



Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

MET BEIDE BENEN OP DE GROND

ONDERZOEK NAAR DE UITVOERINGS-
PRAKTIJK VAN HET BINDEND STUDIE-
ADVIES IN HET HOGER ONDERWIJS

Utrecht, februari 2010

Voorwoord

Voor de Nederlandse kennissamenleving is het van groot belang dat de juiste student op de juiste plaats komt. Het bindend studieadvies (bsa) is een voorziening in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), die beoogt bij te dragen aan dit doel. Ook kan het bijdragen aan adequate studievoortgang van studenten.

Het bindend studieadvies is een zogenaamde “kan-voorziening”. Instellingsbesturen mogen het bindend studieadvies toepassen, maar het hoeft niet. Maar als ze het toepassen eist de wet wel zekere waarborgen bij de uitvoering in de praktijk. De meeste hogescholen hanteren het bindend studieadvies reeds jaren. Bij de universiteiten is de invoering geleidelijker gegaan, maar een steeds grotere groep maakt er momenteel gebruik van.

Dit rapport gaat over de uitvoeringspraktijk van het bindend studieadvies. Het is een vervolg op een eerdere rapportage waarin de inspectie gegevens heeft verstrekt over de aantallen bindende studieadviezen. Die cijfers liegen er niet om: door opleidingen die het bindend studieadvies hanteren werd in het hoger beroepsonderwijs aan 18 procent van de studenten een bindend studieadvies verstrekt, in het wetenschappelijk onderwijs aan 19 procent. In het kader van talentontwikkeling van jongeren en uit een oogpunt van doelmatige besteding van middelen zijn dit hoge percentages waar de inspectie grote zorgen over heeft.

Het voorliggende rapport geeft waardevolle informatie over de uitvoeringspraktijk van het bindend studieadvies. De inspectie concludeert dat de uitvoering in redelijke mate in overeenstemming is met de WHW, maar plaatst bij deze gematigd positieve conclusie de nodige kanttekeningen.

Als titel is gekozen voor een metafoor over de functie van het bindend studieadvies, die de inspectie in de loop van dit onderzoek vernam uit de mond van één van de gesprekspartners: “Het bindend studieadvies zet de student met beide benen op de grond.” Ik reken erop dat dit rapport, waar nodig, ook de instellingen die het bindend studieadvies toepassen met beide benen op de grond zet en dat zij hun voordeel zullen doen met de bevindingen, de conclusie en de aanbevelingen.

Drs. H.G.J. Steur
De hoofdinspecteur hoger onderwijs

INHOUD

Voorwoord 3

Samenvatting 7

Inleiding 9

Hoofdstuk 1 Typering van het bindend studieadvies 10

Hoofdstuk 2 Vraagstelling, onderzoeksopzet en relatie met tussenrapportage 13

Hoofdstuk 3 Bevindingen 15

Hoofdstuk 4 Conclusie, aanbevelingen en vervolg 22

Bijlage *Bindend Studieadvies, een landelijk beeld* 24

Samenvatting

Inleiding

Op verzoek van de minister van OCW heeft de inspectie in 2008 en 2009 onderzoek verricht naar de wijze waarop het bindend studieadvies (bsa) in de praktijk wordt uitgevoerd. Dit onderzoek is verricht middels een internetonderzoek onder opleidingsmanagers, in opdracht van de inspectie uitgevoerd door ResearchNed, en door gesprekken van de inspectie met studenten en management van enkele instellingen, met de studentenorganisaties LSVb en ISO en met de koepelorganisaties VSNU en HBO-raad. Ook enkele incidentele bronnen werden benut. In een tussenrapportage, hier opnieuw in de bijlage opgenomen, werden reeds gegevens verstrekt over de omvang van het bindend studieadvies. In de voorliggende rapportage gaat het vooral om de uitvoering in de praktijk.

Conclusie

De inspectie concludeert dat het bindend studieadvies, zij het met de nodige kanttekeningen, stelselbreed in redelijke mate in overeenstemming met de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) wordt uitgevoerd. De selectieve werking van het bindend studieadvies komt echter soms onder druk te staan door tekortschieten van het oriënterend karakter van de propedeuse. Deze conclusie heeft betrekking op het stelsel als geheel. Afzonderlijke instellingen of sectoren kunnen afwijken van dit landelijk beeld.

De conclusie is gebaseerd op de volgende positief te duiden punten:

1. De voorlichting over het bsa is in orde;
2. De studieprogramma's zijn in de regel studeerbaar en de studiepuntennorm van om en nabij veertig studiepunten is realistisch;
3. Direct na een waarschuwing voor het bsa wordt de studiebegeleiding over het algemeen voldoende ingevuld en zijn er voldoende mogelijkheden voor advies over de studievoortgang;
4. Alle instellingen kennen mogelijkheden tot beroep.

De inspectie plaatst evenwel ook kanttekeningen:

1. De wettelijke verplichting tot het geven van waarschuwingen voor een bsa wordt in de regel nageleefd, maar niet zelden worden deze waarschuwingen ontijdig en daardoor onterecht verstrekt vanwege een mechanisch-bureaucratische procedure en administratieve fouten;
2. Herhaaldelijk is gebleken dat bindende studieadviezen worden toegekend zonder waarschuwing in de zin van de WHW. Hier is sprake van onvoldoende naleving van de wet;
3. Gebrek aan transparantie en tijdsdruk leidt aan het eind van het eerste jaar soms tot een onbevredigende toekenning en afhandeling van het bindend studieadvies. De in de wet voorgeschreven termijn voor beroepszaken wordt niet altijd nageleefd;
4. De studiebegeleiding na het toekennen van een bsa schiet te kort. Bij de meeste bindende studieadviezen ontbreken exit-gesprekken. Hierdoor komt de verwijzingsfunctie van de propedeuse en het behoud van studenten voor het hoger onderwijs in het gedrang.

Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek doet de inspectie de volgende aanbevelingen:

1. Een bindend studieadvies als instrument voor selectie dient te worden gedragen door een eerste studiejaar dat voldoet aan de oriënterende, selectieve en verwijzende functies van de propedeuse, voldoende studeerbaar is en is ingebed in een samenhangend systeem van intakegesprekken, studiebegeleiding en andere voorzieningen om binding van studenten met de studie te bewerkstelligen;
2. Om de inhoudelijke validiteit van het bsa te vergroten dient het oriënterend karakter van de propedeuse in voorkomende gevallen te worden versterkt. Bij beroepsopleidingen gaat het dan om het aanbieden van beroepsoriënterende elementen. Bij zowel beroepsopleidingen als wetenschappelijke studies dienen zogeheten "inleidende" vakken tevens een duidelijke oriëntering te geven op de "echte" vakken later in de bachelor-opleiding;
3. Bij het adviseren en waarschuwen van studenten dient er onderscheid te worden gemaakt tussen twee groepen studenten: studenten voor wie, op grond van studieresultaten in de eerste maanden, uitschrijving per 1 februari de meest voor de hand liggende conclusie is en studenten voor wie een waarschuwing een zinvol steuntje in de rug is om de studie met succes voort te zetten. Voor beide categorieën is congruentie met de studiepuntenregistratie essentieel;
4. De inspectie keurt het verstrekken van een bindend studieadvies zonder voorafgaande waarschuwing af. Instellingsbesturen dienen op dit punt de WHW uit te voeren zoals bedoeld en daarmee tevens transparantie over de besluitvorming rondom een bsa te bevorderen;
5. Instellingen dienen uiterste helderheid te verschaffen over de gehele procedure van het bindend studieadvies, en in het bijzonder over de stappen die aan het einde van het eerste jaar genomen (kunnen) worden;
6. Instellingen dienen de exit-gesprekken bij studenten die een bindend studieadvies krijgen meer systematisch ter hand nemen, zodanig dat de verwijzingsfunctie van de propedeuse daardoor beter tot zijn recht komt en wordt bijgedragen aan behoud van studenten in het hoger onderwijs.

Inleiding

Dit rapport is de tweede rapportage van de inspectie over het bindend studieadvies (bsa). Het betreft de uitvoeringspraktijk van het bsa, en volgt op een tussenrapportage over de omvang van het bsa (maart 2009).

In dit rapport komt aan de orde:

- Typering van het bindend studieadvies
- Vraagstelling, onderzoeksopzet en relatie met tussenrapportage
- Bevindingen
- Conclusie, aanbevelingen en vervolg

Als bijlage is toegevoegd het rapport *Bindend Studieadvies, een landelijk beeld*. Dit rapport is opgesteld door ResearchNed, waaraan de inspectie een deel van het onderzoek heeft uitbesteed. In deze bijlage zijn tevens de onderzoeksresultaten van ResearchNed opgenomen die de basis vormden voor de tussenrapportage (maart 2009).

Het voorliggende rapport is in eerste instantie bedoeld voor minister en Kamer, maar richt zich tevens op betrokkenen in het hoger onderwijs.

Hoofdstuk 1 Typering van het bindend studieadvies

Het bsa als bindende uitspraak

Volgens de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) brengt het instellingsbestuur van een bekostigde universiteit of hogeschool iedere student uiterlijk aan het einde van diens eerste jaar van inschrijving voor de propedeutische fase advies uit over de voortzetting van zijn studie binnen of buiten de bacheloropleiding. Aan dit advies kan het instellingsbestuur een afwijzing verbinden indien de student naar het oordeel van het instellingsbestuur niet geschikt moet worden geacht voor de opleiding. Deze afwijzing staat bekend als het bindend studieadvies (bsa). Het bsa is geen vrijblijvend advies, maar leidt tot beëindiging van de inschrijving van de student voor de desbetreffende opleiding. Zie voor de exacte wettekst het kader op bladzijde 12.

Een kan-bepaling met verplichtingen

De mogelijkheid om een bsa te verstrekken is in de WHW geformuleerd als een zogenaamde "kan-bepaling". Instellingen hoeven geen bsa in te voeren, maar als zij het doen, moet wel aan een aantal verplichtingen worden voldaan. Zo is het tijdstip van het bsa vastgelegd ("niet eerder dan tegen het einde van het eerste jaar van inschrijving", artikel 7.8b, lid 3), evenals de aanwezigheid van voorzieningen ("de mogelijkheden voor goede studievoortgang zijn gewaarborgd", artikel 7.8b, lid 3). Het instellingsbestuur dient voorafgaand aan een bsa eerst een waarschuwing te geven ("onder bepaling van een redelijke termijn waarbinnen de studieresultaten ten genoegen van dat bestuur moeten zijn verbeterd", artikel 7.8b, lid 4). Blijkens artikel 7.61, lid 1a kunnen studenten in beroep gaan tegen de beslissing over een bindend studieadvies bij het College van beroep voor de examens.

Samenhang met wetgeving over de propedeutische fase

De wetgeving over het bsa dateert, zij het onder een iets andere nummering dan nu, van het begin van de WHW in 1993. Het artikel is verbonden met artikel 7.8, dat de propedeutische fase en het propedeutisch examen beschrijft. Dat artikel geeft aan dat het propedeutisch jaar, met het oog op de verstrekking van een bsa, zodanig is ingericht, dat er sprake is van "het verkrijgen van inzicht in de inhoud van de bacheloropleiding met de mogelijkheid van verwijzing en selectie aan het eind van die fase". Dit zijn de zogeheten oriënterende, verwijzende en selectieve functies van de propedeuse. Blijkens artikel 7.8b, lid 8 wordt voor het wetenschappelijk onderwijs (wo), waar sinds de invoering van de bachelor-master-structuur een propedeutisch examen niet meer verplicht is, onder "propedeutische fase" mede begrepen de eerste periode in een bacheloropleiding met een studielast van 60 studiepunten.

Ontstaansgeschiedenis

Al in de Wet op het hoger beroepsonderwijs (WHBO) van 1986 was vastgelegd dat iedere student in het hoger beroepsonderwijs (hbo) aan het einde van de propedeutische fase schriftelijk moest worden geadviseerd over de voortzetting van de studie. In de WHW van 1993 is voor het eerst de mogelijkheid van een bsa opgenomen. Deze bepaling vloeide voort uit het Hoofdlijnenakkoord (1990), waarin instellingen op zich namen om studieprogramma's beter studeerbaar te maken. Verbetering van de studiebegeleiding, beheersing van de studielast en bewaking van de studievoortgang hoorden daarbij. Zoals blijkt uit de Phaedon-publicatie *Werken*

met de WHW (1993) heeft de discussie over de invoering van het bsa heeft overigens veel voors en tegens gekend (1).

Argumenten voor een bsa

In de Memorie van Toelichting (MvT) op het wetsontwerp werd het bsa geschetst als een instrument om de oriënterende, selectieve en verwijzende functie van de propedeuse daadwerkelijk te realiseren. Het zou ook bijdragen tot verbetering van het rendement en bovendien onnodig verlies van inschrijvingsduur voor de student voorkomen. Naast deze motieven uit de MvT werden door voorstanders van het bsa ook positieve effecten verwacht in het kader van kwaliteitsbewaking en verminderde frustratie bij docenten die lesgeven aan studenten die een vrijblijvend advies niet opvolgen. Ook zouden studenten die ondanks een (niet-bindend) negatief studieadvies hun studie voortzetten in een later stadium toch vaak afhaken.

Tegenargumenten

Wat betreft de tegenargumenten noemt de eerder genoemde Phaedon-publicatie onder andere dat ongeschiktheid voor een studie niet alleen kan worden afgeleid uit studieresultaten in het eerste jaar. Studenten kunnen zich in de loop van hun studie anders ontwikkelen en na een jaar heb je maar een beperkt beeld van wat de student in huis heeft. Het studierendement zal volgens tegenstanders ook niet verbeteren, want het bsa sluit niet aan op oorzaken van studieuitval en -vertraging. Het bsa ruilt overreding in voor machtsgebruik: met een goed begeleidingssysteem zou je helemaal geen bsa nodig hebben. Het bsa vraagt om een hele organisatie, die ook tot een toename van beroepsprocedures zal leiden, waarin een student bovendien niet voldoende tijd meer heeft om zich elders in te schrijven.

Ontwikkeling sinds 1993

Alle voors en tegens afgewend werd de WHW in 1993 ingevoerd, inclusief het bsa. Blijkens het onderzoek van ResearchNed kende circa twee derde van alle hbo-opleidingen in 2000 een bsa. In het wo werd het bsa op dat moment door niet meer dan 10 procent van de opleidingen gehanteerd. De voorgeschiedenis met de WHBO speelt hierbij waarschijnlijk een rol. In 2007/2008 was de toepassing van het bsa opgelopen tot 98 procent van alle hbo-opleidingen en 43 procent van alle wo-opleidingen. Veelal wordt het bsa gezien in de context van studiebegeleiding in het algemeen. Het is dan één van de instrumenten die invulling geeft aan de oriënterende, verwijzende en selectieve functies van de propedeuse, naast andere instrumenten zoals intakegesprekken, verbeteren van voorlichting en samenwerkingsverbanden met het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs. De afgelopen twee jaar neemt de belangstelling voor het bsa onder wo-instellingen nog verder toe. Zonder discussie verloopt die invoering evenwel niet. Recent haalde bijvoorbeeld een instellingsbrede discussie aan de Rijksuniversiteit Groningen het nieuws (2). Ook komen klachten over het bsa meer of minder geregeld aan de oppervlakte. In de zomer van 2008 bracht de LSVb onderzoeksresultaten naar buiten (3), die uitmondde in Kamervragen. De minister antwoordde daarop dat hij een nader onderzoek zou instellen (4). Met dit rapport geeft de inspectie invulling aan de toezegging van de minister.

1 Voor een samenvatting van de discussie zie DOZ schrift 23 (maart 1993): *Werken met de WHW. Een onderwijskundige handreiking*. Culemborg: Uitgeverij Phaedon.

2 Dagblad van het Noorden, 25 november 2009: Studenten tegen streng studieadvies.

3 <http://www.lsvb.nl/actueel/persbericht/624>

4 Brief van Minister Plasterk aan de voorzitter van de Tweede Kamer, HO&S/BL/40383. 31 juli 2008.

1. Het instellingsbestuur van een bekostigde universiteit of hogeschool brengt iedere student uiterlijk aan het einde van diens eerste jaar van inschrijving voor de propedeutische fase van een voltijdse of duale bacheloropleiding advies uit over de voortzetting van zijn studie binnen of buiten de bacheloropleiding. In geval van een deeltijdse bacheloropleiding regelt het instellingsbestuur het tijdstip waarop dat advies wordt uitgebracht.
2. Onverminderd het eerste lid kan het instellingsbestuur het advies aan de student uitbrengen zolang deze het propedeutisch examen niet met goed gevolg heeft afgelegd.
3. Aan een advies als bedoeld in het eerste of tweede lid kan het instellingsbestuur ten aanzien van opleidingen die daartoe door het instellingsbestuur zijn aangewezen, binnen het in het tweede lid bedoelde tijdvak, doch niet eerder dan tegen het einde van het eerste jaar van inschrijving, een afwijzing verbinden. Deze afwijzing kan slechts worden gegeven, indien de student naar het oordeel van het instellingsbestuur, met inachtneming van zijn persoonlijke omstandigheden, niet geschikt moet worden geacht voor de opleiding, doordat zijn studieresultaten niet voldoen aan de vereisten die het bestuur daaromtrent heeft vastgesteld. Het instellingsbestuur kan aan de afwijzing een termijn verbinden. Het instellingsbestuur kan de afwijzing uitstrekken tot opleidingen die met de desbetreffende opleiding het propedeutisch examen gemeen hebben. Het instellingsbestuur kan van de bevoegdheid krachtens dit lid slechts gebruikmaken, indien het in de propedeutische fase van de desbetreffende opleiding zorgt voor zodanige voorzieningen dat de mogelijkheden voor goede studievoortgang zijn gewaarborgd.
4. Voordat het instellingsbestuur tot afwijzing overgaat, geeft het de desbetreffende student een waarschuwing onder bepaling van een redelijke termijn waarbinnen de studieresultaten ten genoegen van dat bestuur moeten zijn verbeterd. Het instellingsbestuur stelt de student alvorens tot een afwijzing over te gaan in de gelegenheid te worden gehoord.
5. Van de student die op grond van het derde lid is afgewezen, wordt de inschrijving voor de desbetreffende opleiding aan de betrokken instelling beëindigd. De student kan niet opnieuw aan die instelling voor die opleiding worden ingeschreven, tenzij het instellingsbestuur toepassing heeft gegeven aan de derde volzin van het derde lid of tenzij de betrokkene op een later tijdstip verzoekt om te worden ingeschreven voor de desbetreffende opleiding en daarbij ten genoegen van het instellingsbestuur aannemelijk maakt dat hij die opleiding met vrucht zal kunnen volgen.
6. Het instellingsbestuur stelt ter uitvoering van de voorgaande leden nadere regels vast. Deze regels hebben in elk geval betrekking op de studieresultaten en de voorzieningen, bedoeld in het derde lid, alsmede op de termijn, bedoeld in het vierde lid.
7. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke persoonlijke omstandigheden, bedoeld in het derde lid, het instellingsbestuur in zijn beoordeling betreft.
8. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder «propedeutische fase» mede begrepen de eerste periode in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs met een studielast van 60 studiepunten. Voor de toepassing van dit artikel worden onder «propedeutisch examen» mede begrepen de tentamens, verbonden aan onderwijseenheden in de eerste periode in een bacheloropleiding in het wetenschappelijk onderwijs met een gezamenlijke studielast van 60 studiepunten.

Het studieadvies propedeutische fase in de WHW, artikel 7.8b

Hoofdstuk 2 Vraagstelling, onderzoeksopzet en relatie met tussenrapportage

Inleiding

In een brief van 18 augustus 2008 vroeg de minister van OCW aan de inspectie om een "thematisch onderzoek te starten naar de werking van het wettelijk instrument bsa in het hoger onderwijs". Op 30 september 2008 zegde de inspectie toe dit onderzoek te richten op twee aspecten:

- 1) recente ontwikkelingen met betrekking tot de aantallen bindende studieadviezen;
- 2) de wijze waarop opleidingen de wet- en regelgeving ten aanzien van het bsa uitvoeren.

Over het eerste aspect heeft de inspectie op 5 maart 2009 een tussenrapportage aan de minister verzonden. In een brief van 8 april 2009 heeft de minister de Kamer op de hoogte gesteld van de bevindingen en conclusies tot dan toe.

Vraagstelling

Bij de uitwerking van de onderzoeksopzet naar de uitvoeringspraktijk heeft de inspectie de vraagstelling van het onderzoek als volgt gespecificeerd: "In welke mate wordt het bsa uitgevoerd zoals beschreven in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), dat wil zeggen tevens rekening houdend met de functies van de propedeuse (of het eerste studiejaar) met betrekking tot oriëntering, selectie en verwijzing?"

Onderzoeksopzet

In het najaar van 2008 heeft de inspectie de koepelorganisaties VSNU en HBO-raad en de instellingsbesturen van de bekostigde ho-instellingen op de hoogte gebracht van het voorgenomen onderzoek. Vervolgens heeft de inspectie aan het onderzoeksbureau ResearchNed gevraagd om relevante data met betrekking tot het bsa te verzamelen.

In het najaar van 2008 heeft ResearchNed een internetenquête gehouden onder opleidingsmanagers van opleidingen waar een bsa wordt gehanteerd. De respons van deze opleidingsmanagers bedroeg 78 procent. ResearchNed heeft van de verkregen data een overzicht gemaakt (zie bijlage *Bindend Studieadvies, een landelijk beeld*). In dit landelijk overzicht zijn data opgenomen over de aantallen bindende studieadviezen (reeds naar buiten gebracht in de tussenrapportage van maart 2009) en over de uitvoeringspraktijk.

De inspectie heeft het landelijk overzicht ter becommentariëring voorgelegd aan en besproken met de studentenorganisaties LSVb en ISO en de koepelorganisaties VSNU en HBO-raad. Bij drie instellingen (twee hbo en een wo) heeft de inspectie afzonderlijke gesprekken gevoerd met studenten en bestuur/management. Aan deze gesprekken namen ook studenten deel die zelf al eens een bsa hadden gekregen. Ook heeft de inspectie gesproken met het bestuur van een wo-instelling, die nog geen bsa hanteert, maar wel overweegt dit in te voeren. Een conceptversie van dit rapport is aan alle gesprekspartners toegezonden voor commentaar. Voor zover mogelijk zijn de reacties hierop meegenomen in de uiteindelijke tekst van dit rapport.

Incidentele bronnen

In de voorliggende rapportage wordt tevens gebruik gemaakt van incidentele bronnen, zoals klachten die de inspectie ontvangt en de klachten die in 2008 door de LSVb werden verzameld.

Ook de antwoorden op vragen die ResearchNed in het najaar van 2008 heeft gesteld aan HetStudentenpanel.nl worden benut. Dit Studentenpanel is een initiatief van ResearchNed en vormt een representatieve afspiegeling van de Nederlandse studentenpopulatie in het mbo, hbo en wo. Alle studenten uit het toenmalige panel alsmede zo'n 40.000 nieuwe adressen zijn aangeschreven met een intakevragenlijst voor het studiejaar 2008/2009. Aan deze intake is voor ho-studenten een aantal vragen toegevoegd over het bsa. De respons van studenten die zelf een bsa hadden gehad (en op het moment van de bevraging een andere opleiding volgden) bedroeg circa tweehonderd hbo-studenten en circa honderd wo-studenten. Dit is gezien het totaal aantal verstrekte bindende studieadviezen een betrekkelijk kleine en bovendien selecte groep. Niettemin acht de inspectie sommige van de uitkomsten van deze bevraging het vermelden waard.

Daarnaast is er telefonisch overleg gevoerd met de organisaties van studieadviseurs in hbo (LOS-hbo) en wo (LVSA).

Tevens is informatie gebruikt die werd verzameld in het kader van andere inspectie-onderzoeken, met name het onderzoek naar uitval en rendement (2009) (5).

De tussenrapportage als startpunt voor dit rapport

In de tussenrapportage aan de minister van 5 maart 2009 is gerapporteerd over recente ontwikkelingen met betrekking tot de aantallen bsa. Zoals hiervoor al kort werd aangestipt was de conclusie dat in 2007/2008 in het hbo 98 procent van de opleidingen een bsa verstrekte. In het wo is het werken met een bsa minder gebruikelijk: 43 procent van de wo-opleidingen kende in 2007-2008 een bsa.

Bij de opleidingen met een bsa werd aan respectievelijk 18 procent (hbo) en 19 procent (wo) van de studenten een bsa verstrekt. Geëxtrapoleerd naar het hbo als geheel werd aan ruim 17 procent van de eerstejaars een bsa verstrekt, bij het wo was dit aan circa 9 procent van de eerstejaars. Bij het hbo was een lichte stijging waarneembaar over de laatste jaren, bij het wo een geringe daling.

Voor een nadere toelichting op de tussenrapportage zie hoofdstuk 2 van de bijlage.

5 Inspectie van het Onderwijs (2009). *Werken aan een beter rendement. Casestudies naar uitval en rendement in het hoger onderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Hoofdstuk 3 Bevindingen

Inleiding

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten van ResearchNed met betrekking tot de uitvoeringspraktijk van het bsa per onderdeel samengevat en gevolgd door aanvullende bevindingen van de inspectie tijdens gesprekken met studenten- en koepelorganisaties, instellingsbezoeken en data uit incidentele bronnen. Voor meer details zie de hoofdstukken 3, 4 en 5 van de bijlage.

Voorlichting over bsa

Blijkens de enquête van ResearchNed (zie bijlage, tabellen 12 en 13) worden volgens opleidingsmanagers vrijwel alle studenten in het hbo in elk geval via de studiebegeleider op de hoogte gesteld van het bsa en een meerderheid daarnaast ook via de studiegids en intranet. In het wo worden nagenoeg alle studenten van de regelingen ten aanzien van het bindend studieadvies op de hoogte gesteld via intranet en tijdens een introductiebijeenkomst voor eerstejaars. Bij het wo wordt vaker gebruik gemaakt van introductiebijeenkomsten om het bsa uit te leggen (94 procent) dan in het hbo (58 procent). In het hbo wordt, vaker dan in het wo, voorlichting gegeven door studiebegeleiders, mentoren of tutores.

Overeenkomstig de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) wordt in de onderwijs- en examenregelingen de werkwijze rondom het bsa vermeld, maar instellingen zien deze vermelding - terecht! - niet als afdoende voorwaarde om studenten te informeren over het bsa.

Uit gesprekken met studenten van verschillende instellingen en met vertegenwoordigers van studentenorganisaties wordt bevestigd dat voorlichting over het bsa in principe voldoende is ("Iedereen weet ervan"), ook al blijkt bij doorvragen dat "de kleine lettertjes", zoals details van beroepsprocedures, niet op ieders netvlies staan.

De inspectie concludeert dat voorlichting over het bsa in orde is.

Studeerbaarheid en bsa-norm

Uit instellingsgesprekken blijkt dat studenten in de regel geen klachten hebben over de studeerbaarheid van het eerste studiejaar. De programma's zijn voor regelmatig studerende studenten goed te doen. Dit stemt overeen met de bevindingen van de visitatiecommissies waarop de NVAO de accreditatie van opleidingen baseert.

Zoals blijkt uit de figuren 1 en 2 van de bijlage ligt de huidige studiepuntennorm voor het bsa in de orde van veertig studiepunten (hbo: tussen 38 en 47 studiepunten; wo: tussen 34 en 45). Deze norm (circa twee derde van het totaal aantal studiepunten in het eerste jaar) is volgens de gesprekspartners in principe goed haalbaar. Van studentenzijde wordt onder andere gesteld dat je ook op een middelbare school voldoende vakken moet halen om niet te blijven zitten.

Of de bsa-norm daarmee ook daadwerkelijk op veertig studiepunten zou dienen te liggen is voor de gesprekspartners echter een punt van discussie. Terwijl de meesten de gangbare veertig studiepuntennorm als redelijk beschouwen zijn er ook andere geluiden. Van de kant van het bestuur en management wordt (soms) de wens geuit om de lat hoger te leggen. Dit zou bijvoorbeeld excellentie kunnen bevorderen. Door studenten wordt aangevoerd, dat als je de echte ongemotiveerde, niet-werkende studenten eruit wil halen een lagere studiepuntennorm gecombineerd met goede studiebegeleiding genoeg is. Voor andere, in principe goed gemotiveerde studenten mag zo'n lage norm alleen worden verhoogd als de opleiding voldoende doet om studenten te enthousiasmeren voor en te binden aan de studie.

In één van de instellingsgesprekken wordt door een student aangegeven dat de dubbele norm die op de opleiding tot leraar basisonderwijs wordt gehanteerd (namelijk zowel de veertig studiepuntennorm als de inhoudelijke eisen met betrekking tot de reken- en taaltoets) oneerlijk is ten opzichte van veel andere opleidingen, die alleen een puntennorm kennen. Anderen stellen dat de eis om één of meer specifieke onderdelen in het eerste jaar te moeten halen juist heel redelijk is met het oog op de voortzetting van de studie in latere jaren en de kans op een succesvolle start in de beroepspraktijk.

De inspectie constateert dat de studeerbaarheid van opleidingen, belangrijke voorwaarde voor het toekennen van het bsa, in de regel in orde is en een bsa-norm van om en nabij de veertig studiepunten in principe goed haalbaar. Er is echter discussie over de hoogte van de studiepuntennorm en de wenselijkheid van dubbele normen bestaande uit studiepunten én inhoudelijke eisen, een optie die door de WHW overigens niet wordt uitgesloten.

Aantallen waarschuwingen en tijdstip

Uit de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabellen 10 en 11) blijkt dat in het hbo in het studiejaar 2007/2008 op een totaal van circa 53.000 eerstejaars ruim 21.000 waarschuwingen voor een bsa werden verstrekt (alleen opleidingen binnen de responsgroep met bsa die data verstrekten over de jaren 2005/2006, 2006/2007 en 2007/2008). Dit is ruim twee keer zo veel als het aantal bindende studieadviezen dat uiteindelijk is verstrekt.

In het wo werden in datzelfde studiejaar op circa 14.500 eerstejaars 5.180 waarschuwingen uitgedeeld, een kleine twee keer zoveel als het aantal verstrekte bindende studieadviezen (ook alleen opleidingen binnen de responsgroep met bsa die data verstrekten over de jaren 2005/2006, 2006/2007 en 2007/2008). De verhouding tussen het aantal waarschuwingen en verstrekte bindende studieadviezen is in het hbo redelijk stabiel, in het wo wordt het aantal waarschuwingen in verhouding tot het aantal bindende studieadviezen iets hoger. Tussen instellingen en tussen sectoren blijken er overigens grote verschillen te bestaan in het aantal gegeven waarschuwingen en in de verhouding tussen waarschuwingen en verstrekte bindende studieadviezen.

Blijkens de tabellen 17 en 18 uit de bijlage worden de waarschuwingen in het hbo in de meeste gevallen gegeven gedurende de tweede helft van het eerste studiejaar, in het wo bij een grote meerderheid van de opleidingen (ook) gedurende de eerste helft van het eerste studiejaar. Volgens tabel 16 gaat het in het hbo vaak om één waarschuwing, in het wo is het even gebruikelijk om meer dan één waarschuwing aan het bsa te laten voorafgaan.

De inspectie constateert dat binnen het hoger onderwijs uiteenlopende praktijken zijn gegroeid met betrekking tot het aantal waarschuwingen en het tijdstip waarop deze worden gegeven.

Formele waarschuwing voorafgaand aan een bsa?

Volgens de responderende opleidingsmanagers (bijlage, tabellen 14 en 15) wordt in hbo-opleidingen in 7 procent van de gevallen "niet altijd" een waarschuwing gegeven. In het wo is dit 1 procent.

Ook uit incidentele klachten is het de inspectie bekend dat het bsa niet altijd wordt voorafgegaan door een waarschuwing. Volgens respondenten van het eerder genoemde Studententpanel (circa driehonderd studenten die zelf een bsa hadden gehad, maar op het moment van bevraging een ho-opleiding volgden) wordt circa 25 procent van de verstrekte bindende studieadviezen (hbo: 27%; wo: 22%) niet voorafgegaan door een waarschuwing, een aanzienlijk hoger percentage dan de gegevens die de opleidingsmanagers verstrekken.

Tijdens de instellingsgesprekken werd aan de inspectie uitgelegd dat het geven van een formele waarschuwing per brief bij kleinere opleidingen soms wordt vervangen door een stevig gesprek. Bij een opleiding tot leraar basisonderwijs kwam het voor dat na het niet-halen van een reken- of taaltoets meteen een bsa werd toegekend, zonder een waarschuwing: "Een student weet dan toch waar hij aan toe is."

De inspectie constateert dat een bindend studieadvies niet altijd wordt voorafgegaan door een waarschuwing in de zin van de WHW, ondanks de wettelijke verplichting hiertoe.

Onterechte waarschuwingen

In gesprekken met studenten blijkt dat een behoorlijk deel van de waarschuwingen niet reëel is. Met name als de waarschuwing aan het eind van het eerste semester wordt gegeven is het aantal studiepunten dat studenten al hebben behaald vaak (veel) groter dan het aantal, waarop de waarschuwing is gebaseerd. Kennelijk zit er een (aanzienlijke) vertraging in het verkrijgen van studiepunten door studenten en de verwerking daarvan door de studievoortgangsadministratie. Ook fouten in de studentenadministratie kunnen nooit worden uitgesloten.

Studenten hebben daar forse kritiek op en worden tijdens de gesprekken zichtbaar boos als zij hun frustratie uiten over wat zij een mechanische en bureaucratische afhandeling noemen. Sommige vertegenwoordigers van het management verwerpen zich in de gesprekken door te zeggen dat enige vertraging nu eenmaal bij studentenadministraties hoort. Andere opleidingen kiezen een wat gunstiger datum om de waarschuwingsbrief te versturen, bijvoorbeeld wat later in februari of begin maart, als de studiepunten voor het eerste semester allemaal binnen zijn.

De datum 1 februari is in dit opzicht overigens wel cruciaal in verband met eventuele uitschrijving van studenten vóór die datum. Bij een niet-tijdige waarschuwing wordt de student benadeeld op het terrein van studiefinanciering. Wanneer de inspectie uitzoekt of er in dit verband wellicht onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende risicogroepen blijkt dat inderdaad het geval te zijn. Er zijn studenten van wie je al omstreeks november, december in het eerste studiejaar ziet aankomen dat het dit studiejaar in de betreffende opleiding niet meer tot succesvolle studie zal komen. Er zijn ook studenten (de meerderheid van de gewaarschuwden), die in de studie wel op hun plek zitten, maar best een duwtje in de rug kunnen gebruiken.

Bovenstaande analyse suggereert dat naast de formele waarschuwing in februari/maart ook andere detectiemethoden vroeg in het studiejaar gewenst zijn. Instellingen zeggen hierop alert te zijn door mentor/tutor-systemen te hanteren en dankzij studieloopbaan-begeleiding. Studenten beamen dat dit over het algemeen wel functioneert. Niettemin blijft de wrevel over de bureaucratische afhandeling overeind. Ook de toon en woordkeus van de brief roept in een aantal gevallen veel ergernis op. In het gesprek met de HBO-raad benadrukt de HBO-raad dat het van groot belang is dat dit aspect van de zogeheten "kleine kwaliteit" als belangrijk kwaliteitsaspect wordt aangepakt. In het gesprek met de VSNU blijkt ook de VSNU gekant tegen mechanische afhandeling van het bsa. Het bsa, en de tijdige waarschuwing daarvoor, was volgens de VSNU bedoeld als aanmoediging, niet als straf. Louter bureaucratische afhandeling past niet in dat beeld.

De inspectie constateert dat waarschuwingen niet altijd zorgvuldig worden verstrekt en dat de uitvoeringspraktijk in voorkomende gevallen aan kritische herbezinning door instellingen toe is. Administratieve fouten en een mechanisch-bureaucratische en daardoor niet altijd realistische verstrekking van waarschuwingen brengen de gezaghebbendheid van een waarschuwing in diskrediet en doen onvoldoende recht aan een adequate invulling van de selectieve functie van de propedeuse.

Gesprek na waarschuwing

Blijkens de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabellen 19, 20 en 21) wordt bij meer dan de helft van de opleidingen in het hbo en bij ruim een kwart van de wo-opleidingen altijd naar aanleiding van een waarschuwing een gesprek georganiseerd met de betreffende student. In de overige gevallen wordt dat gesprek "meestal" georganiseerd. In het hbo biedt een kleine driekwart van de opleidingen extra individuele studiebegeleiding aan en een extra gesprek met de studieadviseur/studentendecaan om studenten te helpen na een waarschuwing toch geen bsa te krijgen. In het wo krijgen vrijwel alle studenten de mogelijkheid een extra gesprek met de studieadviseur/studentendecaan aan te gaan. Slechts bij een klein aantal opleidingen vindt een dergelijk gesprek niet of slechts een enkele keer plaats. Het initiatief voor zo'n gesprek ligt in het hbo meestal bij de studiebegeleider. In het wo varieert dat sterker: in 35 procent van de gevallen ligt het initiatief bij de studieadviseur/studentendecaan, bij 28 procent bij de studiebegeleider en bij een krappe 20 procent bij de student zelf.

Het beeld dat de inspectie tijdens de instellingsgesprekken kreeg stemt overeen met deze gegevens: studenten die behoefte hebben aan een gesprek kunnen (vrijwel) altijd terecht bij een studieloopbaanbegeleider, een mentor/tutor of een studieadviseur/studentendecaan. Studenten die ten onrechte een waarschuwing hadden gekregen omdat ze al (veel) meer punten hadden behaald dan het aantal waarop de waarschuwing was gebaseerd, vonden zo'n gesprek overigens tamelijk inhoudsloos, en tijdverspilling voor beide partijen.

De inspectie concludeert dat na een waarschuwing de studiebegeleiding aan studenten voldoende mogelijkheden biedt voor advies over de studievoortgang.

Mogelijkheden na een waarschuwing

De WHW kent geen verplichting voor instellingen om extra studiemogelijkheden aan te bieden aan gewaarschuwde studenten, maar uit de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabellen 22 en 23) blijkt dat hulpmiddelen in verband met handicap of ziekte en/of eventuele afwijkende voorwaarden van het bsa geregeld voorkomen. Extra onderwijsvoorzieningen voor de groep gewaarschuwden (zoals bijspijkerprogramma's, extra herkansingen, aanpassing programma) worden slechts mondjesmaat aangeboden. De instellingsgesprekken bevestigen dit beeld. Bij grote aantallen studenten zijn de mogelijkheden om iets extra's te doen beperkt. Wel komen de hiervoor genoemde gesprekken met studieadviseur/studentendecaan of studiebegeleider veelvuldig voor en zijn er veelal uiteenlopende voorzieningen voor studieoriëntatie (zoals studiekeuzecentra, studievoorlichtingsprogramma's) waarmee de verwijzende functie van de propedeuse inhoud wordt gegeven. Deze speciale aandacht is vaak ook wel nodig omdat volgens studenten de reguliere studieloopbaanbegeleider of mentor/tutor lang niet altijd op de hoogte is van mogelijk geschikte alternatieven voor de huidige studie.

De inspectie constateert dat instellingen in beperkte mate aanvullende onderwijsvoorzieningen aanbieden voor studenten met een dreigend bsa. Er zijn in de regel uiteenlopende mogelijkheden voor studenten om zich te oriënteren op alternatieven voor de opleiding die zij op dat moment volgen.

Beroepszaken en de termijn voor een beroep

Blijkens de ResearchNed-enquête (zie bijlage tabellen 24, 25, 27 en 28) tekent slechts een klein deel van de studenten beroep aan tegen het bsa (hbo: 8%; wo: 4%). Volgens opleidingsmanagers zijn zowel in het hbo als in het wo, de meest voorkomende gronden voor het toekennen van een beroep ziekte en familieomstandigheden. Daarnaast noemt meer dan de helft van de opleidingen in

het wo zintuiglijke of andere functiestoornissen als veel voorkomende grond voor het toekennen van een beroep. In het hbo is dit minder dan een kwart.

Tijdens de instellingsgesprekken heeft de inspectie navraag gedaan naar de aantallen beroepszaken en de procedures die gangbaar zijn rondom het beroep. Conclusies trekken is echter niet eenvoudig aangezien tal van uiteenlopende procedures gangbaar zijn. Volgens de wet moet er eerst een bemiddelingspoging worden ondernomen alvorens het tot een beroepszaak komt. De wijze waarop dit gebeurt en het resultaat hebben invloed op de hoeveelheid zaken. Het komt ook voor dat bij een dreigend bsa examencommissies individuele verzoeken tot vrijstelling behandelen, een procedure die volgens betreffende studenten overigens lang niet altijd transparant is. Het door de WHW voorgeschreven "horen" van de student kan ook op diverse manieren plaatsvinden, waaronder speciale zittingen van de examencommissie, die dan weer een ander karakter hebben dan vrijstellingsbesluiten of een zitting van het College van beroep voor de examens. Gezien het feit dat mogelijke beroepsprocedures zich vaak pas tegen eind augustus, begin september aandienen haken studenten soms af om zich liever bij een andere opleiding in te schrijven. Al met al is het proces, hoewel soms zeer gedetailleerd beschreven, in de praktijk toch vaak diffuus en zeggen de percentages beroepszaken niet zo veel.

Blijkens tabel 26 van de bijlage geldt bij driekwart van de opleidingen in het hbo en bij bijna alle opleidingen in het wo dat studenten vier tot zeven weken de tijd krijgen bezwaar aan te tekenen tegen het bsa. In een behoorlijk percentage van de opleidingen (vooral in het hbo) moet echter binnen drie weken beroep worden aangetekend. Deze termijn is niet in overeenstemming met artikel 7.61 van de WHW, waarin sprake is van een termijn van vier weken.

De inspectie constateert dat aan het einde van het eerste studiejaar gebrek aan transparantie en tijdsdruk in voorkomende gevallen tot een onbevredigende afhandeling van het bindend studieadvies leidt. Ook de termijn om een beroep in te dienen is soms te krap.

Succes bij beroep

Blijkens de bijlage, hoofdstuk 4.1, tekenen studenten in het hbo in meer dan de helft van de gevallen succesvol beroep aan tegen het bindend studieadvies dat zij kregen. In het wo is dit omstreeks twintig procent. Dit zijn hoge percentages. Tijdens de instellingsgesprekken heeft de inspectie getracht na te gaan hoe dat komt. Eenduidige antwoorden konden evenwel niet worden verkregen.

De inspectie beoordeelt de hoge succespercentages bij beroep tegen het bsa als een ongunstig signaal over de zorgvuldigheid in het daaraan voorafgaande traject.

Gesprek na toekenning bsa

Uit de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabel 29) blijkt dat het in het hbo meer gebruikelijk is dan in het wo om na toekenning van het bindend studieadvies een gesprek aan te gaan met de student teneinde de alternatieve mogelijkheden voor deze student te bespreken.

Met name de betrekkelijk geringe animo hiervoor in het wo is opvallend, mede tegen de achtergrond van de verwijzende functie van de propedeuse, die juist op dat moment zou kunnen bijdragen aan behoud van studenten voor het ho.

Ook door respondenten van het Studentenpanel wordt aangegeven dat in veel gevallen geen gesprek plaatsvond (in circa 70 procent van de bindende studieadviezen, vrijwel gelijk voor hbo en wo). Tijdens de instellingsgesprekken meldt een enkele opleiding veel baat te hebben bij exit-gesprekken, omdat hierdoor

informatie wordt verkregen over de inrichting van de studieprogramma's en mogelijke belemmeringen die studenten bij de studievoortgang ondervinden.

De inspectie constateert dat instellingen nog veel te weinig een actieve invulling geven aan de verwijzende functie van de propedeuse middels exit-gesprekken. Daardoor worden ook kansen gemist om bij te dragen aan behoud van studenten voor het ho en kwaliteitsverbetering van de opleiding.

Tevredenheid over uitvoering bsa

Blijkens de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabel 31) is een grote meerderheid van opleidingsmanagers in hbo en wo tevreden en in aanzienlijke mate zelfs zeer tevreden over de wijze waarop het bindend studieadvies binnen hun opleiding gestalte heeft gekregen. Tijdens de gesprekken geven opleidingsmanagers meer blijk van twijfel, met name waar het gaat om het geven van waarschuwingen en de afhandeling aan het eind van het eerste studiejaar. Daarnaast wordt door opleidingsmanagers van een instelling aangegeven dat het bsa veel inspanningen van de kant van de instelling vraagt en een zware belasting vormt voor de instellingsorganisatie. Van de kant van studenten worden uiteenlopende opmerkingen gemaakt over de procedure. Eén student spreekt van een harnas dat niet altijd goed past bij de individuele ambities van een student. Uit de antwoorden van het eerder genoemde Studentenpanel blijkt dat een derde van de bsa-ers vindt dat er meer begeleiding en communicatie had moeten zijn. Studieadviseurs melden dat zij op hun landelijk overleg geregeld klachten over een bsa-procedure bespreken. Ook uit klachten die de inspectie ontvangt blijkt dat de uitvoering lang niet altijd vlekkeloos verloopt. De behoorlijk positieve score van de opleidingsmanagers op de ResearchNed-enquête wordt hierdoor wel enigszins gerelativeerd.

De inspectie constateert dat van de kant van het opleidingsmanagement overwegend tevredenheid bestaat over de uitvoering van het bsa, maar dat deze tevredenheid door studenten zeker niet altijd wordt gedeeld.

Het bsa als instrument voor selectie

Blijkens de ResearchNed-enquête (zie bijlage, tabel 30) vinden opleidingsmanagers in hbo en wo het bsa in meerderheid een goed instrument voor selectie en verwijzing in het eerste jaar. Dit beeld wordt, soms met enig voorbehoud, bevestigd in de instellingsgesprekken (zowel door studenten als management) en in gesprekken met de studenten- en koepelorganisaties. Ook de studieadviseurs met wie de inspectie sprak, zijn positief over het bsa. Over het geheel genomen vinden de meeste gespreksdeelnemers het bsa een zinvol instrument, mits aan voorwaarden van studeerbaarheid en studiebegeleiding wordt voldaan. Ook uit de literatuur zijn case-studies bekend waarin het nut van het bsa voor studiesucces wordt aangetoond (6).

Opmerkelijk is dat de gesprekspartners zich tijdens instellingsgesprekken voor de onderbouwing van hun oordeel maar in beperkte mate baseren op cijfermatige gegevens, ook al doen instellingen wel mondig onderzoek naar de werking van het bsa. Wel verwijzen zij naar metaforen om het nut van een bsa aan te geven. De meest gebruikte metafoor is "het bsa als stok achter de deur". Studenten zouden de dreiging van een bsa nodig hebben om voldoende inspanning te leveren voor hun studie. In één instellingsgesprek werd door een student evenwel gewezen op andere

6 Zie bijvoorbeeld Duijndam, F. & A. Scheepers. Bindend Studieadvies Erasmus Universiteit Rotterdam. In: *HBO-Management*, september 2009.

middelen die mogelijk zijn om studenten aan hun studie te binden. Om de metafoor van de stok door te trekken zou het moeten gaan om de "carrot" i.p.v. de "stick". De meest overtuigende metafoor (naar voren gebracht van de kant van studieadviseurs) is dat het bsa, en met name de waarschuwing voorafgaand aan het bsa, "studenten met beide benen op de grond zet". Het bsa helpt studenten om hun studie serieus te nemen.

Tijdens alle gesprekken wordt benadrukt dat het bsa maar één van de instrumenten is om selectie van studenten inhoud te geven. Zo wordt, naast de noodzaak van studiebegeleiding en studiekeuzevoorlichting, ook gewezen op het nut van intake-gesprekken voorafgaand aan de studie, waardoor onrealistische verwachtingen van aanstaande studenten bijtijds kunnen worden omgebogen. Overigens komt het de inspectie voor dat de vraag over de geschiktheid van het bsa als instrument voor selectie ook te maken heeft met de norm die wordt gehanteerd, momenteel zo om en nabij de veertig studiepunten. Er is binnen diverse instellingen discussie of deze norm niet omhoog zou moeten. Het is niet uitgesloten dat bij een hogere norm dan de nu gangbare de meningen over de geschiktheid van het bsa als middel tot selectie anders komen te liggen.

Daarnaast worden in de instellingsgesprekken twee expliciete kanttekeningen gemaakt. De eerste is dat studenten aangeven dat het bsa dan wel zorgt voor een verhoogde studie-inzet om de studiepuntennorm van om en nabij de veertig studiepunten te halen, maar dat daarna een post-bsa-dip heel gewoon is: "Je hebt nog een vol jaar de tijd om de resterende twintig studiepunten te halen." Dit geeft ruimte voor een relaxte studieaanpak. De tweede kanttekening is dat het bsa weliswaar een zinvolle prikkel kan zijn voor studievoortgang, maar dat daarmee nog niet is gezegd of het bsa ook de juiste student op de juiste plaats helpt. Blijkens de instellingsgesprekken is dit ieders streven, maar zet iedereen daar ook de nodige vraagtekens bij: "Wijs je toch geen studenten af die in een latere groeispurt succesvolle studenten zouden kunnen worden?" Dat dit zeker voor een deel van de studenten die een bsa kregen het geval is, is waarschijnlijk, maar hoe groot dit percentage is is moeilijk te zeggen. Uit de antwoorden van het Studentenpanel blijkt dat twee derde van de respondenten het bsa indertijd terecht vond en een derde oordeelde dat het bsa onterecht was. Deze verdeling geldt voor zowel hbo als wo.

Complicerende omstandigheid is dat blijkens de instellingsgesprekken diverse opleidingsmanagers en studenten aangeven dat het eerste jaar niet altijd een goede oriëntering op de studie als geheel is: het gaat dan om een inleidend jaar dat echt een ander karakter heeft dan de latere jaren in de bacheloropleiding, laat staan van de beroepspraktijk daarna. Een bsa dat alleen op studiepunten is gebaseerd is in dat geval geen valide instrument om de inhoudelijke geschiktheid van studenten voor de studie te meten en heeft dan onvoldoende voorspellende waarde voor studiesucces en/of een succesvolle start in het beroep.

De inspectie constateert dat over het geheel genomen het bsa wordt gezien als één van de zinvolle instrumenten voor selectie, maar dat selectie door het bsa onder druk komt te staan als de oriënterende functie van de propedeuse tekortschiet.

Hoofdstuk 4 Conclusie, aanbevelingen en vervolg

Inleiding

Op basis van de in hoofdstuk 3 vermelde bevindingen formuleert de inspectie in dit hoofdstuk een conclusie en aanbevelingen. Deze hebben betrekking op het stelsel als geheel. Afzonderlijke instellingen of sectoren kunnen afwijken van het landelijk beeld.

Conclusie

De inspectie concludeert dat het bindend studieadvies, zij het met de nodige kanttekeningen, stelselbreed in redelijke mate in overeenstemming met de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) wordt uitgevoerd. De selectieve werking van het bindend studieadvies komt echter soms onder druk te staan door tekortschieten van het oriënterend karakter van de propedeuse.

Deze conclusie is gebaseerd op de volgende positief te duiden punten:

1. De voorlichting over het bsa is in orde;
2. De studieprogramma's zijn in de regel studeerbaar en de studiepuntennorm van om en nabij veertig studiepunten is realistisch;
3. Direct na een waarschuwing voor het bsa wordt de studiebegeleiding over het algemeen voldoende ingevuld en zijn er voldoende mogelijkheden voor advies over de studievoortgang;
4. Alle instellingen kennen mogelijkheden tot beroep.

De inspectie plaatst evenwel ook kanttekeningen:

1. De wettelijke verplichting tot het geven van waarschuwingen voor een bsa wordt in de regel nageleefd, maar niet zelden worden deze waarschuwingen ontijdig en daardoor onterecht verstrekt vanwege een mechanisch-bureaucratische procedure en administratieve fouten;
2. Herhaaldelijk is gebleken dat bindende studieadviezen worden toegekend zonder waarschuwing in de zin van de WHW. Hier is sprake van onvoldoende naleving van de wet;
3. Gebrek aan transparantie en tijdsdruk leidt aan het eind van het eerste jaar soms tot een onbevredigende toekenning en afhandeling van het bindend studieadvies. De in de wet voorgeschreven termijn voor beroepszaken wordt niet altijd nageleefd;
4. De studiebegeleiding na het toekennen van een bsa schiet te kort. Bij de meeste bindende studieadviezen ontbreken exit-gesprekken. Hierdoor komt de verwijzingsfunctie van de propedeuse en het behoud van studenten voor het hoger onderwijs in het gedrang.

Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek doet de inspectie de volgende aanbevelingen:

1. Een bindend studieadvies als instrument voor selectie dient te worden gedragen door een eerste studiejaar dat voldoet aan de oriënterende, selectieve en verwijzende functies van de propedeuse, voldoende studeerbaar is en is ingebed in een samenhangend systeem van intakegesprekken, studiebegeleiding en andere voorzieningen om binding van studenten met de studie te bewerkstelligen;
2. Om de inhoudelijke validiteit van het bsa te vergroten dient het oriënterend karakter van de propedeuse in voorkomende gevallen te worden versterkt. Bij

beroepsopleidingen gaat het dan om het aanbieden van beroepsoriënterende elementen. Bij zowel beroepsopleidingen als wetenschappelijke studies dienen zogeheten "inleidende" vakken tevens een duidelijke oriëntering te geven op de "echte" vakken later in de bachelor-opleiding;

3. Bij het adviseren en waarschuwen van studenten dient er onderscheid te worden gemaakt tussen twee groepen studenten: studenten voor wie, op grond van studieresultaten in de eerste maanden, uitschrijving per 1 februari de meest voor de hand liggende conclusie is en studenten voor wie een waarschuwing een zinvol steuntje in de rug is om de studie met succes voort te zetten. Voor beide categorieën is congruentie met de studiepuntenregistratie essentieel;

4. De inspectie keurt het verstrekken van een bindend studieadvies zonder voorafgaande waarschuwing af. Instellingsbesturen dienen op dit punt de WHW uit te voeren zoals bedoeld en daarmee tevens transparantie over de besluitvorming rondom een bsa te bevorderen;

5. Instellingen dienen uiterste helderheid te verschaffen over de gehele procedure van het bindend studieadvies, en in het bijzonder over de stappen die aan het einde van het eerste jaar genomen (kunnen) worden;

6. Instellingen dienen de exit-gesprekken bij studenten die een bindend studieadvies krijgen meer systematisch ter hand nemen, zodanig dat de verwijzingsfunctie van de propedeuse daardoor beter tot zijn recht komt en wordt bijgedragen aan behoud van studenten in het hoger onderwijs.

Vervolg

Naar het oordeel van de inspectie zijn de instellingen nu aan zet om tekortkomingen in de uitvoeringspraktijk van het bindend studieadvies te verbeteren. De inspectie acht de instellingen daartoe ook in staat en zal vooralsnog geen rechtstreekse monitoring van het verbeterproces in gang zetten. Wel zal de inspectie in het kader van de Evaluatie Meerjarenaafspraken met HBO-raad en VSNU (mede) die aspecten volgen die verband houden met de inrichting van de propedeuse en het bindend studieadvies (7). Ook in het onderzoek naar onderwijstijd zullen deze aspecten aan bod komen. Daarnaast heeft de inspectie een open oor voor grootschalige klachten en/of klokkenluiders die onregelmatigheden met betrekking tot het bindend studieadvies signaleren; waar nodig zal handhavend worden opgetreden.

7 Bij de voorbereiding van dit onderzoek heeft de inspectie inmiddels al oriënterende gesprekken gevoerd op zes instellingen (3 wo en 3 hbo).

Bijlage *Bindend Studieadvies, een landelijk beeld*

Zie apart bijgevoegde publicatie.