

Plan Dijkgraaf: het bindend studieadvies (I)

Minister Dijkgraaf (OCW) heeft aangekondigd dat hij een wetsvoorstel gaat indienen om de minimale studievoortgangseis voor het eerste verblijfsjaar van de WO- en HBO-propedeuse terug te brengen tot 50% (30 studiepunten).¹ Sinds de invoering van het BaMa-stelsel (2002-2008) hebben de universiteiten en hogescholen hun studievoortgangseis sluipenderwijs opgehoogd van 30 naar 45 à 60 studiepunten. Wie niet aan die eis weet te voldoen, wordt (behoudens persoonlijke omstandigheden) wegens ongeschiktheid uit de opleiding verwijderd. Met name in de universitaire opleidingen heeft het bindend studieadvies (BSA) van de 'selectieve propedeuse' tot grote overbelasting en stress bij studenten geleid. Dat komt doordat de universitaire beleidsvorming de volgende zeven stadia heeft doorlopen.

1. Cursusduurverkorting. Tot in de jaren 1960 duurde de universitaire opleiding voor voltijdse studenten gewoonlijk zo'n ZES JAAR. Maar omstreeks 1964, rond mijn kandidaatsexamen, werd mijn opleiding ingekort tot VIJF JAAR (voordat ik er goed erg in had, was ik afgestudeerd!). Vervolgens werd onder leiding van de regeringscommissarissen K. Posthumus en A.D. de Groot een fundamentele herstructurering van het universitaire onderwijs in gang gezet. Dat resulteerde in de Wet Tweefasenstructuur, die in 1982 werd ingevoerd. Fase I (tot het doctoraalexamen) kreeg een cursusduur van VIER JAAR: een propedeutisch traject van één jaar en een postpropedeutisch traject van drie jaar. Fase II was voornamelijk in nevelen gehuld.

2. Verhoging van de studielast per cursusjaar. Om de resulterende ontwaarding van het doctoraal-diploma enigszins te compenseren, werd de wettelijke studielast verhoogd naar 1680 uur per cursusjaar (42 veertig-urige studieweken). Die 1680 uur was bedoeld voor de *gemiddelde student*; dus volgens de wettelijke spelregels had 50% van de studenten méér dan 1680 uur nodig om de 42 studiepunten van een cursusjaar te verwerven. Dat vond men toentertijd niet onredelijk, want studenten konden hun hogere studielast over de 52 weken van het studiejaar spreiden en bovendien werden hun zes inschrijvingsjaren gegund om de vierjarige cursusduur te doorlopen: één uitloopjaar in het propedeusetraject en nog eens één uitloopjaar in het postpropedeutische traject.

3. De volgende herstructurering (BaMa). In de periode 2002-2008 werd een volgende herstructurering van het universitaire onderwijs doorgevoerd, die door de universiteiten ervaren werd als een nieuwe aanslag op de waarde van hun diploma's. Fase I van de voormalige Tweefasenstructuur werd gesplitst in een Bacheloropleiding (Fase I.a) en een Masteropleiding (Fase I.b). De cursusduur van de bacheloropleiding was DRIE JAAR (inclusief het eenjarige propedeusetraject), waarna studenten tot de éénjarige masteropleiding konden worden toegelaten. Wetenschappelijke en professionele opleidings-trajecten die oorspronkelijk tot Fase II van de Wet Tweefasenstructuur waren gerekend, werden nu in (een verlengde versie van) de masteropleiding ondergebracht.

4. Het bindend studieadvies. De ontwerpers van het BaMa-stelsel besloten de wettelijke studielast van 1680 uur per cursusjaar te continueren (60 studiepunten ad 28 uur voor de gemiddelde student), maar de limitering van de inschrijvingsduur werd geschrapt. In plaats daarvan werd de selectie in het propedeusejaar verscherpt: de instellingen kregen de bevoegdheid studenten die in hun eerste jaar onvoldoende studievoortgang hadden geboekt, wegens ongeschiktheid uit de opleiding te verwijderen.² De instellingen mochten zelf hun criterium voor 'onvoldoende studievoortgang' kiezen: hoeveel propedeutische studiepunten moet de student minimaal vóór 31 augustus van het eerste verblijfsjaar behaald hebben? Ze konden hun 'bindende studieadvies' (BSA) ook nog tot uiterlijk het eind van het tweede studiejaar opschorten.

5. Persoonlijke omstandigheden. De wetgever heeft bepaald dat de instellingen bij het uitbrengen van het BSA rekening moeten houden met persoonlijke omstandigheden, zoals ziekte en handicap, zwangerschap en bevalling, familieomstandigheden, lidmaatschap van medezeggenschapsorganen en besturen en het bedrijven van topsport.³ Een deficiënt beginrepertoire werd niet tot de persoonlijke omstandigheden gerekend die coulance verdienen. Een betaalde werkkring of bijbaan behoorde evenmin tot de persoonlijke omstandigheden waarmee rekening gehouden moest worden. Wel werden door vele

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-onderwijs-cultuur-en-wetenschap/documenten/kamerstukken/2023/05/09/toekomst-bindend-studieadvies-bsa>

² <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0005682&hoofdstuk=7&titeldeel=1¶graaf=1&artikel=7.8b&z=2023-01-01&g=2023-01-01> (artikel 7.8b WHW)

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006152/2023-01-01#Hoofdstuk2> (Uitvoeringsbesluit WHW 2008, artikel 2.1)

instellingen deeltijdopleidingen aangeboden, die een afwijkende cursusduur en dus ook een afwijkend BSA-regiem kennen.

6. Studeerbaar voor wie? Om de studenten te beschermen, heeft de wetgever bepaald dat het onderwijs- en tentamenprogramma ook studeerbaar moet zijn in de cursusduur: het instellingsbestuur moet zorgen voor zodanige onderwijs- en tentamenvoorzieningen dat de mogelijkheden voor een goede studievoortgang gewaarborgd zijn (artikel 7.8b WHW, lid 3 en 6). In de praktijk is dat evenwel een wassen neus gebleven. De universiteiten interpreteren de wettelijke studeerbaarheid als de verplichting om een opeenvolging van jaarprogramma's aan te bieden die vlotte voltijdse studenten in circa tien maanden kunnen doorlopen, waarna ze van een welverdiende zomervakantie kunnen genieten (tabel 1.B). De uitgangspunten van de Wet Tweefasenstructuur (tabel 1.A) zijn dus stilzwijgend van tafel geveegd. Het gevolg daarvan is dat de mogelijkheden tot het voeren van een rationeel onderwijsbeleid ernstig ondergraven zijn (zie tekstkader 2).

Tabel 1. Wat is een studeerbaar onderwijs- en tentamenprogramma?

A. Uitgangspunten van de universitaire Wet Tweefasenstructuur (1982)	B . De huidige universitaire praktijk binnen het BaMa-stelsel (vanaf 2002)
A1) Studielast. De wettelijke studielast voor de gemiddelde student bedraagt in Nederland niet meer en niet minder dan 1680 uur per cursusjaar (het equivalent van 42 studiepunten ad 40 uur).	B1) De wettelijke studielast voor de gemiddelde student bedraagt in Nederland niet meer en niet minder dan 1680 uur per cursusjaar (het equivalent van 60 studiepunten ad 28 uur).
A2) Studeerbaarheid. De gemiddelde student moet in staat worden gesteld de opleiding, zonder overbelasting, in de cursusduur te doorlopen, mits hij/zij verstandig studeert en jaarlijks 1680 uur (het equivalent van 42 veertig-urige weken) in zijn/haar studie steekt.	B2) Geschikte studenten met een VWO-diploma (recentelijk behaald met het wettelijk voorgeschreven vakkenpakket) moeten in staat worden gesteld de opleiding, zonder overbelasting (en zonder herkansingen), in de cursusduur te doorlopen, mits zij buiten de academische vakanties voltijds studeren.
A3) Studievertraging. Studenten van een voltijdse opleiding die minder dan 1680 uur per studiejaar beschikbaar hebben voor hun studie (en/of méér dan 1680 uur per cursusjaar nodig hebben om hun studiepunten te behalen), kunnen gebruik maken van één propedeutisch en één postpropedeutisch uitloopjaar.	B3) Studenten van een voltijdse opleiding die minder dan 1680 uur per studiejaar beschikbaar hebben voor hun propedeutische studie (en/of méér dan 1680 uur per cursusjaar nodig hebben om hun zestig studiepunten te behalen), kunnen in de propedeuse gebruik maken van één propedeutisch uitloopjaar), tenzij ze via het BSA ongeschikt worden verklaard voor de opleiding.

Tekstkader 2. Wat zijn de minimale kwaliteitseisen binnen het BaMa-stelsel?

Indien de studeerbaarheidseis uit de universitaire Wet Tweefasenstructuur (zie A2 in tabel 1) niet meer hoeft te worden nageleefd door de universiteiten, dan geldt als enige kwaliteitseis voor de universitaire onderwijs- en tentamenprogramma's dat iedere student intensief geholpen wordt om het studietempo van het aangeboden programma bij te benen. Dat wil zeggen:

- a) we bieden een voltijdse opleiding en dus menen we te mogen uitgaan van de fictie dat onze studenten circa tien maanden per studiejaar voltijds beschikbaar zijn voor de studie;
- b) voor de vlotte studenten rekenen we met veertig uur per week maar de zwakkere broeders zullen ongetwijfeld een hogere studiebelasting hebben;
- c) om redenen van doelmatigheid kunnen we niet vermijden dat er lege tussenuren in het rooster vallen; dat studenten voor slechts enkele uren per dag op de campus verwacht worden; en dat de contacturen en tentamens ook buiten kantooruren vallen (dus 's avonds en op zaterdagochtend);
- d) we hoeven ons niet in te spannen voor studenten die ervoor kiezen niet van de aangeboden onderwijs- en tentamenvoorzieningen gebruik te maken; in principe komen zij ook niet in aanmerking voor herkansingen; ook valt te overwegen studenten geen herkansing te bieden als ze niet minimaal een vier voor het reguliere tentamen hebben gescoord;
- e) in elk geval is het redelijk dat we studenten jaarlijks slechts één herkansingstentamen per vak bieden;
- f) de herkansingstentamens in augustus kunnen dus in principe worden afgeschaft; in principe worden herkansingen alleen geboden tijdens het reguliere programma van september t/m juni;
- g) bij de programmering gaan we uit van het beginrepertoire dat studenten op het VWO geacht worden verworven te hebben als ze een VWO-diploma met het wettelijk voorgeschreven vakkenpakket hebben behaald;
- h) we bieden geen aanvullend onderwijs aan studenten die het reguliere programma niet (hebben) kunnen bijbenen. Maar het staat studenten vrij in een volgend studiejaar opnieuw aan programmaonderdelen deel te nemen, tenzij ze inmiddels wegens ongeschiktheid uit de opleiding verwijderd zijn.

7. Onze doelgroep: wie is geschikt voor onze opleiding? En zo zijn de universiteiten tot de hedendaagse cirkelredenering gekomen: ons programma is studeerbaar voor vlotte studenten, dus dat is onze doelgroep. We hoeven derhalve geen aangepaste programmavarianten voor de minder vlotte studenten aan te bieden. Wie een lager beginrepertoire of een lager studietempo heeft, is eigenlijk ongeschikt voor onze opleiding (behoudens persoonlijke omstandigheden). Met andere woorden: wie het aangeboden programma niet kan bijbenen, is ongeschikt of lui. In principe kunnen deze studenten dus geen aanspraak maken op aangepaste onderwijs- en tentamenfaciliteiten (zie tekstkader 2).

Conclusie

Hoe komt het dat zo vele studenten in de universitaire propedeuse zwaar gestrest zijn? Dat komt doordat ze overbelast worden. Bij het inrichten van de universitaire onderwijs- en tentamenprogramma's gaat men geheel voorbij aan het feit dat geschikte studenten kunnen verschillen in beginniveau en studietempo. Aan de minder-vlotte studenten wordt Passend Onderwijs onthouden. Het gevolg is dat zij overbelast worden in hun streven het programma bij te benen en dat zij ontmoedigd raken als ze studievertraging oplopen en geen enkele medewerking krijgen om hun achterstand in te halen. Bovendien leidt elke maand studievertraging tot verhoging van hun studieschulden. Door het ontbreken van tempodifferentiatie (dus door het creëren van een onderwijs- en tentamenprogramma dat voor het gros van de studenten ongeschikt is), creëert men onnodige studievertraging en onnodige studie-uitval. En men brengt studenten ertoe een parttime baantje te zoeken, al was het maar om hun gevoel van eigen waarde te behouden. Wie als ongeschikt wordt behandeld c.q. mishandeld, wordt vanzelf nagenoeg ongeschikt. Dat is een self-fulfilling prophecy. Eén op de vijf VWO-gediplomeerden die zich (na maximaal één tussenjaar) in een bepaalde bacheloropleiding van een bepaalde universiteit inschrijven, heeft die opleiding in of binnen één jaar verlaten.⁴

Om de schone schijn op te houden, publiceert de Vereniging van Universiteiten misleidende cijfers over het rendement van hun bacheloropleidingen.⁵ Men presenteert slechts cijfers over een zeer selecte groep: de VWO-gediplomeerden die zich (eventueel na maximaal één tussenjaar) inschrijven in het WO en die zich na hun eerste propedeusejaar opnieuw in het WO inschrijven. Van deze beperkte verzameling rapporteert men het percentage studenten dat in of binnen vier studiejaar na binnenkomst in het WO (al dan niet na omzwaaien) het diploma van één of andere universitaire bacheloropleiding heeft behaald (bijna 70%). Met grote tegenzin rapporteert men tevens het succespercentage in de driejarige cursusduur die hun in het vooruitzicht was gesteld (slechts 32%).

In mijn volgende blogbericht (nr. II) zal ik de maatregelen inventariseren die men beproefd heeft om het opleidingsrendement van de universitaire bacheloropleidingen te verbeteren en de studieduur in de hand te houden.

dr. J.W. (Wes) Holleman⁶
weblog onderwijs 28-5-2023
<https://www.onderwijsethiek.nl>

⁴ <https://www.universiteitenvannederland.nl/bachelorfase-status-na-1-jaar.html>

⁵ https://www.universiteitenvannederland.nl/f_c_bachelorrendement.html

⁶ Gewoonlijk beroem ik me niet op mijn doctorstitel, maar in dit geval is die titel to-the-point: mijn onderwijskundige proefschrift ging over studielast en studeerbaarheid.