

Onderwerp : Reactie HAN op internetconsultatie TAO AMvB & ministeriële regeling

Aan : BCI Vereniging Hogescholen

Datum : 26 juni 2024

De HAN ondersteunt van harte de conceptreactie die de BCI op 21 juni heeft voorbereid op de voorgestelde AMvB voor de wet Internationalisering in Balans. De kern daarvan is dat de voorgenomen Toets Anderstalig Onderwijs (TOA) disproportioneel is voor het hbo, aangezien de problemen die OCW met wetgeving een oplossing meent op te lossen, zich in het hbo niet zodanig zijn dat dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn. In plaats daarvan heeft het hbo voorstellen gedaan voor zelfregie die naar onze mening voldoende handelingsperspectief en waarborg bieden voor een regulering van de instroom van internationale studenten.

Voordat we ingaan op enkele details in de concept-AMvB, volgt eerst nog een algemene opmerking: de HAN is van mening dat voor het hbo een lichtere TOA gerechtvaardigd is als de instroom van buitenlandse studenten in het hbo niet verder toeneemt.

Voor de onderbouwing daarvan verwijzen wij nog eens naar het advies van de Raad van State van 11 april 2024. De Raad van State constateert een groot verschil tussen wo en hbo wat internationale instroom betreft. “Was in 2012 nog 14 procent van de nieuwe wo-bachelorstudenten afkomstig uit het buitenland, inmiddels is bijna 40 procent van de eerstejaars internationaal. In het hbo is de stijging in dezelfde periode een stuk kleiner (van 8 procent naar 12 procent).”

Volgens de Raad van State maakt de regering daarna “onvoldoende duidelijk waarom soortgelijke problemen als in het wo ook in het hbo zouden kunnen rijzen, en op welke problemen dan in het bijzonder wordt gedomd. (...) Tenzij er duidelijke indicaties zijn dat verschillende anderstalige AD- en bacheloropleidingen in het hbo reeds nu of in de nabije toekomst ondoelmatig zijn, adviseert de Afdeling de toets anderstalig onderwijsaanbod vooralsnog niet op het hbo van toepassing te verklaren, dan wel deze sector aan een verlicht toetsingsregime te onderwerpen.”

Aansluitend hierop merken we ook op dat het aannemen van deze AMvB lijkt te zijn dat Engelstalig onderwijs in principe een beperking inhoudt van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het feit dat veel - en steeds meer - Nederlandse studenten kiezen voor Engelstalige opleidingen, ook als er een Nederlandstalig alternatief beschikbaar is. Als Engelstalig onderwijs niet of minder toegankelijk wordt voor Nederlandse studenten, is dit een achteruitgang van het onderwijsaanbod.

Daarom wil de HAN de mogelijkheid van een lichtere TOA nog eens onder de aandacht brengen. Evenals de VH vreest de HAN een bijna onuitvoerbaar en kostbaar beleid met marginale resultaten. Desondanks hebben we in onze reactie getracht constructief te zijn en commentaar gegeven op die punten waarvan wij de overtuiging hebben dat ze de belangen dienen van Nederlandse werkgevers en studenten.

Hieronder volgen enkele specifieke opmerkingen, geordend per artikel.

ARTIKEL 6.15. BEOORDELING REGIONALE

OMSTANDIGHEDEN

De HAN ondersteunt de bezwaren tegen het criterium van een afstand van 25 kilometer van een anderstalig gebied als definitie van een grensregio (lid a). Is het hemelsbreed, of over de weg? Het is onduidelijk, willekeurig en niet gefundeerd. De VH verzoekt de Minister om het criterium te heroverwegen, te verbreden en beter te onderbouwen. De HAN is het hiermee eens, maar maakt wel bezwaar tegen de opmerking in de reactie van de VH dat dit criterium feitelijk een dode letter is, omdat er “heel weinig opleidingen” zouden zijn die binnen 25 kilometer van de Duitse grens worden aangeboden. Dit lijkt niet helemaal zorgvuldig geformuleerd voor zover het de HAN aangaat. Immers, alle opleidingen die de HAN aanbiedt, dus ook alle anderstalige, zowel in Arnhem als in Nijmegen, worden hemelsbreed binnen 25 kilometer van de landsgrens met een anderstalig gebied (Duitsland) aangeboden. Daarom stelt de HAN voor deze opmerking te schrappen uit de reactie van de VH.

De HAN is echter wel verheugd over de erkenning van de specifieke problematiek van grensregio's, zoals die in de toelichting van de AMvB is opgenomen: “Voor grensregio's bestaat juist het risico dat het verzorgen van onderwijs in het Nederlands de economische ontwikkeling en cohesie in het grensgebied belemmert.” Dan zou het passen dit criterium meer gewicht te geven, zodat het op zichzelf een reden is over anderstalig onderwijs en niet in combinatie met andere regiogebonden criteria.

De grens van 25 kilometer is en blijft echter arbitrair en onduidelijk. Veel objectiever is het dan om de bestaande meertalige Euregio's als uitgangspunt te nemen, voor zover zij zich op Nederlands grondgebied uitstrekken. Deze zijn immers algemeen erkend als grensregio's met specifieke problematiek waarvoor speciale bepalingen gelden.

In lid b van dit artikel wordt aangegeven hoe een instelling haar verwevenheid met de regio kan onderbouwen. De AMvB vraagt dit aan te tonen ‘blijkens het profiel van de instelling’. De HAN stelt voor deze woorden te schrappen, om een betere onderbouwing van het criterium mogelijk te maken. De verwevenheid met de regio blijkt ook uit andere documenten dan uit een algemeen profiel, zeker op opleidingsniveau en heeft ook een grotere dynamiek dan de cyclus van instellingsplannen.

ARTIKEL 6.16. BEOORDELING ARBEIDSMARKT

In dit artikel worden in lid a en b de gronden genoemd die in combinatie anderstalig onderwijs rechtvaardigen. In lid a gaat het om een opleiding of een traject gericht op een beroepsgroep met een “structureel uitzonderlijk groot arbeidsmarkttekort”.

De HAN stelt voor de woorden “uitzonderlijk groot” te schrappen. Het gaat erom dat de Nederlandse arbeidsmarkt en economie profiteren van buitenlandse studenten. Door de lat zo hoog te leggen, werkt de bepaling contraproductief, omdat er ook sectoren met kleinere structurele tekorten zijn die baat hebben bij opleidingen die aantrekkelijk zijn voor buitenlandse studenten.

In lid b gaat het om de uitzonderingsgrond voor een opleiding of traject gericht op een beroepsgroep waarvoor beheersing van de Nederlandse taal in de beroepsuitoefening “niet noodzakelijk is.”

De HAN stelt voor deze defensieve formulering uit te breiden met de toevoeging “of waarvoor een zeer goede beheersing van een andere taal gewenst is.” De reden hiervoor is dat de afbouw van anderstalig onderwijs niet ten koste mag gaan van de belangen van Nederlandse studenten en de bedrijven waar zij aan de slag gaan. Het is belangrijk om oog te hebben voor werksituaties waarin voor Nederlandse studenten de beheersing van een vreemde taal zodanig belangrijk is dat dit anderstalig onderwijs rechtvaardigt.

Nederlandse studenten volgen namelijk in groten getale anderstalige opleidingen, omdat ze denken dat het in hun belang is, ook voor een loopbaan in Nederland, ook als er een Nederlandstalig alternatief is. Daar heeft het Nederlandse bedrijfsleven baat bij; daar hebben de studenten baat bij. Met deze toevoeging krijgt ook deze optie in het belang van de arbeidsmarkt een plaats in de wet.

In de AMvB moet een opleiding of traject nu aan beide voorwaarden voldoen, maar de combinatie van beide criteria maakt dat tekortsectoren hoogstwaarschijnlijk nauwelijks kunnen profiteren van een extra instroom van afgestudeerden, waarmee deze bepalingen volgens de HAN hun doel voorbij schieten. Daarom stellen we voor dat voldoen aan één van beide criteria volstaat als onderbouwing van anderstalig onderwijs.

ARTIKEL 6.19. BEOORDELING GEHEEL VAN VOORZIENINGEN IN HET HOGER ONDERWIJS

Ten aanzien van dit artikel hebben we een opmerking op de toelichting. Hierin wordt toegelicht dat het aanbod van anderstalige opleidingen van een bepaalde inhoud doelmatig moet zijn. “Het kan zijn dat er al zoveel verwante anderstalige opleidingen zijn, dat een extra anderstalige opleiding te veel ten koste zou gaan van al bestaande anderstalige opleidingen en daarmee zorgt voor versplintering van het verwante opleidingsaanbod als geheel.” Van het instellingsbestuur wordt gevraagd de volgende twee punten te inventariseren in een aanvraag:

“Welke opleidingen en trajecten zijn inhoudelijk verwant aan elkaar? Van deze opleidingen moet in kaart worden gebracht of deze Nederlandstalig dan wel anderstalig zijn.

Van verwante opleidingen wordt bezien hoe de geografische spreiding is. In verband met de toegankelijkheid tot Nederlandstalig aanbod is het uitgangspunt dat het anderstalige verwante aanbod landelijk goed is gespreid.”

Wij stellen voor in de eerste regel het woord “inhoudelijk” te schrappen en daarmee de definitie van ‘verwant’ in lijn te brengen met de rest van de Regeling Macrodoelmatigheid en de beoordelingspraktijk van de CDHO.

De Regeling Macrodoelmatigheid vat verwantschap breder op dan de AMvB: “verwante opleidingen komen inhoudelijk sterk met elkaar overeen en leiden op tot (min of meer) dezelfde beroepen”. Dat betekent dat naast de inhoud ook meeweegt voor welke beroepen of functies een programma opleidt. In de beoordelingspraktijk wordt ook rekening gehouden met de doelgroep van een opleiding.

Als een inhoudelijk verwante opleiding wel toegankelijk is voor vwo’ers en niet voor havisten en mbo’ers (en aannemelijk is gemaakt dat voldoende havisten en mbo’ers deze opleiding willen volgen, ziet de CDHO hierin een argument voor de toegevoegde waarde van de opleiding.

We zijn van mening dat de AMvB hiermee beter bijdraagt aan een doelmatig aanbod van opleidingen.