

Vergaderjaar 2023–2024

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 1103

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2024

Het Nederlandse vervolgonderwijs kenmerkt zich door brede toegankelijkheid.

Toch krijgen jongeren bij de overgang naar het hbo en wo te maken met selectie. Ook in de toekomst zal het nodig zijn om voor specifieke opleidingen de schaarse onderwijsplaatsen te verdelen. Met selectie bestaat een risico op kansengelijkheid.¹ De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) constateert in haar onderzoek naar de onderbouwing van selectieprocedures² dat de kansengelijkheid nog onvoldoende geborgd is in selectieprocedures. Bepaalde groepen studenten, zoals eerste generatiestudenten of studenten met een migratieachtergrond hebben minder kans om een plek te bemachtigen. Ik vind dat een zorgelijke constatering. Dit impliceert dat de kans op toegang tot een selecterende opleiding in het hbo en wo niet alleen afhankelijk is van de capaciteiten of inzet van aspirant-studenten, maar ook van bijvoorbeeld culturele of sociaaleconomische achtergrond. Het is belangrijk om het risico op kansengelijkheid te minimaliseren.

Gelet hierop ligt er een grote verantwoordelijkheid voor instellingen om kansengelijkheid in selectieprocedures te adresseren en verminderen. In het bestuursakkoord met de onderwijskoepels Vereniging Hogescholen (VH) en Universiteiten van Nederland (UNL) heb ik daarom afgesproken dat opleidingen in selectieprocedures rekening houden met kansengelijkheid.³ Er is in de laatste jaren ook veel kennis beschikbaar gekomen over de neveneffecten van bepaalde selectiecriteria en instrumenten en

¹ Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs (2022–2023) 41. Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023), 80.

² Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023)

³ Kamerstukken II 2021/22, 31 288, nr. 969

ook hoe opleidingen daar rekening mee kunnen houden. Hogescholen en universiteiten zijn nu aan zet om deze kennis in de praktijk toe te passen. Het werken aan kansengelijkheid is een lerend proces en ik zie dat instellingen stappen zetten in de juiste richting. Instellingen vragen zelf om vertrouwen en zelfregie en zien ruimte om via onderlinge samenwerking selectieprocedures te verbeteren. Die beweging juich ik toe, want ik verwacht van instellingen dat ze de afspraak uit het bestuursakkoord naleven en dat selecterende opleidingen rekening houden met kansengelijkheid. In mijn aanbiedingsbrief bij de Toekomstverkenning heb ik een nadere uitwerking aangekondigd van een aantal onderwerpen, waaronder selectie.⁴

Leeswijzer

Deze brief bestaat uit twee delen. Hieronder ga ik in op de belangrijkste bevindingen van de inspectie en wat instellingen kunnen doen om kansengelijkheid in selectieprocedures te verbeteren. In het tweede deel volgen een aantal uitdagingen voor de lange termijn. De bijlage van deze brief bestaat uit achtergrondinformatie en feiten en cijfers over decentrale selectie. Daarnaast ga ik in de bijlage ook nader in op een aantal moties van uw Kamer.

1. Kansengelijkheid in selectieprocedures

In dit hoofdstuk beschrijf ik het risico van kansengelijkheid in selectieprocedures en de mogelijkheden die instellingen hebben om het risico zoveel mogelijk te minimaliseren.

Doel van decentrale selectie

Sinds de invoering van de *Wet kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs* geven instellingen hun eigen selectieprocedures vorm (decentrale selectie). Daarbij dient de selectie altijd plaats te vinden op basis van tenminste twee kwalitatieve selectiecriteria, bijvoorbeeld cognitieve vaardigheden, cijfers, motivatie, visie en verwachting van de opleiding of vakkennis. Het doel van de extra ruimte voor selectie was om te komen tot een betere afstemming tussen enerzijds het onderwijsconcept van opleidingen en anderzijds de capaciteiten en motivatie van aspirant-studenten. Dit in navolging van de ideeën die door de Commissie Veerman (2010) werden bepleit.⁵ De invloed van factoren die niet zozeer raken aan de capaciteiten of inzet van studenten, zoals sociaal of cultureel kapitaal van kandidaten, moeten zoveel mogelijk worden beperkt. Met de mogelijkheid voor opleidingen om aspirant-studenten te selecteren komt een grote verantwoordelijkheid. Overwegingen omtrent de inrichting van ons stelsel en het instrument van selectie daarbinnen, vragen daarom om een goede reflectie op de gevolgen hiervan voor de toegankelijkheid van het hbo en wo.

Neveneffecten van decentrale selectie

Selectie op basis van kwalitatieve criteria is niet onomstreden. Er zijn al langer signalen dat ook achtergrondkenmerken een rol spelen in de selectie en dat bepaalde groepen daardoor minder kans hebben om een plek te bemachtigen. Uit eerder onderzoek blijkt dat decentrale selectie

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 31 288, nr. 1072

⁵ TK 31 288, nr. 96

nadelig uitpakt voor bepaalde groepen studenten.⁶ In sommige opleidingen, bijvoorbeeld Geneeskunde, blijkt dat de diversiteit van de studentenpopulatie is afgenomen sinds de invoering van decentrale selectie in studiejaar 2017–2018.⁷ Dit suggereert dat bepaalde groepen studenten een verminderde kans op toelating hebben.⁸ Mede vanwege deze signalen is de wet- en regelgeving omtrent decentrale selectie gewijzigd. Instellingen hebben sinds 1 september 2023 de mogelijkheid om te kiezen voor loting, al dan niet in combinatie met kwalitatieve selectiecriteria.⁹ Met de invoering van loting, als verbreding van het selectie instrumentarium, beoog ik de kansengelijkheid te vergroten. In tegenstelling tot de periode voor 2017, waarin loting centraal werd georganiseerd, zijn instellingen zelf verantwoordelijk voor de organisatie van loting. Het doet mij deugd om te zien dat de eerste instellingen overgaan tot de inzet van loting. Zo kondigde de Rijksuniversiteit Groningen aan dat ongewogen loting de standaard wordt bij opleidingen met een numerus fixus.¹⁰ Het instrument loting is echter ook niet de heilige graal. Er is meer nodig om jongeren gelijke kansen te bieden in selectieprocedures. Dat beschrijf ik in het vervolg van dit hoofdstuk.

Het borgen van kansengelijkheid in selectieprocedures

De inspectie onderzocht de onderbouwing van selectieprocedures en hoe opleidingen daarbij rekening houden met kansengelijkheid.¹¹ Hoewel kansengelijkheid weliswaar een breed gedragen uitgangspunt is, blijkt de borging ervan een lastige opgave voor instellingen, constateert de inspectie. Een conclusie van het onderzoek is dat de meeste opleidingen hun selectieprocedures nog niet altijd op systematische wijze ontwerpen en dat er in de evaluatie nog onvoldoende aandacht is voor de onbedoelde effecten van selectie. Voor het ontwerp van een goede selectieprocedure moet er afstemming zijn tussen de procedure en het curriculum van de opleiding, de toetsing, onderwijsleeractiviteiten en leerdoelen.¹² Maar in de praktijk ontbreekt die afstemming nog te vaak.

Verder constateert de inspectie in haar onderzoek dat opleidingen de selectieprocedure vooral inrichten vanuit het oogpunt van studiesucces. Selecterende opleidingen zoeken volgens de inspectie studenten van wie ze verwachten dat ze de opleiding binnen nominale tijd afronden. Ze richten zich bij het selecteren van kandidaten vooral op prestaties uit het verleden (bijvoorbeeld op schoolcijfers) en minder op mogelijkheden voor de toekomst. Het is denkbaar dat dit nadelig uitpakt voor bepaalde groepen kandidaten, bijvoorbeeld zogenoemde laatbloeiers die wel potentie hebben, zo constateert de inspectie.¹³ Opleidingen maken niet duidelijk naar welke studenten (met welke capaciteiten, vaardigheden of ervaring) ze op zoek zijn en wat daarmee de zogenaamde doelpopulatie is. Opleidingen dienen de effecten van selectie en de organisatie van de

⁶ O.a. Researchned Numerus fixus, selectie en kansengelijkheid in het wetenschappelijk onderwijs. Een overzichtsstudie naar doelen, criteria, instrumenten en effecten van selectie (2018), Inspectie van het Onderwijs Selectie: meer dan cijfers alleen. Decentrale selectie bij bachelor- en masteropleidingen in het bekostigd hoger onderwijs (2017)

⁷ Mulder, L et al. Selection for health professions education leads to increased inequality of opportunity and decreased student diversity in The Netherlands but lottery is no solution: A retrospective multi-cohort study. *Medical Teacher*, 44(7), 790–799. (2022)

⁸ Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van Kansengelijkheid (2023), 13.

⁹ Stb. 2023, 177.

¹⁰ <https://ukrant.nl/rug-wil-kansengelijkheid-bevorderen-geen-selectie-maar-loten-bij-numerus-fixus/>

¹¹ Idem.

¹² Schreurs, Steenman et al. Handboek Selectie Hoger Onderwijs (2023), 17.

¹³ Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria instrumenten en borging van kansengelijkheid (2023) 8.

procedure structureel te monitoren en te evalueren. De inspectie stelt dat dit momenteel nog niet overal gebeurt. Een externe toets of betrokkenheid van een externe partij kan volgens de inspectie helpen om de onderbouwing van selectieprocedures te verstevigen.¹⁴

Hoe kunnen instellingen kansengelijkheid in selectieprocedures aanpakken?

De sleutel voor de borging van kansengelijkheid ligt in een betere onderbouwing en evaluatie van selectieprocedures. Een gedegen onderbouwing en evaluatie voorkomen de inzet van onnodige selectie-instrumenten of instrumenten met ongewenste bijwerkingen. De vraag is hoe instellingen hun selectieprocedure meer systematisch kunnen ontwerpen. Komt deze beweging voldoende vanuit instellingen zelf of is er een externe prikkel vanuit de overheid nodig? In diverse moties heeft uw Kamer verzocht om extra maatregelen, zoals een verplichte onderbouwing of externe toets.¹⁵ Hieronder beschrijf ik drie opgaven voor instellingen om kansengelijkheid in selectieprocedures te bevorderen.

Actie 1: Kennis over selectie toepassen in de praktijk

Een voorwaarde om te komen tot een goed onderbouwde selectie procedure is voldoende beschikbare kennis binnen instellingen. Gezien het feit dat het systeem van decentrale selectie nog niet heel lang bestaat is deze expertise nog niet overal aanwezig. De afgelopen jaren is er daarom geïnvesteerd in de landelijke kennisbasis over selectie. Samen met de instellingen en met inbreng van de Expertgroep Toegankelijkheid Hoger Onderwijs (ETHO), gefinancierd door OCW, is gewerkt aan het verbeteren van de kennis over selectie en toegankelijkheid. Onderzoekers van de Universiteit Utrecht publiceerden recent een Handboek Selectie Hoger Onderwijs met ondersteuning van de ETHO en andere landelijke onderzoekers op het gebied van selectie.¹⁶ Dit handboek is bij publicatie verzonden aan alle universitaire bacheloropleidingen die gebruik maken van selectie. Naast het onderzoek van de inspectie biedt dit handboek bruikbare en praktische inzichten voor instellingen om hun selectieprocedures te optimaliseren. De ETHO werkt daarnaast op basis van het handboek aan een digitale evaluatietool die opleidingen kunnen gebruiken bij de evaluatie van hun selectieprocedures.

Inspanningen van instellingen

Met de VH en UNL heb ik in 2022 in het bestuursakkoord afgesproken dat opleidingen in selectieprocedures rekening houden met kansengelijkheid.¹⁷ De koepels herkennen de probleemanalyse van de inspectie. Ze spannen zich ook actief in om selectieprocedures te verbeteren.

De universiteiten stimuleren onderlinge en interne kennisdeling over dit onderwerp. Zo bestaat er al een aantal jaar een «learning community» op het gebied van selectie gericht op kennisuitwisseling. UNL heeft deze leergemeenschap doorontwikkeld naar een leergang voor instellingen om zo inzichten uit het Handboek Selectie te verspreiden. De leergang is in 2023 gestart, alle universiteiten nemen hieraan deel. Peer-learning maakt onderdeel uit van deze leergang, hier organiseren selecterende opleidingen onderlinge feedback om hun selectieprocedure te optimaliseren. Ook besteden instellingen gedurende de leergang aandacht aan het effect

¹⁴ Idem 9.

¹⁵ Kamerstukken II 2018/19, 31 288, nr. 713–720, Kamerstukken II 2022/23, 35 765, nr. 10

¹⁶ Schreurs, Steenman et al. Handboek Selectie Hoger Onderwijs (2023)

¹⁷ Kamerstukken II 2021/22, 31 288, nr. 969

van bevoordeling (bias) in selectie-instrumenten. Door het voorkomen van bias in selectie-instrumenten voorkom je dat groepen studenten onbedoeld worden benadeeld. Instellingen leren ook hoe ze hun selectie-procedure effectief kunnen evalueren. Specifiek voor de master heeft het Ministerie van OCW in 2019 een kader ontwikkeld met vertegenwoordigers van studenten en universiteiten om de selectieprocedures eerlijker en transparanter te maken voor de toelating tot de master.¹⁸

De VH is voornemens om dit jaar een symposium over selectie te organiseren, met aandacht voor evaluatie en kansengelijkheid. Het symposium richt zich op beleidsmedewerkers van hogescholen die zich met selectie bezig houden. Ik juich de inspanningen van instellingen toe om de kennisbasis over selectie te verbeteren. Het is zaak om daar voortvarend mee aan de slag te gaan en te blijven. Voor instellingen met opleidingen die selecteren, ligt het voor de hand het selectiebeleid en de doelen te benoemen in het instellingsplan.¹⁹ Momenteel is dat niet verplicht, maar ik wil instellingen vragen om dat alvast te doen. Dat helpt opleidingen namelijk bij het bepalen van het type student dat ze willen aantrekken. Verder is het in het kader van hun adviesrecht goed als de centrale medezeggenschap actief de decentrale medezeggenschap raadpleegt. Het meedenken en adviseren over een selectieprocedure vereist weliswaar specifieke expertise, maar kennis van medewerkers en studenten uit de praktijk kan helpen om de procedure aan te scherpen en mogelijk blinde vlekken te identificeren.

Actie 2: Betere voorlichting en een meer transparante selectie-procedure

De inspectie rapporteerde in «Onbedoelde zelfselectie: drempels voor een specifieke opleiding en Wel of niet naar de hogeschool» over haar onderzoek naar zelfselectie.²⁰ Hieruit blijkt dat sommige groepen aspirant-studenten zich onterecht laten afschrikken door formele en informele drempels, waaronder selectieprocedures. Ook blijkt dat mbo-studenten, havisten en vwo'ers andere drempels percipiëren in het hbo en wo. Wanneer niet helder is wat van studenten wordt gevraagd tijdens een selectieprocedure, bestaat de kans dat gekwalificeerde talenten (onterecht) afzien van deelname aan de selectieprocedure. Dat moet worden voorkomen. Ieder talent moet worden benut, zeker in het licht van de huidige arbeidsmarktkrapte. Selectieprocedures zijn op dit moment niet transparant genoeg, waardoor studiekeuzers geen evenwichtige vergelijking kunnen maken tussen gelijke opleidingen aan verschillende instellingen.²¹ Om onnodige zelfselectie te voorkomen is het goed als instellingen hun communicatie en voorlichting over de selectie-procedure richting aspirant-studenten verbeteren. Opleidingen die selecteren én hogere kosten met zich meebrengen, zoals sommige opleidingen met het keurmerk Kleinschalig en Intensief (BBKI)²², zouden bovendien nog meer dan nu hun best moeten doen om de mogelijkheden van beurzen en tegemoetkomingen inzichtelijk te maken.

¹⁸ Kamerstukken 2018/19 31 288, nr. 720

¹⁹ Het stelsel op scherp gezet, naar toekomstbestending hoger onderwijs en onderzoek, AWTI (2019) 51.

²⁰ Onbedoelde zelfselectie: drempels die gekwalificeerde jongeren ervan weerhouden om een specifieke opleiding in het hoger onderwijs te kiezen, Inspectie van het Onderwijs (2022), Wel of niet naar de hogeschool, achterliggende mechanismen van onbedoelde zelfselectie in het keuzeproses van MBO-4 studenten, Inspectie van het Onderwijs (2021)

²¹ Idem, 84.

²² Zie bijlage 1 Achtergrond decentrale selectie

Actie 3: Schaduwonderwijs tegengaan door het voorkomen van onnodige bias in selectieprocedures

In de voorbereiding op selectie maken sommige aspirant-studenten gebruik van betaald aanvullend onderwijs. Studenten die zich een betaalde training niet kunnen veroorloven worden zo systematisch benadeeld. Dat vind ik onwenselijk. Selectie moet gaan om de kwaliteiten en vaardigheden van een aspirant-student, niet om de dikte van de portemonnee van de ouders van kandidaten.

Om te voorkomen dat selecterende opleidingen groepen aspirant-studenten systematisch benadelen is het belangrijk om rekening te houden met de «bias» die bepaalde selectie-instrumenten bevatten. Het Handboek Selectie biedt instellingen goede handvatten hiervoor. Ook vanuit het oogpunt van validiteit is het onwenselijk dat een procedure vatbaar is voor betaalde training. Je meet hier immers eerder de financiële mogelijkheden in plaats van kennis of vaardigheden van kandidaten. Opleidingen kunnen bijvoorbeeld selectie-instrumenten gebruiken die juist niet trainbaar zijn. Door in selectie meer nadruk te leggen op vaardigheden als communicatie of samenwerking kunnen opleidingen het risico op ongewenste effecten verkleinen. Denk aan een capaciteitentoets op locatie, waarbij de kandidaat een samenwerkingsopdracht uitvoert en vervolgens daarop wordt gevraagd te reflecteren. Of het schrijven van een motivatiebrief op locatie, in plaats van thuis waar je hulp kunt krijgen.

Opleidingen kunnen sinds 1 september 2023 bovendien gebruik maken van (on)gewogen, decentrale loting om de impact van betaald aanvullend onderwijs tegen te gaan. Er zijn ook opleidingen die extra investeren in voorlichting, zoals de Vrije Universiteit (VU) en de Erasmus Universiteit (EUR). De VU organiseert voorlichting in Amsterdamse wijken waar het volgen van een universitaire opleiding voor veel inwoners niet vanzelfsprekend is.²³ De EUR geeft kandidaten die zich willen voorbereiden op de selectieprocedure voor geneeskunde de mogelijkheid om een gratis coachingsdag bij te wonen.²⁴

Daarnaast wil ik wijzen op de inspanningen van de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs om ervoor te zorgen dat aanvullend onderwijs altijd op én van school is. Iedere leerling moet er gratis aan kunnen meedoen. Dit staat beschreven in de brief die zij, samen met onder andere de VO-raad, heeft gestuurd aan alle schoolbesturen in het funderend onderwijs.²⁵ Kandidaten die zich voorbereiden op decentrale selectie bevinden zich immers voornamelijk in het voortgezet onderwijs.

2. Uitdagingen en afwegingen voor de toekomst

Zoals hierboven bleek, zijn in het stelsel van selectie verbeteringen nodig en mogelijk. Dit is des te urgenter in het licht van de uitdagingen op lange termijn.

Een aantal significante (maatschappelijke) uitdagingen en trends vraagt om fundamentele keuzes van een volgend kabinet om het stelsel van hoger onderwijs toekomstbestendig te houden. Een van de uitdagingen voor de komende jaren vormt de verwachte stagnatie van de Nederlandse bevolking, terwijl de arbeidsmarkttekorten in sectoren zoals het onderwijs, de zorg en de techniek onverminderd hoog zullen zijn. Dit brengt een opgave voor het onderwijs met zich mee om studenten op te leiden voor

²³ <https://www.amsterdamumc.org/nl/vandaag/gerichte-werving-en-selectieprocedure-leidt-tot-diverse-studentenpopulatie.htm>

²⁴ Schreurs Steenman et al. Handboek Selectie (2023), 30.

²⁵ Bijlage bij Kamerstuk 31 293, nr. 693

deze tekortsectoren. Een andere ontwikkeling is de toename van studenten die kiezen voor de universiteit en een afname van het aantal studenten dat kiest voor de hogeschool.²⁶

Het is belangrijk om opgaven op het terrein van toegankelijkheid en kansengelijkheid in samenhang te beschouwen met ontwikkelingen die de andere stelseldoelen (kwaliteit en doelmatigheid) raken. Een deel van deze ontwikkelingen beschreef ik eerder in mijn aanbiedingsbrief bij de Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap.²⁷ Hieronder ga ik nader in op de relatie tussen deze ontwikkelingen en selectie aan de hand van drie afwegingen voor de toekomst.

Afweging 1: Meer sturing op studentstromen met selectie aan de poort ten koste van de vrije studiekeuze

Een te maken afweging voor de toekomst is of de overheid meer zou moeten sturen op studentstromen, ook als dit ten koste gaat van de keuzevrijheid van studenten. Dit gegeven de uitdaging om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te optimaliseren en daarnaast de opgave om de instroom in het hbo en wo beter in balans te brengen.

Prikkels om te kiezen voor een opleiding in een tekortsector

In het huidige stelsel hechten we terecht veel waarde aan de vrije studiekeuze van aspirant-studenten. Dat betekent wel dat er beperkte prikkels zijn voor jongeren om te kiezen voor een opleiding in een tekortsector. In de toekomst kan de overheid, in samenspraak met instellingen, er voor kiezen om centraal te sturen op de capaciteit van opleidingen. Daar waar de arbeidsmarkttekorten kleiner zijn kan de overheid de capaciteit, bijvoorbeeld per sector, begrenzen of zelfs afbouwen.²⁸ In dit scenario moeten instellingen opleidingsplaatsen door middel van selectie verdelen. Het doel van deze maatregelen is om studenten meer te stimuleren richting een opleiding in een tekortsector.

Het tot stand brengen van een goed koppelingsmechanisme tussen opleidingsaanbod en arbeidsmarkt is echter niet evident en bovendien complex. Daarom doe ik momenteel onderzoek naar de vraag of en welke sturende maatregelen eventueel bij kunnen dragen aan het verbeteren van de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Daarnaast vindt er een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) plaats naar de doelmatigheid van het hbo en wo, dat zich ook richt op demografische, regionale en arbeidsmarktontwikkelingen. Deze onderzoeken bied ik na afronding in de zomer van 2024 aan uw Kamer aan.

Het is verstandig om bij de afweging om te sturen op studentstromen vanuit het oogpunt van arbeidsmarkttekorten, de resultaten van deze twee onderzoeken mee te nemen. Daarnaast is het goed om te vermelden dat de huidige aanpak van arbeidsmarktcrisissen breder is dan alleen de onderwijsinstroom. Er ligt namelijk tevens een essentiële rol voor werkgevers en werknemers om zelf stappen te ondernemen. De overheid kan verschillende maatregelen nemen om de arbeidsvraag te dempen, het aanbod te vergroten en het aantal mismatches te verkleinen.²⁹ Het

²⁶ Vandaag is het 2040 Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap (2023) 26.

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 31 288, nr. 1072

²⁸ Kamerstukken II 2022/23, 31 288, nr. 1072

²⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 29 544, nr. 1115

verbeteren van de aansluiting van het onderwijs met de arbeidsmarkt is hierbij slechts een deel van de oplossing.

Sturen op capaciteit

Een tweede beweegreden om in de toekomst eventueel meer te sturen op studentstromen heeft te maken met de wens van instellingen om de instroom en capaciteit in het hbo en wo meer te regisseren. De rapporten van de commissie Bormans (VH) en de commissie Sterken (UNL), geschreven in opdracht van de onderwijskoepels, pleiten voornamelijk op instroom en capaciteit. Bijvoorbeeld om bij groei de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen.³⁰ Hogescholen willen in de toekomst graag gericht meer vwo-ers aantrekken en universiteiten wensen een stabilisatie van het aantal studenten door selectieve groei en krimp. Ook het kunnen selecteren van studenten is dan relevanter, meent UNL.³¹ Opleidingsplaatsen dienen dan verdeeld te worden via decentrale selectie, waarbij instellingen eveneens gebruik kunnen maken van loting (gewogen of ongewogen).

De rapporten van de commissies Bormans en Sterken noemen de mogelijkheid om de bekostiging meer te baseren op een vooraf vastgestelde capaciteit. Deze vorm van capaciteitsbekostiging heb ik beschreven in mijn technische Kamerbrief over bekostiging.³² Naast het inzetten van een numerus fixus zijn er ook andere alternatieve interventies denkbaar om de instroom in het hbo en wo gericht te sturen. Zo werken hogescholen en universiteiten samen aan een betere match tussen student en opleiding in wisselstroom-projecten. Het doel van deze projecten is om studenten sneller en makkelijker een leerpad te laten vinden dat aansluit bij hun wensen en talenten.

Vanwege de groei van het aantal internationale studenten in het hbo en wo heeft uw Kamer reeds gevraagd om maatregelen te nemen om de toegankelijkheid van het stelsel voor Nederlandse studenten te waarborgen. De toestroom van internationale studenten zorgt voor druk op de toegankelijkheid voor Nederlandse studenten en het zet de kwaliteit van het stelsel onder druk. Ik werk in dit kader aan het wetsvoorstel *Wet internationalisering in balans* (WIB) dat vorige zomer in internetconsultatie is geweest. Dit wetsvoorstel bevat verschillende maatregelen op het gebied van selectie en numerus fixus, zoals de mogelijkheid om een numerus fixus in te voeren op trajectniveau en te differentiëren tussen studenten van binnen en buiten de EER.³³

De maatregelen uit het wetsvoorstel voorzien instellingen van een gerichte rem en bieden de mogelijkheid om meer te sturen op capaciteit en studenten te selecteren. Selectie op trajectniveau biedt instellingen meer ruimte om maatwerk toe te passen bij de inzet van een numerus fixus. Bovendien kan daarmee het aanbod beter worden aangesloten bij tekorten op de arbeidsmarkt, zoals in de technieksector. Een onderscheid tussen Nederlandstalige en anderstalige trajecten en de differentiatie tussen EER- en niet-EER-studenten, kunnen ingezet worden om de toegankelijkheid voor Nederlandstalige en (andere) Europese studenten te verzekeren in de toekomst. Aan de andere kant kan de inzet van deze

³⁰ Sterken et al. (2023), «Kiezen voor kwaliteit in 2040». Rapport in opdracht van Universiteiten Van Nederland, Bormans et al. (2023), «Focus op Professie». Rapport in opdracht van de Vereniging Hogescholen.

³¹ Sterken et al. (2023), «Kiezen voor kwaliteit in 2040». Rapport in opdracht van Universiteiten Van Nederland. 23.

³² Kamerstukken II 2023/24, 31 288, nr. 1096

³³ Wetsvoorstel internationalisering in balans (2023)

maatregelen er in potentie ook voor zorgen dat sommige Nederlandse studenten te maken krijgen met meer concurrentie binnen de selectie, bijvoorbeeld wanneer ze een populair (anderstalig) traject ambiëren.

Vanuit het oogpunt van doelmatigheid en kwaliteit, kan de overheid kiezen om sturing van studentstromen in de toekomst meer aan te moedigen. Ik ben van mening dat het van belang is om daarbij steeds de effecten op toegankelijkheid en kansengelijkheid zorgvuldig te betrekken bij deze afwegingen.

Afweging 2: Decentrale ruimte of meer centrale sturing op verdeling van schaarse plekken

Instellingen hebben veel discretionaire ruimte om hun selectieprocedure zelf vorm te geven. Een afweging voor de toekomst is of het wenselijk is dit te continueren of dat de overheid meer centraal moet gaan sturen.

De inspectie en ook andere onderzoekers wijzen namelijk op risico's op kansengelijkheid binnen het huidige stelsel.³⁴ Meer centrale sturing via wetgeving zou zich bijvoorbeeld kunnen richten op het gebruik van bepaalde instrumenten of het stellen van nadere eisen aan kwalitatieve criteria. Daarnaast is een terugkerend vraagstuk of selectie überhaupt het geëigende middel is om opleidingsplaatsen te verdelen of dat loting (of een combinatie van loting en selectie) een meer rechtvaardige wijze is.

Voor- en nadelen van decentrale selectie

Ook in de toekomst zullen we in Nederland schaarse opleidingsplaatsen op een eerlijke manier moeten verdelen en laten aansluiten bij de behoeften van de samenleving en arbeidsmarkt. Het is namelijk niet altijd mogelijk of wenselijk om voor opleidingen met een capaciteitsbeperking de capaciteit te verruimen.

Pleitbezorgers van decentrale selectie wijzen op het feit dat selecterende opleidingen minder gevallen van uitval en switch kennen.³⁵ Onderzoekers van de Universiteit Maastricht gaven aan dat een goed ontworpen selectieprocedure kosteneffectief is en bijdraagt aan het studiesucces van studenten.³⁶ Dit sluit aan bij het achterliggende idee van decentrale selectie, dat uitgaat van het principe dat opleidingen zelf het best weten welke student past bij het specifieke onderwijsconcept.

De inspectie stelt in haar rapport echter, mijns inziens geheel terecht, de vraag of wij – gelet op de risico's – niet tot een herbezinning moeten komen op het nut en noodzaak van selectie voor bachelor- en masteropleidingen. Dit geldt in het bijzonder voor masteropleidingen zonder capaciteitsbeperking.³⁷ Al eerder wees de inspectie op een toekomstig risico van een tweedeling in waarde en status tussen selecterende opleidingen en niet selecterende opleidingen.³⁸ Bij selecterende opleidingen zijn studenten uit de hoogste inkomensgroepen oververtegenwoordigd en eerste generatie studenten ondervertegenwoordigd.³⁹ Opleidingen die selecteren én hogere kosten met zich meebrengen, zoals

³⁴ Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023) o.a. Mulder et.al (2023), ResearchNed (2018)

³⁵ Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2022–2023, 180

³⁶ Schreurs, S. (2020). Selection for Medical School: the quest for validity. Universiteit Maastricht.

³⁷ Inspectie van het Onderwijs, Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid (2023) 80.

³⁸ Selectie meer dan cijfers alleen, Inspectie van het Onderwijs, (2017), 12.

³⁹ De Staat van het Onderwijs, Inspectie van het Onderwijs (2023), 157.

sommige opleidingen met het keurmerk Bijzonder Kleinschalig en Intensief (BKKI), vormen soms een extra drempel voor bepaalde groepen aspirant-studenten.⁴⁰

De keuze voor selectie op basis van kwalitatieve criteria of loting is niet enkel een vraag die op basis van empirisch onderzoek kan worden beantwoord. Het is tevens een normatieve vraag, namelijk wie recht heeft op een schaarse opleidingsplek.⁴¹ Deze normatieve keuze is nu belegd bij instellingen en de inspectie heeft hiervan de risico's benoemd. In de toekomst zou de overheid meer kunnen sturen vanuit haar stelselverantwoordelijkheid. Dat kan door aanvullende voorwaarden te stellen aan selectieprocedures via wet- en regelgeving of door het maken van bestuurlijke afspraken. Deze afspraken kunnen gaan over de onderbouwing van selectiecriteria of gericht zijn op het stimuleren van loting. Indien de overheid meer gaat voorschrijven, dan gaat dit ten koste van de autonomie van instellingen. Instellingen mogen sinds kort weer gebruik maken van decentrale loting. Het lijkt mij goed eerst de uitwerking van deze recente wetswijzing af te wachten, voordat de overheid besluit om eventueel meer te sturen op de inrichting van selectieprocedures.

Afweging 3: Bepaalde aspirant-studenten meer mogelijkheden bieden dan andere groepen bij de overgang naar het hbo en wo

Een toekomstige afweging is of we bepaalde doelgroepen bij selecterende opleidingen meer tegemoet moeten komen, in vergelijking met andere jongeren. In de praktijk zien we dat jongeren met eenzelfde potentieel maar andere achtergrond, verschillende (school)loopbanen hebben. Het schoolsucces hangt niet alleen af van individuele capaciteiten, maar ook van omstandigheden zoals het opleidingsniveau van ouders of de sociaaleconomische achtergrond.⁴² Segregatie speelt in het onderwijs nog steeds een rol; jongeren met een verschillende achtergrond ontmoeten elkaar steeds minder op school of op de opleiding. Er valt te denken aan een aantal maatregelen om deze pad-afhankelijkheid te corrigeren.

Herbezinning op vroege selectie

In Nederland selecteren we in vergelijking tot andere landen relatief vroeg, namelijk bij de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Aan de poort van het hbo en wo is de verdeling van groepen aspirant-studenten mede daardoor niet meer representatief. Uit onderzoek naar decentrale selectie blijkt dat ongelijke representatie van specifieke groepen studenten (eerste generatiestudenten, studenten met een niet-westerse migratieachtergrond of lagere sociaaleconomische status) met name wordt veroorzaakt door de stap van primair naar voortgezet onderwijs.⁴³ Afwegingen rondom selectie in het hbo en wo dienen daarom in samenhang te worden gezien met selectiemomenten in het funderend onderwijs.

⁴⁰ Onbedoelde zelfselectie, Inspectie van het Onderwijs (2022), 79.

⁴¹ Handboek Selectie Hoger Onderwijs (2023), 129.

⁴² Eigentijdse ongelijkheid, SCP (2023), 6.

⁴³ Mulder et al, Inequality of opportunity in selection procedures limits diversity in higher education: An intersectional study of Dutch selective higher education programs (2023) 18. Inspectie van het Onderwijs, De Staat van het Onderwijs (2023), 153.

Naast interventies gericht op de overgang van primair naar voortgezet onderwijs liggen er eveneens afwegingen bij het hbo en wo. Een verdergaande afweging is of het wenselijk is om bij selectie in het hbo en wo ook de achtergrond waarin prestaties zijn behaald mee te wegen.⁴⁴ Bij zogenaamde «contextualised admissions» wegen bepaalde achtergrondkenmerken, zoals sociaaleconomische achtergrond, mee in de selectieprocedure. Sommige aspirant-studenten krijgen dan meer kansen toebedeeld in vergelijking met andere aspirant-studenten. Het corrigeren van achterstand vanwege bepaalde achtergrondkenmerken kan worden gezien als een vorm van voorkeursbeleid. Volgens de inspectie voeren we het gesprek over corrigerende selectie in Nederland nog nauwelijks, in tegenstelling tot andere landen zoals het Verenigd Koninkrijk.⁴⁵ Een andere vorm van corrigerende selectie kan zijn het reserveren van plekken voor bepaalde groepen, bijvoorbeeld om de instroom van mannelijke of vrouwelijke studenten te verhogen.

Ondanks het feit dat ik mij kan vinden in de achterliggende gedachte van corrigerende selectie (namelijk het vergroten van de kansengelijkheid), is het wettelijk gezien nu niet toegestaan om achtergrondkenmerken mee te wegen in de selectieprocedures. Hoewel de *Algemene wet gelijke behandeling* een voorkeursbeleid gericht op specifieke (minderheids)-groepen in bepaalde gevallen toestaat, dienen instellingen zich tevens te houden aan de WHW. Deze biedt nu geen ruimte voor het voeren van een voorkeursbeleid. Decentrale selectie dient namelijk uitsluitend plaats te vinden op basis van ten minste twee kwalitatieve criteria of loting (of een combinatie daarvan). Voorbeelden van kwalitatieve criteria zijn cognitieve vaardigheden, studievaardigheden, motivatie of verwachting van de opleiding.⁴⁶ Persoonlijke eigenschappen (zoals geslacht) zijn geen voorbeelden van kwalitatieve selectiecriteria. Nog zeer recent heeft de wetgever, in het kader van de wetwijziging met betrekking tot decentrale loting, afgewogen welke elementen wel, en welke elementen niet een rol zouden mogen spelen bij selectie tot opleidingen.⁴⁷ Waar de WHW voorkeursbeleid niet mogelijk maakt, is dit in tegenstelling tot het bedrijfsleven waar het voeren van een voorkeursbeleid niet wettelijk is uitgesloten en in specifieke gevallen zelfs wettelijk is voorgeschreven.⁴⁸ Of we voorkeursbeleid in selectieprocedures in de toekomst willen toestaan en in welke vorm eventueel, is aan een nieuw kabinet. Het vergt bovendien een zorgvuldige afweging en maatschappelijk debat of het bevorderen van gelijke kansen in het onderwijs niet beter met andere instrumenten behaald kan worden. Het is goed om nogmaals te benoemen dat instellingen ook nu al stappen kunnen zetten om kansengelijkheid in selectieprocedures te verbeteren.

Afsluiting

De toegankelijkheid van het hbo en wo is een groot goed. Het is belangrijk om dit ook in de toekomst te waarborgen, mede gezien de aanhoudende tekorten op de arbeidsmarkt. In sectoren zoals de zorg kunnen we het ons

⁴⁴ Inspectie van het Onderwijs, *Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid*, 81. Inspectie van het Onderwijs, *Staat van het Onderwijs* (2023), 157.

⁴⁵ Inspectie van het Onderwijs, *Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid*, 81.

⁴⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 519, nr. 3, p. 14

⁴⁷ Wet van 17 mei 2023 tot wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met het toevoegen van decentrale loting als selectiemethode voor opleidingen met capaciteitsfixus in het hoger onderwijs (Stb. 2023, 177).

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld de Wet ingroeiquotum en streefcijfers.

als samenleving niet veroorloven als bepaalde groepen studenten minder kans maken op een plek. Kansengelijkheid in selectieprocedures moet daarom te worden vergroot. Een selectieprocedure dient bovendien niet louter in het teken te staan van studiesucces en het selecteren van talent met de hoogste middelbare schoolcijfers. Een ratrace leidt tot prestatiedruk en tot vermindering van mentaal welzijn. Selectie kan aspirant-studenten uitdagen, maar heeft ook een risico op het onnodig opjagen om een plek te bemachtigen bij een selecterende opleiding.

Een verdere aanscherping van de maatschappelijke opgave van instellingen en een visie op de hierboven benoemde uitdagingen is aan een volgend kabinet. In de praktijk dienen instellingen wel alvast stappen te zetten om selectieprocedures te verbeteren met de beschikbare kennis en de inspanningen van UNL en de VH. De samenleving verwacht immers dat instellingen aan de slag gaan met het bevorderen van gelijke kansen, aankomende studenten kunnen niet wachten op een nieuw kabinet.

Het doet mij deugd dat de kennisbasis over selectie en kansengelijkheid in de afgelopen jaren flink is uitgebreid onder andere met het verschijnen van het Handboek Selectie en diverse onderzoeken. Het stelsel van decentrale selectie bestaat nog niet lang en is bovendien recentelijk uitgebreid met de mogelijkheid voor instellingen om gebruik te maken van decentrale loting. Het is goed om de impact van deze verandering te monitoren. De inspectie zal daarom het lopende programma naar selectie en toegankelijkheid continueren. De resultaten hiervan houd ik nauwlettend in de gaten. Bij toekomstige overwegingen omtrent de inrichting van ons stelsel en het instrument van selectie daarbinnen is het nodig om altijd ook goed te reflecteren op de gevolgen voor toegankelijkheid en kansengelijkheid.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R.H. Dijkgraaf

Om het geheel van ontwikkelingen rondom selectie in breder perspectief te kunnen plaatsen is het nuttig om de achtergrond en kaders van het huidige stelsel te schetsen.

Het huidige systeem van decentrale selectie bestaat nog niet heel lang. In 2011 werden met de *Wet Ruim baan voor talent* de mogelijkheden voor decentrale selectie voor instellingen al verruimd. Tot die tijd waren instellingen verplicht om een deel van de studenten centraal te verdelen via gewogen loting. Aspirant-studenten met een gemiddeld eindexamen-cijfer van een 8 of hoger stroomden direct in (de zogenaamde «8 plus plaatsen»). In de loop der jaren ontstond steeds meer weerstand tegen de rol van loting binnen dit systeem, omdat er te weinig ruimte was om talent te selecteren. Loting zou ook niet passen in een stelsel waarin de afstemming tussen student en opleiding versterkt moet worden.⁴⁹ Met de inwerkingtreding van de *Wet Kwaliteit in verscheidenheid hoger onderwijs*, in studiejaar 2017–2018, werd afscheid genomen van centrale loting en is het huidige systeem van decentrale selectie volledig ingevoerd. Ook werd afscheid genomen van gegarandeerde plaatsen voor bepaalde groepen omdat deze plaatsen niet automatisch leiden tot de juiste student op de juiste plek.⁵⁰ Dit betrof de «8 plus plaatsen» en ministersplaatsen voor aspirant-studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk. Via ministersplaatsen werd een beperkt aantal studenten uit het Caribisch deel van het Koninkrijk geplaatst op een opleiding met een capaciteitsbeperking.

Selectie in het huidige stelsel

Het selecteren van studenten in het huidige stelsel is geen regel maar uitzondering. In Nederland kennen we, in tegenstelling tot andere landen zoals de Verenigde Staten, geen onderscheid in kwaliteit tussen selecterende opleidingen en niet-selecterende opleidingen. Ons hoger onderwijsstelsel is toegankelijk en het biedt jongeren met de juiste vooropleiding voldoende rust en ruimte om een vervolgopleiding te kiezen. In veruit de meeste gevallen is dat de opleiding van hun eerste keuze. Dat je met een geschikt diploma toegang heb tot het vervolgonderwijs is ook te waarderen in het licht van stress en prestatiedruk die jongeren ervaren. Instrumenten als selectie werken namelijk door op zaken als motivatie en prestatiedruk bij scholieren en studenten.⁵¹

Selectie voor bachelor en ad-opleidingen

Het staat bachelor en associate degree (hierna: ad) opleidingen in het hbo en wo niet vrij om aan de poort te selecteren. Het diploma van de vooropleiding biedt immers voldoende zekerheid over de voorkennis en vaardigheden van aspirant-studenten en kan reeds gezien worden als een vorm van selectie vóór de poort van het hbo en wo. In een drietal situaties geeft de *Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek* (WHW) opleidingen wel de ruimte om aanvullende eisen te stellen en studenten te selecteren.

⁴⁹ Kamerstukken II 2012/13, 33 519, nr. 3

⁵⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 519, nr. 3

⁵¹ Harder better faster stronger, Trimbos -instituut (2023) 110., Applicant perceptions of selection methods for health professions education: Rationales and subgroup difference, Fikrat et.al. (2022) 11.

1. *Numerus fixus*: Instellingen kunnen voor ad- en/of bacheloropleidingen, waar het verwachte aantal aanmeldingen de capaciteit overschrijdt, een capaciteitsfixus instellen (artikel 7.53 WHW). Instellingen maken hiervan melding bij de Minister van OCW (artikel 7.53 zesde lid WHW). Het aantal inschrijvingen kan ook worden beperkt op grond van de behoefte van de arbeidsmarkt (artikel 7.56 WHW). De opleiding is zelf verantwoordelijk voor de selectieprocedure, waarbij de centrale medezeggenschap adviesrecht heeft. De randvoorwaarden zijn wettelijk vastgelegd.

Het totaal aantal voltijd bacheloropleidingen in het hbo en wo met een numerus fixus is in de laatste jaren licht gestegen, nadat er eerder een daling zichtbaar was. In 2017 selecteerden 87 (6,4%) van de in totaal 1.367 bacheloropleidingen (hbo en wo). In 2022 is dat gestegen naar 95 (7,4%) van de 1.279 bacheloropleidingen (hbo en wo). In studiejaar 2022–2023 stroomde 6% van de hbo-studenten in bij een opleiding met numerus fixus. In het wo startte in het studiejaar 2022–2023 ongeveer 28% van de studenten bij een opleiding met numerus fixus.⁵² De meeste opleidingen met een numerus fixus bevinden zich in de sectoren gezondheidszorg, gedrag en maatschappij en techniek.⁵³

2. *Aanvullende eisen*: Daarnaast geldt een uitzondering voor opleidingen die bijzondere vaardigheden, kennis of aanleg vereisen, zoals kunst- en sportopleidingen (artikel 7.26 en 7.26a WHW). Het gaat hier bijvoorbeeld om artistieke aanleg of technische en fysieke eisen. De aanvullende eisen hebben betrekking op kennis, vaardigheden of aanleg die niet of onvoldoende mate onderdeel zijn van het vo of mbo curriculum. Toetsing vindt vaak plaats via audits of testdagen. In 2017 waren er 934 hbo bacheloropleidingen, waarvan 118 aanvullende eisen hanteerden (12,6%). In 2022 hanteerden 112 opleidingen van de 852 hbo bacheloropleidingen aanvullende eisen (13,1%). In studiejaar 2022–2023 stroomde 10% van de hbo-studenten in bij een opleiding met aanvullende eisen.⁵⁴

3. *Kleinschalig en intensief*: Opleidingen met een bijzonder kenmerk kleinschalig en intensief (BKKI), zoals University Colleges, hebben de mogelijkheid om hoger dan wettelijk collegegeld te vragen en studenten te selecteren. Hiervoor is ministeriële toestemming vereist. Ter onderbouwing van de ministeriële toestemming dienen instellingen aan te tonen dat er sprake is van kleinschalig en intensief onderwijs. Hiervan is sprake bij onderwijs dat is gericht op een bovengemiddeld onderwijsrendement, waarbij activiteiten binnen en buiten het curriculum met elkaar verbonden zijn (artikel 6.7 en 6.7a-d WHW).

In 2017 hadden 19 voltijd bacheloropleidingen een BKKI keurmerk. In 2022 is dit gegroeid naar 24 voltijd bacheloropleidingen (9 hbo en 15 wo). Dat is 2% van het totaal aantal bacheloropleidingen (1.279) in het hbo en wo in 2022. Ongeveer 5% van de studenten in het wo stroomde in bij een opleiding met het kenmerk kleinschalig en intensief, in het hbo was dit 0,8%.⁵⁵

Selectie voor masteropleidingen

Masteropleidingen hebben meer dan bacheloropleidingen ruimte om eisen te stellen aan kandidaten en hen te selecteren. Sinds de afschaffing van het automatisch doorstroomrecht in 2013 hebben masters meer

⁵² Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs (2022–2023) 41.

⁵³ Idem.

⁵⁴ Idem.

⁵⁵ Idem.

mogelijkheden om kwalitatieve eisen te stellen voor de toelating van studenten (artikel 7.30b tweede lid WHW). Deze eisen worden voor een opleiding opgenomen in de onderwijs- en examenregeling (OER) en wordt vastgesteld door het instellingsbestuur na instemming van de medezeggenschap. Masteropleidingen mogen eveneens het aantal plaatsen maximeren, maar moeten wel een selectieprocedure opstellen in het geval dat dit maximum aantal wordt overschreden. Het doel van deze aanpassing was een betere aansluiting te bewerkstelligen tussen master en arbeidsmarkt, evenals een sterkere profilering van masters en de student bewuster te laten kiezen voor een specialisatie na afronding van de bacheloropleiding (artikel 7.30b, lid 3 en 4). Er is voor instellingen geen sprake is van een meldplicht van de capaciteitsfixus in de master (artikel 7.30b lid 2 WHW). Wel monitort de inspectie de toegankelijkheid van selecterende masteropleidingen.

Uit cijfers van de inspectie blijkt wel dat de toegankelijkheid van wo-masteropleidingen sinds 2019 ongeveer gelijk is gebleven. Het aandeel selecterende opleidingen was 37% in 2019 (258 opleidingen) en is in 2022 34% (240 opleidingen).⁵⁶

Numerus fixus in het mbo

Hoewel in een zeer beperkte mate, zijn er ook opleidingen in het mbo die genoodzaakt zijn een numerus fixus in te stellen vanwege bijvoorbeeld een gebrek aan opleidingscapaciteit, werkgelegenheid of stageplekken. Uit de wet vloeit voort dat de beschikbare plekken uitsluitend op basis van een transparante, objectieve procedure worden toegewezen, bijvoorbeeld loting of volgorde van aanmelden.

Met de wet «Vroegtijdige aanmelddatum voor en toelatingsrecht tot het mbo» is een flinke stap gezet in het versterken van de positie en keuzevrijheid van de mbo-student. Studenten die zich uiterlijk op 1 april voorafgaand aan het studiejaar aanmelden voor een opleiding hebben in principe recht op toelating tot de opleiding van hun keuze en op een studiekeuzeadviesgesprek. In mijn Kamerbrief van 25 februari 2022⁵⁷ heb ik hier uitgebreider bij stilgestaan, ook bij de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt om bijvoorbeeld de transparantie van de procedures te bevorderen.

Aantal selecterende opleidingen in het hbo en wo

Bacheloropleidingen	2017			2022		
	Totaal	Waarvan NF	%	Totaal	Waarvan NF	%
hbo voltijd	934	45	4,8%	852	36	4,7%
wo voltijd	428	42	9,8%	427	59	13,8%
Totaal	1.362	87	6,4%	1.279	95	7,4%

⁵⁶ Toegankelijkheid en selectieprocedures van wo-masteropleidingen, Inspectie van het onderwijs (2022) 2.

⁵⁷ Kamerstukken II 2021/22, 31 524, nr. 504

BKKI	2017		2022			
	Totaal	Waarvan BKKI		Totaal	Waarvan BKKI	
hbo voltijd	934	7	0,8%	852	9	1%
wo voltijd	428	12	2,8%	427	15	3,5%
Totaal	1.362	19	1,4%	1.279	24	1,8%

Aanvullende eisen	2017		2022			
	Totaal	Waarvan aanvullende eisen		Totaal	Waarvan aanvullende eisen	
hbo voltijd	934	118	12,6%	852	112	13,1%

Diverse Kamerleden hebben in de afgelopen periode middels moties verzocht om moties ingediend over selectieprocedures. Een aantal moties liggen in het verlengde van elkaar of tonen overlap. In het belang van de leesbaarheid licht ik de individuele moties nader toe en daar waar nodig verwijs ik naar eerder besproken tekst.

Motie Van Meenen c.s.

Het lid Van Meenen c.s. verzocht met zijn motie om eisen te stellen aan de onderbouwing van selectiecriteria en de kwantiteit van selectiecriteria te maximeren. De indieners van deze motie stellen eveneens dat een wetenschappelijke onderbouwing noodzakelijk is.⁵⁸ Ten aanzien van deze wetenschappelijke onderbouwing constateert de inspectie in haar onderzoek dat er geen consensus is over wat dit precies inhoudt. Daarnaast blijkt dat het aantal gebruikte criteria en instrumenten niet zorgwekkend groot is.⁵⁹ De inspectie heeft inzicht verschaft in het aantal gehanteerde selectiecriteria en instrumenten door instellingen.⁶⁰ In het kader van kansengelijkheid biedt een variëteit aan criteria juist ook kansen voor studenten om zich op een divers palet te onderscheiden, schrijft de inspectie.⁶¹ Hoewel ik mij kan vinden in de achterliggende gedachten bij de motie, opteer ik niet voor een maximering van het aantal selectiecriteria. Het is wel belangrijk dat opleidingen het aantal te gebruiken selectiecriteria en instrumenten zorgvuldig kiezen en het gebruik hiervan onderbouwen, dit voorkomt dat studenten door onnodige hoepels moeten springen.

Motie Van der Laan

In lijn van de motie Van Meenen heeft het lid Van der Laan met haar motie opgeroepen om afspraken te maken met instellingen over het beperken van onnodige selectiecriteria.⁶² Met de komst van het Handboek Selectie Hoger Onderwijs en de inspanningen van de koepels geef ik invulling aan deze motie. Een systematisch ontwerp van de procedures, waar het handboek handvatten voor biedt, moet voorkomen dat onnodige selectiecriteria en instrumenten worden ingezet. Ik beschouw de motie hiermee als afgedaan.

Motie Peters en Van der Woude

Via een motie hebben de leden Peters en Van der Woude verzocht te bewerkstelligen dat instellingen handvatten krijgen om de selectieprocedures te toetsen en te evalueren en om de wenselijkheid van een externe toets te verkennen.⁶³ Allereerst verwijs ik naar het Handboek Selectie en de leergang van UNL die aansluiten bij de wens van de leden Van der Woude en Peters c.s. om instellingen meer grip te geven om selectieprocedures te evalueren en extern te laten waarderen. De verwachting is dat de digitale evaluatietool van de ETHO hier in de toekomst eveneens bij zal helpen. Daarnaast is het nu al mogelijk om een externe review uit te voeren binnen de muren van de eigen instelling. Het optimaliseren van de onderbouwing en evaluatie van selectieprocedures kan bijvoorbeeld

⁵⁸ Kamerstukken 2018/19 II, 31 288, nr. 713

⁵⁹ Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid, Inspectie van het Onderwijs (2023), 4.

⁶⁰ Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek (2019)

⁶¹ Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid, Inspectie van het Onderwijs (2023) 84.

⁶² Kamerstukken II 2022/23, 35 765, nr. 14

⁶³ Kamerstukken II 2022/23, 35 765, nr. 16

plaatsvinden via het instellingsplan of middels betrokkenheid van decentrale medezeggenschap.

Ik vind het belangrijk dat instellingen de ruimte die de wet nu al biedt beter te benutten. Daarnaast onderzoek ik op welke passende wijze instellingen de onderbouwing van hun selectieprocedure kunnen vastleggen en hoe alle instellingen een externe toets dienen te organiseren. Hiermee is de motie nog niet afgedaan.

Motie Van der Laan en Van de Woude

De leden Van der Laan en Van de Woude hebben naast de motie Van Peters en Van de Woude eveneens opgeroepen om opleidingen te verplichten de selectieprocedure te onderbouwen en te publiceren.⁶⁴ In de kern gaat dit over het vraagstuk rondom eventuele wettelijke verankering van selectieprocedures en in welke mate men deze wenst te reguleren. In de huidige WHW is geen verplichting voor de onderbouwing en evaluatie van selectieprocedures opgenomen. De wijze waarop dit moet worden ingericht hangt af van diverse factoren en vergt verder onderzoek. Ik informeer uw Kamer na de zomer wat de meest passende manier is. Hiertoe zijn verschillende opties reeds in kaart gebracht. Een optie is om binnen de WHW hiertoe een wettelijke bepaling in te richten. Daarbij is een verder inrichtingsvraagstuk in hoeverre dit gereguleerd dient te worden. Een dergelijke verplichte onderbouwing kan de inspectie alleen procesmatig toetsen.

Zoals ik eerder aangaf ontbreekt eenduidigheid over de inhoud van een wetenschappelijke onderbouwing. Daarom is het de vraag wat de effectiviteit hiervan is en welk doel daarmee wordt bereikt. Er gaat immers weinig stimulans uit naar de inhoudelijke kwaliteit van deze onderbouwing en de inspectie wijst op het risico dat een verplichte onderbouwing een afvinklijstje wordt.⁶⁵

Het ligt meer voor de hand om niet alleen te sturen op de inrichting van een onderbouwing, maar ook op een periodieke evaluatie en bijstelling van de procedure. Gedacht kan worden aan het opstellen van een wettelijke bepaling waardoor instellingen hun procedures bij een interne of externe partij verplicht dienen te laten toetsen. Een andere optie is om de selectieprocedure onderdeel van het accreditatieproces te maken. Een externe toets is dan een middel om de onderbouwing bij instellingen te versterken. Dat vergt dan wel een aanpassing van de werkwijze van de NVAO. Overigens staat opleidingen niets in de weg om als onderdeel van de visitatie nu al aandacht te besteden aan de onderbouwing van selectieprocedures.

Daarmee is de motie nog niet afgedaan. Het is daarnaast de moeite waard om ook te bezien wat de inspanningen van samenwerkende instellingen gaan opleveren. In de afgelopen jaren is ingezet op het versterken van de kennisbasis over selectie.

Motie Kwint en Westerveld

De leden Kwint en Westerveld hebben de regering in een motie verzocht om de omvang van schaduwonderwijs, zoals betaalde trainingen voor decentrale selectie, te onderzoeken en dit te bespreken met de onderwijskoepels.⁶⁶ Het gesprek met de koepels over de onwenselijkheid van

⁶⁴ Kamerstukken II 2022/23, 35 765, nr. 10

⁶⁵ Selectie in het hoger onderwijs: criteria, instrumenten en de borging van kansengelijkheid, Inspectie van het Onderwijs (2023) 10.

⁶⁶ Kamerstukken II 2022/23, 35 765, nr. 10

schaduwonderwijs heb ik reeds gevoerd. De koepels zijn het met mij eens dat de omvang en impact van schaduwonderwijs verder in kaart moet worden gebracht. Dit ga ik doen in de jaarlijkse studentenmonitor, de eerste resultaten hiervan verwacht ik in het voorjaar van 2025. Hiermee geef ik invulling aan de motie van de leden Kwint en Westerveld.

Gerelateerd onderzoek

In de afgelopen jaren is door de collegaministers van Curaçao, Aruba en bestuurscollege van Bonaire aandacht gevraagd voor een terugkeer van ministersplaatsen voor selecterende zorgopleidingen, dit vanwege arbeidsmarkttekorten in de zorg in de CAsT en BES. Samen met de Staatssecretaris van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) heb ik onderzoek laten doen naar de aansluiting tussen de beperkte instroom van Caribische studenten in zorgopleidingen in Europees Nederland en de uitstroom richting de arbeidsmarkt in de zorg in het Caribisch deel van het Koninkrijk. Het rapport is op 8 februari 2024 aangeboden aan uw Kamer. Een gezamenlijke beleidsreactie op het onderzoek volgt in het voorjaar.

Tot slot wil ik uw Kamer informeren over de uitvoering van de motie Peters die vraagt om samen met instellingen te onderzoeken hoe meer aandacht kan worden besteed aan eerste generatiestudenten.⁶⁷ Op dit moment werk ik aan de opzet van een onderzoek om meer zicht te krijgen op de samenstelling van deze groep en hun ondersteuningsbehoefte. Hierin stem ik af met instellingen en kijk ook naar wat er in de praktijk al wordt georganiseerd ter ondersteuning van eerste generatiestudenten. Ik verwacht het onderzoek na de zomer aan uw Kamer aan te bieden.

⁶⁷ Kamerstukken II 22/23 36 200 VIII, nr. 248