

Vergaderjaar 2021–2022

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 932

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2021

Het profileringsfonds in het hoger onderwijs is bedoeld voor studenten die wegens bijzondere omstandigheden studievertraging hebben opgelopen of naar verwachting op zullen lopen. Elke bekostigde instelling in het hoger onderwijs dient voorzieningen voor financiële ondersteuning voor deze groep studenten te treffen in de vorm van een profileringsfonds.

In deze brief doe ik verslag van een aantal ontwikkelingen met betrekking tot het profileringsfonds. Na een introductie ga ik in op de monitor profileringsfonds op basis van de jaarverslagen 2019 en de extra structurele middelen die – zoals opgenomen in het Regeerakkoord¹ – sinds 2018 zijn toegevoegd aan de lumpsum van de instellingen, de voortgang m.b.t. de motie van het lid Wiersma c.s.² over o.a. de bekendheid van het fonds en de motie van de leden Westerveld en Van den Hul³ over het schonen van rendementscijfers.

Het profileringsfonds

Het profileringsfonds is van groot belang. Studenten moeten in de gelegenheid zijn hun studie naar behoren te kunnen volgen zonder dat bijzondere omstandigheden daar (financiële) drempels in opwerpen. In de wet zijn de bijzondere omstandigheden vastgelegd op grond waarvan studenten die studievertraging hebben opgelopen of naar verwachting zullen oplopen aanspraak kunnen maken op financiële ondersteuning uit het profileringsfonds van hun instelling. Het gaat hierbij om studenten die wettelijk collegegeld betalen en aanspraak hebben (gehad) op een prestatiebeurs (art. 7.51c van de WHW). De bijzondere omstandigheid zelf (bijvoorbeeld een functiebeperking) geeft geen recht op tegemoetkoming;

¹ Kamerstuk 34 700, nr. 34

² Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 45

³ Kamerstuk 31 288, nr. 813

er dient sprake te zijn van een door de bijzondere omstandigheid opgelopen of naar verwachting op te lopen studievertraging. Daarbij gaat het in alle gevallen om maatwerk door de instelling. Van studenten mag op hun beurt worden verwacht dat zij binnen een redelijke termijn bij hun decaan of studieadviseur melding maken van de bijzondere omstandigheid die tot een ondersteuningsbehoefte heeft geleid of mogelijk gaat leiden.

Studenten die in aanmerking kunnen komen, zijn in drie categorieën te verdelen:

1. studenten in overmachtssituaties zoals ziekte, functiebeperking, zwangerschap, bijzondere familieomstandigheden, mantelzorgers of een niet-studeerbare opleiding;
2. studenten in de medezeggenschap of bestuursleden van door de instelling erkende studie- of studentenverenigingen;
3. overige categorieën waarmee de instelling zich kan profileren: studenten die een bijzondere prestatie leveren op het gebied van sport of cultuur, financiële ondersteuning aan niet-EER studenten, uitgaande beurzen of andere gevallen.

Instellingen zijn verplicht om voor de categorieën 1 en 2 financiële voorzieningen te treffen. Studenten die vallen onder categorie 3 mogen door instellingen uit het profileringsfonds worden ondersteund; instellingen kunnen hier eigen profilerende keuzes in maken. Indien een student niet valt in bovengenoemde categorieën, is het een instelling niet toegestaan aan hem/haar financiële middelen uit het profileringsfonds toe te kennen.

Het instellingsbeleid ten aanzien van het profileringsfonds over bijvoorbeeld de aanvraagprocedure, duur en hoogte van de ondersteuning dient de instelling zelf – met betrokkenheid van de medezeggenschap – vast te leggen in een regeling profileringsfonds. Dit geeft de instelling ruimte voor eigen invulling en het bieden van maatwerk.

Corona

Studenten die voldoen aan de in de vorige paragraaf genoemde voorwaarden en die door de coronacrisis te maken krijgen met bijzondere persoonlijke omstandigheden waardoor zij studievertraging oplopen of verwachten op te lopen, kunnen aanspraak maken op financiële ondersteuning uit het profileringsfonds van hun instelling. De omstandigheid dat een student studievertraging oploopt of naar verwachting op zal lopen vanwege noodgedwongen aanpassingen in het onderwijsprogramma die de instelling als gevolg van de kabinetsmaatregelen heeft moeten doen, geeft geen aanspraak op het profileringsfonds.

In het Servicedocument hoger onderwijs⁴ wordt nader uitgelegd wat de positionering van het profileringsfonds is ten aanzien van de kabinetsmaatregelen i.v.m. de coronacrisis. De hieronder opgenomen monitor heeft echter betrekking op het jaar voor de inwerkingtreding van deze maatregelen.

Monitor profileringsfonds

De monitor profileringsfonds is een analyse van de gegevens over het profileringsfonds die zijn opgenomen in de jaarverslagen van alle bekostigde hogescholen en universiteiten. Een eerdere analyse van de jaarverslagen 2016 en 2017 heeft duidelijk gemaakt dat instellingen zich niet eenduidig verantwoorden over het profileringsfonds. In de Kamer-

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/07/10/servicedocument-ho---aanpak-coronavirus-covid-19>

brief over het profileringsfonds uit 2018⁵, waarin de uitkomsten van de analyse zijn opgenomen, is daarom toegezegd dat de verantwoording wordt aangescherpt door de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (RJO) aan te passen. In de regeling is nu vastgelegd dat m.i.v. het verslagjaar 2019 instellingen zich moeten verantwoorden op basis van een tabel met een vast format⁶. In de tabel dienen voor de drie in de vorige paragraaf genoemde categorieën studenten de aantallen ingediende en toegewezen aanvragen te worden opgegeven, het totaalbedrag van de toewijzingen, de gemiddelde hoogte en gemiddelde duur. Op deze manier komt meer en eenduidiger informatie beschikbaar over de besteding van de door instellingen voor het profileringsfonds begrote middelen. Ik heb geconstateerd dat de verantwoording over 2019 vooruit is gegaan ten opzichte van eerdere jaren. Ik heb contact met de instellingen om deze nog verder te verbeteren. Voor de (toekomstige) consistentie van de monitor is de analyse gebaseerd op de gegevens die de instellingen jaarlijks digitaal aan DUO aanleveren⁷. Het gebruik van de digitale gegevens vereenvoudigt het analyseren aanzienlijk.

In 2019 is het totaalbedrag aan toewijzingen uit het profileringsfonds € 23,2 miljoen, 2% minder dan in 2017. Het totaal aantal toewijzingen is praktisch gelijk gebleven (13.710). Sinds 2017 heeft er echter een verschuiving plaatsgevonden tussen de drie categorieën. In de categorie «overmacht» zijn 82% meer aanvragen gehonoreerd en is 40% meer geld uitgegeven. Deze verschuiving is met name ten koste gegaan van de categorie «overig» (40% minder toewijzingen en 20% minder uitgaven). Voor de categorie «bestuur/medezeggenschap» zijn het aantal toewijzingen (8.062) en de uitgaven (€ 10,6 miljoen) iets lager dan in 2017. Het aantal toewijzingen voor de categorie «overmacht» is 3.537, de uitgaven bedragen € 5,7 miljoen.

In 2018 zijn extra structurele middelen à € 2 miljoen per jaar, bedoeld voor tegemoetkomingen aan studenten in overmachtssituaties, aan de lumpsum van de instellingen toegevoegd. Het totaalbedrag van de toewijzingen voor de categorie «overmacht» is in 2019 met € 1,6 miljoen gestegen t.o.v. 2017. Op basis van deze gegevens lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de extra middelen door de instellingen voor het grootste deel daadwerkelijk voor de betreffende categorie zijn ingezet. Een toename van het aantal gehonoreerde aanvragen van studenten met studievertraging door overmachtssituaties met maar liefst 82% roept echter ook vragen op, ook omdat het aantal aanvragen met «slechts» 33% is toegenomen en de gemiddelde hoogte van de toewijzing daardoor flink lager is dan in 2017. Bovendien moet ik vaststellen dat toekenning van de extra structurele middelen niet heeft geleid tot hogere uitgaven voor het profileringsfonds als geheel. Dit baart mij zorgen want het zou erop kunnen duiden dat de instellingen, ondanks het feit dat het profileringsfonds een open einde regeling is voor de eerste twee categorieën, een financieel plafond hanteren en dat het totaalbedrag aan toewijzingen uit het fonds binnen de begrote ruimte dient te vallen. De bevindingen zijn voor mij aanleiding om bestuurlijk overleg te voeren met de instellingen daar mijn verwachting is dat toevoeging van de structurele middelen niet zou mogen leiden tot minder toekenningen op andere categorieën. Over de uitkomsten informeer ik uw Kamer in de eerste helft van 2022.

⁵ Kamerstuk 31 288, nr. 665

⁶ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-5437.html>

⁷ De digitaal aangeleverde cijfers over het verslagjaar 2017 wijken af van die welke eerder zijn gerapporteerd op basis van een analyse van de papieren jaarverslagen. Vergelijkingen tussen 2017 en 2019 zijn uitsluitend gebaseerd op digitaal aangeleverde cijfers.

Het beleid van de instellingen dient gericht te zijn op het creëren van een cultuur van openheid en vertrouwen waarin studenten zich niet gehinderd voelen om bij problemen met de studievoortgang op tijd ondersteuning te zoeken en te krijgen. De professionals binnen de studentbegeleidingsketen van de instellingen, zoals decanen en medewerkers die zich bezighouden met studentenwelzijn, kunnen die ondersteuning inpassen in een breder pakket aan maatwerk en per student – in overleg – bekijken wat er voor hem of haar nodig is om de studie succesvol te kunnen volgen en voltooien. Ik wil benadrukken dat hierbij ook niet-financiële manieren om studievertraging te voorkomen (bijv. extra studiebegeleiding) een belangrijke rol spelen. Als het lukt om op deze manier het aantal aanvragen en toewijzingen in de categorie overmachtssituaties zo laag mogelijk te houden, mogen instellingen daar niet op worden aangesproken of afgerekend.

Motie Wiersma c.s.

De motie bevat het verzoek om een nadere aanpak van het profileringsfonds en heeft vier aandachtspunten:

1. Vergroten bekendheid

De verantwoordelijkheid voor het verstrekken van de juiste informatie over en ondersteuning uit het profileringsfonds ligt in de eerste plaats bij de instellingen, aangezien elke instelling haar eigen fonds beheert. Instellingen kunnen hun studenten informeren via de instellingswebsite en andere, digitale of schriftelijke informatiekanalen. Er ligt echter ook een verantwoordelijkheid bij de student zelf. Zoals eerder aangegeven mag van studenten worden verwacht dat zij binnen een redelijke termijn bij hun decaan melding maken van het optreden van de bijzondere omstandigheid die tot een ondersteuningsbehoefte heeft geleid.

Uit de Monitor beleidsmaatregelen 2020–2021⁸ blijkt dat, net als in voorgaande jaren, slechts vijf procent van de studenten bekend is met het profileringsfonds en dat van de studenten die bekend zijn met het profileringsfonds 31 procent er daadwerkelijk gebruik van maakt. Van de studenten die financiële ondersteuning uit het fonds ontvingen, was 70% tevreden over de vergoeding.

De lijn die ik heb gekozen, is om vooral de bekendheid onder studenten in overmachtssituaties te vergroten. Daartoe zijn twee acties ondernomen:

- Er heeft een landelijke conferentie over studentenwelzijn plaatsgevonden, georganiseerd door het Landelijk Netwerk Studentenwelzijn en de studentenbonden ISO en LSVb. Het doel van de conferentie was o.a. het delen van best practices door decanen, studieadviseurs en andere professionals binnen de studentbegeleidingsketen die zich bezighouden met studentenwelzijn. Daarbij is ook de bekendheid met en kennis over het profileringsfonds binnen de instellingen meegenomen. Decanen hebben de taak studenten actief op de hoogte te brengen van de voorzieningen, waaronder een mogelijke aanspraak op het profileringsfonds bij studievertraging door een overmachtssituatie. Zij dienen dan ook volledig op de hoogte te zijn van dit fonds. Studieadviseurs kunnen studenten verwijzen naar de studentendecaan.
- Daarnaast werkt het programma Mens Centraal⁹ in opdracht van het Ministerie van OCW in het deelproject «Ik wil gaan studeren» specifiek aan het verbeteren van de communicatie en informatievoorziening richting (aankomende) studenten en hun omgeving. In dit traject wordt ook het profileringsfonds meegenomen. Onderzoek maakt duidelijk dat

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/06/15/monitor-beleidsmaatregelen-hoger-onderwijs-2020-2021>

⁹ <https://www.programmamenscentraal.nl>

naast onwetendheid, ook schaamte en angst redenen kunnen zijn dat (aankomend) studenten geen gebruik maken van dit soort voorzieningen. Ik zal t.z.t. op basis van de aanbevelingen voor verbetering bezien of die ook kunnen worden gebruikt om het profileringsfonds nadrukkelijker onder de aandacht van studenten te brengen

Beide acties leveren een positieve bijdrage aan het vergroten van de bekendheid met en kennis over het profileringsfonds, zowel onder medewerkers van de instellingen als onder (aankomende) studenten.

Op basis van gesprekken met studenten en koepels is duidelijk dat de naam «profileringsfonds» veel verwarring oproept. Bovendien gebruiken sommige instellingen een andere, eigen naam. Het fonds is een samenvoeging van een aantal oude regelingen. Dit zijn het voormalig afstudeerfonds voor studenten met vertraging door bijzondere omstandigheden, de regelingen omtrent bestuursbeurzen (voor bijvoorbeeld medezeggenschap en studieverenigingen) en de kennisbeurzen. Ook andere regelingen, voor bijvoorbeeld topsporters of talenten op cultureel gebied, vallen sinds de samenvoeging veelal onder het profileringsfonds. Daardoor wordt het huidige profileringsfonds voor verschillende doeleinden gebruikt. De naam is echter niet passend voor een fonds dat ook voorziet in het financieel ondersteunen van studenten met een ondersteuningsbehoefte. Een heldere en eenduidige naamgeving in het gehele hoger onderwijs zal zeker bijdragen aan de verbetering van de bekendheid. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan «ho-studentenfonds» (analoog aan het «mbo-studentenfonds»). Ik ben dan ook voornemens om de naam aan te passen en daartoe actie te ondernemen.

2. Voorkomen additionele eisen

Het instellingsbestuur stelt in een regeling regels van procedurele aard vast met betrekking tot het profileringsfonds (artikel 7.51h, lid 1, van de WHW). Het betreft dan in ieder geval regels over de aanvang, duur en hoogte van de financiële ondersteuning. De medezeggenschap heeft instemmingsrecht op deze regeling. De studentenbonden hebben aangegeven dat instellingen regelmatig – naast de wettelijke – aanvullende en door studenten als ontmoedigend ervaren voorwaarden stellen om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming. Uit gesprekken met de bonden en instellingen blijkt dat er onduidelijkheid is over de interpretatie van het betreffende wetsartikel en met name over het begrip «procedurele aard». Het CBHO heeft echter bepaald dat er geen voorwaarden op het gebied van studievoortgang mogen worden gesteld voor het verkrijgen van een bestuursbeurs. De instellingen hebben toegezegd de informatie op hun websites en hun werkwijze aan te passen. Ik zal daarnaast in gesprek gaan met de koepels en studentenbonden om te achterhalen waar die onduidelijkheid en het verschil in interpretatie hem nu precies in zit. Indien nodig zal de wet op dat punt worden aangescherpt.

3. Decentraal borgen toereikendheid

Het profileringsfonds is voor de eerste twee categorieën studenten een open einde regeling. Dit betekent dat het in principe toereikend is. De studentenbonden hebben aangegeven dat dit punt van de motie volgens hen betrekking heeft op de hoogte van de tegemoetkomingen en verschillen per instelling. Ook zouden de tegemoetkomingen bij sommige instellingen te laag zijn voor een full time bestuursfunctie. Het profileringsfonds biedt echter de mogelijkheid tot maatwerk per instelling. Bij de invulling daarvan (o.a. het vaststellen van de bij punt 2 genoemde regels van procedurele aard over o.a. hoogte en duur van de tegemoetko-

mingen) is ook de medezeggenschap nauw betrokken. Indien er verschillen in tegemoetkomingen zijn tussen instellingen, kan hierover het gesprek worden gevoerd binnen de instelling. Daarbij zou een overzicht van de verschillen tussen instellingen handig zijn. Mogelijk zouden de studentenbonden behulpzaam kunnen zijn bij het maken van een dergelijk overzicht.

4. Inventariseren eventuele concurrentie categorieën overmacht en niet-overmacht

Het profileringsfonds is voor de eerste twee categorieën studenten een open einde regeling. Er zou geen concurrentie mogen zijn. De uitkomsten van de monitor profileringsfonds lijken er echter op te duiden dat de instellingen een intern financieel plafond hanteren. Zoals ik in de betreffende paragraaf heb aangegeven zijn de bevindingen voor mij aanleiding om bestuurlijk overleg te voeren met de instellingen.

Motie Westerveld en Van den Hul

De Kamerleden Westerveld en Van den Hul hebben mij verzocht om de instellingen te vragen studenten die aanspraak maken op het profileringsfonds niet mee te nemen in de rendementscijfers die de instellingen moeten aanleveren. De leden zijn van mening dat de studievertraging die deze studenten oplopen een vertekend beeld geeft van het gemiddelde studentsucces.

Ik wil in de eerste plaats melden dat de instellingen niet verplicht zijn om aan mij rendementscijfers te leveren. Ik heb de motie niettemin met de VH en VSNU besproken. De koepels hebben aangegeven dat de aantallen studenten die een tegemoetkoming uit het profileringsfonds (hebben) ontvangen, relatief gering zijn en dat het verwijderen van deze studenten uit de brongegevens voor de berekening geen effect zal hebben. Bovendien betreft het hier een bijzonder persoonskenmerk. Studentgegevens die betrekking hebben op het profileringsfonds mogen niet worden gekoppeld aan de brongegevens op basis waarvan rendementen worden berekend. De instellingen zullen hun berekeningen daarom niet aanpassen.

Tot slot

Het profileringsfonds is een waardevolle voorziening om studenten die extra ondersteuning nodig hebben financieel hulp te bieden. Dit fonds komt pas vol tot zijn recht als de voorlichting vooraf en de verantwoording achteraf op orde zijn. Ik heb positieve verwachtingen over de stappen die worden gezet en zal de ontwikkelingen de komende jaren blijven volgen.

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