Inspectie van het Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

SELECTIE EN TOEGANKELIJKHEID VAN HET HOGER ONDERWIJS

SAMENVATTING EERSTE 2 RAPPORTEN:

A. VERKENNING NAAR MAATREGELEN ROND IN- EN DOORSTROOM IN HET BACHELORONDERWIJS

B. VERSCHILLEN EN ONTWIKKELINGEN IN DE INSTROOM IN HET BEKOSTIGD VOLTIJD BACHELORONDERWIJS

Utrecht, november 2015

1. INLEIDING

Onderwijskwaliteit, studiesucces en toegankelijkheid zijn drie onlosmakelijk met elkaar verbonden doelen in het hoger onderwijs. Ze zijn elk van groot belang voor de student, de maatschappij en de instelling zelf. Voor het hoger onderwijs is het een opgave tussen deze drie doelen een goede balans te vinden en te behouden (zie ook het Onderwijsverslag 2013/2014). Dit is niet altijd eenvoudig, omdat het hoger onderwijs ook te maken heeft met uiteenlopende ontwikkelingen. Zo is het hoger onderwijs de laatste 10 jaar sterk gegroeid en zien we een toename in selecterende maatregelen. Voor ons is dit reden deze ontwikkelingen de komende jaren te monitoren, vormen van selectie in kaart te brengen en onderzoek te doen naar een eventuele relatie met de instroom van studenten. Hierbij ligt de focus op de toegankelijkheid. De belangrijkste bevindingen uit de eerste twee onderzoeken staan hieronder samengevat.

2. VAKER SELECTIE EN MEER DECENTRALE SELECTIE

Studenten hebben in het hoger onderwijs vaker te maken met selectie. Zo begint in het wo in 2014 een derde deel van de nieuwe studenten aan een opleiding met een numerus fixus, waar dit in 2010 nog minder dan een kwart was. In het hbo begint een op de zeven nieuwe studenten aan een fixus-opleiding. Dat was in 2010 nog een op de twaalf.

Dat meer studenten te maken hebben met selectie komt doordat het aantal opleidingen dat aan de poort selecteert, toeneemt. Het percentage bekostigde voltijd bacheloropleidingen met selecterende maatregelen aan de poort (d.w.z. bij een numerus fixus – opleidingsfixus en instellingsfixus -, 'aanvullende eisen' of 'kleinschalig en intensief' onderwijs) is in de afgelopen vijf jaar gestegen tot 21 procent in het hbo en 15 procent in het wo in studiejaar 2014/15. Hogescholen variëren meer dan universiteiten in aantal en aandeel opleidingen met een instellingsfixus.

We zien ook een toename in het aandeel opleidingen met een instellingsfixus dat de beschikbare plaatsen middels (een gedeeltelijke of volledige) decentrale selectie invult. In het studiejaar 2014/2015 hanteert 59 procent van deze fixus-opleidingen in het hbo een decentrale selectie. In het wo gaat het om 85 procent van deze fixus-opleidingen (studiejaar 2014/15). Universiteiten variëren sterker dan hogescholen in het aandeel plaatsen dat daarvoor met decentrale selectie wordt ingevuld.

Inmiddels hanteren vrijwel alle instellingen het bindend studieadvies (BSA). Hiermee geven ze invulling aan de selecterende en verwijzende functie van de propedeuse. De BSA-normen variëren, zowel in het hbo als in het wo, van 30 tot 60 studiepunten. Hogescholen hanteren vaker een hogere BSA-norm dan universiteiten: van 50 tot 54 studiepunten tegenover 40 tot 44 studiepunten. De variatie tussen de minimale en de maximale norm is in hbo en wo even groot. Er zijn aanwijzingen dat de selectie in de propedeuse is verzwaard (door verhoging van de BSA-norm en/of kwalitatieve eisen met kernvakken) en dat deze verzwaring de komende jaren doorzet.

3. SELECTERENDE MAATREGELEN VOORAL OM KWALITEITSBEHEERSING EN RENDEMENT

In het eerste onderzoek zijn we op zoek gegaan naar trends in selectieve maatregelen, naar cumulatie van toegepaste selectiemiddelen en naar opvattingen en motivaties van instellingen. Welke overwegingen hebben universiteiten en hogescholen om al dan niet selectie toe te passen? En hoe kijken zij bijvoorbeeld aan tegen de verwachte uitkomsten?

Motieven voor instellen instellingsfixus en BSA

Hogescholen en universiteiten geven aan dat het beheersen van het aantal studenten omwille van kwaliteit het belangrijkste motief is voor een instellingsfixus. Voor hogescholen behoren verder externe, arbeidsmarktgerelateerde motieven (zoals een gebrek aan goede stageplaatsen) tot de belangrijkste redenen voor deze fixus. Verbetering van het bachelorrendement en/of het verkorten van de studieduur is het belangrijkste motief voor het BSA in de propedeutische fase.

Verwachtingen van selectieve maatregelen

Opleidingen met een instellingsfixus en met selectie in de propedeuse door het BSA zien vooral bevestiging van hun eerste verwachtingen. Volgens de respondenten stromen bij deze fixus vaker de meest kansrijke studenten in. Mede door het BSA nemen uiteindelijk ook de bachelorrendementen toe, daalt de studieduur en stijgt het gerealiseerde eindniveau van het bacheloronderwijs (onderwijskwaliteit). De meeste respondenten (leden CvB's, decanen en directeuren faculteiten en centrale diensten) verwachten geen (ongewenste) effecten op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Ze geven aan de huidige maatregelen goed te vinden.

Aandachtspunten

De respondenten wijzen in het onderzoek wel op een drietal aandachtspunten. Zo stellen meerdere respondenten dat de instellingsfixus invloed kan hebben op studiekeuze en instroom van studenten. Zij zeggen dat er zelfselectie kan optreden onder onzekere aankomende studenten die menen niet tot een fixus-opleiding te worden toegelaten (met name eerstegeneratiestudenten). Deze studenten zullen mogelijk vaker voor andere (tweedekeuze-) opleidingen kiezen, verwachten de respondenten. Volgens de inspectie zouden instellingen daarom in hun voorlichting rond de selectieprocedure zowel eerlijk en transparant over de moeilijkheidsgraad, als laagdrempelig en ondersteunend moeten communiceren.

Een tweede aandachtspunt betreft het BSA in de propedeuse. Volgens verschillende respondenten kan verzwaring van de selectie (door verhoging van de BSA-norm en/of kwalitatieve eisen) ongewenste effecten hebben op de doorstroom naar het tweede jaar en op de voorkoming van onterechte uitval. Zij vrezen dat opleidingen soms studenten met potentie ten onrechte wegsturen. Dit vraagt van instellingen dat zij hun selectie (in brede zin) zorgvuldig evalueren op voorspellende waarde voor studiesucces. Vanzelfsprekend moeten instellingen daarnaast hun toetskwaliteit borgen.

Tot slot verwachten sommige respondenten dat zich op landelijk of regionaal niveau uitvoeringsproblemen met de instellingsfixus kunnen voordoen. Zo zal de instroom bij een laatste opleiding zonder deze fixus enorm toenemen door de toestroom van studenten die elders niet door de selectie (denken te) komen. Deze fixus leidt daarmee tot verschuiving van studenteninstroom, wat bij andere instellingen tot sterke groei kan leiden. Instellingen neigen er vaak toe zich aan te sluiten bij landelijke en/of regionale bestuurlijke afspraken tussen decanen/directeuren om een fixus in te stellen. Landelijke afspraken om daar waar het kan de poorten open te houden, zouden volgens de inspectie kunnen helpen om grote verschuivingen te voorkomen.

4. VERSCHUIVING IN INSTROOM, GEEN DALING TOEGANKELIJKHEID HOGER ONDERWIJS

Om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs kwantitatief in kaart te brengen, heeft de inspectie een in- en doorstroommonitor opgezet. De centrale vraag die wij hierin stellen, is in hoeverre ontwikkelingen en verschillen in in- en doorstroom van studenten gerelateerd kunnen worden aan verschillende selecterende maatregelen. De eerste resultaten hiervan staan in het tweede rapport.

Selectievere instroom bij opleidingen met selectie

Bij opleidingen met een numerus fixus stroomt een meer selecte groep studenten in. Het gaat om verschuivingen van een paar procentpunten. We zien met name een stijging van het percentage studenten met goede eindexamencijfers. Het percentage leerlingen met tenminste een 7 stijgt (in het hbo van 16 naar 19 procent en in het wo van 31 naar 34 procent). In beide sectoren is er dus een daling van de '7-minners'. Hetzelfde geldt voor niet-westerse allochtonen in het hbo: het aandeel niet-westerse allochtonen daalde bij invoering van de fixus van 16 procent naar 14 procent. Tot slot zien we in het wo bij invoering van de fixus een daling van het percentage mannelijke studenten (van 49 naar 46 procent).

Toegankelijkheid stabiel

Als we naar het gehele hoger onderwijs kijken, dan blijft de toegankelijkheid van het hoger onderwijs stabiel. Het is niet zo dat bepaalde groepen veel minder instromen dan vroeger. Zo is er in 2014 geen afname van het aantal instromende mbo-ers en allochtone studenten. Ook is er een redelijk stabiele procentuele verdeling in subgroepen binnen het ho en het wo.

Hoe is dit stabiele beeld van de toegankelijkheid te rijmen met het toegenomen aantal opleidingen met selectie? Het lijkt erop dat studenten die niet meer instromen bij de selecterende opleidingen, wel naar het hoger onderwijs blijven gaan, maar dan kiezen voor een opleiding die niet selecteert. Invoering van een fixus en BSA zorgen dus wellicht eerder voor verandering in studiekeuze van studenten dan voor ontoegankelijkheid van het hoger onderwijs. Ook zijn de verschuivingen door selecterende maatregelen gemiddeld genomen niet groot, waardoor er mogelijk op stelselniveau geen trends zichtbaar zijn.

5. EINDCONCLUSIE

Er is sprake van een toename van opleidingen die selectie aan de poort toepassen. Daarnaast zal een deel van de instellingen de selectie in de propedeuse verzwaren. De meest genoemde motieven voor deze selecterende maatregelen zijn kwaliteitsbeheersing, verbetering van het bachelorrendement en/of het verkorten van de studieduur. Ook zijn er arbeidsmarktgerelateerde redenen. Selectie vergroot volgens de respondenten studiesucces en onderwijskwaliteit bij de selecterende opleidingen. Daarnaast zorgt het aantoonbaar voor een wat andere instroom.

Toch zijn op dit moment geen concrete aanwijzingen dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs onder druk staat. Alle groepen studenten blijven gelijk vertegenwoordigd in het hoger onderwijs (in ieder geval tot 2014). Wel zien we dat bepaalde groepen studenten wat minder vaak in opleidingen met selectie instromen. Selecterende maatregelen (o.a. de fixus) lijken dus vooral tot een verschuiving van studentenstromen te leiden. Studenten met lagere eindexamencijfers stromen minder vaak in bij selecterende opleidingen. De verschuivingen in studentenstroom, tussen selecterende en niet-selecterende opleidingen, betekenen een extra uitdaging voor het vinden van een goede balans tussen onderwijskwaliteit, rendement en toegankelijkheid.

Tot slot

De komende jaren blijft het thema over selectie en toegankelijkheid van het hoger onderwijs belangrijk. De inspectie heeft daartoe een meerjarig onderzoeksprogramma opgezet. We rapporteren hierover in de komende Onderwijsverslagen en in meerdere thematische rapporten. We onderzoeken nog of de toegankelijkheid ook voor andere groepen studenten (o.a. uit de lagere sociaaleconomische klassen) stabiel blijft. Ook gaan we de effecten van selectie op kwaliteit van opleidingen en op rendementen in kaart brengen, zowel bij selecterende als bij niet-selecterende opleidingen. Voor 2016 is de inspectie van plan met name onderzoek naar de maatregelen van de Wet Kwaliteit in Verscheidenheid uit te voeren. Deze wet stelt per 2017/2018 decentrale selectie verplicht bij opleidingen met een numerus fixus. Verder wordt vervolgonderzoek gedaan naar het bindend studieadvies.

Ik wil de betrokkenen bedanken voor hun constructieve medewerking aan deze onderzoeken en voor hun openhartigheid. Want alleen zo kunnen we gezamenlijk tot de juiste inzichten komen. Wij als inspectie zullen intussen met ons meerjarig onderzoeksprogramma wat betreft selectie en toegankelijkheid de vinger aan de pols houden. Zo willen wij vanuit onze rol ertoe bijdragen dat het stelsel het noodzakelijke evenwicht weet te bewaren.

mevrouw M. Vogelzang

Inspecteur-generaal van het Onderwijs