

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3172

Vragen van het lid **Van der Molen** (CDA) aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *het bericht «Voorbereidend jaar Twente Pathway College sluit onvoldoende aan bij UT-onderwijs»* (ingezonden 17 mei 2022).

Antwoord van Minister **Dijkgraaf** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 17 juni 2022).

Vraag 1

Wat vindt u van het artikel «Voorbereidend jaar Twente Pathway College sluit onvoldoende aan bij UT-onderwijs»¹, waar onder andere in staat dat bijna 60% van de studenten dat aan een voorbereidend jaar begint het bindend studieadvies (bsa) niet haalt?

Antwoord 1

De Gedragscode Internationale Student in het hoger onderwijs (hierna: Gedragscode) schrijft voor dat de onderwijsinstelling die de toelating en inschrijving tot de opleiding afhankelijk maakt van het succesvol doorlopen van een voorbereidend jaar of premaster, zich er vooraf van vergewist dat de internationale student het voorbereidend jaar of de premaster naar verwachting succesvol zal afronden. Na het succesvol afronden van het voorbereidend jaar zijn de deficiënties weggewerkt en wordt door de onderwijsinstelling de voorwaardelijke toelating omgezet in een definitieve toelating tot de hoofdstudie. Hiermee zou een goede instroom en doorstroom in de hoofdstudie verwacht mogen worden. In dat licht lijkt een positief bindend advies van 40,9% in het eerste jaar van de wo-bachelor laag. Er is echter geen centrale registratie van het bindend studieadvies, waardoor een vergelijking op studiesucces met andere voorbereidende programma's of met studenten die via de «reguliere» weg zijn ingestroomd, niet goed mogelijk is. De UT heeft desgevraagd de volgende toelichting gegeven: het percentage van 40,9% is inclusief studenten die (zelf) vroegtijdig stoppen gedurende het foundation year. Uit het evaluatierapport blijkt dat van de TPC studenten die in 2020–2021 beginnen aan de UT Bachelor, en het eerste jaar hebben afgerond, 66% een positief BSA heeft gekregen. Dit percentage is exclusief uitvallers en inclusief studenten met een uitgesteld BSA. Ter vergelijking: voor alle UT Bachelor studenten van cohort 2020–2021, is dit percentage 79%.

¹ utoday, d.d. 10 mei 2022; <https://www.utoday.nl/news/71420/voorbereidend-jaar-twente-pathway-college-sluit-onvoldoende-aan-bij-ut-onderwijs>.

Uit het onderzoek uit 2020 van de Landelijke Commissie Internationale Student in het Hoger Onderwijs (hierna: Landelijke Commissie), naar een aantal private aanbieders van het voorbereidend jaar, bleek overigens geen verschil tussen de «reguliere» studenten en de studenten die zijn ingestroomd via een voorbereidend jaar, als het ging om het halen van het BSA in het eerste jaar van de hoofdstudie. Navitas, waarvan Twente Pathway College een lokale afdeling is, was in die studie wel opgenomen, maar omdat het programma dat jaar voor het eerst werd aangeboden, kon in dit onderzoek nog geen beeld worden gegeven van studiesucces in de vervolgopleiding.

Vraag 2

Wat zijn de publieke kosten van één internationale student die zijn bsa niet haalt?

Antwoord 2

De onderwijsuitgaven per student per jaar in het wetenschappelijk onderwijs bedragen gemiddeld ca. € 8.300. Dit geldt voor Nederlandse studenten en andere studenten uit de Europese Economische Ruimte (EER). Zoals aangegeven bij het antwoord op vraag 3 en vraag 6 gaat het hier vrijwel geheel om niet-EER studenten waarvoor geen publieke kosten worden gemaakt.

Vraag 3

Kunt u aangeven hoe een commercieel traject om meer internationale studenten aan te trekken, waar studenten tot € 15.000,- per jaar voor betalen, zich verhoudt tot de passage in het artikel over «zorgen voor een uitputting van de UT-middelen»? Op welke wijze worden publieke middelen door de Universiteit Twente besteed aan de commerciële activiteiten van Twente Pathway College? Kunt u tevens aangeven hoe de scheiding van de geldstromen bij deze en andere universiteiten waarbij commercieel een voorbereidend jaar wordt aangeboden geregeld is? Hoe houdt u hier toezicht op?

Antwoord 3

De UT mag alleen publieke middelen besteden aan private activiteiten als aan de voorwaarden uit de «Beleidsregel investeren met publieke middelen in private activiteiten» wordt voldaan. De tweede voorwaarde, genoemd in artikel 3 van deze beleidsregel, behelst dat publieke middelen alleen voor private activiteiten mogen worden ingezet indien de activiteit aantoonbare meerwaarde heeft voor de wettelijk bekostigde taak.

Publieke middelen investeren

Bekostigde onderwijsactiviteiten zijn activiteiten in lijn met artikel 1.3 van de WHW. En dat ziet op ingeschreven studenten. Daar mag de bekostiging (de publieke middelen) aan worden besteed. Onder publieke middelen vallen bijvoorbeeld ook publiek bekostigde docenten en lesruimten. Overige activiteiten zijn privaat en deze kunnen alleen met publieke middelen worden gefinancierd als de voorwaarden uit de Beleidsregel investeren met publieke middelen in private activiteiten worden toegepast.

Verantwoording publieke middelen

Binnen de geldende wet- en regelgeving mag elke instelling de financiële administratie naar eigen inzicht inrichten. Dit geldt eveneens voor het verwerken van transacties inzake publieke of private activiteiten. Het bevoegd gezag kan ervoor kiezen om de private activiteiten in een aparte rechtspersoon onder te brengen, maar is daar niet toe verplicht, zolang de financiële verantwoording maar volledig en transparant is. De inspectie kan eventueel onderzoeken of de instelling bij haar private activiteiten (die met publieke middelen worden gefinancierd) passende (risico-) beheersmaatregelen heeft getroffen en die ook adequaat toepast. Het bevoegd gezag dient daarnaast op verzoek van de Minister, dan wel op verzoek van de inspectie, inzage te geven in alle specifieke private activiteiten, met name voor wat betreft de interne kostentoe rekeningen (voor- en nacalculatie van de integrale kostprijs, inclusief een berekening van de risico-opslag op de geïnvesteerde publieke middelen).

In het accountantscontroleprotocol 2021 is opgenomen dat de instellingsaccountant vaststelt dat aan de in artikel 3.7 van de Beleidsregel investeren met publieke middelen in private activiteiten opgenomen verantwoordingseis in het bestuursverslag is voldaan.²

De Beleidsregel investeren met publieke middelen in private activiteiten stelt in artikel 3, onder 7, dat over de investeringen met publieke middelen in private activiteiten verantwoording dient te worden afgelegd in het bestuursverslag.

De inspectie houdt toezicht op naleving van de Beleidsregel tijdens haar reguliere vierjaarlijks instellingstoezicht of op basis van signalen. Het gaat hier overigens om internationale studenten die een kostendekkend (vaak commercieel tarief) betalen voor het voorbereidend traject. Niet-EER studenten betalen bovendien voor hun bachelor of master het hogere instellingscollegegeld. In die zin is er geen sprake van (uitputting van) publieke middelen. Wel geven enkele docenten in het evaluatierapport aan dat de studenten die via het foundation year van Twente Pathway de bachelor instromen, vaker moeite hebben met de manier waarop het Nederlandse academisch onderwijs is georganiseerd (onder andere de gevraagde zelfstandigheid) en daardoor meer aandacht en ondersteuning nodig hebben.

Vraag 4

Is volgens u, voor (aspirant-)studenten, in voldoende mate duidelijk dat er sprake is van twee aparte organisaties (namelijk een commerciële organisatie Twente Pathway College en een publieke organisatie de Universiteit Twente), aangezien de website «Twente Pathway College» volledig in dezelfde huisstijl is als die van de Universiteit Twente?

Antwoord 4

Vorbereidende programma's worden door of onder verantwoordelijkheid van de betreffende hogeschool of universiteit aangeboden. Die blijft dus altijd verantwoordelijk voor het onderwijs in het voorbereidend traject, ook als dat in de praktijk wordt uitgevoerd en aangeboden door een andere (commerciële) partij. Desalniettemin moet in de informatievoorziening aan de aspirant-studenten duidelijk worden gemaakt hoe het voorbereidend programma wordt aangeboden en door wie. In de Gedragscode is hierover onder andere opgenomen: «De onderwijsinstelling stelt, onder andere via de website, tijdig betrouwbare en eenvoudig toegankelijke informatie aan de internationale student ter beschikking over het aangeboden onderwijs, tenminste m.b.t. (...) een beschrijving van de opleiding».

De Landelijke Commissie heeft geen signalen ontvangen van studenten over mogelijke onduidelijkheid over welke organisatie The Twente Pathway aanbiedt.

In het onderzoek in 2020 constateerde de Landelijke Commissie wel dat de Universiteit Twente zelf geen informatie verschaft op haar website over The Twente Pathway. De informatievoorziening verloopt volledig via de daarvoor ingericht website «The Twente Pathway».

Vraag 5

Is volgens u, voor (aspirant-)studenten, in voldoende mate duidelijk dat het voorbereidend jaar een commerciële activiteit is waar geen publiek toezicht op wordt gehouden?

Antwoord 5

De Landelijke Commissie heeft geen klachten ontvangen over dit specifieke onderwerp. Eén van de uitkomsten van de periodieke evaluatie van de Gedragscode is dat een separaat hoofdstuk in de Gedragscode wordt ingericht over de samenwerking met aanbieders van voorbereidend onderwijs. Daarnaast werkt de Landelijke Commissie aan een verkenning die ziet op de samenwerking met gecontracteerde agenten, zie ook het antwoord op vraag 7.

² Onderwijsaccountantsprotocol OCW 2021 (6 december 2021), p. 16.

Vraag 6

Vindt u het aanvaardbaar dat dit type onderwijs niet onder het toezicht van de inspectie valt, omdat de wettelijke basis hiervoor ontbreekt, mede gezien deze vorm van onderwijs leidt tot publiek gefinancierd wetenschappelijk onderwijs?

Antwoord 6

Dit type onderwijs valt inderdaad niet onder de WHW en daarmee niet onder toezicht van de Inspectie. Wel is hier sprake van zelfregulering (die periodiek geëvalueerd wordt) en heeft de Landelijke Commissie hierin een belangrijke rol. De voorbereidende trajecten zijn bedoeld voor internationale studenten die nog niet toelaatbaar zijn tot de bachelor of master. Voor de voorbereidende trajecten moet een kostendekkend tarief worden gevraagd. De niet-EER studenten die daarna doorstromen naar een bachelor of master, moeten hiervoor het instellingscollegegeld betalen. Het onderwijs voor deze groep is daarmee niet publiek gefinancierd.

Vraag 7

Hoe gaat het met de voornemens zoals verwoord staan in de brief *Reactie op verzoek commissie over het bericht «Hoe de UvA in de jacht op de internationale student de grenzen opzoekt»*?³ Kunt u hierbij in ieder geval ingaan op de volgende twee punten: de evaluatie van de Gedragscode waarbij mede vanwege de zorgplicht voor de jonge aankomende studenten gekeken wordt naar de rol van private aanbieders bij voorbereidende jaren, in het bijzonder de rol van de zogenoemde agenten bij de werving; wat de stand van zaken is rondom de vergewisplicht in de Gedragscode (artikel 4.5) waarbij onderwijsinstellingen vooraf nauwkeuriger moeten nagaan in hoeverre studenten het voorbereidend jaar naar verwachting met succes zullen doorlopen? In hoeverre geldt deze plicht ook voor het bsa?

Antwoord 7

De Gedragscode is een vorm van zelfregulering. De Gedragscode is opgesteld door de hoger onderwijsinstellingen, vertegenwoordigd door de koepelorganisaties. De overheid stelt ondertekening van de Gedragscode door de onderwijsinstelling als voorwaarde voor het verlenen van verblijfsvergunningen aan buitenlandse studenten van buiten de EER.

De periodieke (vijfjaarlijkse) evaluatie van de Gedragscode is bijna afgerond. De geactualiseerde tekst kan waarschijnlijk worden vastgesteld op 1 juli en op 1 oktober aanstaande in werking gaan. In de Gedragscode wordt onder andere ingegaan op de zogenoemde agenten en op de schriftelijke overeenkomst tussen hogeronderwijsinstelling en agent, die de taken, rollen en verplichtingen van beide partijen, naar elkaar en naar de student, vastlegt. Daarnaast zal de Landelijke Commissie in een verkenning naar de samenwerking met agenten best practices en risico's in kaart brengen en vertalen naar handvatten die de hogeronderwijsinstellingen kunnen helpen bij de uitvoering van de Gedragscode. Volgens de vergewisplicht in de Gedragscode stelt de instelling jaarlijks, na afloop van ieder studiejaar, de studievoortgang vast. Dit is nodig omdat deze groep studenten voor het behouden van hun verblijfsvergunning op grond van studie jaarlijks minimaal 50% van de studiepunten moet halen. De Landelijke Commissie en koepelorganisaties hebben geen aanleiding gevonden de vergewisplicht in relatie tot het voorbereidend onderwijs te wijzigen. Door beoordeling van de vooropleiding en taalvaardigheid beoordelen de hogeronderwijsinstellingen in algemene zin de kans van slagen van studenten in de bachelor of master opleidingen. Het bindend studieadvies geldt voor alle studenten en is daarom niet apart opgenomen in deze Gedragscode voor internationale studenten.

Vraag 8

Wat is volgens u de toekomst van deze commerciële voorbereidende jaren? Deelt u de mening dat het wenselijk zou zijn om hiermee te stoppen?

³ Kamerstuk 31 288, nr. 898.

Antwoord 8

In een brief van 7 januari jl., naar aanleiding van het rapport van de Landelijke Commissie, heeft mijn voorganger aangegeven dat de insteek van OCW een strikte benadering is. Daarin kan alleen bij een strenge selectie op talent een uitzondering worden gemaakt voor aankomend niet-EER studenten met een diploma op havoniveau voor de wo-bachelor.

UNL (Universiteiten van Nederland), Vereniging Hogescholen en de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding hebben op verzoek van OCW een kwaliteitskader opgesteld voor het voorbereidend jaar, waarin strengere selectiecriteria zijn opgenomen voor de toegang tot het voorbereidend traject (met name voor de wo-bachelor). De koepelorganisaties hebben aangegeven dat een volgende versie van het kwaliteitskader een nog striktere insteek zal hebben wat betreft de toelaatbaarheid. Het is de bedoeling de volgende versie in te laten gaan voor toelating tot het studiejaar 2023–2024.

Met dit kwaliteitskader wordt een belangrijke aanbeveling van de Landelijke Commissie opgevolgd. Die richtte zich op het strenger selecteren van de groep aankomend studenten voor het voorbereidend jaar en het opstellen van duidelijke en objectieve criteria hiervoor. De Landelijke Commissie zegt hierover onder andere: «In een groot aantal landen is een 5-jarige, algemeen vormende secundaire opleiding het hoogst haalbare niveau van voortgezet onderwijs, dat naar Nederlandse maatstaven gewaardeerd wordt op havoniveau. Ook de beste aankomende studenten uit deze landen bevinden zich in een dergelijke situatie, terwijl deze wellicht een bijdrage kunnen leveren aan de international classrooms van het Nederlandse hoger onderwijs. De actieve werving door de onderwijsinstellingen moet dan alleen op de enkele getalenteerde aankomende studenten zijn gericht.» De Landelijke Commissie beveelt dus niet aan om volledig te stoppen met de voorbereidende trajecten, maar noemt een aantal duidelijke verbeterpunten, die ik onderschrijf.

Om te garanderen dat dit kader daadwerkelijk leidt tot aanscherping, is het belangrijk te monitoren. Na één jaar zal een eerste evaluatie worden gedaan, waarbij mijn collega van JenV en ik betrokken zullen zijn. In het kwaliteitskader is verder opgenomen dat drie jaar na inwerkingtreding, de effectiviteit wordt geëvalueerd.