

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/210944>

Please be advised that this information was generated on 2021-03-09 and may be subject to change.

Evaluatie Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs

Marjolijn Hovius | Nico van Kessel



its

EVALUATIE GEDRAGSCODE INTERNATIONALE STUDENT
IN HET NEDERLANDSE HOGER ONDERWIJS

Evaluatie Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs

Marjolijn Hovius | Nico van Kessel

April 2009

ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

De particuliere prijs van deze uitgave is €15,-
Deze uitgave is te bestellen bij het ITS, 024 - 365 35 00.
Foto omslag: Nico van Kessel

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG

Marjolijn, Hovius

Evaluatie gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs.
Marjolijn Hovius | Nico van Kessel - Nijmegen: ITS
ISBN 978 – 90 - 5554 - 379 - 3
NUR 840

Projectnummer: 34000172

© 2009 ITS, Radboud Universiteit Nijmegen

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, en evenmin in een retrieval systeem worden opgeslagen, zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van het ITS van de Radboud Universiteit Nijmegen.

No part of this book/publication may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

Voorwoord

Op 1 mei 2006 is de Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs in werking getreden. Doel van deze gedragscode is een verdere verbetering en versterking van de internationale samenwerking van het Nederlandse hoger onderwijs en een betere profilering via de onderwijsinstellingen van Nederland als kennisamenleving.

In de Gedragscode is de bepaling opgenomen dat na drie jaar een evaluatie zou plaats vinden naar de werking ervan. In 2008 is op initiatief van de Landelijke Commissie, die toezicht houdt op de naleving van de Gedragscode, in nauw overleg met de koepelorganisaties een start gemaakt met de evaluatie.

Voor u ligt het resultaat van het evaluatieonderzoek dat is uitgevoerd door Marjolijn Hovius en Nico van Kessel van het ITS. De evaluatie is mogelijk geweest door de medewerking van vertegenwoordigers van de verschillende bij de Gedragscode betrokken partijen. Daartoe behoren de koepelorganisaties HBO-raad, PAEPON, SAIL en VSNU, maar ook de Ministeries van OCW, LNV, SZW, BuZA en Justitie. Verder is medewerking verleend door de Nuffic, de Inspectie van het Onderwijs, de IND en de Landelijke Commissie.

Een belangrijke inbreng kwam van de instellingen die het register hebben getekend. Zij hebben hun bijdrage geleverd door mee te werken aan de enquête. Dankzij de inbreng van allen is een goed beeld gekregen van hoe de Gedragscode in de praktijk functioneert en op welke punten eventuele aanpassingen wenselijk worden geacht.

Een speciaal woord van dank is bestemd voor Maarten Appúnn van de IND voor de levering van gegevens, alsmede voor de leden van de begeleidingscommissie die op constructieve en kritische wijze voor de onderzoekers als klankbord hebben gefungeerd. De commissie bestond uit: Karin Ali (Landelijke Commissie), Anna Bakker (PAEPON), Alex von Balluseck (OCW), Riekele Bijleveld (SAIL), Emiel de Groot (HBO-raad), Charlotte van Hees (VSNU), en als voorzitter Arno Overmars (secr. Landelijke Commissie).

ITS-Radboud Universiteit

Nico van Kessel
Projectleider

Inhoud

Voorwoord	v
1 Inleiding	1
1.1 Achtergrond en aanleiding evaluatie-onderzoek	1
1.2 Vraagstelling	2
1.3 Onderzoeksopzet	2
1.4 Leeswijzer	6
2 Aanleiding en verwachtingen Gedragscode	7
2.1 Aanleiding Gedragscode	7
2.2 Proces totstandkoming	7
2.3 Verwachtingen ten aanzien van de Gedragscode	8
3 De (internationale) studentenpopulatie	11
3.1 Omvang instellingen	11
3.2 Aantal internationale studenten	12
3.3 Aandeel internationale studenten	13
3.4 Type opleiding	14
3.5 Meest voorkomende nationaliteiten	15
4 Cijfermatige ontwikkelingen bij de IND	17
4.1 Afgegeven en afgewezen MMV's	18
4.2 Aantal verstrekte verblijfsvergunningen met beperking 'studie' (VVR)	19
4.3 Doorlooptijd MVV en VVR	20
4.4 Indienen VVR na verkrijgen MVV	20
4.5 (Tussentijdse) afmeldingen	21
4.6 Inwilligingen aanvragen VVR-studie	21
4.7 Aanvragen verlenging	21
4.8 Nationaliteiten aanvragers VVR	22

5 Informatievoorziening, agenten, toelating en accreditatie	25
5.1 Informatievoorziening	25
5.2 Agenten	27
5.2.1 Gebruik van agenten	28
5.2.2 Wervings- en bemiddelingskosten	29
5.2.3 Afgeschermdde website	29
5.3 Toelatingseisen	30
5.3.1 Vooropleidingseisen	30
5.3.2 Talen waarin onderwijs wordt gegeven	31
5.3.3 Taaleisen	31
5.3.4 Taaleisen aan docenten	33
5.3.5 Voorbereidend jaar	34
5.4 Accreditatie	35
6 De betrokken partijen en de rolverdeling	37
6.1 Rolverdeling tussen partijen	37
6.2 IND	38
6.2.1 Afmeldplicht	41
6.3 Nuffic	44
7 Registerbeheerder, Landelijke Commissie, klachtenafhandeling en sancties	49
7.1 Registerbeheerder	49
7.2 Landelijke Commissie	51
7.2.1 Toezichthouder of controleur?	51
7.2.2 Zelf onderwerpen uitwerken of overlaten aan veld?	52
7.2.3 Contact tussen Landelijke Commissie en overheid en tussen Landelijke Commissie en koepels	52
7.2.4 Band tussen leden Commissie en koepels	53
7.2.5 Stellingen over de Landelijke Commissie	53
7.3 Klachten	56
7.4 Sancties	57
8 Beoordeling van de Gedragscode	59
8.1 Werkt de Code zoals verwacht?	59
8.2 Bijdrage aan internationaliseringsambities instelling	61
8.3 Onvoorziene gevolgen	62
8.4 Stellingen over de Gedragscode	63
8.5 Positieve en negatieve punten van de Gedragscode	65
8.6 Gewenste aanpassingen	66
8.6.1 Voorstellen van betrokken partijen	66
8.6.2 Voorstellen van de instellingen	70

9 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	71
9.1 Samenvatting	71
9.2 Conclusie	78
9.3 Aanbevelingen	78
9.3.1 Inhoudelijk	78
9.3.2 Administratief/procedureel	79
Bijlagen	81
Bijlage 1 – Vragen Instellingen	83
Bijlage 2 – Vragen Overige instellingen	85
Bijlage 3 – Gespreksdeelnemers van betrokken instellingen	89
Bijlage 4 – Stellingen over de Gedragscode	90
Bijlage 5 – Accreditatie-organisaties (anders dan NVAO)	91
Bijlage 6 – Door Commissie behandelde zaken	92
Bijlage 7 – Stellingen over de Landelijke Commissie	95
Bijlage 8 – Notitie Landelijke Commissie in aanvulling op interview	96
Bijlage 9 – Ingewilligde en niet-ingewilligde MVV's per geregistreerde instelling (2005-2008)	101
Bijlage 10 – Nationaliteiten per ingewilligde aanvraag VVR (2005-2008)	107
Bijlage 11 – Lijst met afkortingen	111

1 Inleiding

Als inleiding op de rapportage wordt stilgestaan bij de achtergrond en aanleiding van het evaluatie-onderzoek naar de Gedragscode internationale student. Ook wordt inzicht gegeven in de vraagstelling en de gekozen onderzoeksopzet. Tot slot volgt een leeswijzer.

1.1 Achtergrond en aanleiding evaluatie-onderzoek

Op 1 mei 2006 is de *Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs* (hierna kortweg aangeduid als Gedragscode) in werking getreden. Doel van deze gedragscode is een verdere verbetering en versterking van de internationale samenwerking van het Nederlandse hoger onderwijs en een betere profilering via de onderwijsinstellingen van Nederland als kennissamenleving. Met de Gedragscode wordt een zekere uniformiteit nagestreefd in de informatievoorziening naar en zorg voor internationale studenten.

In de Gedragscode worden regels gegeven ten aanzien van:

- informatievoorziening;
- het gebruik van agenten;
- voor toelating en de taaleis;
- het aanbod voor en begeleiding van internationale studenten inclusief accreditatievereisten en afmelding;
- het register van deelnemende onderwijsinstellingen en de taken en bevoegdheden van registerbeheerder;
- bevoegdheid van de Landelijke Commissie, inclusief een klachtenprocedure.

Omdat in de Gedragscode is opgenomen dat na drie jaar een evaluatie plaats vindt van de inhoud en werking ervan, is in 2008 besloten die evaluatie te laten uitvoeren. Initiatiefnemer voor deze evaluatie is de Landelijke Commissie Gedragscode, die toezicht houdt op de naleving van de Gedragscode.

De evaluatie richt zich op drie doelgroepen:

1. internationale studenten studierend aan een instelling voor hoger onderwijs in Nederland;
2. instellingen voor hoger onderwijs die de Gedragscode hebben getekend;
3. overige direct betrokkenen (ministeries, koepelorganisaties, Nuffic, Landelijke Commissie en registerbeheerder).

De evaluatievragen aan de eerste doelgroep – internationale studenten – worden meegenomen in het onderzoek dat Ecorys en ResearchNed in 2008 uitvoeren in opdracht van het ministerie van OCW. Voor de evaluatie gericht op de tweede en derde doelgroep heeft de Landelijke Commissie het ITS Nijmegen opdracht gegeven. Dit rapport bevat de uitkomsten van dit deel van de evaluatie.

1.2 Vraagstelling

Deze evaluatie heeft als doel om in kaart te brengen welke ervaringen (i) de instellingen in het hoger onderwijs en (ii) de betrokken ministeries en (overheids)organisaties hebben met de implementatie van de Gedragscode. Meer concreet gaat het daarbij om de volgende aspecten:

1. De algemene werking van de Gedragscode: Hoe functioneert de Gedragscode; houden onderwijsinstellingen zich aan de Gedragscode? Werkt de Gedragscode belemmerend in de internationaliseringpraktijk van onderwijsinstellingen?
2. De cijfermatige gevolgen van de Gedragscode bij de IND;
3. De specifieke verplichtingen en opbrengsten voor de instellingen uit de Gedragscode;
4. Het functioneren van de registerbeheerder en Landelijke Commissie Gedragscode;
5. De gevolgen die de belanghebbende ministeries en overheidsorganisaties koppelen aan de Gedragscode;
6. De wensen die instellingen en overige betrokkenen hebben voor aanpassingen aan de Gedragscode.

Voorafgaand aan de evaluatie heeft de Landelijke Commissie lijsten met mogelijke vragen opgesteld voor zowel de instellingen als de verschillende overige betrokken organisaties (zie bijlagen 1 en 2). Het ITS heeft deze vragen als uitgangspunt genomen voor de evaluatie.

1.3 Onderzoeksopzet

Voor de evaluatie onderscheiden we twee doelgroepen:

- I. *Instellingen*: instellingen van hoger onderwijs die de Gedragscode hebben ondertekend en die zijn opgenomen in het register van de Gedragscode;
- II. *Overige organisaties*: betrokken ministeries en (overheids)organisaties.

Tot de *eerste doelgroep* behoren de 85 in het register van de Gedragscode opgenomen instellingen (peildatum november 2008), te weten:

- 14 universiteiten (vertegenwoordigd in de VSNU);
- 41 publiek gefinancierde hogescholen (vertegenwoordigd in de HBO-raad);
- 6 internationale onderwijsinstellingen (vertegenwoordigd in SAIL);
- 7 private hogescholen (vertegenwoordigd in PAEPON);
- 17 instellingen die geen lid zijn van één van de koepelorganisaties.

Tot de *tweede doelgroep* behoren:

- a. koepelorganisaties VSNU, HBO-raad, SAIL en PAEPON;
- b. ministeries van OCW, Justitie, SZW, BuZa en LNV;
- c. IND;
- d. Inspectie van het Onderwijs;
- e. Nuffic;
- f. registerbeheerder Gedragscode;
- g. Landelijke Commissie Gedragscode.

Verder onderscheiden we twee fasen:

Fase 1: Gesprekken met betrokken organisaties

Voor de evaluatie hebben we allereerst gesprekken gevoerd met de vertegenwoordigers van de tweede doelgroep. Deze gesprekken hebben grotendeels in september 2008 plaats gevonden. De meeste vertegenwoordigers hebben we ‘face to face’ gesproken. Een beperkt aantal gesprekken is telefonisch gevoerd. Het gaat daarbij om ministeries die alleen bij de totstandkoming betrokken zijn geweest maar nu niet of nauwelijks zicht zeggen te hebben op de uitvoeringspraktijk. In concreto gaat het om de ministeries van LNV, SZW en BuZa.

Een lijst met deelnemers aan de gesprekken is opgenomen in bijlage 3.

Doel van de gesprekken was om een goed beeld te krijgen van het ontstaan van de Gedragscode, de rol van de verschillende partijen en de ervaringen van de partijen met de Gedragscode. De gesprekken zijn gevoerd aan de hand van gespreksleidraden, gebaseerd op de door de opdrachtgever aangeleverde vragen (zie bijlage 2).

Naast de gesprekken hebben we de Landelijke Commissie en de IND nog een aantal schriftelijke vragen gesteld. Deze hadden betrekking op de samenstelling van de Commissie en de zaken die de Commissie in behandeling heeft genomen (Landelijke Commissie) en op de cijfermatige gevolgen van de Gedragscode (IND). Tevens heeft de Commissie uit eigen beweging nog een schriftelijke aanvulling gegeven op het mondelinge interview. Het ging hierbij om de vergoeding van het werk van de Commissie en om aanbevelingen van de Commissie voor aanpassingen van de Code.

Fase 2a: Webenquête onder betrokken onderwijsinstellingen

Vervolgens zijn alle betrokken onderwijsinstellingen (doelgroep I) benaderd met een webenquête. De door de opdrachtgever aangeleverde vragen (zie bijlage 1) vormden het uitgangspunt voor deze enquête. Het ITS heeft deze vragen verder geoperationaliseerd op basis van de informatie uit de eerder gevoerde gesprekken.

De webenquête bestond uit twee delen:

- a. een lijst met cijfermatige vragen (aantallen internationale studenten, herkomstlanden etc.)
- b. een lijst waarin gevraagd werd naar de ervaringen met de Gedragscode.

De ‘ervaringen-vragenlijst’ bestond voor een belangrijk gedeelte uit open vragen, met veel ruimte voor opmerkingen en aanbevelingen.

Alle 85 onderwijsinstellingen kregen een brief van de Landelijke Commissie waarin hen werd gevraagd mee te werken aan de evaluatie door deelname aan de webenquête. Deze brief was gericht aan de CvB's/ het management van de instellingen en bevatte het webadres van het onderzoek en een persoonlijke inlogcode. De uitnodiging om deel te nemen werd tevens per e-mail verzonden aan de bij de registerbeheerder bekende contactpersoon van de instelling. Daarnaast hebben de koepelorganisaties de evaluatie onder de aandacht van hun leden gebracht en het belang van deelname benadrukt.

De webenquête is eind november online gegaan. Na de kerstvakantie (bij een tussentijdse respons van circa 40%) is een rappel (per e-mail) verstuurd naar de contactpersonen. Ook hebben de koepelorganisaties nog een herinnering aan hun eigen achterban gestuurd.

Half januari is het veldwerk afgesloten. In totaal hebben 59 instellingen de vragenlijst over de ervaringen met de Gedragscode ingevuld. Daarnaast hebben 2 instellingen (1 hbo-instelling en 1 koepelloze instelling) laten weten dat ze de vragenlijst niet zouden invullen omdat ze nog geen ervaring met de Gedragscode hadden. Deze 2 instellingen zijn wel meegerekend in de totale respons, maar niet in de tabellen met uitkomsten van de enquête. De totale respons op de ervaringenvragenlijst komt daarmee op 72 procent (zie tabel 1.1). Onder de koepelloze instellingen en leden van de HBO-raad lag de respons lager dan bij de instellingen die vertegenwoordigd zijn in SAIL, PAE-PON en VSNU.

De cijfervragenlijst is door 47 instellingen ingevuld (55%). Net als bij de ervaringenvragenlijst hebben koepelloze instellingen en leden van de HBO-raad in mindere mate gerespondeerd (zie tabel 1.2).

Tabel 1.1 – Respons op de ervaringenvragenlijst, naar koepel

	benaderd	Aantal	respons %
HBO-raad	41	27	66%
PAEPON	7	6	86%
SAIL	6	5	83%
VSNU	14	12	86%
koepelloos	17	11	65%
Totaal	85	61	72%

Tabel 1.2 – Respons op de cijfervragenlijst, naar koepel

	benaderd	Aantal	respons %.
HBO-raad	41	21	51%
PAEPON	7	4	57%
SAIL	6	4	67%
VSNU	14	10	71%
koepelloos	17	8	47%
Totaal	85	47	55%

Fase 2b: Aanvullende telefonische interviews met onderwijsinstellingen

Naar aanleiding van de antwoorden in de webenquête zijn met een aantal instellingen aanvullende telefonische gesprekken gevoerd. Doel van deze gesprekken was een verdieping van de resultaten van de webenquête. In de gesprekken werd ingegaan op opvallende zaken uit de webenquête en waar nodig om een verduidelijking gevraagd van de opmerkingen in de webenquête.

Voor deze interviews zijn zes instellingen geselecteerd die in de webenquête opvallende ervaringen met of aanbevelingen voor de Gedragscode hadden. Het betrof zowel instellingen van de verschillende onderwijskoepels als van de ongebonden instellingen. Daarnaast zijn drie instellingen telefonisch of per mail benaderd met enkele korte vragen ter verheldering van het aangeleverde cijfermateriaal. Het aantal instellingen waarmee in deze fase contact is geweest is kleiner dan aanvankelijk gepland. De antwoorden in de vragenlijst gaven echter geen aanleiding om er meer te bellen.

1.4 Leeswijzer

In de rapportage hebben we er voor gekozen om de resultaten thematisch te behandelen en niet een apart hoofdstuk op te nemen met bevindingen uit de gesprekken en een met bevindingen op basis van de vragenlijsten. In de weergave van tabellen en figuren wordt een alfabetische volgorde aangehouden bij de koepelorganisaties, met uitzondering van koepelloze instellingen die als laatste in de reeks onder de kop ‘koepelloos’ worden geschaard. Bij de analyses is steeds gekeken naar verschillen tussen grote en kleine instellingen en tussen instellingen met relatief veel of weinig internationale studenten. Als er in de tekst geen melding van wordt gemaakt dan was er nauwelijks of geen verschil.

In de volgende hoofdstukken van dit rapport komen aan de orde de aanleiding en verwachtingen van de Gedragscode (hoofdstuk 2), de (internationale) studentenpopulatie (hoofdstuk 3), en cijfermatige ontwikkelingen bij de IND (hoofdstuk 4). In de daarop volgende hoofdstukken wordt ingegaan op hoe de verschillende instellingen en partijen omgaan met informatievoorziening, agenten, toelating en accreditatie (hoofdstuk 5), hoe aangekeken wordt tegen de rolverdeling tussen de verschillende partijen (hoofdstuk 6), tegen de registerbeheerder en de Landelijke Commissie en hoe wordt omgegaan met klachten en hoe over sancties gedacht wordt (hoofdstuk 7). In hoofdstuk 8 wordt beschreven hoe betrokkenen de Gedragscode beoordelen. Het rapport wordt afgesloten met een samenvatting, conclusie en aanbevelingen.

2 Aanleiding en verwachtingen Gedragscode

De aanleiding te komen tot een Gedragscode, het totstandkomingsproces en de verwachtingen die betrokkenen daarbij hadden, vormen de onderwerpen in dit hoofdstuk

2.1 Aanleiding Gedragscode

In de aanloop naar de Gedragscode speelden verschillende zaken. Vanuit het kabinet bestond de wens om het Nederlandse hoger onderwijs aantrekkelijker te maken voor buitenlandse studenten en daarmee de kenniseconomie te stimuleren (Lissabon-akkoord, Innovatieplatform). Onderwijsinstellingen liepen aan tegen tijdrovende toelatingsprocedures voor internationale studenten. Daarnaast waren er incidenten met internationale studenten die toegelaten werden, maar niet aan toelatingseisen (taal- en/of vooropleidingseisen) voldeden. De onderwijsinspectie kreeg signalen dat bij sommige instellingen de kwaliteit van het onderwijs aan internationale studenten onder de maat was (onderzoeken in 2003 naar Chinese studenten bij Hogeschool DOC).

De Internationaliseringsbrief hoger onderwijs 'Koers op kwaliteit' (november 2004, <http://www.minocw.nl/documenten/brief2k-2004-doc-51266a.pdf>) van toenmalig staatsecretaris Rutte betekende het startpunt van overleg tussen onderwijsveld en overheid over een gedragscode. In deze brief wordt het veld opgeroepen te komen tot een 'code of conduct', als alternatief voor wettelijke regels voor werving van internationale studenten. Naast de onderwijskoepels in het HO (VSNU, HBO-raad, FION/SAIL en PAEPON) en OCW werden in dit overleg betrokken: de ministeries van Justitie, BuZa, LNV en SZW, de Nuffic, de IND, de Inspectie van het Onderwijs en de IB-Groep. De Gedragscode is een instrument van zelfregulering van de onderwijskoepels en hun aangesloten leden en een aanvulling is op het bestaande wettelijke kader. Hieronder wordt in ieder geval verstaan artikel 3.41 van het Vreemdelingenbesluit 2000 en hoofdstuk B6 van de Vreemdelingencirculaire 2000.

2.2 Proces totstandkoming

De nadere invulling van de Gedragscode is een moeizaam proces geweest. Er zijn negentien versies nodig geweest voordat de uiteindelijke Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs in mei 2006 officieel ingevoerd kon wor-

den. In het totstandkomingsproces speelden de soms tegenstrijdige belangen (bijvoorbeeld: soepele maar ook zorgvuldige toelating van internationale studenten) mee. Er was ook sprake van wantrouwen tussen partijen (overheid vs. koepelorganisaties, maar ook koepelorganisaties onderling). Wat ook een rol speelde was de diversiteit van het onderwijsveld (kleine vs. grote instellingen; commerciële versus publiek bekostigde instellingen).

Na invoering van de Gedragscode zijn in korte tijd 74 instellingen geregistreerd, in 2007 zijn er 5 instellingen bij gekomen en in 2008 nog 6 instellingen. Slechts één aanvraag is afgewezen. Eind 2008 waren nog twee aanvragen in behandeling.

De personen die betrokken waren bij de totstandkoming van de Gedragscode zijn nu zelf vaak niet meer (direct) betrokken bij de Gedragscode. Maar het moeizame proces heeft bij veel instanties sporen nagelaten. Het wantrouwen tussen partijen is nog steeds niet geheel verdwenen.

2.3 Verwachtingen ten aanzien van de Gedragscode

Het feit dat er verschillende aanleidingen waren voor het ontstaan van de Gedragscode heeft er mede toe geleid dat de verschillende partijen elk vanuit hun eigen rol en met eigen verwachtingen aan de totstandkoming ervan begonnen.

Instellingen geven in de enquête vooral aan dat ze hebben verwacht dat de Gedragscode een *kwaliteitswaarborg* zou bieden door het opstellen van richtlijnen voor de omgang van onderwijsinstellingen met internationale studenten op het gebied van voorlichting, werving, selectie en aangeboden onderwijs. Ze zien de Code als een instrument om ‘het kaf van koren te scheiden’. Dit argument wordt vooral, maar niet uitsluitend, genoemd door leden van de HBO-raad en die van de VSNU.

Ook hadden veel instellingen de verwachting dat er door de Gedragscode meer *uniformiteit* zou ontstaan in het handelen van onderwijsinstellingen. Enkele instellingen (hbo-instellingen en leden van PAEPON) spreken in dit verband ook de verwachting uit dat er daarmee een *gelijk speelveld* (‘level playing field’) zou ontstaan.

Verder verwachtten veel instellingen dat de Gedragscode voor de internationale studenten meer *duidelijkheid en transparantie* zou brengen, door de eisen op het gebied van informatievoorziening.

Ook noemen enkele instellingen dat ze verwachtten dat de Code er aan zou bijdragen dat de *procedures voor de toelating* van buitenlandse studenten (bv. visa) sneller en gemakkelijker zouden gaan.

Slechts een paar instellingen noemt expliciet dat (de kwaliteitseisen uit) de Gedragscode goed zijn voor het *imago* en de promotie van het Nederlandse hoger onderwijs

in het buitenland. Het zijn vooral universiteiten die aangeven dat ze dit effect van de Gedragscode verwachtten.

Voor hun eigen instellingen hebben de meeste instellingen *weinig veranderingen* door de Gedragscode verwacht. Veel instellingen geven aan dat de eisen uit de Code al (grotendeels) tot de standaardpraktijk behoorden. Dit geldt (naar eigen zeggen) met name voor de SAIL-instellingen, maar ook voor veel bekostigde hogescholen en universiteiten. Vaak betekende de Code wel een *formalisering van de praktijk* of een aanleiding om de eigen processen nog eens goed door te lopen. Sommige instellingen noemen de concrete verwachting dat ze *sneller de benodigde papieren* voor internationale studenten rond zouden krijgen. Slechts een enkele instelling geeft aan verwacht te hebben dat de Code als een *kwaliteitskeurmerk* zou werken en een positief effect op hun wervingsactiviteiten zou hebben.

De verwachtingen van de instellingen sluiten grotendeels aan bij die van hun koepels. Zij benadrukten wat meer dan de instellingen het effect van de Code op het imago van het totale hoger onderwijs.

3 De (internationale) studentenpopulatie

Alvorens in te gaan op hoe de verschillende betrokken partijen de Gedragscode ervaren en er mee om gaan, geven we eerst een indruk van de samenstelling van de internationale studentenpopulatie. Als onderdeel van deze evaluatie wilde de Landelijke Commissie namelijk ook meer inzicht krijgen in de samenstelling van de internationale studentenpopulatie van de instellingen die de Gedragscode hebben ondertekend. Omdat deze cijfers niet voor alle instellingen via andere bronnen (zoals CBS of Nuffic) beschikbaar bleken, is aan de instellingen hierover een aantal vragen gesteld (per digitale enquête). Van de 85 in het register opgenomen instellingen hebben 47 deze vragen beantwoord (55%). Dit zijn grotendeels dezelfde instellingen die ook de vragenlijst over de ervaringen met de Gedragscode hebben ingevuld.

De cijfers in dit hoofdstuk hebben betrekking op deze 47 instellingen en geven dus niet de totale populatie aan internationale studenten weer, maar bieden wel inzicht in de opbouw ervan naar herkomstlanden, opleidingstypen en het relatieve aandeel ervan binnen de instellingen¹. De gepresenteerde cijfers moeten overigens met enige voorzichtigheid worden gehanteerd omdat niet duidelijk is of alle instellingen precies dezelfde definities hebben gebruikt. Zo is niet duidelijk of alle instellingen op dezelfde manier zijn omgegaan met uitwisselingsstudenten (bv. Erasmus-studenten).

3.1 Omvang instellingen

Tabel 3.1 laat het gemiddelde studentenaantal van de instellingen zien (studiejaar 2007/2008), uitgesplitst naar koepel. De universiteiten en bekostigde hbo-instellingen tellen gemiddeld rond de 15.000 studenten (variërend van 1.100 tot 43.000). De instellingen die lid zijn van SAIL en PAEPON zijn vele malen kleiner met een gemiddeld studentenaantal van ruim 600 (variërend van 100 tot 2.100). De koepelloze instellingen zijn nog weer een slag kleiner. Zij tellen gemiddeld krap 100 studenten, met een variatie tussen de 20 en 350.

¹ In een recente publicatie van de Nuffic (*Internationalization in higher education in the Netherlands, key figures 2008*) worden cijfers gegeven voor de hele populatie. Waar mogelijk zullen we daarnaar verwijzen.

Tabel 3.1 – Aantal ingeschreven studenten in studiejaar 2007/2008 (naar koepel)

	gemiddeld*	minimum*	maximum*	aantal
HBO-raad	13.740	1.140	43.030	n=21
PAEPON	620	200	1.400	n= 4
SAIL	690	100	2.100	n= 4
VSNU	16.650	4.680	29.080	n=10
koepelloos	90	20	350	n= 8
Totaal	9.810	20	43.030	n=47

*Aantallen zijn afgerond op tientallen

3.2 Aantal internationale studenten

Tabel 3.2 geeft het gemiddelde aantal internationale studenten weer dat in studiejaar 2007/2008 aan de instellingen stond ingeschreven, uitgesplitst naar koepel en naar herkomstland (EER vs. buiten EER²). De universiteiten hebben (in absolute zin) de grootste internationale studentenpopulatie, met gemiddeld zo'n 1.000 buitenlandse studenten (variërend van 110 tot 940). Ruim de helft van deze studenten komt uit een land binnen de EER. Extrapolerend naar de populatie komt dat neer op een totaal van zo'n 14.000 internationale studenten bij alle universiteiten tezamen.

Gemiddeld hebben de bekostigde hbo-instellingen circa 700 internationale studenten. De variatie is hierbij groot: tussen de nul en 3.500. De buitenlandse studenten aan hbo-instellingen zijn in meerderheid afkomstig uit EER-landen: gemiddeld komt bijna twee derde van de buitenlandse studenten uit een land binnen de EER. Voor alle hbo-instellingen tezamen zou dat neerkomen op ruim 28.000³.

Instellingen gelieerd aan SAIL hebben gemiddeld bijna 400 buitenlandse studenten (uiteenlopend van 60 tot 880). Deze studenten zijn voor het overgrote deel (95%) afkomstig uit landen van buiten de EER. Met 6 instellingen in totaal is dat 2.400 buitenlandse studenten.

De PAEPON-instellingen hebben gemiddeld 60 buitenlandse studenten (variërend tussen 0 en 200). Deze zijn (vrijwel) uitsluitend afkomstig uit niet-EER-landen. Uitgaande van in totaal 7 instellingen zou dat uitkomen op een aantal van 420.

2 EER: Europese Economische Ruimte: de EU-landen, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein. Studenten van buiten de EER hebben een inreisvisum (MVV) nodig, met uitzondering van studenten uit Verenigde Staten, Zwitserland, Australië, Nieuw Zeeland, Canada, Japan, Vaticaan Stad, Monaco en Zuid-Korea. .

3 Nuffic komt in Key figures 2008 op 40.600 studenten in het publiek gefinancierde onderwijs en op 5.650 in het private onderwijs. In bovenstaande berekening wordt dit laatste aantal niet gehaald. Het eerste aantal wordt bij de extrapolatie goed benaderd. Deze aantallen staan tegenover een totaal van bijna 600.000 studenten. Het percentage internationale studenten ligt dus op ruim 6 procent.

Tot slot hebben de koepelloze instellingen zo'n 30 internationale studenten (uiteenlopend van 0 tot 120). Bij deze instellingen is de verhouding tussen buitenlandse studenten van binnen en buiten de EER gemiddeld 1:2. Het totaal internationale studenten van de koepelloze instellingen zou geëxtrapoleerd naar de populatie ruim 500 bedragen.

Tabel 3.2 – Aantal internationale studenten in studiejaar 2007/2008 (naar koepel en naar EER- en niet-EER-landen)

	totaal int. studenten		EER-landen		niet-EER-landen	
	gemiddeld*	range*	gemiddeld*	range*	gemiddeld*	range*
HBO-raad	730	(0-3.490)	470	(0-2.840)	260	(0-1.320)
PAEPON	60	(0-200)	0	-	60	(0-200)
SAIL	370	(60-880)	10	(0-30)	360	(50-850)
VSNU	1030	(390-1.650)	590	(110-940)	440	(130-730)
koepelloos	30	(0-120)	10	(0-40)	20	(0-80)
Totaal	590	(0-3.490)	340	(0-2840)	250	(0-1.320)

**Aantallen zijn afgerond op tientallen*

3.3 Aandeel internationale studenten

In absolute aantallen hebben de universiteiten in het algemeen de meeste internationale studenten, maar relatief gezien maken de internationale studenten bij SAIL- en koepelloze instellingen het grootste deel uit (zie tabel 3.3). Bij instellingen van SAIL is gemiddeld 54 procent van de studenten afkomstig uit het buitenland, met name uit landen van buiten de EER (52% van de studentenpopulatie). Het aandeel buitenlandse studenten varieert bij deze instellingen tussen de 42 procent en 100 procent.

Ook de koepelloze instellingen hebben gemiddeld genomen veel buitenlandse studenten: 33 procent, maar de spreiding is erg groot (tussen de 0% en 100%). Bij deze instellingen gaat het ook in meerderheid om studenten van buiten de EER (gemiddeld 24% niet-EER en 9% EER-landen).

Bij de PAEPON-instellingen varieert het aandeel buitenlandse studenten tussen de 0 en 63 procent (gemiddeld 9%). Voor de universiteiten gaat het gemiddeld om 7 procent internationale studenten (tussen 3% en 22%). Bij de leden van de HBO-raad komt gemiddeld 5 procent van de studenten uit het buitenland (variërend van 0% tot 40%).

Tabel 3.3 – Aandeel internationale studenten in studiejaar 2007/2008 (naar koepel en naar EER- en niet-EER-landen)

	% int. studenten (totaal)		% studenten EER-landen		% studenten niet-EER-landen	
	gemiddeld*	range*	gemiddeld*	range*	gemiddeld*	range*
HBO-raad	5%	(0%-40%)	3%	(0%-24%)	2%	(0%-16%)
PAEPON	9%	(0%-63%)	0%	-	9%	(0%-63%)
SAIL	54%	(42%-100%)	2%	(1%-4%)	52%	(41%-96%)
VSNU	7%	(3%-22%)	4%	(1%-10%)	3%	(1%-14%)
koepelloos	33%	(0%-100%)	9%	(0%-35%)	24%	(0%-100%)
Totaal	6%	(0%-100%)	3%	(0%-35%)	3%	(0%-100%)

3.4 Type opleiding

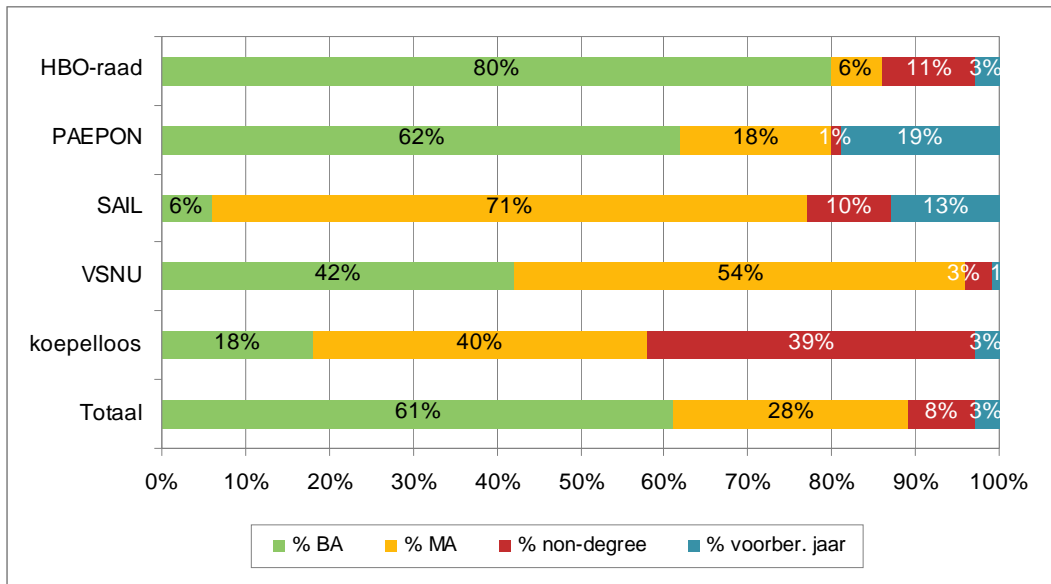
Tabel 3.4 laat per koepel zien hoe de internationale studenten (totaal EER- en niet-EER-landen) verdeeld zijn over de verschillende opleidingstypen. Van alle internationale studenten (totaal instellingen) volgt de meerderheid (61%) een bacheloropleiding. Nog eens een kwart doet een masteropleiding. Veel minder studenten volgen een non-degree (8%) of voorbereidend jaar (3%).

Tussen de koepels bestaan duidelijke verschillen.

Internationale studenten aan de bekostigde hbo-instellingen volgen in overgrote meerderheid (80%) een bacheloropleiding. Ook bij de instellingen van PAEPON volgen de meeste internationale studenten een bacheloropleiding (62%). PAEPON-leden hebben echter ook relatief veel studenten in een voorbereidend jaar (19%).

Van de internationale studenten die aan een van de universiteiten studeren doet iets meer dan de helft een masteropleiding en vier op de tien een bachelor. Bij de SAIL-instellingen doen de meeste internationale studenten een masteropleiding (71%). Bij de koepelloze instellingen volgen buitenlandse studenten vooral master- en non-degree opleidingen .

Figuur 3.4 – Procentuele verdeling van internationale studenten over type opleidingen (naar koepel)



3.5 Meest voorkomende nationaliteiten

Instellingen werd gevraagd een top vijf aan te geven van de herkomstlanden van hun internationale studenten, zowel voor de landen binnen als buiten de EER. Dit geeft een indicatief beeld van de belangrijkste landen. Tabel 3.5 laat een top vijf zien per koepel voor zowel de EER-landen als de niet-EER-landen. PAEPON is in dit overzicht weggelaten omdat de betreffende vraag door te weinig instellingen binnen PAEPON was ingevuld. Omdat alleen naar de belangrijkste vijf landen gevraagd is, kan geen precies inzicht gegeven worden in de opbouw van de totale internationale studentenpopulatie. Uit de cijfers is wel duidelijk dat van de EER-landen Duitsland en België verreweg de belangrijkste herkomstlanden zijn en van de niet-EER-landen China. Het eigen karakter van de SAIL-instellingen komt door de top vijf van niet-EER-landen duidelijk naar voren.

Voor de niet-EER-landen is overigens ook op basis van de door de IND verstrekte MVV's een goed beeld te geven van de belangrijkste landen (zie ook paragraaf 4.8). De onderstaande top vijf komt aardig overeen met deze IND-cijfers. Wel valt op dat het aantal Marokkaanse en Surinaamse studenten in de hier gepresenteerde top vijf beduidend hoger uitkomt dan in de IND-lijst. Misschien komt dit doordat binnen de instellingen Nederlandse studenten met een dubbel paspoort zijn meegerekend als behorend tot de groep internationale studenten. In vergelijking met de Key Figures 2008 van Nuffic klopt het beter, uitgezonderd Marokko.

Tabel 3.5 – Belangrijkste herkomstlanden van internationale studenten (naar koepel exclusief PAEPON)

HBO-raad	SAIL	VSNU	koepelloos	totaal
<i>EER-landen</i>				
Duitsland	Italië	Duitsland	Roemenië	Duitsland
België	Duitsland	België	Polen	België
Spanje	Roemenië	Griekenland	Italië	Spanje
Bulgarije	Spanje	Verenigd Koninkrijk	Spanje	Bulgarije
Frankrijk	Frankrijk	Polen	Duitsland	Polen
<i>Niet-EER-landen</i>				
China	Ethiopië	China	Verenigde Staten	China
Marokko	India	Indonesië	Zuid-Korea	Indonesië
Indonesië	Tanzania	Verenigde Staten	Joegoslavië	Verenigde Staten
Suriname	Indonesië	Turkije	Ghana	Marokko
Turkije	China	Suriname	Nigeria	Turkije

4 Cijfermatige ontwikkelingen bij de IND

Als onderdeel van de evaluatie heeft de Landelijke Commissie enkele vragen geformuleerd over de cijfermatige ontwikkelingen bij de IND:

1. Hoeveel machtigingen voorlopig verblijf (MVV) zijn per geregistreerde instelling afgegeven en hoeveel aanvragen zijn afgewezen?
2. Hoeveel verblijfsvergunningen met beperking “studie” (VVR= verblijfsvergunning regulier) zijn – per geregistreerde instelling - via het Loket Studie Verkort van de IND afgegeven dan wel afgewezen?
3. Wat is het gemiddelde tijdsverloop tussen aanvraag en beslissing MVV’s en VVR’s voor studie op het niveau van hoger onderwijs?
4. Hoeveel studenten hebben na afgifte van de MVV ook daadwerkelijk een aanvraag VVR ingediend?
5. Wat is het totaal aantal ontvangen (tussentijdse) afmeldingen (per instelling)?
6. Wat is het percentage inwilligingen op het totaal aantal aanvragen VVR-studie sinds de instelling van de Gedragscode op 1 mei 2006?
7. Hoeveel studenten hebben een aanvraag tot verlenging ingediend en hoeveel daarvan zijn ingewilligd en afgewezen?
8. Wat is de nationaliteit van de internationale studenten (absolute aantallen)?

Deze vragen zijn schriftelijk voorgelegd aan de IND. Hieronder geven we de antwoorden van de IND weer. Eventuele eigen bewerkingen op de data zijn steeds vermeld. In enkele gevallen konden vragen niet (volledig) worden beantwoord. Dit is dan toegelicht.

Alvorens de hierboven staande vragen te beantwoorden, is het van belang kennis te nemen van de manieren waarop een aanvraag om afgifte van een MVV ingediend kan worden.

Tot 1 augustus 2008 was het voor een vreemdeling mogelijk op vier verschillende manieren een machtiging tot voorlopig verblijf voor het verblijfsdoel 'studie hoger onderwijs' of 'aanvullende examens' te verkrijgen.

1. de vreemdeling dient een aanvraag om afgifte van een MVV in *bij de ambassade in het land van herkomst*;
2. *een referent (natuurlijke persoon)* dient een verzoek om advies ter zake de afgifte van een MVV in bij de IND;
3. *een referent (rechtspersoon/onderwijsinstelling)* dient een verzoek om advies in ter zake de afgifte van een MVV (maar maakt geen gebruik van het convenant);

4. de onderwijsinstelling dient als *referent/convenanhouder* een verzoek om advies in bij het loket Studie Verkort van de IND en maakt daarbij gebruik van de verkorte MVV-procedure.

Sedert 1 augustus 2008 kan een verzoek om advies alleen nog maar door de onderwijsinstelling als convenanhouder worden ingediend (de vierde manier).

4.1 Afgegeven en afgewezen MMV's

In bijlage 9 is een overzicht opgenomen van het aantal MVV-aanvragen (inwillingen en niet-inwillingen) per instelling voor de kalenderjaren 2005, 2006, 2007 en 2008. Dit overzicht is exclusief adviesverzoeken van referenten en bij de diplomatieke vertegenwoordiging ingediende aanvragen. Reden hiervoor is dat alleen bij aanvragen die door convenanhouders zijn ingediend de onderwijsinstelling wordt geregistreerd. De IND heeft een lijst met convenanhouders.

Tabel 4.1 geeft een overzicht van het totale aantal ingewilligde en niet-ingewilligde MVV-aanvragen voor de kalenderjaren 2005, 2006, 2007 en 2008. Hierbij is een uitsplitsing gemaakt naar verzoeken die door onderwijsinstellingen/convenanhouders gedaan zijn (verkorte procedure) en verzoeken die door referenten of bij de diplomatieke vertegenwoordiging zijn ingediend (behandelduur maximaal drie maanden). Het aantal MVV-aanvragen ingediend door instellingen is in de periode 2005-2008 toegenomen. Het aantal MVV-aanvragen ingediend via referenten en diplomatieke vertegenwoordiging lag in 2007 beduidend lager dan in 2005 en 2006. MVV-aanvragen die via instellingen worden ingediend worden in verreweg de meeste gevallen ook ingewilligd, waarbij sinds 2006 een dalende lijn valt waar te nemen in het percentage afwijzingen. Was het in 2006 nog drie procent, in 2008 was het minder dan één procent dat werd afgewezen.

Tabel 4.1 – Aantal aangevraagde, ingewilligde en niet-ingewilligde MVV's in de periode 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
<i>via instellingen</i>				
aangevraagd	5.816	6.281	6.608	7.670
ingewilligd	5.681	6.094	6.524	7.550
niet ingewilligd (abs)	135	187	84	50
niet ingewilligd (%)	2,3%	3,0%	1,3%	0,7%
<i>via referenten of diplomatieke vertegenwoordigingen</i>				
aangevraagd	981	1.299	758	
ingewilligd	594	600	421	
niet ingewilligd (abs)	387	699	337	
niet ingewilligd (%)	39,4%	53,8%	44,5%	
<i>totaal</i>				
aangevraagd	6.797	7.580	7.366	7.670
ingewilligd	6.275	6.694	6.945	7.550
niet ingewilligd (abs)	522	886	421	50
niet ingewilligd (%)	7,7%	11,7%	5,7%	0,7%

Bron: IND, bewerking ITS

Dit ligt in de periode 2005-2007 anders voor de aanvragen via referenten of diplomatieke vertegenwoordiging: daar lag het percentage niet-ingewilligde aanvragen in die periode tussen de 39 en 54 procent. Zoals aangegeven zijn sinds 2008 aanvragen via deze lijn niet meer mogelijk.

4.2 Aantal verstrekte verblijfsvergunningen met beperking 'studie' (VVR)

Deze vraag kan niet per geregistreerde instelling worden beantwoord omdat bij de VVR-aanvragen de instelling niet in alle gevallen goed in het IND-informatiesysteem geregistreerd wordt. Bij de MVV-aanvragen (zie par. 4.1) door convenanthouders is deze informatie wel in het IND-systeem aanwezig.

4.3 Doorlooptijd MVV en VVR

Tabel 4.2 laat de gemiddelde doorlooptijd zien tussen aanvraag en beslissing voor MVV's en VVR's voor studie op het niveau van hoger onderwijs, voor de kalenderjaren 2005, 2006, 2007 en 2008. De gemiddelde doorlooptijd is sinds de invoering van de Gedragscode (mei 2006) beduidend afgenomen, zowel voor de MVV- als voor de VVR-aanvragen. Een MVV-aanvraag wordt in 2008 gemiddeld in 14 dagen afgehandeld en een VVR-aanvraag in gemiddeld 34 dagen. Dat komt neer op vrijwel een halvering van het aantal dagen dat eerder nodig was voor een MVV-aanvraag en voor de VVR-aanvraag op een derde van de tijd die in 2005 nog nodig was. Het gaat hierbij voor 2007 en 2008 om de ontwikkeling van de doorlooptijd van studie verkort.

Tabel 4.2 – Doorlooptijd voor MVV- en VVR-aanvragen (in dagen)

	MVV	VVR
2005	25	103
2006	26	83
2007	12	50
2008	14	34

Bron: IND

4.4 Indienen VVR na verkrijgen MVV

In de periode 2005-2008 (vier kalenderjaren) zijn door de IND 27.664 MVV-aanvragen ingewilligd (het betreft hier zowel aanvragen door instellingen/convenanthouders als door le referenten en diplomatieke vertegenwoordiging). In 26.912 gevallen daarbinnen is een aanvraag voor een verblijfsvergunning ingediend. Over de eerste drie jaren gezien is het percentage dat geen aanvraag indient licht gedaald. In 2008 is het percentage weer wat hoger maar dat kan nog lager worden als in de loop van 2009 door deze groep nog alsnog een aanvraag wordt ingediend. Zie noot onder tabel 4.3.

Tabel 4.3 – Ingediende aanvragen VVR na verkrijgen MVV's

	2005	2006	2007	2008
ingewilligde MVV's	6.275	6.694	6.945	7.750
geen aanvraag VVR ingediend	490	404	338	520
aanvraag VVR ingediend*	5.785	6.290	6.607	7.230
% geen aanvraag ingediend	7,8%	6,0%	4,9%	7,0%

Bron: IND

* Dit betekent niet dat de aanvraag (VVR) ook daadwerkelijk specifiek in dat jaar is ingediend maar dat er een VVRMM verblijfsdoel studie is opgevoerd in een van die jaren horend bij de in 2005, 2006, 2007 en 2008 ingewilligde MVV's. Voor 2008 moet het aantal dan ook als voorlopig worden beschouwd.

4.5 (Tussentijdse) afmeldingen

De vraag naar het totaal aantal (tussentijdse) afmeldingen per geregistreerde instelling kan niet worden beantwoord. Deze gegevens worden door de IND niet in het informatiesysteem van de IND geregistreerd maar handmatig bijgehouden. In paragraaf 6.2.1 wordt wel een indruk gegeven van de aantallen op basis van informatie van de instellingen.

4.6 Inwillingen aanvragen VVR-studie

Het percentage inwillingen op het totaal aantal aanvragen VVR-studie bedraagt sinds de instelling van de Gedragscode 87% (periode 1 mei 2006 t/m 31 december 2007). In 2008 is dat inmiddels 97 procent.

4.7 Aanvragen verlenging

Onderstaande cijfers hebben betrekking op het aantal verlengingen van verblijfsvergunningen met het verblijfsdoel 'studie hoger onderwijs'. De cijfers geven een totaalbeeld van alle verlengingsprocedures (aanvragen via referenten en diplomatieke vertegenwoordigingen en via instellingen en bovendien ook tweede, derde en vierde et cetera verlengingen)

Jaarlijks worden zo'n 8 à 9 duizend aanvragen gedaan. Rond 90 procent hiervan wordt ingewilligd. Het percentage afwijzingen schommelt in de loop van de jaren tussen 4 en 11 procent. De categorie 'overig' omvat o.a. aanvragen die tussentijds zijn teruggetrokken.

Tabel 4.4 – Aanvragen verlengingen verblijfsdoel studie hoger onderwijs, inwilligingen en afwijzingen, 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
inwilligingen	90%	84%	87%	91%
afwijzingen	4%	11%	9%	5%
overig	6%	5%	4%	4%
totaal aanvragen (=100%)	9730	9410	9160	8270

Bron: IND

4.8 Nationaliteiten aanvragers VVR

Tabel 4.5 laat de top twintig van nationaliteiten zien van de (ingewilligde) aanvragers VVR voor de jaren 2005, 2006, 2007 en 2008. In bijlage 10 is een volledig overzicht opgenomen van de nationaliteiten.

Chinezen vormen verreweg de grootste groep studenten van buiten de EER, op afstand gevolgd door Amerikanen, Indonesiërs en Turken. Dit komt aardig overeen met de top 5 in het vorige hoofdstuk. 2008 laat in vergelijking met eerdere jaren een relatief grote stijging zien van het aantal Chinezen, Amerikanen, Russen, Zuid-Koreanen en Canadezen. Het aantal Pakistanen daarentegen laat een sterke daling zien. Een iets mindere daling valt bij de Indonesiërs te constateren.

Tabel 4.5 – Top 20 nationaliteiten - op basis van 2008- van aanvragers VVR (ingewilligd)

nationaliteit	2005	2006	2007	2008
Chinese	1656	1329	1508	1850
Amerikaanse	386	795	882	1090
Indonesische	530	472	615	540
Turkse	362	425	562	540
Indiase	223	276	273	320
Russische	186	159	166	250
Zuid-Koreaanse	159	178	187	230
Canadese	66	123	181	230
Taiwanese	182	182	205	190
Ethiopische	155	175	168	170
Mexicaanse	152	141	164	170
Australische	35	100	116	160
Vietnamese	217	149	145	150
Surinaamse	129	89	92	150
Iraanse	80	93	118	150
Japanse	114	163	123	130
Braziliaanse	105	126	141	130
Colombiaanse	91	112	102	110
Ghanese	91	91	98	110
Pakistaanse	181	279	317	100

Bron: IND

5 Informatievoorziening, agenten, toelating en accreditatie

Om er zorg voor te dragen dat van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland een goed beeld kan worden verkregen wordt in de Gedragscode veel waarde gehecht aan de informatievoorziening, de inzet van agenten, de toelating en accreditatie. De toelatingseisen hebben onder meer betrekking op de eisen ten aanzien van de vooropleiding en de taaleisen.

5.1 Informatievoorziening

De informatievoorziening aan internationale studenten is een belangrijk onderdeel van de Gedragscode. Verschillende artikelen uit de Code zijn gewijd aan de informatie die instellingen aan internationale studenten moeten verstrekken.

Uit de gesprekken kwamen weinig op- of aanmerkingen over deze regels naar voren. Het belang van duidelijke en eerlijke voorlichting wordt breed onderschreven en men heeft in het algemeen ook de indruk dat de instellingen er serieus mee omgaan. Wel merkt de IND op dat ze nog wel eens informatie op websites van instellingen tegenkomen die strijdig is met de Gedragscode. Zij vinden dat de Landelijke Commissie deze informatie aan de gedragscode zou moeten toetsen en zo nodig ingrijpen. Ook uit onderzoek van de Inspectie bij een achttal instellingen zijn tekortkomingen in de voorlichting aan internationale studenten geconstateerd⁴.

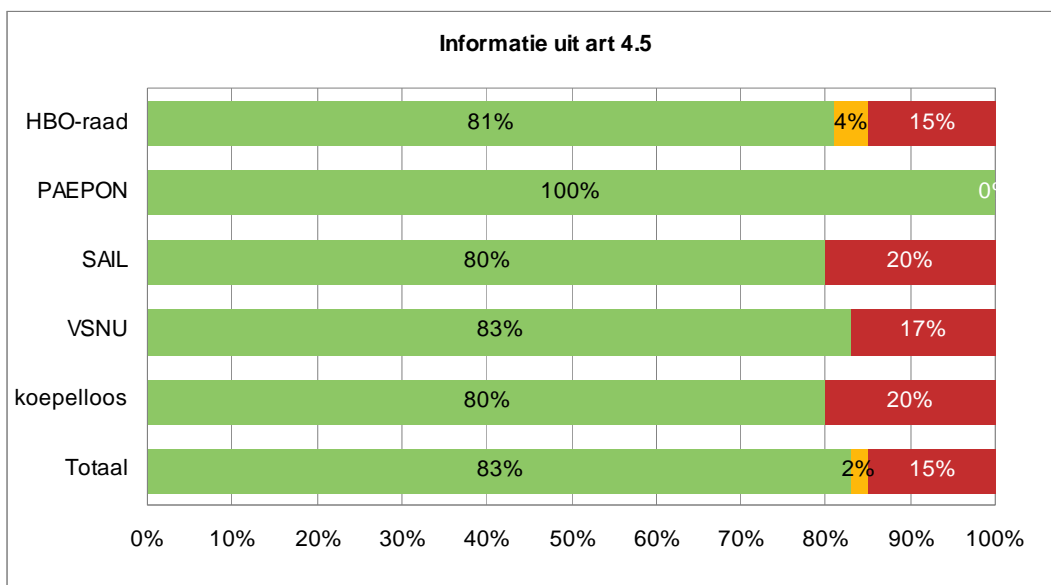
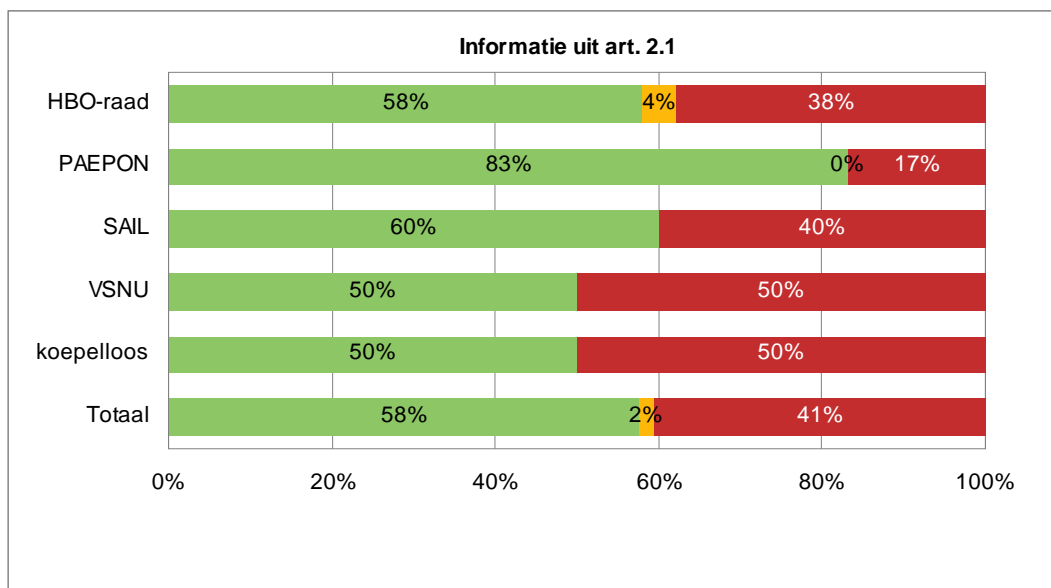
Uit de webenquête blijkt dat bijna de helft van de instellingen de informatievoorziening aan internationale studenten centraal geregeld heeft (46%). Dit zijn vooral de kleinere instellingen. Bij de meeste andere instellingen (49%) is de voorlichting deels centraal en deels decentraal georganiseerd. Bij een enkele instelling wordt de informatievoorziening volledig aan de opleidingen zelf overgelaten.

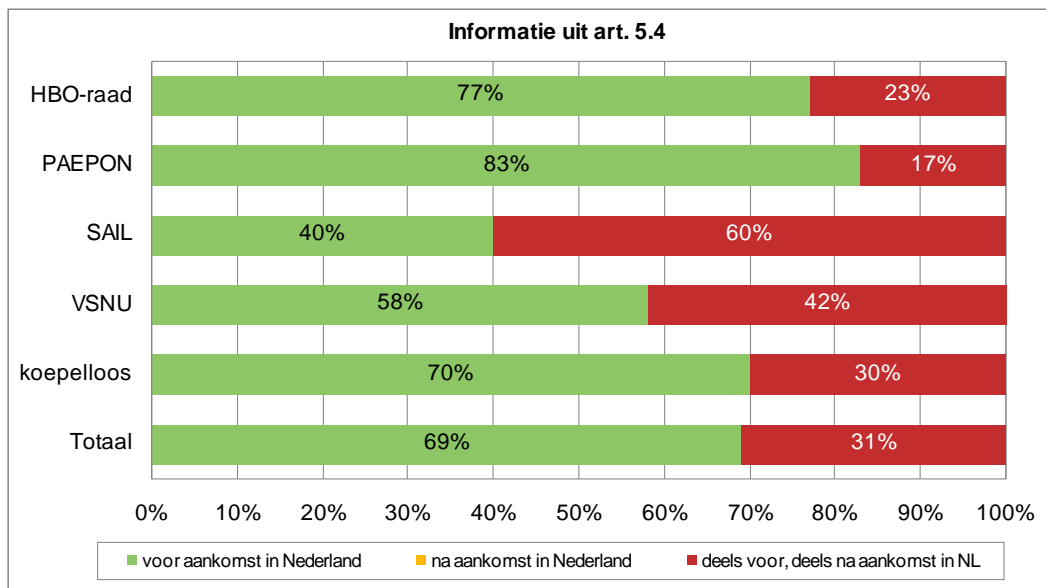
De instellingen geven aan de vereiste informatie via tenminste één kanaal, maar meestal meer kanalen, aan studenten te verstrekken. Internet (website van instelling) en folders en brochures zijn voor vrijwel alle instellingen de belangrijkste kanalen. Informatie over de status van de opleiding, kwaliteit van het onderwijs, getuigschrift en toelatingseisen (artikel 2.1) wordt door veel instellingen ook via het OER, de studiegids en/of de NESO verstrekt. Bij veel instellingen speelt ook een 'helpdesk', zoals het international office, een belangrijke rol in de informatievoorziening.

4 'Buitenlandse studenten in het hoger onderwijs – Risico's bij werving en toelating'; Inspectie van het onderwijs (oktober 2008).

De meeste instellingen verstrekken de benodigde informatie voordat de student aankomt in Nederland. Dit geldt vooral voor de informatie over de kosten van toetsing van taalniveau, vooropleiding en diploma's (artikel 4.5). De informatie over de opleiding (artikel 2.1) en diensten (artikel 5.4) wordt door een deel van de instellingen ook deels voor en deels na aankomst in Nederland verstrekt (zie figuur 5.1). Gegroepeerd naar koepels, zijn er geen grote verschillen tussen deze groepen.

Figuur 5.1 – Moment waarop informatie verstrekt wordt (naar koepel)





Instellingen met Engelstalige opleidingen verstrekken de informatie aan studenten altijd in het Engels. Daarnaast wordt de informatie door een deel van de instellingen ook nog in het Nederlands en/of de moedertaal van de student verstrekt.

De informatie in de Gedragscode die nu verplicht is, vinden eigenlijk alle instellingen voldoende. Een instelling merkt op dat het wellicht ook goed zou zijn om studenten te informeren over verplichte verzekeringen, hetgeen overigens een taak is van de IND.

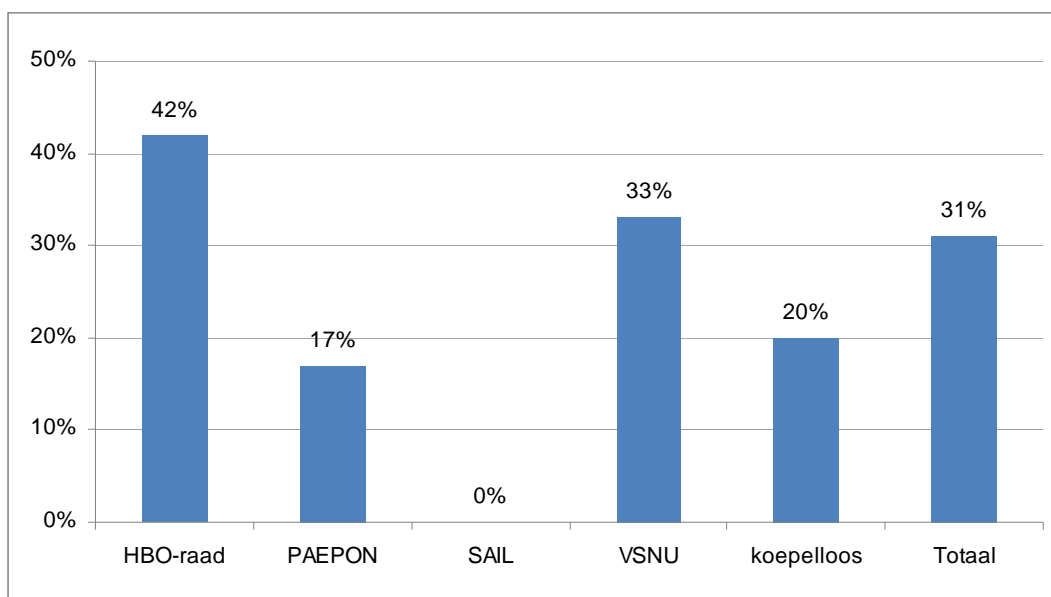
5.2 Agenten

In de Gedragscode zijn ook regels opgenomen over het werken met agenten. Belangrijke punten hierbij zijn dat onderwijsinstellingen erop moeten toezien dat de agenten waarmee ze werken handelen volgens de Gedragscode en dat de instellingen zelf verantwoordelijk blijven voor de toelating van internationale studenten. Instellingen moeten een overeenkomst sluiten met hun agenten waarin ze een clause opnemen dat de overeenkomst terstond wordt ontbonden wanneer de agent zich niet houdt aan de Gedragscode. Ook is in de Code opgenomen dat onderwijsinstellingen negatieve ervaringen met agenten moeten rapporteren aan de registerbeheerder, op basis waarvan deze een 'zwarte lijst' opstelt. Bij nader inzien bleek een dergelijke lijst mogelijk in strijd met de Wet bescherming persoonsgegevens. Er is toen voor gekozen om negatieve ervaringen met agenten via een afgeschermd website te delen, zonder vermelding van persoonsgegevens. Deze aanpassing is begin 2008 opgenomen in het Reglement.

5.2.1 Gebruik van agenten

Bijna een derde van de instellingen die meegedaan hebben aan de enquête maakt op dit moment gebruik van een of meer agenten bij de werving van internationale studenten. Het zijn vooral de bekostigde hbo-instellingen en universiteiten die aangeven met agenten te werken (zie figuur 5.2). Dit zijn ook de instellingen met (in absolute zin) veel internationale studenten. Bij leden van SAIL en PAEPON is werken met agenten niet of nauwelijks aan de orde.

Figuur 5.2 – Gebruik van agenten (naar koepel)



Alle instellingen die met agenten werken hebben een overeenkomst met de agenten. Ze zien op verschillende manieren toe op het handelen van hun agenten. Bijna alle instellingen bezoeken hun agenten ter plaatse. Daarnaast doen ze vaak ook nog onderzoek op afstand en gaan ze af op signalen uit het veld. Ook collega-instellingen zijn voor veel instellingen een bron van informatie over agenten. Veel instellingen doen wel eens bij collega's navraag over hun ervaringen met bepaalde agenten. Bijna alle instellingen doen ook bij hun studenten navraag over hun ervaringen met agenten. Dat gebeurt bij zes instellingen standaard bij alle studenten die via agenten geworven zijn. Tien instellingen geven aan dat ze dat alleen in geval van klachten doen. De twee instellingen die geen navraag bij studenten doen, geven aan dat ze nog maar net met agenten werken en dit nog aan het ontwikkelen zijn.

5.2.2 Wervings- en bemiddelingskosten

De wervings- en bemiddelingskosten worden door tien van de achttien instellingen die met agenten werken zelf betaald. Bij de andere acht worden deze kosten soms door de student en soms door de instelling betaald. Er zijn in dit opzicht geen duidelijke verschillen tussen de instellingen gegroepeerd naar koepels.

De meeste instellingen hebben vooral positieve ervaringen met hun agenten.⁵ Zij geven aan met maar een beperkt aantal agenten te werken, waarmee ze al een lange tijd een band hebben. Vijf instellingen (verdeeld over verschillende koepels) geven aan wisselende ervaringen te hebben. Zo komt het wel eens voor dat de geworven studenten niet aan de vooropleidings- en/of taaleisen blijken te voldoen, of dat de documenten niet op orde zijn. Ook blijken agenten wel voor meerdere instellingen te werken, wat door sommige instellingen niet geaccepteerd wordt. Van agenten met wie minder goede ervaringen zijn opgedaan nemen instellingen naar eigen zeggen snel afscheid.

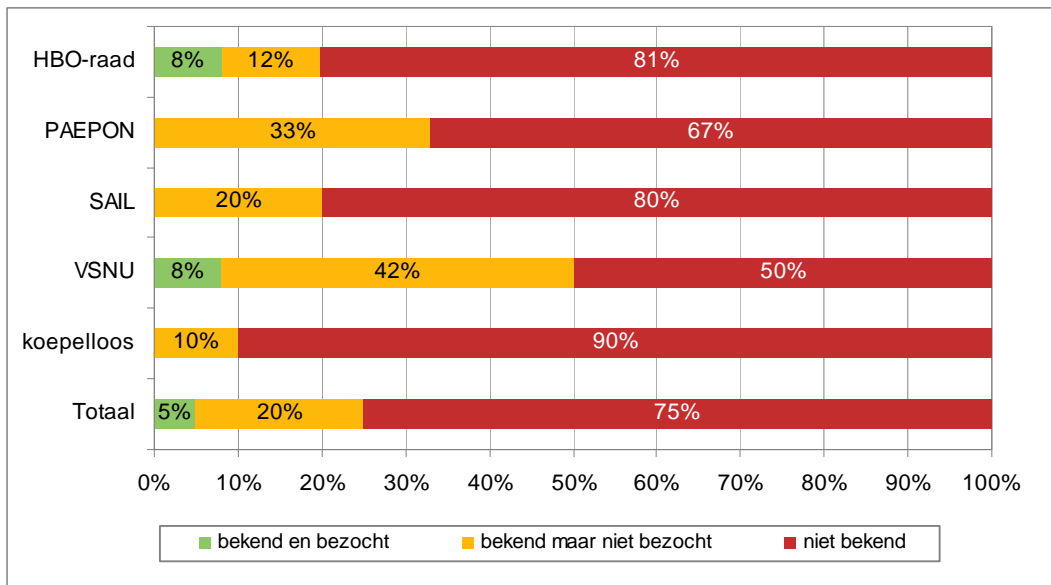
5.2.3 Afgeschermd website

De afgeschermd website waar instellingen ervaringen met agenten kunnen uitwisselen is bij slechts een kwart van de instellingen bekend⁶ (zie figuur 5.3). Instellingen die werken met agenten zijn wel wat beter bekend met de site dan instellingen die er niet mee werken, maar ook van de instellingen die met agenten werken is een minderheid (39%) ervan op de hoogte. De bekendheid is relatief hoog onder universiteiten (50%). Slechts drie instellingen geven aan de website wel eens bezocht te hebben. Dit zijn alle drie instellingen die zelf met agenten werken.

5 In het rapport *Buitenlandse studenten in het hoger onderwijs* van de Inspectie van het Onderwijs geeft een beschrijving van een aantal situaties waarin het werken met agenten als zeer negatief wordt ervaren (p.21).

6 Dat deze website niet zo bekend is komt vermoedelijk doordat niet de koepels maar de Landelijke Commissie hierover gecommuniceerd heeft in het jaarverslag.

Figuur 5.3 – Bekendheid van de afgeschermdde website (naar koepel)



5.3 Toelatingseisen

Om toegelaten te worden tot een opleiding moeten internationale studenten aantonen dat ze voldoen aan de gestelde vooropleidingseisen. Naast voldoende niveau van de vooropleiding en eventuele aanvullende eisen wat betreft profiel en/of vakken, moeten internationale studenten ook over voldoende taalniveau beschikken. In geval van Engelstalig onderwijs op ba- of ma-niveau gaat het dan om een IELTS-resultaat van minimaal 6 of vergelijkbaar niveau. Voldoen ze niet geheel aan de vooropleidingseisen dan bestaat nog de mogelijkheid van een voorbereidend jaar.

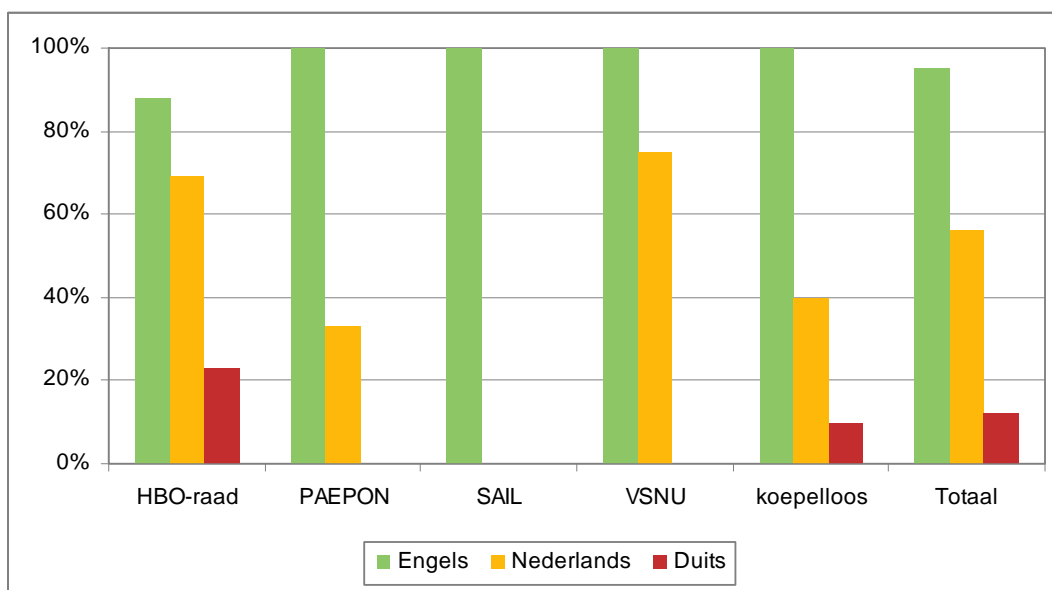
5.3.1 Vooropleidingseisen

Om na te gaan of internationale studenten aan deze vooropleidingseisen voldoen, controleren instellingen de diploma's en cijferlijsten die studenten overleggen. Daarbij schakelt men soms ook (meestal in geval van twijfel) de afdeling Diplomawaardering van Nuffic in. Voor sommige opleidingen moeten studenten nog een (aanvullende) toelatingstoets of auditie doen.

5.3.2 Talen waarin onderwijs wordt gegeven

Op enkele hbo-instellingen na bieden alle instellingen aan internationale studenten Engelstalig onderwijs aan (zie figuur 5.4). Ruim de helft geeft ook onderwijs in het Nederlands aan buitenlandse studenten en een klein aantal instellingen (m.n. hogescholen) biedt aan hun Duitstalige studenten ook Duitstalig onderwijs aan.

Figuur 5.4 – Instelling verzorgt onderwijs aan internationale studenten in het ... (naar koepel)



5.3.3 Taaleisen

Voor het Engels- en Nederlandstalig onderwijs stellen vrijwel alle instellingen minimumtaaleisen (zie tabel 5.5). De enkele opleiding die zegt geen taaleisen te stellen, blijkt geen internationale studenten te hebben, of slechts bij uitzondering een college in het Engels te geven. Voor het Duitstalige onderwijs stelt ongeveer de helft van de instellingen eisen. De andere instellingen geven aan dat dit onderwijs alleen aan Duitstalige studenten gegeven wordt en toetsing dus niet nodig is.

Instellingen controleren of studenten aan de minimumtaaleisen voldoen door te eisen dat studenten een bewijs van een taaltoets overleggen. Voor Engels gaat het dan bij de meeste instellingen om IELTS en/of TOEFL. Twee particuliere instellingen geven aan ook een eigen (aanvullende) taalttest te gebruiken. Voor Nederlands vragen instel-

lingen een NT2-diploma (programma 2). In enkele gevallen controleren instellingen de taalvaardigheid ook nog aanvullend door middel van (telefonische) gesprekken.

Tabel 5.5 – Opleiding stelt minimumtaaleisen voor onderwijs in het ... (naar koepel)

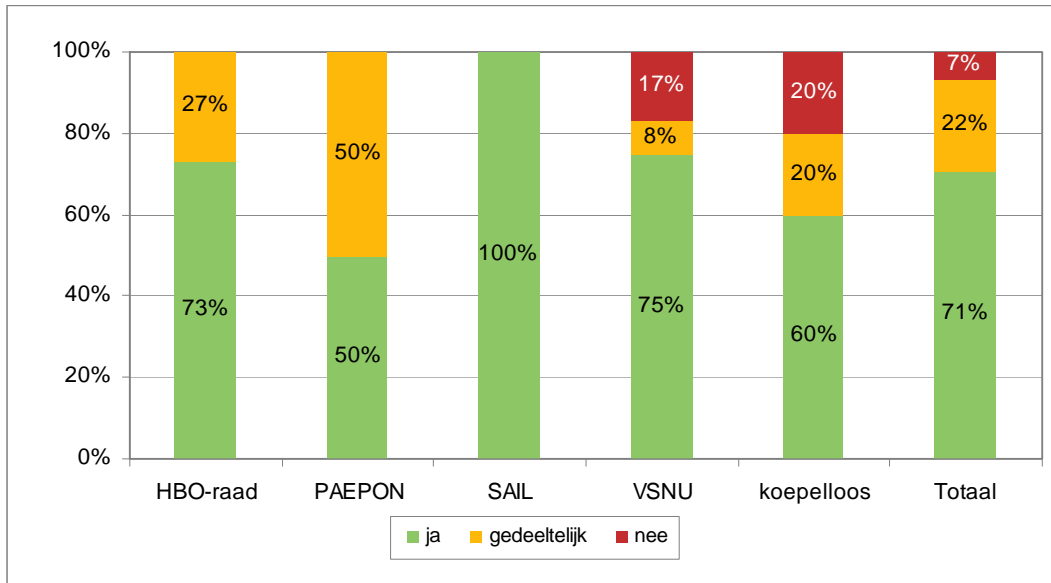
		HBO- raad	VSNU	koepel- loos	PAEPON	SAIL	Totaal
Engels	voor alle opleidingen	91%	100%	60%	100%	100%	89%
	voor deel van opleidingen	9%	0%	20%	0%	0%	7%
	geen taaleisen	0%	0%	20%	0%	0%	4%
	totaal ((n=100%))	23	12	10	6	5	56
Nederlands	voor alle opleidingen	72%	100%	75%	100%		82%
	voor deel van opleidingen	17%	0%	25%	0%		12%
	geen taaleisen	11%	0%	0%	0%		6%
	totaal (n=100%)	18	9	4	2		33
Duits	voor alle opleidingen	50%		0%			43%
	voor deel van opleidingen	0%		0%			0%
	geen taaleisen	50%		100%			57%
	totaal (n=100%)	6		1			7

Bijna drie kwart van de instellingen vindt het zinvol dat de Gedragscode minimumtaaleisen voor het Engels stelt (zie figuur 5.6). Zij geven aan dat dit ook in het belang van de student zelf en de opleiding is, omdat anders zeker studie vertraging zal optreden. Ruim een vijfde van de instellingen vindt deze taaleis ‘gedeeltelijk’ zinvol. Zij merken op dat er uitzonderingssituaties mogelijk zouden moeten zijn, zoals bijvoorbeeld het kunstonderwijs. Ook vinden sommige instellingen dat er keuzevrijheid met betrekking tot de taaltoets moet blijven. Vier instellingen vinden de taaleis niet zinvol. Zij vinden het de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen, of geven aan dat hun studenten allemaal al goed Engels spreken (veelal native speakers). Tot slot vindt een instelling het problematisch dat de taaleis geen wettelijke grondslag heeft en dat buitenlandse studenten er dus tegen in beroep zouden kunnen gaan. Deze instelling vindt het zeer wenselijk om de taaleisen in de WHW te verankeren in plaats van in de Gedragscode.

Instellingen gegroepeerd naar koepels, verschillen enigszins in de mate waarin ze de taaleisen nuttig vinden. Alle deelnemende instellingen van SAIL vinden deze eis zinvol, terwijl dat voor slechts de helft van de instellingen van PAEPON geldt. Zij vinden de eis vaak ‘gedeeltelijk zinvol’. De universiteiten en koepelloze instellingen

geven relatief wat vaker aan de eis niet zinvol te vinden, maar ook hier is het een minderheid

Figuur 5.6 – Vindt uw instelling het zinvol dat Code minimumtaaleisen voor Engelstalig onderwijs voorschrijft? (naar koepel)



Drie op de tien instellingen (29%) vinden dat de Gedragscode ook eisen zou moeten stellen voor andere talen waarin onderwijs wordt gegeven. De meeste instellingen vinden dit echter niet nodig. Deels geven ze aan dat het bij hun instelling niet aan de orde is, omdat ze alleen Engelstalig onderwijs geven. Een ander deel heeft meer fundamentele bezwaren: zij geven bijvoorbeeld aan dat de eisen met betrekking tot het Nederlands al in de WHW zijn opgenomen en dus niet overgedaan hoeven worden. Of dat artikel 4.2 voldoende ruimte laat om ook op andere talen van toepassing te laten zijn.

5.3.4 Taaleisen aan docenten

De meeste instellingen stellen ook eisen aan het taalniveau van hun docenten. Dit is met name bij instellingen van SAIL en PAEPON en dan bij alle opleidingen, het geval. Andere instellingen hebben deze eisen bij een deel van de opleidingen of laten het aan de opleidingen zelf over.

Om aan te tonen dat hun taalvaardigheid voldoende is, moeten docenten bij veel instellingen een officiële taaltoets doen. Soms ook maakt een Engelse presentatie onderdeel uit van de sollicitatieprocedure. Bij enkele instellingen wordt het taalniveau van de docent via onderwijsbeoordelingen geverifieerd. Ook geldt voor ongeveer één op de acht instellingen dat hun docentencorps geheel of gedeeltelijk uit ‘native speakers’ bestaat.

5.3.5 Voorbereidend jaar

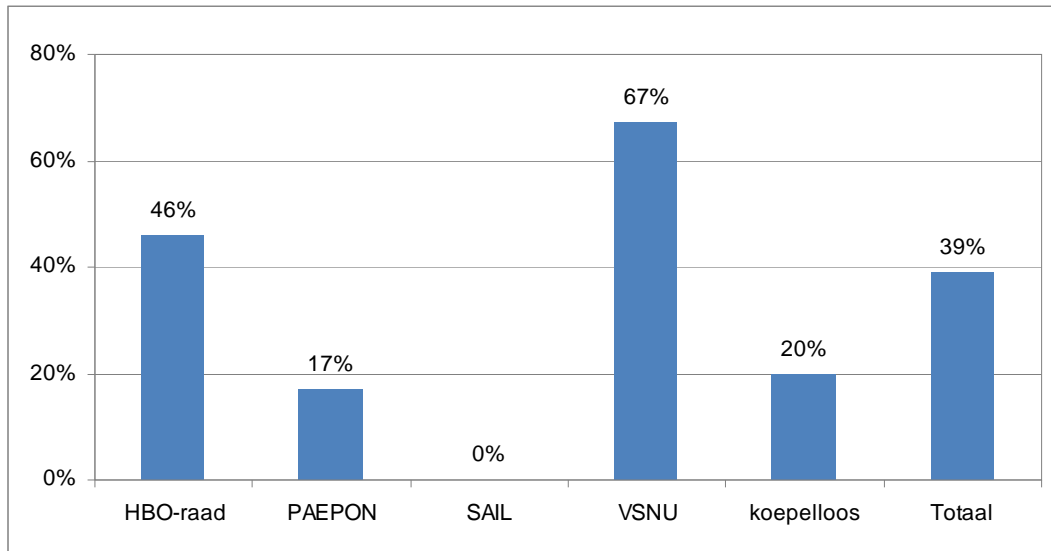
Voor internationale studenten die nog niet voldoen aan de minimum(taal)eisen is er de mogelijkheid om een voorbereidende opleiding te volgen. Hiervoor kunnen ze een verblijfsvergunning van maximaal een jaar krijgen. Vier op de tien instellingen bieden internationale studenten een dergelijke voorbereidende opleiding aan. Dit zijn vooral universiteiten en hbo-instellingen (zie figuur 5.7). Bij leden van PAEPON en SAIL komt dit (vrijwel) niet voor.

Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat de studenten na afloop van deze voorbereidende opleiding instromen in een regulier onderwijsprogramma. Het voorbereidende jaar mag dus niet als een zelfstandige opleiding aangeboden worden. Om toegelaten te worden tot het voorbereidende programma moeten studenten minimaal een IELTS-score van 5 (of vergelijkbaar) hebben (ingeval van Engelstalig onderwijs). Verder moet de instelling zich er ‘vooraf van vergewissen dat de internationale student de voorbereidende opleiding naar verwachting succesvol zal afronden’ (art. 4.6). De Onderwijsinspectie gaf tijdens het interview aan dat zij deze formulering te vaag en ongreepbaar vindt en dat dit aangescherpt zou moeten worden. De WHW is in dit opzicht ook ontoereikend (kent geen bepaling voor het voorbereidend jaar) en de Inspectie heeft onlangs ook aanbevolen deze lacune te verhelpen⁷.

Door middel van instaptoetsen, interviews en eisen aan de vooropleiding proberen instellingen vooraf in te schatten dat internationale studenten het voorbereidende jaar succesvol kunnen afronden. Bij ongeveer de helft van de instellingen met een voorbereidend jaar stroomt 80 procent of meer door naar een reguliere opleiding binnen de instelling. Bij circa één op de vijf instellingen ligt dit percentage onder de 40 procent. Een laag doorstroompercentage wil niet noodzakelijkerwijs zeggen dat er veel internationale studenten zijn uitgevallen. Het komt ook wel voor dat studenten doorstromen naar opleidingen aan andere instellingen (die geen voorbereidend jaar aanbieden).

⁷ Zie het inspectierapport ‘*Buitenlandse studenten in het hoger onderwijs*’ (oktober 2008)

Figuur 5.7 – Mogelijkheid om een voorbereidende (taal)opleiding te volgen (naar koepel)



5.4 Accreditatie

De Gedragscode stelt – als hoofdregel - dat onderwijsinstellingen internationale studenten alleen daadwerkelijk geaccrediteerd graadverlenend onderwijs mogen aanbieden. Accreditatie van de opleiding moet zijn uitgevoerd door de NVAO of een accreditatieorganisatie die een vergelijkbare kwaliteit van werkzaamheden biedt (artikel 5.2).

Uit de gesprekken met koepels en andere organisaties kwam naar voren dat deze eis voor de nodige problemen en verwarring heeft gezorgd (en soms nog steeds zorgt). De koepels geven aan dat sommige instellingen grote problemen hebben gehad om de accreditatie op tijd rond te krijgen. Een paar particuliere instellingen heeft het onderwijs aan internationale studenten moeten staken, omdat ze niet (tijdig) aan de accreditatie-eis konden voldoen. Daarnaast is er nog steeds onduidelijkheid over hoe er omgegaan moet worden met non-degrees (korte cursussen), double-degrees en post-initieel onderwijs. Ook het punt van de 'gelijkwaardigheid van accreditatie-organisaties' is niet uitgekristalliseerd. De HBO-raad vindt dat deze punten verhelderd moeten worden. Een standpunt dat gedeeld wordt door OCW en de IND. De VSNU geeft met nadruk aan dat men niet moet proberen alles tot in detail te regelen. De wens van de Landelijke Commissie om te komen tot een register van geaccrediteerde opleidingen is voor de koepels een schrikbeeld, vanwege de inflexibiliteit en

bureaucratie die het met zich mee zou brengen. Ook de IND ziet niets in een dergelijke lijst. Het is voor hen onwerkbaar om voor alle internationale studenten te controleren of zij ingeschreven worden voor een geaccrediteerde opleiding.

Uit de webenquête blijkt dat een ruime meerderheid van de instellingen vindt dat de accreditatie-eis (inclusief de vergelijkbaarheid van accreditatieorganisaties) duidelijk genoeg geformuleerd is. Zes instellingen (10%) vinden deze eis niet duidelijk. Vooral de vergelijkbaarheid van accreditatieorganisaties is voor hen een punt. Zij zouden graag een lijst zien met organisaties die gelijkwaardig zijn aan de NVAO.

De meeste instellingen vinden het terecht dat de Gedragscode stelt dat men alleen geaccrediteerd onderwijs aan internationale studenten mag aanbieden ('prima', 'uitstekend', 'geheel mee eens', 'heel goed'). Ongeveer een vijfde van de instellingen (verspreid over de verschillende koepels) geeft aan moeite met deze eis te hebben. Zij vinden dat enkel geaccrediteerd graadverlenend onderwijs een te beperkte invulling is en dat ook andere opleidingsvormen mogelijk moeten zijn (zoals korte cursussen, nascholingsprogramma's). Deze instellingen geven vaak aan dat het wat hen betreft voldoende zou zijn om te eisen dat er duidelijk omschreven wordt wat een opleiding wel of niet biedt. Niet altijd is hen duidelijk dat kortere programma's die herleidbaar zijn tot geaccrediteerde opleidingen ook aangeboden mogen worden.

Een beperkt aantal instellingen (8% - uit verschillende koepels) geeft aan dat de accreditatie-eis voor hun organisatie tot (enige) problemen heeft geleid. Deze problemen varieerden van capaciteitsproblemen bij kleinere opleidingen tot het niet meer kunnen aanbieden van een bepaald programma.

Vrijwel alle instellingen (95%) maken voor hun accreditatie gebruik van de NVAO. Daarnaast geeft één op de drie instellingen aan ook nog met een of meer andere accreditatieorganisaties te werken. Universiteiten werken relatief vaak ook met andere accreditatieorganisaties, de leden van SAIL en PAEPON juist niet of nauwelijks. In bijlage 5 is een lijst opgenomen van de organisaties waarmee gewerkt wordt. In totaal worden 23 instellingen genoemd.

6 De betrokken partijen en de rolverdeling

De Gedragscode is een stuk ‘voor en door’ het onderwijsveld zelf, dat in samenspraak met de overheid tot stand is gekomen. Het is een instrument van zelfregulering. De verschillende overheidsinstanties hebben in het algemeen geen formele rol in de Code, met uitzondering van de IND (art. 5.5 – afmeldplicht). Wel verbindt de overheid gevolgen aan de ondertekening van de Code (verlenen verblijfsvergunningen, specifieke beurzenprogramma’s en dienstverlening Nuffic). Het ministerie van OCW faciliteert de Code in financiële zin. Daarnaast hebben verschillende overheidsinstanties vanuit hun eigen taak raakvlakken met de Code (IND: handhaven Vreemdelingenwet; Inspectie: toezicht op hoger onderwijs). Een reden om aandacht te schenken aan de rolverdeling tussen de verschillende partijen, en met name aan de IND en de Nuffic.

6.1 Rolverdeling tussen partijen

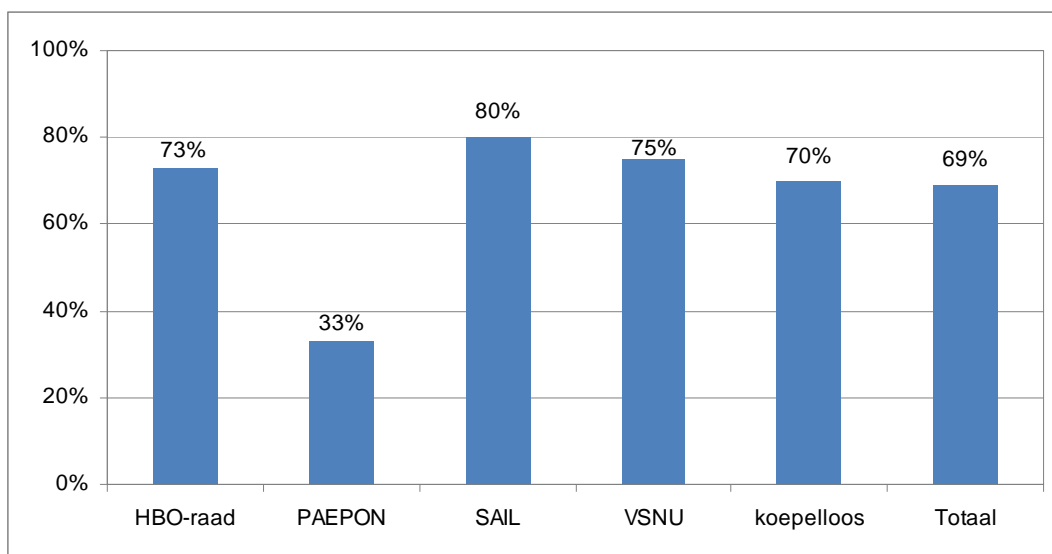
De rolverdeling tussen partijen in de Gedragscode blijkt een heikel punt te zijn. Zoals hiervoor al eerder aan de orde kwam hebben de koepels het gevoel dat er teveel inmenging van de overheid (m.n. IND, maar ook de Inspectie en OCW) plaats vindt. Ook over de rolinvulling van de Landelijke Commissie bestaat bij sommige koepels onvrede (zie hoofdstuk 7).

De overheidsinstellingen geven juist aan dat zij nog altijd een groot voorstander van zelfregulering zijn. Wel benadrukken zij ook nog een eigen rol (handhavingstaak) buiten de Gedragscode te hebben. Zij ervaren hiervoor weinig begrip in het onderwijsveld. Niet voor iedereen blijkt altijd helemaal duidelijk waar de grens tussen zelfregulering en de bevoegdheid van de overheid begint. Sommigen zijn er daarom voorstander van om dit in een pre-ambule of toelichting op de Gedragscode te verhelderen.

Uit de webenquête blijkt dat bijna een derde van de instellingen de rolverdeling tussen de verschillende partijen in de Gedragscode niet duidelijk vindt. Voor leden van PAEPON en instellingen met maar weinig internationale studenten geldt dit relatief vaker dan voor leden van de andere koepels (zie figuur 6.1). Van de instellingen die de rolverdeling niet duidelijk vinden, geeft ongeveer een kwart aan dat ze zich er zelf weinig in verdiept hebben (m.n. omdat ze nog maar weinig met de Gedragscode te maken hebben gehad). Andere instellingen geven aan dat ze vinden dat de Gedrags-

code in het algemeen te weinig zegt over de rolverdeling. Een instelling noemt hierbij dat het goed zou zijn ‘op de werkvloer’ te benadrukken dat de Code een stuk van het onderwijsveld zelf is en niet is opgelegd door de overheid. Een enkele instelling geeft aan dat het in hun ogen niet terecht is dat er in de Gedragscode überhaupt een rol is weggelegd voor andere instellingen dan de ho-instellingen/koepels. Dit zou in tegenstelling zijn met het achterliggende idee van zelfregulering. In dit verband wordt met name de rol van de IND genoemd.

Figuur 6.1 – Is de rolverdeling tussen de verschillende partijen in de Gedragscode voldoende duidelijk? (naar koepel)



6.2 IND

De rol van de IND in de Gedragscode is hiervoor al een aantal keren ter sprake gekomen. De koepels zijn kritisch over deze rol, met name VSNU en PAEPON en in mindere mate ook de HBO-raad. Zij vinden dat de IND teveel ‘buiten de Code om’ handelt, bijvoorbeeld door zelf onderzoek te doen naar het taalniveau van studenten. Dit roept bij hen de vraag op waarom er gekozen is voor zelfregulering als de overheid toch weer buiten deze Code om zelf ingrijpt.

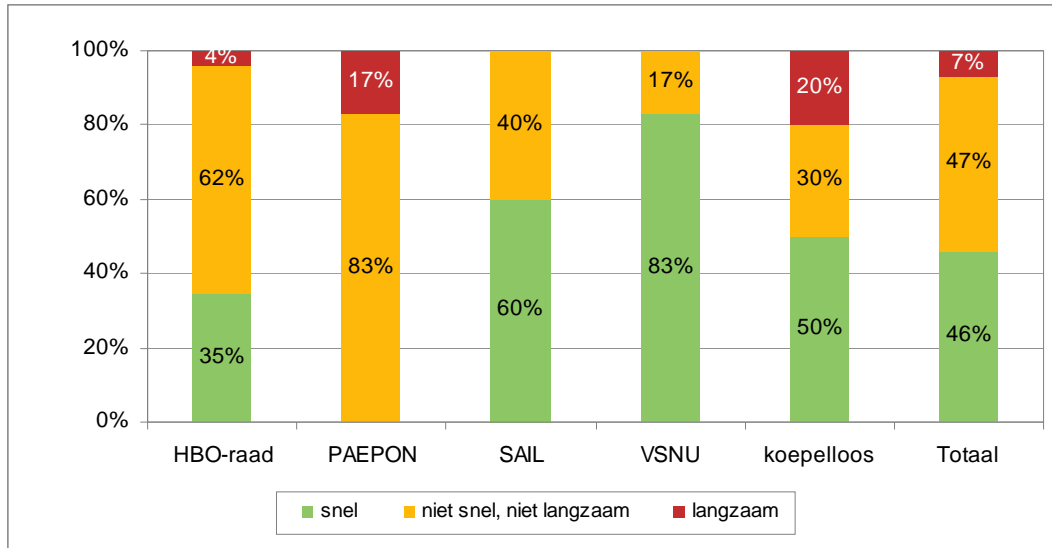
Naast deze kritische geluiden, valt er ook positief nieuws te beluisteren. De meeste koepels melden dat de procedures bij de IND sinds de invoering van de Gedragscode beduidend sneller en soepeler gaan, hetgeen in lijn is met hetgeen uit de IND-cijfers blijkt. PAEPON blijft zeer kritisch en vindt dat de IND de Gedragscode heeft ‘mis-

bruikt om haar eigen administratieve problemen op af te wentelen', door de lange procedure af te schaffen. Hierdoor zijn particuliere aanbieders gedupeerd die niet aan de eisen van de Gedragscode konden voldoen en dus ook niet in het register kunnen worden opgenomen.

De instellingen blijken redelijk tevreden over de snelheid van de procedures bij de IND (zie ook paragraaf 4.3). Bijna de helft van de instellingen ervaart deze in het algemeen als 'snel' en een vergelijkbare groep als 'niet snel, niet langzaam'. Enkele instellingen betitelen de procedures bij de IND als 'langzaam' (zie figuur 6.2). Universiteiten beoordelen de snelheid van de IND positiever dan gemiddeld. Leden van PAEPON ervaren de procedures niet als snel.

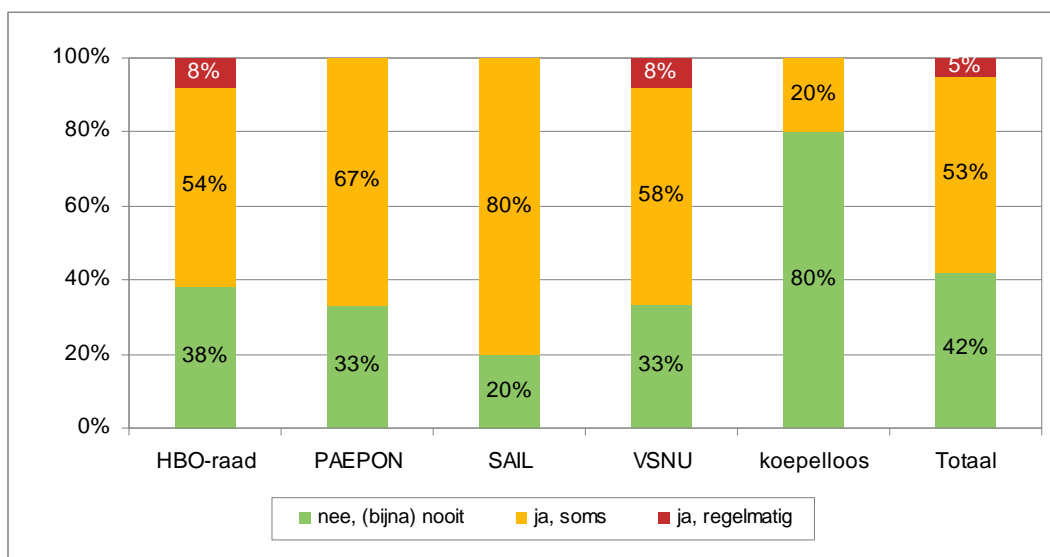
De meeste instellingen geven in hun toelichting aan dat de procedures bij de IND sinds de invoering van de Gedragscode in het algemeen sneller verlopen. Met name het aanvragen van een MVV verloopt in het algemeen snel en soepel. De snelheid bij het aanvragen van een VVR laat volgens enkele instellingen nog wel te wensen over. Ook over de snelheid bij wijzigingen of 'niet-standaard situaties' zijn instellingen ontevredener.

Figuur 6.2 – Ervaren snelheid procedures bij IND sinds invoering Gedragscode (naar koepel)



Bij ruim de helft van de instellingen leiden de procedures van de IND wel eens tot problemen (figuur 6.3). Enkele instellingen geven aan dat dit ‘regelmatig’ het geval is. Veertig procent heeft (bijna) nooit problemen. De problemen waar instellingen mee te maken hebben betreffen met name: langzame procedures waardoor studenten hun pasjes niet tijdig krijgen (en bijvoorbeeld met kerst niet naar huis kunnen), onduidelijke of tegenstrijdige informatie, problemen met vereiste financiële reserve en afgeven ‘bank statements’ en administratieve fouten (zoals verkeerde adressering en kwijtraken van dossiers).

Figuur 6.3 – Leiden procedures van IND tot problemen? (naar koepel)



De meeste instellingen vinden dat de dienstverlening van en samenwerking met de IND sinds de invoering van de Code verbeterd is. Een paar instellingen laten kritischer geluiden over de rol van de IND horen. Zo merkt een hbo-instelling op dat de IND de Gedragscode gebruikt als ‘migratie-instrument’, terwijl die daar niet voor bedoeld is en daarmee oneigenlijke taken bij de onderwijsinstellingen legt. Een PAEPON-lid vindt dat de IND de Gedragscode misbruikt om het aangewezen onderwijs dwars te zitten. Ook merken een paar instellingen op dat de dienstverlening nog altijd beter kan (sneller, minder rigide en bureaucratisch, zorgvuldiger, lagere leges voor kort verblijf).

Instellingen die de Gedragscode hebben ondertekend kunnen een convenant met de IND sluiten op basis waarvan ze via het loket Studie Verkort de benodigde papieren voor hun internationale studenten kunnen aanvragen. Uit de enquête blijkt dat instel-

lingen weinig op te merken hebben over de relatie tussen de Gedragscode en het Convenant. Enkele instellingen maken een opmerking over de verschillen in de formulering van de afmeldeis tussen Code en Convenant. De ene instelling vindt het convenant in dit opzicht helderder (positief), de andere vindt het convenant juist te streng of vindt het verwarrend dat de beide passages niet overeenkomen. In het Convenant is immers sprake van twee maanden en in de Gedragscode art. 5.5 (Zodra de onderwijsinstelling signaleert

6.2.1 Afmeldplicht

De Gedragscode schrijft voor dat onderwijsinstellingen de IND moeten inlichten wanneer ze constateren dat een internationale student geen onderwijs meer volgt ‘zonder dat daartoe dwingende of zwaarwichtige redenen bestaan’ (artikel 5.5). In de convenanten die de IND afsluit met onderwijsinstellingen wordt de eis specifiek geformuleerd: daar is er sprake van dat een student binnen twee maanden moet worden afgemeld als deze niet langer als student staat ingeschreven of niet langer studeert. De IND zou graag zien dat de regeling in de Gedragscode hierop zou aansluiten. Deze afmeldplicht is zo belangrijk voor de IND omdat men hiermee oneigenlijk gebruik van studievoisa inperkt. Dit wordt in de toekomst nog belangrijker, wanneer met de komst van het nieuwe migratiebeleid verblijfsvergunningen niet meer telkens voor één jaar worden verstrekt, maar in één keer voor de volledige duur van de opleiding. De IND zou daarom graag zien dat opleidingen minimaal eens per half jaar controleren of studenten nog studeren⁸.

Bij de koepels bestaat tegen een aanwezigheidsregistratiesysteem weerstand. Dit geldt met name voor de VSNU en de HBO-raad. Omdat hun instellingen in het algemeen geen aanwezigheidsplicht kennen, is het volgens hen vanwege de administratieve last die dit met zich mee zou brengen, niet uitvoerbaar om op die wijze na te gaan of studenten nog studeren. Zij vinden dit ook zeker niet wenselijk. Een verplichte aanwezigheidsregistratie is het laatste dat zij willen. Naast de bureaucratie die dit met zich mee zou brengen, zou het ook leiden tot onderscheid tussen internationale en Nederlandse studenten. Bij SAIL en PAEPON speelt het praktische bezwaar tegen de afmeldplicht niet. Hun leden bieden in het algemeen veel kleinschaliger onderwijs aan, waarbij de aanwezigheid meestal bijgehouden wordt. Ook komt het voor dat de studenten verplicht intern gehuisvest zijn, waardoor afwezigheid op die manier opvalt. PAEPON is er zelfs voorstander van dat alle instellingen de aanwezigheid registreren. Nu zijn volgens PAEPON de particuliere instellingen juist door hun goede

8 Aan het eind van deze paragraaf wordt nader ingegaan op een nieuw systeem van studievoortgangtoetsing in het kader van het Modern Migratiebeleid. Hiermee wordt zoals duidelijk wordt vermoedelijk aan een groot deel van de hier vermelde bezwaren tegemoet gekomen.

aanwezigheidsregistratie een ‘makkelijke prooi’ voor de IND, terwijl er bij de bekostigde instellingen niet op gecontroleerd kan worden.

Naast praktische bezwaren is er echter ook meer fundamentele kritiek van de koepels (wederom met name VSNU en HBO-raad). Zo wordt er getwijfeld of deze niet in strijd is met privacywetgeving. De VSNU heeft hierover al eind 2006 advies ingewonnen bij het CPB⁹. Recentelijk kwamen ook kritische geluiden van het (informele) ‘juristennetwerk’ van leden van de HBO-raad. Zij wijzen niet alleen op een (mogelijke) strijdigheid met de WBP, maar ook met de WHW. Volgens hen hebben studenten op grond van de WHW een recht op onderwijs, maar geen plicht om aan onderwijsactiviteiten deel te nemen. Een aanwezigheidsregistratie of het uitschrijven van studenten die niet meer actief onderwijs volgen, staat volgens de HBO-raadjuristen haaks op dit uitgangspunt.

Behalve deze juridische kanttekeningen speelt voor de onderwijskoepels het principiële punt dat de afmeldplicht een eis van de IND is, die eigenlijk niet in de Gedragscode thuis hoort. De Gedragscode is immers een stuk ‘voor en door de koepels’. Dit geluid wordt vooral sterk door de VSNU verkondigd, maar ook de HBO-raad en PAEPON zijn kritisch op de rol van de IND in de Code.

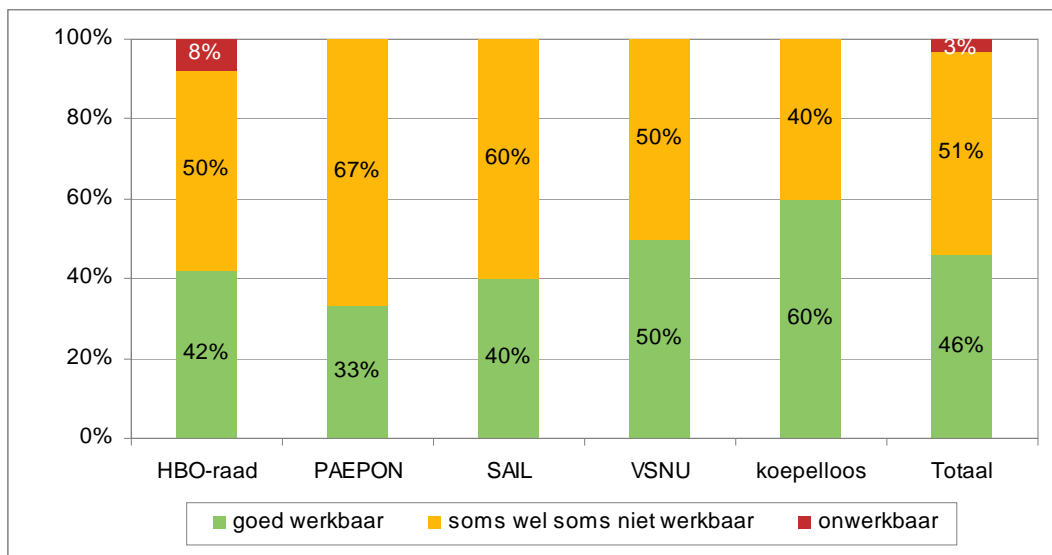
Uit de enquête blijkt dat instellingen zeer verschillend omgaan met de invulling van de afmeldplicht. Een deel van de instellingen controleert één of enkele malen per jaar op basis van de inschrijvingen en/of van studievoortgang (deelname aan tentamens, behaalde studiepunten). Het gaat hierbij met name om universiteiten en (bekostigde) hbo-instellingen. Kleinere instellingen geven vaker aan zeer frequent of zelfs doorlopend te controleren. Bij deze instellingen geldt vaker een aanwezigheidsplicht, waardoor afwezigheid snel opvalt. Ook gaat het vaker om kleinere aantallen studenten, waardoor het sneller opvalt als studenten afwezig zijn.

Twee derde van de instellingen houdt op centraal niveau bij of studenten nog actief onderwijs volgen. De helft van deze instellingen heeft in het studiejaar 2007/2008 studenten (voortijdig) afgemeld bij de IND. In de meeste gevallen ging het dan om een handjevol studenten. Zij werden vooral afgemeld wegens het staken van de studie; in enkele gevallen gaven persoonlijke omstandigheden aanleiding voor terugkeer naar het eigen land. Een aantal instellingen geeft aan beduidend meer studenten te hebben afgemeld. Dit bleek dan zowel om voortijdige als reguliere afmeldingen (afronden studie) te gaan. Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven kan de IND niet aangeven over hoeveel tussentijdse afmeldingen het gaat aangezien deze informatie niet in het IND-informatiesysteem wordt opgeslagen maar uitsluitend in de fysieke dossiers.

9 Op basis van dit advies heeft de VSNU geconcludeerd dat het wel mogelijk is invulling te geven aan de afmeldplicht, onder de voorwaarde dat instellingen de studenten hiervoor vooraf schriftelijk toestemming vragen.

Gevraagd naar de werkbaarheid van de afmeldplicht geeft een kleine helft aan deze ‘goed werkbaar’ te vinden (zie figuur 6.4). De andere helft van de instellingen vindt de afmeldplicht ‘soms wel en soms niet werkbaar’. Zij merken op dat de definitie ‘geen onderwijs volgen’ niet eenduidig is en moeilijk of onmogelijk te operationaliseren. Voor sommige instellingen is het ook lastig om op centraal niveau overzicht te krijgen, omdat studievoortgang alleen op opleidingsniveau gemonitord wordt. Een enkele instelling geeft ook aan twijfels te hebben over de juridische houdbaarheid van de afmeldplicht. Slechts twee instellingen noemen de afmeldplicht ‘onwerkbaar’. Zij geven hiervoor de bovengenoemde redenen (niet duidelijk wat ‘geen onderwijs volgen’ is, moeilijk om op centraal niveau zicht op te houden).

Figuur 6.4 – Ervaren werkbaarheid van afmeldplicht (naar koepel)



De afmeldplicht staat in de huidige vorm overigens op de helling. De plicht wordt in het kader van het Modern Migratiebeleid omgebouwd tot een plicht om de studievoortgang te monitoren en in voorgeschreven gevallen de IND te informeren. Binnen het Modern Migratiebeleid kunnen studenten namelijk een vergunning krijgen voor de duur van de studie met een maximum van 5 jaar ineens. Daarmee ontstaat nog meer dan voorheen de noodzaak inzicht te krijgen op de studievoortgang die de student gedurende deze jaren boekt. In maart 2009 heeft het veld een voorstel voor de monitoring van de studievoortgang uitgewerkt en voorgelegd aan Justitie. Hiermee wordt geprobeerd tot duidelijker omschreven criteria te komen om vast te stellen of er al dan niet voldoende studievoortgang wordt geboekt. In het voorstel van 9 maart 2009 moeten instellingen jaarlijks na afloop van ieder studiejaar, de voortgang van de

internationale student vaststellen. Bij minder dan 50 procent van de wettelijke nominale studielast voor één studiejaar zou er sprake zijn van onvoldoende studievoortgang. Alleen in geval van bijzondere omstandigheden zou er dan geen afmelding bij de IND hoeven plaats te vinden. In alle andere gevallen wel.

6.3 Nuffic

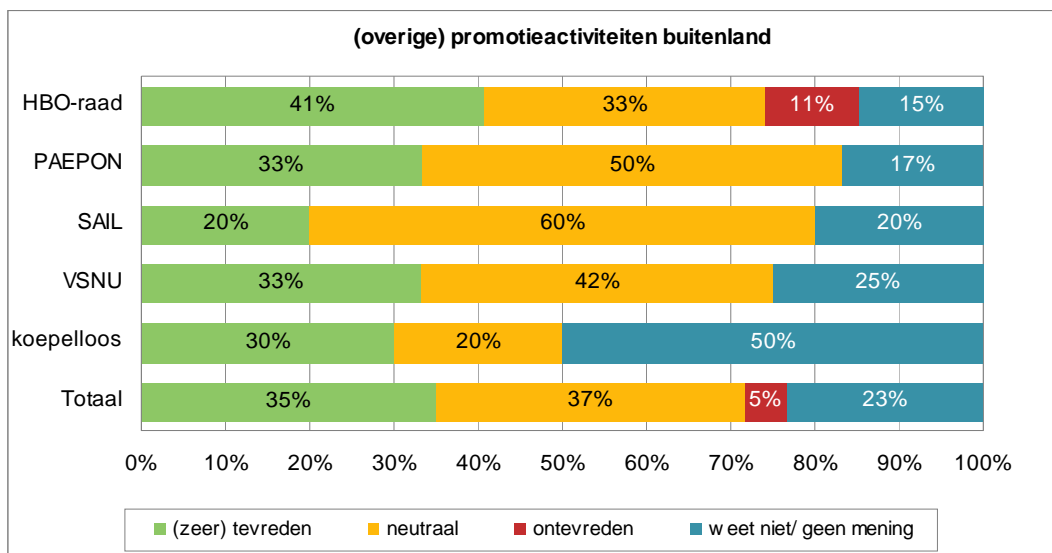
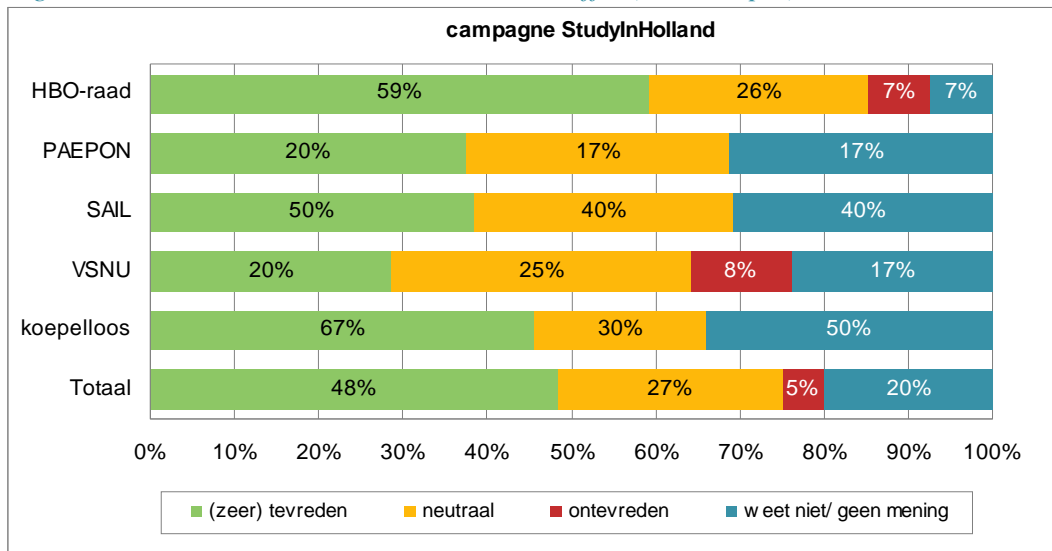
Het ministerie van OCW heeft bepaald dat ondertekening van de Gedragscode een voorwaarde is om gebruik te kunnen maken van een aantal diensten van het Nuffic. Het gaat dan om:

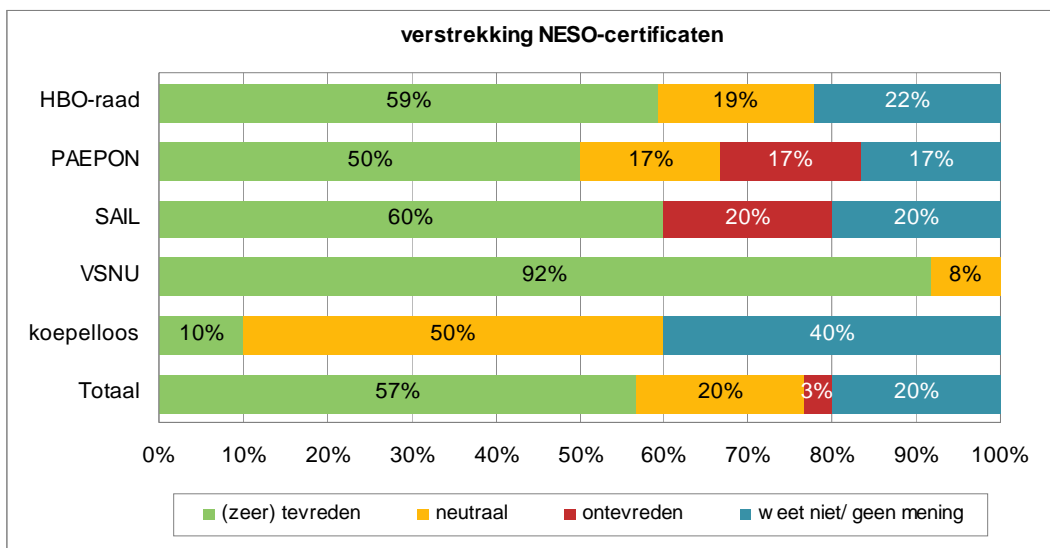
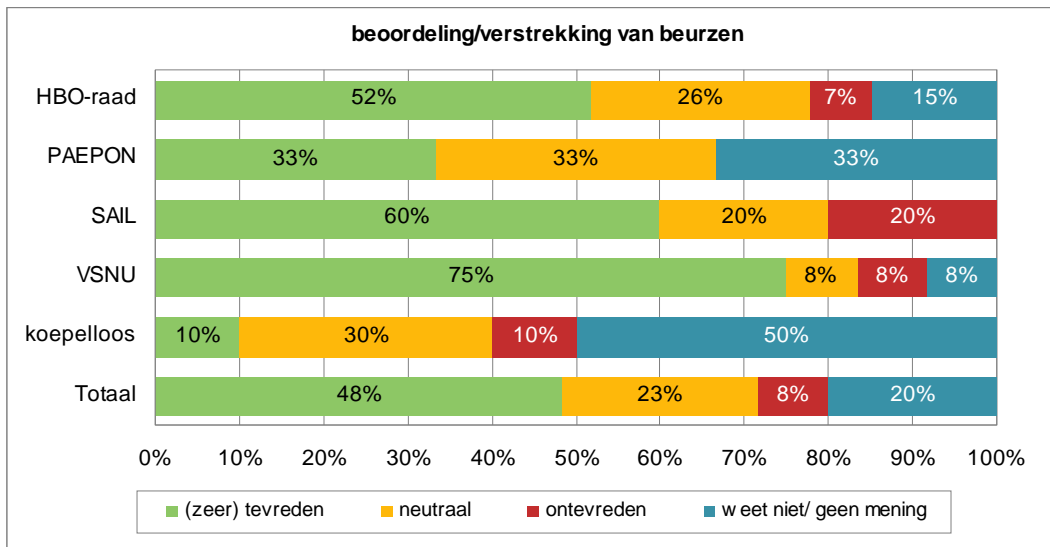
- Huygens Scholarship Programme en DELTA;
- NESO-activiteiten;
- NFP en overige programma's i.h.k.v. ontwikkelingssamenwerking;
- generieke promotie van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland.

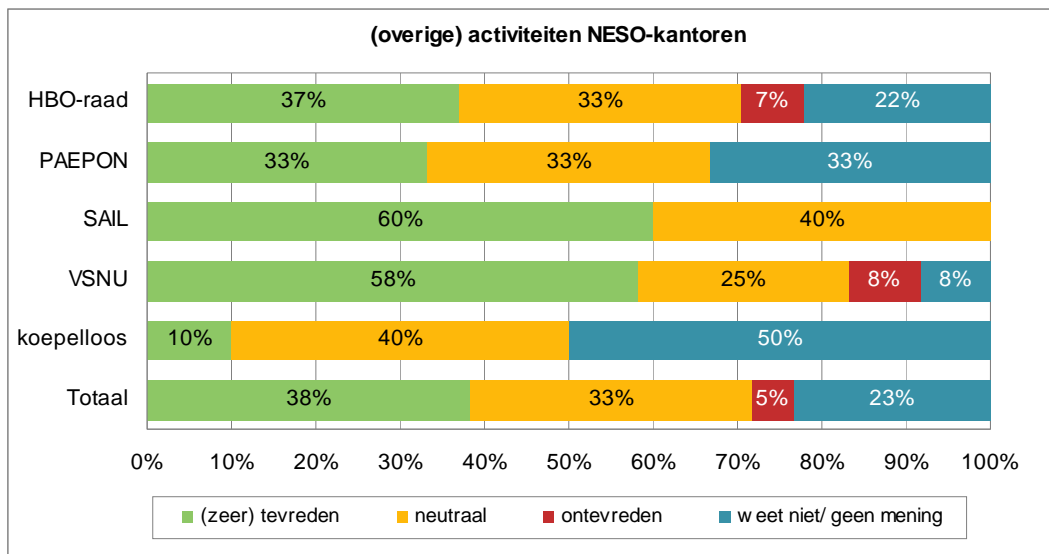
Daarnaast stelt de Nuffic zelf ondertekening van de Gedragscode ook als voorwaarde voor instellingen om opgenomen te kunnen worden in ISPAC – een database van opleidingen die buitenlandse studenten in Nederland kunnen volgen.

In de enquête werd instellingen gevraagd om de dienstverlening van de Nuffic op een aantal aspecten te beoordelen. Voor alle aspecten geldt dat ongeveer een vijfde tot een kwart van de instellingen aangeeft er geen oordeel over te hebben. Dit zijn vooral (koepelloze) instellingen die maar kleine aantallen internationale studenten hebben. Van de resterende instellingen is de meerderheid in het algemeen tevreden over de diensten van de Nuffic. Het meest tevreden is men over het NESO-certificaat, het verstrekken van beurzen en de campagne StudyInHolland. Er zijn wel enige verschillen tussen de instellingen gegroepeerd naar koepels in dit opzicht. Zo zijn met name de publiek gefinancierde hogescholen duidelijk meer tevreden over de campagne Study in Holland dan de universiteiten. Over de overige activiteiten zijn de universiteiten juist weer positiever dan de hogescholen.

Figuur 6.5 – Tevredenheid over activiteiten Nuffic (naar koepel)







Op de vraag of de Nuffic de belangen van hun eigen instelling in het buitenland op een goede manier behartigt, antwoorden de meeste instellingen dat ze hier weinig zicht op hebben. Dit geldt met name voor de koepelloze instellingen en (in iets mindere mate) voor de leden van SAIL en PAEPON. Ook geeft een paar instellingen (terecht) aan dat Nuffic de belangen van het Nederlandse hoger onderwijs in het algemeen behartigt, niet die van individuele instellingen. Instellingen die wel een mening over dit punt hebben, zijn in het algemeen behoorlijk tevreden; de universiteiten iets vaker dan de andere instellingen. Enkele instellingen geven aan dat de promotie versterkt zou mogen worden. Twee instellingen (een hogeschool en een universiteit) merken op te betreuren dat de programmaraad is afgeschaft, iets wat ook door de koepelorganisaties naar voren wordt gebracht. Door het afschaffen is de communicatie met de Nuffic verslechterd. Een hbo-instelling vindt dat er te weinig aandacht is voor kleinere instellingen; een andere vindt dat de Nuffic te weinig doet voor de 'Universities of Applied Sciences'.

Dit laatste gevoel wordt ook door de HBO-raad vertolkt; deze heeft het idee dat de Nuffic de hogescholen minder goed op de kaart zet dan de universiteiten. PAEPON vindt dat de Nuffic vooral naar het bekostigde onderwijs kijkt en te weinig oog heeft voor de particuliere instellingen, overigens wel in het blad dat ze uitgeven maar dat wordt niet altijd als positief ervaren. De VSNU heeft vooral kritiek op het feit dat het NESO-certificaat voor China een verplichtend karakter heeft geldend voor één land, terwijl dit een vorm van toezicht is die zich slecht verdraagt met het idee van de Gedragscode dat ieder land hetzelfde is. Dat verplichtende karakter is overigens op verzoek van de overheid bewust in stand gehouden tot na de evaluatie van de Gedragscode.

7 Registerbeheerder, Landelijke Commissie, klachtenafhandeling en sancties

In de Gedragscode is de registerbeheerder gedefinieerd als de Informatie Beheer Groep (IB-Groep). De taken van de beheerder zijn in werkelijkheid belegd bij één persoon, werkzaam bij de IB-Groep. Aan deze functionaris zijn als belangrijkste taken toegerekend die in relatie tot het register maar hij is tevens secretaris van de Landelijke Commissie. De Landelijke Commissie heeft als taak naleving van de gedragscode te bevorderen en het handelen van de onderwijsinstelling te toetsen aan de gedragscode. Zij doet dit onder andere door de behandeling van klachten die op grond van de gedragscode kunnen worden ingediend en door wijzigingen van de gedragscode te toetsen.

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de registerbeheerder en de Landelijke Commissie, en tevens aan de afhandeling van klachten en de ideeën die instellingen hebben over sancties.

7.1 Registerbeheerder

In de Gedragscode zijn de registerbeheerder taken toebedeeld die te maken hebben met het register. Daartoe behoren het inschrijven in het register – na een toetsing - en het verwijderen eruit van instellingen wanneer de Landelijke Commissie daartoe opdracht geeft. Verder heeft hij tot taak klachten te registreren, het secretariaat van de Landelijke Commissie te vervullen en het jaarverslag op te stellen. Aanvankelijk diende hij ook een lijst op te stellen van agenten met negatieve ervaringen. Uiteindelijk heeft dat vorm gekregen in een besloten website waar instellingen hun ervaringen kunnen melden.

Hoe wordt tegen de registerbeheerder aangekeken?

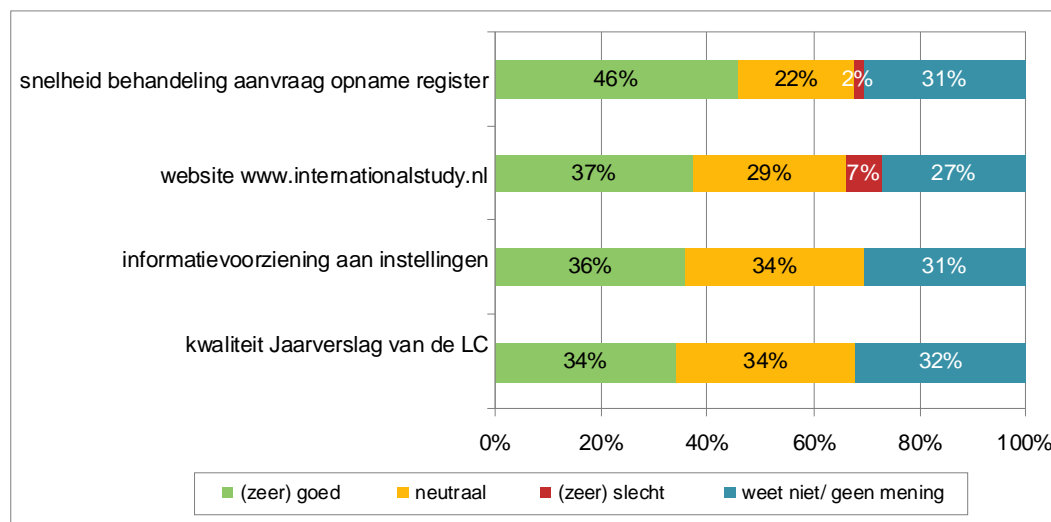
Alle gesprekspartners zijn zeer te spreken over de manier waarop de registerbeheerder / secretaris van de Landelijke Commissie zijn taken uitvoert. De registerbeheerder is volgens betrokkenen zeer toegankelijk en goed ingevoerd in de materie en de contacten verlopen prettig. De Landelijke Commissie zelf merkt daarnaast op dat ook de medewerking van de IB-Groep, buiten de persoon van de secretaris om, uitstekend is. De opname van aanvragen in het register wordt door hem snel afgehandeld. Vrijwel alle aanvragen zijn binnen enkele weken en vaak zelfs binnen enkele dagen afgehandeld.

De instellingen hebben in het algemeen wat minder frequent contact met de registerbeheerder dan de koepels en betrokken overheidsorganisaties. Gevraagd naar hun tevredenheid over een aantal aspecten van de dienstverlening van de registerbeheerder, blijkt bijna een derde van de instellingen hierover ‘geen mening’ te hebben (zie figuur 7.1). De overige instellingen zijn in het algemeen vrij goed te spreken over de verschillende activiteiten van de registerbeheerder.

Een tweetal instellingen merkt op dat ze de functie van de website www.internationalstudy.nl onduidelijk vinden (naam denkt lading niet) of deze website zelfs overbodig vinden. Volgens hen zou de site beter geïntegreerd kunnen worden met de site van Study-In-Holland.

Ook geeft een enkele instelling aan dat ze graag vaker informatie van de registerbeheerder zouden ontvangen over relevante ontwikkelingen, bijvoorbeeld via een nieuwsbrief.

Figuur 7.1 – Tevredenheid over dienstverlening registerbeheerder, op aspecten



De registerbeheerder zit als werknemer van de IB-Groep in een lastig parket als bezwaar wordt gemaakt tegen een weigering van opname in het register, omdat er geen juridische basis voor het register is. De weigering opname in het register is namelijk geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en dus is geen bezwaar/beroep mogelijk. Het betreft daarmee feitelijk handelen van een bestuursorgaan en staat dus een klachtprocedure open. Bij afdoening van de klacht moet verwezen worden naar de Nationale Ombudsman want daar worden klachten behandeld over het functioneren van (werknemers van de) IB-Groep, maar ook naar de Landelijke

Commissie. Dit wordt door de registerbeheerder als vreemd ervaren. De onafhankelijke geschilbeslechting door de Landelijke Commissie is overigens gewaarborgd door vast te leggen dat in geval van een klacht bij de Landelijke Commissie inzake de registerbeheerder de secretaris van de Landelijke Commissie terugtreedt.

7.2 Landelijke Commissie

De Landelijke Commissie, ingesteld door de onderwijsinstellingen, speelt binnen de Gedragcode een centrale rol. Zij is onafhankelijk en bestaat uit zes leden benoemd door de betrokken koepels. De voorzitter behoort niet tot de kring van de belanghebbenden. De Landelijke Commissie heeft als belangrijkste taak de naleving van de gedragscode te bevorderen en het handelen van de onderwijsinstelling te toetsen aan de gedragscode. Zij doet dit onder andere door de behandeling van klachten die op grond van de gedragscode kunnen worden ingediend en door wijzigingen van de gedragscode te toetsen. Zo nodig kan ze besluiten tot verwijdering van een onderwijsinstelling uit het register. De Landelijke Commissie heeft ook tot taak een lijst op te stellen van accreditatieorganisaties die een aan de NVAO vergelijkbare kwaliteit van werkzaamheden bieden.

De rol van de Landelijke Commissie bleek in de gesprekken een belangrijk onderwerp van discussie. De volgende vragen waren daarbij met name aan de orde:

- Is de Landelijke Commissie alleen een (passieve) toezichthouder, of moet zij ook actief controlerend optreden?
- Moet de Landelijke Commissie zich bezighouden met het verduidelijken/uitwerken van onderwerpen uit de Code, of is dit aan het onderwijsveld zelf?
- In hoeverre is meer (informeel) contact tussen Landelijke Commissie en overheid en tussen Landelijke Commissie en koepels wenselijk?
- Hoe hecht moet de band zijn tussen leden van de Landelijke Commissie en ‘hun’ koepels?

7.2.1 Toezichthouder of controleur?

Over het punt van toezichthouder of controleur lopen de meningen sterk uiteen. Inspectie en de IND zouden graag zien dat de Landelijke Commissie zich actiever zou opstellen en meer als een inspectie zou functioneren. De Landelijke Commissie zou vaker (steekproefsgewijs) moeten controleren of de Code nageleefd wordt en niet pas bij signalen of klachten in actie moeten komen. Ook het voorstel van OCW dat de Landelijke Commissie een ‘monitoringsrecht’ zou moeten krijgen bij instellingen waar problemen zijn gesignaleerd past in deze actievere rol. De onderwijskoepels

geven er de voorkeur aan dat de Landelijke Commissie alleen de rol van toezichhouder vervult. Het sterkst wordt deze mening verkondigd door de VSNU, die vindt dat de Commissie zich nu al overactief opstelt. In het ideaalbeeld van de VSNU zou de Landelijke Commissie in principe een ‘niet-operationele’ commissie moeten zijn, die zaken eerst bij het veld terug legt en alleen in uiterste gevallen inspringt. Ook de andere koepels vinden dat de Landelijke Commissie zich terughoudend moet opstellen. SAIL merkt hierbij op dat de koepels soms zelf ook veel ruimte laten vallen (bijvoorbeeld door onderlinge onenigheid). Een vergelijkbaar geluid wordt ook door OCW geuit.

De Landelijke Commissie zelf wijst een meer controlerende rol uitdrukkelijk van de hand; zij geeft ook aan hiervoor niet het instrumentarium te bezitten (en dat ook niet te ambiëren). Aan haar taak als handhaver begint ze pas de laatste tijd toe te komen (zie ook volgende punt) en de Commissie merkt dat het veld daar soms van schrikt en afwijzend op reageert.

7.2.2 Zelf onderwerpen uitwerken of overlaten aan veld?

In de ogen van met name de VSNU bemoeit de Landelijke Commissie zich teveel met de praktische uitwerking van zaken uit de Code, zoals de taaleisen of de accreditatie-eis. Volgens de VSNU is dit in strijd met het idee van zelfregulering en zouden de koepels en instellingen daar samen een oplossing voor moeten vinden. De andere koepels ervaren de rol van de Landelijke Commissie hierin als minder storend. De HBO-raad vindt het juist belangrijk dat onduidelijke zaken uit de Code verhelderd zijn of nog gaan worden. Deze koepel benadrukt hierbij wel dat de uitvoerbaarheid voor de instellingen wel altijd goed voor ogen gehouden moet worden; een mening die door alle koepels gedeeld wordt.

De Commissie zelf herkent het beeld dat ze in de eerste tijd vaak in actie is gekomen om thema's te verhelderen. Ze heeft thema's aangezwengeld (katalysatorrol), maar de uitwerking steeds bij het veld neergelegd. Ook ging het daarbij altijd om thema's waarover ze van andere partijen signalen had gekregen, dat deze uitwerking behoeften. Het beeld dat ze hierin te eigenstandig zou optreden herkent de Commissie niet.

7.2.3 Contact tussen Landelijke Commissie en overheid en tussen Landelijke Commissie en koepels

Zowel van de kant van de overheid als vanuit de koepels komt het geluid dat men graag op een meer informele manier contact zou willen hebben met de Commissie. Vanuit de overheid gaat het dan vooral om de mogelijkheid om wat informeler signalen te kunnen afgeven, zonder gelijk een officiële klacht te moeten indienen. Vooral

IND en OCW hebben hieraan behoefte. Ook de koepels zouden graag regelmatig (bijvoorbeeld eens per jaar) een informeel overleg met de Landelijke Commissie hebben, waarin men de werking van de Code kan bespreken. Het huidige contact van de Commissie met de koepels wordt nogal eens als ‘eenrichtingsverkeer’ ervaren. De Commissie zelf zegt open te staan voor (informeel) contact, zowel met de koepels als met andere partijen. Wel benadrukt ze dat het belangrijk is om een zekere afstand te bewaren om onafhankelijk te blijven. Daarom wil ze ook geen informeel contact met individuele instellingen.

7.2.4 Band tussen leden Commissie en koepels

De Landelijke Commissie is onafhankelijk en bestaat, naast een voorzitter buiten de kring van betrokkenen, uit zes leden die benoemd worden door de koepels. In het algemeen benadrukken de koepels het belang van de onafhankelijkheid van de leden van de Commissie. De Commissie moet zijn werk zonder inmenging van de koepels kunnen doen en men vindt het in het algemeen dan ook niet gepast om intensief contact met de ‘eigen’ leden te houden. Een deel van de koepels vindt het belangrijk dat de leden voldoende oog hebben voor het veld en benoemt daarom bewust (plaatsvervangende) leden met een actieve rol in het hoger onderwijs.

7.2.5 Stellingen over de Landelijke Commissie

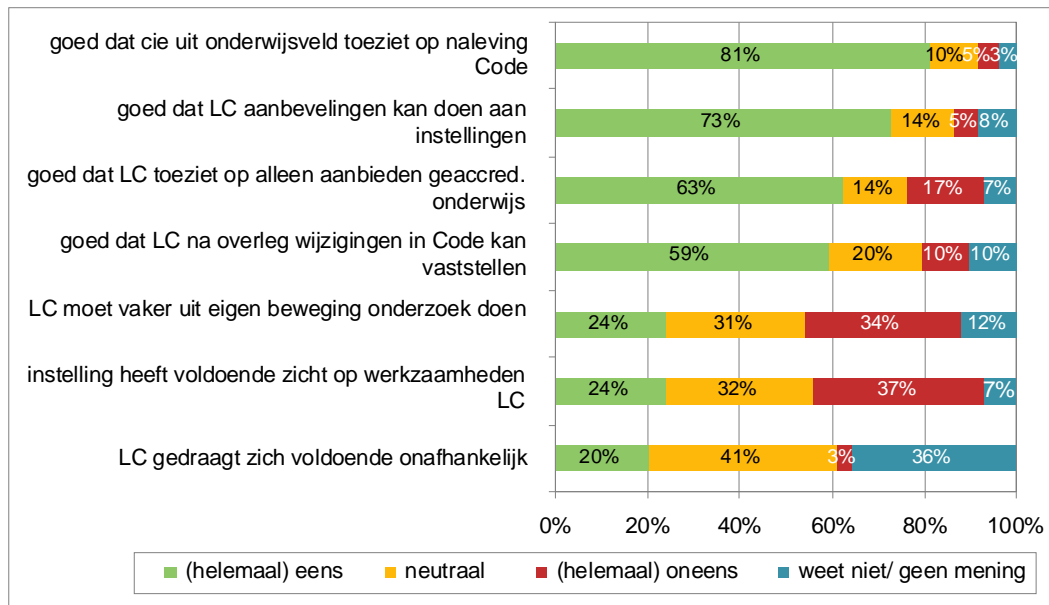
In de enquête werden aan de instellingen stellingen voorgelegd over de rol en taken van de Landelijke Commissie. Veel van deze stellingen raken aan de bovengenoemde thema’s (zie figuur 7.2a voor de positief geformuleerde stellingen en 7.2b voor de negatief geformuleerde)¹⁰.

We beginnen met de *positief* geformuleerde.

Onder de instellingen bestaat brede steun voor de rol van de Landelijke Commissie als toezichthouder op naleving van de Gedragscode door het onderwijsveld (81% eens). Ook vinden de meeste instellingen het een goede zaak dat de Landelijke Commissie aanbevelingen kan doen aan onderwijsinstellingen (73% eens). Verder vindt een meerderheid het goed dat de Landelijke Commissie er op toeziet dat er alleen geaccrediteerd onderwijs wordt aangeboden (63% eens). Leden van de VSNU en HBO-raad zijn het vaker met deze stelling eens dan leden van SAIL en PAEPON. Dat de Landelijke Commissie na overleg met koepels en ministeries wijzigingen in de Code kan vaststellen vindt zes op de tien instellingen een goede zaak.

10 In bijlage 7 zijn de letterlijke stellingen en volledige resultaten opgenomen.

Figuur 7.2a – Positief geformuleerde stellingen over de Landelijke Commissie



Met de stelling dat de Landelijke Commissie vaker uit eigen beweging onderzoek zou moeten doen naar naleving van de Code, zijn meer instellingen het oneens (34%) dan eens (24%). Vooral de universiteiten zijn hier op tegen (ook conform de mening van hun koepel). Veel instellingen zijn op dit punt overigens neutraal (31%).

De instellingen vinden overwegend dat ze niet voldoende zicht hebben op de werkzaamheden van de Landelijke Commissie: een kwart vindt dat ze voldoende zicht heeft, tegenover ruim een derde die dit niet vindt. Vooral leden van SAIL geven aan weinig zicht op de werkzaamheden van de Landelijke Commissie te hebben; ook hun koepel noemde de informatievoorziening vanuit de Commissie een verbeterpunt.

Op de onafhankelijkheid van de Landelijke Commissie hebben relatief veel instellingen geen zicht (36% geen mening). De instellingen die dat wel hebben beoordelen dit punt in meerderheid als ‘neutraal’.

Nu de *negatief* geformuleerde stellingen, weergegeven in figuur 7.2b.

De helft van de instellingen is het oneens met de stelling dat de Commissie zich *niet* bezig moet houden met het inventariseren van negatieve ervaringen met agenten, tegenover 10 procent die het daar wel mee eens is. Positief geformuleerd: de helft vindt dat de commissie dat moet doen, tegenover 10 procent die daarop tegen is. In vergelijking met andere instellingen zijn leden van PAEPON en VSNU hier relatief vaak een voorstander van.

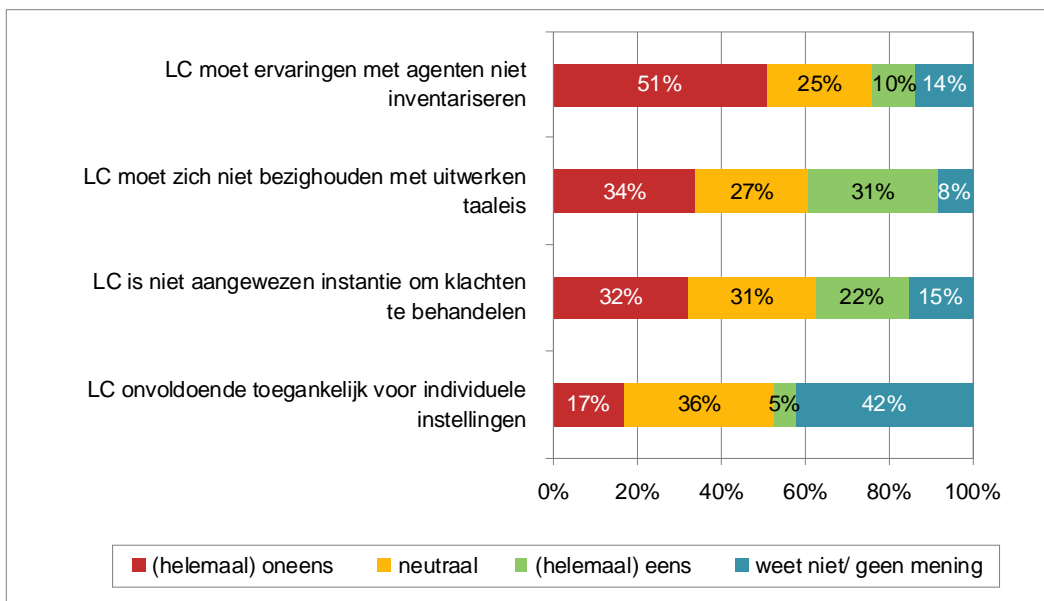
Over de vraag of de Landelijke Commissie zich *niet* bezig moet houden met het uitwerken van de taaleis zijn de meningen verdeeld (34% oneens; 30% eens). Leden van de VSNU vinden vaker dat dit geen taak van de Landelijke Commissie is (overeenkomstig de visie van hun koepel), PAEPON-leden zien hier relatief vaak wel een taak van de Landelijke Commissie in.

Er zijn meer instellingen die het oneens zijn met de stelling dat de Landelijke Commissie niet de aangewezen instantie is om klachten te behandelen dan instellingen die het hiermee eens zijn (32% oneens; 22% eens). Maar ook op dit punt zijn veel instellingen neutraal (31%) en de rest heeft er geen mening over.

Op de bereikbaarheid van de Landelijke Commissie hebben relatief veel instellingen geen zicht (42% geen mening). De instellingen die dat wel hebben beoordelen beide zaken in meerderheid als ‘neutraal’.

Voor vrijwel alle stellingen geldt dat koepelloze instellingen relatief vaak geen mening hebben. Zij geven ook aan maar weinig met de Gedragscode en de rol van de Landelijke Commissie te maken te hebben.

Figuur 7.2b – Negatief geformuleerde stellingen over de Landelijke Commissie



Enkele instellingen hebben de mogelijkheid benut om hun mening over de Landelijke Commissie toe te lichten. Drie instellingen (een hogeschool, twee universiteiten) geven hier aan dat ze vinden dat de Landelijke Commissie zich tot de kerntaak moet beperken (bewaken Code, aanspreekpunt klachten) en zich niet steeds meer taken moet toe-eigenen (inspectierol, mengen in beleidsdiscussies). Een andere (hbo-)

instelling merkt juist op dat de Landelijke Commissie meer het veld in zou moeten om daar beter voeling mee te krijgen en niet alleen met koepels en ministeries zou moeten praten.

7.3 Klachten

Klachten op grond van de Gedragscode moeten eerst bij de eigen instelling worden ingediend, voordat men de klacht ‘hogerop’ kan brengen. Zowel de betrokken partijen als de instellingen vinden dit de juiste weg. De instellingen vinden het prettig om eerst de kans te krijgen problemen zelf op te lossen. Ook vinden ze het belangrijk om op die manier zelf zicht te houden op wat er leeft onder studenten en wijzen ze erop dat er op deze manier waarschijnlijk sneller een oplossing wordt gevonden, dan wanneer men gelijk met een klacht naar buiten gaat. In 2008 is er slechts een formele klacht van een vader van een student bij de Commissie binnengekomen. In 2007 ontving de Commissie drie signalen van studenten. In één geval kon de instelling het probleem alsnog zelf naar tevredenheid van de student oplossen. In de twee andere gevallen bleek dit niet mogelijk, maar zagen de studenten af van het indienen van een formele klacht. In bijlage 6 is een overzicht opgenomen met meer details van alle zaken die tot in 2008 bij de Commissie zijn behandeld.

Ook instellingen zelf blijken maar weinig klachten van internationale studenten te ontvangen. Van de instellingen die meegedaan hebben aan de webenquête geven vier aan dat ze sinds de invoering van de Gedragscode een klacht van een internationale student gehad te hebben, die betrekking had op afspraken uit de Code. Het ging om studenten van drie bekostigde hbo-instellingen en een universiteit. De klachten hadden voornamelijk betrekking op de informatievoorziening van de instelling en werden binnen de instelling opgelost.

Dat er maar zo weinig klachten van studenten binnen komen bij instellingen en Landelijke Commissie, kan er op wijzen dat de Code en het klachtenreglement nog te weinig bekend is onder studenten, hetgeen ook in de gesprekken met de verschillende organisaties werd verondersteld. Ook kan het zijn dat de drempel om te klagen (bij de eigen instelling of bij een commissie) voor studenten te hoog is. De Nuffic krijgt nog wel eens signalen (vaak anoniem) van studenten die teleurgesteld zijn in hun opleiding. Zij willen vaak niet de stap zetten om officieel te gaan klagen. Uit het onderzoek onder internationale studenten zal moeten blijken of inderdaad de bekendheid en de drempel een rol spelen.

Instellingen verschillen in hoe ze klachten van internationale studenten bijhouden. De helft houdt deze systematisch bij; dit gebeurt wat vaker bij leden van PAEPON en VSNU (67%) dan bij leden van SAIL (40%) en van de HBO-raad (35%). Ook geldt dat instellingen met een hoog aandeel buitenlandse studenten klachten vaker systema-

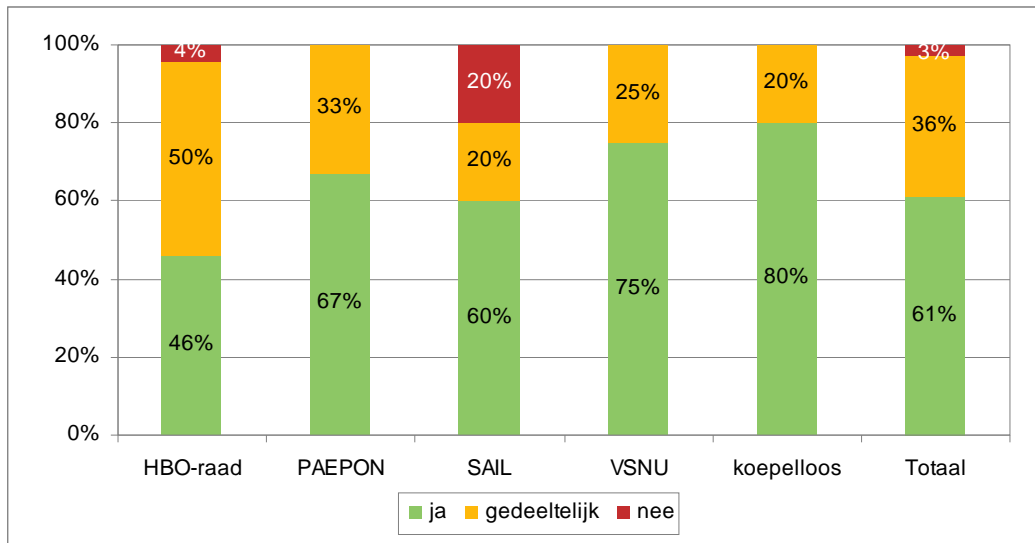
tisch bijhouden dan instellingen met een klein aandeel buitenlandse studenten. Bij de instellingen die systematisch klachten bijhouden gaat dit deels via dezelfde klachtenprocedure als voor Nederlandse studenten. Bij andere instellingen is er (daarnaast) een aparte procedure, vaak via het International Office.

Niet alleen studenten kunnen een klacht bij de Landelijke Commissie indienen, ook instellingen kunnen over elkaar klagen. Uit de gesprekken kwam naar voren dat de koepels niet verwachten dat instellingen hier snel gebruik van zouden maken; dit wordt gezien als oncollegiaal. Ook uit de enquête blijkt dat er nauwelijks instellingen zijn die overwogen hebben om een klacht over een andere onderwijsinstelling in te dienen. Slechts twee instellingen (een universiteit en een particuliere instelling) geven aan dit overwogen te hebben. Het ging daarbij om het gebruik van de naam 'university' door een hbo-instelling en om het toepassen van taaleisen. In het eerste geval werd geen klacht ingediend omdat men de verstandhouding niet wilde verstoren; in het tweede geval is de klacht begin 2009 daadwerkelijk ingediend.

7.4 Sancties

Bij overtreding van de Gedragscode kunnen instellingen uit het register geschrapt worden. Een meerderheid van de instellingen (61%) geeft aan dit een effectief systeem te vinden, hoewel een deel van hen hierbij aantekent dat het wel een zware sanctie is en dat het een uiterst middel zou moeten zijn. Dit wordt ook aangegeven door instellingen die aangeven het sanctiesysteem 'gedeeltelijk' effectief te vinden (35%). Ze wijzen erop dat een instelling het wel heel bont gemaakt moet hebben voordat dit middel wordt ingezet. Ook wijst een enkele instelling erop dat de zwaarte van de sanctie belemmerend kan werken om klachten in te dienen over andere instellingen. Leden van de HBO-raad hebben wat meer bedenkingen bij de effectiviteit van het sanctiesysteem dan de leden van de andere koepels (zie figuur 7.3).

Figuur 7.3 – Vindt u het sanctiesysteem effectief? (naar koepel)



Ongeveer een op de vijf instellingen, verspreid over de verschillende koepels, draagt een alternatief voor het huidige sanctiesysteem aan. Ze pleiten met name voor een getrappt systeem, waarbij eerst waarschuwingen of boetes worden uitgedeeld. Ook stellen enkele instellingen de mogelijkheid voor om niet de hele instelling te schrappen, maar alleen bepaalde opleidingen.

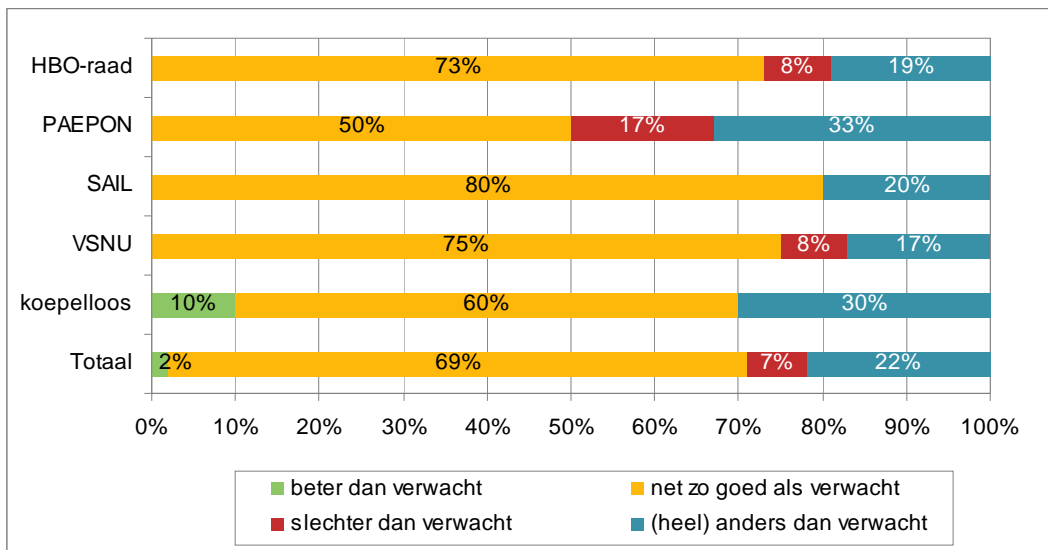
8 Beoordeling van de Gedragscode

In paragraaf 2.3 is aangegeven welke verwachtingen instellingen hadden van de Gedragscode. In dit hoofdstuk wordt nagegaan in hoeverre die verwachtingen zijn uitgekomen, wat de bijdrage is aan internationaliseringsambities van de instellingen en in hoeverre de code ook onvoorziene gevolgen heeft gehad. Daarna wordt aandacht besteed aan welke positieve en negatieve punten worden gesignaleerd. Veel betrokkenen hebben ook voorstellen gedaan voor aanpassing van de Gedragscode. Daarmee wordt dit hoofdstuk afgesloten.

8.1 Werkt de Code zoals verwacht?

De verwachtingen die instellingen hadden van de Gedragscode (zie par. 2.3), zijn in het algemeen uitgekomen. Twee derde van de instellingen geeft aan dat de Code ‘net zo goed als verwacht’ werkt (zie tabel figuur 8.1). Slechts een paar instellingen – leden van de HBO-raad, VSNU en PAEPON – geven aan dat de Code ‘slechter dan verwacht’ werkt. Zij geven daarvoor verschillende redenen. Zo vindt een instelling dat de Gedragscode ‘te groot’ is geworden, dat er te veel partijen bij betrokken zijn (buiten de instellingen zelf) waardoor het geheel te complex is geworden. Ook noemt een instelling dat formuleringen, met name ten aanzien van de taaleis, en de vergelijkbaarheid van accreditatie, in de Code niet helder en onzorgvuldig zijn en dat de Landelijke Commissie niet open staat voor gefundeerd commentaar uit het veld. Een andere instelling vindt dat de Code minder goed werkt door een gebrek aan handhaving. Volgens deze instelling is het niet duidelijk wat de gevolgen van overtreding van de Code zijn. Eén instelling is ontevreden omdat er ‘veel gedoe’ is rond visa voor non-EER docenten (een aspect dat geen onderdeel is van de Code).

Figuur 8.1 – De Gedragscode werkt in het algemeen... (naar koepel)



Eén op de vijf instellingen – verdeeld over alle koepels – vindt dat de Code niet per se beter of slechter, maar wel anders uitwerkt dan ze verwacht hadden. Hierbij zitten vier instellingen die aangeven dat ze nog nauwelijks ervaring met de Code hebben omdat ze geen of weinig internationale studenten hebben. Twee instellingen geven aan dat de Code anders werkt doordat sommige onderdelen niet duidelijk zijn uitgewerkt (bv. taaleis, afmeldplicht, positie uitwisselingsstudenten). Twee andere instellingen noemen dat de Code niet is toegesneden op het werven van culturele talenten (o.a. door de taaleis). Verder noemt een enkele instelling dat er geen ‘afstraaleffect’ van Code als keurmerk heeft plaats gevonden, dat de interne stroomlijning van processen niet heeft plaatsgevonden of dat de Code voor andere doeleinden wordt gebruikt, zoals de verstrekking van NFP-beurzen. Een aangewezen instelling geeft aan dat ze het gevoel heeft dat de Code door de overheid is gebruikt om deze instelling (in hun ogen onrecht) te kunnen aanpakken terwijl bekostigde instellingen (ten onrechte) niet worden aangepakt. Dit sluit aan bij de beleving die koepelorganisatie PAEPON heeft van de uitwerking van de Gedragscode. Volgens deze koepel pakt de Code slechter uit voor particuliere instellingen dan voor bekostigde instellingen, omdat er met twee maten gemeten wordt. Particuliere instellingen zouden ook gemakkelijker ‘gepakt’ kunnen worden, bv. doordat ze aanwezigheid van studenten beter registreren dan bekostigde hogescholen en universiteiten. Deze ervaring wordt niet door de andere PAEPON-leden in de enquête naar voren gebracht.

De koepels ervaren dat de Code een aanscherpende werking heeft gehad op het veld, waardoor excessen minder kans zullen hebben. Dit ervaart iedereen als positief: mis-

standen stralen immers negatief af op het hele Nederlandse hoger onderwijs. De meeste koepelorganisaties vinden echter dat het achterliggende idee van zelfregulering sterk onder druk staat, of soms zelfs helemaal uit het oog verloren is. In hun ogen probeert de overheid via de Gedragscode steeds de grenzen te verschuiven en aanvullende eisen te stellen, zoals gebeurt op het punt van accreditatie en taalbeheersing. Ook het eigenstandig optreden van de IND en Onderwijsinspectie buiten de Gedragscode om, ervaart men als een aantasting van de zelfregulering die men bij de Gedragscode voor ogen had.

De ministeries en overige (overheids)instanties vinden in het algemeen dat de Code heel aardig aan de verwachtingen voldoet. Men ervaart dat er ‘minder gerommeld’ wordt met informatievoorziening, toelatingseisen en onderwijs en dienstverlening aan internationale studenten. De Gedragscode geeft instellingen een duidelijk kwaliteitskader en er lijkt een goede preventieve werking uit te gaan van het principe van ‘naming and shaming’. Hierbij wordt wel regelmatig opgemerkt dat het nog (te) vroeg is om echte conclusies te kunnen trekken. Ook de Landelijke Commissie zelf benadrukt dit. Er is de eerste tijd vooral veel aandacht uitgegaan naar het verhelderen en uitwerken van bepaalde onderwerpen. Men heeft de indruk dat het belang van goede omgang met internationale studenten wel meer ‘tussen de oren is gekomen’. Of er ook echt ‘ongelukken’ mee voorkomen worden, zal de tijd moeten leren.

8.2 Bijdrage aan internationaliseringsambities instelling

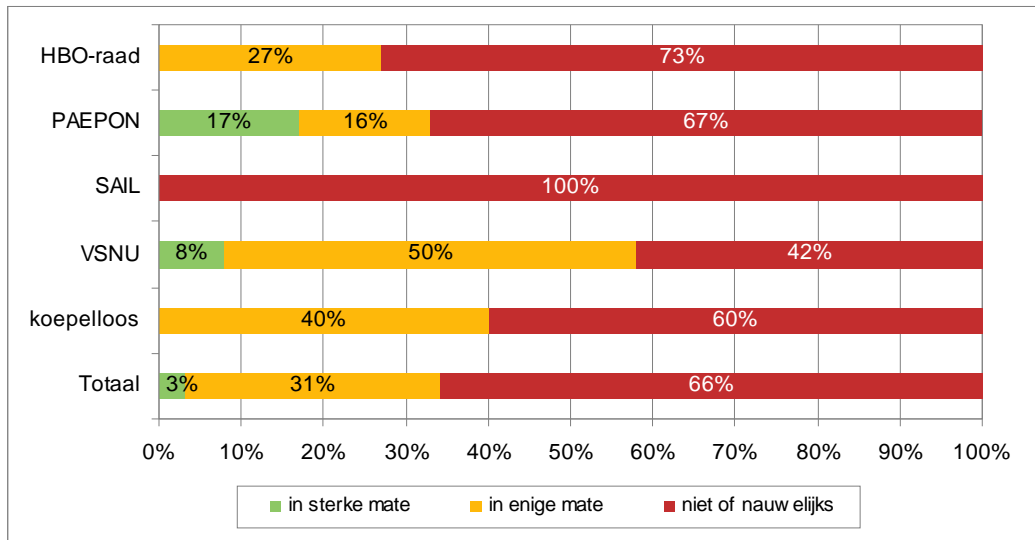
Een belangrijke functie van de Gedragscode is het bevorderen van de internationalisering. De vraag of de Gedragscode heeft bijgedragen aan de internationaliseringsambities van de instellingen ligt dan voor de hand.

Volgens de meeste instellingen heeft de Gedragscode niet of nauwelijks bijgedragen aan de ambities die ze hebben op het gebied van internationalisering. Zoals veel instellingen het formuleren ‘ambities hangen niet af van een code’. Veel instellingen geven ook aan dat ze voor de invoering van de Code al sterk internationaal georiënteerd waren. Dit zijn dan ook vaak instellingen met (relatief) veel internationale studenten.

Bij ongeveer een derde van de instellingen (en relatief vaak bij de universiteiten – zie figuur 8.2) levert de Gedragscode wel een bijdrage aan de internationaliseringsambities. Zij geven vooral aan dat de Code ideeën die al binnen de instelling leefden expliciet heeft gemaakt en de processen rondom werving van internationale studenten meer gestructureerd heeft.

Geen enkele instelling is van mening dat de Gedragscode negatief heeft uitgepakt voor hun internationaliseringsambities. Wel merkt één instelling op dat de toegenomen bureaucratie een belemmering kan zijn.

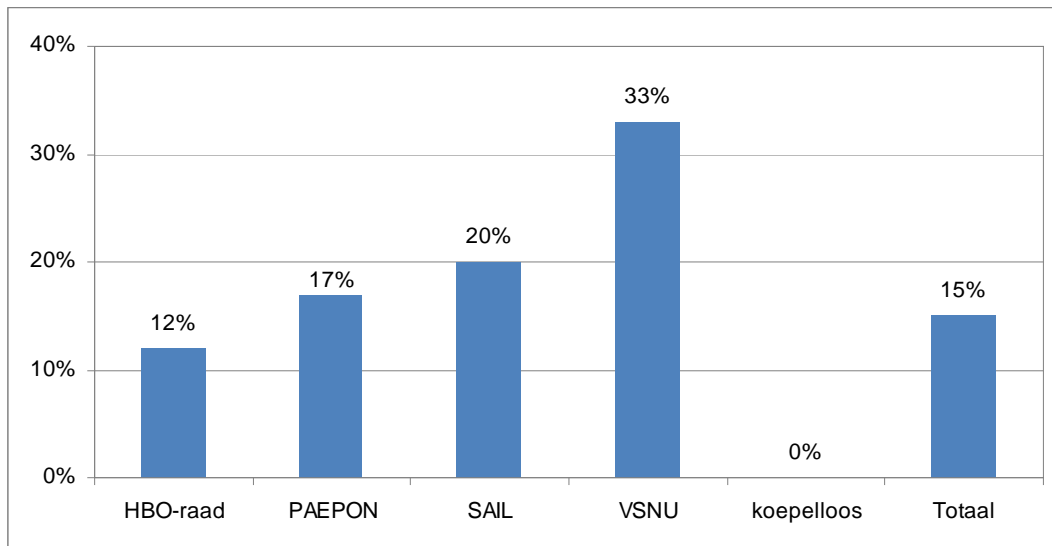
Figuur 8.2 – Levert de Gedragscode een bijdrage aan de internationaliseringsambities van uw instelling? (naar koepel)



8.3 Onvoorziene gevolgen

Voor een deel (15%) van de instellingen heeft de invoering van de Gedragscode ook onvoorziene gevolgen gehad (zie figuur 8.3). Voor universiteiten was dit relatief vaak het geval. Zij noemden onder andere de noodzaak tot (versnelde) accreditatie van niet-initiëel onderwijs (2 universiteiten). Twee hbo-instellingen noemen dat de Gedragscode gedetailleerder is geworden dan verwacht, wat veel werk/bureaucratie heeft opgeleverd (o.a. taaleisen en NESO-certificaten). Ook noemt een instelling dat de handhaving van de Code erg ‘legalistisch’ is, wat er toe leidt dat relatief kleine incidenten meteen tot onnodig veel rompslomp leiden. Een onverwacht positief gevolg van de Code is volgens een instelling dat ze een goed handvat biedt voor normering binnen de eigen instelling.

Figuur 8.3 – Heeft de invoering van de Gedragscode onvoorziene gevolgen voor uw instelling gehad? (naar koepel)



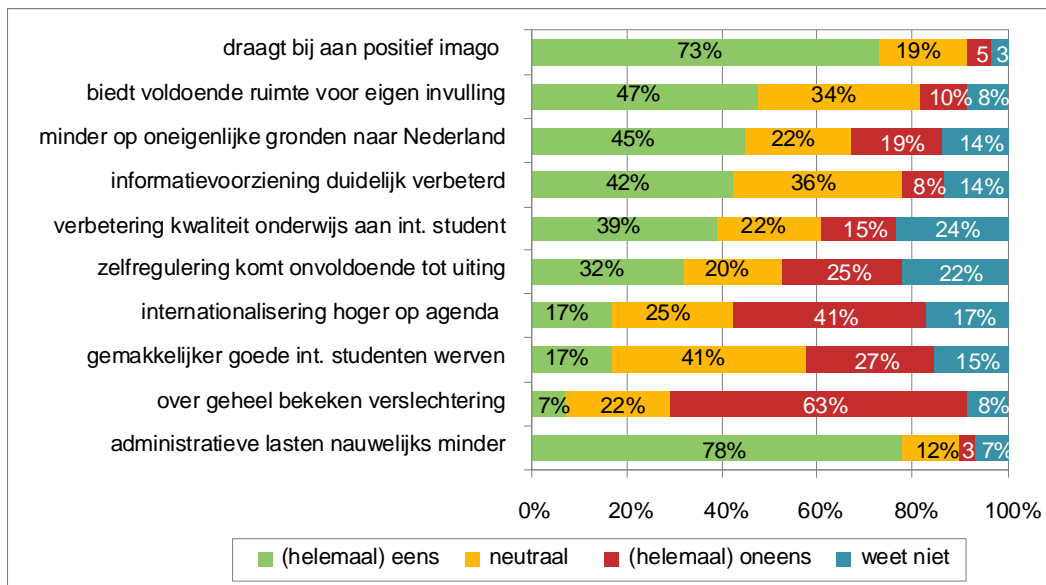
De genoemde onvoorziene gevolgen kwamen in de gesprekken met de koepelorganisaties veelal ook aan de orde. Het punt van de accreditatie en de (onzekere) uitwerking daarvan op kleinere instellingen, non-degrees, post-initiële opleidingen en instellingen met ‘double degrees’ werd door alle koepels aangeroerd. Dit onderwerp is eerder in paragraaf 5.4 behandeld. Ook de zeer gedetailleerde uitwerking van de Code en de belasting voor kleine instellingen die dit tot gevolg heeft, ervaren de meeste koepels als een ongelukkige uitwerking van de Gedragscode. Hoewel de HBO-raad juist ook aangeeft dat veel zaken niet duidelijk genoeg zijn uitgewerkt, wat veel verwarring en onzekerheid met zich mee heeft gebracht. Hierbij gaat het vooral om de taaleis, de accreditatie en de afmeldplicht.

8.4 Stellingen over de Gedragscode

Instellingen kregen een aantal stellingen voorgelegd over de effecten en invulling van de Gedragscode¹¹. Figuur 8.4 laat zien in hoeverre instellingen het met deze stellingen eens zijn.

¹¹ In Bijlage 4 zijn de letterlijke stellingen en de volledige resultaten opgenomen.

Figuur 8.4 – Stellingen over de Gedragscode



Bijna driekwart van de instellingen denkt dat de Gedragscode een positief effect heeft op het *imago van het Nederlandse hoger onderwijs* in het buitenland. Dit aspect van de Code werd slechts door enkele instellingen expliciet genoemd als verwacht effect (zie boven), maar wordt dus wel breed onderschreven.

Voor de *verbetering van de informatievoorziening* geldt eerder het omgekeerde. Veel instellingen noemden dit expliciet als verwacht effect, terwijl ‘slechts’ 42 procent het (helemaal) eens is met de stelling dat de Gedragscode dit aspect verbeterd heeft. Nogal wat instellingen zijn hierover ‘neutraal’ of geven aan hier weinig zicht op te hebben.

Vergelijkbare resultaten zijn er voor de beperkende invloed van de Gedragscode op de *toegang tot Nederland* op oneigenlijke gronden. En voor het effect van de Code op de *kwaliteit van het onderwijs*.

Maar weinig instellingen zeggen dat de Gedragscode ertoe heeft bijgedragen dat *internationalisering hoger op de agenda* van de instellingen is komen te staan (15%). Een veel grotere groep is het hier mee oneens (40%). Hiervoor (paragraaf 8.2) bleek al dat de Gedragscode vrij weinig effect op de internationaliseringsambities van de instellingen had gehad.

Een van de doelen van de Gedragscode was om het makkelijker te maken voor instellingen om *goede internationale studenten aan te trekken*. Relatief weinig instellingen vinden dat de Gedragscode dit effect heeft (13%).

Ongeveer de helft van de instellingen onderschrijft de stelling dat de Gedragscode voldoende *ruimte laat voor een eigen invulling*. Zo'n tien procent van de instellingen is het hier juist mee oneens.

Ongeveer een derde van de instellingen vindt dat het idee van *zelfregulering in de Gedragscode onvoldoende tot uiting komt*. Dit zijn vooral de universiteiten. Een iets kleinere groep (ongeveer een kwart) is het juist oneens met deze stelling. Ook een kwart geeft aan hierover geen mening te hebben.

Slechts enkele instellingen (8%) vinden dat de Gedragscode een verslechtering is van de situatie voor de invoering. Een meerderheid is het met deze stelling (helemaal) oneens (61%).

Het *vermindere van administratieve lasten* was op zich geen oogmerk van de Gedragscode, maar is in zijn algemeenheid wel een aandachtspunt in het onderwijsveld. De overgrote meerderheid (78%) vindt dat de Gedragscode niet heeft geleid tot een vermindering van deze lasten. Elders in de vragenlijst blijkt ook dat een beperkt aantal instellingen de administratieve rompslomp (elders in de vragenlijst) juist als één van de pijnpunten van de Code zien.

Instellingen met weinig internationale studenten geven bij alle stellingen relatief vaak aan 'geen mening' te hebben

8.5 Positieve en negatieve punten van de Gedragscode

Aan het eind van de webenquête kregen instellingen de ruimte om aan te geven wat ze positief en negatief aan de Gedragscode vinden. Het zijn vooral de leden van de HBO-raad en VSNU die hier gebruik van hebben gemaakt.

De *positieve* punten die instellingen vooral noemen, kwamen eerder al ter sprake bij de verwachtingen die men van de Code had (zie paragraaf 2.3): duidelijkheid/waarborg voor internationale studenten en referentiekader voor de instellingen, voorkomen van uitwassen en (daarmee) goed voor het imago van het Nederlands hoger onderwijs. Ook in de gesprekken met betrokken partijen worden dit de sterke punten van de Code genoemd.

De meeste *negatieve* punten die instellingen noemen zijn bij de verschillende thema's hiervoor ook al aan de orde geweest. Het meest genoemd wordt het 'te groot/ te gedetailleerd' worden van de Code en daarmee het inperken van de beleidsvrijheid van instellingen (vier instellingen: 2 leden van de HBO-raad; 2 van de VSNU). Twee instellingen (1 lid van de HBO-raad, 1 koepelloos) noemen de bureaucratie die veel werk meebrengt.

Daarnaast worden nog diverse losse opmerkingen gemaakt. Zo vindt een instelling het bezwaarlijk dat de Gedragscode onvoldoende wettelijke verankering heeft waardoor probleemsituaties kunnen ontstaan (te denken valt aan een beroep van studenten omdat de Code dingen eist die niet in wet staan). Een andere instelling waarschuwt juist dat de Gedragscode niet teveel een ‘wetsartikel’ moet worden, omdat dit weerstand in het veld oproept. Daarnaast wordt door een instelling opgemerkt dat de Code teveel (artificieel) onderscheid maakt tussen internationale en Nederlandse student. Een andere instelling beklagt zich over de gebrekkige handhaving van taaleisen. Ook geeft een instelling aan dat de Code het lastig maakt om snel in te spelen op specifieke onderwijsbehoeften. De flexibiliteit die hiervoor soms nodig is, verhoudt zich slecht met een aantal eisen uit de Gedragscode (m.n. op het gebied van aanbod en voorlichting). Tot slot noemt een instelling dat de Code teveel uit gaat van individuele buitenlandse studenten, terwijl er ook steeds meer vraag komt naar specifieke arrangementen tussen instellingen en (semi)overheden.

8.6 Gewenste aanpassingen

8.6.1 Voorstellen van betrokken partijen

Tijdens de gesprekken hebben de meeste betrokken partijen suggesties gedaan om de Gedragscode te verbeteren. Hierbij was men in het algemeen terughoudend; de meeste partijen gaven aan dat de Gedragscode nog maar relatief kort in werking is en ook de tijd moet krijgen om uit te kristalliseren. Het zou onwenselijk zijn om nu al veel overhoop te halen. De VSNU gaf te kennen pas met de evaluatie in de hand gezamenlijk te willen kijken wat er eventueel veranderd zou moeten worden. Algemene uitgangspunt zou daarbij volgens de VSNU moeten zijn om recht te doen aan het idee van zelfregulering en om gedetailleerde regelgeving en ‘incidentenpolitiek’ te vermijden. Dit pleidooi wordt grotendeels gedeeld door de andere koepels. Met name SAIL en PAEPON pleiten voor terughoudendheid bij het stellen van extra regels. Men vindt dat het veld van de overheid vertrouwen moet krijgen. SAIL waarschuwt hierbij vooral voor extra bureaucratie en regeltjes die met name voor de kleinere instellingen een te grote belasting opleveren. Zoals eerder aan de orde is geweest vindt de HBO-raad het wel wenselijk dat er een en ander verduidelijkt wordt, waarbij wel de werkbaarheid voor de instellingen voorop moet blijven staan.

Hieronder bespreken we per thema de aanbevelingen van de verschillende partijen. Het gaat daarbij zowel om aanpassingen van de Code zelf, als meer procedurele aanpassingen. De Landelijke Commissie heeft enkele aanbevelingen op papier aangeleverd. De volledige tekst hiervan (inclusief artikelsgewijs overzicht) is opgenomen in Bijlage 8. De punten zijn tevens opgenomen in onderstaand overzicht.

Rolverdeling

- rolverdeling koepels en Landelijke Commissie verduidelijken: wie heeft waarin initiatief? Met name wijzigingen in reglement: koepels zouden instemming moeten geven, niet alleen advies (SAIL);
- rolverdeling partijen (Landelijke Commissie, koepels en overheid) verduidelijken, bv. in pre-ambule of in bijlage (OCW);
- in Code opnemen dat instellen van onderzoek uit eigen beweging tot de taak van de Commissie moet worden gerekend (Landelijke Commissie);
- de taak van de Commissie (art. 7.3) aanpassen: ‘bevordert naleving’ wijzigen in ‘ziet toe op naleving’ (Landelijke Commissie).

Agenten

- negatieve lijst met agenten (aanpassen aan nieuwe procedure, zoals in reglement opgenomen) (HBO-raad, OCW, Landelijke Commissie);
- verduidelijken verhouding tussen Nederlandse instellingen en buitenlandse instellingen, waarmee Nederlandse instellingen een partnership zijn aangegaan. Fungere deze buitenlandse instellingen in de rol van agent voor de Nederlandse instellingen? (Landelijke Commissie);

Accreditatie

- omgang met non-degrees/maatwerk cursussen; punt ‘herleidbaar tot’ (HBO-raad, IND, OCW);
- omgang met double degrees (HBO-raad);
- uitwerken punt ‘gelijkwaardigheid’ buitenlandse accreditatie-organisaties (HBO-raad, IND, OCW);
- verantwoordelijkheid Landelijke Commissie voor lijst met internationale accreditatieorganisaties relativeren (‘zal lijst publiceren’ i.p.v. ‘opstellen’). Eventueel aangegeven dat samenstelling van de lijst geschiedt op basis van advies van de NVAO (Landelijke Commissie);
- een eventuele lijst met geaccrediteerde opleidingen zou juridisch goed ingekaderd moeten worden, zodat er geen andere rechtsgevolgen aan ontleend kunnen worden (zoals opname in CROHO, studiefinanciering) (registerbeheerder).

Afmeldplicht

- duidelijkheid krijgen over mogelijke strijdigheid met WBP (HBO-raad);
- gelijktrekken formulering Code en convenanten; gewenst dat instellingen elk half jaar controleren op nog studeren (IND);
- aangeven dat artikel 5.5. niet geldt voor EU-/EER-onderdanen (Landelijke Commissie);
- ‘geen onderwijs meer volgen’ wijzigen in ‘niet langer staan ingeschreven’ (Landelijke Commissie);
- eventueel ‘toestemming vooraf’ regelen i.v.m. mogelijke privacybezwaren? (Landelijke Commissie).

Taaleisen en vooropleidingseisen

- uitwerken punt ‘vergelijkbaarheid’ taaltoetsen (HBO-raad); alleen internationaal erkende toetsen toestaan (IND);
- kwalitatieve bepalingen aan Code toevoegen over taalniveau docenten (PAEPON)
- expliciet in Code opnemen dat taalttest moet worden afgenomen of gevalideerd vóórdat toelating tot de onderwijsinstelling wordt verleend. Hetzelfde geldt voor de vaststelling dat aan de vooropleidingseisen wordt voldaan (incl. validatie/waardering documenten) (Landelijke Commissie);
- huidige uitwerking in REGIS opnemen in Code (Landelijke Commissie)

Vorbereidend jaar

- ook eisen stellen aan minimumniveau voor Nederlands (bij Nederlandstalige vervolgopleiding) (IND);
- ingangseisen voorbereidend jaar (anders dan taalniveau) zijn niet helder, zouden aangescherpt moeten worden (Inspectie).

Klachtenprocedure

- laagdrempeliger maken voor studenten om te klagen, niet meteen via Commissie (Nuffic);
- de afhandelingstermijn van klachten/verzoekschriften (4 weken) is veel te kort en moet worden verruimd. Voorgesteld wordt om een maximum termijn te hanteren, met de mogelijkheid van verdaging en verder uitstel (Landelijke Commissie);
- de mogelijkheid van arbitrage schrappen uit de Gedragscode: de beslissingen van de Commissie moeten finaal zijn, ook gelet op de lange doorlooptijd die de student schaadt (Landelijke Commissie).

Register

- wat is de ‘omvang’ van de registratie in het register? soms hangen er onder instellingen verschillende BV’s; hoe hiermee om te gaan (‘meeliften’ of aparte registratie) (registerbeheerder);
- in paragraaf 6 nadrukkelijker regelen dat klachten over (beslissingen van) de registerbeheerder kunnen worden ingediend bij de registerbeheerder (registerbeheerder);
- in paragraaf 6 expliciet bevoegdheid registerbeheerder regelen dat deze opname in het register kan weigeren. Art. 6.1 laat hiervoor nu (mogelijk) weinig ruimte (registerbeheerder);
- de weigering opname in het register is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, dus is geen bezwaar/beroep mogelijk. Het betreft daarmee feitelijk handelen van een bestuursorgaan en er staat dus een klachtprocedure open. Bij afdoening van de klacht moet verwezen worden naar de Nationale Ombudsman, maar ook naar de Landelijke Commissie. Dat is dubbelop.
- schrappen onderdeel b in art. 6.1: door ondertekening zegt men reeds toe hieraan te voldoen, bovendien is dit nauwelijks vooraf te controleren door registerbeheerder (registerbeheerder).

Overig

- regels over goede toe- en uitleiding van studenten (‘zorgarrangementen’) (PAE-PON);
- omgang met numerus fixus (pas inreizen als ingeloot, of al eerder) (IND);
- einddoel van de Code (aantrekken van internationale studenten die toegevoegde waarde hebben voor hoger onderwijs en de kenniseconomie) is niet duidelijk genoeg geformuleerd in Preambule (Nuffic);
- updaten: achterhaalde onderdelen eruit (bv. zwarte lijst) en aangepaste of toegevoegde zaken uit REGIS in Code opnemen (OCW);
- de U-bochtconstructie: Nederlandse instellingen werken samen met buitenlandse (veelal Britse of Amerikaanse) instellingen. Buitenlandse studenten komen naar Nederland om te studeren, maar de studie en het diploma zijn buitenlands; de Nederlandse onderwijsinstelling voert het onderwijs alleen uit. Ook dergelijk studenten kunnen zich op de Gedragscode beroepen (Landelijke Commissie);
- opnemen verplichting uniforme stageovereenkomst te hanteren t.b.v. de Arbeidsinspectie volgens het format dat wordt beheerd door de Nuffic (Landelijke Commissie);
- artikel 45 uit het Reglement schrappen (Landelijke Commissie);
- naam Gedragscode: is een kortere naam niet duidelijker: Gedragscode Hoger Onderwijs? (Landelijke Commissie);
- aanpassen definitiebepaling onderwijsinstelling: de aangewezen onderwijsinstelling bestaat niet meer na de aanpassing van de WHW m.i.v. 1-9-09: wordt ‘rechtspersoon met geaccrediteerd onderwijs’ (Landelijke Commissie);

- de termijn van de benoeming van de leden van de Commissie van 1 jaar is veel te kort en moet worden verruimd (Landelijke Commissie);
- tekstueel in art. 8.3: de Commissie kan wijzigingen van de Gedragscode en het Reglement vaststellen (na overleg met koepels), niet slechts ‘instemmen met’ (Landelijke Commissie).

Tot slot het voorstel van de Landelijke commissie de vacatiegeldregeling meer in lijn te brengen met de inspanning die de Commissieleden blijken te moeten leveren. De huidige regeling is mager vergeleken met die van andere adviesorganen, en blijkt in vergelijking daarmee tot lagere vergoedingen te leiden. Daarom stelt de Landelijke Commissie voor de vacatiegeldenregeling te wijzigen en de vergoeding iets te verhogen (zie bijlage 8).

8.6.2 Voorstellen van de instellingen

In de enquête konden onderwijsinstellingen ook aanbevelingen doen, waarbij gevraagd werd een uitsplitsing te maken naar procedurele en tekstuele wijzigingen. Slechts enkele onderwijsinstellingen hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

De *procedurele* aanbevelingen van instellingen betroffen:

- duidelijkheid geven over termijn waarbinnen wijzigingen in het onderwijsaanbod bekend gemaakt moeten worden;
- inzichtelijker maken wat de Landelijke Commissie doet;
- digitale procedure ontwikkelen voor het afmelden van studenten bij IND;
- bij ‘kleine klachten’ sneller en minder juridiserend actie ondernemen. Soms kan met overleg sneller iets bereikt worden;
- verankeren taaleisen in de wet in plaats van in de Code.

De *tekstuele* aanbevelingen van instellingen betroffen:

- in de Code een helder onderscheid maken tussen EU en niet-EU studenten. Nu is niet altijd duidelijk op wie de (onderdelen van de) Code van toepassing is (zijn);
- minimumeisen voor andere bekende toetsen opnemen (TOEFL, Cambridge);
- REGIS invoegen in Code (2x genoemd);
- in artikel 4.3, punt III toevoegen: ‘geldt alleen voor bijzondere instellingen’.

9 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bestaat uit een samenvatting van de opzet van het onderzoek en de belangrijkste resultaten. Hier wordt de opbouw van het rapport gevolgd. Daarna volgt een conclusie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen.

9.1 Samenvatting

Het onderzoek

Bij invoering van de Gedragscode internationale student is afgesproken dat na drie jaar een evaluatie zou plaats vinden van de werking en de inhoud ervan. Voor ligt hier het verslag van deze evaluatie bij instellingen van hoger onderwijs en bij overige directbetrokkenen, waaronder ministeries, koepelorganisaties, Nuffic, registerbeheerder en Landelijke Commissie. Het onderzoek is in de loop van 2008 en begin 2009 uitgevoerd. Bij de instellingen is gebruik gemaakt van een digitale vragenlijst (respons 70%), met de overig betrokkenen zijn gesprekken gevoerd.

Verwachtingen

De belangrijkste verwachting van zowel de instellingen als de betrokken instanties was dat de Gedragscode een kwaliteitswaarborg zou bieden voor de omgang van instellingen met internationale studenten. Het kaf zou van het koren worden gescheiden. Daarnaast werd verwacht dat er een zekere uniformiteit in handelen van de verschillende instellingen zou ontstaan. Voor de studenten zou meer transparantie en duidelijkheid ontstaan en het zou voor hen makkelijker worden toelating te krijgen in Nederland. Verder werd verwacht dat de tijdrovende procedures bij de IND voor toelating tot Nederland aanzienlijk verkort zouden worden. Dat zou prettiger zijn voor de immigrerende student en goed voor de beeldvorming van Nederland Kennisland. Het merendeel van de betrokken instellingen gaf aan dat door de Gedragscode voor de eigen instelling weinig veranderingen werden verwacht.

De studentenpopulatie

Eind 2008 waren 85 instellingen in het register opgenomen. Tussen de instellingen zijn grote verschillen in studentenaantallen, deels samenvallend met de koepel waartoe ze behoren. Universiteiten en publiek bekostigde hogescholen zijn gemiddeld genomen groot, instellingen die lid zijn van PAEPON, SAIL of niet tot een koepel behoren zijn gemiddeld genomen een fractie 20 of meer kleiner. Het aandeel interna-

tionale studenten bedraagt gemiddeld genomen zo'n 6 à 7 procent, met als uitschieters instellingen binnen SAIL en de koepellozen waar een derde of meer (tot 100%) uit het buitenland afkomstig is. Bij de gesubsidieerde instellingen komt ongeveer de helft van hen uit EER-landen. Bij SAIL en de koepelloze instellingen zijn de meesten afkomstig uit niet-EER-landen.

Internationale studenten aan de bekostigde hbo-instellingen en PAEPON-instellingen volgen overwegend een bacheloropleiding, bij de universiteiten is dat iets meer dan de helft. Bij SAIL-instellingen volgt bijna driekwart een masteropleiding. Kijkend naar de herkomst, zijn vooral Duitsland en in mindere mate België de belangrijkste leveranciers van studenten uit de EER, en China en Indonesië van die uit de niet-EER. Tussen de koepels zijn wel enige verschillen. Zo krijgen de SAIL-instellingen veel studenten uit Ethiopië, India en Tanzania. De koepellozen hebben een relatief sterke toestroom uit de VS en Zuid-Korea.

Afgaande op cijfers van de Nuffic is er tussen 2006 en 2007 weinig verschil in het aantal internationale studenten in het Nederlands hoger onderwijs.

Cijfermatige ontwikkelingen bij de IND

Cijfers van de IND over aangevraagde en ingewilligde MVV's laten in de periode 2005-2008 een forse stijging zien in het aantal aanvragen via de instellingen en het percentage inwilligingen. Het aantal aanvragen via referenten en diplomatieke vertegenwoordigingen is in dezelfde tijd eerst licht gedaald en in 2008 gestopt. De doorlooptijd van de aanvragen is sinds 2006 bijna gehalveerd en bedroeg voor een MVV in 2008 14 dagen en voor een VVR 34 dagen. Het percentage ingediende aanvragen van een VVR na het verkrijgen van een MVV is in de periode 2005-2007 licht gestegen. Was het in 2005 92 procent, in 2007 was het inmiddels al 95 procent. Hiervan wordt 87 procent ingewilligd. In 2008 is het percentage dat geen aanvraag heeft ingediend weer iets hoger maar dat komt doordat een deel hiervan nog in 2009 ingediend kan worden. Het percentage inwilligingen is in 2008 inmiddels gestegen tot 97 procent. Over het aantal tussentijdse afmeldingen is geen informatie beschikbaar omdat dat handmatig wordt bijgehouden. Van de aanvragen voor een verlenging van de verblijfsvergunningen met het verblijfsdoel studie hoger onderwijs wordt rond 90 procent ingewilligd. Studenten met een Chinese nationaliteit vormen de grootste groep binnen de ingewilligde aanvragen van een VVR.

Informatievoorziening

Goede informatievoorziening aan internationale studenten is een centraal onderdeel van de Gedragscode. De betrokken instanties hebben de indruk dat instellingen er in het algemeen serieus mee omgaan. Bij ongeveer de helft van de instellingen wordt de informatie centraal geregeld, met name bij de kleinere. Bij de meeste andere gebeurt dat zowel centraal als decentraal bij de opleidingen. Meerdere kanalen worden daarbij gebruikt. Internet en folders/brochures spelen daarbij een belangrijke rol. Ook spelen

helpdesks nog een rol. Meestal wordt de informatie voor aankomst gegeven, met name over kosten van taaltoetsing, vooropleiding en diploma's. De informatie over de opleiding en diensten wordt deels voor en deels na aankomst gegeven, meestal in het Engels maar soms ook in de moedertaal van de student of in het Nederlands. Tussen de instellingen gegroepeerd naar de verschillende koepels zijn er in dit opzicht geen grote verschillen.

Agenten

Een derde van de instellingen blijkt met agenten te werken voor werving van studenten. Hbo-instellingen doen dit relatief het vaakst, gevolgd door de VSNU-instellingen. Met de agenten is altijd een overeenkomst afgesloten. De instellingen zien toe op de manier van werken, meestal door een bezoek ter plaatse, maar ook door navraag bij collega-instellingen. De afgeschermdede website beheerd door de registerbeheerder, om ervaringen met agenten te delen is weinig bekend en wordt weinig gebruikt.

Iets meer dan de helft van de instellingen die met agenten werken, betalen zelf de kosten ervan. De ervaringen met de agenten zijn in het algemeen positief. Een kleine deel heeft wisselende ervaringen.

Toelating

Diploma's en cijferlijsten worden door de instellingen gecontroleerd, zo nodig wordt de hulp van de Nuffic ingeroepen. De belangrijkste taal waarin het onderwijs aan internationale studenten wordt verzorgd is het Engels. Met name bij de meeste publiek bekostigde hbo-instellingen en de universiteiten wordt ook onderwijs in het Nederlands gegeven. Duits wordt bij een vijfde van de publiek bekostigde hbo-instellingen als onderwijstaal gehanteerd. De SAIL-instellingen hanteren uitsluitend Engels

Alle instellingen met internationale studenten hanteren minimumtaaleisen voor Engels- en Nederlandstalig onderwijs. Voor Duitstalig onderwijs is dat meestal niet nodig omdat het hier Duitsers betreft. Voor het Engels wordt vrijwel altijd de IELTS en/of TOEFL benut. Daar waar het onderwijs in het Nederlands wordt gegeven, wordt van internationale studenten een NT-2-diploma vereist. Minimumtaaleisen worden door de meeste instellingen als nuttig ervaren, uitzonderingen zouden gemaakt moeten kunnen worden voor het kunstonderwijs en bij bijvoorbeeld studenten die al 'native speaker' Engels zijn. Het stellen van minimumeisen voor andere talen waarin onderwijs wordt gegeven, wordt slechts door drie op de tien instellingen onderschreven.

De meeste instellingen stellen overigens ook taaleisen aan hun docenten, vaak ook aan de hand van een officiële taaltoets.

Bij zo'n 40 procent van de instellingen kunnen internationale studenten een voorbereidende opleiding volgen als ze niet voldoen aan de minimum(taal)eisen, m.n. bij

universiteiten en publiek bekostigde hbo-instellingen. Om een inschatting te maken van de succesvolle afronding van een dergelijke opleiding worden instaptoetsen, interviews en eisen aan de vooropleiding gehanteerd. Er zijn grote verschillen tussen instellingen als het om de doorstroom binnen de eigen instelling gaat. Dit kan deels verklaard worden doordat studenten doorstromen naar een andere instelling.

Accreditatie

De accreditatie-eisen hebben hier en daar voor problemen en verwarring gezorgd, zo werd duidelijk in de gesprekken. Een paar particuliere instellingen hebben het onderwijs aan internationale studenten moeten staken omdat ze niet tijdig aan de accreditatie-eisen konden voldoen, een paar instellingen kunnen een bepaalde opleiding niet meer aanbieden. Voor betrokkenen is vaak onduidelijk hoe met ander dan bachelor- of masteronderwijs omgegaan moet worden. Ook is niet uitgekristalliseerd welke accreditatie-instellingen gelijkwaardig aan de NVAO worden geaccepteerd. Een klein deel van de instellingen zou hiervan graag een lijst zien. Tegelijkertijd gaan er stemmen op om niet alles tot in details te willen regelen. Sommigen vinden dat bij genoemde instellingen de opleidingen daarbinnen als voldoende aan de accreditatie-eisen zouden moeten worden beschouwd.

Een ruime meerderheid van de instellingen vindt de accreditatie-eis duidelijk genoeg geformuleerd. De meeste instellingen vinden het een goede zaak dat alleen geaccrediteerd onderwijs aangeboden mag worden. De NVAO wordt door 95 procent van de instellingen voor accreditatie ingezet.

Rolverdeling

De rolverdeling tussen partijen in de Gedragscode is een heikel punt. De koepels hebben het gevoel dat de overheid teveel inmenging heeft (m.n. de IND, maar ook Inspectie en OCW), te meer omdat de Gedragscode juist gebaseerd is op zelfregulering. De overheidsinstellingen stellen daartegenover de eigen rol die ze hebben op basis van bijvoorbeeld de Vreemdelingenwet en de Wet op het hoger onderwijs. De instellingen hebben in ruime meerderheid geen problemen met de rolverdeling van de verschillende partijen.

De IND wordt door de koepels verweten teveel buiten de Code om te handelen. Daar staan ook positieve geluiden tegenover. Procedures gaan sneller, hetgeen ook blijkt uit de gegevens van de IND. De instellingen zelf zijn in meerderheid ook die mening toegedaan. Dat wil overigens niet zeggen dat de procedures met de IND niet af en toe tot problemen leiden, waardoor op andere fronten (bijv. banken) problemen ontstaan. Vier op de tien instellingen hebben (bijna) nooit problemen meer dan de helft soms. De meeste instellingen vinden dat de dienstverlening van de IND sinds de invoering van de gedragscode verbeterd is.

Afmeldplicht

De afmeldplicht voor studenten die tussentijds niet meer blijken te studeren wordt door de IND als zeer belangrijk ervaren omdat hiermee oneigenlijk gebruik van studievisa kan worden beperkt. In de convenanten die de IND met de instellingen afsluit staat in ieder geval de termijn waarbinnen afgemeld dient te worden duidelijker omschreven dan in de Gedragscode. De controle op studievoortgang wordt door de IND binnen het moderne migratiebeleid, waarbij in één keer een verblijfsvergunning wordt gegeven voor de totale studieduur, nog belangrijker gevonden. De IND zou het liefst zien dat de instellingen een keer per half jaar controleren of de studenten nog daadwerkelijk studeren. De koepels voelen hier in het algemeen weinig voor, uitgezonderd PAEPON en SAIL. Bij PAEPON is dit standpunt overigens wel afhankelijk van hoe de procedure vorm wordt gegeven¹².

De instellingen blijken zeer verschillend met de afmeldplicht om te gaan. Een deel controleert de voortgang een keer of iets vaker per jaar (hogescholen en universiteiten), een deel doet dat frequenter (m.n. kleinere instellingen). Twee derde houdt op centraal niveau bij of studenten nog actief onderwijs volgen. Het aantal tussentijdse afmeldingen is meestal een handje vol. Precieze aantallen zijn niet te geven, en zoals eerder aangegeven ook niet door de IND, zonder dat de dossiers worden doorlopen. Een kleine helft van de instellingen vindt de afmeldplicht goed werkbaar, de meeste andere soms wel, soms niet.

Nuffic

Bijna een kwart van de instellingen heeft geen mening over de activiteiten van de Nuffic, de belangenbehartiger van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland. Van de rest is de meerderheid tevreden over de diensten van deze organisatie. Dat geldt vooral voor de NESO-certificaten, het verstrekken van beurzen en de campagne StudyInHolland. Op de vraag of hun belangen goed in het buitenland behartigd worden moeten de meeste instellingen het antwoord schuldig blijven. De Nuffic stelt ondertekening van de Gedragscode als een voorwaarde aan instellingen om in de database van opleidingen voor buitenlandse studenten opgenomen te worden.

De koepels zijn minder te spreken over de Nuffic. Ze betreuren het afschaffen van de programmaraad, waardoor de communicatie is verslechterd. De HBO-raad heeft het idee dat de hbo-instellingen minder goed op de kaart worden gezet dan de universiteiten. PAEPON geeft aan dat er minder oog zou zijn voor de particuliere instellingen. VSNU heeft vooral kritiek op het verplichtende karakter van het NESO-certificaat voor China omdat dit zich slecht verdraagt met idee van de Gedragscode dat ieder land hetzelfde is.

12 Inmiddels wordt in het kader van modern migratiebeleid tussen de verschillende partijen overlegd over een voorstel voor studievoortgangmonitoring. De verwachting is dat de koepels en de overheid hierover wel een akkoord bereiken.

Registerbeheerder

De registerbeheerder bekleedt een centrale functie in het geheel van de Gedragscode, enerzijds voor de toelating van instellingen in het register, anderzijds als secretaris van de Landelijke Commissie. Verder speelt hij een rol bij de website international-study.nl en de informatievoorziening aan de instellingen. Alle gesprekspartners waren zeer tevreden over deze functionaris. Inschrijvingen in het register zijn snel gerealiseerd en ook als secretaris functioneert hij tot grote tevredenheid.

De instellingen zelf zeggen over zijn functioneren of geen mening te hebben bij gebrek aan contactervaring (een derde), en de andere zijn in het algemeen vrij goed over zijn activiteiten te spreken.

Landelijke Commissie

De Landelijke Commissie is een belangrijk onderwerp van discussie als het gaat over de mate waarin ze actief of passief moet optreden, het verduidelijken/uitwerken van onderwerpen uit de code, contacten vanuit de Landelijke Commissie met overheid en koepels. De meningen over deze onderwerpen lopen sterk uiteen. Extern betrokken partijen pleiten meer voor een actieve, controlerende rol, en vinden de koepels tegenover zich. De Landelijke Commissie zelf wil de handhavende taak meer gaan invullen. Diverse betrokkenen zouden meer informele contacten met de Landelijke Commissie op prijs stellen. De Landelijke Commissie zelf staat hiervoor open zolang het geen informele contacten zijn met individuele instellingen. De Landelijke Commissie wil een zekere afstand bewaren om onafhankelijk te blijven. De instellingen zijn vrijwel eensgezind in hun mening dat het goed is dat een commissie uit het onderwijsveld toeziet op de naleving van de Gedragscode. Een ruime meerderheid vindt het ook juist dat de Landelijke Commissie aanbevelingen kan doen, toeziet op de accreditatie-eis, en na overleg wijzigingen kan aanbrengen in de code. Over zaken als het uitwerken van de taaleis, het zelf doen van onderzoek, klachtenbehandeling, lopen de meningen enigszins uiteen. Een meerderheid ziet voor de Landelijke Commissie wel een taak weggelegd in het inventariseren van ervaringen met agenten. Een groot deel van de instellingen heeft overigens niet voldoende zicht op de werkzaamheden van de commissie.

Klachtenregeling

De bestaande klachtenregeling waarbij de klacht eerst bij de eigen instelling wordt ingediend, wordt door vrijwel iedereen onderschreven. Er blijken door internationale studenten weinig klachten te worden ingediend. De klachten die bij instellingen binnenkwamen hadden voornamelijk betrekking op de informatievoorziening en zijn binnen de instelling opgelost. Of het geringe aantal klachten voortkomt uit het feit dat er niets te klagen is, de klachtenregeling niet bekend is of dat de drempel om te klagen te hoog is, valt niet aan te geven. Dat moet blijken uit het onderzoek onder studenten.

De mogelijkheid voor de instellingen om over elkaar te klagen zal niet of nauwelijks gebruikt worden.

De sanctie bij overtreding van de Gedragscode uit het register te worden geschrapt, wordt door een meerderheid van de instellingen als effectief ervaren, ofschoon een deel wel van mening is dat het een zware straf is en misschien een getrap systeem de voorkeur zou genieten.

Algeheel oordeel over de gedragscode

De verwachtingen die de instellingen bij de invoering van de Gedragscode hadden, zijn in het algemeen uitgekomen. Het geheel overziend blijkt dat de instellingen in ruime meerderheid van mening zijn dat de Gedragscode bijdraagt aan een positief imago van het Nederlandse hoger onderwijs en in ieder geval over het geheel bekeken geen verslechtering is. Een kleine helft vindt dat de kwaliteit van de informatievoorziening en van het onderwijsduidelijk verbeterd is, en er voldoende ruimte is voor een eigen invulling.

Bij de koepels leeft sterker dan bij de instellingen het gevoel dat het achterliggende idee van zelfregulering onder druk staat door het optreden van met name de IND en de Onderwijsinspectie.

De Gedragscode heeft volgens de instellingen niet of nauwelijks bijgedragen aan de internationaliseringsambities van de instellingen. De ambities waren er al voor de Gedragscode. Internationalisering is bij de meeste ook niet hoger op de agenda gekomen. Het werven van goede internationale studenten is er niet gemakkelijker door geworden en de administratieve lasten zijn nauwelijks verminderd, terwijl dat ook een belangrijke doelstelling van de Gedragscode was.

De invoering heeft ook onvoorziene gevolgen gehad, die met name te maken hadden met accreditatie en het hanteren van de taaleisen. Een klein deel (15%) van de instellingen maakt namelijk melding van onvoorziene gevolgen die hiermee te maken hebben.

Door de verschillende betrokken partijen is een groot aantal voorstellen voor verbetering van de Gedragscode gedaan. De voorstellen hebben te maken met de verschillende onderdelen van de Gedragscode: de grens tussen zelfregulering en overheidsverantwoordelijkheid, de inzet van agenten, de accreditatie-eis, de afmeldplicht, taal- en vooropleidingseisen, de klachtenprocedure en het register. De Landelijke Commissie stelt voor de vacatiegeldregeling aan te passen aan de hoeveelheid tijd die het werk in de Landelijke Commissie vraagt, die is namelijk meer dan in eerste instantie verwacht werd. Van de kant van de instellingen was de inbreng in dezen beperkt. Overigens kwam in bijna alle gesprekken naar voren dat gelet op de korte periode dat de Gedragscode in werking is, deze ook de kans moet krijgen zich te bewijzen en niet meteen tot grote wijzigingen moet worden overgegaan.

9.2 Conclusie

Op hoofdlijnen zijn de instellingen en ook de overheidsinstanties die we gesproken hebben tevreden over de werking en de inhoud van Gedragscode. De Gedragscode heeft als zelfreguleringsinstrument goed gewerkt en aan de verwachtingen is grotendeels voldaan. Om die reden is hij als voorbeeld gebruikt om het modern migratiebeleid vorm te geven. Wel is het hier en daar nog aftasten waar de grenzen liggen tussen de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen, hetgeen bij tijd en wijle nog tot discussies leidt tussen overheidsinstanties, de betrokken koepelorganisaties en de Landelijke Commissie. Het gaat dan met name over de rol van de IND, de Nuffic en de Onderwijsinspectie en over onderwerpen als eisen ten aanzien van taal, en vooropleiding, en de afmeldplicht in relatie met het monitoren van studievoortgang en de rol van de Landelijke Commissie.

De Gedragscode draagt positief bij aan het imago van het Nederlands hoger onderwijs.

Het verkrijgen van MVV's en VVR's is duidelijk versneld. De doelstelling internationale studenten goed te informeren en goed onderwijs aan te bieden is in de ogen van vrijwel iedereen gerealiseerd. De eisen die aan toelating en aan het geboden onderwijs worden gesteld, worden in feite ook breed onderschreven.

De eerste twee jaren Gedragscode hebben in ieder geval laten zien dat er op diverse fronten vooruitgang is gemaakt. Dat niet alles in deze korte periode is uitgekristalliseerd is gelet op de soms tegengestelde belangen, begrijpelijk. Er zijn veel ideeën voor aanpassing van de Gedragscode maar het is duidelijk dat niet iedereen tevreden kan worden gesteld, omdat de ideeën deels haaks op elkaar staan.

9.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn te groeperen in twee aspecten: inhoudelijk en administratief / procedureel

9.3.1 Inhoudelijk

- De Gedragscode heeft in de korte tijd zijn diensten bewezen en dient daarom voortgezet te worden.
- De Gedragscode is een instrument van zelfregulering en vormt een aanvulling op het wettelijk kader. De grenzen tussen de zelfregulering en overheidsverantwoordelijkheid moeten nadrukkelijker worden bepaald en gecommuniceerd naar alle betrokkenen. Duidelijker moet worden waar de verantwoordelijkheid van het onderwijsveld ophoudt en die van de overheid begint en vice versa. Het gaat hierbij om de betrokken partijen, de taakverdeling, rollen en verantwoordelijkheden.

- Taaleisen spelen een belangrijke rol in de toelating van studenten. Duidelijk dient te worden welke taaltesten als vergelijkbaar kunnen worden beschouwd aan de IELTS en de TOEFL en welke niet. Het in het thuisland hebben gevolgd van Engelstalig voorbereidend onderwijs zou in dit verband als een voldoende voorwaarde kunnen worden beschouwd.
- Het is onvoldoende duidelijk welke binnen- en buitenlandse accreditatieorganisaties als vergelijkbaar met de NVAO kunnen worden beschouwd. De lijst in bijlage 5 kan als startpunt worden genomen om hierover duidelijkheid te verschaffen.
- Het is tevens van belang een kwaliteitskader m.b.t. non-degree courses of maatwerktrajecten te ontwikkelen. Overeenstemming moet worden bereikt over hoe de kwaliteit kan worden gewaarborgd bij deze cursussen en trajecten met name als die niet herleidbaar zijn.
- Het gebruik van agenten is niet bij alle instellingen in even sterke mate aanwezig. Voor zover er ervaringen zijn, zijn die niet altijd positief. Er is duidelijk behoefte aan het uitwisselen van ervaringen op dit terrein. Aan de Landelijke Commissie wordt hier een duidelijke taak toebedeeld. De afgeschermd internetsite voor delen ervaringen met agenten blijkt weinig bekend te hebben. Het is van belang deze site beter promoten.
- De bekendheid met activiteiten van de Landelijke Commissie en de registerbeheerder is niet bij alle instellingen even groot. Het is aanbevelingswaardig een (digitale) nieuwsbrief uit te brengen, gericht op de instellingen, waarin periodiek verslag wordt gedaan van activiteiten en andere nieuwswaardigheden rond de Commissie en registerbeheerder.
- Taak en functioneren Landelijke Commissie dient nader bekeken te worden en eventueel aangepast. Er dient overeenstemming te komen over de mate waarin de Commissie actief is, zelfstandig optreedt en over de zaken waarmee ze zich bezighoudt. Het is ook aanbevelenswaardig periodiek informeel overleg met overheidsinstanties, koepels en instellingen mogelijk te maken.
- De communicatie met de Nuffic wordt door de koepels als moeilijk ervaren. De afschaffing van de Programmaraad wordt daaraan als debet gezien. Te overwegen valt te komen tot een oplossing waarbij de relatie Nuffic en de koepels verbeterd wordt.

9.3.2 Administratief/procedureel

- Overwogen kan worden om het Reglement REGIS in de Gedragscode op te nemen. Dit vergroot de eenduidigheid.
- Voor het register blijkt geen juridische basis te bestaan, en dus ook niet voor weigering van opname erin. Het valt te overwegen na te gaan in hoeverre beroepsmogelijkheden tegen weigering van opname ingebouwd kunnen worden.

- De afmeldplicht zoals geformuleerd in artikel 5.5. leidt tot onduidelijkheden en blijkt in de praktijk moeilijk te handhaven. Het is daarom van belang dat er snel overeenstemming wordt verkregen over een studievoortgangmonitoringsysteem
- Er is behoefte aan enkele kleine tekstuele en procedurele aanpassingen (kortere naam code, duur benoeming leden Landelijke Commissie, vacatiegeldenregeling Landelijke Commissie, onderscheid EU/non-EU studenten). Zaken waarover vermoedelijk vrij makkelijk overeenstemming is te krijgen.

Bijlagen

Bijlage 1 – Vragen Instellingen

Door de Landelijke Commissie wordt voorgesteld de instellingen in het hoger onderwijs die de Gedragscode hebben ondertekend en opgenomen zijn in het register van de Gedragscode te benaderen met de volgende vragen:

- Hoeveel studenten (absoluut) studeren aan uw onderwijsinstelling?
- Hoeveel daarvan (absoluut) zijn internationale studenten?
- Uit welke landen zijn de internationale studenten afkomstig (top 5, met absolute aantallen)?
- Voor welke type opleiding staan zij ingeschreven: een degree-opleiding (bachelor of master) of een non degree course (maatwerk cursus) of een voorbereidend jaar?
- Voor welke studie (degree-opleiding) staan zij ingeschreven?
- Biedt de instelling aan internationale studenten inderdaad alleen geaccrediteerd onderwijs aan? Zo niet, wat is de specifieke situatie dan en wat is de oorzaak van het ontbreken van accreditatie?
- Verstrekkt een instelling de informatie conform de artikelen 2.1, 2.2, 3.1, 3.3, 4.1, 4.2, 4.5, 4.6, 5.4, 5.5 en zo ja, op welke wijze?
- Hoe beoordeelt de instelling de accreditatie-eis alsmede de afmeldverplichting uit de Gedragscode?
- Is naar de mening van de instelling de informatie die aan de student verstrekt wordt voldoende?
- Functioneert de Gedragscode met betrekking tot de omgang met agenten?
- Functioneert de negatieve lijst zoals in artikel 3.4 van de Gedragscode vastgelegd?
- Welke taaleisen hanteert een instelling voor onderwijs in de Engelse taal en overige vreemde talen?
- Hoe presenteert de onderwijsinstelling zichzelf in het buitenland (naamgeving in het Engels, informatie over aard van het onderwijs)?
- Hoe ervaart de instelling de snelheid van de procedures bij de IND sinds de invoering van de Gedragscode?
- Hoe ervaart de instelling de dienstverlening van de Nuffic sinds de invoering van de Gedragscode?
- Ziet de instelling ongewenste/ongeplande gevolgen van invoering van de Gedragscode?
- Levert de Gedragscode beperkingen in de handelingsvrijheid of internationaliseringpraktijk van onderwijsinstellingen en zo ja welke?
- Levert de Gedragscode een bijdrage aan het vergroten van de aantrekkelijkheid van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland?
- Werkt de zwaarte van de sanctie (schrapping uit het register) belemmerend voor onderwijsinstellingen om een klacht in te dienen over een andere onderwijsinstelling?

- Bent u van mening dat een ander sanctiesysteem effectiever zou zijn?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft de instelling m.b.t. de Gedragscode?

Bijlage 2 – Vragen Overige instellingen

Voorstel van Landelijke Commissie voor vragen aan overige instellingen.

a. koepelorganisaties VSNU, HBO-raad, SAIL en PAEPON

Voorgesteld wordt om de koepelorganisaties VSNU, HBO-raad, SAIL en PAEPON de volgende vragen te laten beantwoorden:

- Hoe beoordeelt de koepelorganisatie de werking/het functioneren van de Gedragscode?
- Hoe beoordeelt de koepelorganisatie haar rol binnen het veld export hoger onderwijs, in relatie tot de werking van de Gedragscode?
- Hoe beoordeelt de koepelorganisatie het gedrag van de onderwijsinstellingen, in relatie tot de Gedragscode?
- Ziet de koepelorganisatie ongewenste/ongeplande gevolgen van de invoering van de Gedragscode?
- Hoe beoordeelt de koepelorganisatie de koppeling van de inschrijving in het register door de registerbeheerder en het verstrekken van verblijfsvergunningen door de IND?
- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en de zaken zoals schriftelijk vastgelegd door de staatssecretaris van OCW te beoordelen?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft de koepelorganisatie m.b.t. de Gedragscode?

b. ministeries van OCW, Justitie, SZW, BuZa en LNV

Voorgesteld wordt om de belanghebbende ministeries van OCW, Justitie, SZW, BuZa en LNV, de volgende vragen te laten beantwoorden:

- Hoe beoordeelt het ministerie als betrokken partij de werking/het functioneren van de Gedragscode?
- Hoe beoordeelt het ministerie (voor BuZa incl. ambassades) haar rol binnen het veld export hoger onderwijs, in relatie tot de werking van de Gedragscode?
- Hoe beoordeelt het ministerie (voor BuZa incl. ambassades) het gedrag van de onderwijsinstellingen, in relatie tot de Gedragscode?
- Voor BuZa: om wat voor zaken gaat het bij de verzoeken om heroverweging die via de ambassades binnenkomen, na een door de IND gegeven positief advies MVV? Om hoeveel verzoeken per jaar gaat het? En uit welke landen zijn deze verzoeken met name afkomstig?
- Ziet het ministerie ongewenste/ongeplande gevolgen van de invoering van de Gedragscode?

- Hoe beoordeelt het ministerie de koppeling van de inschrijving in het register door de registerbeheerder en het verstrekken van verblijfsvergunningen door de IND?
- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en de zaken zoals schriftelijk vastgelegd door de staatssecretaris van OCW te beoordelen?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft het ministerie m.b.t. de Gedragscode?

c. IND

- Voorgesteld wordt om de IND de volgende vragen te laten beantwoorden:
- Hoeveel machtigingen voorlopig verblijf (MVV) zijn per geregistreerde instelling afgegeven en hoeveel aanvragen afgewezen?
- Hoeveel verblijfsvergunningen met beperking “studie” (VVR) zijn - per geregistreerde instelling - via het Loket Studie Verkort van de IND afgegeven dan wel afgewezen?
- Wat is het gemiddelde tijdsverloop tussen aanvraag en beslissing MVV's en VVR's voor studie op het niveau van hoger onderwijs?
- Hoeveel studenten hebben na afgifte van de MVV ook daadwerkelijk een aanvraag VVR ingediend?
- Wat is het totaal aantal ontvangen (tussentijdse) afmeldingen (per instelling)?
- Om wat voor zaken gaat het bij de verzoeken om heroverweging die via de ambassades binnenkomen, na een door de IND gegeven positief advies MVV? En uit welke landen zijn deze verzoeken met name afkomstig?
- Wat is het percentage inwillingen op het totaal aantal aanvragen VVR-studie sinds de instelling van de Gedragscode op 1 mei 2006?
- Hoeveel studenten hebben een aanvraag tot verlenging ingediend en hoeveel daarvan zijn ingewilligd en afgewezen?
- Wat is de nationaliteit en het geslacht van de internationale studenten (absolute aantallen)?
- Hoe laten zich de mutaties in de inschrijving in het register duiden?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft de IND m.b.t. de Gedragscode?

d. Inspectie van het Onderwijs

Voorgesteld wordt om de Inspectie van het Onderwijs de volgende vragen te laten beantwoorden:

- Hoe beoordeelt de Inspectie van het Onderwijs haar rol binnen het veld hoger onderwijs en haar reactie op vragen en (dreigende) klachten van internationale studenten, in relatie tot de Gedragscode?
- Brengt de registerbeheerder de Onderwijsinspectie op de hoogte van alle gegronde klachten en zou deze informatie ook nuttig kunnen zijn voor andere partijen?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft de Inspectie van het Onderwijs m.b.t. de Gedragscode?

e. Nuffic

- Voorgesteld wordt om de Nuffic de volgende vragen te laten beantwoorden:
- Hoe beoordeelt de Nuffic (incl. NESO-kantoren) haar rol binnen het veld export hoger onderwijs en reactie op vragen en (dreigende) klachten van internationale studenten, in relatie tot de Gedragscode?
- Ziet de Nuffic ongewenste/ongeplande gevolgen van de invoering van de Gedragscode?
- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en het verstrekken van verblijfsvergunningen te beoordelen?
- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en de zaken zoals schriftelijk vastgelegd door de staatssecretaris van OCW te beoordelen?
- Hoe laten zich de mutaties in de inschrijving in het register duiden?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de Landelijke Commissie Gedragscode?
- Welke aanbevelingen heeft de Nuffic m.b.t. de Gedragscode?

f. registerbeheerder Gedragscode

Voorgesteld wordt om de registerbeheerder de volgende vragen te laten beantwoorden:

Werkt de procedure aanmelding goed, speciaal in het licht van artikel 5.2?

- Hoe laten zich de mutaties in de inschrijving in het register duiden?
- Brengt de registerbeheerder de Onderwijsinspectie op de hoogte van alle gegronde klachten en zou deze informatie ook nuttig kunnen zijn voor andere partijen?
- Hoe is de samenstelling van de commissie en werken de stemverhoudingen zoals vastgelegd in het reglement?

- Staan inspanning en vergoedingen van werk registerbeheerder in verhouding tot elkaar?
- Welke aanbevelingen heeft de registerbeheerder m.b.t. de Gedragscode?

g. Landelijke Commissie Gedragscode

Voorgesteld wordt om de Landelijke Commissie Gedragscode te benaderen met de volgende vragen:

- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en het verstrekken van verblijfsvergunningen te beoordelen?
- Hoe is de koppeling van de inschrijving in het register en de zaken zoals schriftelijk vastgelegd door de staatssecretaris van OCW te beoordelen?
- Wat is het algemene oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- Hoeveel en wat soort zaken moest de commissie behandelen en hoe is geoordeeld?
- Hoe wordt de getrapte klachtenprocedure beoordeeld?
- Hoe is de samenstelling van de commissie en werken de stemverhoudingen zoals vastgelegd in het reglement?
- Staan inspanning en vergoedingen van werk Landelijke Commissie Gedragscode in verhouding tot elkaar?
- Welke aanbevelingen heeft de Landelijke Commissie Gedragscode m.b.t. de Gedragscode?

Bijlage 3 – Gespreksdeelnemers van betrokken instellingen

Onderwijskoepels:

VSNU:	dr. S.J. Noorda (voorzitter VSNU)
	mw. drs. C.I. van Hees (beleidsadviseur internationalisering)
HBO-raad:	mevr. T. Wanker (beleidsadviseur internationalisering)
SAIL:	prof. dr. I.M. Molenaar (voorzitter SAIL)
	dr. R.J. Bijleveld (secretaris SAIL)
	ir. F. Paats (hoofd onderwijs ITC Enschede)
PAEPON:	mw. drs. A.J.M. Bakker (directeur PAEPON)

Ministeries:

OCW:	drs. A.A. von Balluseck (coördinerend beleidsmedewerker HO&S)
	mw. mr. G.L. Boomsma (senior jurist HO&S)
Justitie/IND:	mw. drs. E.E. Bleeker (beleidsmedewerker Justitie)
	mw. B. van Epen (Unitmanager loket Studie Verkort, IND)
	dhr. Th. Claessens (senior beleidsmedewerker IND)
LVN:	drs. J.W.H. Stegehuis (beleidscoördinator Kennis)
BuZa:	Ir A.W.L. Kool (senior beleidsmedewerker DCO/OO)
SZW:	drs. K. Terwan (senior beleidsmedewerker)

overig:

Landelijke Commissie:	Prof. mr. R. Fernhout (voorzitter)
	dr. T.H.J. Stoelinga
	mr. J. Donner
	mw. H.A.M.F. Keijzer-Lambooy
	mr. drs. C. Boom
	mw. dr. K.S. Ali
Registerbeheerder:	mr. A.G.D. Overmars (IB-Groep)
Inspectie van het onderwijs:	mw. drs. M. Laman (inspecteur hoger onderwijs)
Nuffic:	H. Dommers (afdelingshoofd Promotie)

Bijlage 4 – Stellingen over de Gedragscode

	helemaal mee oneens	mee oneens	neutraal	mee eens	helemaal mee eens	weet niet/ geen mening
De Gedragscode draagt bij aan een positief imago van het nederlandse hoger onderwijs in het buitenland	3%	2%	19%	47%	25%	3%
De Gedragscode heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs aan internationale student	3%	12%	22%	37%	2%	24%
Door de Gedragscode is het voor instellingen gemakkelijker geworden om goede internationale studenten aan te trekken	8%	19%	41%	17%	0%	15%
Het achterliggende idee van zelfregulering komt onvoldoende in de Gedragscode tot uiting	5%	20%	20%	29%	3%	22%
De Gedragscode biedt instellingen voldoende ruimte voor een eigen invulling	3%	7%	34%	42%	5%	8%
De Gedragscode heeft de administratieve lasten (voor het aantrekken van internationale studenten) voor de instellingen niet noemenswaardig verminderd	0%	3%	12%	54%	24%	7%
De Gedragscode heeft ervoor gezorgd dat internationale studenten minder de kans krijgen om op oneigenlijke gronden naar Nederland komen	5%	14%	22%	40%	5%	14%
Over het geheel bekeken is de Gedragscode een verslechtering ten opzichte van de situatie voor de invoering	10%	53%	22%	3%	3%	8%
De informatievoorziening van instellingen aan internationale studenten is door de komst van de Gedragscode duidelijk verbeterd	2%	7%	36%	36%	7%	14%
De Gedragscode heeft eraan bijgedragen dat internationalisering hoger op de agenda van instellingen is gekomen	7%	34%	25%	15%	2%	17%

Bijlage 5 – Accreditatie-organisaties (anders dan NVAO)

Organisatie	Genoemd door instellingen
AACSB	2
ABET	1
AMBA	2
America Bar Association	1
AVMA (veterinair -VS)	1
Certiked	1
CVMA (veterinair -Canada)	1
EAEVE (veterinair -EU)	1
EAPAA	3
EFP	1
EMBA	1
EQUIS	1
EQUIS (EFMD)	1
Essex University	1
FIBAA	2
HLC-NCA	2
Hobéon	1
Netherlands Quality Agency (NQA)	1
North Central Association (i.s.m. Amerikaanse partnerschool Dordt College)	1
OUVS	1
Pauselijke Universiteit van Lateranen	1
QAA (Groot Brittannie)	2
SPHBO	1
Zva, Duitsland	1

Bijlage 6 – Door Commissie behandelde zaken

Schriftelijke reactie (d.d. 18 sept. 2008) van de Landelijke Commissie op de vraag: Hoeveel en wat soort zaken moest de commissie behandelen en hoe is geoordeeld?

Voor de verschillende jaren waarin de Gedragscode van kracht is, geldt het volgende:

2006: Er is in 2006 geen klacht ingediend bij de commissie. De commissie heeft geen informatie over mogelijk bij de onderwijsinstellingen ingediende klachten in het kader van de Gedragscode. Wel is er in 2006 een signaal binnengekomen over het toepassen van de taaleis uit de Gedragscode. Dit onderwerp is besproken in de commissie, waarna door het veld een werkgroep is samengesteld die met aanbevelingen is gekomen. Op basis daarvan heeft de commissie na overleg met de koepelorganisaties in het Reglement een aantal bepalingen opgenomen ter nadere invulling en operationalisering van het betreffende artikel uit de Gedragscode.

2007: Er zijn in 2007 geen klachten ingediend bij de commissie. Ook beschikt de commissie niet over informatie over mogelijk bij de onderwijsinstellingen ingediende klachten in het kader van de Gedragscode. De bij de commissie ontvangen signalen werden na tussenkomst van de commissie in korte tijd door de onderwijsinstelling opgepakt:

1 februari 2007.

Een anonieme e-mail van een student uit China, die ontevreden was over de weigering van een onderwijsinstelling om hem toe te laten tot een opleiding met ingang van februari 2007. De onderwijsinstelling wilde hem wel laten instromen in september 2007. Reden van de weigering zou zijn dat de onderwijsinstelling nalatig is geweest bij de inschrijfprocedure. De onderwijsinstelling liet echter weten dat er geen tijd meer was om een visumaanvraag in te dienen.

Per brief is door de onderwijsinstelling gereageerd op de klacht, na bemiddeling door de commissie (eind februari 2007). De internationale student heeft per e-mail laten weten (wederom anoniem) niet tevreden te zijn met de uitkomst. Een formele klacht is echter door hem niet ingediend.

2 mei 2007.

Een e-mail van een internationale student met een verzoek om verduidelijking van zijn financiële situatie (hoogte betaald collegegeld/restitutie). De e-mail is door de onderwijsinstelling uitvoerig beantwoord, na bemiddeling door de commissie (eind mei 2007). Het antwoord is afdoende gebleken, waarmee de zaak als afgedaan wordt beschouwd.

3 augustus 2007.

Een e-mail van een student uit de VS, die ontevreden was over het door de onderwijsinstelling stopzetten van de lening die het mogelijk maakte in Nederland te studeren. Bij bestudering van de klacht bleek dat dankzij een overeenkomst tussen de onderwijsinstelling en het “U.S. Federal Student Aid Program”, het voor studenten uit de VS mogelijk was een studielening af te sluiten, deels tegen een gesubsidieerd rentetarief. Omdat door het fonds de protocollen dusdanig werden aangescherpt, ontstonden voor de onderwijsinstelling onverantwoord hoge kosten ten einde aan de formaliteiten te voldoen. Om die reden heeft de onderwijsinstelling besloten de overeenkomst per september 2007 niet te verlengen. Na ampel beraad heeft de onderwijsinstelling besloten om de betreffende studenten voor het studiejaar 2007-2008 een lening aan te bieden, opdat zij hun studie kunnen continueren en de gelegenheid private leningen te vinden voor de studiejaar daarna. Daarmee was de onderwijsinstelling van mening voor de studenten een passende oplossing te hebben gevonden (september 2007). De internationale student heeft per e-mail laten weten niet tevreden te zijn met de uitkomst, maar af te zien van het indienen van een formele klacht.

Voorts werd de commissie in februari 2007 geïnformeerd over een door 13 studenten van dezelfde onderwijsinstelling gezamenlijk ingediende klacht bij de Inspectie van het Onderwijs. Redenen van de klacht waren dat er uitsluitend Pakistaanse en Indiase studenten werden ingeschreven, dat het onderwijs werd verzorgd door niet-professionele docenten en dat de agent bij de bemiddeling een dubieuze rol speelde (€ 15.000,00 voor een visum). Omdat de Inspectie van het Onderwijs naar aanleiding van de klacht een onderzoek is gestart, heeft de commissie besloten de uitkomst daarvan af te wachten alvorens tot het doen van eigen onderzoek te besluiten.

Later in het jaar is de commissie op de hoogte gesteld door de IND over de twijfels die aldaar bestaan over de gang van zaken bij een specifieke onderwijsinstelling. Met name het gebruik van agenten en de ongewoon hoge uitstroom van studenten in het voorbereidend jaar baart de IND zorgen. In dit geval waren er nog nadrukkelijk gesprekken gaande tussen de IND en de onderwijsinstelling. Gelet hierop is door de commissie besloten niet toen reeds een eigen onderzoek te starten.

2008: De hierboven aangehaalde twijfels van de IND hebben geleid tot een klachtenprocedure bij de betrokken onderwijsinstelling, waarna de IND vervolgens een verzoekschrift heeft ingediend bij de commissie (28 mei 2008). De behandeling van dit verzoekschrift door de commissie is op dit moment in volle gang. Onderdeel van de behandeling is een hoorzitting met de betrokken instelling en de IND. Het eindoordeel van de commissie is in september 2008 verschenen en te vinden op:

<http://www.internationalstudy.nl/documenten/uitspraak%20LC%20verzoekschrift%20IND%20-%20Wittenborg.pdf>

Verder heeft de commissie besloten, op basis van diverse verontrustende berichten in de media, informatie op te vragen bij een tweetal instellingen die zich richten op het werven van studenten uit Saoedi-Arabië voor de studie Geneeskunde.

Gelet op de inhoud van de ontvangen informatie heeft de commissie besloten een eigen onderzoek te starten naar de werving en selectie van en het onderwijs aan Saoedische studenten geneeskunde door de beide onderwijsinstellingen. De behandeling van dit eigen onderzoek is op dit moment in volle gang. Onderdeel van de behandeling is een hoorzitting met de beide instellingen, het ministerie van OCW en de IND. Het eindoordeel van de commissie is verschenen in september 2008 en te vinden op: <http://www.internationalstudy.nl/documenten/oordeel%20onderzoek%20Arabische%20studenten%20Geneeskunde.pdf>

In februari 2008 is een formele klacht ontvangen door de commissie ter zake van de informatievoorziening door een instelling over de erkenning van de opleiding en daarmee de aan het diploma verbonden titulatuur. Binnen 4 weken is de behandeling van de klacht door de commissie afgerond en is het oordeel aan betrokkene bekend gemaakt: de klacht werd niet-ontvankelijk verklaard omdat niet werd voldaan aan de in de Gedragscode gestelde voorwaarde dat de vooropleiding op basis waarvan een student zijn opleiding in Nederland wenst voort te zetten, is genoten buiten het Koninkrijk der Nederlanden. Zie voor de uitspraak: <http://www.internationalstudy.nl/documenten/universiteit%20van%20amsterdam.pdf>.

Overigens heeft de commissie daarbij toegezegd zich te zullen laten informeren over het verlenen van titulatuur door instellingen bij niet-erkende opleidingen en afhankelijk van de uitkomst zich te zullen beraden over de vraag of een eigen onderzoek hiernaar aangewezen is. Inmiddels heeft de commissie de bedoelde informatie ontvangen en is besloten een eigen onderzoek te starten, inhoudende dat de koepelorganisaties zijn bevraagd naar het antwoord op de vraag in hoeverre er bij de achterban sprake is van het aanbieden van niet geaccrediteerde graadverlenend onderwijs. De commissie is voornemens de betrokken instellingen rechtstreeks te benaderen en hen te wijzen op het bepaalde hierover in de Gedragscode.

Bijlage 7 – Stellingen over de Landelijke Commissie

	helemaal mee oneens	mee oneens	neu- traal	mee eens	hele- maal mee eens	weet niet/ geen mening
Het is goed dat een door het onderwijsveld samengestelde commissie toeziet op de naleving van de Gedragscode	0%	5%	10%	73%	8%	3%
De Landelijke Commissie is niet de aangewezen instantie om klachten op grond van de Gedragscode te behandelen	0%	32%	31%	22%	0%	15%
Mijn instelling heeft voldoende zicht op de werkzaamheden van de Landelijke Commissie	8%	29%	32%	22%	2%	7%
De Landelijke Commissie zou zich niet moeten bezighouden met het uitwerken van zaken als de taaleis voor het Engelstalig onderwijs	5%	29%	27%	22%	8%	8%
De Landelijke Commissie zou vaker uit eigen beweging onderzoeken moeten instellen op de naleving van de Gedragscode door instellingen	8%	25%	31%	20%	3%	12%
Het is goed dat de Landelijke Commissie er op toeziet dat alleen geaccrediteerde opleidingen worden aangeboden	5%	12%	14%	49%	14%	7%
De Landelijke Commissie is onvoldoende bereikbaar (toegankelijk) voor individuele instellingen	0%	17%	36%	5%	0%	42%
Het is een goede zaak dat de Landelijke Commissie na overleg met de koepels en de betrokken ministeries wijzigingen in de Gedragscode kan vaststellen	2%	8%	20%	53%	7%	10%
Het is goed dat de Landelijke Commissie aanbevelingen kan doen aan de onderwijsinstellingen	0%	5%	14%	63%	10%	8%
De Landelijke Commissie zou zich niet bezig moeten houden met het inventariseren van (negatieve) ervaringen met agenten	8%	42%	25%	10%	0%	14%
De Landelijke Commissie gedraagt zich voldoende onafhankelijk	2%	2%	41%	20%	0%	36%

Bijlage 8 – Notitie Landelijke Commissie in aanvulling op interview

Aan: Het ITS, Nijmegen
Van: Landelijke Commissie Gedragscode
Datum: 18 september 2008
Betreft: evaluatie Gedragscode

Inleiding

In opdracht van de Landelijke Commissie Gedragscode, verder Commissie, vindt dit najaar de evaluatie van de werking van de Gedragscode plaats. Onderdeel van de evaluatie is het afnemen van interviews met alle betrokken partijen, waaronder de Commissie. Het interview met de Commissie heeft plaatsgevonden op woensdag 17 september 2008 van 15.00 uur tot 16.00 uur.

Schriftelijk

U heeft de Commissie reeds schriftelijk (e-mail d.d. 13 juli en 15 juli jl.) benaderd met de volgende vragen:

- 1 Hoeveel en welk soort zaken moest de Commissie behandelen en hoe is geoordeeld?
- 2 Hoe is de samenstelling van de Commissie en werken de stemverhoudingen zoals vastgelegd in het Reglement?

Deze vragen zijn bij brief van 29 juli 2008 door de Commissie beantwoord.

Mondeling

Tijdens het interview is de Commissie door u benaderd met (onder meer) de volgende vragen:

- 1 Wat is het oordeel over het functioneren van de registerbeheerder?
- 2 Hoe wordt de getrapte klachtenprocedure beoordeeld?

- 3 Staan inspanning en vergoedingen van het werk van de Commissie in verhouding tot elkaar?
- 4 Welke aanbevelingen heeft de Commissie m.b.t. de Gedragscode?

Op deze vragen is ter plaatse, mondeling, een antwoord geformuleerd, waarbij thans – zoals toegezegd – in aanvulling daarop met betrekking tot de laatste twee vragen deze notitie wordt overgelegd.

Reactie op vraag 3:

Bij de voorbereiding van de implementatie van de Gedragscode is in nauw overleg tussen het ministerie van OCW en de koepels in het hoger onderwijs voorzien in een vacatiegeldenregeling voor de Commissie.

Gegeven de inschatting van de koepels over het aantal bijeenkomsten per kalenderjaar (één keer per kwartaal leek voldoende), is aangenomen dat het capaciteitsbeslag niet te groot was. Mede om die reden is niet gekozen voor een vaste vergoeding maar voor een vergoeding per vergadering. Op verzoek van de koepelorganisaties is gekozen voor een systematiek waarbij alle leden een vergoeding ontvangen, daarbij overigens wel onderscheid makend naar leden en voorzitter. Voor wat betreft de hoogte van de vergoeding is aansluiting gezocht bij de vacatiegeldenregelingen zoals die bij de verschillende ministeries gelden.

De Commissie heeft in haar vergadering van 24 augustus 2006 aangegeven met het aldus tot stand gekomen voorstel Regeling Vacatiegelden te willen werken, maar heeft daarbij een beperking in tijd aangebracht: de Regeling zou gelden voor de periode 1 mei 2006 tot 1 mei 2007. Tijdens de commissievergadering van 21 maart 2008 is uitgebreid gesproken over deze materie. De Commissie was daarbij unaniem en nadrukkelijk van mening dat de huidige Regeling Vacatiegelden mager is. Echter, gelet op de aanstaande evaluatie van de Gedragscode, heeft zij op dat moment aangegeven de bestaande Regeling Vacatiegelden te continueren en deze bij de evaluatie te betrekken.

Vergelijking van een aantal andere vacatiegeldenregelingen (van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming alsmede van de Onderwijsraad) heeft geresulteerd in de volgende bevindingen:

- 1 Vaststaat dat de aan het lidmaatschap verbonden werkzaamheden voor de voorzitter gemiddeld 4 uren per week in beslag nemen.
- 2 Vaststaat dat de huidige vergoeding voor de voorzitter en leden lager is dan die uit de regelingen die vergeleken zijn.

- 3 Vaststaat dat de Commissie geen adviescollege is in de zin van de Kaderwet adviescolleges. De Commissie is niet bij wet ingesteld en kent geen wettelijk vastgelegde (advies)taak. Haar taak bestaat uit het bevorderen van de naleving van de Gedragscode en het toetsten van het handelen van de onderwijsinstellingen aan de Gedragscode. Primair doet zij dit door het behandelen van klachten, maar nadrukkelijk ook door het initiëren van eigen onderzoek.

Gelet op de aard van haar werkzaamheden, laat de Commissie zich in zekere mate vergelijken met de Raad voor de Strafrechtstoepassing: deze is naast het geven van advies ook nadrukkelijk belast is met geschilbeslechting.

Gelet op het bovenstaande stelt de Commissie hierbij voor, uitgaande van globaal 10 vergaderingen/zittingen per jaar, de vacatiegeldenregeling als volgt te wijzigen:

- 1 een vaste vergoeding voor de voorzitter ter grootte van €5000,- per jaar;
- 2 vacatiegeld voor de leden ter grootte van €235,- per vergadering en per zitting;
- 3 reiskosten per vergadering en per zitting voor de voorzitter en leden;

De Commissie stelt voor na twee jaar te evalueren of de regeling voldoet.

Voorts zou moeten worden opgenomen dat bij actieve leden afdracht van de vacatiegelden aan de werkgever van de (voorzitter en de) leden plaatsvindt.

Reactie op vraag 4:

De Commissie doet de suggestie op de volgende onderdelen de Gedragscode aan te passen, uit te breiden en/of te verduidelijken:

- 1 De U-bocht constructie: Nederlandse instellingen werken samen met buitenlandse (veelal Britse of Amerikaanse) instellingen. Buitenlandse studenten komen naar Nederland om te studeren, maar de studie en het diploma zijn buitenlands; de Nederlandse onderwijsinstelling voert het onderwijs alleen uit. Ook dergelijk studenten kunnen zich op de Gedragscode beroepen.
- 2 De verhouding tussen Nederlandse instellingen en buitenlandse instellingen, waarmee Nederlandse instellingen een partnership zijn aangegaan, moet worden verduidelijkt. Hebben de buitenlandse instellingen de rol van agent voor de Nederlandse instellingen?
- 3 In de Gedragscode zou de verplichting voor de instellingen kunnen worden opgenomen om de uniforme stageovereenkomst te hanteren t.b.v. de Arbeidsinspectie volgens het format dat wordt beheerd door de Nuffic.

- 4 Artikel 45 uit het Reglement schrappen (bekostiging van de Commissie door OCW). Het is vreemd dat de Commissie zelf - in het Reglement - kan bepalen/bepaalt wie de rekening voldoet.
- 5 De naam van de Gedragscode is erg lang en moeizaam. Wekt bovendien de indruk dat de Gedragscode gaat over het gedrag van de student i.p.v. dat van de instelling. Is een kortere naam niet duidelijker: Gedragscode Hoger Onderwijs?
- 6 Aanpassen definitiebepaling onderwijsinstelling: de aangewezen onderwijsinstelling bestaat niet meer na de aanpassing van de WHW m.i.v. 1-9-09: wordt 'rechtspersoon met geaccrediteerd onderwijs'.
- 7 In de Gedragscode moet expliciet worden opgenomen dat het instellen van een onderzoek uit eigen beweging tot de taak van de Commissie moet worden gerekend.
- 8 In de Gedragscode moet expliciet worden geregeld dat vóórdat toelating tot de onderwijsinstelling wordt verleend (en bij voorkeur in het land van herkomst) de taalttest wordt afgelegd dan wel de validatie van de testresultaten plaatsvindt. Hetzelfde geldt voor de vaststelling dat aan de vooropleidingseisen wordt voldaan en de overgelegde documenten zijn gevalideerd/gewaardeerd.

Artikelsgewijs:

- 1 artikel 1:
komma's in definitie agent: <die in Nederland wensen te studeren> tussen komma's.
- 2 artikel 3.4:
de negatieve lijst agenten: de huidige uitwerking in Reglement opnemen in de Gedragscode?
- 3 artikel 4.2:
de taaleis: de huidige uitwerking in Reglement opnemen in de Gedragscode?
- 4 artikel 5.2:
de verantwoordelijkheid van de Commissie voor de lijst met internationale accreditatieorganisaties relativeren. De zin: "*De Landelijke commissie zal een lijst van dergelijke accreditatieorganisaties opstellen*" aanpassen: "*De Landelijke commissie zal een lijst van dergelijke accreditatieorganisaties publiceren*". Eventueel kan hier worden aangegeven dat samenstelling van de lijst geschiedt op basis van advies van de NVAO.
- 5 Artikel 5.5:
uitbreiden:
 - a. geldt niet voor EU-/EER-onderdanen en
 - b. "geen onderwijs meer volgen" wijzigen in "niet langer staan ingeschreven". Eventueel 'toestemming vooraf' regelen i.v.m. mogelijke privacybezwaren?

6 artikel 7.1:

De termijn van de benoeming van de leden van de Commissie van 1 jaar is veel te kort en moet worden verruimd.

7 artikel 7.2 (tevens in afkortingenlijst):

aanpassen: FION (is opgeheven) moet worden SAIL

8 artikel 7.3:

de taak van de Commissie in Gedragscode aanpassen: ‘bevordert naleving’ wijzigen in ‘ziet toe op naleving’

9 artikel 7.9:

de afhandelingstermijn van klachten/verzoekschriften (4 weken) is veel te kort en moet worden verruimd. Voorgesteld wordt om - analoog aan art. 7:24 Awb - een maximum termijn te hanteren, met de mogelijkheid van verdaging en verder uitsel.

10 artikel 7.10:

de mogelijkheid van arbitrage schrappen uit de Gedragscode: de beslissingen van de Commissie moeten finaal zijn. Let ook op de lange doorlooptijd: deze schaadt de student! Los van de wens deze artikelen te schrappen, moeten de huidige artikelen in afdeling 7 van de Gedragscode worden verduidelijkt, bijvoorbeeld door een verwijzing op te nemen: arbitrage – in te stellen door de onderwijsinstelling – is niet mogelijk na *elke* uitspraak van de Commissie, maar alleen bij een uitspraak van de Commissie waarbij tevens als maatregel wordt genomen de schrapping van de instelling uit het register van de Gedragscode.

11 artikel 8.3:

tekstueel: de Commissie kan wijzigingen van de Gedragscode en het Reglement vaststellen (na overleg met koepels), niet slechts ‘instemmen met’.

Bijlage 9 – Ingewilligde en niet-ingewilligde MVV's per geregistreerde instelling (2005-2008)

naam instituut	2005		2006		2007		2008	
	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
ABB Lummus Global	.	.	.	.	<10	0	.	.
AFS Nederland	<10	0	.	.	.	.	<10	0
Agrarische Hogeschool	11	0	18	0	15	0	<10	0
Akademie van Beeldende Kunsten	<10	0	<10	0	.	.	.	.
Amsterdamse Hogeschool v/d Kunsten	.	.	.	.	.	.	30	0
ArtEZ	.	.	.	.	.	.	20	0
Avans Hogeschool	.	.	.	.	43	<10	30	0
Azusa Theological Seminary	.	.	.	.	<10	<10	<10	<10
Berlage Institute	18	<10	<10	0	11	0	20	0
Christelijke Agrarische Hogeschool	.	.	.	.	.	.	10	0
Christelijke Hogeschool Nederland	.	.	112	<10	195	<10	110	<10
Christelijke Hogeschool Windesheim	.	.	.	.	.	.	<10	0
Codarts, Hogeschool voor kunsten	13	<10	34	0	20	0	30	0
Conservatorium Maastricht	<10	0	.	.	.	.	.	.
Cornerstone Centre for Int. studies	.	.	.	.	<10	0	<10	0
DIMU	20	<10	19	0	<10	<10	.	.
De Appel	.	.	.	.	<10	0	<10	0
Design Academy	.	.	.	.	.	.	10	0
Erasmus Universiteit Rotterdam	305	10	330	10	354	<10	400	<10
European University	.	.	.	.	.	.	40	<10

	2005		2006		2007		2008	
naam instituut	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
Europort Business School	.	.	43	0	46	<10	30	<10
Fontys Hogescholen	108	<10	149	<10	172	<10	240	<10
Gerrit Rietveld Academie	.	.	.	.	<10	0	20	0
Grootseminarie Rolduc	.	.	.	.	.	.	<10	0
Haagse Hogeschool	172	<10	224	<10	317	<10	290	0
Hanzehogeschool Groningen	118	<10	179	<10	174	<10	190	0
HAS Den Bosch	26	0	11	0	16	<10	<10	0
HBO Nederland	147	<10	34	10	.	.	.	.
HES Amsterdam	123	<10	80	<10	11	0	.	.
Hogeschool Brabant	14	<10	15	<10	<10	<10	.	.
Hogeschool Delta BV	211	<10	<10	0	.	.	.	.
Hogeschool Drenthe	65	<10	51	<10	55	0	20	0
Hogeschool Holland	46	0	58	<10	<10	0	<10	0
Hogeschool INHolland	.	.	.	.	.	.	60	0
Hogeschool INHolland/Haarlem	31	0	36	<10	117	<10	40	<10
Hogeschool INHolland/Ichtus	32	<10	46	0	<10	0	<10	0
Hogeschool Larenstein	.	.	67	<10	99	0	70	0
Hogeschool Leiden	.	.	.	.	.	.	<10	0
Hogeschool Noord Nederland	132	0	103	<10	67	0	10	<10
Hogeschool Rotterdam	73	<10	151	<10	161	<10	290	<10
Hogeschool Stoas	29	0	26	0	12	0	10	0
Hogeschool van Amsterdam	21	<10	78	<10	113	<10	220	<10
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen	115	<10	158	<10	174	<10	190	<10

	2005		2006		2007		2008	
naam instituut	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
Hogeschool van Beeldende Kunsten	30	<10	38	<10	35	<10	30	0
Hogeschool van Utrecht	25	0	29	<10	28	0	40	0
Hogeschool voor de Kunsten Utrecht	28	0	24	<10	14	0	30	0
Hogeschool voor Economische Studies	<10	0	.	.	.	.	.	.
Hogeschool voor Muziek en Dans	<10	0	.	.	.	.	.	.
Hogeschool Windesheim	10	<10	<10	<10	10	0	<10	<10
Hogeschool Wittenborg	202	<10	99	<10	105	<10	60	<10
Hogeschool Zeeland	31	0	41	<10	39	<10	30	0
Hogeschool Zuyd	.	.	.	.	.	.	40	0
Hogeschool Zuyd/Cons. Maastricht	20	<10	24	<10	44	<10	20	<10
Hotelschool Den Haag	19	0	14	0	<10	0	10	0
IHE	210	<10	223	<10	164	<10	60	0
IHS	59	0	47	0	61	0	70	0
Institute of Social Studies	147	0	157	<10	156	<10	170	<10
Instituut voor de Tropen	22	0	44	<10	58	0	20	0
Internat.Martime Transport Academy	12	<10	12	0	<10	0	<10	0
ITC	240	0	283	<10	299	<10	340	0
James Boswell Instituut	11	0	.	.	.	.	.	.
Jan van Eyck Academie	.	.	.	.	.	.	<10	0
KNAW Roosevelt Study Centre (RSC)	<10	0	.	.	.	.	.	.
Koninklijk Instituut voor de Tropen	.	.	.	.	.	.	30	0

	2005		2006		2007		2008	
naam instituut	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
Maastricht School of Management	57	<10	54	0	62	0	70	<10
NHTV-Breda University of Prof. Educ	45	<10	28	<10	32	<10	10	0
NHTV-Internat.Hogeschool Breda	.	.	.	.	.	.	20	<10
TiasNimbas Business School	<10	0	26	<10	35	0	40	0
Noordelijke Hogeschool Leeuwarden	89	<10	39	0	.	.	20	0
Nuffic	20	0	.	.	.	.	.	.
Nyenrode Business Universiteit	.	.	.	.	.	.	20	0
Parity Eurosoft B.V.	.	.	.	.	.	.	<10	0
Protestantse Theolog.Universiteit	.	.	.	.	.	.	<10	0
PTC	.	.	.	.	28	0	50	0
PTC+Verkort	60	0	90	0	42	0	10	0
Rijksacademie van Beeldende Kunsten	.	.	.	.	.	.	<10	0
Rotary International Youth Exchange	.	.	.	.	.	.	<10	0
Rotterdam School of Management	<10	0	16	0	.	.	.	.
Saxion Hogescholen	142	0	214	<10	142	<10	250	0
St. Brabantse Hogescholen	<10	0	<10	0	.	.	.	.
Stg. IHTP	.	.	<10	0	.	.	.	.
Stichting Van Hall-Larenstein	130	<10	10	<10	.	.	.	.
T.M.C. Asser Instituut	15	0	.	.	.	.	30	0
Stenden Hogeschool (voorheen Christelijke Hogeschool Nederland)	.	.	.	.	.	.	120	<10

	2005		2006		2007		2008	
naam instituut	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
Stg. Protestant Chr. HBO Nederland	.	.	.	.	.	.	<10	0
Technische Universiteit Eindhoven	78	<10	121	<10	188	0	200	0
Teikyo University Holland B.V.	<10	0	<10	0	.	.	.	.
Theologische Universiteit Kampen	<10	0	11	0	<10	0	.	.
Trans River Line B.V.	<10	0	.	.	.	.	.	.
Travel Active	<10	0	.	.	.	.	.	.
TU Delft	276	<10	353	<10	529	<10	490	<10
Tyndale Theological Seminary	<10	0	<10	0	16	0	10	0
Universiteit Brabant	134	<10	60	<10	.	.	.	.
Universiteit Groningen	281	<10	302	<10	364	<10	410	<10
Universiteit Leiden	203	<10	244	<10	255	<10	190	0
Universiteit Maastricht	230	12	284	0	313	<10	430	<10
Universiteit Nijenrode	10	0	<10	0	22	0	<10	0
Universiteit Nijmegen	19	0	39	<10	18	0	60	<10
Universiteit Tilburg	.	.	96	<10	225	<10	320	0
Universiteit Twente	71	<10	78	<10	109	<10	130	0
Universiteit Utrecht	197	<10	231	<10	208	<10	230	0
Universiteit van Amsterdam	242	<10	280	19	247	<10	340	<10
Universiteit Wageningen	235	<10	215	<10	255	<10	330	0
University College Utrecht	13	0	<10	0	.	.	<10	0
Van Hall Instituut	14	0	20	0	<10	0	<10	0
Vrije Universiteit	156	10	171	<10	179	<10	180	<10

	2005		2006		2007		2008	
naam instituut	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd	ingewilligd	niet ingewilligd
Webster University	<10	0	10	<10	11	0	10	<10
Willibrordhuis	<10	0	.	.	<10	0	<10	0
WL Delft Hydraulics	<10	0	.	.	.	.	.	.
<i>Totaal</i>	<i>5681</i>	<i>135</i>	<i>6094</i>	<i>187</i>	<i>6524</i>	<i>84</i>	<i>7550</i>	<i>50</i>

Bron: IND

Toelichting: De gegevens betreffen het aantal MVV-aanvragen (inwillingen en niet-inwillingen) per instelling voor de kalenderjaren 2005, 2006, 2007 en 2008. Dit overzicht is exclusief adviesverzoeken van referenten en bij de diplomatieke vertegenwoordiging ingediende aanvragen.

Bijlage 10 – Nationaliteiten per ingewilligde aanvraag VVR (2005-2008)

nationaliteit	2005	2006	2007	2008
Afghaanse	<10	<10	<10	<10
Albanese	27	22	24	30
Algerijnse	<10	<10	<10	<10
Amerikaanse	386	795	882	1090
Andorrese		<10		
Angolese		<10	<10	<10
Argentijnse	20	19	18	20
Armeense	<10	<10	<10	<10
Australische	35	100	116	160
Azerbajdzjaanse	<10	10	11	20
Barbadaanse	<10			
Bahamaanse		<10		<10
Bahreïnse				<10
Belarussische	14	10	16	20
Belizaanse			<10	<10
Bengalese	39	27	27	40
Beninse	<10	<10	<10	<10
Bhutaanse	22	21	28	30
Boliviaanse	19	30	17	20
Bosnische	17	<10	<10	<10
Botswaanse	<10	<10	<10	<10
Braziliaanse	105	126	141	130
Brits Overzees Burger	11	<10	<10	<10
Bruneïse		<10	<10	
Bulgaarse	181	221	21	10
Burkinabese	<10	<10	<10	
Burundische	<10	<10		<10
Canadese	66	123	181	230
Chileense	24	21	28	30
Chinese	1656	1329	1508	1850
Colombiaanse	91	112	102	110
Costaricaanse	14	17	17	20
Cubaanse	<10	<10	<10	<10
Dominicaanse	<10	<10	<10	<10
Ecuadoraanse	28	26	28	30
Egyptische	24	15	23	20

nationaliteit	2005	2006	2007	2008
Emiratier	<10	<10	<10	<10
Eritrese	<10	<10	12	20
Estlandse	<10	<10	<10	
Ethiopische	155	175	168	170
Fijische		<10	<10	<10
Filipijnse	50	66	56	50
Gabonese			<10	
Gambiaanse	<10	<10	<10	<10
Georgische	29	20	44	40
Ghanese	91	91	98	110
Grenadaanse	<10	<10	<10	<10
Guatamaltekse	13	<10	<10	<10
Guinese	<10	<10	<10	
Guyaanse	<10		<10	<10
Haitiaanse			<10	<10
Hondurese	<10	<10	<10	<10
Hongaarse	<10	10		
Hong Kong-Britse	<10	<10	<10	<10
Indiase	223	276	273	320
Indonesische	530	472	615	540
Iraakse	23	19	<10	10
Iraanse	80	93	118	150
Israelische	85	65	52	40
Ivoriaanse		<10		<10
Jamaicaanse	<10	<10	<10	<10
Japanse	114	163	123	130
Jemenitische	<10	10	10	10
Joegoslavische (Federale rep.)	47	47	41	40
Jordaanse	10	<10	10	10
Kaapverdise	<10	<10	<10	<10
Kambodjaanse	<10	<10	<10	<10
Kameroense	91	46	65	50
Katarese			<10	
Kazachstaanse	10	23	11	20
Kenyaanse	76	76	69	80
Kongolese	<10	<10	<10	<10
Kroatische	22	33	23	20
Kyrgyzstaanse	10	<10	<10	<10

nationaliteit	2005	2006	2007	2008
Laotiaanse		<10		<10
Lesothaanse	<10		<10	<10
Letse	<10		<10	
Libanese	<10	11	13	10
Liberiaanse	<10		<10	
Libische	<10	<10		
Litouwse		<10	<10	
Macedonische	44	38	26	30
Malagassische	<10		<10	<10
Malawische	<10	<10	<10	<10
Maldivische	<10			
Maleisische	29	24	41	50
Malinese	<10			<10
Marokkaanse	117	88	89	80
Mauritiaanse	<10	<10	<10	<10
Mexicaanse	152	141	164	170
Moldavische	18	13	<10	30
Mongolische	<10	15	<10	<10
Mozambiquaanse	12	<10	<10	<10
Myanmarese	<10	<10	<10	<10
Namibische	11	11	15	10
Nepalese	295	145	127	80
Nicaraguaanse	<10	<10		<10
Nieuw-Zeelandse	<10	14	15	20
Nigerese	<10		<10	
Nigeriaanse	71	89	101	100
Noord-Koreaanse	<10	<10	<10	
Oekraïense	62	54	75	100
Oezbekistaanse	<10	<10	12	10
Omanitische	<10	13	<10	20
Pakistaanse	181	279	317	100
Palestijnen			<10	<10
Panamese	<10	<10	<10	<10
Papuaanse	<10		<10	
Paraguayaanse	<10	<10	<10	
Peruaanse	63	55	48	50
Poolse	11	19	14	
Roemeense	137	125	20	10

nationaliteit	2005	2006	2007	2008
Russische	186	159	166	250
Rwandese	33	39	51	40
Saint Kitts-Nevistaanse		<10		
Salvadoraanse	<10	<10	<10	<10
Saoedi-Arabische	<10	<10	80	80
Senegalese	<10	<10	<10	<10
Seychelse	<10	<10	<10	
Sierraleonse	<10	<10	<10	<10
Singaporaanse	27	52	64	90
Sintluciaanse			<10	<10
Sint Vincent en Grenadijnse				<10
Soedanese	10	<10	<10	<10
Somalische				<10
Sri Lankaanse	53	38	35	40
Surinaamse	129	89	92	150
Swazische	<10	<10		
Syrische	10	<10	<10	<10
Tadzjikistaanse	<10	<10		<10
Taiwanese	182	182	205	190
Tanzaniaanse	109	89	101	90
Thaise	109	97	78	80
Toerkmenistaanse	<10		<10	
Togolese	<10	<10	<10	<10
Trinidaanse		<10	<10	<10
Tunesische	<10	<10	<10	<10
Turkse	362	425	562	540
Ugandese	108	101	92	80
Uruguayaanse	<10	<10	<10	<10
Vanuatusese			<10	
Venezolaanse	10	<10	12	<10
Vietnamese	217	149	145	150
West-Samoaanse	<10	<10		
Zairese (Dem. Rep. Congo)				<10
Zambiaanse	57	47	43	30
Zimbabweaanse	26	29	44	70
Zuid-Afrikaanse	67	65	62	50
Zuid-Koreaanse	159	178	187	230
<i>Totaal</i>	<i>7735</i>	<i>7822</i>	<i>8286</i>	<i>8860</i>

Bijlage 11 – Lijst met afkortingen

BuZa:	Ministerie van Buitenlandse Zaken
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
CROHO:	Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs
EER:	Europese Economische Ruimte
HBO-raad:	Belangen- en werkgeversvereniging van de Nederlandse hogescholen
IB-Groep:	Informatie Beheer Groep
IELTS:	International English Language Testing System
IND:	Immigratie- en Naturalisatiedienst
LC:	Landelijke Commissie Gedragscode
LNV:	Ministerie van Landbouw en Visserij
MVV:	Machtigingen Voorlopig Verblijf
NESO:	Netherlands Education Support Offices
NFP:	Netherlands Fellowship Programmes
Nuffic:	Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education
NVAO:	Nederlands-Vlaams Accreditatieorganisatie
OCW:	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
OER:	Onderwijs- en Examenregelingen
PAEPON:	Platform van Aangewezen/Erkende Particuliere Onderwijsinstellingen in Nederland
REGIS:	Reglement Landelijke Commissie Gedragscode Internationale Student
SAIL:	Federatie van internationaal onderwijs in Nederland
SZW:	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TOEFL:	Test of English as a Foreign Language
VSNU:	Vereniging van Universiteiten
VVR:	Verblijfsvergunning Regulier
WBP:	Wet bescherming persoonsgegevens
WHW:	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

Op 1 mei 2006 is de Gedragscode internationale student in het Nederlandse hoger onderwijs in werking getreden. Doel van deze gedragscode is een verdere verbetering en versterking van de internationale samenwerking van het Nederlandse hoger onderwijs en een betere profilering via de onderwijsinstellingen van Nederland als kennissamenleving. In de Gedragscode is de bepaling opgenomen dat na drie jaar een evaluatie zou plaats vinden naar de werking ervan. In 2008 is op initiatief van de Landelijke Commissie, die toezicht houdt op de naleving van de Gedragscode, in nauw overleg met de koepelorganisaties een start gemaakt met de evaluatie.