

Vergaderjaar 2020–2021

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 898

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 januari 2021

Naar aanleiding van het bericht op de website van Folia: «Hoe de UvA in de jacht op de internationale student de grenzen opzoekt», heeft u verzocht om een schriftelijke reactie. Met deze brief ga ik graag in op dat verzoek, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. U heeft ook aangegeven het onderzoek van de Landelijke Commissie Gedragscode Hoger Onderwijs te willen ontvangen (hierna: Landelijke Commissie). Dat rapport ontvangt u als bijlage bij deze brief¹.

U heeft een aantal onderdelen benoemd waarop u met name nadere informatie wenst te ontvangen: een voorbereidend jaar voor studies met een numerus fixus, de procedure voor het voorbereidend jaar in relatie tot de regels van de IND voor een verblijfsvergunning, het vervolgtraject van studenten na het voorbereidend jaar, de basis waarop de hoogte van het collegegeld is vastgesteld en het totaalbeeld in relatie tot de Gedragscode Internationale Studenten Hoger Onderwijs (hierna: Gedragscode). In deze brief ga ik eerst in op dat totaalbeeld; het onderzoek van de Landelijke Commissie en de eerste vervolgstappen die zijn gezet. Vervolgens zal ik ingaan op de hierboven aangegeven deelonderwerpen.

In algemene zin is internationalisering van grote waarde voor het Nederlands (hoger) onderwijs, de wetenschap en onze open kenniseconomie. Studentenmobiliteit is hierin een wezenlijk onderdeel. Wel ben ik van mening dat een voorbereidend traject bedoeld is voor het wegwerken van enkele specifieke achterstanden, zoals het niveau van taalbeheersing, kennis over een bepaald vak of het opdoen van vaardigheden die een student nodig heeft in het Nederlands hoger onderwijs. Het gebruik van het voorbereidend jaar als middel om extra internationale studenten te werven die nog niet toelaatbaar zijn, om hen via klassikaal onderwijs met

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

een standaardprogramma op vwo-niveau te krijgen, is wat mij betreft in strijd met de geest van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) en de Gedragscode. Veel van deze studenten hebben een diploma dat op havoniveau wordt gewaardeerd. Een instellingsbestuur van een hogeronderwijsinstelling kan op grond van artikel 7.28 tweede lid, tweede volzin van de WHW, vrijstelling verlenen van de vooropleidingseisen aan de bezitter van een, al dan niet in Nederland afgegeven diploma (dat niet bij ministeriële regeling als tenminste gelijkwaardig is aangemerkt), indien naar het oordeel van het instellingsbestuur dat diploma wordt aangemerkt *als tenminste gelijkwaardig* aan de vooropleidingseisen genoemd in artikel 7.24, eerste en tweede lid, WHW. Het is in die gevallen aan de instellingen om de toelaatbaarheid van internationale studenten te beoordelen. Die bevoegdheid veronderstelt wel dat die beoordeling individueel en adequaat gebeurt en dat het gaat om het beoordelen van de gelijkwaardigheid van het diploma van de aankomend student. Daarbij zijn de diplomawaarderingen en -adviezen door Nuffic het uitgangspunt.

Overleg met de koepels over Gedragscode n.a.v. onderzoek Landelijke Commissie

De Gedragscode is een gezamenlijk initiatief van de hoger onderwijsinstellingen en de overheid. Het is een instrument van zelfregulering van de hoger onderwijsinstellingen. De Landelijke Commissie heeft in juni 2020 haar onderzoeksrapport uitgebracht naar het voorbereidend jaar en de koepelorganisaties VSNU, Vereniging Hogescholen en NRTO hebben begin november 2020 hun reacties gegeven op het rapport. Naar aanleiding daarvan heb ik met de koepels gesproken over de volgende lijn:

- Het voorbereidend jaar is bedoeld voor aankomend studenten die voldoen aan het niveau van een ho-instelling, maar nog enige deficiënties moeten wegwerken. De VSNU heeft te kennen gegeven stappen te willen zetten om duidelijkheid te bieden over de reikwijdte (van de doelgroep) van het voorbereidend jaar. De VSNU en de universiteiten gaan op mijn verzoek in gesprek over het hanteren van duidelijke en transparante en restrictieve criteria voor de toelating van aankomende studenten tot het voorbereidend programma. Het is mijn streven dat deze criteria dit voorjaar aan mij worden voorgelegd. Mijn insteek is dus een strikte benadering waarin alleen bij een strenge selectie op talent een uitzondering gemaakt kan worden voor aankomend niet-EER studenten met een diploma op havoniveau, dan wel dat het voorbereidend jaar wordt teruggebracht naar de oorspronkelijke bedoeling, namelijk het wegwerken van specifieke tekorten.
- In het kader van de evaluatie van de Gedragscode zal door de onderwijskoepels zorgvuldig worden gekeken naar de rol van private aanbieders bij voorbereidende jaren. In het bijzonder de rol van de zgn. agenten bij de werving, ook met het oog op de zorgplicht voor deze jonge aankomend studenten. De Gedragscode wordt periodiek geëvalueerd. De huidige evaluatie van de Gedragscode is in november jl. van start gegaan en zal dit keer in twee rondes plaatsvinden. De eerste evaluatieronde richt zich op meer technische of eenvoudige aspecten en zal begin 2021 afgerond zijn. Vervolgens start de tweede ronde, waarin onder andere de aanbevelingen over het voorbereidend jaar zullen worden opgepakt en nader zal worden ingegaan op de rol van de agenten bij de werving van internationale studenten. De Landelijke Commissie hoopt deze in maart 2022 te hebben verwerkt tot een geactualiseerde tekst van de Gedragscode.

Inspectie

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) heeft aangegeven geen signalen te hebben ontvangen over ongeoorloofde geldstromen in relatie tot het voorbereidend jaar. M.a.w. er zijn geen signalen dat er publieke middelen worden aangewend voor activiteiten in het kader van voorbereidende trajecten.

De inspectie publiceert komend voorjaar een cijfermatig overzicht van de instroom van niet-EER-studenten tot universitaire bacheloropleidingen, gebaseerd op bij de inspectie beschikbare cijfers. Daarbij wordt specifiek gekeken naar de landen waar volgens Nuffic geen middelbare schooldiploma's worden afgegeven op het niveau van vwo.

Numerus fixus en regels verblijfsvergunning

In de antwoorden op de Kamervragen van Van der Molen en Van Torenburg (CDA) van 12 oktober jl. (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 411) en de Kamervragen van Beertema en Emiel van Dijk (PVV) van 30 oktober jl. (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 613) ben ik ingegaan op het punt van de numerus fixus opleiding in relatie tot de verblijfsvergunning van niet-EER studenten.

Het voorbereidend jaar is gedefinieerd in de Gedragscode en betreft al het voorbereidend onderwijs met een duur van maximaal één jaar, dat door of onder verantwoordelijkheid van de onderwijsinstelling wordt aangeboden aan internationale studenten, om tot een opleiding in het hoger onderwijs te worden toegelaten. Er is in de definitiebepaling niet specifiek een relatie gelegd met de vergunningverlening door de IND, maar wel geldt dat uitsluitend door hogeronderwijsinstellingen die de Gedragscode hebben ondertekend en door de IND als referent zijn erkend, verblijfsvergunningen kunnen worden aangevraagd voor internationale studenten die naar Nederland willen komen voor een opleiding, inclusief het voorbereidend programma daarop. De UvA is volgens het onderzoek de enige instelling die een voorbereidend jaar aanbiedt voor een opleiding met een numerus fixus (de opleiding Business Administration) en een student inschrijft onder een andere studie dan waarop het voorbereidend jaar gericht is. Dit acht ik niet in overeenstemming met de Gedragscode. Volgens de VSNU is het afgeven van een verblijfsvergunning voor het volgen van een numerus fixus-opleiding waarvoor een kandidaat niet is geselecteerd is onjuist en gebeurt dit dan ook niet. De inspectie onderzoekt dit en is in gesprek met de UvA over de toelatingsprocedure van niet-EER-studenten tot selectieopleidingen via een voorbereidend jaar.

Doorstroom na voorbereidend jaar

De Landelijke Commissie is op basis van haar onderzoek van oordeel dat onderwijsinstellingen vooraf nauwkeuriger moeten nagaan in hoeverre studenten het voorbereidend jaar naar verwachting met succes zullen doorlopen. Dit volgt uit de vergewisplicht in de Gedragscode (artikel 4.5). Het onderzoek toont aan dat 24% van de studenten het voorbereidend jaar niet met succes afrondt. De VSNU stelt in haar reactie dat een deel van die 24% wel de mogelijkheid had om door te stromen, maar daar zelf niet voor koos. Ik onderschrijf het belang van de vergewisplicht, zeker omdat het hier gaat om jonge mensen (vaak 16 of 17 jaar) en roep de onderwijskoepels op om hier bij de evaluatie van de Gedragscode nader aandacht aan te besteden. Ik wil hierbij overigens wel benadrukken dat dit onderzoek van de Landelijke Commissie zich richtte op de voorbereidende programma's die de drie private aanbieders voor acht hogeronderwijsinstellingen organiseren. Dit percentage is dus wellicht geen landelijke

weergave van het succespercentage van alle voorbereidende programma's.

Hoogte collegegeld

Het voorbereidend jaar is geen opleiding in de zin van de WHW. Er wordt voor dit programma geen (wettelijk) collegegeld gevraagd. De bekostigde onderwijsinstellingen die een voorbereidend traject aanbieden, moeten een kostendekkend tarief vragen: alle kosten moeten uit dat tarief betaald kunnen worden, aangezien inzet van publieke middelen niet is toegestaan. Als de vraag ook gaat over het collegegeld voor een opleiding in het hoger onderwijs, dan geldt dat niet-EER studenten die, al dan niet na een voorbereidend jaar, een door de overheid bekostigde opleiding in het hoger onderwijs gaan volgen, niet in aanmerking komen voor het wettelijk collegegeld (van € 2.143,- voor het collegejaar 2020/2021). Zij betalen het instellingscollegegeld. De hoogte van het instellingscollegegeld wordt door de universiteit of hogeschool zelf bepaald. Het bedrag mag nooit lager zijn dan het wettelijk collegegeld en kent op dit moment geen maximum. Met de inwerkingtreding van de Wet Taal en Toegankelijkheid (en de bijbehorende AMvB en ministeriële regeling) wordt een wettelijke grens vastgelegd voor de hoogte van het instellingscollegegeld dat een instelling aan Nederlandse en EER-studenten mag vragen. Hierbij wordt ook voorgesteld dat dit maximumtarief instellingscollegegeld voor Nederlandse/EER-studenten, het minimumtarief instellingscollegegeld voor niet-EER studenten zal worden. Niet-EER studenten gaan dan minimaal het bedrag van de wettelijke grens betalen.

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