

Afschaffing prestatiebeurs: acht vragen

Bij de afschaffing van de prestatiebeurs en de invoering van het sociaal leenstelsel dreigen de belangen van de studenten te worden vergeten. Men laat zich leiden door een neoliberal scenario waarin abstracte macro-economische overwegingen voorop staan.

De prestatiebeurs voor HBO- en WO-studenten kwam eertijds in de plaats van de kinderbijslag (en kinderaftrek) voor studerende jongeren boven de achttien jaar. Met de afschaffing van de prestatiebeurs beoogt men in de eerste plaats het overheidsbudget te ontlasten. Zodoende neemt de staatsschuld af en hoeft de overheid minder belasting te heffen. Dankzij lagere belastingen en premies, zullen werknemers lagere looneisen stellen en kunnen bedrijven en instellingen hun loonkosten drukken. Hiermee wordt uiteindelijk bereikt dat de concurrentiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven stijgt ten opzichte van het buitenland en dat er meer arbeidsplaatsen behouden blijven om de burgers aan een arbeidsinkomen te helpen.

Maar de afschaffing van de prestatiebeurs dient nog een tweede doel: om toekomstige looneisen af te remmen, tracht men te bevorderen dat het aanbod van geschoolde arbeidskrachten ruimschoots aan de vraag op de arbeidsmarkt beantwoordt. Weliswaar moeten jongeren door het wegvallen van de prestatiebeurs per saldo méér betalen om te mogen studeren, maar anderzijds worden zij daardoor gestimuleerd een opleiding te kiezen die aansluit bij de vraag op de arbeidsmarkt. Bovendien vormen de hoge studiekosten een impuls om meteen de juiste studie te kiezen en de opleiding zo snel mogelijk te doorlopen. Op die manier drukken studenten hun investeringskosten en trekken ze later optimaal profijt uit hun studie-investeringen. Door het aangaan van studieleningen worden ze er tevens van weerhouden zich na afstuderen aan de arbeidsmarkt te onttrekken.

Doch voor studenten van vlees en bloed zitten er nogal wat scherpe kantjes aan dit neoliberale scenario. Bij de uitwerking van de regeringsplannen verwachten zij antwoord op de volgende acht vragen.

1. OV-kaart voor studenten

Worden de reisvoorzieningen voor vrij openbaar vervoer (en gereduceerd studententarief) gehandhaafd? Afschaffing zou de schaarste aan studentenkamers en de filedruk op de autowegen verergeren. Er is zelfs veel voor te zeggen de OV-voorzieningen voor studenten te verbeteren. De onderwijs- en tentamenroosters van de onderwijsinstellingen strekken zich over zes dagen (en vijf avonden) per week uit, en de financiële studiedruk noopt studenten ook in de weekends en vakanties te studeren (12 maanden per jaar).

2. Collegegeld

Door de afschaffing van de prestatiebeurs betalen studenten per saldo een hogere eigen bijdrage in het totaal van de onderwijskosten, terwijl het collegegeld toch al zeer hoog was in verhouding tot de tarieven elders in Europa (en dat geldt des te meer als men daarbij ook de kinderbijslag of -aftrek en de maaltijd-, sport- en huisvestingssubsidies in de beschouwing betreft). Moet de afschaffing van de prestatiebeurs niet gepaard gaan met een verlaging van het collegegeld? Een mogelijk nadeel is echter dat daarmee de 'straf' op ondoelmatig gebruik van onderwijs- en tentamenvoorzieningen verlaagd zou worden. Men zou dit wellicht kunnen ondervangen door een collegegeld per studiepoint in rekening te brengen, eventueel verhoogd met een extra bijdrage voor de deelname aan herkansingen.

3. Hoe sociaal wordt het sociale leenstelsel?

Hoe groot is het *maximale leenbedrag* (volgens DUO heeft een uitwonende student 11.500 euro per cursusjaar nodig; d.w.z. minimaal 46.000 euro voor een vierjarige opleiding)? En kan ook het collegegeld worden geleend?

Welke *risico's* loopt de schuldenaar? Wordt er een vaste rente gerekend over de hele looptijd van de lening of kan hij/zij later met een veel hogere rente worden opgezadeld? In hoeverre wordt bij de aflossingsplicht rekening gehouden met de hoogte van het arbeidsinkomen van de schuldenaar (en in hoeverre wordt ook het arbeidsinkomen van de partner daarbij betrokken)? Na hoeveel jaren wordt de restschuld kwijtgescholden (en zijn er ook bijzondere gronden voor kwijtschelding, zoals arbeidsongeschiktheid, werkloosheid of bijstand)?

4. Fiscale aspecten

- Vormen studiekosten voor de student een persoonsgebonden aftrekpost op zijn of haar arbeidsinkomen in box 1 van de inkomstenbelasting (zo ja, tot welk maximum en boven welke drempel)?
- Is de studieschuld fiscaal aftrekbaar in de vermogensbox (box 3) van de inkomstenbelasting (zo ja, boven welke drempel)?
- Vormen ouderlijke bijdragen in de kosten van levensonderhoud van studerende kinderen een per-

soonsgebonden aftrekpost in box 1 van de ouderlijke inkomstenbelasting (zo ja, tot welk maximum en boven welke drempel)?

5. Studiebeurzen en toelagen

Kunnen *high potentials* uit minvermogende gezinnen aanspraak maken op een beurs (full scholarship)? Kunnen de overige studenten uit minvermogende gezinnen aanspraak maken op een partiële beurs (bv. 3000 euro per jaar voor uitwonenden)?

Kunnen excellente studenten aanspraak maken op een beurs om de extra kosten, verbonden aan de deelname aan honoursprogramma's, te dekken?

Wordt er geld gereserveerd voor het toekennen van partiële beurzen om studenten naar impopulaire opleidingen te lokken, indien deze te weinig gediplomeerden dreigen af te leveren aan de arbeidsmarkt? In hoeverre wordt het wettelijke Profileringsfonds van de onderwijsinstellingen intact gelaten; en aan welke categorieën studenten kunnen (c.q. moeten) daaruit toelagen worden verstrekt?

6. Part-time studeren: het zelfbeschikkingsrecht van meerderjarigen

Worden studenten in de gelegenheid gesteld desgewenst part-time te studeren (tegen een collegegeld naar rato), bijvoorbeeld omdat ze liever willen werken naast hun studie in plaats van hoge, risicovolle studieschulden op te bouwen? Welke impulsen krijgen onderwijsinstellingen om part-time of duale arrangementen aan te bieden?

Wordt wettelijk voorgeschreven dat instellingen bij het opleggen van een BSA (verwijdering uit de opleiding) rekening houden met verplichtingen buiten de studie (zoals part-time werk of ouderlijke plichten)? En wordt het wettelijk verboden de geldigheidsduur van behaalde tentamens te beperken (anders dan op grond van het feit dat de geleerde stof of de verworven vaardigheden achterhaald zijn)?

7. Beheersing van de studielast en studieduur van excellente studenten

Voor studenten betekent de afschaffing van de prestatiebeurs per saldo een *forse prijsverhoging* van opleidingen in het hoger onderwijs. In dat licht is het niet langer aanvaardbaar dat excellente studenten in de bacheloropleidingen *nog meer* op kosten worden gejaagd met honoursprogramma's die de wettelijke studielast en studieduur overschrijden. De wetgever dient te eisen dat honoursprogramma's studeerbaar zijn in de cursusduur (dus in 60x28 uur per cursusjaar voor de gemiddelde honoursstudent): voor het verkrijgen van een honoursaantekening mogen geen overmatige eisen worden gesteld (zoals extra cursussen of extra zware projecten) die excellente studenten ertoe dwingen de wettelijke cursusduur te overschrijden. Anders gezegd: uit hoofde van een gelijkkansenbeleid is het onacceptabel dat sommige excellente studenten niet met succes aan honoursprogramma's kunnen deelnemen omdat ze de kosten ervan (en met name de kosten van de resulterende studievertraging) niet kunnen opbrengen.

8. Beheersing van de Customer Value

Onderwijsinstellingen springen slordig om met de tijd die studenten beschikbaar hebben voor hun studie. Studenten worden daardoor onnodig op kosten gejaagd. Door de afschaffing van de prestatiebeurs worden die kosten nog hoger. Zij mogen dan van hun onderwijsinstelling verlangen dat ze in de gelegenheid worden gesteld doelmatig te studeren en dat hun beschikbare tijd niet verspild wordt. De onderwijsinstellingen moeten dus *klantgericht* gaan werken. Afschaffing van de prestatiebeurs vereist een flankerend overheidsbeleid om de verhouding tussen geïnvesteerde studieduur, -tijd en -inspanning enerzijds en behaalde leerwinst en studiepunten anderzijds te optimaliseren. Kortom: nu men de eigen bijdrage van studenten in de onderwijskosten drastisch verhoogt, trekt men daaruit dan ook de consequentie dat de *customer value* van de geleverde onderwijs- en examendiensten strenger bewaakt zal worden?

8.1 Transfer van studiepunten. In Nederland wordt de kwaliteit van studenten die de bacheloropleiding instromen gewaarborgd door het vwo-, havo- of mbo-diploma. En als ze vervolgens naar een masteropleiding willen doorstromen, worden ze zelfs met een dubbele selectiedrempel geconfronteerd (het bachelorexamen en de toelatingsselectie tot de masteropleiding). Binnen de bacheloropleiding wordt tegenwoordig ampele ruimte geschapen voor keuzevakken. Het is dan gewenst dat examencommissies in bacheloropleidingen uitdrukkelijk bekijken of studenten geheel of gedeeltelijk kunnen worden vrijgesteld van tentamenverplichtingen op grond van studiepunten die elders vergaard zijn. Ook moet serieus worden overwogen eventuele bijspijkercursussen met studiepunten te belonen, die dan verrekend worden binnen de keuzeruimte van het bachelorprogramma.

8.2 Voertaalbeleid. Van oudsher worden in het hoger onderwijs veel Engelstalige studieboeken gebruikt. Dat was geen probleem zolang studenten alle tijd hadden om het abstract-academische en disciplinegebonden Engels gaandeweg onder de knie te krijgen. Maar nu er een hoog prijskaartje aan studievertra-

ging komt te hangen, is het gewenst een entreetoets af te nemen om te controleren of studenten de Engelse taal voldoende beheersen. En zo nodig moet hun vervolgens een cursus, beloond met studiepunten, aangeboden worden om hun Engelse taalbeheersing op academisch peil te brengen. Dat is eens te meer gewenst als niet alleen de studieboeken maar ook de colleges in de Engelse taal worden aangeboden. Wettelijk moet worden vastgelegd dat opleidingen verplicht zijn dergelijke cursussen waar nodig (*for credit*) aan te bieden. Tevens moet worden vastgelegd dat Nederlandstalige studenten hun papers en scripties in principe in het Nederlands mogen schrijven en dat ze hun tentamens in het Nederlands mogen afleggen. Verder, maar dat spreekt bijna vanzelf, moet van docenten worden geëist dat zij hebben aangetoond het Engels op near-native niveau te beheersen, voordat ze Engelstalig onderwijs mogen verzorgen.

8.3 Selectie van aankomende studenten. De onderwijsinstellingen verkeren in de wettelijke luxepositie dat ze een jaar de tijd hebben om te bepalen of studenten geschikt zijn voor de gekozen bachelorstudie. Zelfs na twee jaar mogen ze ‘ongeschikte’ studenten nog met een Bindend Studieadvies uit de opleiding verwijderen. Hiermee wordt een aanzienlijk percentage van de studenten op hoge kosten gejaagd. In het kader van een flankerend beleid rond de afschaffing van de prestatiebeurs, dient deze proeftijd bekort te worden tot drie maanden. Binnen dat tijdsbestek kan met studietaken en toetsen worden vastgesteld of de student voldoende kans van slagen heeft in de gekozen bachelorstudie.

8.4 Zorgplicht van onderwijsinstellingen. Middelbare scholen zijn onderwijsinstellingen die tevens taken op het gebied van de examinering hebben. In het hoger onderwijs is het net andersom: vaak gedragen faculteiten zich als exameninstellingen die bij wijze van gunst ook nog wat onderwijs geven. Er wordt te weinig rekening gehouden met verschillen in beginrepertoire en in studietempo. Veel studenten zakken voor tentamens. Enerzijds hebben studenten te kampen met periodes van overbelasting en anderzijds worden vertraagde en gezakte studenten geconfronteerd met onderbelasting en gedwongen leegloop. Bovendien kunnen de zomervakanties niet benut worden om achterstanden in te lopen.

Als de studie niet meer gesubsidieerd wordt met een prestatiebeurs, dient er een cultuuromslag bij faculteiten plaats te vinden. De onderwijs-, studie- en tentamenprogrammering moet beter worden afgestemd op de verschillen in beginrepertoire en studietempo van studenten. Waar de 'klant' zoveel moet betalen, mag hij ook *waar voor z'n geld* (optimale customer value) verwachten. De rijksoverheid dient in deze nieuwe situatie opnieuw de *zorgplicht* te definiëren die instellingen jegens hun studenten in acht moeten nemen. In tabel I wordt geschetst in welke richting men kan denken.

Tabel I. De zorgplicht van onderwijsinstellingen: tempodifferentiatie en mastery learning

- | |
|---|
| <p>a) Contractvorming per jaar: hoeveel uren per week kan deze student in de opleiding investeren? en welke onderwijseenheden kunnen dit jaar op basis van die tijdsinvestering doorlopen worden?</p> <p>b) Contractvorming per onderwijseenheid: stel vast of het beginrepertoire van deze student voldoende is om de onderwijseenheid met vrucht te volgen. Zo nee, bied zo nodig een bijspijker cursus (<i>for credit</i>) aan om het beginrepertoire op peil te brengen.</p> <p>c) Herhaal (a) zo nodig, om de jaarplanning van deze student aan te passen.</p> <p>d) Stel vast of deze student, gezien zijn/haar beginrepertoire, tijdens de onderwijseenheid extra ondersteuning nodig heeft en bied die ondersteuning aan.</p> <p>e) Summatieve evaluatie: stel vast of het vereiste eindrepertoire van de onderwijseenheid verworven is. Zo ja, geef een cijfer en verleen de bijbehorende studiepunten.</p> <p>f) Foutenanalyse en nadere planning: stel vast welke delen van het vereiste eindrepertoire nog niet verworven zijn en bied een bijspijkertraject om deze onder de knie te krijgen.</p> <p>g) Herhaal (a) zo nodig, om de jaarplanning van deze student aan te passen.</p> <p>h) Herhaal (e) om vast te stellen of het vereiste eindrepertoire van de onderwijseenheid verworven is.</p> |
|---|

8.5 Wanprestatie van onderwijsinstellingen. Tevens dient de wetgever duidelijk te omschrijven welke inbreuken op de zorgplicht als grove wanprestatie moeten worden beschouwd. Te denken valt aan:

- beperking van de de geldigheidsduur van behaalde tentamens (anders dan op grond van het feit dat de geleerde stof of de verworven vaardigheden achterhaald zijn);
- de verplichting de *gehele* onderwijseenheid opnieuw te doorlopen, inclusief de onderdelen die al met succes zijn afgesloten (deeltentamens, afsluitend tentamen, practica, papers), als die onderwijseenheid niet in hetzelfde semester (of hetzelfde studiejaar) met succes voltooid is;
- onredelijke beperking van het jaarlijkse aantal tentamenpogingen (per onderwijseenheid en/of per opleiding);
- gedwongen onderbelasting en leegloop terwijl de student in redelijkheid had mogen verwachten dat hem/haar gelegenheid zou worden geboden om studievoortgang te boeken.

8.6 Gevolgen voor de onderwijsbekostiging. Het is zeer wel denkbaar dat een beleid gericht op verbetering van de *customer value* voor studenten tot *kostenverhogingen voor de onderwijsinstellingen* zullen leiden. De vraag rijst dus welk deel van de bezuinigingen die gerealiseerd worden door de afschaffing van de prestatiebeurs, moet worden teruggepompt naar de instellingen om betere, klantgerichte onderwijs- en examendiensten voor studenten tot stand te brengen. Neoliberale *diehards* zullen ongetwijfeld betogen dat studenten niet in de watten moeten worden gelegd en dat extra overheidsbekostiging ten gunste van een humane, klantgerichte onderwijs- en studiecultuur overbodige luxe is. Kennelijk hebben zij dan geen flauw idee van de onderwijs- en studieomstandigheden waaronder docenten en studenten in de tegenwoordige massa-universiteiten en -hogescholen moeten functioneren. Soms zijn barre omstandigheden onvermijdelijk, bijvoorbeeld dat studenten te kampen hebben met ondoelmatige dag- en weekroosters waarin veel kostbare tijd verspild wordt aan reis- en wachttijden. Als we het over de zorgplicht van universiteiten en hogescholen hebben, gaat het echter niet om dergelijke onvermijdelijke ongemakken, maar om het scheppen van minimale, menswaardige studieomstandigheden, vergelijkbaar met de arbeidsomstandigheden die van werkgevers verlangd mogen worden.

Wes Holleman
weblog onderwijs 17-10-2012
<http://www.onderwijsethiek.nl>