

Vergaderjaar 2009–2010

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 97

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2010

Aanleiding

Hierbij bied ik u het rapport «Bindend studieadvies» van de Inspectie van het Onderwijs (hierna inspectie) van 1 februari 2010 aan.¹ Op verzoek van de minister van OCW heeft de inspectie in 2008 en 2009 onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop het bindend studieadvies (hierna bsa) in de praktijk wordt uitgevoerd. Aanleiding van het onderzoek waren kritische geluiden van de LSVb over het bsa in 2008² en daaropvolgende Kamervragen³. Vervolgens heeft de minister de inspectie gevraagd een onderzoek uit te voeren⁴. In het tussenrapport van maart 2009 verstrekt de inspectie gegevens over de omvang van het bsa. Het onderliggende rapport gaat vooral om de uitvoering in de praktijk.

Achtergronden bsa

Het bindend studieadvies wordt in de Wet op het Hoger Onderwijs en Onderzoek (hierna WHW) geregeld. Het gaat om artikel 7.8b van de WHW (zie volledige artikel in de bijlage). Dit artikel is verbonden met artikel 7.8, dat de propedeutische fase en het propedeutisch examen beschrijft. Dat artikel geeft aan dat het propedeutisch jaar (met het oog op afgeven van het bsa) zodanig is ingericht dat er sprake is van «het verkrijgen van inzicht in de inhoud van de bacheloropleiding met de mogelijkheid van verwijzing en selectie aan het eind van die fase». Dit zijn de zogenaamde oriënterende, verwijzende en selectieve functies van de propedeuse. In de Memorie van Toelichting op het wetsontwerp werd het bsa geschetst als een instrument om de oriënterende, selectieve en verwijzende functie van de propedeuse daadwerkelijk te realiseren. Het zou ook bijdragen aan een beter rendement.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² www.lsvb.nl/actueel/persbericht/624

³ Kamervragen van lid Van Dijk (SP) over bindend studieadvies, vergaderjaar 2007–2008, nr. 3161.

⁴ Kamerstuk vergaderjaar 2008–2009, 31 288, nr. 46.

Volgens de WHW brengt het instellingsbestuur van een bekostigde universiteit of hogeschool iedere student uiterlijk aan het einde van zijn of haar eerste jaar van inschrijving voor de propedeutische fase advies uit over de voorzetting van zijn of haar studie. Aan dit advies kan een afwijzing verbonden worden indien de student naar het oordeel van het instellingsbestuur niet geschikt wordt geacht voor de opleiding. Deze afwijzing wordt «bindend studieadvies» genoemd en het leidt tot beëindiging van inschrijving van de student voor de betreffende opleiding. Hoger onderwijsinstellingen hoeven geen bsa in te voeren, maar als ze dit wel invoeren dan moeten ze wel aan een aantal verplichtingen voldoen:

- het instellingsbestuur moet voorafgaand aan een bsa een waarschuwing geven;
- het bsa mag niet eerder dan tegen het einde van het eerste jaar van inschrijving worden afgegeven;
- er moeten voorzieningen aanwezig zijn om een goede studievoortgang te waarborgen en
- studenten kunnen in beroep gaan tegen een beslissing over een bindend studieadvies bij het College van beroep voor examens.

Conclusies en aanbevelingen Inspectie

De inspectie concludeert dat het bsa stelselbreed in redelijke mate in overeenstemming met de WHW wordt uitgevoerd. De selectieve werking van het bindend studieadvies komt soms onder druk te staan door het tekortschieten van het oriënterende karakter van de propedeuse.

De volgende positieve punten worden door de inspectie genoemd:

- De voorlichting over bsa aan (aankomende) studenten is op orde.
- De studeerbaarheid van opleidingen is op orde en de studiepuntennorm van veertig studiepunten is goed haalbaar.
- Studiebegeleiding na waarschuwing voor het bsa is in het algemeen voldoende geregeld.
- Na een waarschuwing biedt de studiebegeleiding aan studenten voldoende mogelijkheden aan voor advies over studievoortgang.
- Alle instellingen kennen mogelijkheden voor hoger beroep.

De inspectie plaatst ook kanttekeningen bij de uitvoering van het bsa:

- Waarschuwingen zijn vaak ontijdig en vinden niet altijd plaats.
- De afhandeling van het bsa is soms onbevredigend vanwege de tijdsdruk. De voorgeschreven termijnen voor beroep worden niet altijd nageleefd. Ook het hoge succespercentage bij beroep tegen het bsa geeft een ongunstig beeld over de zorgvuldigheid van het traject.
- De verwijzingsfunctie van de propedeuse wordt nog te weinig actief ingevuld door instellingen. Studiebegeleiding na bsa schiet tekort en exitgesprekken ontbreken vaak.

Op grond van het onderzoek doet de inspectie de volgende aanbevelingen:

- Het bsa verder inbedden in een samenhangend systeem van intakegesprekken, studiebegeleiding en andere voorzieningen om binding van studenten aan de studie te realiseren;
- Het oriënterende karakter van de propedeuse verder versterken door bijvoorbeeld meer «inleidende vakken» en een duidelijke oriëntatie geven op de «echte» vakken in de bacheloropleiding;
- Bij het adviseren en waarschuwen moet een onderscheid worden gemaakt tussen studenten die zich op grond van de studieresultaten beter kunnen uitschrijven en studenten die een stok achter de deur krijgen om hun studie succesvol voort te zetten.

- Instellingen moeten een waarschuwing geven voorafgaand aan het bsa.
- Instellingen moeten meer helderheid geven over de gehele procedure van het bindend studieadvies, in het bijzonder over de stappen die aan het einde van het eerste jaar door studenten genomen kunnen worden.
- Instellingen moeten na het bsa systematisch exitgesprekken voeren met studenten om beter te kunnen verwijzen naar andere opleidingen.

In het rapport geeft de inspectie aan dat instellingen nu zelf aan de slag moeten om aan de tekortkomingen van de uitvoering van het bsa te werken. De inspectie acht de instellingen daartoe ook in staat en zal vooralsnog geen rechtstreekse monitoring van het verbeterproces in gang zetten. In het kader van de evaluatie van de meerjarenafspraken met de HBO-Raad en VSNU zal de inspectie dit proces volgen. Daarnaast zal de inspectie een open oor hebben voor grootschalige klachten over het bsa en waar nodig handhavend optreden.

Reactie

Ik ben over het geheel genomen blij met dit rapport van de inspectie. Ten eerste, omdat de belangrijkste conclusie van de inspectie is dat het bsa overwegend wordt toegepast op de wijze zoals de wetgever dit bedoeld heeft. De inspectie geeft belangrijke aandachtspunten en aanbevelingen mee, maar er is wat mij betreft momenteel geen reden tot zorg. Wel moet duidelijk zijn dat de instellingen wettelijke voorwaarden in acht moeten nemen. Gebeurt dat naar de mening van de student onvoldoende, dan kan hij of zij bezwaar aantekenen c.q. in beroep gaan tegen het bsa. Het is nu verder aan de instellingen om actief aan de tekortkomingen te werken. Ten tweede legt het rapport, voor zover het gaat om de dingen die beter kunnen, de vinger op de aspecten die ook centraal staan in het beleid van OCW.

Bsa aan het einde van het eerste jaar is een belangrijk onderdeel van het systeem van studieloopbaanbegeleiding, beginnend met Loopbaan Oriëntatie en Begeleiding (LOB) in het voortgezet onderwijs en het mbo. Dit systeem van advisering, begeleiding en verwijzing is essentieel voor het studiesucces in het hoger onderwijs. In een gesprek met de LSVb is aangegeven dat het bsa onderdeel is van een systeem van studieloopbaanbegeleiding en hiervan niet los gezien moet worden. Met het bsa wordt ook de vrijblijvendheid verminderd en de «afpraak is afspraak»-cultuur versterkt. Die cultuur wil ik bevorderen, omdat we daarmee de uitval van studenten kunnen terugdringen en het rendement kunnen verbeteren. Immers, als studenten bewuster kiezen, zich meer inzetten en zich meer verbonden voelen met hun opleiding, zullen hun prestaties ook verbeteren. Van de instellingen verwacht ik dat ze de kwaliteit van hun docenten verbeteren, het onderwijs kleinschaliger en intensiever maken en de studiebegeleiding van studenten verbeteren. Dit vergt extra inzet van de instellingen en daarom stelt het kabinet een aanzienlijk bedrag beschikbaar. In 2010 loopt de bijdrage op tot € 82,4 mln structureel per jaar, naast de € 61 mln incidenteel voor excellentie. OCW heeft in 2008 met de HBO-Raad en VSNU meerjarenafspraken gemaakt over de besteding van dit extra geld. We hebben ambitieuze doelen gesteld voor vermindering van uitval en het verbeteren van rendementen en kwaliteit. Daarbij gaat het ook om het versterken van de oriënterende en verwijzende functie van de propedeuse, zoals de inspectie aanbeveelt. Verder zijn er vorig jaar en dit jaar pilots met intakegesprekken gestart. Hiermee beogen we de studiekeuze van studenten te verbeteren, zodat ze minder switchen en minder uitvallen.

Mei 2009 heeft de inspectie het rapport «Werken aan een beter rendement» gepubliceerd. Uit het rapport blijkt dat de studiesuccesagenda sterk leeft bij de hoger onderwijsinstellingen. Bestuurders van de instellingen zijn zich bewust van de urgentie van de problematiek. Dat geeft mij ook goede hoop voor een betere toepassing van het bsa en het verbeteren van de functie van de propedeuse. Overigens identificeert de inspectie in dit rapport de toepassing van het bsa als een factor die het rendement van opleidingen bevordert. Ik vind het dan ook een positieve ontwikkeling dat steeds meer hogescholen en universiteiten het bsa invoeren; zo hebben de Rijksuniversiteit Groningen en de Technische Universiteit Eindhoven, instellingen met relatief lage rendementscores, besloten om dit jaar het bsa in te voeren.

De inspectie zal de ontwikkelingen rondom de meerjarenafspraken over studiesucces begin 2011 evalueren en afhankelijk van de geboekte resultaten en inspanningen zal het kabinet beslissen over de voortzetting van de afspraken.

In dit verband vind ik de ontwikkelingen rondom de brede bachelor en brede propedeuse relevant. De meeste bacheloropleidingen in Nederland zijn discipline- of vakgeoriënteerd. Dit leidt ertoe dat studenten al vroeg in de studie gericht worden op specifieke kennis en vaardigheden. Enerzijds kan dit de studies minder aantrekkelijk maken (met name bèta- en technische studies hebben last van het fuikeffect) en anderzijds verhoudt de gerichtheid van de studie zich niet altijd tot de keuzeproblematiek die veel studenten ervaren.

Tegen deze achtergrond winnen de zogenaamde brede bachelor en de brede propedeuse aan betekenis. Uit recente onderzoeken blijkt dat:

- Veel scholieren en studenten behoefte hebben aan dergelijke brede opleidingen¹;
- Bacheloropleidingen die een brede academische vorming aanbieden beter scoren op studievoortgang en diplomarendement²;
- Een gemeenschappelijke propedeuse van verwante opleidingen binnen een faculteit de mogelijkheid geeft tot uitstel van studiekeuze en daardoor bijdraagt aan een beter rendement³.

Binnen dergelijke programma's hebben studenten meer mogelijkheden voor switchen zonder dat dit hoeft te leiden tot uitval of studieovertraging. Het oriënterende karakter van de propedeuse zou met dit type verbreding versterkt kunnen worden.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart

¹ Open Universiteit/Flycatcher Internet Research, 24 september 2008.

² Inspectie van het Onderwijs, Werken aan een beter rendement: casestudies naar uitval en rendement in het hoger onderwijs, mei 2009.

³ Zie noot 4 en Christiaan Hendrik van Onzevoort, Als uitval opvalt: Studie-uitval in het hoger beroepsonderwijs, februari 2010.

1. Het instellingsbestuur van een bekostigde universiteit of hogeschool brengt iedere student uiterlijk aan het einde van diens eerste jaar van inschrijving voor de propedeutische fase van een voltijdse of duale bacheloropleiding advies uit over de voortzetting van zijn studie binnen of buiten de bacheloropleiding. In geval van een deeltijdse bacheloropleiding regelt het instellingsbestuur het tijdstip waarop dat advies wordt uitgebracht.
2. Onverminderd het eerste lid kan het instellingsbestuur het advies aan de student uitbrengen zolang deze het propedeutisch examen niet met goed gevolg heeft afgelegd.
3. Aan een advies als bedoeld in het eerste of tweede lid kan het instellingsbestuur ten aanzien van opleidingen die daartoe door het instellingsbestuur zijn aangewezen, binnen het in het tweede lid bedoelde tijdvak, doch niet eerder dan tegen het einde van het eerste jaar van inschrijving, een afwijzing verbinden. Deze afwijzing kan slechts worden gegeven, indien de student naar het oordeel van het instellingsbestuur, met inachtneming van zijn persoonlijke omstandigheden, niet geschikt moet worden geacht voor de opleiding, doordat zijn studieresultaten niet voldoen aan de vereisten die het bestuur daaromtrent heeft vastgesteld. Het instellingsbestuur kan aan de afwijzing een termijn verbinden. Het instellingsbestuur kan de afwijzing uitstrekken tot opleidingen die met de desbetreffende opleiding het propedeutisch examen gemeen hebben. Het instellingsbestuur kan van de bevoegdheid krachtens dit lid slechts gebruikmaken, indien het in de propedeutische fase van de desbetreffende opleiding zorgt voor zodanige voorzieningen dat de mogelijkheden voor goede studievoortgang zijn gewaarborgd.
4. Voordat het instellingsbestuur tot afwijzing overgaat, geeft het de desbetreffende student een waarschuwing onder bepaling van een redelijke termijn waarbinnen de studieresultaten ten genoegen van dat bestuur moeten zijn verbeterd. Het instellingsbestuur stelt de student alvorens tot een afwijzing over te gaan in de gelegenheid te worden gehoord.
5. Van de student die op grond van het derde lid is afgewezen, wordt de inschrijving voor de desbetreffende opleiding aan de betrokken instelling beëindigd. De student kan niet opnieuw aan die instelling voor die opleiding worden ingeschreven, tenzij het instellingsbestuur toepassing heeft gegeven aan de derde volzin van het derde lid of tenzij de betrokkene op een later tijdstip verzoekt om te worden ingeschreven voor de desbetreffende opleiding en daarbij ten genoegen van het instellingsbestuur aannemelijk maakt dat hij die opleiding met vrucht zal kunnen volgen.
6. Het instellingsbestuur stelt ter uitvoering van de voorgaande leden nadere regels vast. Deze regels hebben in elk geval betrekking op de studieresultaten en de voorzieningen, bedoeld in het derde lid, alsmede op de termijn, bedoeld in het vierde lid.
7. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke persoonlijke omstandigheden, bedoeld in het derde lid, het instellingsbestuur in zijn beoordeling betreft.
8. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder «propedeutische fase» mede begrepen de eerste periode in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs met een studielast van 60 studiepunten. Voor de toepassing van dit artikel worden onder «propedeutisch examen» mede begrepen de tentamens, verbonden aan onderwijs-eenheden in de eerste periode in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs met een gezamenlijke studielast van 60 studiepunten.

Het studieadvies propedeutische fase in de WHW, artikel 7.8b