

Vergaderjaar 2022–2023

31 288

**Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en
Wetenschapsbeleid**

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 1060

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 juni 2023

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 9 mei 2023 over toekomst bindend studieadvies (Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039).

De vragen en opmerkingen zijn op 31 mei 2023 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 26 juni 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

De adjunct-griffier van de commissie,
Huls

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	0
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	0
• Inbreng van de leden van de PVV-fractie	0
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	0
• Inbreng van de leden van de SP-fractie	0
• Inbreng van de leden van de PvdA-fractie	0
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	0
• Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie	0
• Inbreng van de leden van de JA21-fractie	0
• Inbreng van de leden van de SGP-fractie	0
II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	0

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Toekomst bindend studieadvies». Deze leden delen het standpunt van de Minister niet en hebben nog meerdere vragen.

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat de Minister heeft gekozen voor een grens van 30 studiepunten in het eerste studiejaar. Waarom is er gekozen voor een grens van 30 studiepunten, in plaats van een andere grens van bijvoorbeeld 36, 40, 45, of 50 studiepunten? Wat verwacht de Minister dat het effect gaat zijn van het maximeren van het BSA¹ op 30 ETCS² op de gemiddelde uitval in het eerste jaar? Wat verwacht de Minister dat het effect gaat zijn van het maximeren van het BSA op 60 ETCS na twee jaar op de gemiddelde uitval in het tweede jaar? Wat verwacht de Minister dat het effect gaat zijn van het maximeren van het BSA op 60 ETCS na twee jaar op de gemiddelde uitval over het gehele programma? Waarop baseert de Minister deze inschatting? Wat zijn de verwachtingen voor studie-uitval en gemiddelde studieduur voor studenten die tussen de 30 en 40 ECTS halen in het eerste jaar ten opzichte van studenten die tussen de 40 en 50 ECTS halen in het eerste jaar? Welke verschillen verwacht de Minister daarbij voor de domeinen alfa, bèta, gamma, techniek en medisch? Rechtvaardigen deze verschillen ook verschillen in het maximum BSA voor de verschillende domeinen?

In de meegestuurde beslisnota's lezen de leden van de VVD-fractie dat ook andere invullingen van de afspraak uit het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) overwogen zijn. Welke argumenten hebben ertoe geleid dat niet gekozen is voor invulling van «evident onvoldoende voortgang» door instellingen of voor een hogere puntennorm? Is de Minister het met deze leden eens dat op het moment dat er een landelijke norm is, er geen prikkel meer is voor instellingen om de door hen aangehouden norm te motiveren?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het verminderen van prestatiedruk de voornaamste reden voor het verlagen van het BSA is. Kan de Minister een empirische onderbouwing geven voor de stelling dat juist een grens van 30 punten het welzijn van studenten gaat verbeteren? Hoe komt het

¹ BSA: bindend studieadvies.

² ECTS: European Credit Transfer and Accumulation System.

dat dit de voornaamste reden, aangegeven in de brief, is, terwijl in de beslisnota staat dat er op dit moment geen signalen zijn dat de studievoortgangseis voor een toename in prestatiedruk zorgt en daarmee het mentaal welzijn vermindert? Zorgt daarnaast uitval op een later moment niet juist voor een grotere impact op het welzijn van studenten? Hoe wil de Minister gaan monitoren dat door een verbod op een BSA boven 30 studiepunten voor zowel hbo³ als wo⁴ het welzijn van studenten verbetert? Kan de Minister daar zowel monitoringsinstrumenten als indicatoren als termijnen bij vermelden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister heeft kennisgenomen van de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022, waarin staat aangegeven dat een derde van de eerstejaars studenten positief is over het effect van het BSA op hun studiegedrag, de meesten neutraal, en gemiddeld maar minder dan 10% negatief⁵? En dat bij een BSA van 50–59 ECTS 85% geen nadeel ondervindt? Hoe beoordeelt de Minister deze signalen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister heeft kennisgenomen van het rapport «De Staat van het Onderwijs 2023»⁶, waaruit blijkt dat bij een versoepeling van het BSA de uitval in het tweede jaar stijgt? Kan de Minister de uitval van de afgelopen 5 jaar voor zowel het eerste als het tweede studiejaar op een rij zetten en uiteenzetten wat het effect is geweest van de versoepeling van het BSA?

De leden van de VVD-fractie hebben verschillende negatieve signalen van studentenraden ontvangen over de aangekondigde versoepeling van het BSA. Zo geven deze studentenraden aan dat studenten bang zijn bij groeps- en projectwerk, waar ze een collectief cijfer voor krijgen, harder te moeten werken om de kennislacunes van tweedejaarsstudenten, die weinig studiepunten hebben behaald, op te moeten vangen. Hoe duidt de Minister deze angst? In hoeverre heeft de Minister dit meegenomen in zijn afweging voor een BSA van maximaal 30 studiepunten in het eerste jaar? Ook ontvangen deze leden verschillende negatieve signalen van docenten. Hoe duidt de Minister de signalen van docenten, wiens werkdruk verhoogd wordt door deze maatregel? Welke extra capaciteit hebben instellingen nodig om de gemiddeld langere studieduur op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs of dit leidt tot een hogere werkdruk bij docenten en studiebegeleiders?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de versoepeling van het BSA voor het hoger onderwijs als geheel zal gaan gelden. Is de Minister van mening dat beroepsonderwijs op dezelfde manier wordt vormgegeven als academisch onderwijs? Zo ja, hoe verklaart de Minister dan dat door instellingen nu al wordt gekozen voor een andere invulling van het BSA? Zo nee, waarom wordt dan eenzelfde generieke BSA opgelegd aan hbo en wo?

De leden van de VVD-fractie vragen wie de Minister heeft betrokken bij het proces in aanloop naar het aangekondigde wetsvoorstel. Welke studenten heeft de Minister gesproken ter voorbereiding op zijn besluit? Welke studenten vertegenwoordigden deze studenten? Welke partijen hebben allemaal meegedacht bij het proces in aanleiding naar wetgeving en tijdens het schrijven van het wetsvoorstel?

³ hbo: hoger beroepsonderwijs.

⁴ wo: wetenschappelijk onderwijs.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 914.

⁶ Inspectie van het Onderwijs, 10 mei 2023, «Rapport De Staat van het Onderwijs 2023»; bijlage bij Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221.

De leden van de VVD-fractie zien het kiezen van de hoogte van het bindend studieadvies als onderdeel van de opbouw van een curriculum. Is de Minister het met deze leden eens dat elke instelling haar curricula op inhoud vormgeeft en hier ook het BSA en de bijpassende begeleiding op aanpast? Waarom schaart de Minister de onderwijskundige opbouw van een curriculum, inclusief de eisen die daaraan verbonden zijn, niet onder de academische vrijheid?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de UNL⁷ de afgelopen tijd veel met data onderbouwde bezwaren op het voorstel van de Minister heeft aangeleverd. Hoe duidt de Minister deze bezwaren? Waarom is er niet voor het alternatieve voorstel uit de beslisnota gekozen, waarbij instellingen zelf invulling kunnen geven aan evident onvoldoende voortgang, met een waarborg bestaande uit een verplichting om de gehanteerde norm te beargumenteren? Is de Minister van zins het mogelijk te maken dat instellingen bepalen welke specifieke vakken verplicht onderdeel moeten uitmaken van de te behalen 30 ECTS?

De leden van de VVD-fractie lezen in de beslisnota dat er een maatschappelijke aanleiding is om het BSA aan te passen. Wat is deze maatschappelijke aanleiding?

In de beslisnota staat dat 40% van de studenten na een negatief bindend studieadvies opnieuw binnen dezelfde wetenschappelijke discipline gaat studeren. Wat wordt verstaan onder «dezelfde wetenschappelijke discipline» en wat is de bron voor dit getal? Waarom ervaart de Minister het als een probleem dat studenten een andere studie gaan doen binnen dezelfde wetenschappelijke discipline? Is het niet veel relevanter te kijken naar hoeveel studenten dezelfde studie weer proberen, namelijk slechts 12%?

De leden van de VVD-fractie lezen ook in de beslisnota dat in het onderzoek van Panteia wordt aangegeven dat er vooral veel winst te behalen valt met flankerend beleid⁸. Waarom heeft de Minister ervoor gekozen niet hierop in te zetten?

Hoe duidt de Minister het risico dat dit voorstel leidt tot het instellen van een selectie aan de poort door opleidingen die dat op dit moment niet doen (bijvoorbeeld door middel van een taaltoets)?

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of de Minister zich ervan bewust is dat door dit voorstel de opleidingen aan universiteiten met kleinschaligere onderwijsmodellen onder druk kunnen komen te staan, vanwege de grote hoeveelheid extra studenten? Dit terwijl het persoonlijk contact met docenten juist bijdraagt aan het studiesucces en studentenwelzijn van studenten.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Toekomst bindend studieadvies». Zij juichen toe dat de Minister het bindend studieadvies gaat versoepelen. Het is een goede stap voor studenten om rust en ruimte terug te brengen in het onderwijsstelsel en geeft ruimte voor ontwikkeling van studenten. Daarnaast legt het versoepelen van het bindend studieadvies de lat voor instellingen hoger om meer begeleiding, tijd, ruimte en aandacht voor de ontwikkeling van studenten te realiseren. Deze leden hebben nog enkele vragen over de brief.

⁷ UNL: Universiteiten van Nederland.

⁸ Panteia en SEOR, 4 april 2019, «Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs».

Brede ontwikkeling en ruimte voor studenten

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het bindend studieadvies nadruk legt op het tempo waarin de student de studie in het eerste jaar doorloopt, terwijl juist in het eerste jaar van de studietijd een belangrijk moment is waar studenten leren studeren en allerlei nieuwe ervaringen opdoen, zoals op kamers gaan. Kan de Minister toelichten hoe het versoepelen van het bindend studieadvies hieraan bijdraagt?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het bindend studieadvies nu slechts op een smalle opvatting van onderwijs berust. Door alleen op basis van behaalde studiepunten te oordelen, beoordeel je niet de brede ontwikkeling van studenten en mis je andere belangrijke vaardigheden die studenten tijdens hun studie opdoen. Deze leden zijn van mening dat onderwijs meer is dan alleen het halen van vakken, maar dat het ook gaat om persoonsvorming en brede ontwikkeling. Kan de Minister reflecteren op de balans tussen inhoud van de opleiding en persoonlijke ontwikkeling?

Reactie op onderzoek

De leden van de D66-fractie constateren dat uit onderzoek blijkt dat ruim 40% van de studenten met een negatief bindend studieadvies een studie in dezelfde studierichting gaat doen⁹. Daarnaast blijkt uit onderzoek onder economiestudenten uit 2019 dat het aandeel daar nog veel hoger is: van de weggestuurde studenten ging 85% na een negatief BSA dezelfde of een vergelijkbare opleiding aan dezelfde of een andere instelling volgen¹⁰. Hoe kijkt de Minister naar deze cijfers? Wat zegt dit over de verborgen stelselkosten van het bindend studieadvies? Daarnaast mogen studenten de studiepunten die ze wél gehaald hebben, niet altijd meenemen naar hun nieuwe opleiding. Dat levert onderaan de streep alleen maar meer werk op voor studenten en docenten. Hoe reflecteert de Minister hierop? De leden van de D66-fractie constateren dat tijdens coronatijd het bindend studieadvies is uitgesteld. Onder andere Hogeschool Fontys heeft de effecten hiervan geanalyseerd¹¹. Uit dit onderzoek blijkt dat veel meer studenten dan verwacht hun studie in het tweede jaar inhaalden. Daarnaast bleek dat de aanwezigheid van een BSA-norm op zichzelf niet doorslaggevend is voor de doorstroom naar het tweede jaar. Zelfregulatie en zelfinzicht, opgedaan door ervaringen en motivatie, lijken hierin ook belangrijk te zijn: studenten maken veelal zelf vervolgkeuzes als de keuze voor een opleiding niet passend blijkt¹². Hoe reflecteert de Minister op de uitkomsten van dit onderzoek? Hoe reflecteert de Minister op de stelling van het ISO¹³ dat studenten met de huidige invulling van het BSA onvoldoende in staat gesteld worden om eigen, weloverwogen keuzes te maken?

Flankerend beleid

De leden van de D66-fractie vinden het beleid rondom de versoepeling van het bindend studieadvies belangrijk. Deze leden delen de opvatting van de Minister dat de norm van het bindend studieadvies en het flankerend beleid een totaalpakket aan onderdelen vormt dat goed op

⁹ NRO, april 2021, «Naar een breder begrip van de gevolgen van het bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata».

¹⁰ Cornelisz, I., Van der Velden, R., De Wolf I., Van Klaveren, C. (2020), «The consequences of academic dismissal for academic success», *Studie in higher education* 2020, Vol. 45, No. 11, 2175–2189.

¹¹ Fontys Hogeschool, november 2020, «Advies over de BSA bij Fontys».

¹² Fontys Hogeschool, november 2020, «Advies over de BSA bij Fontys».

¹³ ISO: Interstedelijk Studenten Overleg.

elkaar afgestemd dient te zijn. Zo lezen zij daarnaast dat de Minister een persoonlijk gesprek tussen de student en de instelling wettelijk gaat borgen. De leden van de D66-fractie moedigen dit aan. Een dergelijk gesprek past bij het doel van het bindend studieadvies: zorgen dat de juiste student op de juiste plek terecht komt. Persoonlijke gesprekken en goede advisering zijn hiervoor noodzakelijk. Kan de Minister meer toelichting geven over de invulling van dit gesprek? Zal dat persoonlijke gesprek ook gericht zijn op het vinden van de juiste plek voor een student?

De leden van de D66-fractie zien goede voorbeelden bij verschillende instellingen. Een aantal hogescholen, zoals Hogeschool Windesheim en Zuyd Hogeschool, hanteert geen bindend studieadvies, maar werken met bijvoorbeeld een doorstroomnorm. De uitwerking hiervan is zeer verschillend, maar biedt wellicht inspiratie voor flankerend beleid. Hoe kijkt de Minister naar het gevoerde beleid op deze instellingen? Welke lessen kunnen andere instellingen, met name universiteiten, leren van het beleid van deze hogescholen?

De leden van de D66-fractie constateren dat UNL kritisch heeft gereageerd op het voornemen om het bindend studieadvies te versoepelen. Daarbij baseert zij zich met name op onderzoek gedaan op drie universiteiten¹⁴. Deze leden vragen de Minister hoe hij dit onderzoek weegt. Doorstroomcijfers worden immers beïnvloed door het beleid dat gevoerd wordt op de instelling. De leden zijn van mening dat wanneer een instelling geen indringende studieadviesgesprekken voert met studenten, een groter deel van de studenten zal blijven. Hoe reflecteert de Minister hierop? Welk aanvullend flankerend beleid wil de Minister bij instellingen stimuleren?

Studentenwelzijn, kansengelijkheid en arbeidsmarkt

De leden van de D66-fractie lezen in de brief dat uit onderzoek blijkt dat het bindend studieadvies tentamenangst, prestatiedruk en stress met zich meebrengt. Wat verwacht de Minister van de aangekondigde maatregel op het gebied van studentenwelzijn? Welk aanvullend beleid voert de Minister op dit vlak? Hoe verhouden die maatregelen zich tot de versoepeling van het bindend studieadvies?

Uit onderzoek van de Radboud Universiteit onder eigen studenten blijkt dat etnische minderheden en internationale studenten onevenredig vaak een negatief BSA krijgen. Bovendien blijkt uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022 dat studenten met een functiebeperking de invloed van de norm op het studiegedrag als negatiever ervaren dan studenten zonder functiebeperking¹⁵. Hoe reflecteert de Minister op deze onderzoeken? Hoe verwacht hij dat de versoepeling van het bindend studieadvies hieraan zal bijdragen?

De leden van de D66-fractie zijn daarnaast van mening dat iedereen gebaat is bij studenten die aan een opleiding studeren die bij hen past. Dat geldt ook zeker voor de samenleving. Op dit moment zijn er grote arbeidsmarkttekorten. Behoud van studenten op de opleiding en goede begeleiding van studenten naar een studie die bij hen past is dan ook van groot belang. Hoe reflecteert de Minister hierop? Hoe zal dit voorstel bijdragen aan grotere maatschappelijke vraagstukken?

¹⁴ UNL, 9 mei 2023, «Factsheet bindend studieadvies (BSA)».

¹⁵ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 914.

Ontwikkeling van het bindend studieadvies

Op dit moment hanteert een groot aantal instellingen en opleidingen een bindend studieadvies. De afgelopen jaren zijn steeds meer opleidingen en instellingen een bindend studieadvies gaan hanteren. De leden van de D66-fractie vragen of de Minister de ontwikkeling van het gebruik van het bindend studieadvies sinds de invoering hiervan feitelijk uiteen kan zetten. Welke trends zijn zichtbaar?

Bindend studieadvies in het mbo¹⁶

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister het bindend studieadvies in het mbo op korte termijn gaat verbeteren door de handreiking bindend studieadvies voor scholen aan te passen en te verduidelijken. Daarnaast zal de Minister de toepassing van het bindend studieadvies op alle scholen bekijken. Daarbij geeft de Minister aan dat hij het bindend studieadvies ook monitort en evalueert. Net als in het hbo en het wo zien deze leden in het mbo het risico dat toepassing van het bindend studieadvies kan leiden tot hoge druk op studenten en onvoldoende begeleiding van en advies aan studenten richting de studie die bij hen past. De leden verzoeken de Minister daarom om het bindend studieadvies breed te evalueren, deze thema's daarin mee te nemen en de resultaten van het onderzoek aan de kamer te doen toekomen.

Inbreng van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de toekomst van het bindend studieadvies.

Allereerst vragen de leden van de PVV-fractie waarom de Minister, tegen de wil van de universiteiten, studenten niet één, maar twee jaar de tijd geeft om het aantal benodigde studiepunten te behalen en studenten daarmee een goed instrument ontzegt om ze in een vroegtijdig stadium te behoeden voor een verkeerde studiekeuze.

Tevens vragen de leden van de PVV-fractie of deze maatregel juist niet zal leiden tot het onnodig laten oplopen van de studieschuld van studenten, die ook in het tweede jaar niet het aantal benodigde studiepunten halen. De leden van de PVV-fractie vragen tot slot of dat met deze versoepeling voldoende rekening is gehouden met studenten die juist wel baat hebben bij een bindend studieadvies dat niet wordt opgerekt.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om het bindend studieadvies aan te passen. Deze leden zijn met name enthousiast over een doorstroomnorm, waarin de balans tussen enerzijds de lat hoog houden en anderzijds studenten niet onnodig wegsturen na een lastige start, gehandhaafd wordt. Zij vragen in hoeverre de voornemens van de Minister om het bindend studieadvies aan te passen daadwerkelijk tot zo'n doorstroomnorm leiden. Hierover en over enkele andere aspecten hebben voornoemde leden nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van een doorstroomnorm, zoals door hogescholen, bijvoorbeeld Hogeschool Windesheim, gehanteerd wordt. Kan de Minister reflecteren op hoe zijn voornemens, zoals in de brief vermeld, lijken op de doorstroomnorm zoals gehanteerd wordt bij sommige hogescholen? Wat is de reden dat er een minimale norm

¹⁶ mbo: middelbaar beroepsonderwijs.

gehanteerd wordt, terwijl hogescholen dit veelal niet doen? Hoe komt de voorgenomen doorstroomnorm er in de praktijk uit te zien? Worden studenten na het behalen van 30 ECTS ingeschreven in de hoofdfase van de opleiding of blijven deze studenten in de propedeutische fase ingeschreven? Kunnen deze studenten hierbij zowel eerste- als tweedejaars vakken volgen? Moeten zij op eigen gelegenheid eerste- en tweedejaarsvakken volgen en de missende 30 ECTS dan halen? Hoe worden studenten hierbij begeleid?

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister kan aangeven wat de uitval van studenten de afgelopen vijf jaar was en welk deel van de studenten dat uitvalt zich vervolgens bij dezelfde opleiding, maar dan bij een andere instelling inschreef.

De leden van de CDA-fractie lezen dat aanpassingen in het BSA stress bij studenten zou moeten reduceren. Kan de Minister onderbouwen waarom een BSA dat twee jaar duurt niet juist stressvoller is voor studenten, aangezien de onzekere periode over twee jaar uitgesmeerd wordt, terwijl studenten met het huidige BSA na een jaar helderheid hebben?

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is dat gekozen is voor het geven van twee keer een bindend studieadvies, terwijl uit onderzoek blijkt dat de succesfactor voor studentsucces zit in de manier waarop het BSA is ingebed in het flankerend beleid. Is de Minister ook voornemens om verplichtingen op te leggen met betrekking tot dat flankerend beleid?

De leden van de CDA-fractie vragen wat de timing wordt van het persoonlijke gesprek tussen student en instelling wat wettelijk geborgd gaat worden. Gaat dit plaatsvinden op het moment dat duidelijk is dat een student een negatief bindend studieadvies gaat krijgen?

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel ruimte instellingen hebben om zelf te bepalen wat onder de 30 ECTS van het eerste studiejaar valt. Oftewel: kunnen de instellingen zelf nog aangeven wat zij als evident onvoldoende studievoortgang ervaren?

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie wat ooit de onderbouwing was voor het maximeren van 30 studiepunten voor niet-EER¹⁷ studenten. In hoeverre is er bij het bepalen van deze norm rekening gehouden met het feit dat deze studenten naar een ander land emigreren om te studeren en mogelijk naar een heel ander onderwijsstelsel overstappen? Wat zijn de consequenties als studenten deze norm niet halen?

Hebben andere landen ook zoiets als een bindend studieadvies? Welke normen worden daar gehanteerd?

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de Minister kan bevestigen dat, ondanks dat op de eerste pagina staat dat hij voornemens is om de inzet van het BSA in beide sectoren aan te passen, er in het mbo alleen verduidelijking gaat plaatsvinden en dus geen wetswijziging voor het mbo komt.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Kamerbrief inzake de toekomst van het bindend studieadvies. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

¹⁷ EER: Europese Economische Ruimte.

De leden van de SP-fractie hebben begrip voor het vertrekpunt van de Minister. Zij zien dat het voor studenten lastig kan zijn om hun plek te vinden wanneer de druk om te presteren hoog is. Wel zien deze leden dat het bindend studieadvies een stok achter de deur kan zijn voor instellingen. Hoe worden in het vervolg gesprekken tussen de opleiding en de student gefaciliteerd om in onderling overleg te bepalen of dit de juiste plek voor de student is? Hebben studenten bij het halen van de 30 studiepunten, zoals dat in de Kamerbrief is voorgesteld, voldoende kennis om hun opleiding op een goede manier voort te kunnen zetten?

De leden van de SP-fractie zien dat er de afgelopen jaren bij verschillende instellingen al soepeler is omgegaan met het bindend studieadvies. Hoe hebben studenten bij deze instellingen de versoepelingen ervaren? Hoe gaan instellingen om met eventuele achterstanden die studenten oplopen in het eerste leerjaar? Hoeveel studenten vallen in het tweede leerjaar alsnog uit als gevolg van een achterstand opgedaan in het eerste leerjaar?

De leden van de SP-fractie ontvangen signalen dat door snel stijgende studentenaantallen de werkdruk voor docenten en werknemers in het hoger onderwijs toeneemt. Hoe oordeelt de Minister over de toenemende studentenaantallen in vergelijking met het minder hard stijgende aantal docenten? Wat wordt er gedaan om ervoor te zorgen dat ook de mentale gezondheid van docenten en ander personeel in het onderwijs gewaarborgd wordt?

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over de toekomst van het bindend studieadvies. Deze leden waarderen de eerdere inzet van de Minister voor gelijkwaardige behandeling van alle studenten in Nederland, maar zien hier in de brief te weinig van terug. De Minister gaat, tegen zijn eigen beloften in, door met onderscheid maken tussen het ho¹⁸ en het mbo. De leden zijn positief over de veranderingen in het ho, maar betreuren dat er voor mbo-studenten niets verandert.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de Minister tot de conclusie is gekomen dat sprake moet zijn van twee verschillende aanpakken, terwijl het doel van het bindend studieadvies voor zowel het ho als het mbo precies hetzelfde is? Waarom geldt het argument dat het BSA veel prestatiedruk legt op studenten in het eerste jaar wél voor het ho, maar niet voor het mbo? Waarom krijgen mbo-studenten niet óók meer tijd en ruimte om te wennen in hun eerste jaar, maar studenten in het ho wel? Vindt hij het ook niet kwalijk dat het vooral de *scholen* zijn binnen het mbo die meer werk moeten maken van het BSA en dat studenten nu de dupe zijn van de lakse houding van sommige scholen? Vindt hij het niet zwaar wegen dat het BSA in het mbo vaak gestoeld is op subjectieve beoordelingen, zoals studiehouding, gedrag en motivatie en niet louter op studievoortgang zoals in het ho¹⁹? Is er ook onderzoek gedaan naar hoe het hoge aantal vroegtijdig schoolverlaters in het mbo zich verhoudt tot het BSA? Is de Minister ook van mening dat het behouden van het BSA in het mbo niet bijdraagt aan het verminderen van vroegtijdig schoolverlaters?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Minister in het ho een aantal zaken verandert. Wat is het doel van het behoud van het BSA in deze vorm? Wat maakt het dat de Minister er niet voor kiest om het BSA

¹⁸ ho: hoger onderwijs.

¹⁹ JOBmbo, 2022, «Klachtenrapportage 2021», blz. 17.

helemaal af te schaffen? Wat zegt een negatief BSA nu over de capaciteiten van een student? Wat zegt de hoeveelheid studiepunten die iemand in het eerste jaar behaalt over het succes nadien op de arbeidsmarkt? Aan welke knoppen, los van het BSA, kan de Minister nog meer draaien om het studentenwelzijn te verbeteren?

De leden van de PvdA-fractie lezen tot slot in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap dat tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Vereniging Hogescholen en de UNL is afgesproken om de kansgelijkheid onder studenten te vergroten²⁰. Hoe plaatst de Minister de afkeurende reacties van de universiteiten op zijn voorstel het BSA te verlagen in het licht van de afspraak om kansgelijkheid te bevorderen?

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de brief inzake de toekomst van het bindend studieadvies.

Allereerst willen de leden van de GroenLinks-fractie stellen dat zij het negatief bindend studieadvies altijd als een weinig elegante oplossing hebben gezien voor het probleem dat sommige studenten niet op de juiste plek zitten of hun draai niet kunnen vinden op de opleiding. Ook wijzen deze leden er nogmaals op dat de term een contradictio in terminis is; een advies kan immers per definitie geen bindend karakter hebben. De leden pleiten er derhalve voor om, nu het bindend studieadvies wordt aangepast, ook de term in de wet te veranderen in bijvoorbeeld «bindende studieverwijzing» of «bindend studieoordeel».

De leden van de GroenLinks-fractie pleiten al langer voor het vervangen van het BSA door een persoonlijkere studievoorzichting en -begeleiding. Eerder heeft de aangenomen motie van het lid Westerveld gevraagd om het bindende karakter van het BSA volledig los te laten²¹. Desalniettemin heeft de Minister er nu voor gekozen om het BSA te beperken tot maximaal 30 studiepunten in het eerste jaar en tot 60 studiepunten in het tweede jaar. Deze leden hadden graag gezien dat de Minister de aangenomen motie zou uitvoeren. Derhalve hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie zien al langer dat er weinig is terechtgekomen van het begeleiden van de student naar de juiste plek, het oorspronkelijke doel van het BSA. Het NRO²² concludeerde eerder dat het voornamelijk schort aan de verwijzende functie van het BSA²³. 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. Hoe wil de Minister, zolang het BSA nog gebruikt wordt, instellingen aansporen ook de verwijzende functie adequaat uit te voeren? Deze leden vinden het zorgelijk dat de kwaliteit van de begeleiding, de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken, verschilt per opleiding. Kan de Minister in het aangekondigde wetsvoorstel ook duidelijker aangeven waar de begeleiding op z'n minst aan moet voldoen en wat de gevolgen

²⁰ Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap e.a., 14 juli 2022, «Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap»; bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 969.

²¹ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 48.

²² Nationaal Regieorgaan Onderwijsonderzoek.

²³ S. Vermeulen, I. Cornelisz en C. van Klaveren (2021): «Naar een breder begrip van de gevolgen van bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata», Den Haag: NRO.

zijn voor de instellingen indien daar niet aan is voldaan? Hoe kan de verplichte nazorg beter wettelijk gewaarborgd worden? Wat is de reden dat dit onvoldoende wordt gedaan? Heeft dat te maken met hoge werkdruk van het onderwijspersoneel? En hoe kan het dat al jarenlang bekend is dat de verwijzende functie van het BSA niet op orde is bij veel opleidingen, maar dit geen rol speelt bij de beoordeling van opleidingen in bijvoorbeeld de accreditatiekaders?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat een aantal randvoorwaarden verplicht blijft, waaronder het mee laten wegen van persoonlijke omstandigheden bij het afgeven van het BSA. Deze leden ontvangen regelmatig signalen van studenten dat door de onderwijsinstelling onvoldoende rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden, bijvoorbeeld het overlijden van een familielid, mentale problemen, chronische aandoeningen of long-covidklachten, bij het niet behalen van het benodigd aantal studiepunten. Hoe kan de Minister ervoor zorgen dat onderwijsinstellingen beter rekening houden met verzachtende, persoonlijke omstandigheden? Is de Minister het met de leden eens dat de bewijslast omgekeerd zou moeten worden; nu is het aan de student om via een procedure bij de examencommissie gemotiveerd aan te tonen dat diegene het niet eens is met een oordeel, terwijl een onderwijsinstelling het oordeel velt op basis van de studiepunten? Zou het, mede gezien het belang van het onderwijs en de al ondergeschikte positie van de student, niet beter zijn als de instelling moet laten zien dat zij aan alle randvoorwaarden, zoals studeerbaarheid en begeleiding, heeft voldaan? Zo nee, wat zijn argumenten tegen het omkeren van de bewijslast? Is de Minister het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat er een standaard uitzondering zou moeten zijn voor studenten met bijvoorbeeld chronische aandoeningen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister erkent dat het voor eerstejaarsstudenten niet altijd makkelijk is om de weg naar klachten, bezwaar- en beroepsprocedures op instellingen te vinden? Klopt de indruk van deze leden dat de «toegankelijke faciliteit», die iedere onderwijsinstelling volgens artikel 7.59 van de WHW²⁴ zou moeten hebben, in de praktijk niet op iedere onderwijsinstelling goed bekend is bij studenten? Op hoeveel instellingen is deze faciliteit nog een fysiek loket, waar studenten letterlijk kunnen binnenlopen met vragen over procedures?

De leden van de GroenLinks-fractie zijn tevens kritisch op het BSA, omdat een negatief besluit vaak aan het einde van het eerste studiejaar komt en het voorkomt dat studenten afzien van bezwaar en eventueel beroep vanwege het naderende einde van het studiejaar en de noodzaak zien tot oriëntatie en inschrijven bij een andere opleiding. Herkent de Minister dit en welke oplossingsrichtingen ziet hij?

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de Minister erkent dat het belangrijk is dat de werkdruk op de onderwijsinstellingen niet hoger mag worden door het verlagen van de norm voor het BSA. Komt de Minister met aanvullende middelen hiervoor? Klopt het dat de € 10 miljoen, die bedoeld is voor het flankerend beleid voor het aanpassen van het bindend studieadvies, zoals aangekondigd in de Voorjaarsnota 2023 (Kamerstuk 36 350, nr. 1), uit het potje voor de vervolgopleidingen komt? Is de Minister het met deze leden eens dat de middelen voor de vervolgopleidingen een correctie is voor de jarenlange onderbesteding in het hoger onderwijs? Zo ja, is hij het met de leden eens dat deze middelen daarom niet voor andere, nieuwe doelen ingezet zou moeten worden? Zo nee, waarom niet?

²⁴ WHW: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Voorts hebben de leden van de GroenLinks-fractie enkele vragen over de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Uit onderzoek van de Radboud Universiteit onder eigen studenten blijkt dat etnische minderheden en internationale studenten onevenredig vaak getroffen worden door een negatief BSA²⁵. Bovendien blijkt uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022 dat studenten met een functiebeperking de invloed van de norm op het studiegedrag als negatiever ervaren dan studenten zonder functiebeperking.²⁶ Is de Minister voornemens om te monitoren of met de verlaging naar 30 studiepunten het hoger onderwijs toegankelijker wordt voor deze groepen studenten? Zo ja, welke aanvullende maatregelen kan hij nemen, indien blijkt dat de verlaging onvoldoende is om de toegankelijkheid voor deze groepen studenten te verbeteren?

Brede aanpak studentenwelzijn

De leden van de GroenLinks-fractie zijn ook benieuwd naar wat de Minister, samen met de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs en het onderwijsveld, doet in het voortraject, dus voordat jongeren een vervolgopleiding kiezen, om ze op de juiste plek te krijgen. Heeft de Minister in beeld of er voldoende wordt ingezet op meeloopdagen met studenten? Heeft de Minister voldoende inzichtelijk hoe scholieren zich oriënteren en wat de mogelijke verbeterpunten zijn? In dit kader vragen deze leden waarom bijvoorbeeld veel voorlichtingsmateriaal apart aangevraagd moet worden en niet standaard beschikbaar is op de websites van universiteiten en hogescholen. Kan de Minister dergelijke mogelijke verbeterpunten in kaart brengen?

Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe de Minister de signalen van studenten, die aangeven dat het BSA eerstejaarsstudenten afremt om bestuurs-, commissie-, of medezeggenschapswerk te doen, vindt rijmen met dat deze werkzaamheden bijdragen aan de binding met een onderwijsinstelling en dus ook aan studiesucces en studentenwelzijn in de brede zin van het woord?

Ook zijn de leden van de GroenLinks-fractie benieuwd naar de rol van de bekostiging. Het BSA is namelijk lang ingezet als een soort lapmiddel, omdat de financiering voor hoger onderwijsinstelling achterbleef. Ook de nominale bekostigingssystematiek kan een perverse prikkel voor onderwijsinstellingen zijn om studenten sneller van de opleiding te sturen. Neemt de Minister het effect van de bekostigingssystematiek op het studentenwelzijn mee in zijn toekomstvisie? Zo nee, is hij bereid dat in kaart te brengen?

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de Minister ook heeft gekeken naar de rol van de hoogte van het collegegeld bij het studentenwelzijn? Zo nee, kan de relatie daartussen in kaart worden gebracht?

Inbreng van de leden van de christenUniefractie

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat universiteiten en hogescholen in Nederland onderwijs en onderzoek van hoge kwaliteit verzorgen, maar deze leden zien ook dat het stelsel overspannen is. Studenten ervaren toenemende studiedruk. De mentale gezondheid van studenten staat onder druk en het middelengebruik is hoog. Er moet meer rust komen in het systeem. De leden willen de ongezonde prestatiedruk

²⁵ Radboud universiteit, 2018, «Hoe effectief is het bindend studieadvies? Eindrapportage van het onderzoek aan de Radboud Universiteit».

²⁶ ResearchNed, juli 2022, «Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022» blz. 87.

weghalen bij jongeren. In 2019 begon de ChristenUnie daarom Coalitie Y. Een coalitie met politieke jongerenorganisaties.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn dan ook blij dat de Minister uitvoering geeft aan de afspraak in het coalitieakkoord om de druk op studenten te verminderen door studenten die in het eerste jaar niet de norm voor het BSA halen, de kans te geven om in het tweede jaar de puntennorm alsnog te halen. Deze leden hebben nog enkele vragen hierover, alsook over de voorgestelde normhoogte van 30 ECTS en de begeleiding van studenten.

Op dit moment mogen onderwijsinstellingen zelf de hoogte van het BSA bepalen. De Minister grijpt met zijn voorstel in op die autonomie, omdat volgens hem instellingen de norm vaak te hoog leggen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister nader te onderbouwen waarom hij een norm van 30 ECTS niet te hoog of te laag vindt. Wat bepaalt volgens de Minister of een norm te hoog of te laag is en waarom acht de Minister het noodzakelijk om in te grijpen op de autonomie van instellingen? Welke belangenafweging heeft de Minister gedaan tussen de studenten enerzijds en de onderwijsinstellingen anderzijds? Vanuit de koepels van de instellingen zijn kritische geluiden gekomen over de aanpassing van de norm. Kan de Minister in zijn beantwoording reflecteren op de factsheet van UNL²⁷?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien de zorgen die door studentenorganisaties geuit worden over de prestatiedruk op en mentale gezondheid van studenten. Zeker in het eerste jaar van de studententijd komt er veel op studenten af: een nieuwe stad, nieuwe studie, nieuwe vrienden. Misschien al wel op kamers, voor het eerst op jezelf wonen. Studenten moeten de ruimte kunnen krijgen om in deze nieuwe fase van hun leven te groeien. Goede begeleiding kan daarbij helpen. Hoewel de studententijd ook de tijd is van het op eigen benen leren staan, vinden deze leden dat onderwijsinstellingen hierin een rol moeten spelen. Een warme overgang tussen het voortgezet- en het hoger onderwijs kan daarbij helpen. In hoeverre heeft de Minister overwogen om meer te doen met een studiekeuzecheck en startgesprekken tussen aankomende studenten en een decaan of studiebegeleider, waarbij extra aandacht is voor mentale gezondheid?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het verleden diverse onderzoeken zijn gedaan naar de hoogte van de BSA-norm. Een van die onderzoeken concludeert dat een verandering van de BSA-norm voor een cohort als geheel slechts een klein effect heeft, maar dat hierdoor bepaalde groepen studenten onevenredig hard getroffen worden²⁸. Kan de Minister hierop reflecteren? Hoe is dit onderzoek meegenomen in de totstandkoming van het besluit tot de norm van 30 ECTS? Voorts vragen de leden of de Minister kan reflecteren op de zorg dat een maximale BSA-norm van 30 ECTS de mentale druk op studenten in het tweede jaar extra verhoogt, waarmee de student de facto niet geholpen zou zijn, maar het probleem juist vooruitschuift.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het essentieel dat met iedere student in het eerste jaar een gesprek gevoerd wordt over de voortgang. Wat vindt de Minister daarvan? Bovendien kunnen omstandigheden zich voordoen waardoor studenten problemen kunnen krijgen met hun studievoortgang, zoals ziekte of mantelzorg. Kan de Minister garanderen dat er een rechtvaardige hardheidsclausule in de BSA komt waar

²⁷ UNL, 9 mei 2023, «Factsheet bindend studieadvies (BSA)».

²⁸ Stuk Rood Vlees, 5 september 2018, «Bindend Studie Advies: Hoe hoog moet de lat liggen?».

studenten een beroep op kunnen doen? En vindt de Minister dat onderwijsinstellingen nu voldoende doen om studenten die hun studie moeten combineren met bijvoorbeeld zwangerschap, mantelzorg, handicap, beperking of chronische ziekte maatwerk te bieden? Bevordert de voorgestelde verandering van het BSA dat maatwerk?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de Minister in zijn brief het beleid rondom onder andere begeleiding, studieadvies en de studiekeuzecheck «flankerend beleid» noemt. Deze leden zien dit als essentieel en voorwaardelijk voor een gezond onderwijssysteem waarin studenten tot bloei kunnen komen. De Minister geeft aan dat hij de komende tijd nader in gesprek gaat over dit onderwerp en dat hij hierover de Kamer voor de zomer zal informeren. De leden vragen de Minister of hij in die gesprekken de hierboven geopperde maatregelen mee wil nemen en deze nader wil uitwerken in de brief die hij rond de zomer stuurt. Daarnaast noemt de Minister de opbouw van het curriculum, het aantal herkansingen en hoe de verwijzende functie wordt ingevuld als flankerend beleid voor een goede werking van het BSA. Is de Minister het met de leden van de ChristenUnie-fractie eens dat dit niet enkel maatregelen zijn die het BSA goed laten werken, maar dat deze maatregelen, in combinatie met het BSA, een breed pakket vormen dat bijdraagt aan de vermindering van de prestatiedruk op studenten, een verbetering van de mentale gezondheid en het creëren van een studietijd waarin studenten zich kunnen ontplooiën?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de Minister in zijn brief verwijst naar het onderzoek dat het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in 2019 door Panteia heeft laten uitvoeren²⁹. De Minister schrijft ten onrechte dat dit onderzoek enkel gaat om aanpassingen in flankerend beleid, indien de BSA-norm verandert. Het onderzoek van Panteia gaat over de werking van het bindend studieadvies en brengt de voorwaarden, criteria en het flankerend beleid rondom het BSA in beeld. Tevens identificeert Panteia in het onderzoek de factoren die invloed hebben op de werking van het BSA en de mogelijke handvatten om de positieve werking van het BSA te versterken. De voorganger van de Minister concludeerde op basis van dat onderzoek dat het BSA niet bij elke opleiding voldoende ingebed is in flankerend beleid. De student ondervindt hier nadeel van. Ook heeft de voorganger van de Minister diverse gesprekken gevoerd over het flankerend beleid. Zowel de studentenbonden als instellingskoepels onderschreven in die gesprekken het belang van goede begeleiding omtrent het BSA. Het doel van het BSA zelf, zoals dat is neergelegd in de WHW, is het in een vroeg stadium vaststellen van de ongeschiktheid van een student voor een opleiding. De Minister schrijft echter dat het doel van het BSA is om studenten naar de juiste plek te begeleiden. Toch lijkt het alsof er met de uitkomsten van het Panteia-rapport om onder andere de begeleiding te verbeteren zodat het BSA beter functioneert voor studenten, nu niets gedaan wordt. Welke lessen trekt de Minister uit de stappen die zijn voorganger heeft gezet op dit onderwerp en die uitgebreid beschreven worden in de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2020–2021³⁰? En welke afwegingen heeft de Minister gemaakt bij de diverse aanbevelingen uit het Panteia-rapport?

²⁹ Panteia en SEOR, 4 april 2019, «Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs».

³⁰ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 914.

Inbreng van de leden van de JA21-fractie

De leden van de JA21-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de Minister om de voorwaarden van het bindend studieadvies te ondergraven.

De leden van de JA21-fractie vinden het begrijpelijk dat studenten aan een studie moeten wennen. Maar een gigantische vertraging in het eerste jaar werkt door in het tweede jaar en legt meteen een claim op de volgende studiejaar. Deze leden vragen hoe de Minister serieus kan overwegen om het bindend studieadvies te maximeren op 30 studiepunten. Het lijkt sociaal, zoals het coalitieakkoord met betrekking tot het BSA ook beoogt, maar de kans is groot dat het tot uitgestelde stress leidt. De leden geven de Minister in overweging om de lat alsnog naar het alleszins redelijke aantal van 45 studiepunten te tillen. Druk tijdens de studie, ook in het eerste jaar, valt aan veel meer factoren toe te schrijven dan alleen de studie zelf. Het is niet in het belang van studenten om de druk in het eerste jaar te verlichten, zodat die in het vervolg van de studie als een boemerang terugkeert.

Inbreng van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister over de voorgestelde inrichting van het bindend studieadvies. Deze leden tonen zich bezorgd of de beoogde doelen zullen worden bereikt en zijn beducht voor het risico dat de voorgenomen aanscherping van de wetgeving voor studenten juist averechts kan uitpakken.

Bindend studieadvies hoger onderwijs

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Minister een generieke maatregel voorstelt met het oog op specifieke problemen die zich bij bepaalde groepen studenten voordoen. De Minister benoemt bijvoorbeeld het verschijnsel tentamenfobie. Kan de Minister uitleggen hoe groot volgens hem de groep studenten is die hiermee te kampen heeft? Onderkent de Minister dat de relatie tussen een hoge BSA-norm en tentamenfobie niet zo makkelijk te leggen valt en dat daarbij vaak veel meer aspecten een rol spelen?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de Minister de verschillen tussen instellingen kennelijk problematiseert door aan alle instellingen een veel lager maximum op te willen leggen in plaats van de verschillen als een onderdeel van de oplossing te beschouwen. De praktijk laat zien dat er veel verschillen zijn, van instellingen die een strenge norm hanteren tot instellingen die de norm afschaffen. Waarom is dit volgens de Minister niet een belangrijk onderdeel van de keuzevrijheid van een student? Zo kort na de coronaperiode kan het raadzaam zijn eerst af te wachten hoe het beleid van instellingen zich verder zal ontwikkelen.

De leden van de SGP-fractie vragen de Minister in te gaan op de gedragspsychologische werking van zijn voorstel om in het eerste studiejaar genoeg te nemen met een norm van 50 procent. Zou het, gezien op de gebruikelijk tienpuntsschaal voor tentamens, niet voor de hand liggen om ten minste uit te gaan van 60 procent als criterium voor voldoende studievoortgang? Hoe weegt de Minister het risico dat door een algemene norm van maximaal 50 procent een cultuur kan ontstaan waarin studenten ermee gaan rekenen «dat je maar de helft van je punten hoeft te halen» om verder te kunnen? Kan deze algemene norm in alle ernst opgevat worden als voldoende prikkel voor blakende studiezijn?

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat uit de vele evaluaties van het BSA in ieder geval het beeld ontstaat dat naast een robuuste norm ook adequate begeleiding van studenten nodig is. Deze leden constateren dat de Minister desondanks niet kiest voor het versterken van deze combinatie, maar voor een combinatie van het verlagen van normen tezamen met goede studiebegeleiding. De leden ontvangen graag een toelichting op deze tegen de achtergrond van de evaluaties enigszins opmerkelijke keuze. Waarom worden instellingen gedwarsboomd om ten bate van de student daadwerkelijk (blijven) te werken aan een combinatie van een hoge norm en intensieve begeleiding? Bovendien vragen deze leden hoe de Minister er rekening mee houdt dat de noodzaak van een hoge norm per opleiding kan verschillen. Kan hij zich voorstellen dat er opleidingen zijn waarbij studenten in het tweede studiejaar echt in de knel komen als zij slechts de helft van het programma in het eerste jaar met succes hebben afgerond?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de Minister een forse beperking voorstelt ten aanzien van de beleidsvrijheid inzake het BSA, misschien wel de meest forse beperking die ten aanzien van het aantal studiepunten denkbaar was. Waarom is de Minister bij het beperken van de beleidsvrijheid uit zorgvuldigheidsoverwegingen niet uitgegaan van de op dit moment gemiddelde norm, zodat hij vooral de zeer hoge normen zou verbieden in afwachting van de verdere ontwikkelingen op het gebied van studiebegeleiding?

De leden van de SGP-fractie vragen tot slot wat de voorgestelde norm betekent voor de praktijk van de IND³¹, die een norm van 45 studiepunten hanteert voor voldoende studievoortgang. Hoe verhoudt de norm van de IND zich tot het uitgangspunt van de Gedragscode voor niet-EER studenten? Is het mogelijk om voor niet-EER studenten een hogere norm te blijven vaststellen?

II Reactie van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Reactie op de vragen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er is gekozen voor een grens van 30 studiepunten en niet van bijvoorbeeld 36, 40, 45, of 50 studiepunten. Zij vragen wat het effect gaat zijn van het voorstel op de gemiddelde uitval in het eerste jaar, het effect op de gemiddelde uitval in het tweede jaar en op de gemiddelde uitval over het gehele programma. Zij vragen waar ik deze inschatting op baseer. Daarnaast vragen zij wat de verwachtingen voor studie-uitval en gemiddelde studieduur voor studenten die tussen de 30 en 40 ECTS halen in het eerste jaar zijn ten opzichte van studenten die tussen de 40 en 50 ECTS halen in het eerste jaar. Zij vragen welke verschillen ik verwacht voor de domeinen alfa, bèta, gamma, techniek en medisch en of deze verschillen het maximeren van het bsa voor verschillende domeinen rechtvaardigt.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 9 mei jl. pas ik het bsa aan om een betere balans aan te brengen tussen studievoortgang en studentenwelzijn.³² Ik krijg namelijk veel signalen dat studenten hoge prestatiedruk ervaren en dat hun welzijn onder druk staat. Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen. Daarmee verlengen we

³¹ IND: Immigratie- en naturalisatiedienst.

³² Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

de aanloop van studenten en geven we hen meer tijd om aan hun studie te wennen.

Momenteel hanteren instellingen eigen normen voor het bsa die gemiddeld rond de 45 studiepunten liggen. Ik ben van mening dat instellingen daarmee de norm vaak te hoog leggen en dat er meer ruimte moet zijn voor studenten om, zeker in het eerste studiejaar wanneer er veel op ze af komt (nieuwe woning, leren studeren, etc.) te wennen aan de studie. Een norm van 30 studiepunten sluit daarnaast aan op een norm voor «evident onvoldoende studievoortgang» die gehanteerd wordt voor studenten van buiten de EER. Voor niet-EER-studenten geldt namelijk dat om hun verblijfsvergunning te behouden zij dienen aan te tonen dat ze voldoende studeren. In de «Gedragscode Hoger Onderwijs» zijn de koepelorganisaties in het hoger onderwijs (UNL, VH en NRTO) overeengekomen dat als voldoende studievoortgang voor niet-EER-studenten wordt aangemerkt vijftig procent (of meer) van de proportionele nominale studielast voor het (gedeelte van het) jaar (bij een voltijdstudie gaat dit om 30 studiepunten).³³

Het valt niet exact vast te stellen welke effecten er zullen optreden met betrekking tot studie-uitval in het eerste en tweede jaar of op de totale studieduur. Universiteiten van Nederland (UNL) geeft aan dat uit een studie bij drie universiteiten gedurende de coronapandemie blijkt dat studenten met een uitgesteld bsa³⁴ in drie jaar minder punten haalden dan studenten die wel aan de bsa-norm voldeden en dat studenten die wel aan de norm voldeden ook in latere studiejaar meer punten haalden dan studenten die hier niet aan voldeden. Op basis van dezelfde studie geeft UNL aan dat studenten met een uitgesteld bsa vaker uitvielen in het tweede of derde studiejaar dan studenten die wel aan de norm voldeden. Na drie jaar studeerde 94,1% van studenten die aan de bsa-norm voldeden nog aan de opleiding, ten opzichte van 83,4% van de studenten met een uitgesteld bsa.³⁵

Aan de andere kant geven analyses van bijvoorbeeld Zuyd Hogeschool en Fontys Hogeschool een ander beeld. Zo geeft Fontys Hogeschool aan dat het propedeuserendement twee jaar na instroom voor de «coronacohorten» (2019 en 2020) vergelijkbaar was met de cohorten voor corona, dat van de studenten die met een uitgesteld bsa doorgingen naar het tweede jaar (cohort 2019) 9% uitviel wegens een negatief bsa na het tweede jaar en dat het aantal studenten na twee jaar (cohort 2019) hoger is dan voor de coronapandemie.³⁶ Ook een analyse van 6 hogescholen in de Randstad (de R6 hogescholen)³⁷ geeft aan dat studenten uit het cohort 2019 (toen er een opgeschort bsa van toepassing was) na twee jaar een hoger propedeuserendement en een lagere uitval kennen.³⁸ Naar mijn mening tonen dergelijke analyses aan dat het ook met een andere bsa-norm mogelijk is om goed studierendement en een goede studievoortgang te bereiken. Zoals aangegeven in mijn brief zet ik, naast

³³ Zie artikel 6.5 van de Gedragscode internationale student hoger onderwijs, oktober 2022.

³⁴ Tijdens de coronapandemie zijn instellingen in het hoger onderwijs gevraagd om coulanter om te gaan met het bsa, aangezien studenten minder gebruik konden maken van voorzieningen op de instelling en er minder fysiek onderwijs gevolgd kon worden. Veel instellingen hebben destijds het verstrekken van het bsa voor al hun studenten uitgesteld.

³⁵ Zie: https://www.universiteitenvannederland.nl/nl_NL/nieuws-detail/nieuwsbericht/905-p-universiteiten-over-kabinetsvoorstel-bindend-studieadvies-slecht-plan-p.html.

³⁶ Zie: <https://fontys.nl/Nieuws/Adviesrapport-BSA-2.htm>.

³⁷ InHolland, Hogeschool van Amsterdam, de Haagse Hogeschool, Hogeschool Rotterdam Hogeschool Utrecht en Hogeschool Leiden.

³⁸ Haagse Hogeschool, Hogeschool Leiden, Hogeschool InHolland, Hogeschool Rotterdam, Hogeschool Utrecht, Hogeschool van Amsterdam, *Studiesucces in (corona)tijd van uitgesteld BSA binnen de R6 hogescholen*. 2022.

En: Haagse Hogeschool, Hogeschool Leiden, Hogeschool InHolland, Hogeschool Rotterdam, Hogeschool Utrecht, Hogeschool van Amsterdam, *R6 Trendanalyse doorstroom en studievoortgang*. 2023.

aanpassing van het bsa ook in op het versterken van het flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding om ook op deze manier uitval zoveel mogelijk te voorkomen.

Het is lastig exact vast te stellen wat de verwachtingen voor studie-uitval en gemiddelde studieduur zijn afhankelijk van het aantal studiepunten die een student in het eerste jaar haalt, mede doordat een deel van de studenten met 30–50 punten uitvalt omdat zij een negatief bsa krijgen. Hierdoor is niet duidelijk of zij hun studie wel/snelser zouden afronden wanneer zij dit negatieve bsa niet hadden gehad. Onderzoek onder 6 hogescholen in de randstad liet bijvoorbeeld zien dat een uitgesteld bsa in de coronapandemie leidde tot een hogere instroom in jaar 3, waarbij de gemiddelde studieachterstand van instromende studenten nauwelijks anders was dan voor studenten uit eerdere cohorten die wel met een bsa te maken hadden.

De monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022 geeft aan dat er verschillen zijn in uitval en switch tussen verschillende studiedoelstellingen.³⁹ Ik ben van mening dat er voor alle studenten, ongeacht de studierichting, sprake moet zijn van een gezonde balans tussen welzijn en studievoortgang. Ik vind het daarom te rechtvaardigen dat het bsa wordt gemaximeerd voor alle opleidingen.

De leden van de VVD-fractie geven aan in de meegestuurde beslisnota's te lezen dat ook andere invullingen van de afspraak uit het coalitieakkoord overwogen zijn. Zij vragen welke argumenten ertoe hebben geleid dat niet gekozen is voor invulling van «evident onvoldoende voortgang» door instellingen of voor een hogere puntennorm. De leden vragen of ik het eens ben met de stelling dat op het moment dat er een landelijke norm is, er geen prikkel meer is voor instellingen om de door hen aangehouden norm te motiveren.

Zoals in mijn antwoord op de vorige vraag van de VVD-fractie aangegeven pas ik het bsa aan om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn. Ik kies daarbij voor een maximale norm van 30 studiepunten na het eerste jaar, en niet voor een hogere norm of een volledige eigen invulling door instellingen, omdat ik van mening ben dat instellingen momenteel vaak de bsa-norm te hoog leggen en daarbij studenten te veel prestatiedruk opleggen. Momenteel ligt het gemiddelde gehanteerde bsa rond de 45 studiepunten. Daarnaast sluit deze norm, zoals in mijn vorige antwoord aangegeven, op een norm voor «evident onvoldoende studievoortgang» voor studenten van buiten de EER.

Het blijft voor instellingen, net zoals nu het geval is, verplicht om de nadere regels (zoals de gehanteerde puntennorm) rond het bsa vast te leggen in de Onderwijs- en Examenregeling (OER).⁴⁰ De opleidingscommissie heeft adviesrecht op dit onderdeel. De verwachting is daarom dat instellingen nu ook al de gehanteerde puntennorm motiveren en zich laten adviseren door studenten (de opleidingscommissie). Ik ben dan ook niet van mening dat mijn voorstel tot aanpassing van het bsa een prikkel wegneemt voor instellingen om de bsa-norm die zij hanteren te motiveren. Instellingen blijven de vrijheid houden om zelf wel of geen (of een lagere) bsa-norm op te leggen, maar door maximering van deze norm voorkomen we te hoge prestatiedruk.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het verminderen van prestatiedruk de voornaamste reden voor het verlagen van het BSA is. Zij vragen om een empirische onderbouwing voor de stelling dat juist een grens van

³⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 972.

⁴⁰ WHW: artikel 7.13.

30 punten het welzijn van studenten gaat verbeteren. Zij vragen hoe het komt dat dit de voornaamste reden, aangegeven in de brief, is, terwijl in de beslisnota staat dat er op dit moment geen signalen zijn dat de studievoortgangseis voor een toename in prestatiedruk zorgt en daarmee het mentaal welzijn vermindert. De leden vragen of uitval op een later moment niet juist zorgt voor een grotere impact op het welzijn van studenten. Zij vragen mij hoe ik wil gaan monitoren dat door een verbod op een BSA boven 30 studiepunten voor zowel hbo als wo het welzijn van studenten verbetert en vragen of ik daar zowel monitoringsinstrumenten als indicatoren als termijnen bij vermelden.

In de door de leden van de VVD-fractie genoemde beslisnota staat aangegeven dat er momenteel weinig/geen signalen zijn dat het bsa in het mbo leidt tot een toename in prestatiedruk. Zoals in eerdere antwoorden aangegeven zijn deze signalen er wel in het hoger onderwijs en pas ik daarom het bsa in het hoger onderwijs aan, om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn. Dit is in lijn met de afspraken uit het Coalitieakkoord om het bsa aan te passen en daarmee een bijdrage te leveren aan het verhogen van het studentenwelzijn. Ik ben in de beantwoording van deze vragen ook ingegaan op mijn motivatie voor een norm van 30 studiepunten (in plaats van een andere norm). Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat uitval, zeker op een laat moment in de studie, zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Ik vind het van groot belang dat studenten een goede studiekeuze maken en geen onnodige studieachterstand oplopen. Daarom wil ik dat studieachterstanden en een eventuele verkeerde studiekeuze zo snel mogelijk worden gesignaleerd en dat studenten en instellingen de studievoortgang en studiekeuze in de gaten houden en bespreken. Ik heb daarom in mijn brief van 9 mei jl. aangegeven dat ik in het wetsvoorstel voor aanpassing van het bsa (hierna: het wetsvoorstel) wil zorgen voor een wettelijke verankering van een gesprek tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun instelling.⁴¹ Daarnaast ben ik met studenten en instellingen in gesprek over verbetering van het flankerend beleid rond het bsa, zoals verbeteringen in studentbegeleiding, de verwijzende functie van het bsa en betere informatievoorziening voor studenten. Ik informeer uw Kamer binnenkort in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn over de stand van zaken van deze gesprekken.

Ik zal in de uitwerking van het wetsvoorstel nader ingaan op de manier waarop ik de aanpassing van het bsa wil monitoren en evalueren. Ik wil daarbij in ieder geval nagaan hoe de ervaren prestatiedruk en het mentaal welzijn van studenten zich ontwikkelt en welke trends we zien in studievoortgang, diplomasucces, uitval en switch. Ontwikkelingen in zaken als welzijn, studievoortgang, diplomasucces, uitval en switch zijn daarbij wel afhankelijk van meerdere factoren dan alleen het bsa.

Het studentenwelzijn van studenten in het hbo en wo wordt nu al gemonitord via de Monitor mentale gezondheid en middelengebruik. Daarin wordt aan studenten gevraagd naar de ervaren stress en prestatiedruk en welke factoren daarin een rol spelen. De resultaten van de tweede meting verwacht ik eind 2023 met de Kamer te kunnen delen. De studievoortgang, het studierendement en de uitval en switch wordt ook gemonitord in de Monitor Beleidsmaatregelen.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik kennis heb genomen van de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022, waarin staat aangegeven dat een derde van de eerstejaars studenten positief is over het effect van het BSA op hun studiegedrag, de meesten neutraal, en gemiddeld maar minder dan 10% negatief en dat bij een BSA van

⁴¹ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

50–59 ECTS 85% geen nadeel ondervindt. Zij vragen mij hoe ik deze signalen beoordeel.

Ik heb kennisgenomen van de monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022 en de genoemde cijfers. Deze cijfers geven aan hoe studenten de effecten van een bsa ervaren op hun studiegedrag en niet hoe zij de effecten op hun mentaal welzijn ervaren. Naar mijn mening laten deze data zien dat een bsa bij veel studenten invloed heeft op het studiegedrag, en dat zij bijvoorbeeld harder gaan studeren om de norm te halen. Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat studenten gemotiveerd zijn en zich goed inzetten voor hun studie, maar er moet voor gewaakt worden dat de lat met het bsa niet te hoog wordt gelegd doordat daarin studierendement te veel prevaleert boven studentenwelzijn. Om er voor te zorgen dat studenten gemotiveerd zijn en zich inzetten voor hun studie zet ik daarom, naast aanpassing van het bsa, in op het verbeteren van flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding, zodat studenten en instellingen de studiekeuze, motivatie en studievoortgang goed in de gaten houden en met elkaar bespreken.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik kennis heb genomen van het rapport «De Staat van het Onderwijs 2023», waaruit blijkt dat bij een versoepeling van het BSA de uitval in het tweede jaar stijgt. Zij vragen mij de uitval van de afgelopen 5 jaar voor zowel het eerste als het tweede studiejaar op een rij zetten en uiteenzetten wat het effect is geweest van de versoepeling van het BSA.

Ik heb kennisgenomen van het rapport «De Staat van het Onderwijs 2023». Uit de monitor beleidsmaatregelen 2021–2022 blijkt dat de uitval in het eerste en het tweede studiejaar zich de afgelopen 5 jaar als volgt heeft ontwikkeld⁴²:

Uitval en switch na eerste studiejaar:

	Uitval	Switch
Instroomcohort 2020	10%	16%
Instroomcohort 2019	9%	16%
Instroomcohort 2018	12%	20%
Instroomcohort 2017	13%	19%
Instroomcohort 2016	12%	19%

Na het tweede studiejaar kan er van verschillende situaties sprake zijn. Zo kunnen studenten één of meerdere keren geswitcht zijn, kunnen studenten uitvallen in het tweede jaar en in het derde jaar weer studeren of kunnen ze het hoger onderwijs volledig hebben verlaten.

Uitval en switch na tweede studiejaar:

	Uitgevallen uit het hoger onderwijs	Uitval in jaar 2, studeert weer in jaar 3	Minstens 1 x geswitcht
Instroomcohort 2019	12%	2%	18%
Instroomcohort 2018	13%	3%	21%
Instroomcohort 2017	15%	3%	19%
Instroomcohort 2016	14%	3%	19%
Instroomcohort 2015	14%	3%	19%

⁴² Kamerstuk 31 288, nr. 972 zie monitor beleidsmaatregelen als bijlage, figuur 7.3.

De uitval en switch onder studenten lag in de cohorten 2019 en 2020 lager dan in de jaren daarvoor. Het is daarbij niet duidelijk of dit het effect is geweest van het versoepelen van het bsa wegens de coronapandemie. Gedurende de coronapandemie waren er, naast versoepeling van het bsa, veel maatregelen van kracht die van invloed kunnen zijn geweest op de studievoortgang, het studierendement en de studiekeuze. Zo konden studiekeuzers zich minder vaak oriënteren via fysieke bijeenkomsten bij een instelling, konden studenten minder gebruik maken van de faciliteiten op de instelling, was er minder fysiek onderwijs mogelijk en konden studenten mogelijk wegens een besmetting (langdurig) niet aanwezig zijn.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat zij verschillende negatieve signalen van studentenraden hebben ontvangen over de aangekondigde versoepeling van het BSA. Zo geven deze studentenraden aan dat studenten bang zijn bij groeps- en projectwerk, waar ze een collectief cijfer voor krijgen, harder te moeten werken om de kennislacunes van tweedejaarsstudenten, die weinig studiepunten hebben behaald, op te vangen. Zij vragen mij hoe ik deze angst duid. Tevens vragen zij mij in hoeverre ik dit heb meegenomen in mijn afweging voor een BSA van maximaal 30 studiepunten in het eerste jaar. De leden geven tevens aan verschillende negatieve signalen van docenten te ontvangen en vragen mij hoe ik signalen van docenten duid, wiens werkdruk verhoogd wordt door deze maatregel. De leden vragen mij welke extra capaciteit instellingen nodig hebben om de gemiddeld langere studieduur op te vangen zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs of dit leidt tot een hogere werkdruk bij docenten en studiebegeleiders.

Bij de totstandkoming van dit voorstel heb ik verschillende belangen en perspectieven meegenomen, waaronder die van de studentenraden die de VVD-fractie aanhaalt. Het huidige voorstel wordt door veel studenten positief ontvangen en ook de studentenorganisaties ISO en LSVb steunen dit plan. Wel neem ik de kritiek en zorgen die dit voorstel teweegbrengt serieus.

Wanneer studenten aangeven angst te hebben voor groeps- en projectwerk, bijvoorbeeld wegens kennislacunes van medestudenten waardoor ze wellicht een lager cijfer halen, duidt dit naar mijn mening op een sterke prestatiegerichte cultuur. Juist wanneer er een gezonde balans is tussen welzijn en studievoortgang kunnen studenten zich goed ontplooiën en kunnen ze, bijvoorbeeld binnen groeps- en projectwerk, naast het behalen van een voldoende cijfer werken aan belangrijke vaardigheden zoals samenwerking en het benutten van elkaars kwaliteiten.

Het is aan instellingen om na te gaan op welke manier ze hun examinering voor studenten inrichten op een zodanige manier dat deze aansluit bij de beoogde leerdoelen en dat individuele cijfers een goede weergave zijn van de capaciteiten en vaardigheden van de desbetreffende studenten.

De voorgestelde aanpassing zorgt niet per definitie voor hogere werkdruk en extra benodigde capaciteit. Wanneer studenten hun bsa niet halen wisselen ze over het algemeen van opleiding. Ook het beginnen aan een nieuwe studie vergt capaciteit van opleidingen (waar ze na hun negatief bsa naartoe gaan), vergt extra tijd voor de student die weer aan een nieuwe studie moet beginnen en tijd van de betrokken docenten. Daarnaast werk ik, zoals aangegeven in beantwoording op voorgaande vragen tevens aan het versterken van het flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding, zodat studenten en instellingen de studievoortgang en studiekeuze goed in de gaten houden en hier over in gesprek gaan. Goede begeleiding en eventuele verwijzing is iets wat nu ook al de verantwoordelijkheid is van hogeronderwijsinstellingen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de versoepeling van het BSA voor het hoger onderwijs als geheel zal gaan gelden en vragen mij of ik van mening ben dat beroepsonderwijs op dezelfde manier wordt vormgegeven als academisch onderwijs. Zo ja, dan vragen de leden mij hoe ik verklaar dat door instellingen nu al wordt gekozen voor een andere invulling van het BSA. Zo nee, dan vragen de leden mij waarom eenzelfde generieke BSA wordt opgelegd aan hbo en wo.

Het beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs verschillen inderdaad op punten. Wel ben ik van mening dat er voor alle studenten, ongeacht de opleiding die ze volgen, sprake moet zijn van een gezonde balans tussen studievoortgang en welzijn. Met mijn voorstel voor aanpassing van het bsa blijven instellingen vrijheid behouden om zelf een bsa-norm af te spreken, maar binnen de limieten zoals voorgesteld. Door het bsa op deze manier te maximeren werk ik aan een betere balans tussen studievoortgang en welzijn voor alle studenten, ongeacht de opleiding die ze volgen. Daarnaast houden instellingen de vrijheid om in het geheel af te zien van het hanteren van een bsa.

De leden van de VVD-fractie vragen wie ik heb betrokken bij het proces in aanloop naar het aangekondigde wetsvoorstel. Zij vragen welke studenten ik heb gesproken ter voorbereiding op mijn besluit, welke studenten de gesproken studenten vertegenwoordigen en welke partijen hebben meegedacht bij het proces in aanleiding naar wetgeving en tijdens het schrijven van het wetsvoorstel.

Ik heb studenten en andere betrokken partijen zoals instellingen op verschillende manieren gesproken over dit voorstel. Bij de start van mijn regeerperiode heb ik studenten in het kader van «Spreek je uit!»-bijeenkomsten gesproken over verschillende punten binnen het hoger onderwijs, waaronder het bsa. In voorbereiding op mijn besluit omtrent het bsa en de invulling van de maatregel zoals aangekondigd in het Coalitieakkoord heb ik verschillende keren gesproken met het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), de Landelijke Studentenvakbond (LSVb), de Vereniging Hogescholen (VH) en UNL. Daarnaast heb ik, zoals in eerdere beantwoording aangegeven, brieven over dit onderwerp ontvangen van verschillende studentenraden en heb ik deze brieven betrokken bij mijn besluitvorming. Mijn ministerie is ook in gesprek gegaan met enkele van deze studentenraden. Op uitnodiging van UNL is mijn ministerie tevens op werkbezoek geweest bij de TU Delft om het bsa te bespreken, zowel met studenten als met onderwijspersoneel. Na verzending van mijn brief over de toekomst van het bsa ben ik op werkbezoek gegaan naar de Hogeschool Rotterdam om de toekomst van het bsa en de aangekondigde maatregel te bespreken met studenten, docenten en betrokken medewerkers.

Zoals in mijn brief aangegeven werk ik momenteel nog aan een uitwerking van een wetsvoorstel om het bsa aan te passen. Bij uitwerking van dit wetsvoorstel zal ik ook vertegenwoordigers van hogeronderwijsinstellingen en studenten betrekken.

De leden van de VVD-fractie zien het kiezen van de hoogte van het bindend studieadvies als onderdeel van de opbouw van een curriculum en vragen mij of ik het er mee eens ben dat elke instelling haar curricula op inhoud vormgeeft en hier ook het BSA en de bijpassende begeleiding op aanpast. Zij vragen mij waarom ik de onderwijskundige opbouw van een curriculum, inclusief de eisen die daaraan verbonden zijn, niet onder de academische vrijheid schaar.

Mijn voorstel tot wijziging van het bsa ziet alleen op het wijzigen van de situatie waarin een student verwijderd mag worden van de opleiding. Dit voorstel wijzigt dus niet de inhoud en curricula van opleidingen of de eisen die een opleiding stelt aan het halen van het diploma. Instellingen behouden de onderwijskundige vrijheid voor het bepalen van de opbouw van hun curriculum en of hier het hanteren van een bsa wel of niet bij past. Wel ben ik van mening dat er voor alle studenten, ongeacht de opleiding die ze volgen, sprake moet zijn van een goede balans tussen studievoortgang en welzijn. Het bsa is bedoeld om te bepalen of een student op de voor hem of haar juiste plek zit en wordt nu te veel ingezet om studenten snel(ler) te laten studeren. Daarom stel ik maximumnormen vast voor het bsa, zoals aangegeven in mijn brief van 9 mei.⁴³

De leden van de VVD-fractie constateren dat de UNL de afgelopen tijd veel met data onderbouwde bezwaren op het voorstel heeft aangeleverd. De leden vragen mij hoe ik deze bezwaren duid en waarom er niet voor het alternatieve voorstel uit de beslisnota gekozen is, waarbij instellingen zelf invulling kunnen geven aan evident onvoldoende voortgang, met een waarborg bestaande uit een verplichting om de gehanteerde norm te beargumenteren. Daarnaast vragen de leden of ik het mogelijk wil maken dat instellingen bepalen welke specifieke vakken verplicht onderdeel moeten uitmaken van de te behalen 30 ECTS.

UNL heeft haar bezwaren samengevat in een factsheet.⁴⁴ Zij geven aan dat ze van mening zijn dat er negatieve aspecten zitten aan een lagere bsa-norm. Zo geven ze aan dat uit onderzoek tijdens de coronapandemie blijkt dat studenten met een uitgesteld bsa⁴⁵ ook in latere jaren minder punten halen en vaker dan studenten die wel de bsa-norm haalden later alsnog uitvielen.

Ik zie echter dat er ook andere analyses zijn die een ander beeld geven, zoals de analyse van Fontys Hogeschool die ik eerder in beantwoording van vragen van de VVD-fractie aanhaalde. Deze analyse geeft aan dat het propedeuserendement twee jaar na instroom voor de «coronacohorten» (2019 en 2020) vergelijkbaar was met de cohorten voor corona, dat van de studenten die met een uitgesteld bsa doorgingen naar het tweede jaar (cohort 2019) 9% uitviel wegens een negatief bsa na het tweede jaar en dat het aantal studenten na twee jaar (cohort 2019) hoger is dan voor de coronapandemie.⁴⁶ Naar mijn toont dit aan dat het ook met een andere bsa-norm mogelijk is om goed studierendement en een goede studievoortgang te bereiken.

Ik ben van mening dat er voor alle studenten, ongeacht wat en waar ze studeren, sprake moet zijn van een gezonde balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn. De prestatiedruk moet daarbij niet te hoog zijn. Daarom heb ik er niet voor gekozen instellingen zelf te laten definiëren wat zij zien als «evident onvoldoende studievoortgang» en stel ik aan het bindend studieadvies een limiet van 30 studiepunten in het eerste jaar en 60 in het tweede jaar. Zoals aangegeven werk ik momenteel aan een wetsvoorstel om dit mogelijk te maken. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel ga ik ook in op eventuele voorwaarden die instellingen kunnen hanteren, zoals het verplichten van specifieke vakken.

⁴³ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁴⁴ Zie: https://www.universiteitenvannederland.nl/nl_NL/nieuws-detail/nieuwsbericht/905-p-universiteiten-over-kabinetsvoorstel-bindend-studieadvies-slecht-plan-p.html.

⁴⁵ Tijdens de coronapandemie zijn instellingen gevraagd soepel om te gaan met het bsa. Veel instellingen hebben het bsa toen opgeschort.

⁴⁶ Zie: <https://fontys.nl/Nieuws/Adviesrapport-BSA-2.htm>.

De leden van de VVD-fractie lezen in de beslisnota dat er een maatschappelijke aanleiding is om het BSA aan te passen. Zij vragen mij wat deze maatschappelijke aanleiding is.

De maatschappelijke aanleiding is de hoge mate van prestatiedruk en stress onder studenten. Deze hoge prestatiedruk en stress leiden tot problemen met de mentale gezondheid van studenten. In mijn Kamerbrief van 9 mei heb ik al verschillende bronnen genoemd die wijzen op deze problematiek, zoals de «monitor mentale gezondheid en middelengebruik studenten hoger onderwijs» en een manifest van YoungXperts.⁴⁷ Ook de meest recente rapportage van de «Staat van het Onderwijs»⁴⁸ en het verdiepende onderzoek van het Trimbos naar de oorzaken van prestatiedruk⁴⁹ gaan in op deze problematiek.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat in de beslisnota staat dat 40% van de studenten na een negatief bindend studieadvies opnieuw binnen dezelfde wetenschappelijke discipline gaat studeren. Zij vragen wat wordt verstaan onder «dezelfde wetenschappelijke discipline» en wat de bron is voor dit getal. Zij vragen waarom ik dit als een probleem zie en of het niet veel relevanter is te kijken naar hoeveel studenten dezelfde studie weer proberen, namelijk slechts 12%.

Uit onderzoek blijkt dat 41% van de studenten die niet aan de bsa-norm voldoen switchen naar een studie binnen hetzelfde ISCED gebied.⁵⁰ De ISCED (International Standard Classification of Education) betreft een onderwijsindeling van UNESCO, die internationaal wordt gehanteerd om onderwijssystemen en opleidingen te vergelijken. Het doel van het bsa is om studenten zo snel mogelijk naar de juiste plek te begeleiden. Dit betekent dat het bsa bij moet dragen aan het inzichtelijk maken van de geschiktheid (capaciteit, motivatie, etc.) van de student voor de gekozen studie. Wanneer een student na een negatief bsa een soortgelijke of dezelfde opleiding elders vervolgt kan dit wijzen op een onnodige switch. Wanneer een student na een negatief bsa ook bij een soortgelijke of dezelfde opleiding elders niet succesvol is kan dit er op wijzen dat het bsa haar verwijzende functie niet heeft vervuld en dat het voor de student niet duidelijk is geworden welke studie wel passend is.

De leden van de VVD-fractie lezen ook in de beslisnota dat in het onderzoek van Panteia wordt aangegeven dat er vooral veel winst te behalen valt met flankerend beleid. Zij vragen mij waarom ervoor gekozen niet hierop in te zetten.

In mijn brief van 9 mei heb ik aangegeven om zowel binnen als naast de aanpassing van het bsa in te zetten op het verbeteren van het flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding.⁵¹ Ik heb in mijn brief aangegeven dat ik binnen het wetsvoorstel wil borgen dat studenten die het bsa niet dreigen te halen in gesprek gaan met hun instelling over de studievoortgang en studiekeuze. Daarnaast heb ik aangegeven dat ik met studenten en instellingen in gesprek ben over verbetering van het flankerend beleid, mede naar aanleiding van het door de leden geciteerde onderzoek van Panteia.

⁴⁷ Trimbos (2021) Monitor mentale gezondheid en middelengebruik studenten hoger onderwijs. En: manifest «jongerenperspectief op prestatiedruk» van YoungXperts (zie: <https://www.youngxperts.nl/2023/03/15/op-bezoek-bij-minister-dijkgraaf/>).

⁴⁸ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221.

⁴⁹ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

⁵⁰ S. Vermeulen, I. Cornelisz en C. van Klaveren (2021): «Naar een breder begrip van de gevolgen van bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata», Den Haag: NRO.

⁵¹ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik het risico duidt dat dit voorstel leidt tot het instellen van een selectie aan de poort door opleidingen die dat op dit moment niet doen (bijvoorbeeld door middel van een taaltoets).

Opleidingen mogen in de bachelor alleen gebruik maken van een numerus fixus wanneer er sprake is van een capaciteitsgebrek. Ik verwacht niet dat mijn voorstel tot aanpassing van het bsa zal leiden tot een hoger aantal studenten en daarom meer numerus fixi zullen worden ingesteld.

Nadere vooropleidingseisen (zoals vakkenpakket of voorkennis) moeten verband houden met de opleiding. Mijn voorstel tot wijziging van het bsa ziet alleen op het wijzigen van de situatie waarin een student verwijderd mag worden van de opleiding. Dit voorstel wijzigt dus niet de inhoud en curricula van opleidingen. Ik verwacht daarom niet dat er meer/andere nadere vooropleidingseisen gesteld zullen worden.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of ik ervan bewust ben dat door dit voorstel de opleidingen aan universiteiten met kleinschaligere onderwijsmodellen onder druk kunnen komen te staan, vanwege de grote hoeveelheid extra studenten. Dit terwijl het persoonlijk contact met docenten juist bijdraagt aan het studiesucces en studentenwelzijn van studenten.

Het doel van het bsa is om studenten zo snel mogelijk naar de juiste plek te begeleiden en niet om het aantal studenten (op een opleiding) te beperken. Ik vind dat de studiekeuze van studenten zou moeten plaatsvinden op basis van inhoudelijke interesse en capaciteiten en studenten zich niet zouden moeten laten tegenhouden om voor een bepaalde opleiding te kiezen omdat deze een hoge (of juist lage) bsa norm zou kennen.

Mijn voorstel tot wijziging van het bsa ziet alleen op het wijzigen van de situatie waarin een student verwijderd mag worden van de opleiding. Dit voorstel wijzigt dus niet de inhoud en curricula van opleidingen of de eisen die een opleiding stelt aan het halen van het diploma. Kleinschalige opleidingen kunnen zich daarmee nog steeds onderscheiden van andere opleidingen, bijvoorbeeld via hun curriculum of methode van onderwijs.

Reactie op de vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen om toe te lichten hoe het versoepelen van het bsa bijdraagt aan een brede ontwikkeling en ruimte voor studenten, zoals het leren studeren en op kamers gaan. Daarnaast vragen de leden om te reflecteren op de balans tussen de inhoud van de opleiding en persoonlijke ontwikkeling. Daarbij geven zij aan dat studeren over meer gaat dan alleen het leren van vakken en dat het ook gaat over persoonsvorming en persoonlijke ontwikkeling.

Ik ben het met de leden van de D66-fractie eens wanneer zij aangeven dat studeren meer is dan het leren van vakinhoudelijke kennis, maar ook bij moet dragen aan een brede persoonlijke ontwikkeling. Ik ben daarom van mening dat er sprake moet zijn van een gezonde balans tussen studievoortgang en zaken als mentaal welzijn en brede persoonlijke ontwikkeling. Ik krijg veel signalen die aangeven dat studenten veel prestatiedruk ervaren en dat hun welzijn onder druk staat. Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen.

Zoals de leden van de D66-fractie aangeven komt er, zeker in het eerste studiejaar, veel op een (nieuwe) student af, zoals het leren studeren, een nieuw sociaal netwerk, het vinden van woonruimte en eventueel het

vinden van een bijbaan. Ik ben van mening dat studenten de tijd en ruimte moeten krijgen om dit op een goede manier in te vullen. Door het bsa aan te passen geven we studenten, zeker in het eerste studiejaar, deze ruimte en kunnen studenten zich richten op zowel de vakinhoudelijke kennis als de brede persoonlijke ontwikkeling.

De leden van de D66-fractie vragen mij om te reageren op enkele onderzoeken die aangeven dat ruim 40% van de studenten met een negatief bindend studieadvies een studie in dezelfde studierichting gaat doen en dat onder economiestudenten (2019) het aandeel nog veel hoger is: van de weggestuurde studenten ging 85% na een negatief BSA dezelfde of een vergelijkbare opleiding aan dezelfde of een andere instelling volgen. De leden vragen mij te reageren op deze cijfers en op de vraag of dit extra kosten en werkdruk oplevert, ook omdat studenten niet altijd (al) hun behaalde studiepunten mee kunnen nemen naar een andere studie.

Ik ben bekend met de door de leden genoemde onderzoeken. Het doel van het bsa is om er voor te zorgen dat studenten zo snel mogelijk, en met goede begeleiding, op de juiste studieplek zitten. Dit betekent dat studenten goed begeleid moeten worden bij hun studiekeuze en dat het bsa een instrument kan zijn om deze begeleiding vorm te geven. Wanneer een student zijn/haar bsa niet haalt bij de ene studie en dezelfde studie elders wel succesvol afrondt is dit doel niet bereikt. Ook kan het gegeven dat een student een soortgelijke studie wel met succes afrondt, wijzen op onvoldoende begeleiding. Ik ben het daarom met de leden van de D66-fractie eens dat het onnodig doorsturen van studenten zoveel mogelijk voorkomen moet worden om studieovertraging en eventuele hogere kosten (voor de student en voor de instelling) te vermijden. Wanneer een student onnodig switcht kan dit namelijk, zoals de leden van de D66-fractie aangeeft, extra kosten en werkdruk opleveren. Studenten lopen in veel gevallen studieovertraging op en maken daarmee langer gebruik van onderwijsfaciliteiten en -personeel. Ik ben het met de leden van D66-fractie eens dat dergelijke onnodige switch zoveel mogelijk voorkomen moet worden.

De leden van de D66-fractie vragen mij om te reageren op een analyse van de Hogeschool Fontys naar de effecten van uitstel van het bsa tijdens de coronapandemie en een uitspraak van het Interstedelijk Studenten-overleg (ISO). De analyse van de Hogeschool Fontys geeft aan dat meer studenten dan verwacht hun studie in het tweede jaar inhaalden en dat een bsa-norm niet doorslaggevend is voor de doorstroom naar het tweede jaar, maar dat zelfregulatie en zelfinzicht bij studenten belangrijker lijken. Het ISO geeft aan dat studenten met de huidige invulling van het BSA onvoldoende in staat gesteld worden om eigen, weloverwogen keuzes te maken.

Zoals aangegeven is het doel van het bsa om er, met goede begeleiding, voor te zorgen dat studenten zo snel mogelijk op de juiste plek zitten. Het is daarbij belangrijk om goede studiebegeleiding vorm te geven, zodat studenten en instellingen, zeker wanneer er sprake is van studieachterstand, snel en goed in gesprek gaan over de oorzaken van studieachterstand en over de studiekeuze. Een analyse zoals uitgevoerd door Fontys toont naar mijn mening aan dat het met goede begeleiding mogelijk is om studieachterstanden zoveel mogelijk te voorkomen of in te halen en om ook buiten het bsa om na te denken over de studiekeuze.

Ik zie de uitspraak van het ISO, waarin zij aangeven dat de huidige invulling van het bsa studenten onvoldoende in staat stelt om eigen weloverwogen keuzes te maken, als signaal dat het gesprek tussen de instelling en student over de studievoortgang nog te weinig van de grond

komt en het bsa nog te eenzijdig vanuit de instelling wordt toegepast.⁵² Ik heb daarom in mijn brief van 9 mei aangegeven dat ik binnen de aanpassing van het bsa in wil zetten op het verbeteren van het gesprek tussen student en instelling over de studievoortgang. Ik wil een gesprek tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun onderwijsinstelling wettelijk borgen. Daarnaast zet ik in op het verstevigen van het flankerend beleid, waaronder de studiebegeleiding.⁵³ Over dit laatste ben ik in gesprek met studenten en instellingen. Ik informeer uw Kamer binnenkort, in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn, over de stand van zaken van deze gesprekken.

De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting op mijn voorstel om persoonlijke gesprekken tussen instellingen en studenten wettelijk te borgen. Zij vragen of een dergelijk gesprek ook gericht is op het vinden van de juiste studieplek.

Mijn voorstel is om wettelijk te borgen dat er een gesprek plaatsvindt tussen studenten en hun opleiding wanneer zij het bsa niet dreigen te halen. Doel hiervan is dat studenten samen met hun instelling zo snel mogelijk in kaart kunnen brengen welke oorzaken er ten grondslag liggen aan hun studievertraging, wat er nodig is om de studie succesvol te vervolgen en/of een andere studie wellicht passender is. Ik vind dus dat het vinden van de juiste studieplek nadrukkelijk onderdeel moet zijn van een dergelijk gesprek.

De leden van de D66-fractie vragen naar mijn mening over het beleid op instellingen zoals de Hogeschool Windesheim en Zuyd Hogeschool, waar het bindend studieadvies is vervangen voor een doorstroomnorm. De leden vragen of andere instellingen, en met name universiteiten, kunnen leren van het beleid van deze hogescholen.

Ik ben bekend met het feit dat er instellingen zijn die geen bsa (meer) hanteren maar in plaats daarvan werken met een «doorstroomnorm» of bijvoorbeeld een «dringend (maar niet dwingend) advies». Ik vind het goed om te zien dat instellingen nadenken over de manier waarop ze studenten goed kunnen adviseren over hun studiekeuze en kunnen helpen met het vinden van de juiste studieplek en dat ze daarbij ook nagaan of er alternatieven zijn op het bsa. Ik ben van mening dat instellingen ook kunnen leren van elkaar bij het invullen van het bsa, het flankerend beleid en de geboden begeleiding. Ook onderzoek van Panteia toont aan dat flankerend beleid verschilt per instelling en dat men kan leren van elkaar.⁵⁴ In mijn brief van 9 mei heb ik daarom aangegeven met studenten en instellingen in gesprek te gaan over het verbeteren van het flankerend beleid.⁵⁵ Ik ga in deze gesprekken ook na op welke manier instellingen kunnen leren van elkaar bij het vormgeven van hun beleid.

De leden van de D66-fractie geven aan dat UNL kritisch heeft gereageerd op het voorstel om het bsa aan te passen en dat zij zich daarbij met name baseren op een onderzoek bij drie grote universiteiten. De leden vragen mij hoe ik dit onderzoek weeg. De leden zijn van mening dat wanneer een instelling geen indringende studieadviesgesprekken voert met studenten, een groter deel van de studenten zal blijven. Zij vragen mij te reflecteren op deze mening. De leden vragen mij welk aanvullend flankerend beleid ik bij instellingen wil stimuleren.

⁵² Inspectie van het Onderwijs (2015) Selectie en toegankelijkheid van het Hoger Onderwijs.

⁵³ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁵⁴ Panteia (2019) Het bindend studieadvies in het hoger onderwijs. Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 773.

⁵⁵ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

Het klopt dat UNL kritisch heeft gereageerd op mijn voorstel om het bsa aan te passen. Ik ben hier ook in mijn beantwoording op vragen van de VVD-fractie op ingegaan. UNL geeft daarbij, op basis van een onderzoek bij drie universiteiten, aan dat het verlagen van het bsa tijdens de coronapandemie negatieve gevolgen heeft gehad op de studievoortgang en het aantal behaalde studiepunten.

Aan de andere kant geven analyses van bijvoorbeeld Zuyd Hogeschool en Fontys Hogeschool een ander beeld. Zo geeft Fontys Hogeschool aan dat het propedeuserendement twee jaar na instroom voor de «coronacohorten» (2019 en 2020) vergelijkbaar was met de cohorten voor corona, dat van de studenten die met een uitgesteld bsa doorgingen naar het tweede jaar (cohort 2019) 9% uitviel wegens een negatief bsa na het tweede jaar en dat het aantal studenten na twee jaar (cohort 2019) hoger is dan voor de coronapandemie.⁵⁶ Ook een analyse van 6 hogescholen in de Randstad (de R6 hogescholen)⁵⁷ geeft aan dat studenten uit het cohort 2019 (toen er een opgeschort bsa van toepassing was) na twee jaar een hoger propedeuserendement en een lagere uitval kennen. Naar mijn mening tonen dergelijke analyses aan dat het ook met een andere bsa-norm mogelijk is om goed studierendement en een goede studievoortgang te bereiken.

Het is echter lastig om eenduidige conclusies te trekken uit onderzoeken naar het uitgestelde bsa tijdens de coronapandemie omdat er gedurende deze tijd veel maatregelen van kracht waren die van invloed konden zijn op studenten, het onderwijs en de studievoortgang. Zo konden studenten minder vaak fysiek onderwijs volgen, konden stages niet altijd doorgang vinden of konden studenten zelf (langdurig) niet aanwezig zijn wegens besmetting met het coronavirus.

Ik vind het belangrijk dat studenten en instellingen gezamenlijk de studievoortgang en studiekeuze in de gaten houden en bespreken, zoals via persoonlijke gesprekken. Ik ben het met de D66-fractie eens dat ook via dit soort adviesgesprekken studenten goed na kunnen gaan of ze de juiste studiekeuze hebben gemaakt en er wellicht voor kan zorgen dat een student resultaten kan verbeteren en alsnog succesvol de studie kan doorlopen. Zoals aangegeven wil ik daarom in het wetsvoorstel verankeren dat studenten die het bsa niet dreigen te halen in gesprek gaan met hun instelling. Daarnaast wil ik samen met studenten en instellingen het flankerend beleid omtrent het bsa versterken, zoals de matching die plaatsvindt vóór het hoger onderwijs, het verbeteren van de begeleiding binnen het hoger onderwijs, door de doorverwijfsfunctie van het bsa te verbeteren of door betere informatievoorziening naar studenten.

De leden van de D66-fractie geven aan dat uit onderzoek blijkt dat het bindend studieadvies tentamenangst, prestatiedruk en stress met zich meebrengt. Zij vragen mij welke effecten op studentenwelzijn ik verwacht met de aangekondigde maatregel, welk aanvullend beleid ik voer op dit vlak en hoe andere maatregelen zich verhouden tot aanpassing van het bsa.

Te hoge prestatiedruk en bijkomende stress kan mijns inziens (grote) nadelige gevolgen hebben zoals problemen met de mentale gezondheid van studenten en (langdurige) uitval. Het bsa is één van de aspecten die kunnen zorgen voor (te) hoge prestatiedruk en stress. Zo geeft ook een onderzoek naar prestatiedruk van het Trimbos instituut, dat ik onlangs met uw Kamer heb gedeeld, aan dat het bsa een belangrijke oorzaak van druk

⁵⁶ Zie: <https://fontys.nl/Nieuws/Adviesrapport-BSA-2.htm>.

⁵⁷ InHolland, Hogeschool van Amsterdam, de Haagse Hogeschool, Hogeschool Rotterdam Hogeschool Utrecht en Hogeschool Leiden.

en stress is.⁵⁸ Het aanpassen van het bsa is daarom ook één van de maatregelen die ik doorvoer om de prestatiedruk te verlagen en maakt deel uit van een bredere aanpak om welzijn onder studenten te verbeteren. In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is afgesproken dat onderwijskoepels en studentenorganisaties een landelijk kader ontwikkelen voor een integrale aanpak studentenwelzijn waarbij aandacht is voor preventief beleid, het bevorderen van een gezond en mentaal welzijn, het versterken van de «sense of belonging» en het vergroten van de kennis en kunde van onderwijsprofessionals. Tevens is er aandacht voor het verbeteren van de samenwerking op regionaal niveau met betrekking tot het studentenwelzijn. Hierin werk ik ook samen met het Ministerie van VWS.⁵⁹ Onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs ontvangen vanaf 2023 jaarlijks € 15 miljoen voor de implementatie van dit kader. Ik informeer uw Kamer binnenkort per brief over mijn brede aanpak studentenwelzijn.

De leden van de D66-fractie geven aan dat uit onderzoek van de Radboud Universiteit onder eigen studenten blijkt dat etnische minderheden en internationale studenten onevenredig vaak een negatief bsa krijgen en dat uit de monitor beleidsmaatregelen 2021–2022 blijkt dat studenten met een functiebeperking de invloed van het bsa op het studiegedrag negatiever ervaren dan studenten zonder functiebeperking. De leden vragen mij te reflecteren op deze onderzoeken en aan te geven hoe ik verwacht dat aanpassing van het bsa hieraan bij zal dragen.

Ik ben bekend met deze onderzoeken en cijfers. Ik vind het van groot belang dat iedereen die een studie kan en wil doen dit succesvol kan doen, ongeacht persoonlijke achtergrond of een eventuele functiebeperking. Ik ben voornemens het bsa aan te passen om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en welzijn. Zeker studenten die momenteel zeer negatieve gevolgen ondervinden van een te hoge prestatiedruk kunnen hier gebaat bij zijn. Ik heb eerder in beantwoording op vragen van de D66-fractie aangegeven op welke manier ik de mentale gezondheid van studenten breed bevorder, waarbij ook aandacht is voor kwetsbare studenten.

Zoals aangegeven in antwoord op vragen van de VVD-fractie ben ik voornemens om de aanpassing van het bsa te monitoren. Ik zal hierbij ook aandacht hebben voor de effecten op verschillende groepen studenten. Over de exacte invulling hiervan ben ik nog in gesprek.

De leden van de D66-fractie geven aan dat er momenteel grote tekorten zijn op de arbeidsmarkt en dat daarom behoud van studenten en goede begeleiding naar een opleiding die bij ze past van groot belang zijn. De leden vragen mij hier op te reflecteren en vragen hoe het voorstel bij kan dragen aan grote maatschappelijke vraagstukken.

Ik ben het met de fractie van D66 eens dat het, ook gezien krapte op de arbeidsmarkt, van groot belang is om studenten die op de juiste opleiding zitten daar te behouden of studenten goed te begeleiden naar een beter passende studie. Dit is goed voor de student zelf, voor het onderwijs en voor de samenleving. Wanneer studenten op de juiste studieplek zitten en zij zich hier goed voelen kunnen zij zich goed op de studie richten en zichzelf ontplooiën. Dit is goed voor de student zelf en daarmee benutten we als samenleving beter het talent van elke student. Het aanpassen van het bsa en het versterken van begeleiding kunnen hier een positief effect op hebben.

⁵⁸ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

⁵⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 969.

De leden van de D66-fractie vragen of ik de ontwikkeling van het gebruik van het bsa sinds de invoering hiervan feitelijk uiteen kan zetten en of ik aan kan geven welke trends er zichtbaar zijn.

In 1993 ging de wet in werking die regelde dat hogescholen en universiteiten studenten na het eerste jaar een advies moesten geven over het vervolgen van de studie. Het was aan instellingen om te bepalen of ze aan dit advies een verbindend karakter hingen. Vooral hbo instellingen kozen snel voor een bindende variant. In 2000 werkten 67% van de hogescholen met een bsa, ten opzichte van 10% van de universiteiten. Dit aantal liep gestaag op naar 98% in het hbo en 43% in het wo in 2008. In 2019 gaf 97% van de studenten aan met een bsa te maken te hebben. Naast een toename in het gebruik van het bsa, is ook een toename in de gehanteerde norm te zien. Waar in 2010 het gemiddeld gehanteerde bsa rond de 40 studiepunten lag, ligt deze nu rond de 45 studiepunten. Ten tijde van de coronapandemie werd er veelal ander beleid gevoerd omtrent het bsa en werd deze uitgesteld of vertraagd. Inmiddels hanteren veel opleidingen weer de bsa-normen die ze voor de coronapandemie hanteerden. Een ander deel heeft positieve ervaringen opgedaan met het aanpassen van de bsa-norm tijdens de coronapandemie en heeft de verlaging of afschaffing van het bsa ook na corona doorgezet.

De leden van de D66-fractie geven aan dat net als in het hbo en het wo ook in het mbo toepassing van het bsa kan leiden tot hoge druk op studenten en onvoldoende begeleiding van en advies aan studenten richting de studie die bij hen past. De leden verzoeken mij daarom om het bsa breed te evalueren, deze thema's daarin mee te nemen en de resultaten van het onderzoek aan de kamer te doen toekomen.

Zoals ik in mijn brief van 9 mei 2022 heb aangegeven zal ik de werking van het bsa in het mbo blijven monitoren en evalueren.⁶⁰ Daartoe zal ik een meerjarige monitor laten uitvoeren naar het toelatingsrecht in het mbo, waarin ook de ervaringen van mbo-studenten met het bsa worden onderzocht. Ik zal uw Kamer over de uitkomst van dit onderzoek informeren. Daarnaast ben ik voornemens om een verdiepend onderzoek te doen naar stress en prestatiedruk in het mbo. Ik zal uw Kamer hierover binnenkort nader informeren in een brief over studentenwelzijn.

Reactie op de vragen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen waarom ik, tegen de wil van de universiteiten, studenten niet één, maar twee jaar de tijd geeft om het aantal benodigde studiepunten te behalen en studenten daarmee een goed instrument ontzeg om ze in een vroegtijdig stadium te behoeden voor een verkeerde studiekeuze.

Ik ben niet van mening dat ik studenten en instellingen een instrument ontnem om de studievoortgang en studiekeuze goed in de gaten te houden. Instellingen behouden de mogelijkheid om een bsa te hanteren, ik geef instellingen de mogelijkheid om dit ook na het tweede studiejaar te doen en ik richt mij met studenten en instellingen op het verbeteren van flankerend beleid, waaronder de studiebegeleiding, zodat studenten en instellingen goed nadenken over de studiekeuze en in gesprek gaan over dit onderwerp.

Zoals in mijn brief van 9 mei aangegeven pas ik het bsa aan om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn.⁶¹ Ik krijg namelijk veel signalen dat studenten momenteel veel prestatiedruk

⁶⁰ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁶¹ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

ondervinden. Ook de meest recente rapportage van de «Staat van het Onderwijs»⁶² en het verdiepende onderzoek van het Trimbos⁶³ gaan in op deze problematiek. Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen. Hier geef ik invulling aan door het bsa aan te passen en de mogelijkheid te introduceren om ook na het tweede studiejaar een bsa te hanteren. Studenten geef ik zo, zeker in het eerste jaar, meer ruimte om te wennen aan de studie. Tegelijkertijd behouden instellingen en studenten ook een mogelijkheid om langer de studievoortgang in de gaten te houden. Met deze aanpassingen leggen we de lat niet lager maar verlengen we de aanloop voor studenten zodat zij meer ruimte krijgen om aan hun studie en studententijd te wennen.

De leden van de PVV-fractie vragen mij of de aangekondigde maatregel niet zal leiden tot het onnodig laten oplopen van de studieschuld van studenten, die ook in het tweede jaar niet het aantal benodigde studiepunten halen.

Ik ben het met de PVV-fractie eens dat we hoge studieschulden, bijvoorbeeld door een verkeerde studiekeuze of geringe studievoortgang, zoveel mogelijk moeten voorkomen. Met de aangekondigde maatregelen krijgen instellingen de mogelijkheid in de eerste twee studiejaar een bsa te hanteren, ten opzichte van alleen na het eerste studiejaar zoals nu het geval is. Daarnaast werk ik met instellingen en studenten aan het verbeteren van het flankerend beleid rond het bsa, zoals de studiebegeleiding, zodat instellingen en studenten goed nadenken over de studiekeuze en over dit onderwerp in gesprek gaan. Ook het (net) niet behalen van de bsa-norm zorgt er nu voor dat studenten vertraging oplopen omdat zij veelal met een andere studie starten. Met deze wetswijziging wil ik onnodige switch juist tegengaan.

De leden van de PVV-fractie vragen of met de voorgestelde aanpassing van het bsa voldoende rekening is gehouden met studenten die er juist wel baat bij hebben bij het niet oprekken van het bsa.

Het klopt dat er voor bepaalde studenten ook voordelen aan een bsa-norm kunnen zitten, zoals verhoogde motivatie die uitgaat van deze externe prikkel in het onderwijssysteem. Zoals eerder aangegeven in deze beantwoording zijn er echter zorgen om de prestatiedruk die studenten ervaren. Ook een (hoge) bsa-norm kan bijdragen aan een (te) hoge prestatiedruk. Zo geeft ook een onderzoek naar prestatiedruk van het Trimbos instituut, dat ik onlangs met uw Kamer heb gedeeld, dat het bsa een belangrijke oorzaak van druk en stress is.⁶⁴ Daarom streef ik naar een betere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn. De voorgestelde aanpassing houdt naar mijn mening voldoende rekening met voordelen die bepaalde studenten ondervinden, zoals verhoogde motivatie. Ik zet in op het versterken van het flankerend beleid, waaronder de studiebegeleiding, zodat goed nagedacht wordt over de studiekeuze en een goede motivatie voor de studie. Op deze manier kunnen studenten ook goed gemotiveerd worden en blijven zonder dat dit gepaard gaat met een te hoge lat waar studenten overheen moeten om te mogen blijven doorstuderen aan dezelfde opleiding.

⁶² Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221.

⁶³ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

⁶⁴ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

Reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen mij of/in hoeverre de voornemens uit mijn brief lijken op een doorstroomnorm zoals wordt gehanteerd bij sommige hogescholen. De leden vragen waarom er een minimale norm gehanteerd wordt terwijl hogescholen dit veelal niet doen. Daarnaast vragen de leden hoe de voorgenomen doorstroomnorm er in de praktijk uit komt te zien, of studenten na het behalen van 30 ECTS ingeschreven worden in de hoofdfase van de opleiding of in de propedeutische fase blijven ingeschreven, of studenten hierbij zowel eerste- als tweedejaarsvakken kunnen halen en of zij op eigen gelegenheid eerste- en tweedejaarsvakken mogen volgen of hierbij begeleid worden.

Ik ben bekend met het feit dat sommige instellingen een doorstroomnorm hanteren, waarbij studenten pas kunnen beginnen aan vervolgvakken wanneer zij een bepaalde puntennorm hebben gehaald en zij de opleiding niet hoeven te verlaten wanneer zij niet aan deze norm voldoen. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel zal ik ook nader ingaan op de interactie van dit voorstel op andere vormen van normering zoals een doorstroomnorm en ingangseisen voor bepaalde vakken.

Ik ben voornemens om een maximale norm te hanteren, en geen minimale norm. Dit betekent dat instellingen een bsa mogen hanteren dat aan studenten maximaal vraagt om 30 studiepunten na het eerste jaar en/of 60 studiepunten na het tweede jaar te halen. Het staat instellingen vrij om lagere normen te hanteren of bijvoorbeeld geen bsa te gebruiken, zoals sommige instellingen momenteel doen.

Zoals aangegeven werk ik nog aan een wetsvoorstel om het bsa aan te passen. In de uitwerking van dit wetsvoorstel zal ik ook nader ingaan op zaken als verplichtingen die instellingen kunnen koppelen aan een bsa (zoals het behalen van alle eerstejaarsvakken) en de kaders rond studiebegeleiding. Ik ben niet van plan om de inhoud, het curriculum en de structuur van de propedeutische fase aan te passen. Dit betekent dat de propedeutische fase nog steeds zal bestaan uit 60 studiepunten en nog steeds haar oriënterende en verwijzende functie zal hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik kan aangeven wat de uitval van studenten de afgelopen vijf jaar was en welk deel van de studenten dat uitvalt zich vervolgens bij dezelfde opleiding, maar dan bij een andere instelling inschreef.

In de monitor beleidsmaatregelen wordt de uitval en switch van studenten in het hoger onderwijs jaarlijks gemonitord. Deze was de afgelopen jaren in het eerste studiejaar als volgt:

	Uitval	Switch
Instroomcohort 2020	10%	16%
Instroomcohort 2019	9%	16%
Instroomcohort 2018	12%	20%
Instroomcohort 2017	13%	19%
Instroomcohort 2016	12%	19%

De data van de monitor beleidsmaatregelen geeft geen inzicht in waar studenten die in het eerste jaar zijn uitgevallen vervolgens gaan studeren. Wel laat onderzoek zien dat 11,6% van circa 10.000 studenten die tussen 2012–2018 in het hoger onderwijs startten en een negatief bsa ontvingen,

dezelfde studie elders ging volgen⁶⁵. In mijn beantwoording op vragen van de VVD-fractie ben ik nader ingegaan op deze cijfers.

De leden van de CDA-fractie vragen mij te onderbouwen waarom een BSA dat twee jaar duurt niet juist stressvoller is voor studenten, aangezien de onzekere periode over twee jaar uitgesmeerd wordt, terwijl studenten met het huidige BSA na een jaar helderheid hebben.

Zoals in mijn brief van 9 mei aangegeven pas ik het bsa aan om tot een betere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn te komen.⁶⁶ Ik krijg namelijk veel signalen die aangeven dat studenten veel prestatiedruk ervaren en dat hun welzijn onder druk staat. Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen.

Ik ben niet van mening dat een bsa over twee jaar stressvoller is. In het eerste jaar komt er veel op een nieuwe student af en moet de student nog wennen aan de studie. Door de student hier meer ruimte voor te bieden kan de stress afnemen. Door het bsa te maximaleren zorgen we ervoor dat studenten, zeker in het eerste jaar, meer ruimte krijgen om te wennen aan de studie en eventuele achterstanden in te halen. Ik vind het daarbij belangrijk dat er voldoende instrumenten blijven om de studievoortgang in de gaten te houden. Door ook een mogelijkheid te creëren voor het afgeven van een bsa na het tweede studiejaar geven we instellingen een instrument om samen met de student langer de studievoortgang in de gaten te houden. Door studenten deze extra ruimte te bieden kan de prestatiedruk worden verlaagd terwijl er tegelijkertijd een goed gesprek plaatsvindt over de studievoortgang tussen student en instelling. Een bsa, ook in het tweede studiejaar, mag nooit als een verrassing komen. Het is momenteel voor instellingen verplicht om de student tijdig te waarschuwen voordat overgegaan wordt op een afwijzing. De student moet daarbij voldoende tijd krijgen om resultaten te verbeteren. Zoals aangegeven werk ik daarnaast aan het verbeteren van flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding, en wil ik wettelijk verankeren dat er een gesprek plaatsvindt tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun onderwijsinstelling.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik voornemens ben om verplichtingen op te leggen met betrekking tot het flankerend beleid, aangezien uit onderzoek blijkt dat de succesfactor voor studentensucces zit in de manier waarop het BSA is ingebed in het flankerend beleid.

Ik ben het met de CDA-fractie eens dat het van groot belang is dat het bsa goed is ingebed in het flankerend beleid zoals de opbouw van het curriculum, de begeleiding, het studieadvies en de studiekeuzecheck, het aantal herkansingen en hoe de verwijzende functie is ingericht. De bsa-norm en het flankerend beleid vormen een totaalpakket aan onderdelen dat goed op elkaar afgestemd dient te zijn. Ik heb daarom in mijn brief van 9 mei aangegeven dat ik met studenten en instellingen in gesprek ben over versterking van dit flankerend beleid.⁶⁷ Ik informeer uw Kamer hierover in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn, die uw Kamer binnenkort ontvangt. Daarnaast heb ik in mijn brief van 9 mei aangegeven dat ik voornemens ben om wettelijk te verankeren dat er een

⁶⁵ S. Vermeulen, I. Cornelisz en C. van Klaveren (2021): «Naar een breder begrip van de gevolgen van bindend studieadvies door koppeling van instellingsdata aan registerdata», Den Haag: NRO.

⁶⁶ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁶⁷ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

gesprek plaatsvindt tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun hogeronderwijsinstelling.⁶⁸

De leden van de CDA-fractie vragen wat de timing wordt van het persoonlijke gesprek tussen student en instelling wat wettelijk geborgd gaat worden en of dit plaats gaat vinden op het moment dat duidelijk is dat een student een negatief bindend studieadvies gaat krijgen.

Zoals aangegeven werk ik momenteel aan een wetsvoorstel om het bsa aan te passen. Ik werk daarbij ook aan wettelijke borging van een persoonlijk gesprek tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun instelling. Ik ga bij de uitwerking van dit wetsvoorstel ook nader in op de timing van een dergelijk gesprek. Ik vind het belangrijk dat studenten de tijd en ruimte krijgen om hun resultaten te verbeteren. Ik ben van mening dat zaken als studieachterstanden en eventuele ongeschiktheid voor een studie zo snel mogelijk in kaart moeten worden gebracht, zodat grote studieachterstanden zoveel mogelijk worden voorkomen. Door vroeg in kaart te brengen wat de oorzaken zijn van studieachterstanden en/of gezamenlijk (tussen student en instelling) na te gaan of een andere studie niet passender is worden studieachterstanden zoveel mogelijk voorkomen. Ik ga hier bij uitwerking van het wetsvoorstel nader op in.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel ruimte instellingen hebben om zelf te bepalen wat onder de 30 ECTS van het eerste studiejaar valt. Ze vragen daarbij of/hoe instellingen zelf nog aangeven wat zij als evident onvoldoende studievoortgang ervaren.

Zoals ook in mijn antwoord op vragen van de VVD-fractie aangegeven ga ik hier bij de uitwerking van het wetsvoorstel nader op in. Ik ga hierbij na in hoeverre instellingen wel/niet nadere voorwaarden aan een bsa kunnen stellen, zoals het verplicht halen van een specifiek vak.

De leden van de CDA-fractie vragen wat ooit de onderbouwing was voor het maximeren van 30 studiepunten voor niet-EER studenten. Ze vragen in hoeverre er bij deze norm rekening is gehouden met het feit dat deze studenten naar een ander land emigreren om te studeren en mogelijk naar een heel ander onderwijssysteem overstappen. Daarnaast vragen ze wat de consequenties zijn als studenten deze norm niet halen.

Studenten van buiten de EER moeten om hun verblijfsvergunning in Nederland te behouden aantonen voldoende te studeren. Koepelorganisaties UNL, VH en de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO) zijn hierbij zelf overeengekomen dat als voldoende studievoortgang voor niet-EER-studenten wordt aangemerkt vijftig procent (of meer) van de proportionele nominale studielast voor het (gedeelte) van het jaar (bij voltijdstudie gaat dit om 30 studiepunten).⁶⁹ De koepelorganisaties hebben deze norm vastgelegd in de Gedragscode Internationale Student Hoger Onderwijs, in afstemming met de Ministeries van OCW en J&V. Wanneer de onderwijsinstelling heeft vastgesteld dat de niet-EER student het aantal studiepunten niet heeft behaald en er geen sprake is van een verschoonbare reden, dan meldt de onderwijsinstelling de student af bij de IND. De IND kan vervolgens besluiten de verblijfsvergunning van de student in te trekken.

Er is rekening gehouden met het feit dat dit om studenten gaat die emigreren naar Nederland en mogelijk moeten wennen aan het onderwijs, de omgeving en de cultuur. De norm biedt voldoende ruimte om te wennen aan de verhuizing naar Nederland en biedt ruimte om in

⁶⁸ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁶⁹ Zie artikel 6.5 van de Gedragscode internationale student hoger onderwijs, 1 oktober 2022.

individuele gevallen, wanneer er sprake is van een verschoonbare reden, de student niet af te melden bij de IND, bijvoorbeeld omdat er sprake was van psychische problematiek of ziekte.

De leden van de CDA-fractie vragen of er in andere landen ook een bindend studieadvies wordt gehanteerd. Daarbij vragen de leden welke normen hier worden toegepast.

Er wordt in verschillende landen beleid gevoerd dat lijkt op het bsa-beleid dat wij in Nederland kennen. Voorbeelden zijn de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. In deze landen wordt op bepaalde instellingen gewerkt met een «academic dismissal policy». De invulling verschilt enigszins per instelling, maar er wordt veelal met een gemiddelde-norm gewerkt in plaats van met een puntennorm. Dat houdt in dat het cijfer dat een student gemiddeld voor diens examens behaalt boven een bepaalde norm moet liggen. Wanneer het gemiddelde daar onder valt, krijgt de student een proeftijd waarin de prestaties moeten worden verbeterd. Lukt dit niet, dan wordt de student van de opleiding gestuurd.

Ook in Vlaanderen is onlangs een decreet aangenomen waarmee studenten na twee studiejaar in ieder geval 60 studiepunten (afhankelijk van de omvang van het studietraject) gehaald moeten hebben.⁷⁰ De voorgenoemde landen kennen echter een dusdanige andere onderwijscontext, dat het lastig is om Nederland hiermee te vergelijken.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik kan bevestigen dat er in het mbo alleen verduidelijking van het bsa gaat plaatsvinden en er dus geen wetswijziging voor het mbo komt.

Dat is juist. Ik ben niet voornemens om het bsa in het mbo wettelijk aan te passen. In plaats daarvan zet ik in op verbetering van de toepassing van het bsa in het mbo, zoals ik in mijn brief van 9 mei 2023 heb toegelicht.⁷¹

Reactie op de vragen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen hoe in het vervolg gesprekken tussen de opleiding en de student gefaciliteerd worden om in onderling overleg te bepalen of de student de juiste studiekeuze heeft gemaakt. Daarbij vragen de leden of studenten bij het halen van de 30 studiepunten, zoals dat in de Kamerbrief is voorgesteld, voldoende kennis hebben om hun opleiding op een goede manier voort te kunnen zetten.

Ik ben het met de leden van de SP-fractie eens dat het (zeer) belangrijk is dat studenten en instellingen goed met elkaar in gesprek gaan over de studievoortgang en de studiekeuze. Ik heb daarom in mijn brief van 9 mei aangegeven dat ik voornemens ben om wettelijk te borgen dat studenten die het bsa niet dreigen te halen in gesprek gaan met hun instelling om de studievoortgang en studiekeuze te bespreken.⁷² Daarnaast heb ik aangegeven dat ik met studenten en instellingen in overleg ben over het versterken van flankerend beleid, zoals studiebegeleiding. Ik informeer uw Kamer hier binnenkort over in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn.

Instellingen moeten een studeerbaar programma opstellen voor hun studenten. Het is daarbij aan instellingen om na te gaan welke voorkennis er nodig is voor het volgen van bepaalde vakken. Zo kunnen instellingen inhoudelijke eisen stellen aan het volgen van tentamens, bijvoorbeeld

⁷⁰ Zie: <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1645446>.

⁷¹ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁷² Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

door het behalen van een eerstejaarsvak verplicht te stellen voor het afleggen van een tentamen van een tweedejaarsvak dat hier een verdieping op biedt.

De leden van de SP-fractie geven aan dat er de afgelopen jaren bij verschillende instellingen al soepeler is omgegaan met het bindend studieadvies. Zij vragen mij hoe studenten bij deze instellingen de versoepelingen hebben ervaren, hoe instellingen omgaan met eventuele achterstanden die studenten oplopen in het eerste leerjaar en hoeveel studenten in het tweede leerjaar alsnog uitvallen als gevolg van een achterstand opgedaan in het eerste leerjaar.

Er zijn verschillende instellingen die tijdens de coronapandemie soepeler zijn omgegaan met het bsa, bijvoorbeeld door het bsa tijdelijk op te schorten, en de effecten hiervan hebben geanalyseerd. Zo ben ik in mijn antwoorden op vragen van de D66-fractie en op vragen van de CDA-fractie ingegaan op ervaringen die de Zuyd Hogeschool en Fontys Hogeschool in dit kader hebben opgedaan. Zo geeft Fontys Hogeschool aan dat het propedeuserendement twee jaar na instroom voor de «coronacohorten» (2019 en 2020) vergelijkbaar was met de cohorten voor corona, dat van de studenten die met een uitgesteld bsa doorgingen naar het tweede jaar (cohort 2019) 9% uitviel wegens een negatief bsa na het tweede jaar en dat het aantal studenten na twee jaar (cohort 2019) hoger is dan voor de coronapandemie.⁷³ Naar mijn mening tonen dergelijke analyses aan dat het ook met een andere bsa-norm mogelijk is om goed studierendement en een goede studievoortgang te bereiken. Het onderzoek van Fontys geeft aan dat studenten wisselende ervaringen hadden bij een uitgesteld bsa. Zo gaven sommige studenten aan dat het uitstellen van het bsa slecht was voor hun motivatie, terwijl andere studenten aangaven dat het uitstellen van het bsa zorgde voor een verlaging van druk waardoor ze meer tijd hadden om te wennen aan hun studie en na te gaan of de studie echt bij ze paste. Aan de andere kant geeft UNL op basis van een onderzoek bij drie universiteiten aan dat het verlagen van het bsa tijdens de coronapandemie negatieve gevolgen heeft gehad op de studievoortgang en het aantal behaalde studiepunten. UNL geeft aan dat dit onderzoek aantoont dat studenten die in het eerste jaar minder dan 45 studiepunten haalden slechts 26% de propedeuse haalde na twee jaar, dat studenten met een uitgesteld advies in het derde studiejaar minder punten hadden behaald dan studenten met een positief advies en dat meer studenten precies het aantal benodigde punten (verlaagde norm) behaalde. Zoals ook aangegeven in mijn beantwoording op vragen van de D66-fractie is het lastig om algemene conclusies te trekken op basis van onderzoek tijdens de coronapandemie. Er waren destijds immers veel maatregelen van kracht die van invloed kunnen zijn geweest op de motivatie van studenten, de studievoortgang, de ervaren prestatiedruk en het studentenwelzijn. Zo waren studenten minder in staat om fysiek onderwijs te volgen, konden stages niet altijd doorgang vinden en kunnen studenten zelf (langdurig) afwezig zijn geweest wegens een besmetting.

De leden van de SP-fractie geven aan signalen te ontvangen dat door snel stijgende studentenaantallen de werkdruk voor docenten en werknemers in het hoger onderwijs toeneemt. Zij vragen hoe ik oordeel over de toenemende studentenaantallen in vergelijking met het minder hard stijgende aantal docenten? Wat wordt er gedaan om ervoor te zorgen dat ook de mentale gezondheid van docenten en ander personeel in het onderwijs gewaarborgd wordt?

⁷³ Zie: <https://fontys.nl/Nieuws/Adviesrapport-BSA-2.htm>.

Het welzijn van studenten kan niet worden verbeterd zonder aandacht voor het welzijn van docenten. Bij de uitwerking van de afspraken uit het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is opgenomen dat onderwijsprofessionals hun kennis en kunde vergroten rondom studentenwelzijn. Door betere signalering van een verminderd welzijn bij studenten én henzelf en ook door kennis over de ondersteuningsstructuur op de eigen instelling zal het docentenwelzijn kunnen worden verbeterd. Daarnaast is in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap aangegeven dat ik extra middelen inzet om meer rust en ruimte te creëren voor docenten en om de werkdruk te verlagen. Zo investeer ik € 300 miljoen per jaar in starters- en stimuleringsbeurzen en € 200 miljoen per jaar in sectorplannen.⁷⁴

Ik ben niet van mening dat aanpassing van het bsa per definitie leidt tot hogere studentenaantallen. Studenten die momenteel hun bsa niet halen schrijven zich veelal in voor een andere opleiding. Het aanpassen van het bsa en het verbeteren van de mentale gezondheid van onderwijspersoneel zie ik daarom als losstaande maatregelen.

Reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vragen mij waarom ik twee verschillende aanpakken voorstel in het ho en het mbo. Zij vragen waarom het argument dat het BSA veel prestatiedruk legt op studenten in het eerste jaar wél voor het ho, maar niet voor het mbo geldt en vragen waarom niet ook mbo-studenten meer tijd en ruimte krijgen in het eerste jaar. Daarnaast vragen zij mij of ik het niet kwalijk vind dat mbo-scholen meer werk moeten maken van het bsa en studenten nu de dupe zijn van een lakse houding van sommige mbo-scholen. Ze vragen of ik het niet zwaar vind wegen dat het BSA in het mbo vaak gestoeld is op subjectieve beoordelingen, zoals studiehouding, gedrag en motivatie en niet louter op studievoortgang zoals in het ho. De leden vragen of er ook onderzoek is gedaan naar hoe het hoge aantal vroegtijdig schoolverlaters in het mbo zich verhoudt tot het bsa en of ik ook van mening ben dat het behouden van het bsa in het mbo niet bijdraagt aan het verminderen van vroegtijdig schoolverlaters.

De reden dat ik voor het mbo een andere aanpak voorstel dan in het ho, is dat het bsa in het mbo een andere vorm en toepassing heeft dan in het ho en de problemen met het bsa van een andere aard zijn. Allereerst is er in het mbo nog weinig ervaring opgedaan met het bsa, vanwege de recente invoering in studiejaar 2018–2019 en de daaropvolgende coronabeperkingen. Daarnaast heb ik op dit moment geen signalen, zoals in het hoger onderwijs, dat studenten mogelijk door het bsa een hoge prestatiedruk ervaren.

In het mbo wordt niet met studiepunten gewerkt, dus wordt een bsa ook niet afgegeven op basis van een minimaal aantal te behalen studiepunten zoals in het ho, maar op basis van kwalitatieve en objectieve voortgang. Ook daarom is er minder noodzaak dan in het hoger onderwijs om de prestatiedruk die een puntennorm oplevert aan te pakken. Zoals ik hiervoor aangaf in mijn antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie, ben ik wel voornemens om een verdiepend onderzoek te laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in stress en prestatiedruk in het mbo.

In het mbo worden zo min mogelijk drempels opgeworpen voor aanstaande studenten om te worden toegelaten tot een opleiding. Mede hierdoor is het in het mbo extra van belang dat instellingen studenten in het eerste jaar goed begeleiden bij hun studievoortgang en kijken of zij op de juiste plek zitten. Indien dat niet het geval is, kan de instelling de

⁷⁴ Kamerstuk 31 288, nr. 964.

student begeleiden naar een andere passende opleiding. In het uiterste geval kan de instelling een negatief bsa afgeven en de student uitschrijven uit de opleiding. In dat geval moet de instelling, behoudens enkele uitzonderingen, zich inspannen om de student te begeleiden naar een andere opleiding, al dan niet aan dezelfde instelling. Bij de beoordeling van de voortgang kunnen ook studiehouding, gedrag en motivatie van de student worden betrokken. Daarmee is echter geen sprake van een geheel subjectieve beoordeling, aangezien ook de objectieve voortgang van de student wordt meegenomen.

Verreweg de meeste mbo-studenten hebben nog geen startkwalificatie. Voortijdige uitval van studenten zonder dat zij een diploma halen moet dan ook zo veel mogelijk worden voorkomen. Het hoge aantal voortijdig schoolverlaters in 2021/2022 heeft geen directe relatie met het bsa. In dit schooljaar heeft het Ministerie van OCW immers opgeroepen om zeer terughoudend te zijn met het afgeven van een negatief bsa en mbo-instellingen hebben hieraan gehoor gegeven.⁷⁵ Ook in gesprekken die OCW heeft gevoerd met alle 40 Doorstroompunt-regio's (RMC-regio's), blijkt het afgeven van negatieve bsa's geen oorzaak van het hoge aantal voortijdig schoolverlaters.

Het is belangrijk dat de mbo-instelling tijdig en samen met de student bekijkt of de gekozen opleiding aansluit bij de verwachtingen en capaciteiten van de student. Door invoering van het bsa vinden deze gesprekken nu meer gestructureerd plaats.⁷⁶ Hierdoor kunnen studenten eerder de benodigde begeleiding krijgen of switchen naar een mprestaer passende opleiding. Hiermee wordt de kans op voortijdig schoolverlaten kleiner. Het bsa kan daarmee bijdragen aan minder voortijdig schoolverlaten, maar dan moet het wel op de juiste manier worden ingezet. Zoals ik in mijn brief van 9 mei heb aangekondigd tref ik verschillende maatregelen om de uitvoering van het bsa in het mbo te verbeteren, zoals het aanpassen en verduidelijken van de «handreiking bsa voor scholen».⁷⁷ De komende periode zal ik blijven monitoren en evalueren of het bsa in het mbo zichtbaar verbetert.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat ik een aantal zaken omtrent het bsa in het ho verander. De leden vragen mij wat het doel is van het behouden van het bsa in deze vorm en waarom ik er niet voor kies om het bsa helemaal af te schaffen. Zij vragen mij wat een negatief bsa zegt over de capaciteiten van een student en wat de hoeveelheid studiepunten die iemand behaalt in het eerste jaar zegt over het succes nadien op de arbeidsmarkt. Daarnaast vragen de leden aan welke knoppen, los van het bsa, ik nog meer kan draaien om het welzijn van studenten te verbeteren.

Het doel van het bsa is om studenten goed naar de juiste plek te begeleiden. Instellingen kunnen er zelf voor kiezen een bsa te hanteren. Het is niet verplicht. Studievoortgang kan wel een signaal zijn dat een student wel of niet op de juiste plek zit. Ik vind dit belangrijk en kies er daarom voor om het bsa als mogelijk instrument om studievoortgang in de gaten te houden te behouden en niet af te schaffen.

Wel pas ik het bsa aan. Zoals in mijn brief van 9 mei aangegeven pas ik het bsa in het ho aan om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en welzijn.⁷⁸ Ik ontvang namelijk veel signalen over een (te) hoge prestatiedruk onder studenten. Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat

⁷⁵ Kamerstuk 31 524, nr. 546.

⁷⁶ Kamerstuk 31 524, nr. 546, p. 123.

⁷⁷ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁷⁸ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen. Het doel van het bsa is om studenten zo snel mogelijk naar de juiste plek te begeleiden en niet om later succes op de arbeidsmarkt te voorspellen. Voor een goede ontplooiing van de student en optimale benutting van zijn/haar talenten is het vooral van belang dat studenten een studie volgen die goed bij ze past (bij hun interesses, kwaliteiten, etc.) en dat ze zich goed voelen en een goede mentale gezondheid hebben. Op deze manier kan een student zich goed op de studie richten, een diploma behalen en toetreden tot de arbeidsmarkt. Een bsa, waarbij er een gezonde balans is tussen studievoortgang en welzijn en goede studiebegeleiding kan bijdragen aan dit doel. Het aanpassen van het bsa is één van de maatregelen die ik tref om het welzijn van studenten te verbeteren en maakt deel uit van een brede aanpak. In het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap is afgesproken dat onderwijskoepels en studentenorganisaties een landelijk kader ontwikkelen voor een integrale aanpak studentenwelzijn.⁷⁹ Onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs ontvangen vanaf 2023 jaarlijks € 15 miljoen voor de implementatie van dit kader. Ik informeer uw Kamer binnenkort per brief over mijn brede aanpak studentenwelzijn.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap tussen OCW, de VH en UNL is afgesproken om de kansengelijkheid onder studenten te vergroten. Zij vragen hoe ik de afkeurende reacties van universiteiten op het voorstel om het bsa te verlagen plaats in het licht van de afspraak om kansengelijkheid te bevorderen.

Zoals aangegeven in mijn antwoord op een voorgaande vraag van de PvdA-fractie pas ik het bsa aan om tot een betere balans te komen tussen studievoortgang en studentenwelzijn. Het hoofddoel is dus niet het bevorderen van kansengelijkheid, maar het verbeteren van het welzijn voor alle studenten. Wel kan dit zeker voor studenten die om andere redenen extra stress en prestatiedruk ervaren en/of problemen onderkennen met hun mentale gezondheid nóg belangrijker zijn.

Met het bestuursakkoord is afgesproken om de kansengelijkheid in het hoger onderwijs te bevorderen, bijvoorbeeld door stagediscriminatie te voorkomen en aan te pakken en door in selectieprocedures kansengelijkheid te borgen. Hogescholen en universiteiten staan achter het doel om kansengelijkheid te bevorderen. Ik verwacht daarom medewerking van deze instellingen bij uitvoering van het bestuursakkoord en verwacht niet dat aanpassing van het bsa het bevorderen van kansengelijkheid belemmert.

Reactie op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat het NRO concludeert dat het voornamelijk schort aan de verwijzende functie van het bsa. De leden vragen hoe ik, zolang het bsa nog gebruikt wordt, instellingen aanspoor ook de verwijzende functie adequaat uit te voeren.

Ik ben het met de fractie van GroenLinks eens dat de verwijzende functie van het bsa goed ingevuld moet worden. In mijn brief van 9 mei heb ik aangegeven dat ik met studenten en instellingen in gesprek ben over het versterken van het flankerend beleid.⁸⁰ Ik ga in deze gesprekken ook in op het verbeteren van de verwijzende functie van het bsa. Ik informeer u

⁷⁹ Kamerstuk 31 288, nr. 969.

⁸⁰ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

binnenkort in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn over de stand van zaken van deze gesprekken. Daarnaast wil ik een gesprek tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en de onderwijsinstelling wettelijk borgen. In een dergelijk gesprek kan besproken worden wat er nodig is om de studie toch succesvol te doorlopen, of kan gekeken worden welke studie beter zou passen.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat ze het zorgelijk vinden dat de kwaliteit van de begeleiding, de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken, verschilt per opleiding. Zij vragen of ik in het aangekondigde wetsvoorstel ook duidelijker kan aangeven waar de begeleiding op z'n minst aan moet voldoen en wat de gevolgen zijn voor de instellingen indien daar niet aan is voldaan. Zij vragen tevens hoe verplichte nazorg beter wettelijk geborgd kan worden. Voorts vragen de leden waarom dit onvoldoende wordt gedaan en of hoge werkdruk onder onderwijspersoneel hier een oorzaak van is. De leden vragen hoe het kan dat al jarenlang bekend is dat de verwijzende functie van het bsa niet op orde is bij veel opleidingen, maar dit geen rol speelt bij de beoordeling van opleidingen in bijvoorbeeld de accreditiekaders.

In het accreditiekader voor de uitgebreide opleidingsbeoordeling is begeleiding van studenten expliciet opgenomen als kwaliteitsstandaard. Op basis daarvan beoordeelt het accreditatiepanel of de studiebegeleiding en de informatievoorziening aan studenten de studievoortgang bevorderen en aansluiten bij de behoefte van studenten. Verwacht wordt van de opleiding dat studenten een passende begeleiding ontvangen en dat de informatievoorziening adequaat is.

Wettelijk is daarnaast geborgd dat elke student aan het eind van het eerste studiejaar en studieadvies krijgt.⁸¹ Alle studenten, dus ongeacht of zij hun bsa halen of niet, krijgen een advies over de voortzetting van hun studie binnen of buiten de opleiding die ze volgen. De aandacht voor verwijzing bij een negatief bsa verschilt inderdaad per opleiding en heeft mijn aandacht. In mijn brief van 9 mei heb ik aangegeven dat ik bij de uitwerking van het wetsvoorstel nader in ga op randvoorwaarden voor de toepassing van het bsa, bijvoorbeeld ten aanzien van begeleiding en de verwijzende functie.⁸² Op welke manier de verwijzende functie het beste verbeterd kan worden, wil ik bezien in samenhang met het wetsvoorstel en de middelen die ik heb gereserveerd voor het verbeteren van het flankerende beleid. In gesprek met studentenorganisaties en vertegenwoordigers van het hoger onderwijs ga ik verder in gesprek over de redenen waarom de verwijzende functie nu niet altijd goed van de grond komt en hoe we dat kunnen verbeteren.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan regelmatig signalen te ontvangen van studenten dat door de onderwijsinstelling onvoldoende rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden, bijvoorbeeld het overlijden van een familielid, mentale problemen, chronische aandoeningen of long-covidklachten, bij het niet behalen van het benodigd aantal studiepunten. Zij vragen hoe ik ervoor kan zorgen dat onderwijsinstellingen beter rekening houden met verzachtende, persoonlijke omstandigheden. De leden vragen voorts of ik het eens ben met de stelling dat de bewijslast omgekeerd zou moeten worden, waarbij de instelling moet aantonen dat zij aan alle randvoorwaarden zoals studeerbaarheid en begeleiding heeft voldaan in plaats van dat de student dit gemotiveerd aantoont via een procedure bij de examencommissie. Zo niet, dan vragen zij wat de argumenten zijn tegen het omkeren van de

⁸¹ WHW artikel 7.8b, eerste lid.

⁸² Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

bewijslast. Daarnaast vragen zij of ik het eens ben met de stelling dat er standaard een uitzondering zou moeten zijn voor studenten met bijvoorbeeld chronische aandoeningen.

Ik vind dat iedereen die een studie kan en wil volgen, ongeacht hun persoonlijke situatie en achtergrond zoals een functiebeperking, mantelzorg of andere bijzondere omstandigheden, in staat moet worden gesteld om dit te doen. Ik werk samen met onderwijsinstellingen en andere betrokken partijen, zoals studenten zelf, om dit goed te borgen. Zo adviseert het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO) – met financiering van OCW – universiteiten, hogescholen en het mbo bij het inclusiever maken van het onderwijs.⁸³ Daarnaast heeft ECIO, samen met studenten- en jongerenorganisaties als ISO, LSVb, JOB MBO en JongPit, de websites hogeronderwijs toegankelijk en mbotoegankelijk opgezet. Hier kunnen (aankomend) studenten informatie vinden over zaken als hun rechten en plichten, financiële regelingen en begeleiding en advies wanneer zij studeren met bijzondere omstandigheden.⁸⁴ Daarnaast beschikt elke hogeronderwijsinstelling over een profileringsfonds en elke mbo-instelling over een mbo-studentenfonds. Vanuit deze fondsen is financiële ondersteuning mogelijk voor studenten die vanwege persoonlijke omstandigheden studievertraging oplopen. Ook bij het bsa dienen instellingen nu al de persoonlijke omstandigheden van studenten mee te nemen. Dit zal ik ook in het nieuwe wetsvoorstel waarborgen. Instellingen dienen rekening te houden met onder andere (chronische) ziekte en bijzondere familieomstandigheden. Bovendien kunnen instellingen zelf nog andere bijzondere omstandigheden formuleren. Wanneer sprake is van een niet genoemde omstandigheid die, wanneer die niet wordt betrokken bij de beoordeling, zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard, dient deze ook betrokken te worden. Ik vind het onwenselijk om de bewijslast hiervoor om te draaien en bij de instelling te leggen. Het is immers de verantwoordelijkheid van instellingen om de randvoorwaarden zoals begeleiding en studeerbaarheid voor alle studenten op orde te hebben, ongeacht of deze studenten hun bsa halen of niet. Wat betreft het regelen van een structurele uitzondering, ben ik van mening dat dit reeds geborgd is met dat persoonlijke omstandigheden, waaronder chronische aandoeningen, worden meegewogen bij het afgeven van een bsa. Het is de bedoeling dat gekeken wordt naar het effect van de omstandigheden op de studievoortgang en of deze ertoe heeft geleid dat de student de bsa-norm niet heeft gehaald. Niet alle chronische aandoeningen vormen een belemmering bij het halen van de bsa-norm. Voor wie het wel een belemmering vormt, biedt de WHW genoeg ruimte voor uitzondering.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen daarnaast of ik erken dat het voor eerstejaarsstudenten niet altijd makkelijk is om de weg naar klachten, bezwaar- en beroepsprocedures op instellingen te vinden, en of het klopt dat de «toegankelijke faciliteit», die iedere onderwijsinstelling volgens artikel 7.59 van de WHW⁸⁵ zou moeten hebben, in de praktijk niet op iedere onderwijsinstelling goed bekend is bij studenten. Tevens vragen zij op hoeveel instellingen deze faciliteit nog een fysiek loket is, waar studenten letterlijk kunnen binnenlopen met vragen over procedures.

Ik heb zelf geen signalen ontvangen van eerstejaars dat zij het lastig vinden om de weg naar klachten, bezwaar- en beroepsprocedures op instellingen te vinden. Ik betreur het natuurlijk wel als dit het geval is. Instellingen zijn wettelijk verplicht om een toegankelijke en eenduidige

⁸³ <https://ecio.nl/>.

⁸⁴ Zie: <https://www.hogeronderwijstoegankelijk.nl/> en <https://www.mbotoegankelijk.nl/>.

⁸⁵ WHW: Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

faciliteit in te richten waar een betrokkene een klacht kan indienen. Dit kan om een fysiek loket gaan, maar dit is niet wettelijk verplicht. Instellingen kunnen dit ook op andere manieren inrichten. Ik vertrouw er dan ook op dat instellingen zich aan de wettelijke verplichting houden en toegankelijke en eenduidige faciliteit inrichten en dit ook goed kenbaar maken richting de studenten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen tevens of ik het herken dat een negatief besluit vaak aan het einde van het eerste studiejaar komt en het voorkomt dat studenten afzien van bezwaar en eventueel beroep vanwege het naderende einde van het studiejaar en de noodzaak zien tot oriëntatie en inschrijven bij een andere opleiding. Daarnaast vragen zij of ik hier oplossingsrichtingen voor zie.

De WHW geeft aan dat een instelling alleen op afwijzing (een negatief bsa) over mag gaan wanneer de student een waarschuwing heeft ontvangen met een redelijke termijn om diens studieresultaten te verbeteren.⁸⁶ Een negatief bsa zou voor een student dus nooit als verrassing mogen komen. Dit blijft ook in het nieuwe wetsvoorstel van kracht.

In bepaalde situaties kan het voorkomen dat een student pas laat uitsluitel heeft over het wel of niet halen van het bsa, omdat de student tot aan het einde van het jaar nog de mogelijkheid heeft om benodigde vakken en studiepunten te halen. Ook in dit geval ben ik van mening dat de mogelijkheden van bezwaar en beroep open moeten staan. Vanuit de instelling moet hier dan ook blijvende aandacht aan gegeven worden en ik zal hier in het wetsvoorstel rekening mee houden.

Vervolgens vragen de leden van de GroenLinks-fractie of ik erken dat het belangrijk is dat de werkdruk op de onderwijsinstellingen niet hoger mag worden door het verlagen van de norm voor het bsa en of ik hiervoor met extra middelen kom. De leden vragen vervolgens of de € 10 miljoen, die bedoeld is voor het flankerend beleid uit het potje voor de vervolgopleidingen komt. Aansluitend vragen zij of ik het eens ben dat de middelen voor de vervolgopleidingen een correctie is voor de jarenlange onderbe-kostiging in het hoger onderwijs, en zo ja, of ik het met hen eens dat deze middelen daarom niet voor andere, nieuwe doelen ingezet zou moeten worden, of waarom niet.

Zoals aangegeven in deze beantwoording ben ik met studenten en instellingen in gesprek over het verbeteren van flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding. Ik ben het met de fractie van GroenLinks eens dat we hierbij goed oog moeten houden voor de werkdruk op docenten. Zoals door de leden van de GroenLinks-fractie aangegeven heb ik financiële middelen gereserveerd voor de versterking van flankerend beleid. Deze middelen kunnen (mede) dienen om de werkdruk die de uitvoering van flankerend beleid met zich meebrengt te verbeteren. De middelen voor het flankerend beleid zijn inderdaad afkomstig uit de reeks Vervolgopleidingen en onderzoek, die in het Coalitieakkoord is opgenomen. Het kabinet is van mening dat de gedeeltelijke inzet van deze middelen voor het flankerend beleid past bij de in het Coalitieakkoord opgenomen doelen die met deze reeks beoogd worden. De middelen maken onderdeel uit van grotere investeringen in onderwijs en onderzoek en dragen bij aan rust en ruimte in het onderwijs.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat uit onderzoek van de Radboud Universiteit blijkt dat etnische minderheden en internationale studenten onevenredig vaak getroffen worden door een negatief bsa, en dat uit de Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022 blijkt

⁸⁶ Zie artikel 7.8b, vierde lid.

dat studenten met een functiebeperking de invloed van de norm op het studiegedrag als negatiever ervaren dan studenten zonder functiebeperking.⁸⁷ Zij vragen mij of ik voornemens ben om te monitoren of met de verlaging naar 30 studiepunten het hoger onderwijs toegankelijker wordt voor deze groepen studenten, en indien blijkt dat de verlaging onvoldoende is om de toegankelijkheid voor deze groepen studenten te verbeteren, welke aanvullende maatregelen ik kan nemen.

Ik ben bekend met de bevindingen die de GroenLinks-fractie aanhaalt. Ik vind het van groot belang dat iedereen die een studie kan en wil doen dit succesvol kan doen, ongeacht persoonlijke achtergrond of een eventuele functiebeperking. Ik ben voornemens het bsa aan te passen om te komen tot een betere balans tussen studievoortgang en welzijn. Zeker studenten die momenteel zeer negatieve gevolgen ondervinden van een te hoge prestatiedruk en/of problemen met hun mentale gezondheid ondervinden kunnen hier gebaat bij zijn. Zoals aangegeven in antwoord op vragen van de VVD-fractie ben ik voornemens om de aanpassing van het bsa te monitoren. Ik zal hierbij ook aandacht hebben voor de effecten op verschillende groepen studenten. Over de exacte invulling hiervan ben ik nog in gesprek.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat ik doe in het voortraject, dus voordat jongeren een vervolgopleiding kiezen, om ze op de juiste plek te krijgen. Ze vragen of ik in beeld heb of er voldoende wordt ingezet op meeloopdagen met studenten en of ik voldoende inzichtelijk heb hoe scholieren zich oriënteren en wat de mogelijke verbeterpunten zijn. De leden vragen waarom bijvoorbeeld veel voorlichtingsmateriaal apart aangevraagd moet worden en niet standaard beschikbaar is op de websites van universiteiten en hogescholen. Ze vragen of ik mogelijke verbeterpunten in kaart kan brengen.

Via de monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs wordt gemonitord op welke manieren studenten zich hebben georiënteerd en hun studie hebben gekozen. Daarbij wordt ook in kaart gebracht van welke bronnen zij gebruik hebben gemaakt, zoals het bezoek van voorlichtingsdagen, websites zoals Studiekeuze123.nl en websites van instellingen, voorlichting op het voortgezet onderwijs, etc. Op basis hiervan ga ik, samen met betrokken partijen zoals onderwijsinstellingen en Studiekeuze123, continu na of er verbeteringen mogelijk zijn in de informatievoorziening en communicatie. Zo werken onderwijsinstellingen samen via het Landelijk Informatie- en ExpertiseCentrum Aansluiting hbs (LICA), onder andere door kennis te delen, aan het verbeteren van de aansluiting richting het hbo.⁸⁸

Er wordt op verschillende manieren gewerkt aan het (laagdrempelig) delen van relevante informatie over de studiekeuze. Zo stuur ik elk jaar een brief naar alle leerlingen in hun eindexamenjaar met (praktische) informatie over het gaan studeren, zoals het aanmeldproces, de mogelijkheden tot studiefinanciering en het oriëntatieproces. Daarnaast ontsluit de stichting Studiekeuze123, gefinancierd door OCW, objectieve studiekeuze-informatie, zoals de inhoud van opleidingen, tevredenheid onder studenten, toelatingseisen, etc. Ook ondersteunt het Expertisepunt LOB scholen bij het versterken van loopbaanontwikkeling en -oriëntatie en -(studie)begeleiding.

Daarnaast organiseren opleidingen een studiekeuzecheck voor studenten die zich aanmelden. Hiermee wordt getoetst of de opleiding wel echt passend is bij de student die zich heeft ingeschreven. De aankomend

⁸⁷ ResearchNed, juli 2022, «Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2021–2022» blz. 87.

⁸⁸ Zie: <https://lica.nl/>.

student ontvangt op basis van de studiekeuzecheck een advies over het volgen van de studie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen vervolgens hoe ik de signalen van studenten, die aangeven dat het bsa eerstejaarsstudenten afremt om bestuurs-, commissie-, of medezeggenschapswerk te doen, vind rijmen met dat deze werkzaamheden bijdragen aan de binding met een onderwijsinstelling en dus ook aan studiesucces en studentenwelzijn in de brede zin van het woord.

Extra curriculaire activiteiten zoals bestuurs-, commissie-, of medezeggenschapswerk kunnen een positief effect hebben op studiesucces of studentenwelzijn. Om studenten financieel te ondersteunen wanneer zij door bijzondere omstandigheden, zoals het lidmaatschap van het bestuur van een studentenvereniging, studievereniging, medezeggenschapsraad of opleidingscommissie studievertraging oplopen, beschikt elke hogeronderwijsinstelling over een profileringsfonds en elke mbo-instelling over een mbo-studentenfonds. Studenten kunnen in deze situaties financiële ondersteuning aanvragen bij hun instelling.

De leden van de GroenLinks-fractie geven vervolgens aan dat de nominale bekostigingssystematiek een perverse prikkel kan zijn voor onderwijsinstellingen om studenten sneller van de opleiding te sturen. Zij vragen mij of ik het effect van de bekostigingssystematiek op het studentenwelzijn meeneem in de toekomstvisie, of bereid ben dat in kaart te brengen.

De vraag of de nominale bekostiging in het hoger onderwijs bijdraagt aan de druk op studenten om nominaal te studeren heb ik betrokken bij het onderzoek naar stress en prestatiedruk in het hoger onderwijs dat is uitgevoerd door het Trimbos Instituut. Ik ben hier in eerdere vragen, onder andere van de PvdA-fractie op ingegaan. Ik heb dit onderzoek gedeeld met uw Kamer.⁸⁹ Ik betrek de uitkomsten van dit onderzoek ook bij mijn beleidsreactie op de Toekomstverkenning middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap. Deze toekomstverkenning gaat ook in op de financiering van instellingen. In mijn beleidsreactie zal ik daarom ook ingaan op de (toekomst van de) financiering van het stelsel van hoger onderwijs.

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie of ik heb gekeken naar de rol van de hoogte van het collegegeld bij het studentenwelzijn en zo nee of ik die in kaart kan brengen.

Het in beantwoording op de vorige vraag genoemde onderzoek naar stress en prestatiedruk gaat nader in op factoren die invloed hebben op het welzijn van studenten. Ik heb de Kamer de resultaten hiervan op 14 juni toegestuurd. Het collegegeld wordt niet als factor genoemd die invloed heeft op de ervaren stress en prestatiedruk. Ik ben daarom ook niet voornemens om de relatie tussen het collegegeld en studentenwelzijn verder te onderzoeken.

Reactie op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de christenUniefractie vragen mij nader te onderbouwen waarom ik een norm van 30 ECTS niet te hoog of te laag vind en wat bepaalt of een norm te hoog of te laag is. Vervolgens vragen zij waarom ik het noodzakelijk acht om in te grijpen op de autonomie van instellingen.

⁸⁹ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 9 mei pas ik het bsa aan om een betere balans aan te brengen tussen studievoortgang en studentenwelzijn.⁹⁰ Ik krijg namelijk veel signalen die aangeven dat studenten momenteel veel prestatiedruk ervaren, zoals de «monitor mentale gezondheid en middelengebruik studenten hoger onderwijs» en een manifest van YoungXperts.⁹¹ Ook de meest recente rapportage van de «Staat van het Onderwijs» gaat in op deze problematiek.⁹² Studenten geven in gesprek met mij aan dat ook het bsa van invloed kan zijn op de ervaren prestatiedruk. Ook geeft een onderzoek naar prestatiedruk van het Trimbos instituut, dat ik onlangs met uw Kamer heb gedeeld, dat het bsa een belangrijke oorzaak van druk en stress is.⁹³ Daarom heeft het kabinet zich in het Coalitieakkoord voorgenomen om het bsa zodanig aan te passen dat studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans krijgen om dat in het tweede jaar alsnog te doen. Dit geeft studenten, zeker in het eerste studiejaar, meer ruimte en zorgt er tegelijkertijd voor dat instellingen mogelijkheden behouden om de studievoortgang goed in de gaten te houden.

Momenteel hanteren instellingen eigen normen voor het bsa die gemiddeld rond de 45 studiepunten liggen. Ik ben van mening dat instellingen daarmee de norm vaak te hoog leggen en dat er meer ruimte moet zijn voor studenten om, zeker in het eerste studiejaar wanneer er veel op ze af komt (nieuwe woning, leren studeren, etc.) te wennen aan de studie.

Een norm van 30 studiepunten sluit daarnaast aan op een norm voor «evident onvoldoende studievoortgang» die gehanteerd wordt voor studenten van buiten de EER. Voor niet-EER-studenten geldt namelijk dat om hun verblijfsvergunning te behouden zij dienen aan te tonen dat ze voldoende studeren. In de «Gedragscode Hoger Onderwijs» zijn de koepelorganisaties in het hoger onderwijs (UNL, VH en NRTO) overeengekomen dat als voldoende studievoortgang voor niet-EER-studenten wordt aangemerkt vijftig procent (of meer) van de proportionele nominale studielast voor het (gedeelte) van het jaar (bij een voltijdstudie gaat dit om 30 studiepunten).⁹⁴

De norm van 30 studiepunten houdt mijns inziens daarom rekening met zowel het welzijn van studenten als hun studievoortgang.

De leden van de christenUniefractie geven vervolgens aan dat er kritische geluiden komen over de aanpassing van de norm en vragen mij welke belangenafweging ik heb gedaan tussen de studenten enerzijds en de onderwijsinstellingen anderzijds, en of ik daarbij kan reflecteren op de factsheet van UNL⁹⁵.

Tegen de achtergrond van de afspraak in het Coalitieakkoord om het bsa aan te passen en daarbij studenten die in het eerste jaar de bsa-norm niet halen, de kans te geven om deze in het tweede jaar alsnog te halen, heb ik (vertegenwoordigers van) studenten en hogeronderwijsinstellingen uitvoerig gesproken over de aanpassingen die ik voorstel. Veel studenten geven aan blij te zijn met dit voorstel, net als dat de studentenorganisaties ISO en LSVb dit voorstel steunen. Echter zie ik ook de zorgen die er zijn rondom deze wijziging, bijvoorbeeld de zorg over toenemende vertraging zoals ook aangehaald in de factsheet van UNL. UNL geeft daarbij, op basis van een onderzoek bij drie universiteiten, aan dat het verlagen van het bsa

⁹⁰ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

⁹¹ Trimbos (2021) Monitor mentale gezondheid en middelengebruik studenten hoger onderwijs. En: manifest «jongerenperspectief op prestatiedruk» van YoungXperts (zie: <https://www.youngxperts.nl/2023/03/15/op-bezoek-bij-minister-dijkgraaf/>).

⁹² Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 221.

⁹³ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

⁹⁴ Zie artikel 6.5 van de Gedragscode internationale student hoger onderwijs, 1 september 2017.

⁹⁵ UNL, 9 mei 2023, «Factsheet bindend studieadvies (BSA)».

tijdens de coronapandemie negatieve gevolgen heeft gehad op de studievoortgang en het aantal behaalde studiepunten. UNL geeft aan dat dit onderzoek aantoont dat studenten die in het eerste jaar minder dan 45 studiepunten haalden slechts 26% de propedeuse haalde na twee jaar, dat studenten met een uitgesteld advies in het derde studiejaar minder punten hadden behaald dan studenten met een positief advies en dat meer studenten precies het aantal benodigde punten (verlaagde norm) behaalden.

Aan de andere kant geven analyses van bijvoorbeeld Zuyd Hogeschool en Fontys Hogeschool een ander beeld. Zo geeft Fontys Hogeschool aan dat het propedeuserendement twee jaar na instroom voor de «coronacohorten» (2019 en 2020) vergelijkbaar was met de cohorten voor corona, dat van de studenten die met een uitgesteld bsa doorgingen naar het tweede jaar (cohort 2019) 9% uitviel wegens een negatief bsa na het tweede jaar en dat het aantal studenten na twee jaar (cohort 2019) hoger is dan voor de coronapandemie.⁹⁶ Ook een analyse van 6 hogescholen in de Randstad (de R6 hogescholen)⁹⁷ geeft aan dat studenten uit het cohort 2019 (toen er een opgeschort bsa van toepassing was) na twee jaar een hoger propedeuserendement en een lagere uitval kennen. Naar mijn mening tonen dergelijke analyses aan dat het ook met een andere bsa-norm mogelijk is om goed studierendement en een goede studievoortgang te bereiken.

Het is echter lastig om eenduidige conclusies te trekken. Enerzijds omdat er geen resultaten beschikbaar zijn die representatief zijn voor de gehele studentenpopulatie, en anderzijds omdat deze onderzoeken uit de coronaperiode komen waarin veel maatregelen van kracht waren die van invloed konden zijn op studenten, het onderwijs en de studievoortgang. Zo konden studenten minder vaak fysiek onderwijs volgen, konden stages niet altijd doorgang vinden of konden studenten zelf (langdurig) niet aanwezig zijn wegens besmetting met het coronavirus.

Desalniettemin vind ik het ook van belang om studievoortgang met de aangekondigde wijzigingen te bewaken. Daarom zet ik naast het maximeren van het bsa in het eerste jaar ook in op het mogelijk te maken van een bsa in het tweede jaar en het versterken van het flankerende beleid.

Daarnaast constateren de leden van de christenUniefractie dat studentenorganisaties zorgen uiten over de prestatiedruk op en mentale gezondheid van studenten en dat goede begeleiding hierbij kan helpen. Zij vragen mij in hoeverre ik heb overwogen om meer te doen met een studiekeuzecheck en startgesprekken tussen aankomende studenten en een decaan of studiebegeleider, waarbij extra aandacht is voor mentale gezondheid.

Ik zie de hoge prestatiedruk die studenten ervaren en de invloed die dit heeft op hun welzijn als urgent probleem. Ik ben daarom van mening dat we het bsa moeten aanpassen én in moeten zetten op goede begeleiding, omdat we zo het welzijn van studenten sneller en beter aan kunnen pakken. Zoals ook aangekondigd in de brief over de toekomst van het bsa ben ik momenteel in gesprek met de onderwijskoepels en studentenbonden over het flankerende beleid om het bsa heen, zoals de ondersteuning, informatievoorziening en begeleiding. Daarnaast werk ik samen met onderwijsinstellingen en studentenorganisaties momenteel aan een landelijk kader voor een integrale aanpak studentenwelzijn. Ik informeer uw Kamer binnenkort over dit kader en over de lopende gesprekken over het flankerend beleid.

⁹⁶ Zie: <https://fontys.nl/Nieuws/Adviesrapport-BSA-2.htm>.

⁹⁷ InHolland, Hogeschool van Amsterdam, de Haagse Hogeschool, Hogeschool Rotterdam Hogeschool Utrecht en Hogeschool Leiden.

Ik vind het bij zowel het flankerend beleid als het kader voor studentenwelzijn van belang dat instellingen straks zelf met hun studenten kunnen bepalen hoe ze hier invulling aan kunnen geven en waar behoefte aan is binnen de specifieke context. Dat zouden dan bijvoorbeeld startgesprekken kunnen zijn.

De leden van de christenUniefractie vragen daarnaast of ik kan reflecteren op onderzoek dat concludeert dat een verandering van de BSA-norm voor een cohort als geheel slechts een klein effect heeft, maar dat hierdoor bepaalde groepen studenten onevenredig hard getroffen worden⁹⁸, en hoe ik dit onderzoek heb meegenomen in de totstandkoming van het besluit tot de norm van 30 ECTS.

Ik ben bekend met het onderzoek dat door de leden van de ChristenUniefractie wordt aangehaald. Hoewel er veel onderzoek is gedaan naar het bsa, is het lastig om harde conclusies te trekken. Onderzoeken leveren namelijk vaak verschillende (soms tegenstrijdige) bevindingen op, of zijn niet van voldoende wetenschappelijke kwaliteit. Daarnaast is het lastig om de effecten van het bsa te isoleren van andere zaken, zoals het flankerend beleid. Ik vind het uiteraard van groot belang dat iedereen die een studie kan en wil doen dit succesvol kan doen. Het bsa mag daar geen belemmering in zijn. Met de aanpassing van het bsa wil ik een betere balans tussen studievoortgang en welzijn aanbrengen. Zeker studenten die momenteel zeer negatieve gevolgen ondervinden van een te hoge prestatiedruk en/of problemen ondervinden met hun mentale gezondheid kunnen hier gebaat bij zijn. Zoals aangegeven in antwoord op vragen van de GroenLinks-fractie zal ik de aanpassing van het bsa monitoren en hierbij ook aandacht hebben voor de effecten van de aanpassing op verschillende groepen studenten.

Voorts vragen de leden of ik kan reflecteren op de zorg dat een maximale BSA-norm van 30 ECTS de mentale druk op studenten in het tweede jaar extra verhoogt, waarmee de student de facto niet geholpen zou zijn, maar het probleem juist vooruitschuift.

Zoals in mijn brief van 9 mei aangegeven pas ik het bsa aan om tot een gezondere balans tussen studievoortgang en studentenwelzijn te komen.⁹⁹ Door het bsa te maximeren zorgen we ervoor dat studenten, zeker in het eerste jaar waarin er veel op ze af komt (nieuwe woning, nieuw sociaal leven, leren studeren, etc.) meer ruimte krijgen om te wennen aan de studie en eventuele achterstanden in te halen. Ik vind het daarbij echter wel belangrijk dat er voldoende instrumenten blijven om de studievoortgang in de gaten te houden. Door ook een mogelijkheid te creëren voor het afgeven van een bsa na het tweede studiejaar geven we instellingen een instrument om samen met de student langer de studievoortgang in de gaten te houden. Door studenten deze extra ruimte te bieden kan de prestatiedruk worden verlaagd terwijl er tegelijkertijd goed zicht gehouden kan worden op de studievoortgang.

De leden van de christenUniefractie stellen dat zij het essentieel vinden dat met iedere student in het eerste jaar een gesprek gevoerd wordt over de voortgang en zij vragen wat ik daar van vind.

Een gesprek over studievoortgang kan waardevol zijn voor de student. Met de voorgenomen wetwijziging wil ik een gesprek tussen student die het bsa niet dreigen te halen en de onderwijsinstelling wettelijk borgen.

⁹⁸ Stuk Rood Vlees, 5 september 2018, «Bindend Studie Advies: Hoe hoog moet de lat liggen?».

⁹⁹ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

Voor studenten die niet in deze groep vallen is het mogelijk om op eigen initiatief een gesprek te voeren met bijvoorbeeld hun tutor of studieadviseur.

Vervolgens vragen de leden van de christenUniefractie of ik kan garanderen dat er een rechtvaardige hardheidsclausule in de BSA komt waar studenten een beroep op kunnen doen bij omstandigheden waardoor studenten problemen kunnen krijgen met hun studievoortgang, zoals ziekte of mantelzorg.

Instellingen zijn momenteel al verplicht om bij het afgeven van een (negatief) bsa persoonlijke omstandigheden mee te wegen.¹⁰⁰ Deze persoonlijke omstandigheden zijn nader uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 en omvatten zaken als ziekte, bijzondere familieomstandigheden, een beperking of zwangerschap. Instellingen kunnen er altijd voor kiezen om een bsa niet af te geven wegens persoonlijke omstandigheden.

Daarnaast vragen de leden van de christenUniefractie of ik vind dat onderwijsinstellingen nu voldoende doen om studenten die hun studie moeten combineren met bijvoorbeeld zwangerschap, mantelzorg, handicap, beperking of chronische ziekte maatwerk te bieden, en of de voorgestelde verandering van het bsa dat maatwerk bevordert.

Ik vind dat iedereen die een studie kan en wil volgen, ongeacht hun persoonlijke situatie en achtergrond zoals een functiebeperking, mantelzorg of andere bijzondere omstandigheden, in staat moet worden gesteld om dit te doen. Ik werk er samen met onderwijsinstellingen en andere betrokken partijen, zoals studenten zelf, om dit goed te borgen. Zo adviseert het Expertisecentrum Inclusief Onderwijs (ECIO) – met financiering van OCW – universiteiten, hogescholen en het mbo bij het inclusiever maken van het onderwijs.¹⁰¹ Zo heeft ECIO, samen met studenten- en jongerenorganisaties als ISO, LSVb, JOB MBO en JongPit, de websites hogeronderwijs toegankelijk en mbotoegankelijk opgezet. Hier kunnen (aankomend) studenten informatie vinden over zaken als hun rechten en plichten, financiële regelingen en begeleiding en advies wanneer zij studeren met bijzondere omstandigheden.¹⁰² Om studenten die wegens bijzondere omstandigheden, zoals ziekte, zwangerschap of een handicap, studievertraging oplopen financieel te ondersteunen, beschikt elke hogeronderwijsinstelling over een profileringsfonds en elke mbo-instelling over een mbo-studentenfonds. Studenten kunnen in deze situaties financiële ondersteuning aanvragen bij hun instelling. Zoals in mijn beantwoording op vragen van de GroenLinks-fractie aangegeven zal ik de voorgestelde aanpassing van het bsa monitoren en daarbij ook nagaan welke effecten er zijn voor verschillende groepen studenten.

De leden van de christenUniefractie vragen vervolgens of ik in de gesprekken die ik voer over het flankerende beleid de bovengenoemde maatregelen mee zou willen nemen en of ik deze nader uit zou willen werken in de brief die ik rond de zomer stuur. Daarnaast vragen de leden van de christenUniefractie of ik het met hen eens ben dat de opbouw van het curriculum, het aantal herkansingen en hoe de verwijzende functie wordt ingevuld als flankerend beleid voor een goede werking van het bsa, niet enkel maatregelen zijn die het bsa goed laten werken, maar dat deze maatregelen, in combinatie met het bsa, een breed pakket vormen dat

¹⁰⁰ WHW artikel 7.8b, derde lid.

¹⁰¹ <https://ecio.nl/>.

¹⁰² Zie: <https://www.hogeronderwijs toegankelijk.nl/> en <https://www.mbotoegankelijk.nl/>.

bijdraagt aan de vermindering van de prestatiedruk op studenten, een verbetering van de mentale gezondheid en het creëren van een studietijd waarin studenten zich kunnen ontplooien.

Ik ben inderdaad van mening dat het curriculum, het aantal herkansingen en de verwijzende functie, in combinatie met het bsa invloed kunnen hebben op het welzijn van studenten en een studietijd kan creëren waarin studenten zich kunnen ontplooien. Ik ben daarom ook met de onderwijskoepels en studentenbonden in gesprek over het verbeteren van het flankerende beleid en verken met hen manieren om dit te versterken. In de brief over studentenwelzijn die ik uw Kamer binnenkort toestuurt zal ik u informeren over de voortgang hiervan.

De leden van de christenUniefractie constateren dat naar aanleiding van onderzoek van Panteia mijn voorganger concludeerde dat het bsa niet bij elke opleiding voldoende ingebed is in het flankerende beleid. Zij vragen mij welke lessen ik trek uit de stappen die mijn voorganger vervolgens heeft gezet op het gebied van het flankerende beleid, en welke afwegingen ik heb gemaakt bij de diverse aanbevelingen uit het Panteia-rapport.

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer per brief van 22 juni 2021 geïnformeerd over het flankerend beleid en de aanbevelingen uit het genoemde onderzoek van Panteia.¹⁰³ In deze brief wordt onder andere aangegeven dat er verbeteringen mogelijk zijn in de verwijzende functie van het bsa en dat (de kwaliteit van) studentbegeleiding wisselt per opleiding. Daarbij wordt aangegeven dat er voornamelijk verschil zit in de mate waarin studieadviseurs studenten actief uitnodigen voor begeleidingsgesprekken.

Ik betrek deze lessen bij mijn gesprekken met studenten en instellingen over het verbeteren van het flankerend beleid. Ik wil hierbij nagaan hoe we studentbegeleiding kunnen verbeteren, bijvoorbeeld door studenten actiever te benaderen. In mijn brief over de toekomst van het bsa heb ik tevens aangegeven dat ik een gesprek tussen studenten die het bsa niet dreigen te halen en hun instelling wettelijk wil borgen. Ik informeer uw Kamer binnenkort, in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn, over de stand van zaken rond mijn gesprekken met studenten en instellingen over het flankerend beleid.

Reactie op de vragen van de leden van de JA21-fractie

De leden van de JA21-fractie geven aan dat een gigantische vertraging in het eerste jaar doorwerkt de volgende studie jaren. Ze geven ook aan dat druk aan meerdere factoren toe te schrijven valt dan enkel de studie zelf, en dat het niet in het belang is van studenten om de druk in het eerste jaar te verlichten, zodat die in het vervolg van de studie als een boemerang terugkeert. Zij vragen hoe ik kan overwegen om het bindend studieadvies te maximeren op 30 studiepunten en vragen mij te overwegen om de norm op 45 studiepunten te leggen.

Ik ben het met de leden van de JA21-fractie eens dat er meerdere factoren, zowel binnen als buiten het onderwijs, zijn die bij kunnen dragen aan prestatiedruk. Het onderwijs kan echter wel invloed hebben op de prestatiecultuur en ik vind het belangrijk dat dit in het onderwijs geadresseerd wordt en aangepakt wordt. Daarom werk ik met de onderwijskoepels en studentenorganisaties aan een landelijk kader voor een integrale aanpak studentenwelzijn, welke ik binnenkort met uw Kamer deel.

¹⁰³ Kamerstuk 31 288, nr. 914.

Ook het bsa draagt bij aan prestatiedruk, zoals een onderzoek van Trimbos, dat ik recent met uw Kamer heb gedeeld, ook aangeeft.¹⁰⁴ Met deze voorgenomen wetswijziging tracht ik daarom een betere balans te creëren tussen studievoortgang en welzijn. Beide zijn mijns inziens belangrijk om een studie succesvol te doorlopen. Door het bsa in het eerste jaar te maximeren op 30 studiepunten, wil ik bijdragen aan het vergroten van het welzijn en geef ik studenten, zeker in het eerste studiejaar waarin er veel op een nieuwe student afkomt (nieuwe woning, leren studeren, etc.) meer ruimte om aan de studie te wennen. Door ook een mogelijkheid te creëren voor het afgeven van een bsa na het tweede studiejaar geven we instellingen een instrument om samen met de student langer de studievoortgang in de gaten te houden. Zoals in mijn brief aangegeven wil ik er met de voorgestelde wetswijziging ook voor zorgen dat er een gesprek plaatsvindt tussen studenten die hun bsa niet dreigen te halen en hun onderwijsinstelling. Ook via een dergelijk gesprek kan goed de studievoortgang in de gaten gehouden worden, kan nagegaan worden welke factoren er ten grondslag liggen aan de studieachterstand en kan eventueel nagegaan worden of een andere studie passender is. Door studenten via aanpassing van het bsa extra ruimte te bieden kan de prestatiedruk worden verlaagd terwijl er tegelijkertijd goed zicht gehouden kan worden op de studievoortgang.

Reactie op de vragen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie refereren aan een passage uit mijn brief van 9 mei, waarin ik aangeef dat studenten last kunnen hebben van tentamenfobie door een hoge bsa norm. Zij vragen mij hoe groot de groep studenten is die volgens mij te kampen heeft met tentamenfobie. Zij vragen tevens of ik onderken dat de relatie tussen een hoge BSA-norm en tentamenfobie niet zo makkelijk te leggen valt en dat daarbij vaak veel meer aspecten een rol spelen.

In mijn Kamerbrief van 9 mei geef ik aan dat uit onderzoek blijkt dat een hoge bsa-norm bij bepaalde studenten negatieve effecten kan hebben, zoals tentamenangst. Hiermee doel ik op het onderzoek van Kickert (2013), waarin er binnen een vergelijkende case study een verband wordt gevonden tussen een hogere bsa-norm en hogere mate van tentamenangst. Dit onderzoek geeft geen zicht in hoeveel studenten last hebben van tentamenangst. Representatieve cijfers hierover lijken ook te ontbreken. Onderzoek laat geen direct causaal verband zien tussen een hoge BSA-norm en tentamenangst. Wel wordt er in dit onderzoek van Kickert een samenhang gevonden. Ik onderken dat verschillende aspecten een rol spelen bij de aanwezigheid van tentamenfobie of andere mentale klachten.

De leden van de SGP-fractie vragen vervolgens waarom ik de verschillen tussen instellingen problematiseer door aan alle instellingen een veel lager maximum op te willen leggen in plaats van de verschillen als een onderdeel van de oplossing te beschouwen. Tevens vragen zij waarom ik dat niet zie als een belangrijk onderdeel van de keuzevrijheid van een student.

Met de voorgenomen wetswijziging geef ik instellingen nog steeds de mogelijkheid om het bsa in te richten op een manier die past bij de instelling of opleiding. Het staat instellingen en opleidingen dus nog steeds vrij om zelf hun curriculum in te richten en na te gaan op welke manier een bsa wel/niet passend is.

¹⁰⁴ Bijlage bij Kamerstuk 31 288, nr. 1057.

Wel ben ik van mening dat alle studenten, ongeacht de opleiding die ze volgen, een goede balans moeten kennen tussen studievoortgang en welzijn. Bovendien vind ik dat de studiekeuze van studenten zou moeten plaatsvinden op basis van inhoudelijke interesse en capaciteiten en studenten zich niet zouden moeten laten tegenhouden om voor een bepaalde opleiding omdat deze een hoge (of juist lage) bsa norm zou kennen. Daarom stel ik maximumnormen vast voor het bsa, zoals aangegeven in mijn brief van 9 mei.¹⁰⁵

De leden van de SGP-fractie vragen daarnaast of ik in kan gaan op de gedragspsychologische werking van het voorstel om in het eerste studiejaar genoeg te nemen met een norm van 50 procent en of het, gezien op de gebruikelijk tienpuntsschaal voor tentamens, niet voor de hand zou liggen om ten minste uit te gaan van 60 procent als criterium voor voldoende studievoortgang. Daarnaast vragen zij mij hoe ik het risico weeg dat door een algemene norm van maximaal 50 procent een cultuur kan ontstaan waarin studenten ermee gaan rekenen «dat je maar de helft van je punten hoeft te halen» om verder te kunnen, en of deze algemene norm in alle ernst opgevat kan worden als voldoende prikkel voor blakende studiezijn.

De norm van 30 studiepunten in het eerste jaar als norm voor evident onvoldoende studievoortgang is geen nieuwe norm. Deze norm wordt namelijk al gehanteerd voor niet-EER-studenten om te bepalen of zij voldoende studievoortgang tonen om hun verblijfsvergunning te behouden. In de «Gedragscode Hoger Onderwijs» zijn de koepelorganisaties in het hoger onderwijs (UNL, VH en NRTO) overeengekomen dat als voldoende studievoortgang voor niet-EER-studenten wordt aange-merkt vijftig procent (of meer) van de proportionele nominale studielast voor het (gedeelte) van het jaar (bij een voltijdstudie gaat dit om 30 studiepunten). Met een norm van maximaal 30 studiepunten sluit ik dus aan op deze reeds bestaande norm die geldt voor niet-EER-studenten. Daarnaast heb ik in mijn brief aangekondigd ook in het tweede jaar instellingen de mogelijkheid te bieden een bsa van 60 studiepunten te hanteren. Ook zet ik in op het verbeteren van het flankerende beleid. Hiermee bied ik instellingen instrumenten om de studievoortgang van studenten goed in de gaten te houden en samen met de student te kijken naar wat er mogelijk is om de studie succesvol te doorlopen. Ik ben van mening dat deze aanpassingen gezamenlijk bijdragen aan een betere balans tussen welzijn en studievoortgang.

Ik zie aanpassing van het bsa niet als signaal om minder studiepunten te halen. Mijn voorstel tot wijziging van het bsa ziet alleen op het wijzigen van de situatie waarin een student verwijderd mag worden van de opleiding. Dit voorstel wijzigt dus niet de inhoud en curricula van opleidingen of de eisen die een opleiding stelt aan het halen van het diploma. Studenten zullen dus nog steeds dezelfde inspanningen moeten verrichten om hun diploma te halen.

Studenten kiezen een opleiding die past bij hun interesses en kwaliteiten. Ik verwacht daarom dat studenten zich inzetten voor hun opleiding, ongeacht de hoogte van een bsa. Ik vind het daarnaast de verantwoordelijkheid van de student en de instelling om na te gaan of de motivatie voldoende is en, zo niet, of de student op de juiste plek zit. In mijn brief heb ik aangegeven dat ik wettelijk wil borgen dat er een gesprek plaatsvindt tussen studenten die het bsa dreigen niet te halen en hun onderwijsinstelling. In een dergelijk gesprek kunnen student en instelling gezamenlijk de studievoortgang en studiekeuze bespreken.

¹⁰⁵ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat uit de vele evaluaties van het BSA in ieder geval het beeld ontstaat dat naast een robuuste norm ook adequate begeleiding van studenten nodig is. Ze constateren dat ik desondanks niet kies voor het versterken van deze combinatie, maar voor een combinatie van het verlagen van normen tezamen met goede studiebegeleiding. Ze vragen of ik een toelichting kan geven op deze keuze, en waarom instellingen worden gedwarsboomd om ten bate van de student daadwerkelijk (blijven) te werken aan een combinatie van een hoge norm en intensieve begeleiding.

Ik ben bekend met de vele evaluaties van het bsa die er zijn gedaan. Hoewel er veel onderzoek is gedaan naar het bsa, is het lastig om harde conclusies te trekken. Onderzoeken leveren namelijk vaak verschillende (soms tegenstrijdige) bevindingen op, of zijn niet van voldoende wetenschappelijke kwaliteit. Daarnaast is het lastig om de effecten van het bsa te isoleren van andere zaken, zoals het flankerend beleid. In sommige onderzoeken komt naar voren dat een hoge bsa norm leidt tot beter studierendement of studievoortgang. In mijn optiek is dat niet het enige wat studeren succesvol maakt. Er moet wat mij betreft ook sprake zijn van een goede balans tussen studievoortgang en welzijn en studenten moeten de ruimte krijgen om zich te ontplooien. Een hoge norm legt mijns inziens teveel de nadruk op studievoortgang, en te weinig op het welzijn van de student. Daarom maximeer ik deze norm, om dit weer meer in balans te brengen.

Begeleiding is inderdaad een belangrijke factor als het gaat om het doel van het bsa: de juiste student op de juiste plek krijgen. Ik vind het daarom van belang om naast het aanpassen van de norm, ook het flankerend beleid, waaronder studiebegeleiding, te verbeteren. Zoals aangegeven in mijn brief ben ik momenteel met studenten en instellingen in gesprek over dit onderwerp en informeer ik uw Kamer binnenkort, in mijn brief over mijn aanpak studentenwelzijn, over de voortgang van deze gesprekken.

Vervolgens vragen de leden van de SGP-fractie of ik rekening houd met dat de noodzaak van een hoge norm per opleiding kan verschillen en of ik mij voor kan stellen dat er opleidingen zijn waarbij studenten in het tweede studiejaar echt in de knel komen als zij slechts de helft van het programma in het eerste jaar met succes hebben afgerond.

Opleidingen geven zelf vorm aan het curriculum en studieprogramma op een wijze dat het inhoudelijk op elkaar voortbouwt. Ik kan mij voorstellen dat het lastig is als studenten voorkennis missen omdat zij een eerder vak niet hebben gehaald. Het is aan de opleidingen zelf om het curriculum, evenals de herkansingsmogelijkheden in te delen op een manier waarop de student ook bij het missen van een bepaald vak of bepaalde vakken, soepel door het programma kan lopen. Opleidingen hanteren nu veelal een bsa tussen de 36–60 punten en er zijn opleidingen zonder een bsa. Veel opleidingen hebben dus al ervaring met studenten die niet alle punten in het eerste jaar hebben gehaald, en hoe deze toch door te kunnen laten studeren. Ik heb er vertrouwen in dat dat met het bsa van maximaal 30 studiepunten ook het geval zal zijn.

De leden van de SGP-fractie vragen vervolgens waarom ik bij het beperken van de beleidsvrijheid uit zorgvuldigheidsoverwegingen niet uit ben gegaan van de op dit moment gemiddelde norm, en daarmee vooral de zeer hoge normen zou verbieden in afwachting van de verdere ontwikkelingen op het gebied van studiebegeleiding.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 9 mei pas ik het bsa aan om een betere balans aan te brengen tussen studievoortgang en studentenwelzijn.¹⁰⁶ Momenteel hanteren instellingen eigen normen voor het bsa die gemiddeld rond de 45 studiepunten liggen. Ik ben van mening dat instellingen daarmee de norm vaak te hoog leggen en dat er meer ruimte moet zijn voor studenten om, zeker in het eerste studiejaar wanneer er veel op ze af komt (nieuwe woning, leren studeren, etc.) te wennen aan de studie. Het welzijn van student zie ik als urgent probleem, ik vind het daarom niet verantwoord om langer te wachten met het treffen van maatregelen die bij kunnen dragen aan het verbeteren van het studentenwelzijn.

De leden van de SGP-fractie vragen tot slot wat de voorgestelde norm betekent voor de praktijk van de IND¹⁰⁷, die een norm van 45 studiepunten hanteert voor voldoende studievoortgang, hoe deze norm zich verhoudt tot het uitgangspunt van de Gedragscode voor niet-EER studenten, en of het mogelijk is om voor niet-EER studenten een hogere norm te blijven vaststellen.

Voor studenten van buiten de EER geldt dat, om hun verblijfsvergunning te behouden, zij vijftig procent van de totale studielast moeten behalen (30 studiepunten) om voldoende studievoortgang aan te tonen. Deze norm is dus in lijn met mijn voorgestelde wetswijziging.

¹⁰⁶ Kamerstukken 31 288 en 31 524, nr. 1039.

¹⁰⁷ IND: Immigratie- en naturalisatiedienst.