

Vergaderjaar 2020–2021

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

31 524

Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie

Nr. 919

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2021

In deze brief geef ik een beeld van nieuwe analyses, inzichten en beleidsontwikkeling met betrekking tot de studieprestaties van studenten met een vooropleiding in het Caribisch deel van het Koninkrijk die kiezen voor een vervolgopleiding in het (hoger) onderwijs in het Europese deel van Nederland (in het vervolg van de brief aangeduid als »Caribische studenten«).

Als bijlagen voeg ik bij de brief met onderzoeksrapport »Kopzorgen van Caribische studenten« van de Nationale ombudsman, mijn reactie aan de Nationale ombudsman daarop en het rapport »Studiesucces en -ervaringen van studenten uit de Caribische delen van het Koninkrijk« (eindrapport van onderzoek in 2020 in opdracht van de vier onderwijsministers in het Koninkrijk)¹.

1. Samenvatting

Meerdere onderzoeken bevestigen dat voor wat betreft studiesucces veel Caribische studenten in het vervolgonderwijs in Nederland substantieel slechter scoren dan vergelijkingsgroepen van studenten. De onderzoeken laten zien dat de oorzaken daarvan in de hele keten van het voorbereidend onderwijs in het Caribisch deel van het Koninkrijk tot en met de vervolgopleiding in Nederland te vinden zijn. Dit ondanks het feit dat een veelheid aan betrokkenen aan beide zijden van de oceaan zich grote moeite getroost om (aanstaande) studenten te ondersteunen. Die ondersteuning schiet echter tekort doordat zij een groot deel van de (aanstaande) studenten niet bereikt en niet in samenhang wordt aangeboden. Dit beeld wordt gedeeld door de vier ministers van onderwijs in het Koninkrijk die gezamenlijk hebben besloten maatregelen te willen treffen om deze problemen aan te pakken. Zij hebben daartoe een regiegroep in het leven geroepen waarin zowel de onderwijspartijen als de overheden van de zes eilanden en Nederland participeren. Die regiegroep moet er voor zorgen

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

dat de hele keten beter gaat functioneren. Deels doordat de betrokken partijen ieder voor zich maar ook in samenhang beter hun verantwoordelijkheid voor deze studenten gaan nemen en deels door voorstellen te formuleren om bij de voorbereiding meer studenten effectiever te bereiken en bijvoorbeeld een meer geleidelijke overgang mogelijk te maken. De regiegroep is recent van start gegaan en rapporteert eind 2021 over hun voorstellen.

2. Onderzoek door de Nationale ombudsman²

In december 2020 heb ik van de Nationale ombudsman bijgaande brief ontvangen waarin hij mij en de Staatsecretaris van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties met bijgevoegd rapport «Kopzorgen van Caribische studenten» wijst op een aantal belemmeringen die Caribische studenten ervaren in de voorbereiding op de studie in Nederland, tijdens de studie in Nederland en na afloop van hun studie. De Nationale ombudsman dringt in zijn brief erop aan dat de landen hier gezamenlijk concrete afspraken over maken teneinde fundamentele verbeteringen in de keten te bewerkstelligen. Bij brief van 5 maart 2021 heb ik een aantal vragen van uw Kamer met betrekking tot dat rapport van de Nationale ombudsman beantwoord.³ Op 30 juli 2021 heb ik de Nationale ombudsman, mede namens de Staatsecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, per brief geantwoord, waarbij ook het departement van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is betrokken. De brief van de Nationale ombudsman, zijn onderzoeksrapport en de reactie van mij daarop, mede namens de Staatsecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, treft u in de bijgevoegde documenten aan.

Naast het onderzoek van de Nationale ombudsman zijn in 2020 nog enkele onderzoeken uitgevoerd naar knelpunten in studiesucces van Caribische studenten. Die onderzoeken bevestigden de door de Nationale ombudsman gesignaleerde belemmeringen en benoemen ook andere knelpunten in de keten van voorbereiding, studiekeuze, overgang naar Nederland, studie-aansluiting en begeleiding. Meer toelichting op deze onderzoeken volgt hieronder.

3. Onderzoek naar «Studiesucces en -ervaringen van studenten uit de Caribische delen van het Koninkrijk»

In de Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2018–2019⁴ werden de achterblijvende studieprestaties in het hoger onderwijs van de groep Caribische studenten ten opzichte van de vergelijkingsgroepen voor het eerst vastgesteld. Op grond van die bevindingen heb ik eind 2019 met de Ministers van onderwijs van Aruba, Curaçao en Sint Maarten afgesproken een gezamenlijk vervolgonderzoek uit te voeren naar de achterblijvende studieresultaten van Caribische studenten in het (Nederlandse) middelbaar beroepsonderwijs en hoger onderwijs, naar de oorzaken daarvan en mogelijke oplossingen daarvoor, opdat we in samenwerking maatregelen kunnen treffen om er voor te zorgen dat de Caribische studenten het in het (Nederlandse) vervolgonderwijs beter kunnen gaan doen. Dat onderzoek is in 2020 uitgevoerd en het eindrapport van ResearchNed (april 2021) treft u aan als bijlage⁵. Het onderzoek signaleert dat tijdens de studie bij veel studenten in het eerste jaar sprake is van een stapeling van praktische, studie gerelateerde

² Kopzorgen van Caribische studenten; <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/rapporten/2020042>

³ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1905

⁴ Monitor Beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2018–2019 | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

en persoonlijke problemen. Alle betrokkenen (studenten, begeleiders, voorbereidend onderwijs, overheden, vervolgonderwijs) wijzen op tekortkomingen in de keten van voorbereidingsfase tot en met de studiefase. Ze wijzen erop dat er meer aandacht moet zijn voor de algemene voorbereiding op het vervolgonderwijs (vorming in zelfstandigheid, studievaardigheden en vaardigheid in de Nederlandse taal), de meer specifieke voorbereiding (studiekeuze, praktische voorbereiding op de overstap) en een betere ontvangst en begeleiding in het vervolgonderwijs in Nederland. De problematiek is weerbarstig en complex. Studenten kampen met meervoudige achterstanden en staan daarbij vaak onder erg hoge druk (studiedruk, druk van thuisfront). Doordat de groep afkomstig is van zes verschillende eilanden met eigen aanpakken en zich in het vervolgonderwijs verspreidt over een groot aantal instellingen, is er bijna onvermijdelijk een versnippering in de aanpak. In het rapport worden diverse oplossingsrichtingen aangereikt voor de drie fasen in de loopbaan van de studenten: betere voorbereiding in het Caribische deel van het Koninkrijk, betere opvang en begeleiding in de fase van de transitie naar Nederland en betere begeleiding en samenwerking in het vervolgonderwijs in Nederland.

4. Onderzoek door de vereniging Levende Talen Papiaments

Ook door de Vereniging Levende talen Papiaments is in 2020 een onderzoek uitgevoerd naar de problematiek van studie-aansluiting van Caribische studenten⁶. Dat onderzoek richtte zich met name op studenten afkomstig van de Papiaments-talige ABC-eilanden (Aruba, Bonaire, Curaçao). De bevindingen in dit onderzoek bieden een vergelijkbaar beeld aan dat van de andere onderzoeken. Het onderzoek signaleert «talige, sociale en academische uitdagingen» en wijst op de bestaande behoefte aan trainingen en cursussen, onder andere gericht op het bijbrengen van studievaardigheden en het verbeteren van de Nederlandse taalbeheersing. De interviews geven extra inkleuring aan de problematiek zoals de studenten en professionals die percipiëren. Zij bepleiten er niet altijd van uit te gaan dat alleen de Caribisch-Nederlandse studenten moeten integreren, maar dat ook van de Europees-Nederlandse studenten én van docenten meer betrokkenheid en inzet verwacht zou mogen worden. Samenwerking is ook hier het sleutelwoord. Samenwerking tussen de verschillende onderwijsinstellingen in Nederland, tussen hogere onderwijsinstellingen in Nederland en middelbare scholen op de eilanden, tussen officiële instanties op de eilanden en instanties in Nederland, maar ook samenwerking tussen de eilanden en tussen alle instanties die zich inzetten voor de Caribische studenten. De belangrijkste conclusie is dat men verder moet gaan dan het plegen van conventionele interventies en conventionele manieren van helpen en interveniëren.

5. Onderzoek naar mobiliteit in het hoger onderwijs binnen het Koninkrijk

In 2019 wees de Universiteit van Utrecht, mede namens acht andere universiteiten, erop dat uitwisseling van studenten en medewerkers van hoger-onderwijsinstellingen tussen de verschillende landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden niet ondersteund wordt, terwijl dat wel het geval is bij mobiliteit tussen Europese landen via het Erasmus programma. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Universiteit Utrecht in 2020 een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden van zo'n Koninkrijksmobiliteitspro-

⁶ <https://papiaments.levendetalen.nl/onderzoek-naar-studiesucces/het-studiesucces-van-studenten-uit-de-abc-eilanden-geerman-leona-2020-2>

gramma⁷. Gewezen werd met name op een aantal voordelen die een dergelijk programma voor het Koninkrijk met zich mee zouden brengen waaronder het verbinden van de Caribische met de Nederlandse voorbereiding op beroepsuitoefening, het verminderen van de «brain drain» vanaf de eilanden en het kunnen verkennen van vervolgoopleidingen in Nederland, waardoor toekomstige teleurstellingen voorkomen worden en per saldo minder (Caribische) studie uitval optreedt in Europees Nederland. In de verderop door mij beschreven afspraken over vervolgproces en aanpak van knelpunten worden de resultaten van deze verkenning meegenomen.

De bovenstaande onderzoeken hebben het beeld naar voren gebracht dat er een meer integrale aanpak en meer afstemming tussen en samenwerking van alle betrokken partijen nodig is voor wat betreft voorbereiding, overstap en (studie)begeleiding.

6. Overleg met de onderwijsinstellingen

In 2020 heb ik over achterblijvend studiesucces van de Caribische studenten intensief overleg gevoerd met het hoger onderwijs in Nederland. Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten zijn in het najaar van 2020 door mij drie Ronde-Tafelsessies georganiseerd waarbij met een groot aantal vertegenwoordigers van hbo- en wo-instellingen is gesproken over opties voor een betere aansluiting, geleidelijke(re) overgang en meer gerichte begeleiding.

De Hogeschool Rotterdam heeft in januari 2021 het initiatief genomen om met diverse betrokken onderwijsinstellingen en de Vereniging van Hogescholen met een voorstel te komen gericht aan de onderwijsministers van de vier landen voor een gezamenlijke aanpak. Ook de VSNU en meest betrokken universiteiten hebben zich bij deze aanpak aangesloten. Drie kernpunten van het voorstel:

- Een integrale aanpak is essentieel. Veel maatregelen zijn eerder bedacht maar onvoldoende in onderlinge samenhang.
- De onderwijsinstellingen bieden aan hun bijdrage te leveren aan een integrale, overkoepelende aanpak. Zij pleiten voor een geïntegreerd aansluitingsprogramma dat deels op de eilanden, deels in Nederland zal worden uitgevoerd in hechte structurele en programmatische samenwerking.
- Er wordt een regiegroep gevormd die sturing geeft aan de ontwikkeling en uitvoering van een goed georganiseerd plan van aanpak waarin adequate aansluiting voor studenten centraal staat.

In 2020 is duidelijk geworden dat jaarlijks ook een aanzienlijk aantal Caribische studenten voor een mbo-opleiding naar Nederland komt, waarvan het leeuwendeel vanuit Aruba en Curaçao. Met het mbo-veld is ten aanzien van de specifieke onderwijsproblematiek van Caribische studenten nog maar beperkt gesproken. De overheden van Aruba en Curaçao willen stimuleren dat vmbo-leerlingen voor een mbo-opleiding op het eiland kiezen en bieden derhalve geen studiefinancieringsfaciliteiten (vaak met optie van begeleiding) aan hun studenten aan die naar het mbo in Nederland gaan.

Ook ten aanzien van het aansluitingsvraagstuk met het mbo in Nederland is meer afstemming tussen de vier landen en alle betrokken onderwijsinstellingen gewenst. Dat overleg zal ik initiëren. Daarnaast ga ik ook met de collega-bewindslieden van de andere landen in gesprek over mogelijk-

⁷ https://www.researchgate.net/publication/349624719_Towards_a_Kingdom_Mobility_Program_in_Higher_Education_Proposal_for_a_three-year_pilot_program_in_the_Kingdom_of_the_Netherlands

heden om samen tot een sterker aanbod voor beroepsonderwijs in de Caribische regio te komen.

7. Gezamenlijke aanpak binnen het Koninkrijk

In januari 2021 heb ik de resultaten van de genoemde onderzoeken besproken met mijn onderwijscollega's van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Wij allen onderschrijven de conclusie dat voor verbetering van de onderwijsaansluiting meer en betere samenwerking een belangrijk deel van de sleutel vormt. We hebben het voornemen uitgesproken om de knelpunten gezamenlijk en gestructureerd aan te pakken en wij hebben besloten het in de vorige paragraaf genoemde aanbod van de Nederlandse Hogescholen te aanvaarden en de door hen voorgestelde regiegroep te verzoeken een plan van aanpak op te stellen met een integrale aanpak voor de gewenste betere aansluiting. Dat betekent uitwerken van verbetervoorstellen, met aandacht voor de praktische, juridische en financiële aspecten daarvan en rekening houdend met de individuele situatie van ieder land. De regiegroep wordt verzocht daarbij gebruik te maken van de aandachtspunten en suggesties die in de verschillende onderzoeken naar voren zijn gekomen. Deze afspraken ten aanzien van doorstroming zijn ook vastgelegd in de slotconclusies van het Vierlandenoverleg dd 7 januari 2021, zoals met u gedeeld als bijlage bij mijn brief aan uw Kamer van 8 juli 2021.⁸

De werkzaamheden van de regiegroep en de onderliggende projectstructuur zijn gestart. Er is gekozen voor een brede samenstelling. Juist met het oog op de in alle onderzoeken benadrukte noodzaak van samenhang en samenwerking is het van groot belang dat alle betrokken partijen aan beide zijden van de oceaan goed zijn aangesloten. In de komende maanden zal de regiegroep haar voorstellen uitwerken en aanbieden aan de vier onderwijsministers van het Koninkrijk. In het belang van de Caribische studenten zullen we spoedig tot stappen komen om hun studiesucces te vergroten. Over de voorstellen, de keuzes en besluitvorming in het Vierlandenoverleg en de eerste resultaten van deze aanpak wordt u in het voorjaar van 2022 geïnformeerd.

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

⁸ Kamerstuk 35 570 VIII, nr. 278