

'Meer studiesucces voor allochtone studenten aan de Randstadhogescholen'

Afspraken tussen de minister van OCW, Haagse Hogeschool, Hogeschool INHOLLAND, Hogeschool Utrecht, Hogeschool van Amsterdam en Hogeschool Rotterdam ter uitvoering van 'Het Hoogste Goed', strategische agenda voor het hoger onderwijs -, onderzoek- en wetenschapsbeleid en 'De Randstadhogescholen, motoren van onze economie'.

Preambule

Dit document legt op hoofdlijnen de afspraken vast tussen de vijf Randstadhogescholen en de minister van OCW over het vergroten van het studiesucces van niet-westerse allochtone studenten in het hoger beroepsonderwijs in de vier grote steden. De afspraken hebben betrekking op de periode 2008-2014.

In mei 2007 hebben de vijf multisectorale hogescholen in de vier grote steden de notitie 'Randstadhogescholen, motoren van onze economie' uitgebracht, waarin aandacht werd gevraagd voor het verschil in studiesucces van studenten aan de Randstadhogescholen, vergeleken met studenten in de rest van het land. Deze verschillen zijn vooral te verklaren uit het feit dat het percentage niet-westerse allochtone studenten aan de Randstadhogescholen vele malen groter is dan elders. In november 2007 heeft de minister van OCW 'Het Hoogste Goed' uitgebracht, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid. Eén van de hoofdpunten daarin was het studiesucces van niet-westerse allochtone studenten, waarbij werd erkend dat de instellingen in de Randstad in dit verband voor een grotere uitdaging staan dan de instellingen elders in Nederland.

'Het Hoogste Goed' wil initiatieven van de instellingen in de Randstad voor het vergroten van het studiesucces van niet-westerse allochtone studenten een steun in de rug geven. Daartoe stelt de minister van OCW aan de Randstadhogescholen extra publieke middelen beschikbaar op grond van een meerjarenafpraak. Dit document werkt deze afspraak nader uit.

Tussen OCW en de Randstadhogescholen wordt tenminste één keer per jaar bestuurlijk overleg gevoerd over de uitvoering van de afspraken.

1. Ambities en uitgangspunten

De hogescholen en de minister van OCW zijn het erover eens dat het studiesucces van niet-westerse allochtone studenten verbeterd moet worden. Meer concreet betekent dit dat de uitval verminderd wordt en het rendement verbeterd, in die zin dat de achterstandspositie van niet-westerse allochtone studenten ten opzichte van autochtone studenten zoveel mogelijk wordt ingelopen.

De instellingen gaan bestuurlijk commitment aan voor het bereiken van concrete verbetering van het studiesucces van niet-westers allochtone studenten binnen de instelling. Dat commitment houdt mede in dat de ter beschikking gestelde middelen ook voor dat doel zullen worden ingezet op een voor die instelling passende wijze. De aanpak en resultaten worden gemonitord door Echo, expertisecentrum voor diversiteitbeleid in het hoger onderwijs, waardoor vooral ook een platform voor wederzijds leren en inspireren ontstaat, waar praktijken en resultaten uitgewisseld worden.

In 2011 en 2014 wordt de balans opgemaakt van de bereikte resultaten: er wordt geïnventariseerd hoe instroom en studiesucces van niet-westerse allochtonen zich in de instellingen hebben ontwikkeld, waarbij de beide vragen centraal staan of de kloof in studiesucces tussen niet-westerse allochtone en autochtone studenten wordt gedicht en of de instelling het op dit vlak ook beter doet dan tot 2008.

De bereikte resultaten worden vanaf 2011 ook meegewogen bij de verdeling van de middelen over de hogescholen, zodat instellingen beloond worden voor een succesvolle aanpak.

2. Grondslagen voor verdeling van het budget

In 'Het Hoogste Goed' is extra geld beschikbaar gesteld voor het doel van deze afspraak: € 4 mln. in 2008 oplopend naar (indicatief) € 17 mln. in 2011.

De betreffende middelen worden met ingang van 2008 verdeeld op basis van de instroom van niet-westerse allochtonen (in de veronderstelling dat het hier bekostigde niet-EER-studenten betreft) conform de opgave van de vijf hogescholen. Het betreft de volgende percentuele verdeling: Haagse Hogeschool 15%, Hogeschool Rotterdam 22%, Hogeschool Utrecht 13%, Hogeschool INHOLLAND 21% en Hogeschool van Amsterdam 29%.

Aanvullende middelen die in 2009 en 2010 vanwege deze doelstelling beschikbaar komen worden over deze instellingen verdeeld conform de genoemde percentages.

In 2011 vindt besluitvorming plaats over de (her)verdeling van deze middelen op basis van instroom, uitval en rendement vanaf begrotingsjaar 2012. Deze indicatoren tellen in beginsel alle drie even zwaar (1:1:1). Het is de bedoeling om het beschikbare budget dan zodanig te verdelen dat de instelling die haar streefwaarden op genoemde indicatoren heeft gerealiseerd of overtroffen daarvoor extra gewaardeerd wordt.

- Instroom: Het gaat hier om absolute instroomcijfers van niet-westerse allochtone studenten aan de instelling. Het gaat om de instroom in de locaties in de vier grote steden.
- Uitval: Er wordt per instelling mede op basis van gegevens uit het verleden een uitvalstreefcijfer voor 2011 bepaald¹.
- Rendement: Er wordt per instelling mede op basis van gegevens uit het verleden een rendementstreefcijfer voor 2011 bepaald².

De hogescholen doen een voorstel voor de streefwaarden 2011 ten aanzien van rendementsverbetering en uitvalvermindering uiterlijk in november 2008. De hogescholen staan voor een grote opgave, maar krijgen daarvoor ook een behoorlijk extra budget. De streefwaarden van de hogescholen moeten dan ook zowel realistisch als uitdagend zijn. Echo zal de hogescholen en OCW adviseren of dat inderdaad het geval is. OCW zal in overleg met de hogescholen de definitieve streefwaarden vaststellen. Voorwaardelijk voor beschikbaarstelling van middelen na 2008 is dat uiterlijk in november 2008 tussen het ministerie van OCW en deze hogescholen afspraken zijn gemaakt over de streefwaarden voor de indicatoren instroom, rendement en uitval alsmede over de grondslag voor herverdeling van het in 2011 in totaal vanwege deze doelstellingen toegekende bedrag over deze hogescholen.

De minister besluit eind 2010/begin 2011 of de aanpak in deze afspraak wordt voortgezet. Als de hogescholen onder de maat presteren, dan stopt de minister met dit arrangement.

3. Definities

De indicatoren instroom, uitval en rendement worden als volgt gedefinieerd:

Instroom

Bij de instroom op hogeschool X worden niet-westerse allochtone studenten meegenomen die voor het eerst een opleiding starten aan hogeschool X. Naar vooropleiding betekent dit dat worden meegeteld studenten die doorstromen vanuit het VO of MBO, maar ook studenten met HO-ervaring, opgedaan op een andere hogeschool of een universiteit. Uit onderzoek van het IMES en De Haagse Hogeschool blijkt dat niet-westerse allochtone studenten vaker switchen dan autochtone studenten. Als studenten met HO-ervaring worden uitgesloten in de instroom, zal dit mogelijk een relatief groot effect hebben voor de omvang van de doelgroep.

Uitval

¹ Hierbij kan gebruik worden gemaakt van het door Echo ontwikkelde streefcijferscenario, waarmee op grond van ontwikkelingen op instroom, rendement en uitval in de afgelopen jaren realistische targets voor over drie jaar berekend kunnen worden.

² Idem vorige noot.

Er is voor gekozen uitval positief te definiëren als behoud binnen de instelling (*retention*). Het behoud van de hiervoor gedefinieerde studenten oftewel niet uitvallen dient per twee jaar gemeten te worden. Studenten worden dus tot uitvaller gerekend als ze de instelling zonder diploma verlaten, ongeacht de weg die zij vervolgens inslaan (switchen naar een andere instelling of volledig stoppen en uitvallen uit het HO-systeem). Instellingen en OCW zijn zich ervan bewust en onderschrijven ook dat switchen tussen HO-instellingen voor het overheidsbeleid niet als 'uitval' wordt gezien (daarvoor telt uitval uit het hoger onderwijs). De hogescholen focussen hun ambities op de eerste twee jaar na de eerste inschrijving van de student, omdat in deze periode de hoogste uitval voorkomt. Met het oog op monitoring is het zinnig de retentie van studenten ook na het eerste jaar en na drie en vier jaren te volgen. Na 2012 kan gezien worden in hoeverre die overige cijfers aanleiding zijn om ook ambities te formuleren voor retentie na bijv. 4 jaar.

Rendement

Voor het rendement maken de hogescholen in dit verband onderscheid tussen twee aspecten, namelijk het *propedeuserendement* en *rendement met betrekking tot de hoofdfase*. De opdracht aan de propedeuse en aan de hoofdfase zijn principieel anders. In de propedeuse is de opdracht: oriëntatie, selectie en verwijzing. Dit alles met het doel: de juiste student op de juiste plek en wel in een zo vroeg mogelijk stadium van de studie (liefst in het eerste half jaar). In de hoofdfase zijn de studenten dus op hun juiste plek en is de opdracht om hen zo goed (en zo snel) mogelijk toe te leiden naar het eindexamen. Het onderscheid is overigens gekozen om streefwaarden vast te kunnen stellen voor beide studiefasen. Inspanningen van instellingen zullen zich namelijk waarschijnlijk niet beperken tot de propedeuse of de hoofdfase.

Het propedeuserendement staat gelijk aan het aandeel van een instroomcohort dat binnen drie jaar een propedeusediploma binnen de instelling heeft gehaald. De grens van drie jaar is gekozen omdat het de mogelijkheid biedt om ook studenten mee te tellen die binnen een instelling zijn omgezwaaid en daardoor in een latere periode hun 'plek' op de instelling hebben gevonden.

Voor het *rendement van de hoofdfase* begint de telling opnieuw (nieuwe cohorten definiëren en aanmaken). Dit rendement staat gelijk aan het aandeel van een hoofdfasecohort dat binnen vier jaar een eindexamen binnen de instelling heeft behaald. Het hoofdfasecohort bestaat uit de studenten die in enig studiejaar binnen een instelling met de postpropedeutische fase starten (voor de eerste maal inschrijving met kwalificatie

'hoofdphasestudent' in 1 cijfer-HO). De grens van vier jaar is gekozen omdat in deze periode de meerderheid van de studenten is afgestudeerd.

Het bovenstaande betekent niet dat het rendement pas over zeven jaar wordt gemeten of dat de norm is dat een student zeven jaar over het behalen van zijn hbo-bachelordiploma doet. Waar het om gaat is dat er twee meetmomenten worden onderscheiden, gezien de accentverschillen van de achtereenvolgende fasen in de opleidingen

Doelgroep

De initiatieven in deze afspraak hebben tot doel het studiesucces van niet-westers allochtone en autochtone studenten op termijn op een vergelijkbaar niveau te brengen. Er moet dus een onderscheid gemaakt worden naar etnische herkomst van studenten. In de afspraak is als vertrekpunt de CBS-definitie gekozen van niet-westerse allochtonen, vertaald naar bij OCW in het 1-CijferHO bestand beschikbare cijfers over de student. Het moet hier gaan om bekostigde studenten van niet-westerse allochtone komaf. Niet-EER studenten, die (straks) niet (meer) bekostigd worden, vallen dus niet onder de doelgroep van deze afspraak en zijn geen onderdeel van de monitoring.

De monitor zal zich richten op de genoemde studenten in voltijdse en duale opleidingen. Het argument hiervoor is dat ook duale trajecten tot het initieel onderwijs behoren; bovendien bestaat vanuit de instellingen de indruk dat niet-westers allochtone studenten ook oververtegenwoordigd zijn binnen de groep dual.

Er worden vooralsnog geen afspraken gemaakt over de niet-westerse allochtone deeltijdstudenten, omdat dit een andere doelgroep is in andere omstandigheden (deze studenten zijn ouder en werken al). Het is beter is om eerst te focussen op de belangrijkste doelgroep (reguliere instroom). Wel is het de moeite waard om de deeltijdstudenten te monitoren, omdat niet-westerse allochtonen de deeltijdroute vaak gebruiken om een HO-diploma te behalen en de kansen op de arbeidsmarkt te vergroten, terwijl de uitval uit het HO-systeem in de groep deeltijdstudenten extreem hoog is. Besloten is deze gegevens nog niet te gebruiken als prestatie-indicatoren in de eerste drie jaren (streefwaarden van november). Deze gegevens worden wel gebruikt voor de vaststelling van de streefwaarden die over drie jaar voor de periode daarna worden vastgesteld. De lessen en ervaringen uit interventies in de komende drie jaar bij voltijd en duale studenten, kunnen vervolgens (deels) worden toegepast op deeltijdstudenten.

4. Data, monitoring en evaluatie

Partijen onderschrijven het belang van eenduidige en robuuste bronbestanden. Voor de kwantitatieve monitoring van deze afspraken zal gebruik worden gemaakt van het zgn. 1cijferHO-bestand. 1cijferHO is een landelijk, uniform bestand met betrekking tot studentgegevens in het hoger onderwijs, waaraan o.a. OCW, IMES, de Informatie Beheer Groep en het CBS samenwerken en waaruit gegevens op instellingsniveau kunnen worden gegenereerd. Het bestand wordt beheerd door CFI. Dat wil zeggen dat de uiteindelijke berekening van de indicatoren in handen is van OCW. Aanvullend hieraan wordt gebruik gemaakt van de bestanden van de studentenadministraties op hogeschoolniveau; daarmee kunnen studenten geselecteerd worden die op de doellocaties in de grote steden instromen en studeren. Verder is er een schaduwmonitor van rendement (na zes jaar) en uitval (na twee jaar), zodat er vergeleken kan worden met gegevens vanaf 1996. Over de voortgang van de uitvoering van deze afspraken wordt vanaf 2008 jaarlijks verslag gedaan in het document Kennis in Kaart op basis van de eerder genoemde indicatoren. De in paragraaf 3 genoemde indicatoren moeten technisch gezien nog nader worden uitgewerkt, opdat er betrouwbare, tussen instellingen vergelijkbare cijfers beschikbaar komen, die in Kennis in Kaart kunnen worden gepubliceerd. Dit is de komende maanden nog onderwerp van overleg tussen de ontwikkelaars van de databestanden van de hogescholen en 1cijferHO. De kwalitatieve monitoring van jaar tot jaar (aanpak, tussentijdse resultaten) en de advisering aan de hogescholen over de aanpak van de programma's is in handen van Echo.

Om een zo objectief mogelijk inzicht te krijgen in dit proces zal daarnaast de Inspectie van het onderwijs worden gevraagd in 2010 een evaluatieonderzoek te doen. De evaluatie beoogt de minister en de Tweede Kamer te voorzien van informatie over het proces dat naar aanleiding van de beleidsafspraken met de vijf hogescholen op gang is gekomen. Vragen daarbij zouden kunnen zijn:

- Welke keuzes hebben de instellingen gemaakt in de besteding van de middelen en zijn deze keuzes bijgesteld in de loop van het traject (waarom)?
- Wat waren belemmerende en bevorderende factoren voor de uitvoering van de voornemens?'
- Hoe kijken instellingen en deskundigen aan tegen de afspraken, inhoudelijk en procedureel (op basis van drie jaar ervaring met een kwantitatieve monitor van de resultaten van beleid voor allochtone studenten)?
- Op welke wijze is gewaarborgd dat de positieve ervaringen niet verloren gaan als het budget eventueel terugloopt?

- Welke ervaringen zijn overdraagbaar naar andere instellingen? Hoe worden deze ervaringen gedeeld met andere instellingen?
- Geven de ervaringen met streefwaarden voor bevordering van studiesucces en rendement van alle studenten aanleiding het gekozen instrument bij te stellen?

5. Financiering

De inspanningen van de genoemde hogescholen om het studiesucces van niet-westerse allochtone studenten te vergroten zullen worden gefinancierd uit de huidige lump sum en uit de extra middelen van OCW (zie ook schema hieronder). De totstandkoming van de in paragraaf 2 genoemde streefwaarden is voorwaardelijk voor de uitkering van de extra middelen van OCW in 2008-2011.

De minister besluit eind 2010/begin 2011 of de aanpak in deze afspraak wordt voortgezet. Als de hogescholen niet presteren wat redelijkerwijze van hen mag worden verwacht, dan stopt de minister met dit arrangement.

HBO		bedragen x € 1.000				
		2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord (CA):						
	Verhoging studierendement niet-westerse allochtone studenten	4.000	8.000	12.000	17.000	17.000

- De oloploop van deze middelen is indicatief op de aanvullende post van het Rijk gereserveerd. Bij Kaderbrief/Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming plaats over het per tranche beschikbaar stellen van deze middelen.
- Extra budget vanwege ondersteuning van en advisering aan de hogescholen komt vanaf 2009 ten laste van deze middelen.

Den Haag, 26 mei 2008

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

dr. R. H.A. Plasterk

Hogeschool van Rotterdam

drs. G.J. van Drielen

Hogeschool Utrecht

drs. F.C. Gronsveld

Haagse Hogeschool

mw. E.C.M. Verhoef MCM

Hogeschool INHOLLAND

mr. dr. G.D. Dales

Hogeschool van Amsterdam

drs. P.W. Doop