere, betere middelen zijn om studenten te bewegen om binnen de nominale termijn (af) te studeren, bijvoorbeeld door een beloning in de vorm van schuldkwijtschelding wanneer de tentamens binnen de nominale termijn zijn behaald, dan wel een termijn te stellen aan de geldigheid van tentamens, hetgeen nu reeds mogelijk is.

Met de maatregel wordt van de deelnemers gevraagd om de kwaliteit van het onderwijs en de studiecultuur te verbeteren. Met een beloning in de vorm van schuldkwijtschelding wordt dit niet bereikt. Bovendien vind ik schuldkwijtschelding niet passend in het licht van mijn voornemens rond het nieuwe studiefinancieringsstelsel. Daarvan is immers het uitgangspunt dat de student investeert in zijn eigen studie.

De concept-AMvB biedt de instelling vanaf het derde studiejaar de mogelijkheid bepaalde tentamens te laten vervallen. Dit kunnen instellingen toepassen ten behoeve van een jaarklassensysteem. Deze bevoegdheid gaat verder dan de wet nu behelst. Nu is dat alleen in uitzonderingsgevallen mogelijk.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of ik bereid ben om naast het bindend studieadvies ook een niet bindend studieadvies, gekoppeld aan de in de concept-AMvB bedoelde kwaliteitsbevorderende maatregelen, in het experiment op te nemen en beide vormen in vergelijkend perspectief te evalueren en de Kamer hierover te informeren.

Deelname aan het experiment betekent dat instellingen in latere jaren jaarlijks aan iedere student een advies over de voortzetting van zijn studie geven. De instelling kan aan dit advies een (gedeeltelijke) afwijzing of het laten vervallen van tentamens verbinden, maar dit is niet verplicht. De mogelijkheid tot een vrijblijvend studieadvies bestaat dus. Indien instellingen daarvoor kiezen zullen de effecten daarvan in de jaarlijkse monitoring en de evaluatie tot uitdrukking moeten komen.

Combinatie regeringsmaatregelen

De leden van de **PvdA**-fractie ondersteunen het idee dat studenten worden gemotiveerd om hun studies binnen redelijke termijn met succes af te ronden, maar vragen of een combinatie van voorliggend besluit met een sociaal leenstelsel wenselijk is en zo nee, welke maatregelen ik van plan ben te nemen om te voorkomen dat studenten(cohorten) niet gelijktijdig te maken krijgen met zowel een sociaal leenstelsel als het experiment van de uitbreiding van de BSA.

Ook de leden van de **CDA**-fractie vragen of deze maatregel niet klemmt met de voornemens voor een sociaal leenstelsel.

Ik acht het niet bezwaarlijk als studenten tegelijkertijd te maken hebben met zowel het experimentele BSA als met het sociaal leenstelsel. Het experimentele BSA is een van de vele maatregelen die in het hoger onderwijs worden genomen. De experimentele BSA en het sociaal leenstelsel staan niet in directe relatie tot elkaar. Het experimentele BSA vraagt ook wat van de opleidingen die daaraan deelnemen. Zij dienen voor zodanige voorzieningen te zorgen dat de studievoortgang wordt bevorderd. Het is een bewuste keuze van een student. Immers, er zullen altijd opleidingen zijn zonder BSA. Zo gezien gaat het hier om een specifiek onderwijsconcept, met een ambitieuze studiecultuur, waardoor studiesucces toeneemt. Het experimentele BSA kan zodoende ook dienen als een middel om de schuldenlast van de student te beperken.

De leden van de **D66**-fractie vragen hoe de uitbreiding van het BSA zich verhoudt tot een sociaal leenstelsel als het gaat om het creëren van een prikkel om doorstroom te bevorderen en de eigen verantwoordelijkheid. Vormt dit niet een cumulatie van maatregelen waardoor de noodzaak van een van beide voorstellen verdwijnt. De leden leggen hierbij een relatie met het feit dat deeltijdstudenten niet in aanmerking komen voor studiefinanciering, wat een sterkere nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van die student met betrekking tot de studievoortgang legt en deeltijdonderwijs daardoor minder geschikt maakt voor deelname aan het experimentele BSA.

Het experiment heeft geen betrekking op het deeltijdonderwijs. Deeltijdopleidingen worden in de regel naast een betaalde baan en niet zelden op kosten van de werkgever gevolgd. Deze aspecten bieden een doorsnee-deeltijdstudent in de regel voldoende prikkels – ook zonder de mogelijkheid van een BSA – voor een hoog studietempo. Het deeltijdprogramma wijkt vaak wat betreft het aantal studiepunten per studiejaar af van de voltijdstudie. De deeltijdstudent bevindt zich veelal ook in een andere levensfase dan de voltijd of duale student en zijn wat betreft verantwoordelijkheidsgevoel ook daarom niet met deze studenten te vergelijken.

*Bovendien beraad ik mij op dit moment op een andere inkleding van het deeltijdonderwijs. Ik heb daartoe recent een commissie onder leiding van de heer Rinnooy Kan ingesteld, die mij hierover zal adviseren. Voor de verhouding tussen het experimentele BSA en het sociaal leenstelsel verwijs ik u naar mijn antwoord op voorgaande vragen van de **PvdA**-fractie en de **CDA**-fractie over de combinatie van regeringsmaatregelen.*

Doelstelling experiment en BSA

De leden van de **VVD**-fractie constateren dat de kwaliteitsverbeterende maatregelen in de concept-AMvB betrekkelijk algemeen zijn gesteld en slechts één maatregel omvat die direct het onderwijs verbetert, namelijk kwalitatief betere docenten. Zij vragen of ik aanleiding zie om met dit experiment te wachten tot na invoering van maatregelen om de docenten te professionaliseren zoals de basiskwalificatie onderwijs en de seniorkwalificatie onderwijs, alsmede het register voor bij- en nascholing?

Deelnemende instellingen moeten om mee te kunnen doen aan de experimentele BSA zodanige voorzieningen hebben dat daardoor de studievoortgang bij de aangewezen, deelnemende opleidingen wordt bevorderd. In elk geval moet de instelling zorgen voor passende onderwijsintensiteit en een intensieve studiebegeleiding, een hoge kwaliteit van de docenten en begeleiding door het instellingsbestuur bij herplaatsing van geheel of gedeeltelijk afgewezen studenten. Ook onderwijsintensiteit draagt direct bij aan kwaliteitsverbetering. Het hoeft daarbij immers niet alleen om de inhoud te gaan. Het kan ook gaan om de vorm van het onderwijs. Onderwijs in kleine groepen kan bijvoorbeeld bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs.

Ik ben niet bereid om met het experiment te wachten totdat alle maatregelen om docenten te professionaliseren zijn ingevoerd. In de prestatieafspraken met de instellingen zijn afspraken gemaakt met betrekking tot onderwijskwaliteit. De gestelde doelen dienen in 2016 te zijn bereikt. Deelname aan het experiment kan een van de middelen voor een instelling zijn om deze doelen te bereiken. Voor deelname moet wel een basisniveau van voorzieningen aanwezig zijn. De studienormen van de instelling moeten zich in redelijkheid verhouden tot het aanwezige voorzieningenniveau.

De leden van de **GroenLinks**-fractie zijn van mening dat de maatregel alleen zinvol is wanneer die bijdraagt aan een daadwerkelijke verbetering van de toegankelijkheid en kwaliteit van het onderwijs en vragen mij in dat kader nader toe te lichten waarom de norm van nominaal studeren in zichzelf als kwaliteitskenmerk wordt gezien. De leden vragen waarom ik het überhaupt een probleem vind als studenten langer over hun studie doen.

Nominaal studeren op zichzelf is geen kwaliteitskenmerk. In het experiment gaat het om het creëren van een ambitieuze studiecultuur, waarin nominaal studeren de norm is. Ik vind het een probleem als studenten langer over hun studie doen dan de nominale duur, als dit kan worden voorkomen. Dit kan mede worden voorkomen door de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs, waartoe deze maatregel kan bijdragen.

Voorts vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie wat ik vind van de opvatting dat de maatregel leidt tot een ongewenste verschooning van het hoger onderwijsstelsel waarbij niet meer de individuele ontplooiing van de student centraal staat, maar de productieprocessen van de instelling en waarom de ruimte om naast de studie andere maatschap-

pelijk relevante activiteiten te ontplooiën – waaronder bestuursactiviteiten, topsport, het opzetten van een eigen bedrijf als *spin off* van de studie en dergelijke – met een hardheidsclausule gedekt wordt en niet wordt gezien als intrinsiek waardevol.

De term verschooning wil ik in relatie tot dit experiment niet als kenmerk duiden. Het gaat erom dat bij de deelnemende opleidingen een uitdagende en inspirerende leeromgeving wordt gecreëerd, die leidt tot betere studieresultaten. Een onderwijsconcept waarin meer binding tussen student en docent tot stand komt kan daaraan bijvoorbeeld bijdragen. Een voorbeeld daarvan zijn de university colleges, waarin ook kleinschalig en intensief onderwijs wordt verzorgd. Dit doet niet af aan de mogelijkheid van de student om zich te kunnen ontplooiën. Ik ga ervan uit dat een student een maximale werkweek, dus veertig uur per week, aan de studie besteedt. Daarnaast houdt hij dan nog voldoende tijd over voor andere zaken dan studeren, dus ook om zich breder te ontplooiën. Anders dan met de vraag lijkt te worden verondersteld acht ik nevenactiviteiten wel degelijk waardevol. Niet voor niets is daarom wettelijk vastgelegd dat er bepaalde nevenfuncties zijn, die de instelling op voorhand al moet meewegen in de beslissing een BSA af te geven. Deze persoonlijke omstandigheden gelden ook voor het experimentele BSA. Instellingen kunnen daarnaast bij hun algemene regeling besluiten bepaalde groepen studenten, zoals topsporters te ontzien. Daarenboven kunnen er in individuele gevallen nog steeds situaties zijn, waarin het niet redelijk is dat een student aan de gestelde norm wordt gehouden. Een voorbeeld zou kunnen zijn het geval dat de student gelijktijdig ook een tweede opleiding volgt. Dat is de hardheidsclausule, die ik na toezegging in de Tweede Kamer in het besluit heb opgenomen. Bovendien wijs ik er nogmaals op dat studenten altijd voor een studie zonder BSA kunnen kiezen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie constateren dat het doel van het experiment verhoging van het studiesucces is en dat deelnemende instellingen daartoe stimulerende voorzieningen moeten aanbieden en vragen of ik meen dat niet-deelnemende instellingen deze stimulerende voorzieningen niet hoeven aan te bieden. Zij uiten hun zorg dat een strikter regime inzake het bindend studieadvies slechts leidt tot een verbetering van de papieren resultaten van de instellingen. Zij vragen in dat verband of ik bereid ben te onderzoeken in hoeverre het standpunt van de instellingsbestuurders inhoudelijk gedragen wordt door docenten en studieadviseurs.

Alle instellingen moeten kwaliteitsverhogende maatregelen treffen. Daartoe zijn met alle hogescholen en universiteiten prestatieafspraken gemaakt, bijvoorbeeld ten aanzien van een verhoging van de onderwijsintensiteit en de verbetering van de docentkwaliteit. Nogmaals: het gaat hier om een onderwijsconcept, niet om generiek beleid. Ik zie geen reden om een onderzoek te doen naar draagvlak bij docenten en studieadviseurs. Dergelijke signalen kunnen in eerste instantie via het medezeggenschapsorgaan of de opleidingscommissie worden afgegeven. De medezeggenschap heeft adviesrecht.

Het doel van het BSA in het eerste studiejaar is «voornamelijk om een student zo snel mogelijk aan een passende opleiding te helpen». Als dat doel niet meer centraal staat bij een BSA in latere studie jaren, zo vragen de leden van de **GroenLinks**-fractie, is het dan principieel juist om het instrument op deze wijze uit te breiden?

De experimentele BSA moet bijdragen aan een meer ambitieuze studie-cultuur, waarin nominaal studeren de norm is. Instellingen hebben de ervaring dat studenten na de propedeuse het studietempo laten zakken. Het experimentele BSA kan een middel zijn om het tempo erin te houden. Het instrument van een BSA in latere jaren is dus niet zozeer bedoeld om te constateren of de student wel de juiste studie doet – dat zal met name tijdens de propedeutische fase moeten blijken – als wel om de ambitie van de student om nominaal studeren aan te wakkeren. Naarmate een student in zijn studie vordert, neemt de verantwoordelijkheid van de instelling toe om hem naar een succesvol einde van zijn studie te begeleiden.

Verder menen de leden van de **GroenLinks**-fractie dat de enige bijdrage die een BSA in latere studiejaren aan kwaliteitsverhogende maatregelen levert, de dreiging met verwijdering is, oftewel datgene waarvan de concept-AMvB zegt dat het niet de inzet is. Zij vroegen of ik dit erken en of ik verder erken dat voor kwaliteitsverhogende maatregelen zoals intensivering van het onderwijs, deze experimenteerruimte niet nodig is.

Ik verwerp dat het enige resultaat van het experimentele BSA verwijdering zal zijn. Het experimentele BSA is erop gericht studenten te stimuleren om hun studie sneller met succes af te ronden. Instellingen moeten dan wel zorgen voor een verbeterd studieklimaat en een uitdagender studie-cultuur, die kunnen bijdragen aan dat studiesucces. Het experimentele BSA heeft dus ook een meerwaarde voor de student. Afwijzing van studenten is maar een van de vormen van het experimentele BSA. Naar aanleiding van een aangenomen motie van de PvdA in de Tweede Kamer heb ik de AMvB inmiddels zodanig aangepast, dat een volledige afwijzing alleen nog mogelijk is in het tweede studiejaar van het WO en het HBO. Instellingen zullen daar niet licht toe overgaan. Hun studienormen dienen redelijk te zijn in relatie tot de getroffen voorzieningen en de medezeggenschap heeft ten aanzien van die normen kunnen adviseren. Bovendien moeten studenten eerst worden gewaarschuwd alvorens zij kunnen worden afgewezen, zodat zij zich nog kunnen verbeteren. Ik erken dat instellingen ook zonder de experimentele BSA kwaliteitsverbeterende maatregelen kunnen treffen. Daaraan hebben zij zich ook gecommitteerd in de met hen gemaakte prestatieafspraken. Uit het voorgaande blijkt dat verbetering van de kwaliteit van het onderwijs maar één aspect van de AMvB is. Een ander is het stimuleren van studenten om hun studie sneller en vaker nominaal af te ronden.

Omvang experiment

De leden van de **PvdA**-fractie zijn van mening dat de voorgenomen maatregel qua aantallen opleidingen beperkt van omvang moet blijven om van een experiment te kunnen spreken en vragen of ik een maximumpercentage kan noemen van de totale studentenpopulatie die te maken kan krijgen met het experiment uitbreiding BSA. Ook de leden van de **D66**-fractie vragen of ik een limiet in gedachten heb van instellingen die deel kunnen nemen aan dit experiment.

Ook vragen de leden van de **PvdA**-fractie of alleen opleidingen aan het experiment mee kunnen doen, die hun zaken op orde hebben voor wat betreft de organisatie en de kwaliteit van de opleiding en zo ja, hoe wordt getoetst dat de opleidingen aan deze eisen voldoen. Daarnaast vragen zij hoe kan worden voorkomen dat deze maatregel bijdraagt aan een ongewenste verschooiing van het hoger onderwijs?

Een experiment impliceert dat niet alle opleidingen daaraan kunnen deelnemen. Ik vind dan ook dat niet alle opleidingen van een soort of een opleiding die uniek is in Nederland aan het experiment kunnen meedoen. Want dan is er geen opleiding van dezelfde soort zonder experimentele

BSA waar de student terecht kan. Ik heb in de AMvB waarborgen opgenomen die voorkomen dat dit gebeurt. Daarnaast heb ik naar aanleiding van de in de Tweede Kamer aangenomen motie van het PvdA-lid Mohandis besloten in samenspraak met de HBO-raad en de VSNU ervoor te zorgen dat het aantal deelnemende opleidingen beperkt zal zijn en dat daarbij niet meer dan zo'n 10% van de studentenpopulatie betrokken zal zijn. Zoals blijkt uit mijn beantwoording van de vraag van de VVD-fractie ter zake van de kwaliteitsverbetering van docenten moet voor deelname aan het experimentele BSA een basisniveau van voorzieningen aanwezig zijn. De inspectie kan hierop toezien. Mocht dat basisniveau niet aanwezig blijken te zijn, dan kan ik het experiment bij de betreffende opleiding(en) stopzetten. Die bevoegdheid kan ik ook aanwenden als de toegankelijkheid van één of meer opleidingen wordt bedreigd. Voor wat betreft verschooning van het onderwijs verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de GroenLinks-fractie hierover (onder «Doelstelling experiment en BSA»).

De leden van de **CDA**-fractie begrijpen dat op dit ogenblik een vijftiental hbo-instellingen en een achttal universiteiten aan het experiment willen meedoen en vragen of hiermee niet zozeer een pilot of experiment wordt mogelijk gemaakt, maar *contra legem*, althans zonder wettelijke grondslag, een nieuw stelsel wordt ingevoerd bij de meeste universiteiten en hogescholen, waarmee vooruitgelopen wordt op nieuwe wetgeving.

Mijn uitgangspunt is dat het past bij het experiment dat de student gedurende de looptijd van het experiment altijd een keus moet hebben om een opleiding te kunnen volgen, die niet meedoet aan het experimenteel BSA. Vandaar dat ik unieke opleidingen (unica) uitsluit van deelname en heb bepaald dat de toegankelijkheid van onderwijs niet toelaat dat alle opleidingen van een soort deelnemen. De mening dat nu in feite tegenwettelijk een nieuw stelsel wordt ingevoerd deel ik niet. Het experiment kan slechts de komende twee jaar worden gestart en heeft een wettelijke looptijd van maximaal zes jaar. Ook schrijft de wet voor dat een evaluatie (in het besluit voorzien na vijf jaar) zal moeten uitwijzen of een het wenselijk is dat het BSA wettelijk geregeld wordt. Zowel de wet als het besluit bevatten dus waarborgen tegen zogenaamde sluipende invoering.

Gebondenheid Strategische Agenda

In de toelichting staat dat deze maatregel is aangekondigd in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap «Kwaliteit in verscheidenheid.» De leden van de **GroenLinks**-fractie benadrukken dat de fracties in deze Kamer zich niet aan de Strategische Agenda gecommitteerd hebben. Sterker nog, zo zeggen deze leden, over deze Strategische Agenda is geen inhoudelijk overleg met de regering gevoerd. Zij vragen of ik met hen de mening deel dat die aankondiging dan ook in zichzelf geen grond is voor een positieve benadering door de Eerste Kamer van deze maatregel?

De Eerste Kamer heeft destijds besloten geen apart beleidsdebat te voeren over de Strategische Agenda, maar de daaruit voortvloeiende regelgeving af te wachten. De onderhavige voorhangprocedure geeft de EK de gelegenheid tot meningsvorming over de wenselijkheid van het middel van het experimentele BSA als zodanig en zich al dan niet positief over dit onderdeel uit te laten..

Inwerkingtreding

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen in hoeverre het verantwoord is om de regeling al in het komende studiejaar te laten ingaan en of er nog voldoende tijd is om de onderwijs- en examenregelingen aan te passen, in de voorlichting aan nieuwe studenten rekening te houden met deze nieuwe regeling en de kwaliteitsverbeterende maatregelen in te voeren (inclusief training van docenten en dergelijke). Zou het niet beter zijn de invoering uit te stellen tot het studiejaar 2014–2015, zo vragen zij.

Instellingen hebben via publicatie kennis kunnen nemen van de concept-AMvB en hebben aan de hand daarvan een start kunnen maken met de vormgeving van en de besluitvorming rond de experimentele BSA, indien zij daarmee in het studiejaar 2013–2014 willen starten. Feitelijk betekent dit dat studenten pas aan het eind van het studiejaar 2014–2015 met een «BSA in latere jaren» kunnen worden geconfronteerd. Studenten moeten voor hun definitieve inschrijving voor een opleiding die een experimenteel BSA wil hanteren op de hoogte (kunnen) zijn van de plannen die een instelling heeft voor deelname aan het experiment. Nog deze maand krijgen de instellingen van mij een brief waarin zij worden uitgenodigd plannen vóór 1 juni aanstaande bij mij in te dienen. Dit onder voorbehoud van eventuele nadere besluitvorming naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Op het moment dat de instellingen de informatie bij mij indienen, kunnen zij de studenten gaan voorlichten, zodat deze weten of een opleiding van hun keuze aan het experiment meedoet en in welke vorm. Ik erken dat de tijd krap is, maar start met ingang van komend studiejaar is niet onmogelijk. In oktober 2012 zijn met de instellingen prestatieafspraken afgesloten en hebben zij – wetende dat ik BSA in latere jaren met ingang van komend studiejaar mogelijk zou willen maken – een start kunnen maken met de kwaliteitsverbeterende maatregelen, het aanpassen van onderwijs- en examenregelingen en het betrekken van de medezeggenschap. Daarnaast hoeven instellingen niet al met cohort 2013–2014 deel te nemen aan het experiment, maar kunnen zij ook starten met het cohort 2014–2015. Overigens betekent deelname per studiejaar 2013–2014 dat de studenten uit dat cohort pas in het studiejaar daarop met het experimentele BSA kunnen worden geconfronteerd. Daarover worden zij voorafgaand aan de start van hun studie geïnformeerd.

Kritiek studentenorganisaties

De leden van de **GroenLinks**-fractie willen weten hoe ik de scherpe kritiek beoordeel die door studentenorganisaties op de plannen is geleverd.

De studenten hebben mij laten weten het experimentele BSA een zwaar middel te vinden en benadrukken dat een opleiding wel studeerbaar moet blijven. De AMvB biedt waarborgen voor flankerende voorzieningen, namelijk door de medezeggenschap adviesrecht toe te kennen en doordat ik de bevoegdheid heb om een experiment geheel of gedeeltelijk stop te zetten als de instellingen geen flankerende voorzieningen treft of het experiment tot gevolg heeft dat de toegankelijkheid van een opleiding wordt bedreigd. Deze bevoegdheden heb ik naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer aan de AMvB toegevoegd. Zoals uit het voorgaande blijkt heb ik naar aanleiding van een in de Tweede Kamer aangenomen motie tevens de mogelijkheid van gehele afwijzing in het derde studiejaar geschrapt. Ik meen dat hiermee ook deels aan de bedenkingen bij de studenten is tegemoet gekomen. Bovendien kunnen studenten altijd voor een studie zonder experimentele BSA kiezen.

2. Bindend studieadvies

BSA tijdens eerste studiejaar

De leden van de **CDA**-fractie vragen of ik met hen van oordeel ben dat, mede gelet op het feit dat de overgang van de middelbare school naar hogeschool en/of universiteit voor veel studenten een grote stap is en waarbij vaak ook nog eens een nieuwe woonplaats en afscheid van het ouderlijk huis aan de orde is, er een disproportioneel effect dreigt, vanwege het feit dat de student in beginsel voor het gehele jaar collegegeld betaalt, te meer daar na ommekomst van het eerste jaar een dergelijk afwijzend bindend advies nu al wél kan worden gegeven. De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of bij het BSA gedurende het eerste jaar een minimum aan gemiste tentamens wordt voorgeschreven en zo ja, wat dit minimum is.

Deze maatregel heb ik in de AMvB opgenomen vanwege de bij de instellingen bekende zogenaamde «no-show studenten». Dit zijn studenten die zich bij een opleiding hebben ingeschreven maar zich daar vervolgens nooit laten zien. Veelal zijn dit studenten die nog een andere studie doen waaraan zij de voorkeur geven. De opleiding hoeft weliswaar niets voor deze studenten te doen, maar geven de instelling wel administratieve last en drukken op de infrastructuur.

Zodra een student bij een tentamen is verschenen valt hij al niet meer onder deze categorie. Ook hier geldt dat een student eerst moet worden gewaarschuwd, zodat hij «zijn leven kan beteren». Ik vind dat ik van een student, ondanks de geschetste omstandigheden, mag vragen dat hij tenminste één tentamen aflegt. De student heeft zich uit vrije wil voor een studie ingeschreven en daar hoort een bepaalde mate van verantwoordelijkheid bij.

Overigens regelt de wet dat bij beëindiging van de studie tijdens een studiejaar een evenredig deel van het betaalde collegegeld over de maanden tot juli zal worden gerestitueerd.

BSA tweede en derde studiejaar

De leden van de **PvdA**-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen het experiment te beperken tot het tweede studiejaar, zodat in elk geval studenten in het derde jaar van hun studie niet meer kunnen worden weggestuurd?

Ook de leden van de **CDA**-fractie hebben een vraag met die strekking. Zij maken zich zorgen dat een disproportioneel effect dreigt voor de studenten die gedurende minimaal twee respectievelijk drie jaar een studieschuld zijn aangegaan, terwijl hen de mogelijkheid wordt ontnomen om af te studeren?

Ik zal uitvoering geven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie van PvdA-lid Mohandis waardoor gehele afwijzing van een hbo-student in het derde studiejaar niet meer mogelijk is. In dat studiejaar kan de student alleen nog maar gedeeltelijk worden afgewezen, voor een afstudeer-richting binnen een opleiding bijvoorbeeld, of kan de geldigheid van eerder behaalde tentamens vervallen. Dit betekent dat zowel in het wo als in het hbo een student na het tweede studiejaar niet meer kan worden weggestuurd.

Wat betreft het tweede studiejaar verwacht ik dat gehele afwijzing van een student zeer beperkt zal voorkomen. Ik ga er van uit dat instellingen realistische eisen en normen stellen aan studenten, daarbij hun verantwoordelijkheid nemen en er alles aan doen om een ambitieuze studiecultuur te creëren, bijvoorbeeld door te zorgen voor intensieve

programma's, goede docenten en een goede en intensieve studiebegeleiding. Hierdoor wordt tussentijdse uitval zoveel mogelijk voorkomen.

Invulling normen/ criteria BSA

De leden van de **PvdA**-fractie vragen of ik heb overwogen het minimum-aantal studiepunten dat na de propedeuse in een studiejaar moet worden gehaald wil een student niet via een BSA worden weggestuurd te maximeren op bijvoorbeeld 30 studiepunten (van de 60). Zij vragen of ik dit met hen een goede maatregel acht om te voorkomen dat instellingen vanwege de rendementseis vooral inzetten op deze sanctie in plaats van te investeren in een stimulerende onderwijsomgeving.

Ik heb niet overwogen om studienormen te begrenzen, vanuit de wens dat met zoveel mogelijk verschillende invullingen het BSA in latere jaren kan worden geëxperimenteerd. Instellingen zijn verplicht om flankerende voorzieningen te treffen die in goede verhouding staan tot de gestelde normen. Constateert de inspectie dat dit niet is gebeurd, dan kan ik het betreffende experiment geheel of gedeeltelijk stopzetten.

Ook de leden van **GroenLinks**-fractie hebben een vraag over de studienormen. Zij hebben in de nota van toelichting bij de concept-AMvB gelezen dat er geen beperkingen worden gesteld aan de door de instellingen gehanteerde normen omdat deze dienen te worden ontleend aan de pedagogisch didactische visie van de instellingen. De leden vragen hoe deze vrijheid voor de instellingen zich verhoudt met de nadruk op kwaliteitsverbetering en vragen of ik rekening houd met de mogelijkheid dat de door de instellingen gehanteerde normen eerder worden bepaald door de bedrijfseconomische gevolgen van het al dan niet voldoen aan de prestatieafspraken en niet zozeer door een uitgekristalliseerde pedagogisch didactische visie.

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik allereerst naar het antwoord op de vorige vraag waaruit blijkt dat instellingen verplicht zijn flankerende voorzieningen te treffen.

Ik verwacht van instellingen een goed onderwijsaanbod. Dit impliceert dat dit wordt verzorgd vanuit een gedegen onderwijsvisie.

3. Voorzieningen en kwaliteitsverbetering

Ook de leden van de **CDA**-fractie willen weten of instellingen aan het begin van de termijn waarbinnen het experiment gaat lopen, nog niet alle noodzakelijke voorzieningen op orde behoeven te hebben om de student te prikkelen tot studievoortgang.

Voor beantwoording van deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de VVD-fractie over de te treffen kwaliteitsverbeterende maatregelen (onder «Doestelling experiment en BSA»).

De leden van de **D66**-fractie vragen om een concrete duiding van begrippen als «het vergroten van de kwaliteit van docenten» en «passende onderwijsintensiteit». De leden willen voorts graag weten welke consequenties voor de deelnemende instellingen ik in gedachten heb wanneer bij de evaluatie zal blijken dat aan de voorwaarden om aan dit experiment deel te nemen niet of nauwelijks is voldaan.

Bij het vergroten van de kwaliteit van docenten denk ik in het WO met name aan toename van de Basiskwalificaties Onderwijs en de Seniorekwalificaties Onderwijs. In het HBO gaat het om een groter percentage docenten dat een master-opleiding heeft. Wat betreft onderwijsintensiteit

denk ik bijvoorbeeld aan het verhogen van het aantal contacturen of aan kleinschaliger onderwijs waardoor binding tussen student en docent wordt bevorderd. Maar het is ook mogelijk dat een instelling besluit de onderwijsintensiteit te verminderen als zij meent dat dit meer passend is om – eventueel in relatie met andere (ict-)voorzieningen – het studie-succes te kunnen verhogen.

Als ik tussentijds constateer, bijvoorbeeld op aangeven van de Inspectie van het Onderwijs, dat instellingen de voorzieningen niet op orde hebben, kan ik het experiment geheel of gedeeltelijk stop zetten voor een bepaalde opleiding of instelling.

In de nota van toelichting staat: «Een van de maatregelen die tot kwaliteitsverbetering kan leiden betreft het afgeven van het BSA in latere studie jaren.» De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen welke redenering ik volg ter onderbouwing van de stelling dat door het afgeven van het BSA in latere jaren kwaliteitsverbetering wordt bewerkstelligd. De leden willen weten hoe in dit kader «kwaliteit» wordt gedefinieerd en geoperationaliseerd.

Ik heb met deze zinsnede bedoeld dat het experimentele BSA door een instelling kan worden ingezet ten behoeve van de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Ik verwijs verder naar mijn antwoord op de vraag van de VVD-fractie over de te treffen kwaliteitsverbeterende maatregelen (onder «Doelstelling experiment en BSA»).

4. Evaluatie

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of ik bereid ben voor te schrijven dat instellingen voor elke opleiding die zij onder het experimentele regime brengen, bij een qua aard en grootte vergelijkbare opleiding dezelfde kwaliteitsbevorderende maatregelen implementeren maar zonder bindend studieadvies, zodat een meer realistische evaluatie mogelijk wordt.

Ik ben daartoe niet bereid. In de prestatieafspraken zijn doelstellingen van instellingen neergelegd met betrekking tot kwaliteitsverbetering op instellingsniveau. In 2016 wordt de stand van zaken bij de instellingen opgemaakt. In dat kader kan een vergelijking worden gemaakt tussen kwaliteitsverbetering zonder experimentele BSA en kwaliteitsverbetering met experimentele BSA.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of ik hun inschatting deel dat het verwijderen van studenten die met enige vertraging studeren, zal leiden tot verhoging van de (papieren) rendementen en dat bij ontbreken van verdere criteria voor kwaliteit dit geduid zal worden als positieve uitkomst van het experiment. De leden willen weten hoe ik voorkom dat hiermee een fuik ontstaat die aan een inhoudelijke beoordeling van de wenselijkheid van deze maatregelen in de weg staat.

Die inschatting deel ik niet. Het is mijn verwachting dat met een ambitieuzere studiecultuur en hogere onderwijskwaliteit de studierendementen niet alleen op papier stijgen, maar dat ook daadwerkelijk sprake is van betere studieprestaties. Het verwijderen van studenten die met enige vertraging studeren, vertaalt zich ook niet automatisch in een beter beeld van de studieprestaties op papier. De uitvalcijfers worden hierdoor immers negatief beïnvloed. Met de evaluatie wil ik primair inzicht krijgen in het effect dat van het experimentele BSA uitgaat op studenten die niet uitvallen; een ambitieuzere studiecultuur motiveert en kan de gemiddelde studieduur daarmee doen afnemen.

5. Tot slot

De leden van de **GroenLinks**-fractie willen graag weten hoe de eventuele beperking van de geldigheidsduur van tentamens wordt geconcretiseerd en hoe de medezeggenschap is geregeld bij het bepalen van de nadere regels die instellingen moeten stellen voor het experiment.

Het is aan de instelling om de eventuele beperking van de geldigheidsduur van tentamens te concretiseren, afhankelijk van het curriculum van de opleiding en de getroffen flankerende voorzieningen. De medezeggenschap heeft adviesrecht ten aanzien van de nadere regels die de instellingen conform de AMvB moeten stellen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker