

Studenten in de tang genomen

*De universiteiten en hogescholen gaan per 1/9/2013 experimenteren met harde maatregelen om studie-
vertraging in de bacheloropleiding te bestrijden. De minister wil faculteiten toestaan een harde knip
tussen de cursusjaren in te voeren, reeds behaalde studiepunten van vertraagde studenten te vernietigen,
of hen zelfs met een soort 'bindend studieadvies' uit de opleiding te verwijderen. Dat staat in een experi-
menteerbesluit dat de minister op 12/3/2013 in concept gepubliceerd heeft.¹*

*Tot nu toe vormde het propedeutische cursusjaar de enige hobbel voor studenten. Ze konden op grond
van studieongeschiktheid worden verwijderd als hun studietempo niet hoog genoeg was. Eventueel kon
men hen bovendien met een wachttijd straffen door te bepalen dat ze alle 60 propedeutische studiepunten
moesten hebben behaald voordat ze naar het tweede cursusjaar konden doorstromen.*

*Maar in het ministeriële besluit wordt nu uitdrukkelijk vastgelegd dat faculteiten tevens de geldig-
heidsduur van behaalde tentamens mogen beperken om vertraagde studenten onder druk te zetten. Hier-
mee wordt een wanpraktijk gelegaliseerd die tot nu toe slechts oogluikend door het ministerie werd toe-
gelaten. Het opent voor faculteiten tevens de mogelijkheid om een leerstofjaarklassensysteem in te voe-
ren: wie in tempo achterblijft, moet het cursusjaar doubleren. En los daarvan krijgen faculteiten, zoals
gezegd, de mogelijkheid ouderejaarsstudenten op grond van hun lage studietempo met een Judicium
Abeundi uit de opleiding te verwijderen.*

1. De geldigheidsduur van tentamens

Ooit kende men in het hoger onderwijs een beperkt aantal beoordelingsmomenten: een afsluitend examen en een paar tussenexamens (zoals propedeuse en kandidaats). Vervolgens werden, bij wijze van gunst, vrijstellende tentamens ingevoerd. Maar uiteindelijk besloot men de examens in principe te *vervangen* door tentamens die gespreid waren over de desbetreffende opleidingsfase. Wie alle tentamens behaald had, kreeg automatisch het diploma. De tentamenbewijzen behielden lange tijd hun geldigheid, maar om de kwaliteit van het diploma te borgen koos men toch vaak voor een gelimiteerde geldigheidsduur (vijf à tien jaar).

De minister wil faculteiten nu de vrijheid geven de geldigheidsduur van behaalde tentamens naar eigen goeddunken te beperken: niet om de kwaliteit van het diploma te borgen, maar om studenten tot een hoog studietempo aan te zetten. In principe mogen ze studiepunten die in juli bij vak V-1 vergaard zijn, per 1 september ongeldig verklaren op grond van het feit dat student X er niet in geslaagd is op 31 augustus aan de temponorm van zijn opleiding te voldoen. Voor student Y daarentegen blijven de in juli behaalde studiepunten van vak V-1 nog een jaar geldig, aangezien hij qua studietempo nog op schema ligt.

De minister tast dus de grondslagen van het hogeronderwijsbestel aan: er wordt met twee maten gemeten. De geldigheidsduur van een behaald tentamen is niet langer een attribuut van een tentamenbewijs, maar wordt afhankelijk gesteld van attributen van degene door wie het tentamen behaald is.

2. Zittenblijven in het hoger onderwijs

Wie gezakt is voor een tentamen, moet in principe het hele tentamen overdoen. Dat is een algemeen aanvaard uitgangspunt. Maar de minister wil het nu mogelijk maken dat faculteiten daarvoor een ander uitgangspunt in de plaats stellen: wie gezakt is voor een cursusjaar, moet het hele cursusjaar doubleren, inclusief de vakken (en bijbehorende tentamens) die reeds met een voldoende zijn afgesloten.

De minister zet de klok dus 50 jaar terug. In het *basisonderwijs* is men opgestaan tegen het zittenblijven en tracht men tempodifferentiatie in te voeren om de leerlingen zo goed mogelijk te bedienen. Ook in het *voortgezet onderwijs* doet men voorzichtige stappen om het zittenblijven terug te dringen (bv. met zomerscholen en met een zesjarige havostroom). Maar voor de programma's in het *hoger onderwijs* zet de minister niet op tempodifferentiatie in, doch op de invoering van een zittenblijfsysteem!

3. Een Bindend StudieAdvies (BSA) voor ouderejaarsstudenten

Het eerste cursusjaar van de bacheloropleiding heeft mede een selectieve functie. Wie een vwo-, havo- of mbo-diploma op zak heeft, mag in principe zonder nadere toelatingsselectie het hoger onderwijs instromen, maar men acht het niet uitgesloten dat sommigen ongeschikt zijn voor de gekozen studie. Op basis

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/nieuws/2013/03/12/experiment-met-bindend-studieadvies-na-eerste-jaar.html>; <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/03/12/aanbiedingsbrief-voorhang-ontwerpbesluit-experiment-uitbreiding-bindend-studieadvies.html>; <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ocw/documenten-en-publicaties/besluiten/2013/03/12/ontwerpbesluit-experiment-uitbreiding-bindend-studieadvies.html>

van artikel 7.8b WHW kunnen zij aan het eind van het eerste inschrijvingsjaar met een Bindend Studieadvies (BSA) worden heengezonden.² Dit uitgangspunt is de laatste jaren aan erosie onderhevig, aangezien men steeds meer naar selectie aan de poort neigt (voor numerusfixus- en excellentie-opleidingen). Bovendien ontwikkelt zich aan de poort van de masteropleiding een tweede selectiemoment (aanschaffing van de doorstroommasters!), waardoor het belang van de propedeutische selectie afneemt. Maar in elk geval staat artikel 7.8b op dit moment nog recht overeind.³

Via het experimenteerbesluit wil de minister het werkingsgebied van artikel 7.8b tijdelijk oprekken tot ouderejaarsstudenten van wie het studietempo te wensen overlaat. Zij wil faculteiten toestaan hen met een BSA uit de opleiding te verwijderen. Daarmee scheidt zij ernstige verwarring over de bedoeling van dit wetsartikel. Het eigenlijke doel van artikel 7.8b is *ongeschikte studenten* uit de opleiding te verwijderen en hen te adviseren over de voortzetting van hun studie binnen of buiten de gekozen opleiding. Een laag studietempo wordt daarbij als (gebrekkige) indicator van studieongeschiktheid beschouwd. In de opgepaste versie, zoals voorgesteld in het experimenteerbesluit, gaat het niet langer om het heenzenden van ongeschikte studenten, maar om het heenzenden van (ouderejaars) *studenten met een lager studietempo*. Het getuigt van knullige wetgevingstechniek om dat doel aan dit wetsartikel op te hangen.

In deze nieuwe context is de term (Bindend) Studieadvies überhaupt misplaatst. Bij de heenzending van ouderejaarsstudenten staat immers niet de studiekeuzebegeleiding en het belang van de student centraal, maar de belangen van de faculteit en van de belastingbetaler. Wat de minister beoogt, is de invoering van een *Judicium Abeundi* op grond van tekortschietend studietempo. Welnu, laten de wetgevingsjuristen dan een tekst ontwerpen die na het eventuele wetslagen van het experiment in een nieuw artikel 7.42b WHW kan worden ondergebracht. Dan weet iedereen waar het over gaat.

4. Het beleidsdoel ‘Nominaal is Normaal’

In de Nota van Toelichting wordt het beoogde experiment door de minister gerechtvaardigd met het beleidsdoel dat studenten hun opleiding in principe in de nominale cursusduur moeten doorlopen en voltooien. Maar zij gaat dan voorbij aan drie concurrerende beleidlijnen waardoor dit beleidsdoel eigenlijk niet verdedigbaar is. In de eerste plaats gaat de minister voorbij aan het wettelijke uitgangspunt dat de **studielast van h.o.-opleidingen** moet worden afgestemd op de belastbaarheid van de gemiddelde voltijdse student (42 weken ad 40 uur bruto per cursusjaar) en dat 50% van de voltijds studerenden dus méér tijd nodig zal hebben om de eindtermen van hun opleiding te bereiken.

In de tweede plaats valt dit beleidsdoel niet te rijmen met het feit dat er veel **werkstudenten** aan voltijdse opleidingen deelnemen. Dat was nog tot daar aan toe als werkstudenten zouden kunnen uitwijken naar een deeltijdse opleiding, maar het aanbod van deeltijdopleidingen is de laatste jaren gedecimeerd en het OCW-beleid is erop gericht de deelname aan deeltijdopleidingen verder te beperken.^{4,5} Vele werkstudenten moeten zich dus in arren moede bij voltijds ingerichte opleidingen inschrijven, ook al weten ze op voorhand daar studievertraging te zullen oplopen. Door het afschaffen van de basisbeurs en de gratis OV-kaart en door de stijgende collegegelden, zullen nog meer studenten zich genoopt voelen betaald werk te verrichten naast hun studie. De minister hinkt op twee gedachten als zij enerzijds haar beleidsdoel ‘Nominaal is Normaal’ belijdt (en faculteiten toestaat vertraagde studenten het mes op de keel te zetten), maar anderzijds in haar studiefinancieringsplannen de optie openlaat dat studenten in voltijdse opleidingen geen studieschulden aangaan maar hun eigen brood verdienen.

Een derde inconsistentie in het OCW-beleid is dat men tegelijkertijd van faculteiten en studenten verlangt dat er (naar vermogen) **excellente studieprestaties** geleverd worden, dat zoveel mogelijk studenten een buitenlands studietraject volgen en dat de zesjescultuur wordt afgezworen. Ook toont het ministerie zich welwillend tegenover de invoering van Engelstalige opleidingen waarmee men buitenlandse studenten kan trekken. Zodra het over deze ambitieuze beleidsdoelen gaat, wordt ‘Nominaal is Normaal’ tot de beleidsposterioriteiten gedegradeerd.

² http://www.st-ab.nl/wetten/0718_Wet_op_het_hoger_onderwijs_en_wetenschappelijk_onderzoek_WHW.htm

³ In het experimenteerbesluit wordt er zelfs een element aan toegevoegd, namelijk dat no-show studenten reeds in de loop van hun eerste verblijfsjaar mogen worden heengezonden (art. 6 lid 1). Er wordt echter niet duidelijk aangeduid om wie het gaat. Men doelt op studenten ‘die geen enkel tentamen hebben afgelegd’. Gaat het dus om de fysieke deelname en niet om succesvolle voltooiing? Zo ja, hoe zit het met een student die wel aan een deeltentamen maar niet aan alle onderdelen van het tentamen heeft deelgenomen?

⁴ Zie bv.: <http://www.scienceguide.nl/201302/herijking-deeltijd-ook-bij-han.aspx> (14/2/2013) en <http://www.scienceguide.nl/201302/kabinet-drukt-door-bij-ho-deeltijd.aspx> (27/2/2013)

⁵ Voor werkstudenten was de inschrijving in een voltijdse opleiding financieel aantrekkelijk aangezien dat recht gaf op studiefinanciering en gratis OV-kaart; dat verschil tussen voltijd- en deeltijdopleidingen verdwijnt nu de basisbeurs en de gratis OV-kaart wordt afgeschaft.

5. Discussie

Met het experimenteerbesluit krijgen faculteiten een vrijbrief om studievertraging met harde maatregelen te bestrijden en zodoende de prestatieafspraken te halen die met het ministerie overeengekomen zijn.⁶ Er staat voor hen veel op het spel, want als ze de targets niet halen, worden ze gekort op hun bekostiging. Studenten moeten vrezen dat daarbij onvoldoende op hun belangen gelet wordt. Faculteiten zullen hen zware sancties in het vooruitzicht stellen, die geëffectueerd worden als ze teveel vertraagd raken. Men hoopt dat vele studenten hun studietempo zullen verhogen om die dreiging af te wenden. Maar faculteiten zullen het *collateral damage* voor lief nemen: dat een flink aantal studenten (bv. werkstudenten) buiten hun schuld door die zware sancties getroffen zullen worden. Niet doordat ze ongeschikt zijn voor de gekozen studie, maar doordat faculteiten nou eenmaal moeten voorkomen dat zij zelf door de bekostigings-sancties van OCW getroffen zullen worden.

Het experimenteerbesluit is het sluitstuk van een ontwikkeling die de universiteiten en hogescholen sinds 2000 hebben ingezet: het systematisch bestraffen van studievertraging, in de hoop daarmee twee vliegen in één klap te slaan. Enerzijds verlaging van de onderwijskosten en anderzijds verhoging van het studietempo. In aanvulling op het BSA in de propedeuse, zijn de meest gangbare straffen: beperking van het aantal herkansingen, doubling van het hele programmaonderdeel als het niet binnen het cursusjaar met succes is afgesloten, korte geldigheidsduur van behaalde tentamens (vernietiging van reeds behaalde studiepunten) en het invoeren van een harde knip tussen cursusjaren of het stellen van extra toelatingseisen voor de deelname aan cursussen (eerst de vakken X, Y en Z voltooiën). Wat al die straffen gemeen hebben is dat vertraagde studenten tot leegloop en dubbel werk veroordeeld worden en dus belemmerd worden in hun studievoortgang.

De overheid werkt van haar kant ook mee aan het bestraffen van studievertraging, namelijk door de prijs van een extra verblijfsjaar in het hoger onderwijs te verhogen: verhoging van het collegegeld, verkorting van de periode waarin studenten recht hebben op de basisbeurs en binnenkort ook de afschaffing van de basisbeurs en de gratis OV-kaart. Gezien deze prijsverhogingen, ligt het voor de hand om faculteiten voortaan te verbieden de studievoortgang onnodig te belemmeren en hun een zorgplicht op te leggen opdat studenten hun beschikbare studietijd optimaal kunnen gebruiken.⁷ Voor de landelijke studentenorganisaties liggen de actiedoelen voor het oprapen, bijvoorbeeld:⁸

- wettelijk verbod op beperking van de geldigheidsduur van reeds behaalde tentamens, c.q. invoering van de wettelijke regel dat de geldigheidsduur minimaal zeven jaar is (onverlet het recht van examencommissies aanvullende eisen te stellen als de getentamineerde stof inmiddels niet meer *up to date* is);
- het wettelijk recht om minimaal tweemaal per inschrijvingsjaar het tentamen van een vak af te leggen (en dus ook het recht de eerste tentamengelegenheid eenmaal in hetzelfde cursusjaar te herkansen);
- handhaving van voldoende deeltijdopleidingen voor studenten die door betaald werk, gezinsverplichtingen, bestuurlijke verplichtingen, topsport, functiebeperking of taal- en kennisdeficiënties niet in staat zijn het tempo van de voltijdse opleiding bij te benen.

Maar de universiteiten en hogescholen volharden in hun punitieve bezuinigingsbeleid en willen dat zelfs vervolmaken. Blijkens haar experimenteerbesluit werkt de minister daar volop aan mee.

Wes Holleman

weblog onderwijs 13-3-2013

<http://www.onderwijsethiek.nl>

***NASCHRIFT:** Tot slot nog een opmerking over het experimentele karakter van het ministeriële project ter beproeving van harde maatregelen om studievertraging in de bacheloropleiding te bestrijden. In wetenschappelijk opzicht voldoet het project in geen deele aan de eisen van een experiment. Maximaal de helft van de opleidingen mag de experimentele treatment invoeren. Aan de poort zetten zij een levensgroot waarschuwbord: 'Pas op, wij gaan vertraagde studenten het leven zuur maken!' Studenten met een groot vertragingrisico zullen die opleidingen dus mijden (of zo snel mogelijk de rug toe keren) en zij zullen hun toevlucht nemen tot een opleiding zonder waarschuwbord. Aan het eind van het experiment blijkt dat de treatment het gewenste effect heeft gehad. Ja, dank je de duvel!*

⁶ <http://www.vsnul.nl/hoofdlijnenakkoord.html>; http://www.hbo-raad.nl/hbo-raad/feiten-en-cijfers/doc_view/1545-hoofdlijnenakkoord-ministerie-van-ocw-en-hbo-raad-najaar-2011-tot-en-met-2015

⁷ <http://www.onderwijsethiek.nl/onderwijs/afschaffing-basisbeurs-eist-nieuwe-spelregels>
<http://www.onderwijsethiek.nl/onderwijs/afschaffing-ov-kaart-eist-nieuwe-spelregels>

⁸ En laten die elitaire studentenvertegenwoordigers eindelijk eens stoppen met hun leisure-class argumenten ('wij worden beknot in ons recht op academische vorming!'). Zij storten koren op de molen van al die bestuurders en politici die maar al te graag het vooroordeel in stand willen houden dat studenten luie donders zijn, die uitsluitend met de knoet tot studeren kunnen worden aangezet.