

Vergaderjaar 2019–2020

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2019

Hierbij bied ik u de monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2018 – 2019¹ aan. In deze monitor is ook dit jaar gekeken naar de belangrijkste ontwikkelingen in het hoger onderwijs op het gebied van instroom en doorstroom, studiekeuze, studiegedrag en studiefinanciering.

In deze brief schets ik allereerst de totstandkoming van de monitor, de consultatie over de monitor en het beeld op hoofdlijnen. Vervolgens reageer ik op een aantal moties en toezeggingen waaraan ik met deze beleidsreactie invulling geef. In de daaropvolgende hoofdstukken ga ik in op de bredere context van de beleidsontwikkelingen van het afgelopen jaar.

Totstandkoming en aanvullingen ten opzichte van de vorige monitor

De monitor beleidsmaatregelen biedt een brede terugblik op de belangrijkste ontwikkelingen in het hoger onderwijs van het afgelopen jaar. Daarvoor is een aantal bronnen gecombineerd, waaronder de aanmeldcijfers uit het 1-cijfer-HO-bestand, de studiefinancieringscijfers tot en met eind 2018 van DUO, de doorstroombestanden van DUO, de CBS-cijfers over de toegankelijkheid van en het studiesucces in het hoger onderwijs, uitgesplitst naar ouderlijk inkomen, vooropleiding, geslacht en migratieachtergrond, en diverse enquêtes. In de monitor wordt dit jaar specifiek aandacht besteed aan de halvering van het collegegeld, selectie en het studiegedrag van kwetsbare groepen. Ook nieuw dit jaar is de aandacht voor de positie van studenten met een vooropleiding in de Caribische koninkrijksdelen.

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165570.

Al deze cijfers samen bieden een zo compleet mogelijk beeld van de ontwikkelingen die zich het afgelopen jaar hebben voorgedaan in het hoger onderwijs in Nederland. Doordat de monitor elk jaar wordt uitgevoerd, is het daarnaast goed mogelijk om ontwikkelingen in de tijd volgen. Dat is de meerwaarde van langere tijd een onderzoek jaar op jaar herhalen. Daarmee levert dit rapport ook inzicht in de vraag of er een verschil of trendbreuk is in de situatie vóór en na de invoering van het studievoorschot. De monitor beleidsmaatregelen biedt ook een belangrijke feitenbasis onder de opnieuw actuele vraag hoe het sociaal leenstelsel uitpakt op de onderwijsdeelname, studiegedrag en studiefinanciering.

Naast deze monitor evalueer ik met de beleidsdoorlichting artikel 11: Studiefinanciering ook de invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs. Daarmee geef ik uitvoering aan de motie Klaver om vier jaar na invoering van de Wet studievoorschot hoger onderwijs een tussentijdse monitoring uit te voeren.² Ik zal de beleidsdoorlichting voor de zomer van 2020 aan uw Kamer aanbieden.

Beeld op hoofdlijnen

De monitor beleidsmaatregelen is breed opgezet rond drie thema's: onderwijsdeelname (instroom, doorstroom, studiekeuze, uitval & switch), studiegedrag (studievoortgang, tijdsbesteding) en studiefinanciering (lenen, bijverdienen, ouderbijdrage). De belangrijkste conclusies op deze thema's schets ik hieronder kort. Daarna zal ik deze in hoofdstukken per groep studenten en per thema toelichten.

De *doorstroom naar het hoger onderwijs* blijft stabiel en is voor de meeste groepen hersteld tot het niveau van vóór de invoering van het studievoorschot. Het aandeel eerstegeneratiestudenten, studenten met een functiebeperking en studenten met ouders met een minder dan modaal inkomen is het afgelopen jaren toegenomen, wat een positief teken is voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. De doorstroom mbo-hbo blijft evenals voorgaande jaren nog iets achter ten opzichte van de situatie van vóór de invoering van het studievoorschot, maar er is geen verslechtering van de al langer dalende trend.

In het *studiegedrag* is te zien dat de studieachterstand die studenten zeggen te hebben, het afgelopen jaar kleiner is geworden. Het aantal studenten dat naast hun studie werkt is stabiel gebleven.

Het aandeel studenten dat *studiefinanciering* ontvangt is nagenoeg onveranderd. Het aandeel studenten met een lening is sinds de invoering van het studievoorschot toegenomen, zoals ook te verwachten was. Toch verwacht een kwart van de studenten onder het studievoorschotstelsel af te studeren zonder studieschuld.

1. In- en doorstroom en toegankelijkheid

Uit de monitor blijkt dat er geen grote veranderingen zijn in de instroom in het hoger onderwijs. Het is goed om te zien dat, na een tijdelijk boeggolfeffect, de instroom vanuit havo, vwo en mbo weer grotendeels op het niveau is van ruim vóór de invoering van het studievoorschot.

Het aantal studenten in het hoger onderwijs is opnieuw gestegen, dit jaar met acht procent. De stijging komt voornamelijk door een verdere toename van het aantal internationale studenten, maar sinds de invoering

² Kamerstukken II, 2014/2015, 34 035, nr. 45.

van het studievoorschot is ook het aantal Nederlandse studenten in zowel het wo als het hbo gestegen.

Instream associate degree (ad)

De instroom in de ad, is het afgelopen jaar fors gestegen met 28% naar 3.375 studenten. Deze stijging is naar alle waarschijnlijkheid een (beoogd) gevolg van de Wet invoering associate degree-opleiding begin 2018 waarmee de ad-opleiding een zelfstandige positie heeft gekregen. De monitor laat daarnaast zien dat de ad in het algemeen wat oudere studenten trekt dan de rest van het hoger onderwijs. Dit kan er op duiden dat de ad ook een bijdrage levert aan de inspanningen van de overheid om het leven lang ontwikkelen te stimuleren.

In opdracht van OCW loopt er sinds vorig jaar ook een ad-monitor. De monitor richt zich op drie hoofdthema's; het onderwijsaanbod (aantal opleidingen en type instelling, samenwerking tussen mbo's en hbo's, betrokkenheid van het regionale bedrijfsleven), ad-studenten (aantallen, kenmerken, vooropleidingen, motieven voor studiekeuze, doorstroom naar de bachelor, tevredenheid en uitvallers) en de arbeidsmarkt (stages, waardering stagebegeleiding, doorstroom naar de arbeidsmarkt, opbrengsten van de ad op de arbeidsmarkt). De monitor wordt uitgevoerd door SEO. De eerste tussenrapportage wordt medio 2020 gepubliceerd.

Instream pabo

Het aantal nieuwe studenten in het hoger onderwijs dat start met de pabo is afgelopen jaar toegenomen met bijna 14 procent naar bijna 4.300. Daarmee komt het totaal aantal studenten dat in 2018 aan de pabo begon uit op 6.642. De toename is vooral te danken aan de verhoogde instroom vanuit het mbo. De instroom vanuit de havo neemt daarnaast ook toe. Wel kiezen nog altijd meer vrouwen dan mannen voor de pabo, al is het aandeel mannen wel toegenomen. Op dit moment worden de bijzondere nadere vooropleidingseisen voor de pabo geëvalueerd, waarbij ook wordt gekeken naar de instroom. De uitkomsten van de evaluatie worden eind 2019 verwacht. Naast de instroom in de pabo neemt ook het aantal zijinstromers in het primair onderwijs toe. Waar in 2017 nog 62 zijinstromers een subsidie ontvingen voor een stap naar het primair onderwijs, was dat aantal in 2018 gestegen naar 337.

Instream bètatechniek

Het aandeel bètatechniekstudenten is sinds 2006 in de hbo- en wo-bachelor toegenomen en is de laatste drie jaar stabiel. In 2018 was het aandeel in de wo-bachelor licht gedaald, van 40% naar 38%. Mogelijk is dit een gevolg van de opleidingscapaciteit op een aantal van deze opleidingen. Ik verwacht dat met de herziening van de bekostiging in het hoger onderwijs en de reallocatie van middelen naar de bètatechniek de opleidingscapaciteit voor bètatechniek zal stijgen en de studentenaantallen dus de komende jaren weer verder zullen groeien.³

Deficiënties technische en groene opleidingen

Op 1 november 2018 is tijdens de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap door het lid Van der Molen een motie ingediend die de regering verzoekt om ervoor te zorgen dat ook bij alle technische en groene opleidingen studenten met een niet-aansluitend profiel al kunnen worden ingeschreven zodat zij tijdens

³ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 744.

hun studie eventuele deficiënties kunnen wegwerken. Deze motie is tijdens het debat aangehouden en ik heb tijdens het debat toegezegd in gesprek te gaan met universiteiten en hogescholen die deze opleidingen aanbieden.⁴ Instellingen geven allereerst aan dat naar hun oordeel deficiënties juist vóór aanvang van de studie moeten worden weggewerkt zodat studenten goed voorbereid aan de opleiding kunnen beginnen. Zij stellen dat een student zonder de vereiste voorkennis niet aan de opleiding kan beginnen, en dus ook niet kan deelnemen aan eerstejaarsvakken. Deficiënties wegwerken tijdens de propedeuse wordt daarnaast door instellingen, redenerend vanuit het belang van studenten, zeer onwenselijk geacht, omdat de studiebelasting in het eerste jaar daarmee (fors) toeneemt. Instellingen geven aan dat er daarnaast diverse mogelijkheden bestaan om deficiënties weg te werken voor de start van de studie. Deze mogelijkheden zijn de laatste jaren juist ruimer geworden, nu scholieren voor alle vakken ook deelcertificaten kunnen behalen. Ook het wegwerken van deficiënties in de zomervakantie vóór aanvang van het eerste studiejaar wordt genoemd, aangezien hier ook ruimschoots (online) mogelijkheden voor worden geboden.

Ik hecht veel belang aan de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Dat betekent dat alle studenten die het hoger onderwijs instromen in staat moeten zijn om de opleiding binnen een redelijke termijn met succes af te ronden. Hiervoor is het nodig dat studenten goed voorbereid aan de studie beginnen en een studeerbaar programma kunnen volgen. Instellingen geven daarbij aan dat uitvoering van de motie het risico met zich meebrengt dat wat er in redelijkheid gevraagd kan worden aan studenten ten aanzien van het wegwerken van deficiënties in het eerste studiejaar wordt overschreden. Gegeven de (mogelijke) consequenties voor de studeerbaarheid van het programma en daarmee het welzijn van studenten, kom ik tot de conclusie dat uitvoering van de motie niet wenselijk is.

Halvering collegegeld

Tijdens de wetsbehandeling van het wetsvoorstel Verlaagd wettelijk collegegeld⁵ heb ik toegezegd onderzoek te doen naar de effecten van de halvering collegegeld. Tevens is tijdens het debat halvering collegegeld in de Eerste Kamer door het lid Bruijn (VVD) de suggestie meegegeven om ten behoeve van het meten van het effect van halvering collegegeld in de NSE vragen op te nemen over de rol van financiële aspecten en de studiekeuze.⁶ Naar de motieven om te beginnen met een studie wordt jaarlijks gekeken in de monitor beleidsmaatregelen. Ook wordt er jaarlijks apart onderzoek gedaan naar de halvering collegegeld. Deze vragen zijn daarom niet meegenomen in de NSE. Uit recent kwalitatief onderzoek is geconcludeerd dat de halvering van het collegegeld slechts een kleine rol lijkt te spelen in de beslissing om al dan niet door te studeren. Dit heb ik destijds al gecommuniceerd aan de Tweede Kamer.⁷ Uit de monitor beleidsmaatregelen blijkt dat de instroom in ad- en bacheloropleidingen is gestegen, maar niet harder dan vorig jaar. De instroomcijfers in het eerste jaar geven daarmee nog geen indicatie dat de halvering van het collegegeld leidt tot een toename in de instroom. Bij de pabo is wel een stijging zichtbaar in de instroom. Deze stijging is al enkele jaren zichtbaar, maar is dit jaar hoger dan vorig jaar. Dat het collegegeld voor de pabo voor de eerste twee jaar is gehalveerd, zou hierin een rol kunnen spelen. De maatregel is echter nog te kort van kracht om hier direct conclusies

⁴ Handelingen II, 2018/2019, 35 000 VIII, nr. 53.

⁵ Handelingen II, 2017/18, 34 911, nr. 77, item 38.

⁶ Handelingen I, 2017–2018, nr. 38, item 15, blz. 8.

⁷ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 676.

aan te verbinden. Ook volgend jaar zal de instroom in relatie tot de halvering van het collegegeld worden onderzocht.

Toegankelijkheid

De monitor laat een aantal positieve ontwikkelingen zien rond de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Het aandeel eerstejaarsstudenten met een functiebeperking is het laatste jaar in zowel het hbo als wo significant gestegen. Ook het aandeel eerstejaarsstudenten met ouders met een minder dan modaal inkomen is het afgelopen jaar gestegen (van 12% naar 21%).

Er is daarnaast nauwelijks verschil in de doorstroom naar het hoger onderwijs tussen studenten vanuit havo/vwo met hoogopgeleide ouders en eerstegeneratiestudenten. De totale doorstroom van mbo-studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is zelfs acht procentpunt hoger dan die van mbo-studenten zonder migratieachtergrond. Dit is een belangrijk signaal dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor zowel eerstegeneratiestudenten als voor studenten met een niet-westerse migratieachtergrond zich positief ontwikkelt.

Ook het aandeel studenten met een aanvullende beurs is een indicatie voor de toegankelijkheid van het onderwijs. Deze beurs is er voor studenten met ouders die niet of slechts ten dele financieel kunnen bijdragen aan de studie. Met de komst van het studievoorschot zijn de criteria voor een aanvullende beurs niet veranderd. Wel is de aanvullende beurs onder het stelsel van het studievoorschot verhoogd. Uit de cijfers blijkt dat het gebruik van de aanvullende beurs stabiel is. Dit betekent dat er nog steeds een zelfde relatieve hoeveelheid studenten van wie de ouders een lager inkomen hebben, gaat studeren.

In de Wet kwaliteit in verscheidenheid (2013) is het voornemen opgenomen om het collegegeld voor door NVAO aangewezen excellente opleidingen maximaal vijf maal het wettelijk collegegeld te laten bedragen. Het lid Mohandis van de Tweede Kamer heeft de regering verzocht de inwerkingtreding van dat wetsartikel pas te effectueren op het moment dat er meer duidelijkheid is over de effecten die een sociaal leenstelsel heeft op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Inmiddels zijn met de Wet accreditatie op maat (2018) de accreditatieoordelen «goed» en «excellent» van de NVAO geschrapt en blijft alleen nog het oordeel voldoende/onvoldoende over. Als gevolg hiervan is ook de mogelijkheid voor een hoger collegegeld van «excellente opleidingen» komen te vervallen. De toegankelijkheid van deze opleidingen voor studenten die deze (excellente) opleidingen willen volgen, komt dan ook niet in gevaar. En ik beschouw de toezeggingen aan de Eerste Kamer en Tweede Kamer hiermee dan ook als nagekomen.⁸

2. Positie verschillende groepen studenten en studentenwelzijn

Ook dit jaar is er in de monitor aandacht voor verschillende groepen studenten. Het gaat om mbo-studenten, havisten, eerstegeneratiestudenten, studenten met een (niet westerse) migratieachtergrond, studenten met een functiebeperking en studenten met (mantel)zorgtaken. Daarnaast is er ook gekeken naar studenten uit de Caribische gebiedsdelen en internationale studenten. Ik ga in dit hoofdstuk ook verder in op studentenwelzijn en het profileringsfonds.

⁸ Kamerstukken II, 2012/2013, 33 519 nr. 32, Kamerstukken I, 2012–2013, 33 519 nr. E.

Mbo-studenten

De doorstroom van het mbo naar het hbo is voor veel studenten, en met name eerstegeneratiestudenten, een belangrijke route naar het hoger onderwijs. De doorstroom van mbo-studenten naar het hbo heeft dan ook altijd mijn speciale aandacht.

Hoewel het aantal mbo-studenten dat doorstroomt naar het hbo stabiel blijft, is de dalende trend van de afgelopen tien jaar nog niet gekeerd. Net als voorgaande jaren is hiervoor geen duidelijke oorzaak te noemen. Er is waarschijnlijk sprake van een samenspel van redenen. Een belangrijke factor is mogelijk de aantrekkelijke arbeidsmarkt. Een nader onderzoek naar de relatieve daling van de mbo-instroom van de afgelopen jaren wordt momenteel voorbereid.

Uit de monitor blijkt dat het aantal mbo-studenten dat doorstroomt naar het hbo en aangeeft tevreden te zijn met de aansluiting op de vooropleiding met tien procent is gestegen. In de afgelopen jaren zijn mbo- en hbo-instellingen steeds meer gaan samenwerken op het gebied van keuzedelen gericht op doorstroom naar het hbo. Mbo-studenten kunnen zich op deze manier beter voorbereiden op de doorstroom naar het hbo. Deze keuzedelen worden vaak gezamenlijk door het mbo en hbo ontwikkeld en verzorgd. De toegenomen tevredenheid laat mogelijk zien dat deze inspanningen hun vruchten afwerpen.

Ook dit jaar is de uitval en switch in het hoger onderwijs onder mbo-gediplomeerden iets groter dan van andere instromers (38% vs. 37% van de havisten en 22% van de vwo'ers). Dit beeld is vergelijkbaar met voorgaande jaren. Uitval en switch van studenten uit het mbo heeft minder vaak dan bij andere vooropleidingen te maken met een verkeerde studiekeuze, het zich niet thuis voelen of gebrek aan motivatie, maar vaker met de zwaarte van de studie en de moeite die zij hadden met de overgang naar het ho. Hoewel een overgang van de ene naar de andere onderwijssector in de regel gepaard gaat met enige frictie, blijf ik mij inzetten voor de verbetering van de overgang mbo-hbo. Dat neemt niet weg dat studenten met een mbo-opleiding al een waardevol diploma op zak hebben, waarmee zij een goede positie op de arbeidsmarkt hebben. De huidige arbeidsmarkt zorgt ervoor dat mbo-gediplomeerden waarschijnlijk vaker een bewuste keuze maken om te gaan werken.

Tijdens het AO Toegankelijkheid en kansengelijkheid in het hoger onderwijs hebben de leden Van der Molen en Kuik mij met een motie verzocht de nadere vooropleidingseisen mbo-hbo te schrappen⁹. Uit gesprekken met een aantal noordelijke instellingen en de Vereniging Hogescholen blijkt dat er grote zorgen zijn over de timing van het schrappen van de regeling. Voor de instroom in 2019 zijn er nog deficiëntietoetsen afgenomen, waardoor er tientallen studenten zijn afgewezen op basis van de huidige regeling. De hogescholen willen geen rechtsongelijkheid creëren door de eisen voor studenten die zich nu aanmelden niet te laten gelden en willen daarom graag de vooropleidingseisen per 1 november 2019 laten vervallen. Dan begint de aanmeldperiode voor het studiejaar 2020–2021 en daarmee de eerstvolgende cyclus. Gezien de bereidheid van deze instellingen om in eerste instantie aan de regeling te voldoen, vind ik het onwenselijk om midden in de huidige cyclus de regelgeving zodanig te wijzigen dat daarmee de rechtsgelijkheid van studenten in het geding komt. De nadere vooropleidingseisen mbo-hbo zijn als «bijlage C» onderdeel van de regeling aanmelding en toelating hoger onderwijs (ratho). De ratho wordt jaarlijks bijgewerkt en in

⁹ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 707.

september gepubliceerd. Ik wil tegemoet komen aan het verzoek van de instellingen en zal daarom de motie uitvoeren door de vooropleidings-eisen per 1 september 2020 formeel te schrappen uit de ratho.

Havisten

De doorstroom vanuit de havo naar het hoger onderwijs is bijna op het niveau van voor de invoering van het studievoorschot en de bijbehorende boeggolf (75% vs. 78% in 2011–2012). Ook positief is dat afgelopen jaar het aandeel hbo-studenten met een havo-vooropleiding en met ouders uit de lagere inkomensgroepen (minder dan modaal) is gestegen.

Afgelopen jaar stopte 37% van de havisten met de aanvankelijk gekozen opleiding. Van deze groep switchte twee derde van opleiding en één derde verliet het hoger onderwijs. De uitval van deze groep studenten baart mij zorgen. Een havist die uitvalt uit het hoger onderwijs heeft, tenzij deze instroomt in een mbo-opleiding, geen diploma waarop hij kan terugvallen dat is gericht op de arbeidsmarkt. Ik vind het daarom van groot belang om de uitval onder havisten terug te brengen, met name door het verbeteren van de aansluiting tussen de havo en het hbo. In een eerdere Kamerbrief heb ik een overzicht gegeven van initiatieven die gericht zijn op het verbeteren van de aansluiting havo-hbo¹⁰. Een van de initiatieven is de integrale herziening van het curriculum voor het funderend onderwijs waaraan leraren en schoolleiders uit po en vo sinds voorjaar 2018 in negen ontwikkelteams werken. Begin mei 2019 zijn de conceptvoorstellen gepubliceerd en tot 11 augustus kon gereageerd worden op deze voorstellen die de basis vormen voor het herziene curriculum. In de consultatierondes kunnen voortgezet onderwijs en hoger onderwijs reageren op de voorstellen, waarin ze het aansluitingsperspectief kunnen meenemen. In de vervolgfase zal er ruim aandacht zijn voor de aansluiting tussen vo en het vervolgonderwijs en het vervolgonderwijs wordt daar dan ook volop bij betrokken. Verder zijn er diverse netwerken die regionale ambitieplannen ingediend hebben die gericht zijn op de aansluiting havo-hbo. Hiervoor worden van 2018–2021 extra middelen beschikbaar gesteld¹¹. Daarnaast doen verschillende havoscholen ervaring op met het werken met een praktijkprogramma om de doorgaande leerlijn naar het hbo te verbeteren. Bovendien wordt in het najaar 2019 voor de derde keer een gezamenlijke conferentie georganiseerd door de VH en het havoplatform over het verbeteren van de aansluiting havo-hbo. De opbrengsten worden mede als input gebruikt voor de bestuurlijke agenda die wordt opgesteld door de VO-raad en de VH, waarin het verbeteren van de aansluiting havo-hbo een belangrijk agendapunt is. Deze bestuurlijke agenda wordt dit najaar gepubliceerd. Ook wil ik deze opbrengsten benutten bij de totstandkoming van de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek.

Eerstegeneratiestudenten

In de monitor wordt aandacht besteed aan eerstegeneratiestudenten; studenten van wie beide ouders geen opleiding op ho-niveau hebben afgerond. Er blijkt nauwelijks verschil in doorstroom van studenten met hoogopgeleide ouders en eerstegeneratiestudenten vanuit havo en vwo. Echter vanuit het mbo-4 stromen eerstegeneratiestudenten wel relatief minder vaak door naar het hoger onderwijs.

¹⁰ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 664.

¹¹ Kamerstukken II, 2016/2017, 31 288, nr. 591.

Als het gaat om studievoortgang en studiesucces is er nauwelijks verschil tussen eerstegeneratiestudenten en studenten met hogeropgeleide ouders. Een aandachtspunt is de uitval en switch onder deze groep, deze is gemiddeld iets hoger dan onder studenten met hogeropgeleide ouders (met name onder mbo-studenten). Positief is wel dat eerstegeneratiestudenten in het wo in latere jaren van hun studie minder vaak een studieachterstand hebben dan andere groepen studenten.

Voor eerstegeneratiestudenten zijn de kosten iets vaker een reden om thuis te blijven wonen dan voor studenten met hogeropgeleide ouders. Ook werken eerstegeneratiestudenten vaker dan studenten met hogeropgeleide ouders en geven zij ook vaker aan dat zij genoodzaakt zijn om te werken om hun studie te kunnen betalen of te voorzien in hun levensonderhoud.

Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond

De directe doorstroom van gediplomeerden met een niet-westerse migratieachtergrond vanuit havo en vwo naar het hoger onderwijs verschilt nauwelijks van die van studenten zonder migratieachtergrond. De totale doorstroom van mbo-studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is zelfs acht procentpunt hoger dan die van studenten zonder migratieachtergrond. Ook zijn er nauwelijks meer verschillen tussen Nederlandse studenten met en zonder migratieachtergrond als het gaat om de doorstroom naar de master; ook hun deelname aan masteropleidingen steeg het afgelopen jaar.

De monitor laat wel een duidelijk verschil zien als het gaat om selecterende opleidingen. Studenten met een niet-westerse migratieachtergrond kiezen minder vaak dan andere studenten voor selecterende opleidingen. Dat baart mij zorgen. Ook selecterende opleidingen moeten toegankelijk zijn voor deze groep studenten. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat opleidingen met een numerus fixus het risico van ongewenste zelfselectie onder bepaalde groepen studenten met zich meebrengt.¹² Zelfselectie vind ik een risico voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Uit de monitor blijkt dat er op dit moment sprake is van een kennislacune als het gaat over de achtergrond van zelfselectie. Daar zal mede naar aanleiding van de motie van Van den Hul¹³ onderzoek naar worden gedaan door de inspectie. De uitkomsten van dit onderzoek worden in 2020 verwacht. Tot slot zal ik in de Strategische Agenda voor het hoger onderwijs nader ingaan op selectie in het hoger onderwijs. Daarbij zal ik aangeven hoe ik uitvoering geef aan de motie Van Meenen¹⁴ die oproept tot een maximering en onderbouwing van selectiecriteria.

De uitval en switch van studenten met een niet-westerse migratieachtergrond is zowel in het hbo als in het wo groter dan van studenten met een Nederlandse achtergrond. Dit geldt voor alle vooropleidingen. Ook dit beeld is niet nieuw, zowel in het hbo als het wo zijn deze verschillen al enkele jaren stabiel.

Studenten met een migratieachtergrond hebben iets vaker een studieachterstand dan studenten zonder migratieachtergrond (33% versus 39%), maar dit verschil is afgelopen jaar wel kleiner geworden. Hbo-studenten met een niet-westerse migratieachtergrond zijn bij de instellingen wel beter in beeld wat betreft hun studieachterstand dan studenten met een westerse migratie- of Nederlandse achtergrond. Ik maak mij echter wel

¹² Bijlage bij: Kamerstukken II, 2016/2017, 31 288, nr. 593.

¹³ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 705.

¹⁴ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 713.

zorgen over het achterblijven van het studiesucces van studenten met een niet-westerse migratieachtergrond. In de Strategische Agenda die in het najaar 2019 aan u zal worden aangeboden, zal ik hier nader op ingaan.

Studenten met een functiebeperking, studentenwelzijn en het profileringsfonds

In de monitor wordt gekeken naar het studentenwelzijn van drie aandachtsgroepen: studenten met een functiebeperking, studenten met zorg voor kinderen en studenten met (mantel)zorgtaken. Deze drie groepen laten een minder goede studievoortgang zien dan studenten zonder functiebeperking of zorgtaken en zij lopen vaker studieachterstand op. Ook laat de monitor zien dat studenten uit deze groepen minder vaak tevreden zijn over de studiebegeleiding, de studiefaciliteiten en studieomgeving dan andere studenten.

Het aandeel studenten met een functiebeperking is het afgelopen jaar toegenomen. Daarbij is het aantal van hen dat belemmeringen ervaart juist gedaald. Studenten met een functiebeperking zijn beter in beeld voor wat betreft hun studieachterstand dan studenten zonder functiebeperking. Dat stemt mij hoopvol. Universiteiten en hogescholen hebben de afgelopen tijd geïnvesteerd in deze specifieke groep studenten en daarvan zijn nu duidelijk resultaten te zien.

Studenten met een functiebeperking geven vaker dan andere groepen studenten aan dat persoonlijke omstandigheden, de zwaarte van de studie en hun functiebeperking als zodanig redenen zijn om met de studie te stoppen of een andere studie te kiezen. Deze groep studenten geeft wel minder vaak aan dat zij switchen of uitvallen vanwege een verkeerde studiekeuze.

Toegankelijk hoger onderwijs vind ik van groot belang. Zeker ook voor studenten met een beperking en/of zorgtaken. Ik blijf me daarom inzetten voor het verbeteren van de voorzieningen voor deze studenten, zoals duidelijke en vindbare informatie, adequate begeleiding en vergroting van bewustzijn onder instellingen. Zo werk ik bijvoorbeeld aan het verbeteren van de landelijke informatievoorziening voor studenten met een beperking en moedig ik studenten en instellingen aan om gebruik te maken van mogelijkheden voor een warme overdracht vanuit het vo en mbo naar het ho, bijvoorbeeld door gesprekken of het gebruik van overgangsdossiers. Ik heb uw Kamer hierover recent een brief gestuurd.¹⁵

Dat doe ik samen met de partijen die de gezamenlijke ambitie studentenwelzijn hebben onderschreven. Ik vind het daarbij bemoedigend om te zien dat steeds meer universiteiten en hogescholen de intentieverklaring hebben ondertekend voor implementatie van het VN-verdrag Handicap, waarin is aangegeven wat de overheid en andere instellingen moeten doen om ervoor te zorgen dat de positie van mensen met een beperking verbetert.

Studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging oplopen kunnen een beroep doen op het profileringsfonds. Niet iedere student weet echter van het bestaan van deze mogelijkheid (7% in het wo en 4% in het hbo). Dat is vergelijkbaar met afgelopen jaren. De monitor kijkt naar de bekendheid van het profileringsfonds onder alle studenten. De groep die daadwerkelijk aanspraak kan maken op het fonds, zoals studenten met een functiebeperking of mantelzorgers, is uiteraard vele malen kleiner. Vooral de bekendheid onder deze groep kan en moet beter. Dit heb ik in

¹⁵ 2019D33545.

oktober 2018¹⁶ ook aan uw Kamer laten weten. Wel vind ik het positief dat deze monitor een verbetering laat zien in het percentage studenten dat tevreden is over de informatievoorziening (van 27% naar 37%). Ik verwacht de komende jaren een verbetering van de bekendheid onder studenten die (mogelijk) aanspraak maken op het fonds als gevolg van de acties die zijn uitgezet in het kader van de gezamenlijke ambitie studentenwelzijn.¹⁷

Studenten uit Caribische gebiedsdelen

Dit jaar is in de monitor voor het eerst ook gekeken naar de instroom, uitval en switch en het bachelorrendement van studenten uit de Caribische Koninkrijksdelen (Aruba, Curaçao, Sint Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Jaarlijks stromen vanuit deze gebiedsdelen 800 tot 1000 studenten in het hoger onderwijs in. De meeste studenten zijn afkomstig van Curaçao en Aruba.

Studenten uit de Caribische gebiedsdelen switchen vaker van opleiding, maar vallen in vergelijking minder vaak uit dan andere studenten. De totale uitval en switch van Caribische studenten is hoger dan van andere studenten (59% ten opzichte van 35% van de studenten zonder of met een westerse migratieachtergrond en 49% van de studenten met een niet-westerse migratieachtergrond).

Uit de monitor blijkt dat het studiesucces in de bachelor voor Caribische studenten fors lager ligt dan voor andere studenten. Van de groep studenten zonder migratieachtergrond of met een westerse migratieachtergrond die in 2013/2014 in het hbo is ingestroomd heeft ruim 50% binnen vijf jaar een bachelordiploma behaald, voor Caribische studenten is dit ruim 20%. Het aantal studenten dat binnen vier jaar een bachelordiploma in het wo haalt, is voor beide groepen iets hoger, respectievelijk ruim 60% en 40%.

Een mogelijke verklaring voor de gesignaleerde verschillen is dat de Caribische studenten bij de aansluiting op vervolgonderwijs te maken hebben met een combinatie van factoren. Er is een algemeen geldend doorstroomrecht en de keuze voor een studie in Europees Nederland wordt niet altijd op grond van studie-inhoudelijke motieven gemaakt. Een zekere onbekendheid met wat men hier te wachten staat, zowel qua opleiding als qua leven/wonen verklaart wellicht de grote mate van switch na het eerste jaar. De overgang vanuit de kleinschalige eilandelijke context naar Europees Nederland met een andere cultuur en gewoontes kan groter zijn dan verwacht. Ook omdat hier een grotere mate van zelfredzaamheid en zelfstandigheid van studenten wordt verwacht. Een iets tragere studiestart voor deze groep studenten is dan ook niet onwaarschijnlijk. Doordat relatief veel studenten in het tweede jaar aan een nieuwe opleiding starten resteert binnen de gehanteerde definitie van het studiesucces dan nog slechts de nominale studieduur voor het behalen van het bachelordiploma. Data over nominaal +2, +3, etc. zijn in dit onderzoek niet vastgesteld. Een uitgebreider beeld van de studieprestaties is noodzakelijk om een compleet antwoord te geven op de vraag of Caribische studenten uiteindelijk met of zonder diploma het hoger onderwijs verlaten. Ik heb daarom met Curaçao, Aruba en Sint Maarten afgesproken dat we verdiepend kwantitatief en kwalitatief onderzoek uitvoeren om meer te weten te komen over de mogelijke oorzaken van uitval, switch en achterblijvend studiesucces voor deze specifieke groep studenten.

¹⁶ Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 665.

¹⁷ Bijlage bij: Kamerstukken II, 2017/2018, 31 288, nr. 664.

Internationale studenten

De groei van het aantal buitenlandse studenten zette ook afgelopen jaar door. De grootste groei is te zien in het wo, daar nam de instroom van buitenlandse studenten in de bachelor afgelopen jaar met 3 procentpunt toe naar 27% in totaal. In het hbo groeide de instroom van buitenlandse studenten met 1 procentpunt naar 9%. Het merendeel van de buitenlandse studenten komt uit de EER (75% in het hbo en 79% in het wo), maar ook het aandeel niet-EER studenten neemt al enkele jaren toe (van 18% in 2011–2012 naar 25% in 2018–2019 in het hbo en van 11% naar 21% in het wo).

De doorstroompercentages voor Nederlandse en internationale hbo-bachelors naar de master zijn vrijwel gelijk. Wel laat de monitor zien dat internationale wo-bachelorstudenten minder vaak doorstromen naar een master dan Nederlandse wo-bachelorstudenten (43% vs 70%). Het is bekend dat internationaal de bachelor vaker als een eindstation wordt gezien dan in Nederland. Dat kan een van de redenen zijn dat internationale studenten minder vaak doorstromen naar de master. Daarnaast is het mogelijk dat deze studenten in hun thuisland of in een derde land een master doen.

Het actieve internationaliseringsbeleid van overheid en instellingen en de goede reputatie van Nederlandse instellingen zorgen al langer voor een gunstige omgeving voor internationalisering. De commissie Van Rijn heeft in haar rapport «Wissels om»¹⁸ geconstateerd dat het huidige bekostigingssysteem een prikkel op studentenaantallen bevat. Hoe meer studenten een hogeschool of universiteit heeft, hoe meer bekostiging een instelling krijgt. Hierdoor ontstaat in de praktijk een pervers effect, namelijk onwenselijke concurrentie tussen instellingen om (internationale) studenten. De commissie Van Rijn heeft daarom geadviseerd de vaste voet in verhouding tot de studentafhankelijke bekostiging in de onderwijs-bekostiging voor hoger instellingen te verhogen. Dat kan ook een effect hebben op de financiële prikkel voor het aantrekken van internationale studenten.

Mede op basis van de visiebrief internationalisering en het interdepartementaal beleidsonderzoek internationalisering van het (hoger) onderwijs (IBO) neem ik in het wetsvoorstel taal en toegankelijkheid (WTT), dat ik binnenkort aan uw Kamer aanbied, enkele maatregelen op die naar verwachting de effecten van internationalisering beheersbaar maken. Deze maatregelen kunnen ook effect hebben op de instroom van internationale studenten.

3. Doorstroom van bachelor naar master

Instroom in de master

De instroom in de hbo-master is de afgelopen jaren redelijk stabiel gebleven rond de 5.300 studenten. Voor de wo-master is de instroom in 2018 licht toegenomen (3%) naar bijna 48.000 studenten. Veruit de meeste wo-bachelorstudenten stromen, direct of indirect, door naar de master (82%). Van de hbo-bachelorstudenten is dit negen procent. Een steeds grotere groep hbo-bachelorstudenten geeft aan dat zij zich voldoende gekwalificeerd voelt voor de arbeidsmarkt. De gunstige baankansen spelen hierbij wellicht een rol.

¹⁸ Bijlage bij: Kamerstukken II, 2018/2019, 31 288, nr. 726.

Doorstroom naar de master

De directe doorstroom van een wo-bachelor naar een wo-master is als gevolg van de invoering van de harde knip in 2012 de afgelopen jaren gedaald (van 78% in 2010–2011 naar 66% in 2017–2018). Vorig jaar is in de monitor uitgebreid stilgestaan bij deze groep. Conclusie was dat meer dan zeventig procent van de studenten bewust kiest voor een tussenperiode om te werken of te reizen. Een deel van de studenten neemt een tussenperiode omdat zij nog niet aan de instroomvereisten voor de gewenste master voldeden (vooral schakelstudenten) of omdat zij niet tussentijds konden instromen in de master. Er is geen indicatie dat financiële motieven hier een belangrijke rol spelen. Hbo-studenten die een wo-master willen volgen, moeten veelal een schakelprogramma volgen. De directe doorstroom vanuit het hbo naar een wo-master is daardoor laag (3%).

Het lid Ganzevoort van de Eerste Kamer heeft mij gevraagd om het beleid van instellingen met betrekking tot instroommomenten in de master te monitoren en daarover met instellingen te spreken.¹⁹ Ik heb daartoe de resultaten van de monitor beleidsmaatregelen op dit gebied met nadruk bekeken. Uit de monitor blijkt dat de meeste studenten die een tussenperiode hadden, hierover positief waren. Van degenen die niet bewust kozen voor een tussenperiode was 23 procent hierover negatief. Voor een kwart van degenen met een tussenperiode was deze periode noodzakelijk omdat er geen tussentijdse instroommogelijkheid was. De geringe omvang van deze groep wijst mijns inziens niet op een problematische situatie als het gaat om aantal en timing van instroommomenten in de master. Hoewel ik de ontwikkelingen uiteraard met deze monitor jaarlijks nauwlettend in de gaten blijf houden, zie ik op dit moment geen noodzaak hierover verder met de instellingen in gesprek te gaan. Daarmee beschouw ik deze toezegging als afgedaan.

Verandering instelling bij overgang bachelor naar master

Bij invoering van de ba-ma structuur was één van de doelstellingen dat studenten tussen bachelor en master een meer bewuste studiekeuze zouden maken voor wat betreft de te volgen master. In deze monitor is voor het eerst gekeken of dat ook daadwerkelijk gebeurt. Hieruit blijkt dat een steeds groter deel van de studenten kiest voor het volgen van een master aan een andere instelling dan waar de bachelor gevolgd is. Ik vind het positief om daarbij te zien dat de belangrijkste reden hiervoor de inhoud van de master is.

4. Studiekeuze, uitval en switch

Een eerste belangrijke stap voor een succesvolle studieloopbaan in het hoger onderwijs is een weloverwogen studiekeuze. Ik ben dan ook blij dat de monitor laat zien dat bijna driekwart van de studenten aangeeft goed nagedacht te hebben over zijn of haar studiekeuze. Het merendeel van de studenten vindt daarnaast dat zij ook goed bij de door hen gekozen studie past. Studenten uit het mbo ervaren het vaakst een goede match (88%), gevolgd door studenten die vanuit het vwo naar het hbo doorstromen (85%). Van de studenten die vanuit de havo naar het hbo gaan en studenten die met een vwo diploma doorstromen naar het wo geeft 83 procent aan een goede match te ervaren. Over het algemeen zijn veruit de meeste studenten tevreden over hun studiekeuze.

¹⁹ Handelingen II, 2012/2013, nr. 34, item 3 – blz. 13.

Op verzoek van het lid Tielen is in de monitor beleidsmaatregelen dieper ingegaan op de invloed van de studiekeuze op de toegankelijkheid en studiesucces en andersom, op de vraag of een weloverwogen, dus goed geïnformeerde studiekeuze bijdraagt aan studiesucces.²⁰ Uit de monitor blijkt dat studenten die doorstuderen aan dezelfde opleiding vaker een bewuste studiekeuze hebben gemaakt dan studenten die uitvallen of switchen. Studenten die switchen van opleiding maken minder vaak hun opleiding af dan studenten die dit niet doen en ook over hun nieuwe studie doen ze langer dan andere studenten.

Tegelijkertijd zie ik nog een te grote groep jongeren die in het eerste jaar uitvalt of switcht en daarvoor als belangrijkste reden een verkeerde studiekeuze noemt. Hoewel een verkeerde studiekeuze nooit helemaal te voorkomen is en studenten hiervoor een belangrijke eigen verantwoordelijkheid hebben, zie ik er wel ruimte voor verbetering. Zo geven door de jaren heen studenten met een Nederlandse achtergrond en vrouwen vaker aan welbewust hun studie te hebben gekozen dan respectievelijk studenten met een niet-westerse migratieachtergrond en mannen. Ik zie het als een verantwoordelijkheid van instellingen om deze groepen jongeren te bereiken en waar nodig extra ondersteuning te bieden in hun studiekeuzeprocess. De loopbaanoriëntatie en -begeleiding in het vo en mbo speelt hierin een belangrijke rol. Ook krijgen hoger onderwijsinstellingen voor de periode 2018 tot en met 2021 extra middelen voor regionale samenwerking met het vo en het mbo.²¹ Door betere samenwerking tussen het toeleverend en het vervolgonderwijs, worden studenten beter voorbereid op het vervolgonderwijs kunnen ze zich een betere voorstelling maken van wat er van hen wordt verwacht in het hoger onderwijs en andersom.

Studiekeuzebronnen

Landelijke vergelijkingswebsites zijn een goed startpunt in de studiekeuze oriëntatie, omdat deze een objectief en vergelijkbaar beeld schetsen van het opleidingsaanbod in het hoger onderwijs. Ik vind het echter nog belangrijker dat jongeren actief ervaringen opdoen om erachter te komen waar hun interesses en talenten liggen en welke instelling en opleiding bij hen passen.

Het is daarom goed te zien dat uit de monitor blijkt dat meeloopdagen, voorlichtingsdagen en proefstuderen het meest positief worden beoordeeld. Het minst tevreden zijn eerstejaarsstudenten over het raadplegen van landelijke vergelijkingswebsites en de studiekeuzebegeleiding die zij tijdens hun vooropleiding hebben gehad. Websites als Studiekeuze123 en Startstuderen worden continue verbeterd op basis van de feedback van studenten. Daarnaast kijk ik op dit moment kritisch naar de verschillende communicatiekanalen die wij als overheid gebruiken om studenten van informatie te voorzien over alles wat er komt kijken bij de overstap naar het hoger onderwijs. Mocht deze evaluatie daartoe aanleiding geven, dan zal ik uiteraard stappen zetten om deze informatievoorziening verder te verbeteren. Daarbij wil ik wel opmerken dat deze websites een andere functie (eerste onderzoek en keuzecheck) en beleving hebben dan de informatievoorziening vanuit opleidingen zelf en het bezoeken van een hogeschool of universiteit. En dat zij daarmee niet bedoeld zijn om voorlichtingsdagen, meeloopdagen of proefstuderen te vervangen.

²⁰ Handelingen II, 2018/2019, nr. 59, item 14.

²¹ Kamerstukken II, 2016/2017, 31 288, nr. 591.

Loopbaanoriëntatie en – begeleiding

Door goede loopbaanbegeleiding en -oriëntatie (LOB) in het voorgezet onderwijs en het mbo kunnen jongeren worden gestimuleerd en ondersteund bij het gebruiken van de verschillende studiekeuzebronnen in alle fases van het studiekeuzeproces. Het door OCW gesubsidieerde Expertisepunt LOB ondersteunt scholen bij de kwaliteitsontwikkeling van lob in vo en mbo-scholen en de kwaliteitsverbetering van lob in de overgangen van vo-mbo-ho. Het Expertisepunt ondersteunt daarmee de in de kwaliteitsagenda's vo en mbo genoemde ambities.²² Via een start- en een eindmeting wordt de ontwikkeling op het gebied van LOB op scholen gevolgd. Het volgende rapport wordt medio 2020 opgeleverd.²³

Studiekeuzemotieven

De belangrijkste studiekeuzemotieven van studenten die instromen in het hoger onderwijs zijn al jaren stabiel. Afgelopen jaar zijn de vooruitzichten op een hoog salaris, een goede kans op een baan en de vraag of de opleiding met redelijke inspanning haalbaar is, als genoemd keuzemotief iets gestegen. Toch is het motief dat de studie met een redelijke inspanning haalbaar is nog altijd minder belangrijk dan voor het studievoorschot. Dat is voor mij een belangrijke indicatie dat jongeren door het studievoorschot niet vaker voor een ogenschijnlijk gemakkelijker haalbare opleiding kiezen.

Studie-uitval en switch

In de monitor is gekeken naar de totale uitval en switch van studenten tijdens of direct na het eerste studiejaar. Afgelopen jaar zijn de uitval en switch licht gestegen van 31,1 naar 32,3 procent. De stijging is zowel in het hbo als het wo te zien. Een duidelijke verklaring voor deze lichte toename is er niet. Maar gekeken naar de meerjarentrend is de uitval en switch in het hoger onderwijs al jaren vrij stabiel. Zo is de uitval in het gehele hoger onderwijs gemiddeld 15 procent. In het hbo switcht al enkele jaren rond de 20 procent van de studenten in het eerste jaar. Voor het WO is dit percentage de afgelopen jaren licht gedaald naar nu rond de 18 procent. Het verminderen van studie-uitval en switch is een complexe uitdaging, waar hogescholen en universiteiten continue aan werken. Zoals ik al kom hier dan ook eind dit jaar in de Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek uitgebreid op terug.

Uitval en switch per sector

Net als vorige jaren, blijkt ook dit jaar dat de uitval en switch in het hbo het grootst is in de sector Economie (ruim 40%). In het wo is dit het geval voor de sector Recht (34%). Deel van de verklaring hiervoor zit in de zeer diverse instroom bij deze studies en de brede (her)oriëntatie die mogelijk is binnen de sectoren en studierichting zelf.

Redenen van uitval/switch

Een verkeerde studiekeuze is net als afgelopen jaren de belangrijkste reden voor uitval of switch (48%), gevolgd door het niet uitkomen van verwachtingen (46%). Andere redenen om te stoppen met de studie zijn de manier van lesgeven(30%), onvoldoende motivatie (27%) en de zwaarte van de studie (26%). Voor 20 procent van de studenten is een negatief studieadvies de reden om van studie te wisselen of helemaal te

²² Kamerstukken II, 2017/2018, 31 524, nr. 340.

²³ <https://www.expertisepuntlob.nl/materialen/lobmaterialen/rapportage-startmeting-monitor-lob>.

stoppen. Dit beeld is redelijk stabiel over de afgelopen jaren. De belangrijkste verandering is dat over de afgelopen jaren steeds minder studenten «onvoldoende motivatie» als reden opgeven om te stoppen met hun studie.

5. Studievoortgang en studiegedrag

Studieachterstand

In totaal geeft een derde van de studenten aan dat zij een studieachterstand of studievertraging hebben opgelopen. Dit percentage is de afgelopen jaren nauwelijks veranderd. Ouderejaars hebben, net als in de voorgaande jaren, vaker een studieachterstand dan eerstejaars (37% vs 21%). Studenten werden naar eigen zeggen afgelopen jaar minder vaak actief gewezen op hun studieachterstand. In het hbo worden studenten beduidend vaker geattendeerd op hun studieachterstand dan in het wo (35% vs 21%).

Studiebegeleiding

Uit de monitor blijkt dat 55 procent van de studenten (zeer) tevreden is over de studiebegeleiding die hen wordt geboden. Goede studiebegeleiding is in mijn ogen essentieel voor een goede start in het hoger onderwijs, de gevoelde binding met de opleiding, de studievoortgang, vroegtijdige signalering van problemen en een succesvolle afronding van de studie. Hoewel hogescholen en universiteiten hier meer en meer aandacht aan besteden, laat de monitor op dit punt nog onvoldoende verbetering zien. Meer en betere studiebegeleiding is daarom één van de onderdelen van de kwaliteitsafspraken.

Bestuurswerk en buitenlandervaring

Het percentage studenten dat bestuurswerk verricht is al jaren vrij stabiel. Hierin zijn geen grote verschillen te zien tussen de situatie vóór en na de invoering van het studievoorschot. In het wo ging het om 21 procent en in het hbo om 13 procent. Nederlandse studenten gaan in vergelijking met andere Europese landen vaker naar het buitenland. De afgelopen jaren is het aantal studenten dat naar het buitenland gaat voor een gedeelte van hun studie iets toegenomen. Belangrijkste redenen om enige tijd in het buitenland te gaan studeren zijn het opdoen van ervaring met taal en cultuur in het bestemmingsland (72%), persoonlijke groei en ontwikkeling (67%) en het belang van buitenlandervaring voor loopbaan en academische ontwikkeling (56%).

6. Studiefinanciering en leengedrag

In de monitor is gekeken naar het leengedrag van studenten en de motieven om te lenen. In het derde jaar na de invoering van het studievoorschot kan een vergelijking worden gemaakt met de jaren voor de invoering.

Gebruik studiefinanciering

De relatieve groep studenten die een lening, een basisbeurs en/of aanvullende beurs of een reisproduct ontvangt, is ten opzichte van vorig jaar nagenoeg gelijk gebleven. Het gaat om 78 procent van de hbo-studenten en 76 procent van de wo-studenten. Het aandeel studenten dat in 2017/2018 onder het studievoorschotstelsel valt, is ten opzichte van 2015/2016 gestegen van 16 procent naar 45 procent in het hbo en van 39 procent naar 64 procent in het wo. De stijging is logisch, omdat er

opnieuw een groep eerstejaars is bijgekomen die vrijwel volledig onder het studievoorschot valt. Het nieuwe en het oude stelsel zijn immers met elkaar verbonden, waarbij de balans steeds verder verschuift richting het studievoorschot.

Leengedrag en leenbedragen

Het aandeel studenten met een lening is sinds de invoering van het studievoorschot toegenomen. Het gaat om een stijging van 38 procent in 2014/2015 naar 53 procent in 2017/2018. Van de studenten die onder het studievoorschot vallen, leent ruim 60 procent in het hbo en ruim 75 procent in het wo. Deze aandelen zijn sinds de vorige monitor beide met 2 procentpunten toegenomen. Ruim een kwart van de studenten onder het studievoorschotstelsel verwacht af te studeren zonder studieschuld. Voor de studenten onder de basisbeurs is dit 20 procent.

Ook het aandeel leners dat maximaal leent is toegenomen. In het hbo steeg het aandeel twee procentpunten naar 36 procent, in het wo was er een stijging van drie procentpunten naar 38 procent. Dit is overigens lager dan vóór de invoering van het studievoorschot. Het zijn vooral studenten die nog een basisbeurs hebben die maximaal lenen (41% in 2017–2018). Het aandeel maximaal lenende studenten dat onder het studievoorschot valt is 38 procent in 2017–2018.

De ontwikkelingen van het aandeel studenten dat maximaal leent heeft mijn aandacht. Het is belangrijk dat studenten het bedrag kunnen lenen dat zij nodig hebben. Tegelijkertijd vind ik het belangrijk dat studenten hier een bewuste keuze in maken. Ik vind het daarom goed om te merken dat steeds meer studenten onder het studievoorschot op de hoogte zijn van hun huidige en uiteindelijke studieschuld. Om dat bewustzijn (verder) te bevorderen is DUO dit jaar een experiment gestart dat erop is gericht om studenten bewuster te maken van de gevolgen van hun studielening. De resultaten van dit experiment zijn dit najaar bekend.

Eerstejaarsstudenten met een aanvullende beurs lenen vaker dan eerstejaarsstudenten zonder aanvullende beurs, maar zij lenen lagere bedragen. Dat is logisch omdat zij enerzijds lagere ouderbijdragen ontvangen, maar anderzijds een verhoogde aanvullende beurs ontvangen. Wel is het aandeel eerstejaarsstudenten met aanvullende beurs dat leent na de invoering van het studievoorschot minder snel gestegen dan het aandeel studenten dat zonder deze beurs leent. Een mogelijke verklaring is het feit dat de aanvullende beurs met de invoering van het studievoorschot is verhoogd. Voor deze groep studenten geldt immers dat ze in principe minder hoeven te lenen na het studievoorschot omdat de aanvullende beurs is verhoogd en hiermee het verschil in hun financiële situatie van voor en na het studievoorschot kleiner wordt.

Na de invoering van het studievoorschot, is het gemiddelde leenbedrag per maand van *alle* lenende studenten (dus studenten met basisbeurs, studenten die hun basisbeursrechten hebben verbruikt en studievoorschotstudenten) met ongeveer € 46 gestegen naar € 536 per maand. De stijging deed zich voor bij alle groepen studenten. Studenten met een basisbeurs lenen gemiddeld € 428, studenten met studievoorschot lenen gemiddeld € 551 en studenten die in de leenfase van het oude stelsel vallen, lenen het meest, namelijk gemiddeld € 591. Het aandeel studenten dat leent, is sinds de invoering van het studievoorschot gestegen van 38% (2014–2015) naar 47% (2016–2017). Hoewel de gemiddelde leenbedragen de afgelopen jaren zijn gestegen vind ik de gerapporteerde cijfers geen reden tot zorg geven, zolang studenten bewust lenen en goed op de hoogte zijn van de terugbetaalvoorwaarden. Vermoedelijk speelt ook de

lage rente een rol in de stijgende leenbedragen en is lenen onder alle groepen studenten normaler geworden.

De meeste studenten financieren hun studie door een combinatie van werken en lenen. De stijging van het aandeel studenten dat alleen meer is gaan lenen is relatief klein: in 2014–2015 betrof dit zo'n negen procent en in de jaren daaropvolgende betrof het respectievelijk dertien, elf en veertien procent van de studenten. De groep studenten die leent en werkt is sinds de invoering van het studievoorschot het meest gestegen: van zestien procent in 2014–2015 naar 38 procent in 2017–2018.

Motieven om wel of niet te lenen

Aan studenten is gevraagd wat hun motivatie is om wel of niet te lenen. Studenten die niet lenen geven het vaakst als reden dat zij voldoende ouderlijke bijdrage ontvangen. Dit geldt zowel voor studenten die onder het studievoorschot vallen, als voor studenten die daar niet onder vallen.

Studenten zonder hogeropgeleide ouders geven vaker dan studenten met hogeropgeleide ouders aan dat zij lenen vanwege onvoldoende ouderbijdrage.

Waarschijnlijk speelt de aanvullende beurs ook een rol in dit geheel. Om meer zicht te krijgen op de effecten van de ouderbijdragen en de aanvullende beurs en de effecten daarvan op keuzes die studenten maken, zal ik hier extra aandacht aan besteden in de beleidsdoorlichting van artikel 11: studiefinanciering die gepland staat voor 2020. Alle groepen zien een lening steeds meer als goed middel om een studie te financieren. Het afzien van een lening vanwege onvoldoende kennis over de leenwaarden wordt steeds minder als reden aangegeven. Dat kan mogelijk worden verklaard doordat DUO de afgelopen jaren met een vernieuwde website en meer activiteit op sociale media de voorlichting over studiefinanciering verbeterd heeft.

De financiële situatie van studenten

De monitor laat zien dat het aandeel studenten dat financiële problemen ervaart, is gestegen van 13,6% naar 17,2%. Studenten met een basisbeurs ervaren vaker financiële problemen dan studenten onder het studievoorschot. Ik wil graag weten wat de oorzaken van deze stijging zijn. Zoals de onderzoekers ook aangeven, is nader onderzoek nodig. In het nadere onderzoek van het RIVM wordt gekeken naar psychische problemen onder studenten in het hoger onderwijs en naar welke factoren daarbij een rol spelen. Daarbij zal ook gekeken worden naar financiële zorgen. Daarnaast zal ook in de beleidsdoorlichting over Artikel 11: Studiefinanciering onderzoek worden gedaan naar ervaren financiële problematiek onder studenten.

Niet-lenende studenten onder het studievoorschot

In de monitor is een vergelijking gemaakt tussen de inkomsten van studenten met basisbeurs en studenten die onder het studievoorschot vallen. Daaruit blijkt dat voor niet-lenende studenten het wegvallen van de basisbeurs voornamelijk is opgevangen door hogere ouderbijdragen. Voor lenende studenten is het wegvallen van de basisbeurs vooral opgevangen door hogere leenbedragen. De vergelijking geeft een iets vertekend beeld omdat er uiteraard ook studenten zijn die met de basisbeurs niet leenden, maar zonder basisbeurs wel zijn gaan lenen.

In de monitor zijn de inkomsten van eerstegeneratiestudenten die niet lenen vergeleken met de inkomsten van studenten met hoger opgeleide ouders die ook niet lenen. Het blijkt dat voor de eerstegeneratiestudenten de inkomsten uit werk 7 procentpunten hoger zijn, de inkomsten uit de aanvullende beurs 10 procentpunten hoger zijn en de inkomsten van ouders 17 procentpunten lager zijn. Het verschil tussen de ouderlijke bijdragen is dus procentueel groter dan het verschil tussen de aanvullende beursbedragen. Eerstegeneratiestudenten werken daarmee mogelijk meer om hun studiekosten te kunnen betalen en/of te kunnen voorzien in hun levensonderhoud. Zolang dit niet ten koste gaat van de studieresultaten of van het studentenwelzijn van deze groep studenten, hoeft dit niet erg te zijn. Ik wil dit echter scherp in de gaten houden. Dat doe ik door hier extra aandacht aan te besteden in de beleidsdoorlichting van artikel 11: studiefinanciering. En ik zal zo nodig maatregelen nemen om deze groep studenten verder te ondersteunen.

Werken naast de studie

Driekwart van de voltijd bachelorstudenten werkt naast de studie. In het hbo is dit aantal relatief hoger dan in het wo (79% vs 68%). Gemiddeld werken bachelorstudenten in het hoger onderwijs 12 uur per week. De belangrijkste redenen voor studenten om betaald werk te verrichten is geld om zich iets extra's te kunnen veroorloven (68%), het opdoen van werkervaring (52%) en het bekostigen van levensonderhoud (bijna 50%). Een kwart van de studenten werkt om hun studiekosten te kunnen betalen. Opvallend is dat studenten met een baan van minder dan tien uur per week een betere studievoortgang laten zien dan studenten zonder baan. Voor studenten met een baan van tussen de tien en zestien uur is de studievoortgang vergelijkbaar met die van studenten zonder baan. Een baan van meer dan zestien uur per week blijkt wel ten koste te gaan van de studievoortgang. Slechts weinig wo-studenten werken meer dan zestien uur (12%, tegenover 26% in het hbo).

Thuiswonen

De monitor laat zien dat acht op de tien studenten aan het begin van het eerste studiejaar thuis blijft wonen (85% in het hbo en 67% in het wo. Aan het eind van het studiejaar is het aantal thuiswonende studenten in zowel het hbo als het wo behoorlijk gedaald ten opzichte van het begin van het studiejaar (van 85% naar 62 procent in het hbo en van 67% naar 42% in het wo).

De belangrijkste overwegingen om thuis te blijven wonen, zijn de kosten. Het is logisch dat de woonbeslissing een manier is om kosten te besparen en dus een van de keuzes is die studenten kunnen maken (naast bijvoorbeeld meer werken of lenen). Het is wel van belang dat studenten de studie kiezen die bij hen past, ongeacht de reisafstand. De reisvoorziening maakt dat studenten ook verder gelegen onderwijsinstellingen kunnen bereiken.

Onderzoek levenlanglerenkrediet

Tijdens het AO Leven Lang Leren op 13 maart 2018 heb ik aangekondigd onderzoek te doen naar het levenlanglerenkrediet.²⁴ Dit onderzoek vergt meer tijd dan verwacht en daardoor zijn er geen resultaten om te betrekken bij de voorliggende monitor. Het rapport wordt in het voorjaar 2020 verwacht.

²⁴ Handelingen II, 2017/2018, 30 012 nr. 90.

Betalingsachterstanden

De Tweede Kamer heeft mij gevraagd in te gaan op het bericht van de NOS dat, net als in 2014–2015, eind 2018 nog steeds ongeveer 20 procent van de debiteuren bij DUO een betalingsachterstand had.²⁵ Er is echter geconstateerd dat er sprake was van een vergissing bij het verstrekken van de cijfers. Eind 2018 had nog ongeveer 15 procent van de debiteuren bij DUO een achterstand. Die afname is deels te verklaren door het hanteren van een iets aangepaste definitie van een betalingsachterstand. Hierdoor worden kleine bedragen niet langer als betalingsachterstand meegerekend. Dit is daarnaast toe te schrijven aan maatregelen die erop waren gericht om te voorkomen dat mensen betalingsachterstanden op zouden lopen. DUO heeft bijvoorbeeld de informatievoorziening de afgelopen jaren meer toegespitst op de behoefte en belevingswereld van debiteuren. Ook is DUO in de vorm van een pilot vaker en proactiever persoonlijk contact gaan opnemen met debiteuren om te zien wat daarvan het effect is.

Ik neem maatregelen om het aantal betalingsachterstanden nog verder af te laten nemen. Dat begint bij het voorkomen van betalingsachterstanden. Door meer gebruik te maken van gedragswetenschappelijke inzichten zorgt DUO ervoor dat meer debiteuren op tijd beginnen met het afbetalen van hun studieschuld en een automatische incasso instellen. Daarnaast heb ik DUO gevraagd om dit jaar te starten met een meer persoonsgerichte manier van het innen van schulden. DUO zoekt vaker persoonlijk contact met debiteuren die een betalingsachterstand oplopen, om te kijken hoe ze het beste geholpen kunnen worden. DUO heeft hier vorig jaar mee geëxperimenteerd. Dit zorgde ervoor dat beduidend minder debiteuren zijn overgedragen aan een deurwaarder. Daarom wordt deze aanpak vanaf dit jaar uitgebreid en vaker ingezet.

Innen studieschulden van oud-studenten in het buitenland

De vaste commissie voor OCW van de Tweede Kamer heeft mij ook verzocht om te reageren op het bericht over het onderzoek van de Nationale ombudsman naar het invorderen van studieschulden van oud-studenten in het buitenland door DUO.²⁶ Het uitgangspunt bij het innen van schulden is dat altijd wordt gekeken naar wat een oud-student wel kan betalen en daarmee naar het treffen van een realistische regeling. Ik deel de mening van de Ombudsman dat dit op een behoorlijke manier moet gebeuren en dat oud-studenten door de regeling niet in de problemen moeten komen. Om dat te bereiken is het belangrijk dat oud-studenten contact opnemen met DUO en meewerken aan het afsluiten van een goede betalingsregeling. Paspoortsignalering is voor DUO een manier om in contact te komen met oud-studenten die DUO niet op een andere manier heeft weten te bereiken. DUO zet paspoortsignalering daarmee maar bij een beperkt aantal oud-studenten in. Momenteel beantwoordt DUO de vragen die de Nationale ombudsman heeft gesteld. Als het onderzoek van de Ombudsman is afgerond zal ik uitgebreider op de uitkomsten reageren.

Tot slot

De monitor beleidsmaatregelen geeft ook dit jaar weer een goed beeld van de ontwikkelingen in het hoger onderwijs. Het stemt mij positief dat de doorstroom van havo, mbo en vwo naar het hoger onderwijs stabiel blijft en voor de meeste groepen hersteld lijkt tot het niveau van vóór de

²⁵ Handelingen II, 2018/2019, nr. 81, item 19.

²⁶ 2019D29737.

invoering van het studievoorschot. Het aantal studenten in het hoger onderwijs is daarnaast ook dit jaar weer gestegen.

Tegelijkertijd laat de monitor ook zien waar nog verbetering mogelijk is. Aandachtspunten zijn de doorstroom van mbo studenten en havisten naar het hbo, de uitval en switch in het eerste jaar en de ondersteuning van studenten met een functiebeperking en (mantel)zorgtaken. Op een aantal punten heb ik daarvoor al maatregelen genomen. De middelen uit het studievoorschot bieden daarnaast extra kansen om hierin blijvend te investeren. Ik ben hoopvol dat daarvan de komende jaren de resultaten zichtbaar zullen worden.

In het najaar kom ik met een nieuwe Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek. Ook daarin zullen de belangrijkste thema's uit deze brief aandacht krijgen. Daarnaast staat de beleidsdoorlichting voor artikel 11: Studiefinanciering gepland voor 2020, waarin ook wordt gekeken naar de financiële toegankelijkheid van het hoger onderwijsstelsel. Een opzet van deze beleidsdoorlichting ontvangt u tegelijkertijd met deze brief.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven