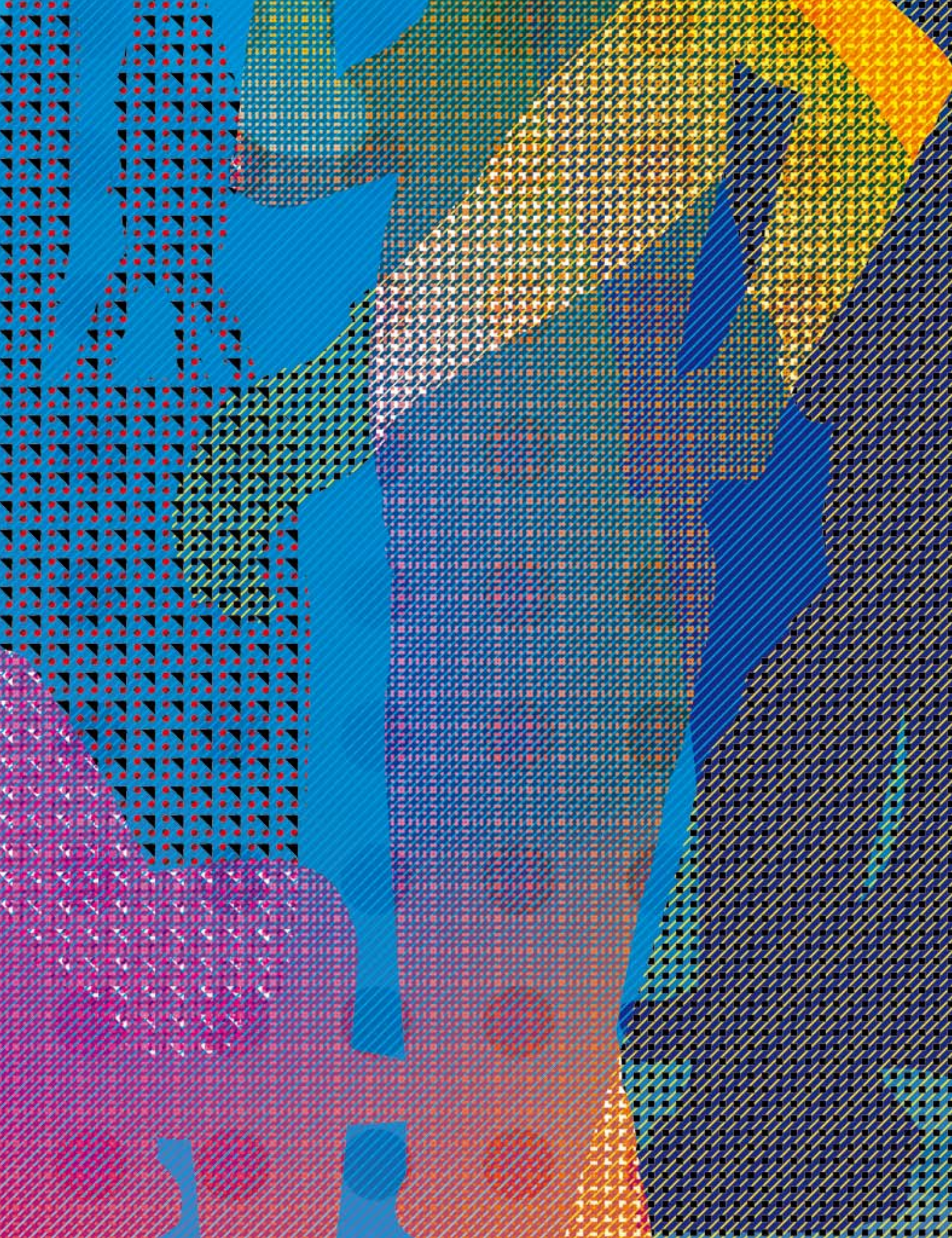


**In drievoud
omwille van kwaliteit
en verscheidenheid
in het hoger onderwijs**

**Differentiëren
in drievoud
omwille van kwaliteit
en verscheidenheid
in het hoger onderwijs**

Advies van de Commissie
Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel

**ifferentiëren
ievoud
van kwaliteit
eidenheid**



Differentiëren in drievoud

Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel

Differentiëren
in drievoud
omwille van kwaliteit
en verscheidenheid

in drievoud
omwille van kwaliteit
en verscheidenheid
in het hoger onderwijs

Differentiëren
in drievoud
omwille van kwaliteit
en verscheidenheid
in het hoger onderwijs

Advies van de Commissie
Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel

April 2010

Inhoud

Voorwoord 6

Samenvatting 8

1 Inleiding 11

- 1.1 Opdracht 11
- 1.2 Uitwerking 11
- 1.3 Aanpak en opbouw 11

2 Probleemanalyse: hoe staat het Nederlandse hoger onderwijs er voor? 13

- 2.1 Deelname hoger onderwijs 14
- 2.2 Het hoger onderwijs en zijn professionals 16
- 2.3 Kwaliteit 17
- 2.4 Bijdrage aan kennissamenleving 19
- 2.5 Internationale context 20
- 2.6 Structuur van het bestel 23
- 2.7 Conclusies: de staat van het Nederlandse hoger onderwijs 25

3 Kwaliteit over de volle breedte omhoog: drievoudige differentiatie 27

- 3.1 Een kwaliteitsslag over de volle breedte 28
- 3.2 Internationale context: kiezen voor Europese inbedding 29
- 3.3 Drievoudige differentiatie 30
 - 3.3.1 Differentiatie in structuur 30
 - 3.3.2 Differentiatie tussen instellingen: profiel zoeken 32
 - 3.3.3 Differentiatie in het onderwijsaanbod: kansen vergroten 33

4 Een toekomstbestendig hoger onderwijs: aanbevelingen 37

- 4.1 Aanbevelingen voor de overheid 38
 - 4.1.1 Selectie mogelijk maken in het hele hoger onderwijs 38
 - 4.1.2 Profileren en prestaties belonen 39
 - 4.1.3 Versterking van meer geprofileerd onderzoek 40
 - 4.1.4 Definitief invoeren van de Associate degree 42
 - 4.1.5 Naar een nieuw arrangement voor masteropleidingen: professional masters en Leven Lang Leren 43
 - 4.1.6 Titulatuur 45
- 4.2 Een beleidsagenda voor de instellingen: aanbevelingen 46
 - 4.2.1 Kiezen van een duidelijk profiel 46
 - 4.2.2 Meer aandacht voor onderwijs 48
 - 4.2.3 Ruimte voor de professional 51

5 Implementatie 53

- 5.1 Geen blauwdruk, wel dynamiek 54
- 5.2 Een versterkte regiefunctie voor de overheid 55
- 5.3 Gevolgen voor de accreditatie 55
- 5.4 Gevolgen voor het vo en mbo 56
- 5.5 Financiering van het hoger onderwijs 57

BIJLAGE I De staat van het Nederlandse hoger onderwijs: feiten en cijfers 61

BIJLAGE II Referenties 95

BIJLAGE III Afkortingen 98

BIJLAGE IV Geraadpleegde organisaties en experts 99

BIJLAGE V Opdracht van de Commissie 100

BIJLAGE VI Samenstelling van de Commissie 103

Voorwoord

Onderwijs en onderzoek zijn cruciale dragende krachten om onze welvaart in de toekomst te kunnen handhaven. Daarop inleveren is kortzichtig en onverstandig. Dit rapport van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel is tot stand gekomen in een turbulent tijdsgewricht van economische crisis en op stapel staande bezuinigingen. Maar ook in een periode van een Europese herwaardering van de sleutelfunctie van het hoger onderwijs als motor van de kennis-economie. Deze twee omstandigheden maken dat het onderwerp van dit advies actueel en tevens urgent is. Onderwijs zorgt immers voor kennis, creativiteit en innovatief vermogen. Maar onderwijs is nog meer: het is essentieel voor de ontplooiing van mensen en stelt hen mede in staat zich tot een verantwoordelijk burger te ontwikkelen. En onderzoek is meer: het stelt ons in staat om onze inzichten te verdiepen en om de condities waaronder mensen leven te verbeteren.

Aanleiding

De afgelopen decennia nam het aantal studenten in het Nederlandse hoger onderwijs fors toe. Ook in de komende tien jaar zal dit het geval zijn. Nederland onderscheidt zich daarin van veel andere Europese landen. Die groei is toe te juichen. Het hoger onderwijs moet immers toegankelijk zijn voor iedereen en de samenleving heeft behoefte aan meer hoger opgeleiden. Maar deze ontwikkeling heeft bij de minister van OCW ook de vraag opgeroepen of het Nederlandse stelsel voor hoger onderwijs in de huidige vorm een dergelijke groei wel aan kan. Daarom heeft hij de commissie gevraagd hem hierover te adviseren.

Draagvlak

Om die vraag te beantwoorden heeft de commissie gesprekken gevoerd met een groot aantal belanghebbende organisaties en experts in het Nederlandse en buitenlandse hoger onderwijs (zie bijlage IV). De inbreng van deze mensen hebben wij zeer gewaardeerd. Zij hebben tal van interessante en creatieve ideeën aangedragen en op die manier het advies mede vormgegeven. De commissie meent dan ook dat de voorstellen in dit rapport op veel draagvlak kunnen rekenen. Dat is belangrijk omdat het toekomstbestendig maken van het Nederlandse hoger onderwijs niet

vraagt om grote stelselwijzigingen, maar veeleer op het geven van richting en het bieden van ruimte voor verschillen en nieuwe initiatieven. Het is de commissie gebleken dat daarover grote consensus bestaat: zoek het toekomstbestendig maken van het Nederlandse hoger onderwijs niet in grote structuurwijzigingen, maar probeer een dynamiek op gang te brengen die leidt tot het gewenste resultaat: een hoger niveau en een meerkleurig bestel.

Investerings

Door vele gesprekspartners is aangegeven dat die hoge ambitie niet te verwezenlijken is zonder extra geld. Vooral omdat uit internationale vergelijkingen van het investeringsniveau in het hoger onderwijs onmiskenbaar blijkt dat Nederland wegzakt. Op hetzelfde moment dat de commissie nadacht over de toekomst van het hoger onderwijs, werkten ambtelijke werkgroepen scenario's voor ombuigingen uit. De commissie realiseert zich dat en doet daar geen uitspraak over. Zij stelt slechts vast dat de ambities voor de toekomst niet samengaan met een ombuigingsopdracht voor het hoger onderwijs. Sterker nog, substantiële investeringen zijn absoluut noodzakelijk om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. 'Als over vijf jaar het stof van de huidige crisis is neergedwarfeld zal duidelijk zijn, waar we staan: hebben we de aansluiting met de best presterende economieën gevonden? Of is deze kopgroep uit zicht geraakt met alle gevolgen van dien voor onze welvaart en welzijn?' (IP, 2010).

Inspiratie

De eminente inbreng van de buitenlandse commissieleden professor R.M. Berdahl en professor E. Hazekorn heeft de commissie zeer geïnspireerd. Zij hebben vanuit hun internationale expertise de talrijke ideeën en voorstellen die op tafel kwamen, gespiegeld aan hun ervaringen in eigen land en aan de internationale ontwikkelingen in het hoger onderwijs. Volgens hen staat het Nederlandse hoger onderwijs goed aangeschreven, maar zij waren het eens met de analyse dat de zwakke kanten van het onderwijs stevig aangepakt moeten worden. Daarbij benadrukken zij overigens dat problemen als uitval, rendement, extensief onderwijs,

enzovoorts in veel landen spelen. Maar in dit geval is gedeelde smart geen halve smart, maar juist een kans en een opdracht hierin verandering te brengen.

Met het oog op de gewenste ontwikkeling van het Nederlandse hoger onderwijs onderstrepen beiden het belang van een versterking van het wo en hbo over de hele linie. Daarbij stellen zij nadrukkelijk dat dit gepaard moet gaan met het bevestigen van de identiteit van beide deelsystemen. Bij de universiteiten gaat het om de aanscherping van het academisch profiel met een sterkere verbinding van onderzoek en onderwijs. Bij de hogescholen om een scherpe focus op hoogwaardige op de professie gerichte bacheloropleidingen ondersteund door het verder ontwikkelen van toegepast onderzoek én meer ruimte voor professionele masters. Zowel de universiteiten als de hogescholen moeten die ontwikkelagenda op een gevarieerde manier oppakken. Met name de veranderagenda die Nederland de hogescholen wil meegeven, achten zij zwaar en ambitieus en het advies is: zoek verschillen in profiel. Hogescholen moeten en kunnen niet alles tegelijk willen doen. Tenslotte: ook de buitenlandse collega's roepen ons op te zoeken naar een vorm van regie waarbij zowel de overheid als de instellingen hun verantwoordelijkheid nemen en tezamen een dynamiek op gang brengen die het Nederlandse hoger onderwijs verder brengt. Ook deze notie heeft een prominente plek in ons rapport gekregen.

De commissie is de beide buitenlandse leden zeer dankbaar voor deze inbreng.

Profilering

Een rode draad in dit advies is een duidelijke vorm van profilering door instellingen – hogescholen én universiteiten – en heldere keuzes ten aanzien van hun missie. De binariteit blijft daarbij een belangrijk gegeven, maar wel met ruimte voor nieuwe ontwikkelingen op het grensvlak van de twee sectoren zodat het systeem in tal van opzichten flexibeler en gedifferentieerder kan worden.

Follow-up

Omdat de commissie het advies in een kort tijdsbestek moest opstellen, heeft zij ervoor gekozen slechts de contouren van een toekomstbestendig Nederlands hoger onderwijs te schetsen. De verdere uitwerking laat de commissie aan anderen over. Zij zou het toejuichen als belanghebbende partijen het met elkaar eens kunnen worden over de hoofdlijnen uit het advies en dat zij elkaar vervolgens in een soort 'Maatschappelijk Convenant Hoger Onderwijs' kunnen vinden en elkaar daar ook aan zullen houden. Door een dergelijk convenant tussen overheid, universiteiten en hogescholen en zeker ook studentenbonden en vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers, ontstaat een geregiseerd samenspel dat de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs over de volle breedte zal verbeteren. Dat is de weg die perspectief biedt om Nederland als kennisland te ontwikkelen.

Binnen de commissie zijn stevige debatten gevoerd om een samenhangend en afgewogen advies tot stand te brengen in het algemeen gedeelde besef dat een goed stelsel van hoger onderwijs een absoluut noodzakelijke voorwaarde is voor een goede toekomst voor de komende generaties. Het is nu aan anderen om dit uitgangspunt te bevestigen en vorm te geven.

*Voorzitter Commissie Toekomstbestendig
Hoger Onderwijs Stelsel*



Prof. dr. Cees Veerman

Samenvatting

Onderwijs en onderzoek zijn cruciaal om onze welvaart in de toekomst te kunnen handhaven. Daarop inleveren is kortzichtig en onverstandig. Nederland heeft zich als doel gesteld om tot de top-5 van de meest concurrerende economieën in de wereld te behoren. De commissie is er van overtuigd dat we dit niet redden, als we op de huidige voet doorgaan. Het Nederlandse hoger onderwijs moet veel en ook snel beter. De studie-uitval is te hoog, talent wordt te weinig uitgedaagd en er is te weinig flexibiliteit in het systeem om de gevarieerde vraag van studenten en de arbeidsmarkt goed te bedienen. De commissie vindt daarom dat het huidige bestel *niet toekomstbestendig is*. Het advies is: *geef een krachtige impuls aan de kwaliteit en diversiteit van het Nederlandse hoger onderwijs*. Het uitgangspunt is dat de kwaliteit over de volle breedte van het hoger onderwijs en onderzoek omhoog moet. Om dit te kunnen realiseren, pleit de commissie voor een drievoudige differentiatie: in de structuur van het stelsel, in profielen van instellingen en in het onderwijsaanbod. Daartoe doet de commissie tien aanbevelingen.

Aanbevelingen voor de overheid

- 1 **Selectie:** De commissie stelt voor om in principe elke instelling het recht te geven om te selecteren, ook aan de poort. De overheid moet dit in wet- en regelgeving mogelijk maken, maar ook randvoorwaarden meegeven.
- 2 **Profilering door instellingen stimuleren en prestaties belonen:** De commissie daagt instellingen uit een scherper profiel te kiezen en stelt voor dat de overheid de instellingen daartoe stimuleert. Hiertoe moet de Europese multidimensionale classificatie verder worden ontwikkeld voor toepassing in de Nederlandse context. Het aandeel studentgebonden financiering moet geleidelijk afnemen ten gunste van een groeiend aandeel missiegebonden financiering waarbij de keuze voor een bepaald profiel en daarop gebaseerde prestaties worden beloond.
- 3 **Maak het deel studentgebonden financiering bij de universiteiten kleiner:** Om de universiteiten de kans te geven hun academisch profiel op korte termijn aan te scherpen, dienen zij zo spoedig mogelijk minder afhankelijk te zijn van een teveel op studentenaantallen gebaseerde bekostiging.
- 4 **Investeren in onderzoek:** In de overtuiging dat onderzoek onmisbaar is voor de Nederlandse concurrentiepositie en dat al het hoger onderwijs vervlochten moet zijn met onderzoek, pleit de commissie voor een gerichte investeringsimpuls in het onderzoek aan universiteiten én in toegepast onderzoek aan hogescholen.
- 5 **Associate degree:** De commissie stelt voor dat de minister van OCW in de loop van 2010 overgaat tot definitieve invoering van de Associate degree.
- 6 **Een nieuw arrangement voor masteropleidingen:** De commissie stelt voor om het aanbod van masteropleidingen te verruimen en de professionele master een meer structurele inbedding te geven. Zij pleit daartoe voor een zorgvuldige uitbreiding van bekostigde professionele masters. In aansluiting hierop stelt de commissie voor om een verkenning uit te voeren naar de introductie van onderwijsrechten met het oog op de gewenste flexibiliteit voor een leven lang leren, om te beginnen voor studenten van 30 jaar en ouder.

7 Invoering van eenduidige titulatuur:

De commissie beveelt aan dat de bachelor- en mastertitels wettelijk blijven vastgelegd en beschermd voor zowel het hbo als het wo.

De instelling kiest een toevoeging die past bij het profiel van de opleiding en verantwoordt zich daarover bij de accreditatie. Het diplomasupplement specificceert de inhoud van het programma en de instelling waar de opleiding is gevolgd.

Aanbevelingen voor de instellingen

- 8 Kies een profiel:** De commissie beveelt aan dat instellingen en onderdelen daarvan op grond van bewezen of gewenste sterktes een duidelijk profiel kiezen op één of enkele van de dimensies zoals gehanteerd in de Europese classificatie.
- 9 Geef onderwijs als kerntaak van hogeronderwijsinstellingen meer aandacht:** Geef onderwijs meer aandacht, speel in op leerstijlen en achtergronden van studenten, maak onderwijsprogramma's flexibeler en organiseer het onderwijs beter. Instellingen en studenten worden opgeroepen samen afspraken te maken over de aanpak hiervan.
- 10 Investeren in kwalificaties van het personeel:** De kwaliteit van onderwijs staat of valt met de kwaliteit van de docent en de waardering die er voor hen is. De commissie vraagt instellingen ruimte te geven aan docenten en oog te hebben voor loopbaanbeleid met gelijkwaardige, maar ook samenhangende carrière-tracks voor onderwijs en onderzoek.

Als we ervan overtuigd zijn dat kennis dé concurrentiefactor in de 21e eeuw is en dat daarvoor een sterk en toekomstbestendig hoger onderwijsstelsel nodig is, dan moeten we de ambities in dit advies ondersteunen met voldoende investeringen. De ambities voor de toekomst kunnen niet gerealiseerd worden in een context van bezuinigingen. Substantiële investeringen zijn absoluut noodzakelijk om de positie in de internationale concurrentiestrijd te behouden en te versterken. Het is bittere noodzaak om gegeven de economische crisis en jarenlange onderinvesteringen nu echt werk te maken van de ambitie om één van de sterkste kenniseconomieën in de wereld te zijn.



Inleiding

¹ Brief MOCW aan TK, d.d. 18 september 2009; bijlage 5 bevat de volledige opdracht.

1.1 Opdracht

De Minister van OCW heeft, mede namens de minister van LNV, de commissie gevraagd om 'op basis van een vergelijking van het Nederlandse hoger onderwijsstelsel met toonaangevende hoger onderwijsstelsels elders in de wereld, een oordeel te geven over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse stelsel op de langere termijn.¹ Het advies van de commissie is agenderend. Het zal een belangrijke bouwsteen vormen voor de verdere gedachtevorming over een voor Nederland passend toekomstig stelsel van hoger onderwijs.'

1.2 Uitwerking

De commissie heeft de vraag of het stelsel nog *fit-for-purpose* is, uitgesplitst in twee deelvragen:

1. Is de (binaire) *structuur* van het bestel nog toereikend in het licht van de aanhoudende groei in studentenaantallen, de grote uitval en de toenemende diversiteit in de studentenpopulatie?
2. Bevat het huidige bestel de juiste condities om de gewenste kwaliteit en *dynamiek* in een sterk groeiend systeem tot stand te brengen?

Een antwoord op deze vragen vergt inzicht in de staat van het Nederlandse hoger onderwijs, een overzicht van de knelpunten alsmede kennis van de internationale omgeving van het Nederlandse hoger onderwijs.

1.3 Aanpak en opbouw

Als eerste stap heeft de commissie op basis van een uitgebreide probleemanalyse en omgevingsscan de belangrijkste ontwikkelingen en knelpunten in het hoger onderwijs in kaart gebracht (hoofdstuk 2). Daartoe zijn niet alleen recente documenten en literatuur geraadpleegd, maar is ook een groot aantal gesprekken met belanghebbenden en experts gevoerd (bijlage IV). Bij de bespreking van de voor het Nederlandse hoger onderwijs belangrijke thema's is zo veel mogelijk de internationale context betrokken. De commissie heeft geprobeerd te leren van trends in het buitenland en kiest voor een internationale (Europese) insteek in haar visie op de toekomst.

De commissie is tot de conclusie gekomen dat het Nederlandse hoger onderwijs in de kern weliswaar van een hoog niveau is, wat betreft de structuur in principe voldoet en internationaal aansluiting vindt, maar wil desalniettemin dat het hoger onderwijs een stevige veranderopdracht meekrijgt, gericht op een integrale niveauverhoging. Onderdeel daarvan is dat het stelsel veel meer variëteit zal moeten kennen dan nu het geval is. De vraag of het stelsel voldoende gevarieerd is om de groeiende en diverse studentenstromen met succes op te vangen en om de gewenste kwaliteitsslag te kunnen maken, moet dan ook met 'nee' beantwoord worden. Toekomstbestendigheid vereist een gevarieerd hoger onderwijsstelsel (hoofdstuk 3) met meer differentiatie:

1. in de structuur van het stelsel,
2. tussen instellingen,
3. in het onderwijsaanbod.

Om deze differentiatie te bewerkstelligen worden aanbevelingen geformuleerd voor de overheid en de instellingen (hoofdstuk 4). In het laatste hoofdstuk (5) wordt tenslotte ingegaan op de implementatie van het advies en de consequenties voor de aanpalende onderwijssectoren, het mbo en het vo.



Probleemanalyse: hoe staat het Nederlandse hoger onderwijs er voor?

Het is de ambitie van de Nederlandse overheid om tot de top 5 van kenniseconomieën van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OECD) te behoren volgens de *Global Competitiveness Index* (OCW/EZ, 2009). Hoger onderwijs en onderzoek vervullen een sleutelrol bij het bereiken van dit doel. De commissie onderschrijft deze ambitie maar constateert echter dat Nederland, na een aanvankelijke verbetering, gezakt is van de 8e naar de 10e plaats op de bovengenoemde index (Schwab, 2009). In dit hoofdstuk geeft de commissie op hoofdlijnen aan hoe het Nederlandse hoger onderwijs ervoor staat en waar de zwaktes liggen. Daarbij worden de Nederlandse prestaties afgezet tegen de prestaties van andere landen die op de desbetreffende aspecten toonaangevend zijn. De analyses en vergelijkende overzichten zijn in bijlage I in meer detail uitgewerkt. Achtereenvolgens gaan we in op de deelname aan het hoger onderwijs (2.1), de professionals in het hoger onderwijs (2.2), kwaliteit en rendement (2.3), de bijdrage aan de kennissamenleving (2.4), internationalisering (2.5) en de structuur van het stelsel (2.6).

2.1 Deelname hoger onderwijs

Aanhoudende groei in het hoger onderwijs

Sinds 1950 nemen in Nederland steeds meer mensen deel aan het hoger onderwijs. Vanaf het midden van de jaren 90 is vooral in het hbo de groei spectaculair geweest (CBS, 2010; zie ook Figuur I.1 in bijlage I). Het einde van de groei is voorlopig niet in zicht. De hogescholen zullen in 2020 ongeveer 20% en de universiteiten 40% meer eerstejaarsstudenten tellen dan in 2007 (OCW Referentieraming, 2009). Voor het totaal aantal studenten liggen die groeipercentages op 25% voor het hbo respectievelijk 40% voor het wo.

Maar daling in het middelbaar beroepsonderwijs

Het aantal eerstejaars mbo-studenten daarentegen zal tot 2020 fors dalen, met 17% ten opzichte van 2007. Dit roept de vraag op of er niet een onderwijs-arbeidsmarktproblematiek op mbo-niveau gaat ontstaan. De commissie spreekt zich uit over het hoger onderwijs, maar kan dat niet los zien van wat er in het mbo gebeurt. Mbo'ers vervullen vitale posities in onze samenleving, maken deel uit van onze ambitie een kenniseconomie te zijn en zijn dus hard nodig op de arbeidsmarkt. Het mbo moet zich daarom niet louter

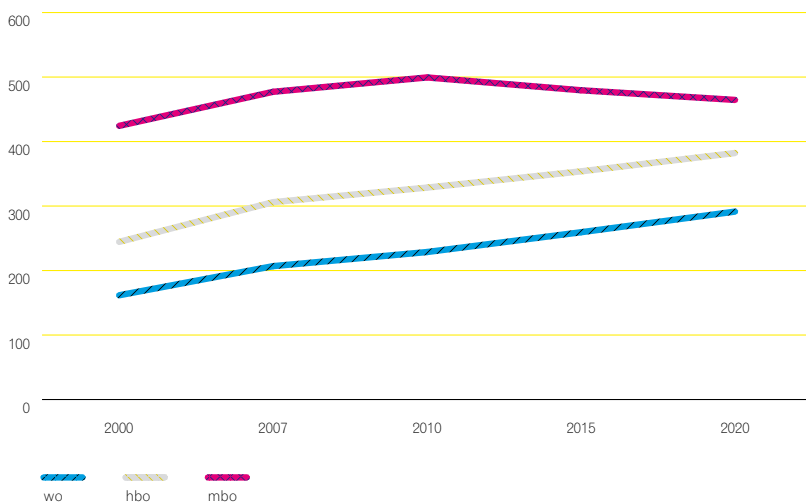
ontwikkelen tot een doorstroomkwalificatie voor het hbo. Dit onderwerp overstijgt weliswaar onze opdracht, maar de commissie vraagt hier nadrukkelijk aandacht voor.

De 50% doelstelling wordt niet gehaald

Ondanks de forse verwachte groei in het hoger onderwijs zal het lastig worden de ambitie waar te maken om in 2020 50% van de Nederlandse beroepsbevolking (25- tot 44-jarigen) hoger opgeleid te hebben (OCW/EZ, 2009). Op de indicator die de OECD (2009) hanteert (het aantal hoger opgeleiden in de beroepsbevolking van 25 tot 34 jaar), is Nederland met 37% een middenmoter. Hoewel dit percentage van 24% in 2001 naar 37% in 2007 is gestegen, laten veel andere landen – zoals Zwitserland, Frankrijk, Oostenrijk, Finland, Zweden, Canada en Ierland – een hogere groei zien. In een aantal landen worden echter pendanten van ons mbo-4 tot het tertiair onderwijs gerekend (zie bijlage I.1). Het feit dat wij dat niet doen, beïnvloedt de Nederlandse positie negatief. De verwachte groei in studentenaantallen in het hoger onderwijs is dus zeer welkom, voor zover deze niet ten koste gaat van voldoende uitstroom op het niveau mbo-4. Het is wel de vraag of het stelsel in staat is de aanhoudende groei in het hoger onderwijs voldoende te accommoderen.

Figuur 2.1: Raming aantal ingeschrevenen in het mbo, hbo en wo (excl. 'groen') 2000-2020

Bron: Referentieraming 2009.



Diversiteit

Hoewel kinderen van hoog opgeleide ouders en autochtone families in het hoger onderwijs nog altijd oververtegenwoordigd zijn – in het wo sterker dan in het hbo – zijn de verschillen tussen verschillende sociale groepen in de loop der tijd wel kleiner geworden (OCW, 2009d). Internationaal gezien scoort Nederland relatief goed met de minste ondervertegenwoordiging van studenten uit laag opgeleide gezinnen (Eurostudent, 2009). Wat betreft de diversiteit is het meest opvallend dat het aantal niet-westerse allochtone studenten sinds 1995 verdrievoudigd is, van 27.000 in 1995 naar 81.500 in 2008 (CBS, 2009). Toch blijft de relatief lage deelname van studenten uit sociaal zwakkere milieus een zorgelijk punt. Er moeten dus nog forse stappen worden gezet om deze groepen meer evenredig bij het hoger onderwijs te betrekken, vooral in de grote steden met relatief grote concentraties allochtone jongeren. Recente initiatieven om de rendementen onder allochtone studenten aan grote hogescholen in de Randstad te verbeteren hebben getoond dat hier verbetering mogelijk is.

Vooropleiding

De directe doorstroom vanuit het havo en vwo vormt nog altijd de belangrijkste instroom in het hoger

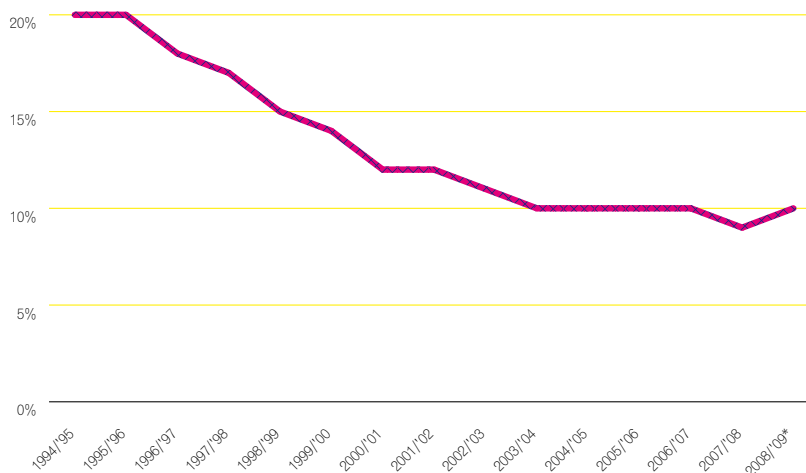
onderwijs. In het hbo bepalen de havisten 39% van de instroom en groeit het aantal mbo'ers (hun aandeel is nu bijna 30%). In het wo vormen de vwo'ers 72% van de instroom. Opvallend is dat in het hbo het percentage vwo'ers juist is teruggelopen van 20% in 1995 tot 9% in 2008 (HBO-raad, 2010). Klaarblijkelijk is het hbo voor vwo'ers een steeds minder aantrekkelijk alternatief voor een universitaire opleiding, daar waar dat voor (sommige) opleidingen lange tijd wel het geval is geweest. Deze ontwikkeling leidt tot een grotere toestroom naar de universiteiten. Hbo'ers vormen een kwart van de instroom in het wo; ongeveer een derde van hen komt met een hbo-propedeuse binnen.

Leven lang leren

Nederland scoort zonder meer slecht als het gaat om leven lang leren, ook al staat het onderwerp al jaren op de politieke agenda. Instellingen onderkennen zelf dat zij hier onvoldoende op ingericht zijn (HBO-raad, 2009b). Sinds 1990 is het aantal 30+'ers in het hoger onderwijs met 10% gegroeid. Dat blijft ruim achter bij de 42% groei in het totale hoger onderwijs (OCW 2009b). Nederland presteert ook matig als het gaat om hoger onderwijs in deeltijd. Met 15,6% deeltijdstudenten neemt Nederland een middenpositie in en dit aantal daalt al sinds bijna tien jaar onafgebroken

Figuur 2.2: Instroom van vwo-ers in het HBO (1995-2008)

Bron: 1 cijfer HO/CBS, 2010



(OECD, 2009). Ook scoort Nederland laag als het gaat om het percentage bijscholende werknemers. Met 17% blijven we nog ver achter bij de beoogde 35% (Innovatieplatform, 2010). Zorgelijk is ook dat de Open Universiteit de rol van tweedekansonderwijs niet goed vervult: tweederde van de studenten heeft al een diploma in het hoger onderwijs en bovendien is het diploma-rendement te laag.

2.2 Het hoger onderwijs en zijn professionals

De hbo-sector is in Nederland relatief groot. Met tweederde van alle hoger onderwijsstudenten in het hbo is Nederland – samen met Vlaanderen – daarin vrij uniek. De meeste andere landen met een binair stelsel hebben een relatief kleinere hbo-sector (5% in Frankrijk tot 46% in Finland). Dat betekent niet alleen een relatief groot deel van hoger onderwijs met een lage onderzoeksintensiteit, maar Nederlandse hogescholen hebben internationaal gezien ook een bijzonder laag gekwalificeerd docentencorps: slechts 46% docenten met een master diploma en 4% gepromoveerde

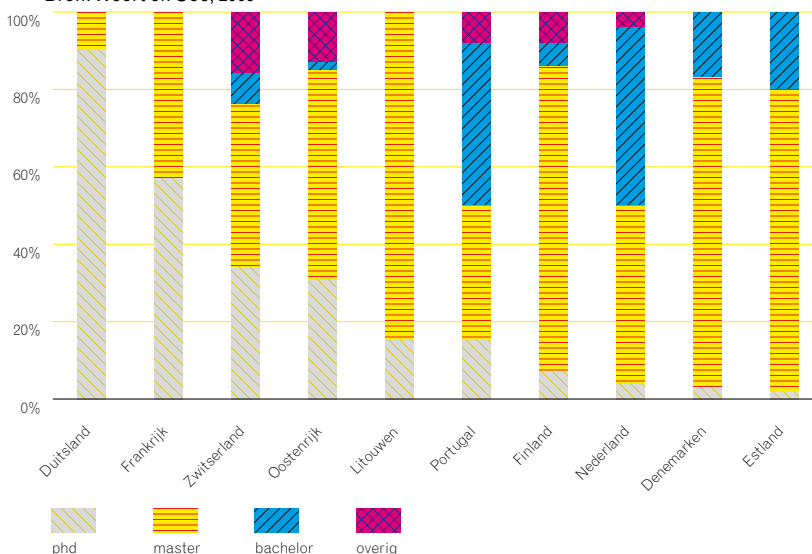
docenten (CHEPS, 2009). Die percentages liggen in de meeste landen met een binair systeem veel hoger. Ook als we dit nuanceren omdat bepaalde opleidingen bij ons tot het hbo behoren die in andere landen tot het wo behoren (bijvoorbeeld ergotherapie), blijft dit een kwetsbaar gegeven. Zeker als hogescholen de ambitie hebben om de onderzoeksfunctie te versterken. De HBO-raad heeft dit punt terecht hoog op de agenda staan (HBO-raad, 2009b).

In dit kader hebben de onderwijsbonden kenbaar gemaakt – onder andere aan de commissie – dat docenten meer ruimte moeten krijgen om hun professionele competenties uit te bouwen. Om goed onderwijs te kunnen geven, moeten docenten een brede 'scope' hebben. Daar hoort het doen van onderzoek ook bij. Zij moeten ontwikkelingen kunnen duiden en kunnen selecteren wat voor de toekomstige professionals van belang is. Het opleidingsniveau en de scholing van docenten zien zij als een van de meest renderende investeringen in het hoger onderwijs.

Meer specifiek voor universiteiten, maar op termijn ook in toenemende mate voor hogescholen, is een

Figuur 2.3: Kwalificaties van onderwijzend personeel aan UAS instellingen

Bron: Weert en Soo, 2009



kweekvijver van jong onderzoekstalant van belang. Al jaren pleiten universiteiten en bonden voor meer promotieplaatsen en meer loopbaanperspectieven voor jong talent (VSNU/PNN en ABVAKABO FNV, 2006). Het percentage onderzoekers en gepromoveerden ligt in Nederland onder het Europese gemiddelde (Europese Commissie, 2008). Dat betekent dat er meer aandacht moet zijn voor werving, selectie en coaching van jonge onderzoekers.

Daarnaast zijn bij de universiteiten vrouwelijke academici zwaar ondervertegenwoordigd, met name onder hoogleraren. Waar het aantal vrouwelijke studenten het mannelijke aantal overstijgt, geldt het tegenovergestelde voor promovendi, universitair docenten, hoofddocenten en hoogleraren. De Europese ambitie om in 2010 25% vrouwelijke hoogleraren te hebben heeft Nederland niet gehaald. Het ziet ernaar uit dat dit pas in 2030 zal gebeuren (Stichting de Beauvoir, 2009). In 2008 zat Nederland op slechts 11,5%. Nederland is op dit gebied een van de slechtst presterende landen in Europa. Het EU-gemiddelde is bijna 20% met als koploper Ierland waar 35% van de hoogleraren vrouw is. De initiatieven van Nederlandse universiteiten om vrouwelijke collega's beter te begeleiden naar hogere academische posities vormen een goede stap in de richting. Maar voor een kennisintensieve samenleving moet ook het vele vrouwelijke talent beter tot zijn recht komen.

2.3 Kwaliteit

*Goede basiskwaliteit met excellentie
slechts in de niche*

De uitkomsten van het Nederlandse kwaliteitszorg- en accreditatiestelsel laten zien dat de basiskwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs goed is. Vrijwel alle opleidingen voldoen aan de minimumeisen. Ook het (beperkte aantal) internationale accreditaties van Nederlandse opleidingen bevestigen dit beeld: Nederlandse opleidingen voldoen prima aan de basiskwaliteit. Of er ook top kwaliteit wordt geleverd is onduidelijk. Helaas is er nog geen goed internationaal referentiekader op dit terrein. Bij de nationale accreditatie kunnen opleidingen sinds enkele jaren wel een

aantekening voor 'bijzondere kenmerken' of 'bijzondere kwaliteit' van de NVAO ontvangen. Dat is bij slechts 15 respectievelijk 16 opleidingen gelukt (NVAO, 2010).

Over het algemeen oordelen ook studenten positief over de kwaliteit van het hoger onderwijs (Studentenmonitor 2008). Toch toont het studententevredenheids-onderzoek aan dat zo'n 20% van de hbo-studenten ontevreden is (HBO-raad, 2009a). De belangrijkste kritiekpunten betreffen de wijze van beoordelen, matige informatievoorziening en roosters en onvoldoende betrokkenheid van docenten. Deze 'onderwijslogistiek' laat op veel instellingen te vaak te wensen over (HBO-raad, 2009b; ISO, 2009). De LSVb-website toont dat 43% van de studenten ontevreden is en 51% de kwaliteit middelmatig vindt. Studenten en afgestudeerden vinden het Nederlandse hoger onderwijs bovendien weinig prestigieus en niet veeleisend (V. d. Velden, 2009). Vooral getalenteerde studenten worden te weinig uitgedaagd (Waterreus, 2008). Ruim 5% van de studenten geeft aan ongemotiveerd te zijn en 20% presteert onder hun kunnen (Studentenmonitor, 2008). Daarnaast proberen Nederlandse studenten nauwelijks te excelleren met hoge cijfers en besteden zij, vergeleken met hun Europese collega's, relatief weinig tijd aan hun studie (HIS, 2008).

Hoewel de basiskwaliteit van het hoger onderwijs op orde is, moet dus ook worden geconcludeerd dat er nog veel verbeterd kan worden; Nederlandse studenten halen niet het beste uit zichzelf en het beschikbare talent wordt niet ten volle benut. Mogelijk zit de 'doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg'-mentaliteit diep geworteld in onze volksaard. Maar dat daar ook een uitdaging ligt voor het hoger onderwijs zelf, is evident.

Rendement te laag en studie-uitval te hoog
De uitval in het hoger onderwijs is hoog, te hoog. Tot die conclusie zijn de universiteiten en hogescholen zelf ook gekomen (HBO-raad, 2009b; VSNU, 2008). Weliswaar laten internationale statistieken zien dat Nederland met 70% studiesucces een middenpositie inneemt (HIS, 2009), maar het is onacceptabel dat slechts krap tweederde van de ho-studenten na 6-7 jaar een diploma heeft. Daarbij springt een

aantal groepen er in ongunstige zin uit:

- De studierendementen onder niet-westerse allochtone studenten zijn zorgwekkend lager dan onder autochtone studenten (CBS, 2009; Inspectie 2009). Dit geldt vooral voor mannelijke allochtonen. Ook zijn de rendementen van niet-westerse allochtonen aan hogescholen lager dan aan universiteiten (CBS, cohort 2001 studenten).
- Binnen het hbo vallen doorstromende mbo'ers en havisten het vaakst uit. Daarbij zwaaien havisten vaker om naar een andere studie dan mbo'ers (HBO-raad, 2009; Onderwijsraad, 2009).
- In het wo lopen studenten met een hbo-propedeuse (hbo-p) die een mbo-vooropleiding hebben het hoogste risico op uitval (CFI, 2009).
- Over het algemeen studeren wo studenten langer dan hbo studenten. Zij gebruiken ruim anderhalf respectievelijk een half jaar langer dan de nominale duur van de bachelor. Daarnaast studeren mannen veel langer dan vrouwen (CBS, 2010).

Positief is dat de rendementen in het wo de laatste jaren verbeterd zijn (nu 68% na 7 jaar) daar waar die in het hbo min of meer stabiel zijn gebleven (63%, maar dan bekeken na 6 jaar). Wellicht hebben diplomabekostiging en prestatiebeurs, alsmede meer aandacht voor studieduurverkorting in het wo een positieve invloed gehad. Oorzaken van studie-uitval zijn over het algemeen terug te voeren op een slechte studiekeuze, deficiënties in de vooropleiding, sociale achtergrond van studenten, de ervaren kwaliteit van de opleiding en de sociale binding van de student met de opleiding (Severiens, 2009; Inspectie 2009b).

Kwaliteit van het onderzoek

Het Nederlandse wetenschappelijke onderzoek is van hoge en gerespecteerde kwaliteit. Met slechts 0,3% van de wereldbevolking en 1,4% van het mondiale BP komt maar liefst 2,8% van alle publicaties en 3% van alle citaties uit Nederland (NOWT, 2010). Met ruim 1,8 publicaties per onderzoeker per jaar neemt Nederland wereldwijd de tweede plaats in en scoort aanzienlijk hoger dan Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Engeland (NOWT, 2010; V.d. Meulen *et al.*, 2009). Door het hoge percentage onderzoekspublicaties, staat Nederland 4^e in de citatie-index (NOWT, 2010).

Tot vorig jaar stond Nederland nog op de 3^e plaats (CWTS, 2009). Maar Denemarken is ons gepasseerd. Nederlandse universiteiten scoren ook hoog in de internationale rankings, zoals 9 top 200-plaatsen in de Shanghai Ranking. Maar de doelstelling om in 2020 drie universiteiten in de top 50 van de Shanghai-index te hebben (OCW/EZ, 2009) lijkt nog ver weg.

Nederland kent een **kennisparadox**: ons land heeft veel toponderzoekers in huis maar ziet weinig kans hier commercieel voordeel uit te halen. Nederland scoort bovengemiddeld als het gaat om patentaanvragen (Europese Commissie, 2008; NOWT, 2010) maar weet dit niet om te zetten in veel innovatief startende spin-off bedrijfjes (GEM, 2009). De VS bijvoorbeeld lijken veel meer te profiteren van de resultaten van onderzoek. De betrokkenheid van private partijen bij onderzoek is in Nederland gemiddeld, maar omdat de financiering meestal incidenteel is, staat het sein in de Kennisinvesteringsfoto (KIA) hier op oranje (Innovatieplatform, 2010). De wisselwerking tussen hoger onderwijsinstellingen en het MKB wordt nog onvoldoende benut (Innovatieplatform 2010; NOWT, 2010). Innovatie vereist zowel specialisten met diepgang ('kopspelden') als mensen die grenzen tussen disciplines weten te overbruggen ('punaises') (Jacobs, 2009). Dit geluid kwam ook veelvuldig terug in de door de commissie gevoerde gesprekken met belanghebbenden: Nederlandse opleidingen zijn relatief smal, moeten verbreed worden en meer aandacht besteden aan andere disciplines.

Ondernemerschap en vertaling van onderzoek moeten dus versterkt worden. Met name voor het hbo is dit een belangrijk ontwikkelpunt, omdat juist hogescholen intensieve relaties aangaan met MKB-bedrijven. De zwak ontwikkelde onderzoeksfunctie van hogescholen leidt echter tot lacunes in de competenties van hbo-afgestudeerden en is een barrière voor de bijdrage van hogescholen aan innovatie in het MKB (Abrahamse, 2005; OECD 2008). Dit is met name een aandachtspunt omdat verreweg de meeste studenten, zoals eerder opgemerkt, in het hbo studeren.

2.4 Bijdrage aan kennissamenleving

De Nederlandse ambitie om in de top 5 van de Global Competitiveness Index (GCI) te staan (OCW/EZ, 2009) lijkt nauwelijks te realiseren met de huidige investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek. Gemiddeld geven de landen in de top 5 van overheidswege een vol procentpunt van het BBP meer uit aan kennis en innovatie, mede in het kader van het bestrijden van de economische crisis (OECD, 2009b). Met 1,67% van het BBP aan uitgaven op het gebied van onderzoek en ontwikkeling (R&D) zit Nederland onder het gemiddelde van de EU (1,84%). Daarbinnen is ook het Nederlandse percentage aan R&D middelen uit private bronnen (51%) in vergelijking met veel ontwikkelde landen laag en ruim onder het OECD gemiddelde van 60%. Nog zorgelijker is dat Nederland steeds verder wegzakt omdat onze investeringen in onderzoek en ontwikkeling tussen 2000 en 2006 geen enkele groei hebben laten zien, terwijl andere EU-landen gemiddeld 15% meer uitgaven (Europese Commissie, 2008). Nederland behoort wat betreft de R&D-uitgaven tot de achterblijvers, waarbij zowel de overheid als het bedrijfsleven tekortschieten (NOWT, 2010). Kennis en innovatie – waar we het in de toekomst juist van moeten hebben – worden verwaarloosd.

Zwakke punten: innovatie, ondernemerschap en het aantal onderzoekers

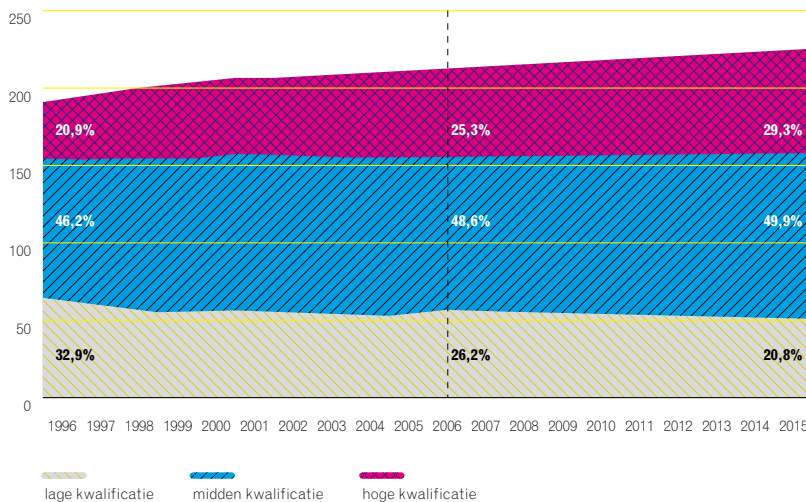
De Kennisinvesteringsfoto's (KIA) laten zien dat Nederland achterstanden heeft weg te werken bij innovatie, ondernemerschap en het aantal onderzoekers. Zo blijft het percentage innovatieve starters dat gebruik maakt van jonge technologieën met 20% achter op de doelstelling van 30% (Innovatieplatform, 2010). De European Innovation Scoreboard laat zien dat Nederland met een 12^e plaats slechts tot de groep innovatie-volgers hoort (EIS, 2010). Ook heeft Nederland relatief weinig onderzoekers per 1000 mensen in de beroepsbevolking: met slechts 10,4 R&D-personeel en met 5,7 onderzoekers staat Nederland binnen de OECD laag (NOWT, 2010).

Meer hoger opgeleiden nodig

Het Europese centrum voor de ontwikkeling van de beroepsbevolking (Cedefop, 2009) voorspelt dat de Europese arbeidsmarkt in de toekomst meer hoger opgeleiden nodig heeft en minder werknemers met lagere kwalificaties. Dat geldt ook voor Nederland (Cedefop, 2008). De verwachte groei van studenten en afgestudeerden in Nederland is dus hard nodig, vooral in het hoger onderwijs maar ook in het middelbaar beroepsonderwijs. Eerder is gewezen op de spanning die kan ontstaan tussen de verschillende

Figuur 2.4: Behoeften aan gekwalificeerden in Europa

Bron: Cedefop, 2008, Figure 11, p. 60.



kwantitatieve doelstellingen van deze onderwijs-systemen.

Het is uiteraard positief dat het aantal afgestudeerden in Nederland met 54% is toegenomen ten opzichte van 1998 (Eurostat, 2009). Maar ondanks deze groei ligt het Nederlandse aantal afgestudeerden per 1000 inwoners van 20 tot 29 jaar beneden het EU-gemiddelde van 56 (Europese Commissie, 2008). Het is extra zorgelijk dat het Nederlandse aantal afgestudeerden in bèta en techniek met 8,6 per 1000 20- tot 29-jarigen ver beneden het Europese gemiddelde van 13 ligt. Landen als Denemarken (15), Zwitserland (16), Finland en het Verenigd Koninkrijk (18), Frankrijk (22) en Ierland (24) scoren veel hoger. Ook het Nederlandse aantal promovendi (1,3 per 1000 25- tot 34 jarigen) is lager dan het EU-gemiddelde. Ook hier scoren sommige landen veel beter, zoals Finland, Zwitserland, Duitsland, Portugal, Zweden, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk (Europese Commissie, 2008).

Aansluiting op de arbeidsmarkt

Nederlandse hoger opgeleiden doen het relatief goed op de arbeidsmarkt. De werkloosheid onder hen is laag en een hoog percentage heeft een vaste baan na 5 jaar (Allen en Van der Velden, 2007). Wel zijn zij weinig mobiel, wat een flexibele arbeidsmarkt in de weg staat. Ook is ondernemerschap bij Nederlandse afgestudeerden niet sterk ontwikkeld en zijn zij niet goed opgeleid voor topposities op de arbeidsmarkt (ROA, 2009). Een belangrijke observatie is dat Nederlandse afgestudeerden regelmatig buiten het eigen vakgebied werken (ROA 2009). Op sectorniveau geldt dit voor 20% tot 30% van de hbo-afgestudeerden en 20% tot 40% in het wo (HBO-Raad 2009; VSNU, 2009). Veel studenten hebben dus bredere competenties nodig dan voor het eigen vakgebied vereist is.

2.5 Internationale context

Internationale concurrentiepositie

Zowel Nederlandse bedrijven als het Nederlandse hoger onderwijs moeten hun plaats bevechten in een sterk concurrerende wereldmarkt. De grootste economische groei vindt op dit moment plaats in Zuidoost-Azië en richt zich nu nog vooral op productiegoederen, maar zal zich snel verplaatsen naar kennisintensieve sectoren (OECD, 2010b). De globalisering van de economie vereist een meer internationale oriëntatie van het hoger onderwijs. Samenwerking in onderwijs en onderzoek, het stimuleren van uitgaande mobiliteit en het aantrekken van talentvolle studenten en onderzoekers worden steeds belangrijker. Hierover kan het volgende worden opgemerkt:

- Hoewel Nederland een erg open economie heeft, studeren er internationaal gezien relatief weinig Nederlandse studenten in het buitenland, hetzij voor een volledige opleiding of een deel daarvan. Met 17% van de studenten dat een deel van de studie in het buitenland doet, neemt Nederland in Europees verband een 7e plaats in (HIS, 2008; HIS/Eurostat, 2009).
- Op inkomende mobiliteit scoort Nederland binnen de Bologna-landen gemiddeld. Maar van de inkomende buitenlandse studenten is ruim 40% afkomstig uit Duitsland (19.000 studenten in 2008/09) en dat aantal neemt met 7% per jaar toe (Nuffic, 2009).
- 77% van de buitenlandse studenten studeert in Nederland op bachelorniveau en 22% op masterniveau.
- Ongeveer 20% van de docenten en onderzoekers aan de Nederlandse universiteiten is afkomstig uit het buitenland (Nuffic/Research voor Beleid, 2005). Deze buitenlandse academici zijn vooral actief aan de technische universiteiten en zijn vaak aangesteld als promovendus. Volgens onderzoek van Eurostat (2009) zijn in Nederland relatief weinig hoogopgeleide migranten in de wetenschap en technologie werkzaam.
- Omgekeerd werkt bijna 8% van de Nederlandse hoger opgeleiden in het buitenland (OECD, 2008). Daarmee neemt Nederland binnen de OECD een middenpositie in.

In termen van *brain drain* versus *brain gain* valt ten eerste op dat bachelorstudenten de inkomende mobiliteit domineren. Dat is prima met het oog op de *international classroom*-functie maar minder positief als we graag potentiële kenniswerkers aantrekken zoals masterstudenten en promovendi. Relevant voor toekomstig beleid is dat landen die minder dan gemiddeld investeren in onderzoeksfaciliteiten een vergroot risico lopen op *brain drain* (OECD, 2009c).

Bolognaproces

Het Bolognaproces heeft ervoor gezorgd dat het hoger onderwijs binnen de Europese Hoger Onderwijs Ruimte coherenter is geworden. Ruim tien jaar na de start in 1999 is sprake van een vergelijkbare gradenstructuur en hebben de deelnemende landen afspraken gemaakt over het gebruik van kwaliteitszorgsystemen, een gemeenschappelijk studiepuntensysteem (ECTS), het Diploma Supplement en het European Qualification Framework. Bij het aanpassen van de traditionele hogeronderwijsprogramma's en structuren aan de nieuwe Europese ontwikkelingen ervaren veel landen dezelfde problemen als Nederland. Het gaat daarbij om vragen rond de duur van bachelor- en masteropleidingen, oriëntatie van de opleiding, titulatuur en erkenningsproblemen rondom eerder verworven competenties, studiepunten en diploma's (Westerheijden *et al.*, 2009). Dit onderstreept de noodzaak van een adequate positionering van Nederlandse instellingen in het Europese speelveld.

Op de ministeriële conferentie in Leuven in 2009 hebben de landen die deelnemen aan het Bologna-proces nieuwe doelen geformuleerd:

- een stevige groei van de internationale studentenmobiliteit tot 20% van de totale studentenpopulatie;
- een verhoging van de deelname en het studieresultaat van ondervertegenwoordigde groepen;
- bevorderen van *Leven Lang Leren* door flexibilisering van leerwegen;
- zorgen voor transparantie van de diversiteit aan instellingen en opleidingen in de EHEA;
- een versterking van onderzoek en innovatie op alle niveaus van het hoger onderwijs.

Deze doelen sluiten stuk voor stuk aan bij de visie van de commissie op het Nederlandse hoger onderwijs.

Lessen uit het buitenland: Californië

In dit rapport wordt bij diverse onderwerpen aandacht besteed aan goed functionerende stelsels elders in de wereld. Omdat Californië in de aanloop naar de adviesaanvraag herhaaldelijk is genoemd, gaan we daar dieper op in.

Californië is de grootste Amerikaanse staat met bijna 37 miljoen inwoners, dat is bijna 2,5 keer zo veel als Nederland. Het hoger onderwijs in Californië werd lange tijd gezien als een lichtend voorbeeld: het hogeronderwijsstelsel kent een grote diversiteit en een brede en zeer diverse studentenpopulatie van maar liefst 2,5 miljoen studenten. Het systeem is gebaseerd op een in 1960 ontworpen 'master plan' waarbinnen drie sectoren werden onderscheiden, elk met een eigen functie. Bovenaan staat de sterk selectieve University of California (UC), een echte 'research university' met 10 verschillende campussen, waaronder Berkeley, Los Angeles, San Diego en Santa Barbara. Gezamenlijk nemen zij 12,5% van de best gekwalificeerde high school-leerlingen in Californië aan en tellen zij meer dan 200.000 studenten aan wie zij prestigieuze graden op alle niveaus aanbieden. Daarnaast is er de California State University (CSU) met als primaire taak 'undergraduate' onderwijs en 'graduate' masteropleidingen. Onderzoek aan deze universiteit is primair onderwijsgerelateerd. CSU biedt op haar 23 campussen aan ongeveer 33% van de high school-leerlingen een studieplaats; het betreft ruim 400.000 studenten. Alle overige studenten komen terecht bij een van de 109 'community colleges', of overige publieke of private instellingen. In totaal studeren daar ruim 1,7 miljoen studenten. De 'community colleges' richten zich vooral op de eerste 2 jaar van 'undergraduate' onderwijs en beroepsgerichte opleidingen. Een kenmerkend aspect van het Californische systeem is dat studenten soepel door kunnen stromen naar een volgend niveau. De toelatings-

procedures garanderen deze opstroom; dit vereist wel nauwe samenwerking tussen de drie afzonderlijke sectoren.

Lessen voor Nederland

Een aantal kenmerken van dit model zijn interessant. *Allereerst* valt op dat de bovenkant van het systeem sterk selectief is en dat het doorstroompercentage naar de UC ongeveer vergelijkbaar is met dat van het vwo naar de Nederlandse universiteiten. In Nederland stroomt namelijk bijna 48% van de schoolverlaters van het vo (mbo, havo en vwo) door naar het hbo of wo (CBS, 2009). Ongeveer 13,5% gaat naar de universiteit en 34% naar een hogeschool. Dat beeld komt redelijk overeen met de situatie in Californië. Daar gaat 12,5% van de middelbare scholieren naar de prestigieuze University of California (UC, met graden t/m het PhD) en 33% naar de California State University (CSU, met graden t/m masterniveau en toegepast onderzoek).

Een *tweede* interessant element is de wijze waarop de toegankelijkheid van het systeem is georganiseerd. Door de open toegang van de *community colleges* wordt een zeer grote groep studenten aangetrokken waarvan, net als in veel andere Amerikaanse staten, de meesten allerlei één- en twee-jarige programma's volgen. In 2008 volgden in Californië ongeveer 1,7 miljoen studenten een programma aan een *community college*, waarvan ongeveer 83.000 studenten met een *associate degree* (Ad) afstudeerden. Dat is ongeveer 10% van alle afstudeerders. Daarvan gingen ruim 45.000 studenten door naar een 4-jarige *bachelor*, waarvan de meesten aan de CSU en 30% aan de UC. In tegenstelling tot in Nederland worden in Californië Ad's tezamen met tal van korte beroepsgerichte (deel) programma's in dezelfde instelling – *community college* – aangeboden. Deze meer 'doorlopende leerlijnen' in de *community colleges* lijken erop te wijzen dat de institutionele scheiding tussen mbo-4 en kort ho in Nederland groot is door de tot nu toe exclusieve organisatie binnen de hogescholen. Een andere opmerkelijke trend is dat in Californië middelbare scholieren steeds vaker voor een directe instroom in het CSU of de UC kiezen. Tegelijkertijd zijn de *community colleges* steeds meer korte beroepsopleidingen gaan aanbieden, waarmee hun oorspronkelijke doorstroomfunctie

onder druk is komen te staan (LAO, 2010a). Ook via de bekostiging wordt de toegankelijkheid van het hoger onderwijs gewaarborgd. Sinds de invoering van het *master plan* gold er in Californië een relatief generuze publieke bekostiging van het hoger onderwijs. Maar deze staat sinds eind jaren '90 onder druk en dat heeft zijn gevolgen. De uitgaven per student nemen af, de collegegelden gaan omhoog en naderen de Amerikaanse gemiddelden, ruim \$10.000 voor UC ondergraduates en \$4.400 voor CSU ondergraduates (LAO, 2010b). Alleen het collegegeld van de *community colleges* is nog altijd erg laag (\$26 per credit/unit). Dat betekent dat de *community colleges* breed toegankelijk zijn. Om de toegankelijkheid te verhogen en de transfer te stimuleren moeten de UC en CSU vanaf 2012 meer potentiële kandidaten beoordelen op hun geschiktheid. Daarnaast zal worden bekeken of de selectiedoelstellingen (de 12,5% en 33,3%) nog realistisch zijn en of de transfermogelijkheden naar de universiteiten nog wel op orde zijn (LAO, 2010c).

Het *derde* interessante element van het Californische model, is de gelaagdheid van het systeem, waarbij elke instelling een duidelijke missie heeft meegekregen. Een belangrijk verschil met Nederland is dat er drie in plaats van twee sectoren zijn gedefinieerd, 'binariteit' in plaats van 'trinariteit'. De commissie trekt overigens in haar advies niet de conclusie dat er een derde institutionele laag in het Nederlandse systeem gevlochten zou moeten worden, maar vindt wel dat het kort hoger onderwijs niet enkel als onderdeel van het hbo kan worden gezien. Een adequate relatie met het mbo is wenselijk; de commissie komt daar in hoofdstuk 4 op terug.

Een *vierde* element betreft de rol van de overheid en de relatie tussen overheid en instellingen. In een recent rapport van de Legislative Analyst's Office (LAO, 2010a) wordt geconcludeerd dat het ontbreken van een actieve overheidsregie op staatsniveau een zwak punt is in het Californische model. De kern van het model zoals het vijftig jaar geleden werd neergelegd in het *master plan* met voor ieder van de drie sectoren een sterke eigen missie is inmiddels geërodeerd. De indirecte benadering met autonome instellingen werkte goed toen het systeem een sterke

2 Recent onderzoek (Overdiep *et al.*, 2010) laat zien dat in vrijwel alle sectoren in Nederland behoefte is aan mensen die op een hoger niveau vanuit een brede blik complexe projecten kunnen aansturen. De commissie ziet daar een bevestiging in van de noodzaak meer professioneel georiënteerde masters te ontwikkelen. Ook wordt bevestigd dat de effectiviteit van die masters - in termen van leereffect - toeneemt als dergelijke masters niet aansluitend op de bachelor gevolgd worden, maar na enkele jaren werkervaring. Hoewel daarmee sprake is van

een erkenning van het soort masters dat hogescholen ontwikkelen, laat het onderzoek ook zien dat afgestudeerden niet een expliciete vraag naar hbo-masters formuleren. Klaarblijkelijk zijn het beperkte aanbod van hbo-masters en de voortdurende discussie over de status ervan (o.a. in combinatie met de titulatuur-discussie) debet aan het feit dat er erkenning is van het belang van het ontwikkelen van dergelijke masters, maar wordt dat (nog) niet als vanzelfsprekend geassocieerd met het hbo.

groei doormaakte, maar is de laatste decennia onder druk komen te staan. De geringe sturing en lage aansprakelijkheid op prestaties maakten dat instellingen hun eigen prioriteiten konden stellen zonder afstemming op nationaal niveau. Het gevolg was meer overlap (*mission creep*) in het onderwijsaanbod en doelgroepen van studenten alsmede groeiende transferproblemen tussen de *community colleges* en universiteiten. De LAO (2010a) pleit voor een actieve overheidsregie bij de afstemming van instellingsprioriteiten en onderwijsaanbod op nationale beleidsdoelen. Om deze afstemming kracht bij te zetten moet (een deel van) de bekostiging gerelateerd worden aan afgesproken missies en bijbehorende prestaties. Dit zijn voor de commissie herkenbare elementen die ook terug zullen komen in de oplossingsrichting en de aanbevelingen verderop in het rapport.

2.6 Structuur van het bestel

Binariteit: hbo relatief groot

Het binaire karakter van het Nederlandse hoger onderwijs is niet uniek. Ook België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, Litouwen, Oostenrijk, Portugal en Zwitserland hebben een binair systeem. Uniek is wel dat de hbo-sector in Nederland relatief groot is met 65% van de ho-studenten. In de meeste andere binaire systemen is dat 5% (Frankrijk) tot 46% (Finland) (Weert en Soo, 2009). Binnen- en buitenlandse experts ervaren de 'binariteit' als zodanig niet als problematisch. Maar de verkokering binnen het Nederlandse onderwijsbestel vinden zij wel beknellend. 'Early tracking' dwingt jonge mensen al op 11- of 12-jarige leeftijd voor een loopbaan in het vo te kiezen en eenmaal gekozen zit men daaraan vast. Doordat het vmbo, havo en vwo een verschillende duur hebben, is ook de duur van de bachelor in het hbo (4 jaar) en in het wo (3 jaar) verschillend. De meeste andere landen hebben een meer eenvormig vo-systeem waar leerlingen verschillende vakken op verschillende niveaus kunnen volgen en zo makkelijker hun talenten kunnen tonen (Eurydice, 2010). In Angelsaksische en Scandinavische landen lopen programma's met een meer professioneel en een meer algemeen vormend

karakter parallel en kunnen studenten onderdelen van beide stromingen met elkaar combineren. Een dergelijk systeem voorziet de Onderwijsraad (2010) op termijn ook voor Nederland.

Kort hoger onderwijs

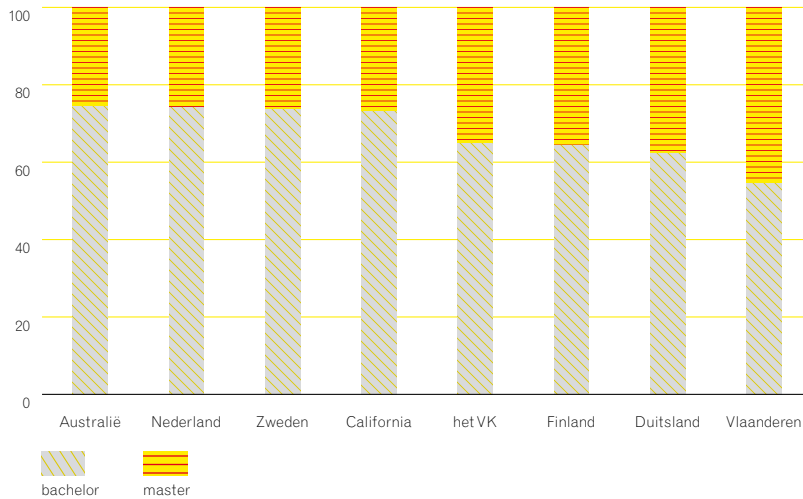
Nederland heeft weinig studenten in korte hogeronderwijsprogramma's, mede doordat het kort-hbo met de invoering van de bachelor-masterstructuur is opgeheven. Op dit moment volgen ongeveer 1500 studenten een associate degree-programma terwijl slechts 2% van de hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt een korte kwalificatie heeft (vooral het oude kort-hbo). Dat is binnen OECD-verband een zeer lage score (OECD, 2009). Hier liggen kansen voor Nederland om nieuwe doelgroepen bij het hoger onderwijs te betrekken. Het gaat dan vooral om mbo'ers en werknemers die in het kader van een leven lang leren hogerop willen komen.

Masters

Nederland heeft internationaal vergeleken een beperkt aantal masterstudenten. Met ruim 13% van de studenten in een masteropleiding scoren wij samen met Oostenrijk en Duitsland onder het gemiddelde. In Vlaanderen, Australië, het Verenigd Koninkrijk en Finland varieert dit percentage tussen de 18% en 33%. Wat betreft het aantal diploma's is in Nederland 26% van de verstrekte graden op masterniveau terwijl dat in Duitsland, Finland en het Verenigd Koninkrijk op 35% ligt (CHEPS, 2010). Nederland leidt dus een beperkt aantal mensen op masterniveau op.² In een groeiend aantal landen kunnen masters ook binnen hogeschoolpendanten worden aangeboden. Sommige landen investeren doelbewust in professionele masters in antwoord op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zoals een toenemende kennisintensiteit, complexe beroepsuitoefening, internationalisering, innovatie en behoefte aan leven lang leren (Beerkens-Soo *et al.*, 2010). In Finland is de professionele master één van de manieren om zo veel mogelijk mensen zo hoog mogelijk op te leiden. Daarmee wil men voorkomen dat er een gebrek is aan hoog gekwalificeerde arbeidskrachten. Vanuit internationaal perspectief is het Nederlandse beleid ten aanzien van de bekostiging van professionele masters terughoudend.

Figuur 2.5: Relatieve aantal bachelor en master afgestudeerden in verschillende landen

Bron: CHEPS, 2010



Titulatuur

Internationaal gezien is er geen standaard voor de toepassing van titels en graden (Vossensteyn, 2010). In de meeste Europese landen worden inmiddels bachelor- en mastertitels verleend, maar het gebruik van toevoegingen is zeer divers. De toevoeging *Arts* of *Science* duidt bijvoorbeeld in de Angelsaksische landen en Duitsland op een disciplinaire richting en is daar geen niveauaanduiding. Het strikte onderscheid tussen hbo en wo qua toevoegingen lijkt vanuit internationaal perspectief rigide en voor het hbo onnodig nadelig.

2.7 Conclusies: de staat van het Nederlandse hoger onderwijs

De analyses in dit hoofdstuk en de onderliggende bijlage (Bijlage I) laten een gemengd beeld zien. Hoewel het hoger onderwijs in de basis goed is, kent het stelsel te veel zwakke plekken om de hoge ambities waar te maken:

- Nederland is een kleine en open economie en de economische globalisering vraagt in toenemende mate om kennisproductie en innovatie door hoogopgeleide kenniswerkers. Er vindt een wereldwijde concurrentie om talent plaats. Daarom moet de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs sterk omhoog om het eigen talent vast te houden en goede masterstudenten en promovendi van elders aan te trekken.
 - Dit gegeven heeft niet geleid tot het benodigde volume aan investeringen in onderwijs en onderzoek: internationaal gezien zakt Nederland weg.
 - De *diversiteit* in en *deelname* aan het hoger onderwijs groeien nog steeds, maar onvoldoende om de doelstelling van 50% hoger opgeleiden in 2020 te halen. Kortom: vanuit dat perspectief heeft Nederland meer hoger opgeleiden nodig, maar de commissie vindt het belangrijk dat dit niet ten koste gaat van voldoende hoogwaardige uitstroom vanuit het mbo naar de arbeidsmarkt.
 - Nederland doet het niet goed wat betreft het leven lang leren. De volumes die we daarbij realiseren zijn ondermaats. Het leven-lang-lerenbeleid moet veel beter.
 - De *participatie* in het hoger onderwijs is onevenwichtig. Studenten uit sociaal-economisch zwakkere milieus zijn ondervertegenwoordigd, evenals allochtone en oudere studenten.
 - De *basiskwaliteit* van het onderwijs is op orde. Maar tegelijkertijd zijn er veel zwakke kanten en wordt het *talent onvoldoende benut*. De wijze waarop het onderwijs georganiseerd is, spreekt veel studenten niet aan. De uitval is hoog. Met name het verschil in rendement tussen allochtone en autochtone studenten is groot. Daarbij vraagt de aansluiting tussen mbo en havo en hbo/hbo-p en
- wo om extra aandacht. Studenten voelen zich ook onvoldoende uitgedaagd en er zijn te weinig opleidingen voor excellente studenten. Het niveau moet over de volle breedte omhoog en specifieke groepen moeten meer op maat worden bediend, bijvoorbeeld met intensieve en/of excellente trajecten. Het is de vraag of onze opleidingen niet te smal van karakter zijn.
- Hogescholen hebben zich terecht de vraag gesteld of zij niet meer moeten inzetten op *hoger gekwalificeerde docenten* met een mastergraad en doctorsgraad. Internationaal valt Nederland op dit punt uit de toon.
 - De aansluiting op de *arbeidsmarkt* is goed behalve bij bèta- en techniek afgestudeerden waar aanhoudende tekorten zijn. Beroepen worden steeds minder specifiek en afgestudeerden moeten wendbaar zijn op de arbeidsmarkt. Hierdoor is er meer behoefte aan generieke vaardigheden en brede opleidingen. Dus ook vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt is het de vraag of onze opleidingen niet te smal van karakter zijn.
 - Het Nederlandse *universitaire onderzoek* presteert internationaal zeer goed, maar veel andere landen maken een inhaalslag en doen grote investeringen. Nederland kent bovendien relatief weinig onderzoekers en promovendi. Het universitaire onderzoek behoeft dan ook versterking.
 - Het hbo, dat internationaal vergeleken een relatief groot deel van het hoger onderwijs uitmaakt, ontbeert een stevige basis van toegepast onderzoek en kennisontwikkeling. Het *onderzoek in het hbo* dient te worden uitgebouwd.
 - Onderzoek wordt in *Nederland onvoldoende benut* en toegepast. Dit vraagt om meer ondernemerschap en een wisselwerking met het bedrijfsleven. Met name voor het hbo is dit een belangrijk ontwikkelpunt vanwege het belang van de hogescholen voor het MKB.
 - De binaire structuur van het Nederlandse bestel is internationaal herkenbaar, maar schiet tekort – ook weer internationaal gezien – als het gaat om de variëteit in typen onderwijs en niveaus, vooral in het perspectief van de toenemende diversificering in de vraag van studenten en werkgevers.



Kwaliteit over de volle breedte omhoog: drievoudige differentiatie

De analyse van het Nederlandse hoger onderwijs toont aan dat de basiskwaliteit op orde is. Tegelijkertijd vraagt een aantal urgente problemen om een oplossing. Als het doel is om tot de top-5 van de meest concurrerende economieën te behoren, dan moeten we het Nederlandse hoger onderwijs veel hoger op de politieke en maatschappelijke agenda plaatsen, en moet het veel en ook snel beter. De studieuitval is te hoog, talent wordt te weinig uitgedaagd en er is te weinig flexibiliteit in het systeem om de gevarieerde vraag van studenten en de arbeidsmarkt goed te bedienen. En dat terwijl universiteiten en hogescholen hun positie moeten bevechten in een toenemend internationale context die sterk competitief van aard is. De commissie vindt daarom dat het huidige bestel *niet toekomstbestendig is*. Als we zo doorgaan, redden we het niet.

Daarom is het eerste en meest wezenlijke advies van de commissie: geef een krachtige impuls aan de kwaliteit en diversiteit van het Nederlandse hoger onderwijs. Het uitgangspunt is dat de kwaliteit over de volle breedte van het hoger onderwijs en onderzoek omhoog moet (zie paragraaf 3.1). Dat moet gebeuren op een internationaal herkenbare manier en aansluiten op de Europese context, zoals die door het Bologna proces wordt vormgegeven (3.2). Om de beoogde kwaliteitsslag te kunnen realiseren, pleit de commissie voor een drievoudige differentiatie: in de structuur van het stelsel, in profielen van instellingen en in het onderwijsaanbod (3.3).

- 3 Eenzelfde conclusie wordt in Duitsland getrokken. Zo stelde Strohschneider, voorzitter van de Wissenschaftsrat onlangs: 'Das neuhumanistische Seminar war ja programmatisch eine Verknüpfung von Forschung und Lehre. Heute ist es vielerorts kaum mehr als eine Abfolge mehr oder weniger langweiliger Referate. ... Ich will die Individuelle Betreuung neben dem Seminar intensivieren. Und ich überlege mir, wie man die intellektuelle Verbindlichkeit der Lehre erhöhen könnte...'. En Kleiner, president van de DFG, voegde daar in hetzelfde

interview aan toe: Ich werde meine Lehre viel stärker auf den Dialog orientieren, die Studierenden stärker einbeziehen und in die Verantwortung nehmen...'. 'Lehren muss man genauso lernen wie forschen. Bisher sind Professoren in dieser Hinsicht ja eher Autodidakten.' (Spiwak, 2010)

- 4 'improving the conditions for research and development, in particular with the aim of bringing combined public and private investment levels in this sector to 3% of GDP; the Commission

3.1 Een kwaliteitsslag over de volle breedte

Kwaliteit

De commissie vindt dat de in het vorige hoofdstuk genoemde knelpunten met betrekking tot de kwaliteit van het hoger onderwijs voortvarend moeten worden aangepakt. Er moet een kwaliteitsslag worden gemaakt. Daarvoor is intensiever onderwijs nodig en een grotere motivatie en betrokkenheid van studenten en docenten. In het onderwijsaanbod moet veel meer rekening worden gehouden met verschillen tussen studenten. De achtergrond en motivatie van studenten zijn zeer divers. Het is van het grootste belang dat studenten in opleidingen komen waar zij op hun plaats zijn en vervolgens worden uitgedaagd tot het leveren van goede studieprestaties. Daarom moet een betere match tussen student en opleiding de hoogste prioriteit hebben.

Toegankelijkheid en succes

Een betere match tussen opleidingen en studenten draagt ook bij aan het verbeteren van de toegankelijkheid van het hoger onderwijs. Die is nu onvoldoende, ook al koesteren wij het beeld dat we het hoger onderwijs opengesteld hebben voor velen. Teveel jonge mensen weten de weg naar het hoger onderwijs (nog) niet te vinden. Universiteiten en hogescholen hebben een belangrijke taak om de achterblijvende instroom én rendementen van studenten met een lagere sociaal-economische en/of allochtone achtergrond te vergroten. Voor het hoger onderwijs is de opdracht talentgerelateerde verschillen zo goed mogelijk tot hun recht te laten komen en verschillen op andere gronden te minimaliseren.

Niveauperhoging door verbinding met onderzoek

Elke vorm van hoger onderwijs heeft onderzoek nodig om academische en praktische vaardigheden te ontwikkelen. Deze vaardigheden kunnen mensen zich alleen eigen maken in een onderwijsomgeving waarvan onderzoek een integraal onderdeel is. Gedreven onderzoekers zijn bovendien veelal inspirerende docenten (AWT 2009). Het niveau van het onderwijs kan worden verhoogd door de verwevenheid van onderzoek en onderwijs aan de universiteiten weer

te versterken.³ Het academisch profiel van veel opleidingen verdient aanscherping.

Maar niet alleen daar, alle hoger onderwijs moet een zekere verbinding hebben met onderzoek. Ook voor professionele bachelors is het van belang dat ze ervaring opdoen met toegepast onderzoek. Dat geeft diepgang aan hun vakmanschap, scherpt reflectieve en cognitieve vaardigheden aan en stelt studenten en afgestudeerden in staat een bijdrage te leveren aan innovaties in de beroepspraktijk. Van groot belang daarbij is dat ook in deze ontwikkeling diversiteit gekoesterd wordt. Hogescholen moeten hun onderzoekfunctie (kunnen) ontwikkelen, maar daar een geheel eigen invulling aan geven: onderzoek in de brede definitie van kennisontwikkeling, sterk gericht op de toepassing c.q. het ontwerp, in dienst van de kwaliteit van het bachelor- en masteronderwijs én de kennisvalorisatie in de richting van het midden- en klein bedrijf.

Internationale aantrekkingskracht

Deze focus op kwaliteitsverhoging en verwevenheid van onderzoek en onderwijs zal ook de *internationale aantrekkingskracht* van het Nederlandse hoger onderwijs verhogen. Talentvolle studenten en onderzoekers van buiten de landsgrenzen vergroten de kwaliteit van het onderwijs en versterken de concurrentiekracht van onze economie. Belangrijk is dan wel dat instellingen onder ogen zien dat we als Nederland de internationale concurrentiestrijd aan moeten gaan. We moeten als land aantrekkelijk gevonden worden. Daartoe moeten opleidingen en instellingen zich internationaal onderscheiden én moeten universiteiten en hogescholen de krachten bundelen en keuzes maken. Binnen Nederland moet de concurrentiestrijd worden verminderd, om vervolgens internationaal sterker te staan.

will elaborate an indicator reflecting R&D and innovation intensity; en 'improving education levels, in particular by aiming to reduce school drop-out rates and by increasing the share of the population having completed tertiary or equivalent education; taking into account the Commission's proposal, the European Council will set the numerical rates of these targets in June 2010. '

5 Benneworth et al. (2010) refereren hierbij aan een groot aantal samenwerkingsverbanden tussen hoger onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten die recentelijk in Europa in dit kader zijn opgestart. Denk aan het Karlsruhe Institute of Technology, de Technical University of Denmark, de Swiss Federal Technical University, de Operation Campus in Lyon, de Finse Aalto University, de Deens-Zweedse Öresund University en de Britse Universities for the North East

3.2 Internationale context: kiezen voor Europese inbedding

Aansluiting bij het Bologna proces

Zoals de Nederlandse economie nauw verweven is met de wereldeconomie zo wordt ook het Nederlandse hoger onderwijs steeds meer onderdeel van een internationaal speelveld. In het vorige hoofdstuk is een overzicht geschetst van de internationale ontwikkelingen in het hoger onderwijs. Daarbij bleken met name het Bologna proces en de EU dominante omgevingsfactoren. In dit hoofdstuk schetst de commissie een perspectief voor de toekomstige ontwikkeling van het Nederlandse bestel. Cruciaal daarbij is dat de commissie aanbeveelt dat we als Nederland onderdeel moeten willen uitmaken van de Europese Hoger Onderwijs- en Onderzoeksruimte. De kracht van Nederland en die van Europa hebben een eigenstandige waarde, maar moeten elkaar wederzijds kunnen versterken. Europa is in een competitie met Azië en de VS verwickeld. Op dat niveau wordt het spel gespeeld. De commissie onderschrijft dan ook expliciet de doelstellingen van het Bologna-proces. Dat betekent dat Nederlandse instellingen, opleidingen en graden binnen Europa erkend en herkend moeten kunnen worden. Het betekent ook dat het toekomstige hoger onderwijsbeleid moet inspelen op de nieuwe 2020 strategie van de EU.

De kennisdriehoek: Lissabondoelstellingen en de 2020-strategie

De in 2000 geformuleerde Lissabondoelstellingen hebben het afgelopen decennium een positieve ontwikkeling in gang gezet voor het hoger onderwijs-, wetenschaps-, en technologiebeleid. Hoewel de Lissabon-targets niet zijn gehaald, blijft het de ambitie om Europa één van de sterkste kenniseconomieën van de wereld te maken. Het groeipotentieel binnen de EU staat echter zwaar onder druk door de vergrijzing, de achterblijvende productiviteit ten opzichte van de VS en het teruglopen van het EU-aandeel op de mondiale exportmarkt ten gunste van China en India (Barosso, 2010). De strategie van de EU om uit de huidige crisis te komen richt zich op een duurzame economische groei, gebaseerd op kennis en innovatie. Er is voorzien

dat het hoger onderwijs hierin een sleutelrol gaat spelen. De Europese Raad heeft zeer recent (Europese Commissie, 2010) besloten dat onderwijs en onderzoek twee van de van de vijf hoofddoelen in haar nieuwe strategie zijn.⁴ Dat betekent dat veel nieuwe initiatieven zullen volgen ter versterking van de Europese hoger onderwijs- en onderzoeksruimte met waarschijnlijk grote budgetten voor de Kaderprogramma's, de European Research Council en het European Institute of Innovation and Technology (EIT). In de EU analyses wordt het MKB gezien als een belangrijke bron van innovatie en dat legt een stevige uitdaging neer bij hogescholen in hun samenwerking met MKB-bedrijven. Samenwerking tussen kennisinstellingen onderling maar ook met het bedrijfsleven is nodig om in deze Europese arena succesvol te opereren.⁵

Internationale oriëntatie

De mobiliteit in het hoger onderwijs neemt wereldwijd toe, maar vooral de EHEA en het Bologna proces leiden er toe dat internationalisering een onlosmakelijk onderdeel is van elke vorm van hoger onderwijs. Studenten moeten worden toegerust om in een internationale omgeving te handelen. Vakinhouden en kwalificaties moeten aansluiten bij internationale standaarden. De NVAO vraagt met enige regelmaat indringend aandacht voor dit vraagstuk. Dat vraagt van instellingen actief internationaliseringsbeleid. Op landelijk niveau hebben brancheorganisaties en de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid waar het gaat om onderlinge afstemming en coördinatie. Nederland heeft met de Nuffic – internationaal gezien, unieke organisatie – een belangrijke troef in handen om een samenhangende positionering van het Nederlandse hoger onderwijs te bewerkstelligen. Maar dat vereist wel dat instellingen en de Nuffic zich meer met elkaar verbinden en dat de dienstverlening van de Nuffic richting instellingen en studenten zodanig professionaliseert dat de instellingen zich er in herkennen.

- 6 'The German vocational model, including the mechanisms used to involve industry, cannot be replicated in the Netherlands as Germany has a more manufacturing-based economy. However the principles of near-parity of esteem and parity of academic qualifications might be worth imitating.'

3.3 Drievoudige differentiatie

Het Nederlandse hoger onderwijs, zo blijkt uit de nationale probleemanalyse én de internationale referentie, is uniform van aard. Overigens uniformiteit is een grote waarde daar waar die zich uitdrukt in een gemiddeld genomen hoog niveau. Ook dat is een kenmerk van het Nederlandse hoger onderwijs. Maar om de gewenste kwaliteitsslag in het Nederlandse hoger onderwijs te realiseren acht de commissie het noodzakelijk op alle niveau's in het systeem meer diversiteit te creëren. Het kwaliteitsvraagstuk in het hoger onderwijs kan niet los gezien worden van de grote variëteit in uitdagingen waar het hoger onderwijs zich voor gesteld ziet. Alleen met een grotere variëteit aan instellingen en kwalitatief hogere opleidingen kan tegemoet worden gekomen aan de verschillende wensen van studenten en de behoeften op de arbeidsmarkt. Instellingen en opleidingen moeten veel nadrukkelijker beter en verschillend willen zijn. Het huidige relatief uniforme bestel komt hier onvoldoende aan tegemoet. Daarom pleit de commissie voor een – misschien wel 'onnederlandse' – differentiatie in drievoud:

- meer differentiatie in structuur (3.3.1);
- meer differentiatie tussen instellingen (3.3.2) en
- meer differentiatie in het onderwijsaanbod (3.3.3).

3.3.1 Differentiatie in structuur

Binariteit: een waardevol onderscheid

De commissie is van mening dat het binaire onderscheid goed en waardevol is. Binariteit betekent het onderscheid tussen twee basisoriëntaties in het systeem op respectievelijk onderzoek en beroep. Maar het is geen absoluut onderscheid, want feitelijk gaat onder de oppervlakte van het onderwijsaanbod meer nuancering schuil. Universiteiten leiden ook veel studenten op voor een beroep en hogescholen kunnen niet zonder onderzoek. Als ontwerp-principe is het onderscheid echter van fundamenteel belang. Een dergelijke *eerste orde variëteit* maakt het mogelijk de essentie van elk type onderwijs te versterken om daarmee beter in te spelen op de verschillende niveau's en leerstijlen van studenten. Dit spoort ook met de wensen van werkgevers om het huidige onderscheid tussen wo- en hbo-afgestudeerden te behouden. Binnen bedrijven

en organisaties wordt het onderscheid als zeer zinvol ervaren bij de inrichting van het functieraamwerk. Maar de wijze waarop we in Nederland die binariteit bevestigen in regelgeving én de wijze waarop de binariteit mede als gevolg daarvan invulling heeft gekregen, dient wel te worden aangepast.

Universiteiten: onderzoek en academische vorming weer centraal

Een aantal vraagstukken waar de Nederlandse universiteiten voor staan hebben te maken met het feit dat de doorvertaling van hun positie in het binaire systeem, namelijk die van *research university*, naar het onderwijs niet overal van voldoende niveau is. Van belang is te onderkennen dat er grote verschillen tussen faculteiten zijn. Zeker daar waar faculteiten zuchten onder de massaliteit van de enorm gegroeide instroom en er onderwijskundige concepten gehanteerd (moeten) worden van extensiteit, uniformiteit en versmalling van het opleidingsaanbod, dringt dat vraagstuk zich op. Faculteiten hebben vaak ook geen keus omdat ze budgettair klem zitten. Het effect voor grote delen van de universiteit is dat het onderwijs te massaal is geworden en de verwevenheid met het onderzoek te dun. Vanuit een academisch perspectief gezien staat het wetenschappelijk onderwijs en de kwaliteit daarvan onder druk. Niet alle universitaire opleidingen zijn van eenzelfde niveau en even academisch van aard. De kritiek op de grootschaligheid, overvolle collegezalen en te weinig contacturen is daar een illustratie van.

Overigens hebben de universiteiten de afgelopen jaren de gegroeide toeloop moeten opvangen met niet evenredig grotere financiële middelen. Bovendien staat het wetenschappelijk onderwijs de komende tien jaar ook nog een forse groei te wachten, die het dubbele is van die in het hbo. Dat dwingt de universiteiten na te denken over organisatievormen die het niveau borgen, maar legt ook een vraag neer bij de Nederlandse politiek. Hoe kunnen de juiste voorwaarden worden geschapen om de essentie van het wetenschappelijk onderwijs weer centraal te kunnen stellen: academisch onderwijs in samenhang met onderzoek. In de door de commissie gevoerde gesprekken is gepleit voor meer selectieve en daarmee kleinere

7 Bijvoorbeeld: academische Lerarenopleidingen voor het basisonderwijs (samenwerking UU en HU en de HAN met de Radboud Universiteit), de samenwerking tussen Hogeschool Zuyd en de Universiteit Maastricht (op het gebied van fysiotherapie en muziek) en de *Twente School of Education* (samenwerking tussen UT, Edith Stein en Saxion Hogescholen). Andersom is de OU bezig met de ontwikkeling van hbo-opleidingen.

8 Zo wil de NHTV zich te profileren als kenniscentrum met alle voor haar vakgebied relevante disciplines. Dit impliceert een volledig opleidingscontinuüm met zowel hbo- als wo-opleidingen.

universiteiten. De commissie wil niet zo ver gaan dat de overheid direct zou moeten aansturen op een capaciteitsreductie. Echter, als een aanscherping van het profiel van het wo én het aantrekkelijker worden van het hbo er toe zouden leiden dat de Nederlandse universiteiten kleiner en selectiever worden, dan lijkt dat de commissie een goede ontwikkeling.

Hogescholen: versterking van hoger beroepsonderwijs op verschillende niveau's

Het hbo heeft in de afgelopen decennia het grootste deel van de groei in studentenaantallen opgevangen. Dat dit is gelukt met onderwijs van het niveau dat we nu kennen, is een grote prestatie geweest, zeker gezien de budgettaire kaders waarin dat heeft plaatsgevonden. Maar tegelijkertijd is daarmee ook bij de hogescholen een schaalvraagstuk ontstaan. Ook bij hogescholen staat de kwaliteit van het onderwijs onder druk. Met name de 'organiseerbaarheid' van het onderwijs, in een context van massaliteit en wellicht onder invloed van onderwijsvernieuwing toegenomen complexiteit van het onderwijs, roept vragen op. Studenten geven dat nadrukkelijk aan in diverse student tevredenheidsonderzoeken. Het hbo kent bovendien een zeer diverse instroom (vanuit mbo, havo, vwo en werkenden) met in de grote steden ook een sterk groeiend aandeel allochtone studenten. Hogescholen staan voor een tweeledige opdracht: én de kwaliteit van de bachelor omhoog brengen én meer differentiatie aanbrengen in onderwijstrajecten voor de verschillende doelgroepen. De kwaliteit van de bachelor moet omhoog door het niveau van de instroom scherp te bewaken, scherp te focussen op de kerntaak, namelijk de professionele bachelor, door intensivering van het onderwijs en door aandacht te schenken aan wat vaak onterecht de kleine kwaliteit wordt genoemd.

Maar minstens zo belangrijk is de versterking van het onderzoek als kwaliteitsimpuls voor het onderwijs. Lectoraten zijn daarbij uiteraard van eminent belang. Onderzoek is van belang voor het onderwijs omdat het reflectie op de beroepspraktijk en een speurende attitude bijbrengt. Het leidt ook tot vernieuwing van het curriculum en kan bijdragen aan innovatie in bedrijven en maatschappelijke organisaties. Het is ook nodig om internationaal te kunnen concurreren. Neveneffect

van een dergelijke kwaliteitssprong kan zijn dat het hbo zijn aantrekkelijkheid hervindt voor vwo'ers, die dan een opleiding kunnen volgen in een hoogwaardige en uitdagende onderwijsomgeving waarin toepassingsgericht onderzoek een vast onderdeel vormt.

Tendensen van toenemende kennisintensiteit, meer complexe beroepsuitoefening, steeds verder gaande internationalisering en de urgentie om te blijven innoveren, stellen nieuw eisen aan professionals. Dit manifesteert zich niet alleen aan de bovenkant van het hbo met de ontwikkeling van de professional master. Een vergelijkbare ontwikkeling ligt ten grondslag aan de *Associate degree* (Ad). De Ad vervult een nieuwe behoefte op de arbeidsmarkt. Er zijn verschillende doelgroepen, zoals havisten en mbo'ers, maar ook (oudere) werknemers die zich in het kader van levenlang leren met een korte opleiding verder willen kwalificeren.

Initiatieven op het raakvlak tussen sectoren

Het verschil in oriëntatie tussen academisch en beroepsgericht zal in toenemende mate niet meer alleen met het type instellingen worden vereenzelvigd. In het grensgebied tussen beide sectoren zullen mengvormen en samenwerking ontstaan. Zo zullen sommige hogescholen zich meer toeleggen op hoger beroepsonderwijs waarin onderzoek en professional masters een belangrijke rol spelen. De OECD (2008) heeft Nederland eerder gesuggereerd de Duitse *Fachhochschulen* als aansprekend voorbeeld te nemen.⁶ De commissie is van mening dat dit in elk geval voor een deel van de hogescholen zou kunnen gelden. Het doel is natuurlijk niet dat deze zich ontwikkelen tot een volwaardige onderzoeksuniversiteit maar dat dit leidt tot een niveauverhoging binnen de eigen kaders van het hoger beroepsonderwijs. Er zijn nu al interessante samenwerkingsverbanden over en weer⁷ en deze zullen zich waarschijnlijk verder ontwikkelen. Daarnaast zijn er voorbeelden van hogescholen die ook nu al wo-opleidingen aanbieden.⁸ Verder heeft bijvoorbeeld het kunstvakonderwijs behoefte aan ontwikkeling in de tweede- en in sommige gevallen derde cyclus. Dat kan door middel van samenwerking met universiteiten. Maar wellicht is op termijn een meer eigenstandige positie waarin KUO-instellingen zelf het promotierecht kunnen verwerven ook een

- 9 Zo wordt journalistiek in veel landen aangeboden tot en met het PhD niveau. In de VS worden de meest prestigieuze programma's aangeboden door Columbia University, Northwestern University and the University of California at Berkeley.

optie, gegeven het unieke karakter van dit onderwijs (zie ook hoofdstuk 5). Bij voldoende ontwikkeling van de onderzoeksfunctie – geborgd met internationaal geldende kwaliteitsstandaarden – is het op termijn ook denkbaar dat enkele hogescholen *professional doctorates* kunnen aanbieden, vooral als er geen pendant in het wo aanwezig is. Het buitenland kent diverse voorbeelden.⁹ Als hogescholen internationale aantrekkingskracht willen hebben, moeten ze op dit niveau kunnen concurreren. Een dergelijk beweging moet zich uiteraard selectief voltrekken, alleen daar waar het – gegeven de sector – relevant en passend is. Mochten hogescholen op termijn vanuit hun professionele identiteit een zodanige onderzoeksfunctie ontwikkelen zodat ze daarmee aantoonbaar 'aanschuren' tegen de binaire grens, dan zouden de implicaties voor het promotierecht – dat nu voorbehouden is en blijft aan de universiteiten – nader kunnen worden bezien.

Geen nieuwe schotten

De commissie wil het belang van het binaire onderscheid volmondig herbevestigen. Beide typen onderwijs hebben in de kern een andere identiteit en we willen een ontwikkeling op gang brengen, waarmee dat onderscheid verder wordt aangescherpt. Maar aan de andere kant, er moet gewaakt worden voor verstarring en niet-functionele schotten tussen de twee sectoren. Universiteiten en hogescholen die zich aan de grenzen van de wo- en hbo- sectoren bevinden, kunnen op een aantal aspecten overeenkomsten gaan vertonen. Dat is geen bedreiging of verwatering van het bovenstaande onderscheid, maar past uitstekend in het streefbeeld van een meer gevarieerd bestel dat de commissie voor ogen heeft.

3.3.2 Differentiatie tussen instellingen: profiel zoeken

Een *tweede orde variëteit* betreft differentiatie tussen instellingen. Universiteiten en hogescholen zijn al verschillend en kennen een eigen profiel met betrekking tot omvang, disciplinaire mix, regionale betrokkenheid, internationalisering, onderzoeksintensiteit, etc. Maar er is ook een hele sterke druk tot convergentie in het systeem. Geprikkeld door een op studenten-aantallen gebaseerde bekostiging is er imitatiegedrag en worden populaire opleidingen elders nagevolgd.

Eenzelfde neiging is er op onderzoeksgebied waar elke instelling zoveel mogelijk uit de ruif van prioritaire onderzoeksgebieden wil eten, met als gevolg versnipperd investeringsgedrag. Daarnaast is vooral als gevolg van de wereldwijde *rankings* bij universiteiten de focus te eenzijdig gericht op (top)onderzoek en worden andere activiteiten vaak daaraan ondergeschikt gemaakt. Die focus op top-onderzoek van de Nederlandse universiteiten is heel goed, maar juist om de top te bereiken, moet een dergelijke focus gepaard gaan met keuzes maken, samenwerking zoeken en niet alles tegelijk willen doen. Bovendien hebben universiteiten en hogescholen de maatschappij veel meer te bieden dan alleen onderzoek. De commissie vindt dat er meer waardering moet komen voor instellingen die een andere missie kiezen. Er zijn meer gebieden waar op hoger onderwijsinstellingen kunnen excelleren. *'There is insufficient scope across the system for diversification and specialisation. Differences in mission and modus operandi are restricted to those flowing from the binary line and this is relatively inflexible'* (OECD 2008).

Transparantie

Een sterke profilering komt niet alleen de variëteit ten goede maar ook de transparantie van het hoger onderwijs. Studenten en werkgevers weten waar zij welk type opleidingen en afgestudeerden kunnen verwachten. Momenteel wordt er internationaal gewerkt aan de ontwikkeling van een multidimensionale classificatie en ranking die de variëteit in het systeem beter zichtbaar maakt. Binnen het Europese project U-map (<http://www.u-map.eu/>) wordt op dit moment gewerkt met zes dimensies om hoger onderwijsinstellingen te typeren (zie box 3.1).

Meer reliëf in het bestel

Profilering creëert gunstige omstandigheden voor zwaartepuntvorming. Het betekent dat instellingen niet allemaal hetzelfde hoeven te doen. Dat komt ten goede aan de doelmatigheid van het bestel en het vergroot de kansen op excellentie. Een instelling kan niet overal tegelijk goed in zijn. Een heldere taakverdeling op systeemniveau en scherpe profilering biedt aanzienlijk meer kans om ergens in uit te blinken. Dit leidt tot meer reliëf in het bestel.



Europese classificatie

Om de diversiteit in het Europese hoger onderwijs beter te begrijpen en gebruiken, is er een Europese classificatie ontworpen. Hiermee kunnen studenten betere keuzes maken en instellingen zich vergelijken met instellingen die eenzelfde soort profiel hebben. Een multidimensionale classificatie is er op gericht om gelijkenissen en verschillen tussen hoger onderwijsinstellingen te beschrijven en te vergelijken. Een instellingsprofiel is een set posities op verschillende dimensies en indicatoren. Daarbij worden de volgende zes dimensies gehanteerd:

- Teaching and learning profile
- Student profile
- Research involvement
- Involvement in knowledge exchange
- International orientation
- Regional engagement

Deze profielen zijn voor instellingen van belang bij hun interne strategie-ontwikkeling, externe benchmarking, samenwerking met andere instellingen en externe communicatie.

3.3.3 Differentiatie in het onderwijsaanbod: kansen vergroten

De derde vorm van differentiatie is het aanbrenge van een grotere variëteit aan opleidingsvormen voor de verschillende doelgroepen in het hoger onderwijs. Het doel van deze *derde orde variëteit* is om alle talenten, in welke richting of op welk niveau dan ook, maximaal te ontwikkelen door hen op de juiste plek te krijgen. Verkeerde studiekeuzes en uitval leiden tot veel frustratie, teleurstelling, en onnodige kosten. De commissie doet vier voorstellen. De eerste twee hebben betrekking op een betere match tussen opleiding en student (selectie en brede opleidingen), de laatste twee op betere doorstroom en flexibele leerwegen (stapelen en LLL).

Selectie

Om te beginnen is de commissie van mening dat instellingen meer mogelijkheden moeten krijgen voor selectie, vanwege de positieve effecten op de motivatie van studenten. Opleidingen waarvoor geselecteerd wordt, onderscheiden zich van andere opleidingen en brengen een extra gemotiveerde groep van studenten bij elkaar. Dit versterkt de differentiatie in het onderwijsaanbod. Dit voorstel wordt als eerste aanbeveling uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

Brede opleidingen bevorderen

Het tweede voorstel betreft het verbreden van opleidingen in de bachelorfase. Het is gebleken dat ondanks goede studiekeuze-informatie het voor veel studenten lastig blijft om al op de middelbare school een duidelijke en definitieve studiekeuze te maken. Zowel door de vroege selectie in het voortgezet onderwijs, als door de te grote opleidingspecificiteit in het hoger onderwijs komen Nederlandse scholieren en studenten op een te smal spoor. Als ze daar van af willen, kost dat veel moeite.

Brede opleidingen bieden tegenwicht aan de versnippering van studierichtingen. Brede opleidingen bieden studenten de kans om een specifieke studiekeuze uit te stellen tot een geschikt moment en zich op de universiteit of hogeschool zelf nader te oriënteren. Een brede opleiding draagt ook bij aan academische vorming als essentieel onderdeel van een universitaire opleiding en aan burgerschap (*Bildung*) op hogescholen. Bovendien wordt tegemoet gekomen aan de afnemende beroepsspecificiteit op de arbeidsmarkt. Hoog opgeleiden waaiëren uit over steeds meer beroepen (zie Bijlage I.4). De commissie vindt dan ook dat brede opleidingen een nadrukkelijker plaats in het onderwijsaanbod moeten krijgen.

Vanzelfsprekend kan de variatie binnen brede opleidingen niet onbeperkt zijn. Er zal een redelijke samenhang en coherentie aanwezig moeten zijn. Bovendien zal de invulling afhangen van de door de student beoogde masteropleiding. Het is ook niet de bedoeling dat brede opleidingen nu de nieuwe norm worden. Als een student of de discipline daar om vragen, moet er de mogelijkheid zijn om te kiezen

- 10 In de eerste Keuzegids Deeltijdstudies 2009 noemde de redactie het aanbod van deeltijdopleidingen een 'gatenkaas' (HBO) en een 'slagveld' (WO). Want in veel vakgebieden bleek het moeilijk of zelfs onmogelijk om een opleiding in deeltijd te volgen. In sommige vakgebieden is het aanbod van deelstudies in 2010 zelfs verder gedaald (HOP, 2010).

voor specifieke opleidingen, die zeker niet moeten verdwijnen. Deze zijn waardevol en bieden de mogelijkheid snel een grote diepgang te bereiken. Maar ook die opleidingen vragen een zekere verbreding met competenties als interdisciplinair kunnen werken en algemene vorming.

Stapelen via de succesvolle routes

Als gevolg van het selectieve karakter van het Nederlandse (voortgezet) onderwijs dreigen jonge mensen in een fuik terecht te komen. Het risico van die vroege selectiviteit is dat jonge mensen vastlopen in verkeerde keuzes. Om dat te voorkomen is het belangrijk dat ze soepel en efficiënt opleidingen kunnen stapelen. Maar de commissie beveelt wel aan kritisch te kijken naar de verschillende stapelroutes: studenten moeten een behoorlijke kans op succes hebben. In dat opzicht moeten vraagtekens gezet worden bij de route van hbo-propedeuse naar de universiteit. De commissie is er voorstander van die route af te sluiten. In het hbo ontstaan op dit moment veel efficiënte doorstroomprogramma's vanuit de hbo-bachelor naar de universitaire masters, die vaak zorgen voor scholing in meer academische vaardigheden. Dat perspectief maakt het schrappen van de route via hbo-p mogelijk, aangezien daarmee een reëel perspectief blijft bestaan om de opleidingsloopbaan desgewenst op wo-masterniveau af te sluiten.

Ook in de mbo-hbo doorstroom is sprake van grote uitval, mede als gevolg van het feit dat er sprake is van toelatingsrecht voor elke mbo'er ook als het gaat om niet-verwante doorstroom. De commissie is van mening dat bij deze niet-verwante doorstroom het toelatingsrecht vervangen moet worden door toelaatbaarheid in lijn met de voorstellen van de commissie rond het thema selectie. Overigens vraagt zij ook aandacht voor de relatief hoge uitval van havisten, die in tegenstelling tot mbo'ers nog niet over een arbeidsmarktkwalificatie beschikken. De uitval van deze groep heeft tot nu toe in het beleid te weinig aandacht gekregen, en is juist vanwege het ontbreken van een arbeidsmarktkwalificatie kwetsbaar. Zij beveelt hogescholen aan samen met roc's arrangementen te ontwikkelen gericht op de opvang van uitvallende havisten.

Daarnaast roept de commissie instellingen op te blijven investeren in doorlopende leerlijnen. Daarmee kunnen schakelprogramma's zich beperken tot het aanleren van die additionele competenties die strikt noodzakelijk zijn. Dat is niet alleen doelmatig, maar ook motiverend voor studenten die sneller een hoger kwalificatieniveau kunnen bereiken. En waar stapelen niet op tijd is gelukt, moet er als laatste vangnet een aantrekkelijk arrangement voor Leven Lang Leren beschikbaar zijn.

Het Groene Lyceum

De doorgaande leerlijn vmbo – mbo – hbo wint in de groene sector sterk aan belang. Meer en meer dringt het besef door, dat de overgangen tussen de verschillende onderwijssoorten voor studenten in het beroepsonderwijs hinderlijk zijn en niet zelden vertraging en uitval veroorzaken. Op verschillende AOC's zijn – in samenwerking met het hbo – nieuwe programma's ontworpen, waarbij de leerroute vmbo – mbo – hbo opnieuw, als ware het één opleiding, is ontworpen. In deze programma's lukt het om over het gehele traject, tot en met het hbo, enkele jaren tijdswinst te behalen. Deze initiatieven staan bekend onder de naam 'Het Groene Lyceum' (AOC 2009).

Leven Lang Leren verder stimuleren

Kennis veroudert steeds sneller. Zo is voor de meeste banen uit de top-10 in de VS is een hoger onderwijsopleiding vereist. Veel van deze banen bestonden tien jaar geleden nog niet (Monthly Labor Review, 2009). Dat vormt een uitdaging voor het reguliere voltijdse onderwijs, maar vooral ook voor leven lang leren. Zeker voor (instellingen in) regio's die kampen met een afnemende en vergrijzende bevolking, waarbij oudere studenten een onmisbare aanvulling zijn op de reguliere instroom.

De groei van het aantal dertig-plussers blijft sterk achter bij de groei van de totale deelname aan het hoger onderwijs. Het deeltijdonderwijs daalt al jaren.¹⁰ Het huidige, maar ook het nieuwe bekostigingsmodel, bevat geen prikkels voor LLL. Een LLL-student is

geen standaardstudent en wil flexibel kunnen studeren. Maar het bekostigingsmodel is en blijft gericht op het in één keer in hetzelfde tempo als de voltijdstudent doorlopen van een volledige bachelor- en/of masteropleiding. De OECD (2008) concludeerde dan ook:

'The Netherlands makes only limited efforts to encourage life long learning. The experiences of other countries indicate that the Netherlands could raise its participation rate by being more accommodating to older learners'.

Gezien de gestaag groeiende instroom van jeugdige studenten bij de meeste bekostigde instellingen, is de kans niet groot dat oudere studenten daar prioriteit krijgen de komende jaren. Tegelijkertijd kent Nederland een relatief groot aantal private aanbieders, die een meer op deze doelgroep afgestemd onderwijsaanbod heeft. Dit is een onevenwichtige situatie. De commissie vindt nieuwe prikkels nodig, zij geeft in het volgende hoofdstuk een gerichte aanbeveling op dit punt (par.4.1.5).

In dit verband is de positie van de Open Universiteit (OU) relevant. De OU is al meer dan 25 jaar dé instelling voor tweedekansonderwijs. Het doel was en is de toegankelijkheid van het hoger onderwijs te vergroten voor brede, niet traditioneel op hoger onderwijs gerichte groepen. Zij kent een drempelloze instroom en onderscheidt zich door een flexibele modulaire studie-opbouw. Geconstateerd moet echter worden dat de OU niet aan de verwachtingen voldoet. Achterblijvende onderzoeksbekostiging heeft de OU belemmerd in de ontwikkeling van het wo-aanbod. Ruim tweederde van de studenten aan de OU heeft al een hoger onderwijsdiploma en het rendement van de studenten is zeer laag. Daarbij is de trend niet gunstig. Het aantal actieve studenten is meer dan gehalveerd, van ongeveer 36.000 in 1991 naar minder dan 14.000 in 2008. Een heroriëntatie is nodig, al was het alleen maar omdat onder het nieuwe bekostigingsmodel alleen studenten voor bekostiging in aanmerking komen die nog niet over een hoger onderwijsdiploma beschikken. Daarbij kan de OU haar sterke punten benutten (onderwijstechnologie, deeltijdstudies) en wellicht in samenwerking met andere aanbieders een relatie met

nieuwe doelgroepen opbouwen. Eerste initiatieven worden op dit moment door de OU ontplooid, vooral in de samenwerking met hogescholen. Daarbij ontstaan mogelijk spanningen met private aanbieders van hbo-opleidingen.

De commissie adviseert de positie van de OU in ons bestel aan een meer principiële herbezinning te onderwerpen. Zij acht het niet haar taak dat nu te doen, maar is wel van mening dat de grote discrepantie tussen feitelijke en wenselijke positie van de OU niet onbesproken kan blijven.



Een toekomstbestendig hoger onderwijs: aanbevelingen

De commissie adviseert een kwaliteitsagenda voor het Nederlandse hoger onderwijs op te stellen. Daarmee formuleert zij voor een belangrijk deel een stevige uitdaging voor de instellingen. Meer variëteit met meer kwaliteit tot gevolg moet voortkomen uit keuzes die instellingen maken. Maar zij moeten ook in staat gesteld worden om die keuzes te maken en daarvoor het instrumentarium in handen hebben. Dat leidt tot een politieke agenda, een agenda die de overheid ter harte moet nemen. De commissie geeft aanbevelingen voor de overheid (4.1) én voor de universiteiten en hogescholen (4.2). Het gehele pakket aanbevelingen heeft tot doel de gewenste diversiteit in structuur, profiel en leerwegen te bewerkstelligen.¹¹

Aanbevelingen voor de overheid:

1. Selectie mogelijk maken in het hele hoger onderwijs
2. Belonen van prestaties op grond van profilering
3. Het deel studentgebonden financiering bij de universiteiten kleiner maken
4. Blijvend investeren in onderzoek, ook in het hbo
5. Definitief invoeren van *Associate degree* (Ad) programma's
6. Een nieuw arrangement overwegen voor master opleidingen
7. Invoeren van titulatuur die internationaal de juiste erkenning geeft

Aanbevelingen voor de instellingen:

8. Een duidelijk profiel kiezen
9. Meer aandacht geven aan onderwijs, verbreding van opleidingen en flexibilisering
10. Personeel professionaliseren

De commissie is zich er van bewust dat het niet tot haar taak en opdracht behoort om zich uit te spreken over de financiële kaders van het hoger onderwijs in de toekomst. Toch stelt zij met nadruk vast dat – als Nederland haar positie als kennisland wil verstevigen – de aanbevelingen van de commissie niet adequaat kunnen worden vorm gegeven zonder nieuwe financiële impulsen van overheid en bedrijfsleven. We kunnen niet twee ruggen uit één varken snijden: en meer kwaliteit en diversiteit én hetzelfde of minder geld.

- 11 De aanbevelingen grijpen op verschillende aspecten van differentiatie aan. Differentiatie in structuur wordt vooral gediend door aanbevelingen 3, 5 en 6. Differentiatie in profiel komt wordt ondersteund door aanbevelingen 1, 2, 4, 5, 6, 7, en 8. Tenslotte komt de differentiatie in leerwegen vooral tot uitdrukking in aanbevelingen 5, 6, 9 en 10.
- 12 Selectie moet dus niet gebruikt worden om gebreken in de vooropleiding te compenseren, zoals bijv. taal/rekenen, of het ontbreken van generieke voorsorteermaatregelen, zoals dat het geval is bij de doorstroom mbo-hbo.

4.1 Aanbevelingen voor de overheid

4.1.1 Selectie mogelijk maken in het hele hoger onderwijs

Een hoofddoel van dit advies is om de kwaliteit van het onderwijs over de volle breedte te verhogen en de flexibiliteit te vergroten. Daarvoor is het allereerst van belang de juiste student binnen de juiste opleiding te krijgen. De commissie wil daarom meer ruimte creëren voor selectie in het Nederlandse hoger onderwijs. Niet om daarmee de toegang tot het hoger onderwijs moeilijker te maken – de commissie geeft de instellingen juist als opdracht mee het hoger onderwijs toegankelijker te maken voor bepaalde groepen – maar om de instellingen te helpen verschillend te zijn én studenten de juiste plek te geven, gelet op hun eigen leerstijl, motivatie en inhoudelijke interesses. Daarnaast en mede in het verlengde daarvan, is de commissie van mening dat selectie – mits zorgvuldig gehanteerd – een positief effect op het rendement zal hebben. De commissie is zich ervan bewust dat dit een onderwerp is waar zeer uiteenlopende gezichtspunten over bestaan. Deze zijn in de afweging betrokken en hebben tot de volgende aanpak geleid.

Positieve effecten van selectie

Selectie heeft positieve effecten die precies aangrijpen bij een aantal eerder geconstateerde zwakheden van het Nederlandse hoger onderwijs:

- Selectie bevordert de *motivatie en inzet* van studenten (Warps, 2009). Bewust kiezen, zelfselectie en motivatie worden onmiskenbaar gestimuleerd bij selectie. Het leidt tot wederzijds commitment tussen instelling en student (Korthals, 2008, p.16).
- Selectie leidt tot een *hogere rendement* en minder uitval. Enkele cijfers: de Hotelschool Den Haag heeft 8% uitvallers in het eerste jaar vergeleken met 20-30% in andere economische ho opleidingen (Dooge, 2005). Ook de ervaringen van het Utrecht University College, dat een rendement heeft van ongeveer 85% na drie jaar, wijzen dit uit. Recent onderzoek laat ook een uitvalreductie van 60% zien bij geselecteerde geneeskunde studenten (Urlings-Strop, 2009).

- Selectie leidt tot een hogere kwaliteit van de opleiding. Door selectie worden de studentengroepen vaak homogener van samenstelling of motivatie hetgeen de prestaties van alle studenten bevordert. Studiesucces en hoge kwaliteit trekken betere studenten aan waardoor de kwaliteit nog hoger wordt (Korthals, 2008).

Rekening houden met de Nederlandse context

De vroege selectie in het voortgezet onderwijs maakt het lastig om een effectief selectiesysteem aan de poort van het hoger onderwijs te ontwerpen (Drenth, 2004). Het brengt het risico met zich mee dat studenten geweigerd worden, terwijl het diploma van het selectieve voortgezet onderwijs in feite betekent dat deze persoon geacht wordt elke opleiding in het hoger onderwijs te kunnen halen, mits rekening wordt gehouden met de vo-profielen. Additionele selectie aan de poort heeft dus het risico dat de betekenis van het diploma in het voortgezet onderwijs wordt uitgehold. De commissie Ruim Baan voor Talent gaf aan dat in de meeste gevallen selectie na de poort op basis van eerste tentamencijfers een betere voorspeller lijkt dan selectie aan de poort (Korthals, 2006). Wij zijn er niettemin van overtuigd dat selectie meerwaarde kan hebben.

Aanbeveling 1: Selectie

De commissie stelt voor om in principe elke instelling het recht te geven om te selecteren. Niet alleen nadat de student binnen is, maar ook aan de poort. De overheid moet dit in wet- en regelgeving mogelijk maken, maar ook randvoorwaarden meegeven.

Randvoorwaarden

Het hanteren van selectie moet voldoen aan een aantal stevige randvoorwaarden:

- Selectie moet aanvullend zijn ten opzichte van het eindexamen in het vo en de criteria moeten voortvloeien uit het onderwijsconcept van de opleiding. De vo-profielen¹² blijven in principe recht geven op toegang tenzij het onderwijsconcept aanvullende eisen rechtvaardigt. Het belangrijkste doel is wederzijdse afstemming van het niveau en concept van het onderwijs en (de motivatie van) de doelgroep. Dat betekent dat selectie niet alleen geldt

voor top-opleidingen, maar ook voor andere doelgroepen en invalshoeken (bijvoorbeeld studenten die praktijkgericht of breed georiënteerd zijn, in cruciale vakken uitblinken, etc.). Intakegesprekken zijn een belangrijke eerste stap, maar instellingen en opleidingen moeten zelf hun aanvullende eisen en selectiemethodieken kunnen bepalen die bij de betreffende opleiding en doelgroep passen.

- Selectie mag op stelselniveau geen studenten uitsluiten. Selectie moet de groei en het rendement van het hoger onderwijs faciliteren door een betere match te realiseren tussen student en opleiding. Het mag er niet toe leiden dat studenten worden uitgesloten; ze moeten wel bij een opleiding van hun keuze terecht komen. Dat zal ook gebeuren, zo is de inschatting van de commissie: allereerst vanwege de voorwaarde van samenhang met een specifiek onderwijsconcept. Ten tweede zal de bewijslast voor uitsluiting bij de instelling liggen en is er voor de student beroep mogelijk. Dit naar analogie van het selectie-principe in de 'Lisbon Recognition Convention' (2008) dat als onderdeel van het Bologna proces door Nederland is geratificeerd. Tot slot wil de commissie de instellingen oproepen een gezamenlijke verantwoordelijkheid te nemen om te garanderen dat elke student een voor hem of haar geschikte studieplek vindt.
- Het gekozen selectie-instrument moet voortdurend op zijn effectiviteit worden getoetst. De instelling is verplicht te onderzoeken of de voorspellende waarde van het gebruikte instrument achteraf kan worden aangetoond. Ook moet het effect op kwaliteit en rendement in beeld worden gebracht.

Naast deze randvoorwaarden gelden er ook procesmatige eisen, zoals een tijdige en deugdelijke communicatie over de selectievorm, de bijbehorende criteria en de procedures. De overheid moet de effecten op stelselniveau in kaart brengen via een langlopend onderzoeksprogramma.

De commissie benadrukt dat met deze vorm van selectie de instelling de keuze heeft opleidingen een specifieke kleur ('couleur locale') te geven in termen van inhoud, specialisme, niveau en onderwijskundig concept. Het selectie-instrument biedt de instelling de mogelijkheid die studenten toe te laten die zich

aangetrokken voelen tot de kleurstelling van die opleiding en waarvan de inschatting wordt gemaakt dat zij binnen dat specifieke concept kunnen floreren. Bij accreditatie wordt bezien of het onderwijsconcept en/of het specifieke karakter van de opleiding de gehanteerde selectiemethode rechtvaardigen. Dit is niet alleen een waarborg maar stimuleert instellingen ook zich met een opleiding te onderscheiden.

4.1.2 Profileren en prestaties belonen

Om meer reliëf in het bestel te krijgen moeten universiteiten en hogescholen zich profileren door scherpe keuzes te maken over welk type instelling zij willen zijn en welke doelgroepen zij willen bedienen. De overheid moet deze profilering stimuleren. Ten eerste door de verschillende typen prestaties zichtbaar te maken. Ten tweede door deze te belonen. Alleen zo kan de beoogde diversiteit verankerd worden in de dynamiek van het systeem. Hierbij moet aansluiting worden gezocht bij de in het vorige hoofdstuk besproken multidimensionale classificatie.

Aanbeveling 2: Profileren door instellingen stimuleren en prestaties belonen

De commissie stelt voor dat de overheid de instellingen uitdaagt een scherper profiel te kiezen en daartoe stimuleert. Hiertoe moet de Europese multidimensionale classificatie verder worden ontwikkeld voor toepassing in de Nederlandse context.

Het aandeel studentgebonden financiering moet geleidelijk afnemen ten gunste van een groeiend aandeel missiegebonden financiering. Relatief goede prestaties op de dimensies die corresponderen met de door de instelling gekozen missie worden beloond.

De uitwerking van deze systematiek moet grondig worden doordacht met betrokkenheid van instellingen zelf. Immers, een dergelijke wijze van sturing werkt snel bureaucratie in de hand. Het moet ook niet tot een zodanige interventie van de overheid in de programmering van universiteiten en hogescholen leiden zo dat deze niet herkend wordt als zinvol, of zelfs

ervaren zou worden als een onwenselijke inmenging in de academische en professionele vrijheid van universiteiten en hogescholen. De commissie is daarom van mening dat de overheid terughoudend moet zijn met directe vormen van prestatiebekostiging; deze kunnen ongewenst strategisch gedrag of zelfs weer een nieuw soort uniformiteit teweeg brengen. Een veelbelovende ontwikkeling op dit terrein is in gang gezet door het Platform Bèta en Techniek. Deze *best practice* laat zien dat afspraken op hoofdlijnen volstaan als wordt aangesloten bij de missie van instellingen en de intrinsieke motivatie van bestuurders en medewerkers. Via verantwoording achteraf kan onnodige bureaucratie worden voorkomen.

De commissie roept betrokken partijen op met elkaar na te gaan of er vormen zijn te ontwikkelen van prestatiebekostiging, of wellicht beter missiebekostiging, die op een positieve manier de wenselijk geachte profilering bevorderen. Een dergelijke verkenning van missiefinanciering kan een voorbereiding zijn voor het in de inleiding genoemde maatschappelijke convenant.

Aandeel studentgebonden financiering bij universiteiten versneld terugdringen

De massaliteit waar universiteiten en hogescholen nu mee kampen is voor een belangrijk deel het gevolg van het op studentenaantallen gebaseerde bekostigingsmodel. Dit model bevat daarmee een belangrijke stimulans voor instellingen om te kiezen voor groei. Dat is in het licht van 'Hoger onderwijs voor velen' een uitstekende prikkel (OW, 1978), maar stelt eisen aan de borging van de kwaliteit. Voor de universiteiten in het bijzonder roept dit de vraag op of de door de commissie gewenste versterkte verwevenheid met onderzoek wel tot stand komt. Want als wij van universiteiten verwachten dat zij gaan inzetten op een meer indringende verwevenheid van onderzoek en onderwijs, de nu massale faculteiten selectiever gaan maken, en het onderwijs intensiever, dan zullen de studentenaantallen afnemen. Het kan niet zo zijn dat universiteiten negatieve financiële consequenties ondervinden als ze een dergelijke gewenste ontwikkeling op gang brengen. De commissie is daarom van mening dat het aandeel van de studentgebonden financiering bij de universiteiten moet afnemen.

Aanbeveling 3: Maak het deel studentgebonden financiering bij de universiteiten kleiner

Om de universiteiten de kans te geven hun academisch profiel op korte termijn aan te scherpen, dienen zij zo spoedig mogelijk minder afhankelijk te zijn van een teveel op studentenaantallen gebaseerde bekostiging.

Gezocht moet worden naar vormen van capaciteitsbekostiging gebaseerd op de missie van de instelling. Voorwaarde is wel dat de universiteiten glasheldere afspraken maken met de overheid over de prestaties ten aanzien van onderwijsverbetering. Ook zal er bereidheid moeten zijn om het vraagstuk van een meer doelmatige organisatie van het universitaire onderwijs op de agenda te zetten. Te denken valt aan regionale vormen van samenwerking en afstemming en/of landelijke clustering rond bepaalde opleidingen. Capaciteitsbekostiging mag er niet toe leiden dat de stimulans voor grotere doelmatigheid wegvalt.

4.1.3 Versterking van meer geprofileerd onderzoek

De commissie pleit voor extra investeringen in het onderzoek van universiteiten en hogescholen. Deze investeringen moeten selectief worden gedaan en bijdragen aan de profilering van instellingen.

Aanbeveling 4: Investeren in onderzoek

In de overtuiging dat – een goede benutting van – onderzoek onmisbaar is voor de concurrentiepositie van een land en dat al het hoger onderwijs vervlochten moet zijn met onderzoek, pleit de commissie voor een gerichte investeringsimpuls in het onderzoek aan universiteiten én in toegepast onderzoek aan hogescholen.

Versterking van het onderzoek in het wo: een investeringsimpuls

Met het oog op de internationale concurrentiepositie moet het tij gekeerd worden wat betreft de Nederlandse investeringen in R&D. Dat geldt allereerst voor het bedrijfsleven; de private uitgaven aan R&D blijven in Nederland achter bij het internationaal gemiddelde

13 Zoals herhaaldelijk bepleit in het verleden (OCW, 2004; OECD, 2008; Rathenau, 2010)

(zie bijlage I.4, figuur 24). Maar ook de overheid schiet tekort. Het investeringsniveau ligt beneden het Europese gemiddelde en is in het afgelopen decennium niet gegroeid, in tegenstelling tot het investeringsgedrag van andere landen (Europese Commissie, 2008).

Eerder heeft de commissie betoogd dat zonder investering de kwaliteitsslag in het hoger onderwijs niet gemaakt kan worden. Dat geldt hier in het bijzonder. Met het oog op de door de commissie beoogde versterking van de verwevenheid tussen academisch onderwijs en onderzoek dient de eerste geldstroom een investeringsimpuls te krijgen. De commissie wil deze vormgeven via de aanpak in aanbeveling 2: beloning op basis van bewezen prestaties die passen bij het gekozen profiel. Daarmee kiest de commissie er doelbewust niet voor om in Nederland één of twee instellingen te stimuleren de absolute top te bereiken, hoe wenselijk dat wellicht ook kan zijn. In plaats van te streven naar één of twee topuniversiteiten¹³ krijgen vakgebieden en opleidingen binnen universiteiten de kans te excelleren. Instellingen moeten daar gericht op sturen door prioriteiten te stellen én samenwerking met elkaar te zoeken. Zo kan op een paar plekken focus en massa ontstaan. Goede prestaties worden extra beloond waarmee het onderzoek opnieuw een impuls krijgt. Dit trekt weer goede – ook buitenlandse – staf en studenten aan, waarmee een opwaartse spiraal wordt gecreëerd.

Bij deze profilering kan voor sommige disciplines wellicht aansluiting worden gezocht bij een vorm van Europese taakverdeling. Ook de samenwerking tussen onderzoeksinstituten en universiteiten en hogescholen moet worden versterkt met het oog op de benutting van onderzoek voor onderwijs (AWT, 2009).

Versterking van het onderzoek in het hbo

In paragraaf 3.3.1 is aangegeven dat het onderzoek in het hbo moet worden versterkt. Daarbij moet het eigen karakter van het hbo-onderzoek goed voor ogen worden gehouden. Juist vanwege de gewenste differentiatie in het bestel is het van belang dat de activiteiten van hogescholen zich onderscheiden van het universitaire onderzoek. Op universiteiten gaat het om onderzoek gericht op fundamenteel begrip, soms gecombineerd

met toepassing. In het hbo is het onderzoek niet gericht op fundamenteel begrip, maar op toepassing: ontwerp en ontwikkeling (AWT, 2005). De commissie pleit voor de ontwikkeling van het hbo-onderzoek langs de volgende drie lijnen:

- Om te beginnen moeten hogescholen een basisinfrastructuur ontwikkelen die een bodem legt onder onderwijs en kenniscirculatie. De waardering maar ook de beoordeling van de prestaties moeten passen bij de eigenheid van dit type onderzoek. Een door DG Research van de Europese Commissie ingestelde Expert Group heeft recent een rapport (EC, 2010) uitgebracht waarin gepleit wordt voor een verschillende aanpak bij de beoordeling van verschillende typen onderzoek. Criteria en indicatoren moeten afhankelijk zijn van het doel en de gebruikers van het onderzoek.
- Omdat hogescholen niet kunnen bogen op een lange onderzoekstraditie staan zij hier voor een grote uitdaging. Niet alleen moet onderzoekscapaciteit worden opgebouwd, maar ook zullen strategie, HRM-beleid, organisatiecultuur, management en bestuur hier veel meer op moeten inspelen. Hogere gekwalificeerde docenten (master en doctorsgraad) zijn een eerste vereiste. Dit staat al hoog op de agenda van de HBO-raad en het ministerie van OCW en moet verder worden gestimuleerd. In aanvulling daarop pleit de commissie ervoor het lectorschap ook voor eigen docenten onderdeel van het carrièreperspectief te maken. Dat zal ook de doorwerking van het onderzoek in het onderwijs versterken omdat 'eigen' lectoren daarmee meer dan nu de drager van een opleiding worden.
- Tenslotte pleit de commissie voor de ontwikkeling van een tweede geldstroom voor toegepast onderzoek bij hogescholen. Maatschappelijke relevantie en co-financiering vanuit het bedrijfsleven en werkveld zijn daarbij voorwaarden voor financiering om het gewenste type projecten te genereren. De commissie sluit hierbij aan bij het advies van de commissie De Boer (2009) waarin wordt gepleit om voor het technisch hoger beroepsonderwijs een beperkt aantal zwaartepunten te ontwikkelen. Het is onmogelijk en onwenselijk om bij alle hogescholen een zware onderzoeksfunctie van de grond te tillen. Ook hier is ons uitgangspunt: profilering

- 14 Om twee voorbeelden te noemen: onderzoek in de sfeer van de techniek – dat overigens wel kan bogen op een lange traditie – is uiteraard anders van karakter dan onderzoek in de fysiotherapie waarbij het afnemende veld het belang van 'evidence based' werken propageert.
- 15 Samenwerking met roc's maakt voor mbo'ers de overgang geleidelijker. Jongeren met lager opgeleide ouders of een lagere sociaal-economische achtergrond hebben meer tijd nodig om de overstap naar een andere onderwijsomgeving succesvol te maken. Dat betekent wel dat Ad's in dat geval een strakkere structuur en een andere pedagogische aanpak moeten hebben dan reguliere hbo-Ba programma's om deze mbo'ers beter op te vangen.

en belonen op basis van bewezen prestaties. Keerzijde van die medaille is uiteraard dat hogescholen niet allemaal hetzelfde moeten willen doen, zowel wat betreft de onderzoeksambities alsook wat betreft de terreinen waarop ze willen excelleren.

Een laatste opmerking over onderzoek in het hbo betreft dat hogescholen wordt geadviseerd streng toe te zien op twee zaken. De eerste is de verknoping van het onderzoek met vooral het bachelor-onderwijs. Als onderzoek daar niet zijn heilzame werking doet dan missen al die inspanningen en investeringen hun doel. Ten tweede, hogescholen moeten de aard van het onderzoek dat zij verrichten blijvend doordenken, waarbij ook aangesloten moet worden op wat de afnemende beroepspraktijk aan eisen stelt. Ook daarmee ontstaat variëteit.¹⁴

4.1.4 Definitief invoeren van de Associate degree

Met de definitieve invoering van kort hoger onderwijs – ofte wel de *Associate degree* (Ad) – wordt een belangrijke lacune in het in het Nederlandse hoger onderwijsbestel opgevuld. De Ad heeft aantrekkingskracht op nieuwe doelgroepen en kan dus bijdragen aan de 50% doelstelling. Pilots hebben uitgewezen dat hier zowel vanuit de kant van studenten als ook vanuit het bedrijfsleven onder bepaalde condities vraag is naar een Ad. Bijna de helft van de huidige Ad'ers in Nederland is deeltijd- of duaal student (Graaf en Berg, 2008).

Aanbeveling 5: Associate degree

De commissie stelt voor dat de minister van OCW in de loop van 2010 overgaat tot definitieve invoering van de Associate degree.

In de internationale praktijk (zie hoofdstuk 2) is gebleken dat de Ad twee functies kan vervullen: een arbeidsmarktkwalificatie en/of een doorstroomfunctie naar een regulier vierjarig bachelortraject aan een hogeschool. Ook liggen soms toegankelijkheidsmotieven ten grondslag aan Ad's; deze kunnen aantrekkelijk zijn voor leerlingen die een extra steun in de rug nodig hebben om hogerop te komen. Deze dubbelkwalificatie (arbeidsmarkt en doorstroom) kan spanning opleveren bij uitvoering van de Ad.

De commissie vindt dat hier een duidelijke keuze moet worden gemaakt. De commissie is van mening dat een Ad alleen bestaansrecht heeft als er voor de opleiding een duidelijke arbeidsmarktbehoefte bestaat. Een Ad moet dus een duidelijk civiel effect hebben en niet worden ingevoerd waar een mbo 4-diploma prima volstaat. Uitholling van het mbo als eindniveau is onwenselijk. Een vergelijkbaar effect kan ook zijn dat de hbo-kwalificatie onder druk komt te staan. Dat betekent dat Ad's niet over de volle breedte van het hbo moeten worden uitgerold, maar slechts daar waar een duidelijk af te bakken civiel effect te definiëren is. In de keuze tussen doelstellingen die onderwijskundig van aard zijn (gericht op doorstroom) en doelstellingen die van doen hebben met arbeidsmarktoverwegingen, legt de commissie de prioriteit nadrukkelijk bij de laatste: zonder duidelijke arbeidsmarktrelevantie geen Ad.

Uitvoering

In veel landen worden de korte programma's verzorgd door zelfstandige *colleges*. De commissie is van mening dat de Ad een vorm van hoger onderwijs is (het is niveau 5 EQF). Hogescholen moeten daarom de eindverantwoordelijkheid dragen voor het afgeven van het diploma en de Ad moet door de NVAO worden geaccrediteerd op basis van een referentiekader dat – mutatis mutandis – vergelijkbaar is met het kader dat nu gehanteerd wordt bij de 4-jarige bacheloropleidingen. Voor veel mbo'ers is het aantrekkelijk om in een hoger onderwijs omgeving hun onderwijs te vervolgen. Dat neemt niet weg dat de beoogde arbeidsmarktkwalificatie en de sterke binding met het beroepenveld de Ad ook een logisch sluitstuk van de beroepskolom maken. Daarom moet er in de uitvoering flexibiliteit mogelijk zijn zodat hogescholen nauw kunnen samenwerken met roc's.¹⁵ Hier past in de ogen van de commissie geen uniform voorgeschreven model. De inhoud van een Ad moet bepalen wat een passende omgeving is alsmede het profiel waar een hogeschool voor gekozen heeft. Dat kan als gevolg hebben dat Ad's verzorgd gaan worden in een hogeschool, of in een (zelfstandig) samenwerkingsverband tussen roc's en hogescholen (bijvoorbeeld in de vorm van een *Associate College*). De overheid moet de verschillende bestuurlijke opties in wet- en regel-

gevingmogelijk maken. Daarnaast valt een vrijer vestigingsbeleid voor de Ad's te overwegen. De duidelijke koppeling van Ad's aan wensen van de beroepspraktijk lijkt voldoende garantie te bieden tegen een ongebreidelde groei van Ad-opleidingen.

4.1.5 Naar een nieuw arrangement voor masteropleidingen: professional masters en Leven Lang Leren

Meer differentiatie in de masterfase

De commissie is van mening dat het van groot belang is dat het Nederlandse hoger onderwijs kwalitatief hoogwaardige masters aanbiedt, en ook hierbij naar een vorm van differentiatie moet blijven streven. Dat betekent een voldoende aanbod aan onderzoeksmasters én professionele masters. De commissie rekent de onderzoeksmasters tot het domein van de universiteiten, maar ziet voor het aanbieden van professionele masters een rol weggelegd voor zowel de universiteiten als de hogescholen.

Bijkomend voordeel is dat het hbo aantrekkelijker wordt met meer masters en dat jonge mensen de keuze hebben tussen een universitaire en een hbo-master. Dat is van belang omdat in de huidige situatie hbo-studenten bij gebrek aan een alternatief gedwongen worden te kiezen voor een universitaire master, die vaak minder goed aansluit bij de eigen leerstijl en/of minder beantwoordt aan de maatschappelijke behoefte. Bovendien brengen schakelprogramma's extra inefficiënties met zich mee. Eerder is aangegeven waarom professionele masters passen bij de toekomstige ontwikkeling van het hbo (paragraaf 3.3.1) en aansluiten bij ontwikkelingen in het buitenland (bijlage I).

Met deze stellingname sluit de commissie aan bij de beslissing van de overheid om door hogescholen aangeboden masters te bekostigen, zij het dat dit momenteel tijdelijk is. De commissie wil verder gaan en adviseert om tot een definitieve oplossing te komen: ook hogescholen moeten in staat worden gesteld onder vergelijkbare condities als universiteiten professionele masters aan te bieden. Dat betekent reguliere bekostiging en accreditatie door de NVAO.

In de accreditatie wordt het (zelfde) masterniveau getoetst, maar de accreditatiekaders dienen wel de eigenheid van universiteiten en hogescholen te reflecteren. Daarnaast bepleit de commissie om bij de ontwikkeling van professionele masters erop toe te zien dat wildgroei wordt voorkomen. Arbeidsmarkt-relevantie moet – naast niveau en kwaliteit – ook bij de professionele masters in het hbo het ultieme argument zijn.

Gelijktrekken van bekostigingscondities: op weg naar een stelsel van onderwijsrechten

Voor de korte termijn zouden voor deze uitbreiding de bestaande bekostigingsregels aangepast moeten worden. De commissie stelt voor deze verantwoordelijkheid op termijn anders in te vullen dan nu het geval is. Zij adviseert een doordenking van een vorm van onderwijsrechten, die een (partiële of op enig moment gehele) belichaming vormen van het individuele recht van iedere Nederlander op publieke financiering van zijn of haar onderwijsprogramma.

Aanbeveling 6: Een nieuw arrangement voor masteropleidingen

De commissie stelt voor om het aanbod van masteropleidingen te verruimen en de professionele master een meer structurele inbedding te geven. Zij pleit daartoe voor een zorgvuldige uitbreiding van bekostigde professionele masters.

In aansluiting hierop stelt de commissie voor om een verkenning uit te voeren naar de introductie van onderwijsrechten met het oog op de gewenste flexibiliteit voor een leven lang leren, om te beginnen voor studenten van 30 jaar en ouder.

Het is goed om *studenten* nadrukkelijker dan nu het geval is *in de positie te brengen c.q. uit te nodigen* die master te kiezen die het beste bij hem of haar past. Met onderwijsrechten gaan studenten niet alleen bewuster nadenken over welke master zij wensen te volgen, maar ook in welke fase van hun leven zij dat doen. Met name studenten die kiezen voor professionele masters – en dat geldt zeker voor hbo-masters – hebben vaak baat bij het eerst opdoen van werk-

- 16 In het advies van de CEOB (Commissie Experimenten Open Bestel, 2009) wordt er op gewezen dat er geen criteria zijn voor opname in (of verwijdering uit) de lijst van publiek bekostigde instellingen (bijlage bij de WHW). Om de gewenste dynamiek in het hoger onderwijs te creëren, pleit de CEOB voor een procedure met heldere criteria voor toelating tot publieke

bekostiging. Het huidige onderscheid initieel en post-initieel is in toenemende mate diffuus geworden en is daardoor minder bruikbaar (CDHO, 2009). Inhoudelijk vergelijkbare opleidingen kennen momenteel een verschillende bekostiging, de ene publiek de andere niet (CEOB, 2009, p4).

ervaring. Mede op basis van die ervaring ondergaan zij een veel rijkere leerervaring op een hoger niveau dan wanneer zij de master direct aansluitend op de bachelor volgen. Hoewel dit in de ogen van de commissie niet de nieuwe regel moet worden, zou dat voor een deel van de studenten een interessante route kunnen zijn. Het is comfortabel om te weten dat, wanneer je gaat werken na het afronden van je bachelordiploma, er altijd de optie is om later nog een masteropleiding te volgen. Formeel is dat recht er nu ook, maar in de beleving van studenten speelt dat beslist onvoldoende een rol.

Onderwijsrechten voor studenten van 30 jaar en ouder

Met het concept van onderwijsrechten kan ook invulling worden gegeven aan het idee van een *leven lang leren*. Nederland moet zich nadrukkelijk de vraag stellen hoe het de achterstand die het internationaal op dit punt heeft, in kan lopen. Dat is uiteraard een vraag die werkgevers en werknemers zich moeten stellen, maar het is ook een vraag voor de overheid, universiteiten en hogescholen. De instellingen moeten zich afvragen hoe zij een interessant programma kunnen aanbieden en de overheid moet condities creëren waaronder het makkelijker wordt om het vanzelfsprekende, aaneengesloten onderwijspad te doorbreken.

Zowel het huidige model als ook het nu in ontwikkeling zijnde nieuwe bekostigingsmodel faciliteren dit niet. Integendeel, het is gericht op voltijdstudenten die hun opleiding in een aaneengesloten proces doorlopen. Dat is geen toekomstbestendig mechanisme en moet dus anders. Een LLL-student is geen standaardstudent en wil flexibel studeren. Deze flexibiliteit is vooral zeer gewenst voor oudere studenten. Daarom beveelt de commissie aan om in eerste instantie voor studenten van 30 jaar en ouder – ook in de bachelorfase – de mogelijkheden voor introductie van onderwijsrechten te onderzoeken. Het mes snijdt aan twee kanten: de student kan zijn financiële middelen flexibel (modulair) inzetten én de instelling opzoeken die in het onderwijsaanbod (zowel inhoudelijk als organisatorisch) ook daadwerkelijk rekening houdt met de wensen van oudere studenten. Eerder deden de RWI (2008), de Denktank LLL (2009), de CEOB (2009) de HBO-raad

(2009b) en het Innovatie Platform (2010) vergelijkbare voorstellen voor een vraaggestuurd arrangement.

Daarbij sluit de commissie niet uit dat dergelijke rechten ook bij *private instellingen* verzilverd moeten kunnen worden.¹⁶ Ook private instellingen ontwikkelen aanbod dat voldoet aan dezelfde maatschappelijke functie waar nu de publiek bekostigde opleidingen in voorzien. Uiteraard geldt dat deze wel NVAO-geaccrediteerd moeten zijn en moeten voldoen aan de eisen van de WHW. Alleen zo ontstaat een 'level playing field' en dat is van belang, omdat private instellingen vanuit hun markgerichtheid geleerd hebben scherp in te spelen op de wensen van oudere en/of werkende studenten. De commissie wil dit nadrukkelijk neerleggen als een denkrichting en hecht aan een grondige studie hoe dit zodanig vorm te geven dat het een reëel begaanbare weg is en niet leidt tot een ongewenste verdunning van overheidsmiddelen. Ook de juridische vormgeving en mogelijke consequenties (mededingingswetgeving) zullen eerst moeten worden bestudeerd.

Verkenning

De commissie realiseert zich dat er een lange geschiedenis van discussies is over leerrechten die vaak stukgelopen zijn op principiële kwesties, maar ook op vraagstukken van uitvoerbaarheid. Bovendien zit het hoger onderwijs midden in de afrondingsfase van een lang traject dat geleid heeft tot een nieuw bekostigingsmodel. Maar de basale vraag die op enig moment wel beantwoord moet worden is of een toekomst die zich kenmerkt door vele vormen van differentiatie – een toekomst zoals de commissie voor ogen staat – gerealiseerd kan worden met een relatief uniform model van bekostiging dat niet uitnodigt tot een gevarieerd studiepatroon. De commissie vindt onderwijsrechten een kansrijk concept en pleit daarom voor een serieuze verkenning naar de mogelijkheden om onderwijsrechten op termijn in te voeren in het Nederlandse hoger onderwijs.

Masters: een blijvende publieke verantwoordelijkheid

Met onderwijsrechten voorziet de commissie een toekomst waarbij studenten niet alleen blijvend het recht krijgen van de overheid om een masteropleiding te volgen, maar waarbij dat recht ook nadrukkelijk in handen van de deelnemers zelf wordt gelegd. De commissie heeft zich daarbij afgevraagd of de verzilverde onderwijsrechten per sé bij alle opleidingen een kostendekkend bedrag zouden moeten opleveren. Er zou nader moeten worden bezien of en hoe daarbij het publieke belang en het private rendement van de masteropleiding een rol kunnen spelen. Ook achten wij het denkbaar dat in de toekomst een vorm van differentiatie van de bijdrage van studenten boven de reguliere collegegelden wordt overwogen, maar dan wel onder de strikte conditie dat dit deel één op één wordt gebruikt om te innoveren in de betreffende opleiding. De commissie vindt dit een interessante denkrichting. Dit geeft de overheid namelijk een instrument in handen om een meer afgewogen financiering van het opleidingsaanbod te realiseren. En collegegeld-differentiatie geeft de instellingen meer speelruimte om de gewenste variëteit in het aanbod vorm te geven. Maar tegelijkertijd acht de commissie de tijd thans beslist niet rijp om hiertoe over te gaan. Om te beginnen zal een dergelijke stap ingebed moeten zijn in een eventuele Europese beweging naar meer differentiatie in de tariefstelling, zeker wanneer deze wordt voorgeschreven door de overheid. Immers, als alleen Nederland daartoe over zou gaan, kan dat een negatief effect hebben op de instroom in en de internationale concurrentiepositie van Nederlandse instellingen. Daarnaast leidt differentiatie al snel tot lastenverzwaring voor de studenten. De commissie wil geen maatregelen in discussie brengen die dat effect hebben. De nu geformuleerde aanbevelingen moeten verreweg prioriteit krijgen.

In de inleiding is aangegeven dat de commissie zich bewust is van het feit dat zij een rapport presenteert op het moment dat substantiële ingrepen in de overheidsfinanciën worden bediscussieerd. Zij heeft aangeven daar buiten te willen blijven, maar heeft wel geconstateerd dat zij geen enkele aanleiding wil geven tot bezuinigingen op het hoger onderwijs. Wanneer een

systeem van onderwijsrechten gecombineerd wordt met een discussie over eventuele differentiatie in collegegelden en/of publieke financiering, dan bestaat het risico op dergelijke ingrepen. De commissie acht het onaanvaardbaar als haar gedachtegang ertoe zou leiden, dat de financiële problemen worden afgewenteld op studenten en instellingen. Dergelijke ingrepen kunnen niet samengaan met de kwaliteitsverhoging die de commissie beoogt. De kwaliteitsagenda in dit rapport vereist substantiële investeringen. Het maatschappelijk belang van masters moet in de ogen van de commissie tot uitdrukking komen in een blijvende – en voor het hbo zelfs groeiende – overheidsverantwoordelijkheid in deze.

Lengte van de master

Deze verantwoordelijkheid moet ook tot uitdrukking komen in de ruimte die instellingen nodig hebben om een internationaal concurrerende master te kunnen aanbieden. Vanuit internationaal perspectief is de Nederlandse master aan de korte kant. Deze telt als regel 60 credits en in uitzonderingsgevallen – bèta, techniek en onderzoeksmasters – 120 credits. In andere landen zijn die verhoudingen meestal andersom, of wordt ook wel voor 90 credits gekozen. En met het oog op internationale concurrentiepositie én met het oog de benodigde kwaliteit van de master, moet de overheid zorg dragen voor een adequate financiering inclusief – waar nodig – verlenging van de master.

4.1.6 Titulatuur

Met het oog op de internationale positionering van het hbo wil de commissie ook een stap zetten in het slepende titulatuurdossier. Zij is van mening dat er in Nederland te zwaar aan het onderwerp wordt getild. De overheid moet zo snel mogelijk een punt zetten achter dit dossier. De commissie neemt waar dat het een beladen dossier is, omdat discussies over binariteit zich ten onrechte hebben gemengd met discussies over de wenselijke titulatuur. De commissie bevestigt in haar advies het belang van de binariteit zoals we die nu kennen, maar is ook van mening dat het onderscheid tussen hogescholen en universiteiten niet via de titulatuur zou moeten worden geborgd.

- 17 Voorgesteld werd onderscheid aan te brengen op programma-tisch niveau. Daarbij te hanteren criterium: onderzoeksintensiteit (Commissie, Abrahamse 2005) of opleidingsniveau docenten (Commissie HBO Titulatuur, 2009).

Wettelijke bescherming van bachelor en master titel, niet van de toevoeging

Voor de erkenning van kwaliteit en herkenning van de waarde van opleidingen binnen en buiten de Europese hoger onderwijsruimte is de juiste titulatuur onmisbaar. De huidige onderwaardering van (een deel van) de hbo-opleidingen moet worden aangepakt. Twee commissies hebben zich in het (recente) verleden gebogen over een oplossing voor de titulatuur. In beide gevallen was de conclusie dat in internationaal perspectief tenminste een deel van de hbo-opleidingen ondergewaardeerd is door het onthouden van de toevoegingen *of Arts of of Science*.¹⁷ In Angelsaksische landen en Duitsland zijn deze toevoegingen bovendien meer een uitdrukking van de oriëntatie van de opleiding dan het niveau. Om deze reden en in het licht van de verdere kwaliteitsverhoging van het hbo, pleit de commissie voor vergelijkbare titulatuur als bij de universiteiten. De wettelijke bescherming van de bachelor en master titel garandeert de kwaliteit. De eventuele toevoeging aan de titel en het diploma supplement geven een nadere duiding van de inhoud en oriëntatie van de opleiding.

Aanbeveling 7: Invoering van eenduidige titulatuur

De commissie beveelt aan dat alleen de bachelor en master titels wettelijk blijven vastgelegd en beschermd voor zowel het hbo als het wo. De instelling kiest een toevoeging die past bij het profiel van de opleiding en verantwoordt zich bij de accreditatie. Het diploma supplement specificiert de inhoud van het programma en de instelling waar de opleiding is gevolgd. Instellingen met vergelijkbare opleidingen worden opgeroepen in onderling overleg de toevoeging te bepalen.

Toetsing bij accreditatie

Om misverstanden te voorkomen, dit voorstel behelst niet alle opleidingen gelijk te schakelen. De commissie is er van overtuigd dat in een context van toenemende diversiteit en Europese inbedding de inhoud van de opleiding en de naam van de instelling belangrijker zullen worden dan de titel. Bij accreditatie wordt (marginaal) getoetst of het profiel van een opleiding en de gekozen toevoeging passend zijn. De NVAO kan universiteiten en hogescholen uitnodigen aansluiting te zoeken bij relevante instellingen in het buitenland.

4.2 Een beleidsagenda voor de instellingen: aanbevelingen

Een agenda voor het hoger onderwijs met als doel kwaliteitsverbetering en differentiatie is vooral een agenda voor de instellingen zelf. De commissie geeft in overweging die opdracht tot uitvoering te brengen in een nauwe dialoog tussen professionals, studenten en bestuur van de instelling. De aanbevelingen aan de overheid richten zich vooral op de randvoorwaarden waaronder instellingen opereren. Doel is om de instellingen meer ruimte te geven, beter te faciliteren en een gerichte stimulans te geven. Vervolgens wil de commissie ook de instellingen oproepen om gevolg te geven aan de vraag naar kwaliteitsverbetering en differentiatie aan de hand van drie aanbevelingen: *kies profiel, besteed meer aandacht aan het onderwijs en investeer in docenten en onderzoekers*.

4.2.1 Kiezen van een duidelijk profiel

De commissie vraagt instellingen duidelijk te kiezen waar zij voor staan, kleur te bekennen en dat ook uit te willen stralen. Differentiatie in het onderwijsaanbod moet inspelen op de verschillen tussen studenten en op de vragen vanuit de arbeidsmarkt. Bij studenten gaat het bijvoorbeeld om verschillen in een pedagogisch-didactische omgeving: meer traditioneel onderwijs, probleemgericht onderwijs, interactief onderwijs, onderwijs met sterke praktijkcomponenten, een academische of juist een beroepsgerichte focus. Het werkveld heeft vooral belang bij verschillen in profielen van opleidingen.

Bij onderzoek gaat het om keuzes maken en prioriteren, maar ook om de oriëntatie van het onderzoek, bijvoorbeeld fundamenteel, toegepast, gerichtheid op valorisatie of ontwerp georiënteerd.

Aanbeveling 8: Kies een profiel

De commissie beveelt aan dat instellingen en onderdelen daarvan op grond van bewezen of gewenste sterktes een duidelijk profiel kiezen op één of enkele van de dimensies zoals gehanteerd in de Europese classificatie.

Profilering van universiteiten

Universiteiten moeten zich rekenschap geven van het type onderwijs en studenten waar ze accent op willen leggen: *graduate-* of *undergraduate*-studenten, een grote of meer selectieve instelling. Een belangrijke opdracht aan universiteiten is om, met het oog op de sterke internationale competitie, samen te werken met andere Nederlandse universiteiten om gezamenlijk te zorgen voor een goede landelijke spreiding van zwaartepunten. Versnippering van geld en talenten komt de internationale concurrentiepositie niet ten goede. Dat betekent dat men ook niet beducht moet zijn om minder goede onderdelen af te bouwen. Dat blijkt niet altijd makkelijk te zijn, maar is wel een absolute voorwaarde om een stap voorwaarts te maken. Het 3TU-proces is een voorbeeld van wat zou moeten gebeuren. Maar het laat ook zien dat er tijd nodig is om elkaars sterktes en zwaktes te leren herkennen en erkennen en dat het moeilijk blijkt het verschil op te zoeken, elkaar profielen te gunnen en van daaruit tot samenwerking te komen. De commissie erkent de complexiteit van een dergelijke beweging, maar is van mening dat het onvermijdelijk is het aanbod van (technisch) wetenschappelijk onderwijs meer vanuit een gezamenlijk perspectief in te richten. Schaalnadelen, zoals het huidige systeem die kent, kunnen we, ons gezien de budgettaire krapte en de uitdaging waar we voor staan, niet permitteren. Er moet gezocht worden naar functionele differentiatie waarbij afspraken worden gemaakt over taken, prioriteiten en grote infrastructurele investeringen.

Universiteiten zijn al druk bezig om onderzoek te clusteren, soms regionaal, soms programmatisch. Maar die clustering en samenwerking verdient een additionele stimulans. Niet door centrale aansturing, maar door samenwerking op subsysteemniveau aan de hand van meerjarige afspraken tussen betrokken universiteiten. Daarbij laat de commissie in het midden op welke dimensie die samenwerking en afstemming gezocht zou moeten worden. Eén invalshoek is die van de verwantschap in aanbod, zoals bij de drieTU's. Een andere zou een regionale kunnen zijn, waarbij in de regio bezien wordt hoe het aanbod optimaal op elkaar kan worden afgestemd. Dat is uiteraard niet in één pennenstreek te regelen, maar als denkrichting beveelt de commissie meer samenwerking indringend aan, zeker als de door de commissie aanbevolen capaciteitsbekostiging bij de universiteiten zal worden doorgevoerd. Immers bij bekostiging op capaciteit moet de subsidiegever zeker zijn van een efficiënt georganiseerde capaciteit.

Profilering van hogescholen

Ook voor hogescholen geldt dat zij zich moeten willen onderscheiden en hun eigen identiteit versterken. Dat is hard nodig, want het hbo staat voor een grote opgave. Bij elkaar optellend wat van het hbo verwacht wordt, levert dat een veranderagenda op die imposant is, wellicht zelfs op de grens van wat haalbaar is. De hogescholen hebben zelf een stevige kwaliteitsagenda geformuleerd, moeten een nu al zeer diverse instroom opvangen en de diversiteit zal alleen maar toenemen. Daarnaast hebben zij de opdracht om het onderzoek te versterken, het personeel hoger te kwalificeren, een bijdrage te leveren aan innovatie in MKB-bedrijven, professional masters te ontwikkelen en de internationalisering te bevorderen. Het is ondenkbaar dat elke hogeschool alles tegelijk op kan pakken. Het is ook zeer onwenselijk dat dit gebeurt. Dan dreigt namelijk een situatie dat iedereen alles net niet goed genoeg doet. Als sommige hogescholen bijvoorbeeld kiezen om zich te profileren in de beroepskolom en de ontwikkeling van Ad's en andere hogescholen een groter accent willen leggen op toegepast onderzoek en hbo-masters, dan komen beide instellingen beter tot hun recht. Een ander voorbeeld betreft de keuze van de doelgroep. Het is heel wel denkbaar dat sommige

hogescholen een leven lang leren expliciet onderdeel van hun missie maken, waar andere hogescholen zich toeleggen op driejarige trajecten voor vwo'ers. De door de commissie beoogde kwaliteitsverbetering kan alleen bereikt worden als instellingen hun sterke punten benutten, keuzes maken en daar vervolgens ook echt op inzetten.

Profilering voorbij de 'binariteit'?

Het benadrukken van de verschillen binnen het hoger onderwijs moet niet zo verstaan worden dat de commissie een voorstander is van 'anything goes'. De 'binariteit' vormt immers het uitgangspunt voor de profilering. Er zitten dan ook blijvend garanties in het systeem die ervoor zorgen dat instellingen binnen dat raamwerkprofiel gaan zoeken. De accreditatie wordt belangrijker in de ogen van de commissie om dat verschil te garanderen, de wijze van bekostiging zal blijvend een verschil te zien geven, met name ten aanzien van de onderzoekbekostiging, en het promotierecht blijft voorbehouden aan de universiteit. Maar het kan zo zijn dat de ontwikkeling die we ingaan als effect heeft dat instellingen tegen de grens van de 'binariteit' aanlopen. In dat geval zou een instelling niet op voorhand een halt moeten worden toegeeroepen en terug in het oude keurslijf geperst. In een zorgvuldig afwegingsproces moet op dat moment worden bezien wat een wenselijke positionering van de instelling zou kunnen zijn in het licht van het gehele stelsel en de verhouding tot het beroepenveld (zie ook paragraaf 3.3.1).

4.2.2 Meer aandacht voor onderwijs

Het Nederlandse hoger onderwijs wordt al lang beheerst door het streven toegankelijk te zijn voor velen. De nadruk ligt op de kwantiteit. Dat is goed aangezien het veel jongeren heeft verleid om te gaan studeren en omdat de economie behoefte heeft aan veel hoger opgeleiden. De commissie onderstreept in dit advies dat het belangrijk is om op die weg door te gaan, en de aandacht met name te richten op die groepen uit de Nederlandse samenleving waar de participatie achterblijft.

De commissie heeft eerder vastgesteld dat het Nederlandse hoger onderwijs er goed voor staat, op sommige plaatsen zelfs excellent, maar dat er ook terechte kritiek is op kwaliteit, uitval en rendement. Daar is een aantal redenen voor. Allereerst heeft de groei in studentenaantallen moeten plaatsvinden binnen een beperkt budgettair kader, waardoor zij ook gepaard is gegaan met extensivering en massificatie van het onderwijs die de kwaliteit onder druk hebben gezet. Een tweede reden is de relatief lage prioriteit voor onderwijstaken bij universiteiten ten opzichte van de onderzoeksfunctie. Een derde reden is de dominantie van bepaalde onderwijskundige opvattingen waarin zelfwerkzaamheid en eigen verantwoordelijkheid dé centrale waarden zijn geworden waar het onderwijs omheen ontworpen is. Tenslotte is de bekostigings-systematiek op studentenaantallen en afgestudeerden gebaseerd. Dit is mede debet geweest aan het feit dat de kwaliteit in de verdrukking is geraakt omdat het de instellingen aanzet tot het binnenhalen van zo veel mogelijk studenten. Dat heeft zijn positieve kanten. Maar het brengt instellingen er ook toe studenten te verleiden met modieuze studierichtingen en voorrang te geven aan kwantiteit boven kwaliteit. Instellingen zouden gezamenlijk kritisch moeten kijken naar de groei van het opleidingsaanbod. Kwantiteit mag niet ten koste gaan van de kwaliteit of tot verwatering van de basale identiteit van academisch of hoger beroepsonderwijs.

Het is relevant vast te stellen dat onderwijs en de daarmee samenhangende problematiek van niveau, kwaliteit en rendement ook door de universiteiten zelf inmiddels hoog op de agenda zijn gezet (VSNU 2008). De aanbevelingen van de commissie (paragraaf 4.1) zijn erop gericht de instellingen daarbij te ondersteunen door de bovengenoemde negatieve effecten van de huidige bekostigingsystematiek tegen te gaan.

Studenten tonen zich in deze kwaliteitsdiscussie steeds mondiger en veeleisender. Studenten volgen kritisch de inhoud en organisatie van het onderwijs en de mensen die het verzorgen. Met name in het hbo zijn er klachten over randvoorwaardelijke zaken zoals roosters. Kijkend naar de groeicijfers is dat in bepaalde gevallen begrijpelijk. Maar de commissie

18 In het Verenigd Koninkrijk heeft bijvoorbeeld het 'Aimhigher' project geleid tot een betere sociale inclusie.

onderschrijft zeer de ambitie van de hogescholen om aandacht te geven aan deze randvoorwaardelijke zaken. In het onderwijs moet beter worden doordacht wat de organisatorische implicaties zijn van bepaalde onderwijskundige concepten (HBO-raad 2009b).

Hier doet zich overigens wellicht ook een cultuurvraagstuk voor. Spreekt het Nederlandse hoger onderwijs studenten wel voldoende aan op werkhouding en ambitie? Misschien wordt de beroemde 'zesjes-cultuur' niet gesanctioneerd omdat er te weinig eisen worden gesteld aan de student? Het Nederlandse hoger onderwijs laat ook genoeg voorbeelden zien dat een motiverende leeromgeving wel degelijk kan: van University College tot bepaalde pabo's met hun intensieve programma's, van volle lesprogramma's bij bepaalde bèta- en techniekopleidingen tot extreem hoge studielast bij bepaalde kunstvakopleidingen.

Aanbeveling 9: Geef onderwijs als kerntaak van hogeronderwijsinstellingen meer aandacht

Geef onderwijs meer aandacht, speel in op leerstijlen en achtergronden van studenten, maak onderwijsprogramma's flexibeler en organiseer het onderwijs beter. Instellingen en studenten worden opgeroepen samen afspraken te maken over de aanpak hiervan.

Inspelen op leerstijlen en achtergronden van studenten

De diversiteit in studenten vraagt om een variëteit aan leertrajecten met een eigen aanpak. Voor sommige studenten is meer gestructureerd onderwijs nodig, andere studenten vragen juist een meer uitdagende leeromgeving, of intensievere kortere trajecten. Voor ondervertegenwoordigde groepen kan gedacht worden aan een actieve 'outreach' strategie.¹⁸ De initiatieven aan de hogescholen om de rendementen onder allochtonen te verbeteren verdienen navolging bij de universiteiten in de grote steden. Mannelijke studenten doen het (steeds) slechter, maar dit heeft nog niet geleid tot een gerichte aanpak. Voltijd onderwijs betekent dat studenten zich ook de hele week op hun studie moeten concentreren.

Onderwijs voor oudere en/of werkende studenten vraagt juist om langere en meer flexibele opleidingen.

In het verlengde van een van de hoofdlijnen van het advies ('maak hogescholen aantrekkelijker voor betere studenten, bijvoorbeeld met een vwo-achtergrond') kunnen bachelorprogramma's van drie jaar worden ontwikkeld zodat studenten sneller door kunnen stromen naar een master of de arbeidsmarkt. Als hogescholen aantrekkelijk willen worden voor vwo'ers dan zijn een van onderzoek doortrokken onderwijsomgeving, gelijkwaardige titels en het perspectief op een masterprogramma belangrijk, maar niet voldoende. Dan moet die vwo'er in principe ook in dezelfde tijd een bachelorprogramma kunnen afronden als bij een universiteit én op een vergelijkbaar niveau. Dat is een opdracht aan de hogescholen, niet iets dat met wetgeving moet worden afgedwongen.

Selectie kan hier een belangrijke rol spelen omdat het gepaard gaat met opleidingen die een duidelijk onderwijsconcept hebben. Als een student bewust kiest voor een bepaalde opleiding en moeite heeft moeten doen om binnen te komen, mag verwacht worden dat hij of zij ook zijn best doet om hard te studeren en de eindstreep te halen. Als dat verwacht wordt van de student, dan mag de student ook iets terug verwachten: inspirerend en kwalitatief goed onderwijs dat wordt verzorgd door betrokken docenten. Daar moeten instellingen en opleidingen op worden afgerekend.

Brede bachelors

In paragraaf 3.3.3 van dit advies is het belang van brede opleidingen aangegeven. Universiteiten maar ook hogescholen hebben al veel initiatieven op dat gebied ontplooid. De *university colleges* zijn daar een aansprekend voorbeeld van. Maar 'breed onderwijs' kan ook in lichtere vormen georganiseerd worden, waarbij de studentenpopulatie niet per se internationaal hoeft te zijn of op een campus hoeft te wonen. Ook kan een breed eerste jaar worden aangeboden. Zo komt de oriënterende functie van de propedeuse weer tot haar recht. Vele varianten zijn mogelijk. Het is een opdracht aan de instellingen om hier creatief mee om te gaan binnen opleidingen die zich daartoe lenen. Universiteiten en hogescholen kunnen zelf het beste

inschatten welke mix van breed en disciplinair onderwijs passend is.

Onnodige barrières

De commissie wil de universiteiten wel oproepen veel meer maatwerk te leveren bij de doorstroom naar de master, zowel waar het gaat om studenten met een hbo-als met een wo-bachelor. Er worden nu onnodige barrières opgeworpen via vergaande 'schakeleisen', waardoor uitstekend presterende studenten die een breed traject hebben afgerond soms opnieuw grote delen bacheloronderwijs moeten volgen. Er zijn zelfs voorbeelden van studenten – met een wo-bachelor! – die van voren af aan in het eerste jaar moesten starten. Dergelijke praktijken mogen niet het gevolg zijn van de bepleite verbreding. Hier moet meer werk worden gemaakt van wederzijdse erkenning van behaalde studiepunten.

Meer flexibiliteit

Brede opleidingen vergroten de vrijheid voor de student. Studenten zouden daarbij ook de vrijheid moeten hebben om instellingsoverschrijdende leerroutes samen te stellen of ongewone combinaties van disciplines te maken. De diplomaverstreckende instelling heeft dan de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een voldoende coherent onderwijsprogramma. Instellingen worden opgeroepen om betere afspraken te maken over wederzijdse erkenning. Ook heel praktische zaken zijn van belang zoals een goed afgestemde jaarindeling of onderwijsmodules van gelijke duur. Ook LLL-studenten hebben een dergelijke flexibiliteit met meer modulair onderwijs nodig. Daarnaast vragen deze studenten flexibiliteit in organisatie, tempo en beschikbaarheid van faciliteiten. Ook voor stapelaars is samenwerking tussen instellingen van belang om een betere aansluiting tussen instellingen te bewerkstelligen. Doorstroomminoren zijn een goed voorbeeld.

Het Nederlandse onderwijs kent – in vergelijking met het buitenland – relatief weinig mogelijkheden om verschillende typen opleidingen met elkaar te combineren. Men kan hierbij denken aan hbo-studenten die enkele academische vakken aan een universiteit volgen en de studiepunten erkend krijgen, of universitaire studenten die aan een hogeschool vakken volgen.

Dat zou een waardevolle mogelijkheid zijn om meer variatie in het aanbod te krijgen. Het stelt studenten in staat om aan het begin van een studie te bezien welke oriëntatie het best bij hen past of later in de studie om hun gekozen opleiding een ander accent te geven. Ook hier zou de commissie gezamenlijke initiatieven van universiteiten en hogescholen toejuichen.

Slim organiseren

De les van de afgelopen jaren is dat er een bepaalde maat lijkt te zijn voor effectief en inspirerend onderwijs. Het buitenland laat genoegzaam zien dat dit niet te maken heeft met de omvang van instellingen (Bijlage I, figuur I.29). Studenten lijken echter gebaat te zijn bij een leeromgeving die te overzien is en een instelling die zich op een kleinschalige manier aan de student presenteert. Kleinschaligheid vergroot de betrokkenheid van student en docent bij het leerproces en bij elkaar. En dat wederzijdse commitment wordt al heel lang gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor mooi, uitdagend en effectief onderwijs (de Moor, 1981). Vanuit datzelfde uitgangspunt – kleinschaligheid van het onderwijs – zou de commissie willen kijken naar mogelijke fusiebewegingen in het hbo. Het hbo kent een veelheid aan relatief kleine instellingen die kwalitatief goed onderwijs verzorgen, maar bedrijfseconomisch kwetsbaar zijn. Dergelijke instellingen zoeken daardoor mogelijk aansluiting bij grote multi-sectorale instellingen. De commissie rekent dat tot de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen, maar pleit er voor bij dergelijke samenvoegingen een organisatievorm te kiezen die de eigen identiteit en kwaliteit van die opleidingen overeind houdt. Om verder te differentiëren, is het belangrijk de betekenisvolle verschillen tussen instellingen te behouden.

Internationalisering

Last but not least roept de commissie instellingen op tot een actievere houding met betrekking tot internationalisering van het onderwijs. Studenten en personeel moeten gestimuleerd worden om – vanuit een internationale cultuur in de instelling – de stap naar het buitenland te zetten. Instellingen moeten daarom gebruik maken van internationaal lesmateriaal, hooggekwalificeerd personeel uit het buitenland, en joint

degrees. De overheid moet dit hoger op de agenda plaatsen (OECD, 2008). Instellingen zouden meer dan nu de samenwerking met elkaar en met de Nuffic moeten zoeken.

4.2.3 Ruimte voor de professional

Meer aandacht voor en een opwaardering van het onderwijs kan alleen tot stand komen als docenten daarbij betrokken zijn. De kwaliteit van het onderwijs en onderzoek staat of valt met de kwaliteit van docenten. En die staan voor een steeds complexere taak. Studenten hebben verschillende vooropleidingen en culturele achtergronden. Het werkveld vraagt inzicht in de beroepspraktijk. Soms zijn de studentenaantallen zodanig groot, dat docenten daar niet meer adequaat mee om kunnen gaan. De kwalificatie, inzet en creativiteit van de docent zijn dan ook bepalende factoren. Om die voor het onderwijs in te kunnen zetten, moet de docent wel tijd en ruimte krijgen. Binnen universiteiten wordt het prestige toch vooral bepaald door onderzoeksresultaten. De eerder bepleite herwaardering van het onderwijs ten opzichte van het onderzoek is hard nodig. Waar in het carrièrebeleid van hogescholen onderzoek zwaarder kan worden aangezet, kunnen universiteiten onderwijsprestaties zwaarder laten wegen en meer onderscheiden carrièrepaden aanbieden. Een tweede aandachtspunt betreft de instroom en het vasthouden van jong getalenteerd personeel. Een duidelijk loopbaanbeleid met perspectief is nodig in het licht van de vergrijzing van het personeel. Voor de hogescholen is het verhogen van het opleidingsniveau van de docent een speerpunt. Met de overheid is een gezamenlijke ambitie geformuleerd dat in 2014 op brancheniveau 70% van de docenten een kwalificatie op masterniveau heeft verworven en 10% gepromoveerd is. Tot slot geldt voor de universiteiten dat het aandeel vrouwelijke hoogleraren drastisch omhoog moet om de huidige ondervertegenwoordiging terug te dringen.

Aanbeveling 10: Investeren in kwalificaties van het personeel

De kwaliteit van onderwijs staat of valt met de kwaliteit van de docent en de waardering die hij of zij krijgt. De commissie vraagt instellingen ruimte te geven aan docenten en oog te hebben voor loopbaanbeleid met onderscheiden carrière-tracks voor onderwijs en onderzoek.

De cultuur van de instelling moet zijn dat onderwijs en onderzoek het primaire proces vormen. Bestuur en management zijn daaraan ondergeschikt. Dat wil niet zeggen dat iedere docent volkomen zijn eigen gang kan gaan en dat instellingen niet het recht hebben een eigen koers en profiel te kiezen. Maar profiel en koers moeten ontworpen worden met sterke betrokkenheid van de professionals. Zij immers zijn daar de dragers van. Een profiel van een bepaalde opleiding moet congruent zijn met de aandachtsgebieden van haar docenten en onderzoekers. De leiding van een instelling die geen oog heeft voor de eigen identiteit van de onderzoeks- of onderwijsgroep dreigt zaken stuk te maken. Als dat wel gebeurt, dan zal men de academici duidelijk kunnen maken dat die individuele professionele autonomie zich uiteraard afspeelt binnen kaders en spelregels die voor een deel buiten de instelling bepaald worden (denk als voorbeeld aan de harde competitie in de onderzoekswereld waarbij het geen keus is of je de 'beste' moet willen zijn). De commissie bepleit dus een tweezijdigheid die essentieel is voor het goed functioneren van de instelling als geheel.



Implementatie

De voorstellen van de commissie om het hoger onderwijs toekomstbestendig te maken bevatten geen blauwdruk voor de toekomst. Wel wil de commissie samen met alle betrokken partijen een dynamiek op gang brengen die tot de beoogde kwaliteitsverbetering leidt (zie paragraaf 5.1). Voor een snelle implementatie van de voorstellen is het echter noodzakelijk dat de overheid meer dan voorheen het voortouw neemt (zie paragraaf 5.2). Het advies van de commissie heeft consequenties voor de accreditatie in het hoger onderwijs en ook voor het voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs (paragraaf 5.4 en 5.5). Het overstijgt de opdracht van de commissie om uitgebreid op de financiële gevolgen van de plannen in te gaan, maar de commissie wil graag enkele observaties meegeven over de investeringen in het hoger onderwijs die zij nodig acht (paragraaf 5.6).

Tot slot: om de ambities voor het hoger onderwijs te realiseren, zijn vooral draagvlak en enthousiasme nodig. Maar het hoger onderwijs kan niet toekomstbestendig gemaakt worden zonder een krachtige financiële ondersteuning. De leuze 'Betere waar voor minder geld' heeft de continuïteit van de vroegere firma 'De Gruyter' niet kunnen waarborgen. De commissie is ervan overtuigd dat investeringen zich op termijn ruim terugbetalen, zoals in paragraaf 5.6 zal worden beargumenteerd.

19 Zie ook de internationale voorbeelden in bijlage I.6.

5.1 Geen blauwdruk, wel dynamiek

De commissie hoopt dat haar voorstellen een dynamiek bij de betrokken partijen tot stand brengen. Zij wil geen blauwdrukken formuleren of opleidingen over de beide sectoren van het binaire systeem hervarkelen. In het debat naar aanleiding van de opdrachtverlening aan de commissie is bijvoorbeeld de vraag gesteld of de universitaire opleiding bedrijfskunde eigenlijk niet in het hbo thuishoort. In de ogen van de commissie is dat niet de goede vraag. De vraag is of het onderwijs in de bedrijfskunde voldoende gekoppeld is aan onderzoek zodat het met recht een universitaire opleiding is. De instelling zelf en de accrediterende instantie, de NVAO, behoren hier op te letten en de bijbehorende kwaliteit te borgen. Als het hbo een aantrekkelijk alternatief weet te ontwikkelen voor voor wvo'ers, die nu wellicht uit prestige-overwegingen voor de universiteit kiezen, dan zou de commissie dat een prima ontwikkeling vinden. Wat tegengegaan moet worden is dat er hbo- of wo opleidingen zijn die ver afstaan van ideaaltypische opleidingen in beide sectoren. In dit kader is de positionering van het kunstvakonderwijs een interessante casus.

Kunstvakonderwijs

Het Nederlandse kunstvakonderwijs (KUO) is van hoge kwaliteit en neemt binnen het Nederlandse hoger onderwijs een bijzondere positie in. Om mee te kunnen blijven doen in de internationale top wordt de roep luider om in het kunstvakonderwijs meer masters aan te bieden en het onderzoek te versterken. Onderzoek in kunst, design en media is in toenemende mate van belang voor de creatieve industrie. Lectoraten hebben hier al een belangrijke impuls aan gegeven, maar er is behoefte om nog een stap verder te gaan, inclusief mogelijkheden voor promotietrajecten. Dit onderzoek zou nadrukkelijk moeten worden geïntegreerd zodat het ten goede komt aan het onderwijs in de bachelor en master. Dit heeft ook geleid tot een discussie of het KUO geen onderdeel zou moeten zijn van het wo zoals

20 Een goed voorbeeld van een zelfstandig instituut dat doctoraatsgraden kan verlenen is de University of the Arts London (UAL) waarin zes internationaal vooraanstaande instituten zijn samengevoegd: Camberwell College of Arts, Central Saint Martins College of Art and Design, Chelsea College of Art and Design, London College of Communication, London College of Fashion en Wimbledon College of Art. Opleidingen worden aangeboden op bachelorniveau ('honours') en masterniveau in beeldende kunst, ontwerp, mode, textiel, communicatie, media,

in het buitenland vaak, maar lang niet overal het geval is.

Allereerst zijn de verschillen in kwaliteit en profiel binnen het KUO groot. Het is daarvoor lastig om één conclusie voor het gehele KUO te trekken. Het ligt dan ook niet voor de hand om het KUO óf in het hbo óf in het wo te plaatsen.¹⁹ Een dergelijke systeemdwang heeft geen zin. Als het topsegment nauw wil samenwerken met het wo, of er zelfs onderdeel van wil zijn, dan moet dat mogelijk zijn. De samenwerking tussen de Koninklijke Academie van Beeldende Kunsten, het Koninklijk Conservatorium (Den Haag) en de Universiteit Leiden is hier een voorbeeld van. Maar als een instelling onderdeel wil zijn van de beroepskolom of een meer zelfstandige positionering nastreeft, dan moet dat ook kunnen. Een nadere verkenning zou moeten uitwijzen of er concrete belemmeringen zijn voor een goede positionering van het KUO en in hoeverre die samenhangen met de huidige onderwaardering (titulatuur) en facilitering (onderzoek) van het hbo. De commissie sluit niet uit dat dit nu het geval is, maar meent met haar voorstellen dit eventuele nadeel te hebben opgeheven.

Uiteindelijk moeten instellingen zelf de keuze maken hoe ze zich willen positioneren. Het KUO is uniek van karakter. Vanwege het specifieke karakter van het artistieke onderzoek zouden enkele KUO-instellingen – die dat aankunnen – op eigen kracht promotierecht moeten kunnen verwerven.²⁰ Deze optie kan in bovengenoemde verkenning worden meegenomen. De boodschap van de commissie is helder: systeemdwang is geen oplossing voor dit soort discussies. Het heeft veel meer zin individuele instellingen op basis van het gewenste profiel op een positieve manier zelf te laten kiezen. Een classificatie op meer dimensies creëert ruimte om recht te doen aan het eigen karakter van dit type instellingen.

drama en de uitvoerende kunsten. Verder is er een promotie-programma ('research degree' of een graad op basis van 'published work'). Vanaf 2010 is het gehele 'postgraduate' aanbod van de zes instituten ondergebracht in de 'graduate school'. Het onderzoek aan de UAL is onderworpen aan de Research Assessment Exercise (RAE) zoals die op alle universiteiten in Engeland van toepassing is. Het op de praktijk gebaseerde onderzoek zal verder bijdragen aan het academische profiel van de UAL.

5.2 Een versterkte regiefunctie voor de overheid

Dynamiek tot stand brengen wil niet zeggen de dingen op hun beloop laten. De commissie wijst de overheid op haar stelselverantwoordelijkheid en nodigt haar uit daar krachtiger invulling aan te geven dan voorheen. Zij hoopt dat de overheid niet verkrampd reageert met de conclusies van de Commissie Dijsselbloem (2008) voor ogen. Een serieus advies verdient een frisse blik en goede overdenking. De laatste jaren wilde de overheid onderwijsinstellingen vooral op afstand sturen. Daardoor was veel beleid en regelgeving gericht op het opleidingsniveau. Er was relatief weinig aandacht voor instellingen in het hoger onderwijs. Het belang van sterke identiteitdragende hogescholen en universiteiten lijkt hierdoor verwaarloosd te zijn (CDHO, 2009). De *OECD Review* (2008) wees erop dat het Nederlandse hogeronderwijssysteem te veel op de automatische piloot functioneert. De overheid is nu aan zet om de aanbevelingen van de commissie voortvarend op te pakken en de regie met gezag naar zich toe te trekken om een veranderingsproces op gang te brengen. De overheid moet dat doen door duidelijk richting te geven.

De commissie zou het zeer wenselijk vinden als de betrokken partijen, instellingen en studenten, zich committeren aan de beleidsagenda zoals in dit advies geschetst. Het streven is dat partijen het met elkaar eens worden over de hoofdlijnen van dit advies en dit vastleggen in een maatschappelijk convenant. Op die manier kunnen zij samen de dynamiek tot stand brengen die volgens de commissie nodig is. De overheid kan hierbij een belangrijke rol spelen door het noodzakelijke overleg daarover te initiëren, c.q. daar leiding aan te geven.

5.3 Gevolgen voor de accreditatie

Om diversiteit goed te benutten, is transparantie een absolute voorwaarde. Als we willen dat er meer profilering en reliëf in het hoger onderwijs tot stand komt, dan moeten verschillen worden herkend en erkend. Op dit moment kan de NVAO verschillen tussen opleidingen zichtbaar maken via de aantekening 'bijzondere kwaliteit' en 'bijzondere kenmerken'. In de nabije toekomst zal de accreditatie uit vier categorieën bestaan: voldoende, onvoldoende, goed of excellent. Dit is een positieve ontwikkeling die de variëteit binnen het systeem beter zichtbaar zal maken.

De voorstellen van de commissie hebben ook enkele gevolgen voor de accreditatie. Instellingen moeten zich op twee punten achteraf verantwoorden:

- Opleidingen waar geselecteerd wordt, moeten zich afvragen of het gekozen onderwijsconcept zich voldoende onderscheidt van andere opleidingen in de sector om selectie van studenten te rechtvaardigen. Ofte wel: sporen de gekozen selectiecriteria en methodiek met het gekozen onderwijsconcept?
- Bij de gehanteerde toevoegingen aan de titulatuur moet gekeken worden of de titulatuur de inhoud van de opleiding dekt. Daarbij moet gerefereerd worden aan vergelijkbare opleidingen in binnen- en buitenland.

De NVAO krijgt met deze (lichte) toets een extra taak. De overheid moet het initiatief nemen om het accreditatiekader hierop aan te passen.

Wat mogelijk nog belangrijker is dan deze twee specifieke beleidspunten, is het volgende. De introductie van accreditatie in Nederland was mede bedoeld om profielverschillen tussen opleidingen zichtbaar te maken en te erkennen (Westerheijden *et al.*, 2008). Accreditatie houdt in de kern in dat opleidingen en instellingen uitgenodigd worden een eigen profiel te kiezen en dat de NVAO vervolgens toetst of dat profiel legitiem is én waargemaakt wordt. Dit uitnodigende kenmerk van accreditatie is nog onvoldoende tot ontwikkeling gekomen. Instellingen ervaren de accreditatie als iets uniformerends in plaats van iets waarmee

zij hun eigen gezicht of 'couleur locale' kunnen tonen. De commissie adviseert de NVAO te inventariseren welke rol zij kan spelen om bij te dragen aan een nieuwe dynamiek in de profilering binnen het Nederlandse hoger onderwijs.

5.4 Gevolgen voor het vo en mbo

Veranderingen in het hoger onderwijs hebben ook consequenties voor het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. De commissie vraagt hierbij aandacht voor het uitstroomniveau van vo en mbo, de afstemming tussen vo en ho, en de lengte van en strikte scheiding tussen vo-trajecten. Tot slot wil de commissie het belang van het mbo als een uitstekende arbeidsmarktkwalificatie nogmaals onderstrepen.

Hoger uitstroomniveau vo en mbo

De door de commissie beoogde kwaliteitsverbetering vraagt een hoog uitstroomniveau in het vo en mbo. Nu al hebben zowel universiteiten als hogescholen te maken met instroom van studenten die een aantal basisvakken onvoldoende beheersen (in het wo Nederlands en wiskunde, in het hbo taal- en rekenvaardigheden). Over het algemeen geldt dat het niveau van de vooropleiding omhoog moet of dat er strenger moet worden geëxamineerd. De overheid heeft al stappen gezet door referentieniveaus vast te stellen maar er moet nauwlettend in de gaten worden gehouden of dit ook het gewenste effect heeft: een hoger uitstroomniveau. Wij refereren hier ook aan de recente onderzoeksresultaten van de OECD (2010) dat hoge PISA scores een sterk positieve impact op de samenleving als geheel hebben.

Betere afstemming vo en ho

De commissie vraagt ook aandacht voor een betere afstemming tussen vo en ho. Universiteiten hebben veel initiatieven ontwikkeld om leerlingen in het vwo al in een vroeg stadium via proefstuderen, pre-university, summer campus, etc. kennis te laten maken met studeren. Op hogescholen wordt veel ondernomen om de afstand tussen mbo en hbo zo klein mogelijk te maken. Ook in het havo-hbo-traject wordt aan afstemming

gewerkt – bijvoorbeeld de vele summercourses die ontstaan zijn als voorbereiding op de taal- en reken-toetsen voor de PABO's – maar hier is nog een wereld te winnen: didactiek en inhoud kunnen beter op elkaar aansluiten.

Lengte en strikte scheiding van vo-trajecten

Bij een internationale vergelijking van de structuur van het hoger onderwijs blijkt de vierjarige hbo-bachelor in combinatie met het vijfjarige havo een uitzonderlijke constructie. Sommigen pleiten daarom voor een zesjarige havo, terwijl anderen juist wijzen op het voordeel van een extra jaar hbo. Bij een zesjarig traject voor zowel havo als vwo zouden leerlingen de kans kunnen krijgen vakken op zowel havo- als vwo-niveau te volgen. Hiermee kan in een vroeg stadium meer flexibiliteit worden geboden aan de leerling. Ook de Onderwijsraad (2010) pleit hiervoor. Op die manier kunnen leerlingen hun talenten op verschillende niveaus ontwikkelen, waarmee de nadelen van *early tracking* gedeeltelijk gecompenseerd worden. Deze discussie laat de commissie graag over aan vo-specialisten. Duidelijk is in elk geval dat de diversiteit in het vo doorwerken in de opbouw van het hbo en wo en daar zorgen voor onevenwichtigheden.

Belang van het mbo

De commissie wil tot slot nogmaals het belang van de arbeidsmarktrelevantie van de mbo-niveaus 3 en 4 benadrukken. Dit temeer daar de instroom in het mbo fors gaat dalen, wat tot krapte op de arbeidsmarkt kan leiden. De internationale praktijk toont bovendien dat zeker mbo 4-opleidingen in veel landen tot het tertiair onderwijs worden gerekend. De doelstelling om 50% van de jonge werknemers hoger opgeleid te hebben mag dan ook niet leiden tot een te grote druk op mbo'ers om direct door te stromen naar het hbo.

21 In Finland zijn de PISA-scores in 20 jaar met 25 punten omhoog gegaan (OECD, 2010).

5.5 Financiering van het hoger onderwijs

Hoewel de financiering van het hoger onderwijs niet expliciet tot de opdracht van de commissie behoort, kan de commissie er niet omheen. Zonder continuïteit in de huidige financiering en zonder extra (financiële) middelen zullen de ambities niet gerealiseerd kunnen worden.

Het hoger onderwijs heeft de afgelopen decennia een grote prestatie geleverd en veel efficiëncyclagen gemaakt door met weinig extra geld een enorme studentengroei te accommoderen. Maar dit houdt een keer op. De commissie wil op twee cruciale punten wijzen. Ten eerste: investeren loont. Ten tweede: veel andere landen plegen zeer grote investeringen in kennis en innovatie, met als doel om deelname en excellentie in het stelsel te bevorderen. Nederland kan het zich niet permitteren daarbij achter te blijven.

Investeren loont

Uitgaven aan hoger onderwijs zijn investeringen die lonen, zowel vanuit privaat als maatschappelijk oogpunt. Dat is ook de uitkomst van recent onderzoek van de OECD Lisbon Council (OECD, 2010). Als andere landen, net als Finland, zwaar zouden investeren in onderwijs en kennisontwikkeling, en als dat tot uitdrukking komt in een substantiële verhoging van de PISA-scores²¹, dan zou dit de economie biljarden euro's opleveren. Hoog ontwikkelde samenlevingen profiteren langdurig van eenmaal opgebouwde kennis en creativiteit.

Ook de traditionele *rate of return studies* tonen aan dat de samenleving als geheel veel baat heeft bij hoger onderwijs. Dat uit zich vooral in toegenomen productiviteit van werknemers, hogere beloning en hogere belastinginkomsten. Maar er zijn ook externe niet-financiële effecten, zoals toename van sociale cohesie en gezondheid, een beter functionerende democratie, grotere politieke participatie en toenemende arbeidsmarktflexibiliteit (OECD, 2008; Psacharopoulos, 2010; CPB, 2009).

De voorstellen van de commissie verdienen zichzelf deels terug

De voorstellen in dit advies kosten niet alleen geld, maar leiden ook tot extra opbrengsten. In navolging van het recente OECD-rapport (2010) geldt ook voor Nederland dat een groeiend aandeel hoger opgeleiden in de beroepsbevolking de basis vormt voor herstel en verdere groei van de Nederlandse kenniseconomie. In het bijzonder zijn nog een aantal andere positieve effecten te verwachten. De kosten van matching en selectie betalen zich terug door minder uitval en studievertraging en -omzwaai. Brede opleidingen zorgen voor efficiencywinst en dragen bij aan het behoud van unieke, kleine opleidingen door deze te betrekken bij grotere en bredere opleidingen. Zwaartepuntvorming en taakverdeling in het onderzoek leiden tot een grotere doelmatigheid en meer kans op succes bij het binnenhalen van Europese subsidies. Versterking van het hbo-onderzoek draagt bij aan innovatie in met name MKB-bedrijven. Meer selectief onderwijs leidt tot meer *commitment* tussen instelling en student; dat bevordert alumni-beleid en kan op termijn een giffcultuur tot stand brengen die Nederland nu node mist.

Het buitenland investeert in hoger onderwijs

Vanwege de financieel-economische crisis is de groeiende vraag naar hogeropgeleiden tijdelijk afgezwakt. Toch heeft dit de doelstellingen in het hoger onderwijs voor de middellange termijn niet aangetast. Voor Nederland betekent dit dat de doelstelling '50% van de beroepsbevolking hoger opgeleid' nog steeds recht overeind staat, net als de ambitie om tot de top 5 van kenniseconomieën te behoren. Andere landen kennen ook hoge streefcijfers en een soms ongekende groei in het aantal hogeropgeleiden. Dit vertaalt zich in ambitieuze plannen voor hoger onderwijs en onderzoek en in grote investeringen.

Investeren in excellentie

(Cremonini et al., 2009).

Veel landen investeren miljoenen euro's om van bestaande universiteiten 'world-class universities' te maken:

Duitsland geeft in de periode 2006-2011 via het Excellentie Initiatief 1.9 miljard extra uit aan interdisciplinaire onderzoeksclusters, onderzoeksscholen en instellingsstrategieën. 50% van het geld is bestemd voor de laatste categorie.

Frankrijk is ontevreden over de internationale prestaties van de Franse universiteiten. Een nieuw investeringsprogramma pompt 5 miljard in competitieve onderzoeksclusters om 'super campuses' te creëren. Er zijn 10 hogeronderwijs- en onderzoeksfederaties uitverkoren voor deze 'Opération Campus'. Zij moeten een hoge notering in de wereldrankings bereiken (Marshall, 2008). Daarnaast is president Sarkozy een staatslening van 35 miljard aangegaan waarvan meer dan de helft wordt besteed aan hoger onderwijs en onderzoek.

China heeft het Project 211 in het leven geroepen waarmee 100 hogeronderwijsinstellingen extra ondersteund worden om zich snel te ontwikkelen. Sinds 1996 wordt hier zo'n 2 miljard per jaar aan besteed

Denemarken heeft binnen de globaliseringsstrategie zijn 12 universiteiten en 13 onderzoeksinstituten met extra budgetten tot 8 universiteiten en 5 onderzoeksinstituten laten fuseren in de periode 2006-2009. Het wil daarmee een 'world-class university system' genereren om onderwijs en onderzoek een nieuwe injectie te geven.

De **Verenigde Staten** investeert onder de vlag van de Recovery and Investment Act, geïnitieerd door president Obama, \$100 miljard dollar in onderwijs en wetenschap. Omgerekend naar Nederlandse proporties is dat 5 miljard.

Investeren in toegankelijkheid

Veel landen investeren om de deelname aan het hoger onderwijs te stimuleren:

In het **Verenigd Koninkrijk** zijn tussen 2001 en 2007 miljoenen uitgegeven voor 'widening participation' aan universiteiten. Dit bedrag is elk jaar gegroeid van 71 miljoen in 2002 tot 510 miljoen in 2006 (House of Commons 2009).

In **Australië** heeft de Bradley review aanbevolen om de deelname aan hoger onderwijs uit te breiden van 29% tot 40% van de 25- tot 34-jarigen. Daarnaast wordt \$5.4 miljard extra uitgegeven om onderzoek te ondersteunen in de komende 4 jaar. Er is tevens een Capital Development Pool opgezet om met \$75 miljoen de onderwijs- en onderzoeksinfrastructuur van Australische universiteiten een financiële injectie te geven.

In **Duitsland** wordt er een sterke stijging van het aantal studenten verwacht. Samen met de invoering van de bachelor-masterstructuur leidt dit tot een grote druk op het systeem en daarom is in het Hochschulpakt 2020 besloten om 90.000 nieuwe studieplaatsen te genereren per 2010. Sinds 2007 wordt hier jaarlijks door de Bund en Länder 1 miljard voor uitgetrokken.

Haast is geboden: zie om u heen en huiver!

Als Nederland daadwerkelijk tot de top van de kennis-economieën wil behoren, dan is haast geboden.

Nederland raakt namelijk steeds verder achterop ten opzichte van de koplopers. De Nederlandse uitgaven per student liggen met \$9,700 nog wel iets boven het OECD-gemiddelde van \$8,418. Maar deze zijn tussen 1995 en 2006 gelijk gebleven terwijl die in andere landen zijn toegenomen (OECD, 2009). Daarnaast maakt de commissie zich zorgen over het feit dat het bedrag per student zal dalen wanneer de studentenaantallen stijgen en het macrobudget niet meestijgt.

Als we kijken naar de uitgaven per student inclusief Research & Development (R&D) dan zit Nederland met \$15.200 zelfs onder het OECD-gemiddelde van \$15.800. De uitgaven per student in de top 5 uit de *Global Competitiveness Index* liggen aanzienlijk hoger: \$15.400 in Denemarken, \$17.000 in Zweden, \$22.250 in Zwitserland en maar liefst \$25.100 in de Verenigde Staten. In combinatie met het feit dat de Nederlandse uitgaven aan R&D tussen 2000 en 2006 niet zijn gegroeid terwijl andere landen gemiddeld 15% meer hebben uitgegeven (Europese Commissie, 2008), moet worden geconstateerd dat zich in Nederland een serieuze investeringsachterstand aftekent. De top 5 van de GCI-landen toont tussen 2000 en 2006 een groei in de uitgaven voor R&D van tussen de 4% en 19% (Europese Commissie, 2008). Ook hebben zij tussen 1995 en 2006 fors geïnvesteerd in de uitgaven per student (OECD, 2009, Tabel B1.5).

Conclusie

Als we ervan overtuigd zijn dat kennis dé concurrentiefactor in de 21e eeuw is en dat daarvoor een sterk en toekomstbestendig hoger onderwijsstelsel nodig is, dan moeten we de ambities in dit advies ondersteunen met voldoende investeringen. De commissie is zich bewust van de beperkte publieke financiële middelen en van de opdracht van de werkgroep Heroverweging Hoger Onderwijs om bezuinigingsopties te formuleren. De commissie sluit niet uit dat het geld binnen het hoger onderwijs anders moeten worden ingezet, of dat de verhouding tussen publieke en private bijdragen verschuift. Maar eventuele besparingen moeten beslist in het hoger onderwijs geïnvesteed worden. De urgentie is met de economische en financiële crises alleen maar toegenomen. Juist dan moeten we vooruitzien: 'hiermee wordt behouden en versterkt waar we het in de toekomst van moeten hebben: onze kennis als vermogen' (AWT 2009b).



BIJLAGE I

De staat van het Nederlandse hoger onderwijs: feiten en cijfers

Het is de ambitie van de Nederlandse overheid om tot de top 5 van kenniseconomieën van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OECD) te behoren volgens de *Global Competitiveness Index* (OCW/EZ, 2009). Hoger onderwijs en onderzoek vervullen een sleutelrol bij het bereiken van dit doel. De commissie onderschrijft deze ambitie maar constateert echter dat Nederland, na een aanvankelijke verbetering, gezakt is van de 8^e naar de 10^e plaats op de bovengenoemde index (Schwab, 2009). In dit hoofdstuk geeft de commissie op hoofdlijnen aan hoe het Nederlandse hoger onderwijs ervoor staat en waar de zwaktes liggen. Daarbij worden de Nederlandse prestaties afgezet tegen de prestaties van andere landen die op de desbetreffende aspecten toonaangevend zijn. Achtereenvolgens gaan we in op de deelname (I.1), de positie van de professionals (I.2), kwaliteit en rendement (I.3), de bijdrage aan de kennissamenleving (I.4), internationalisering (I.5) en de structuur van het stelsel (I.6).

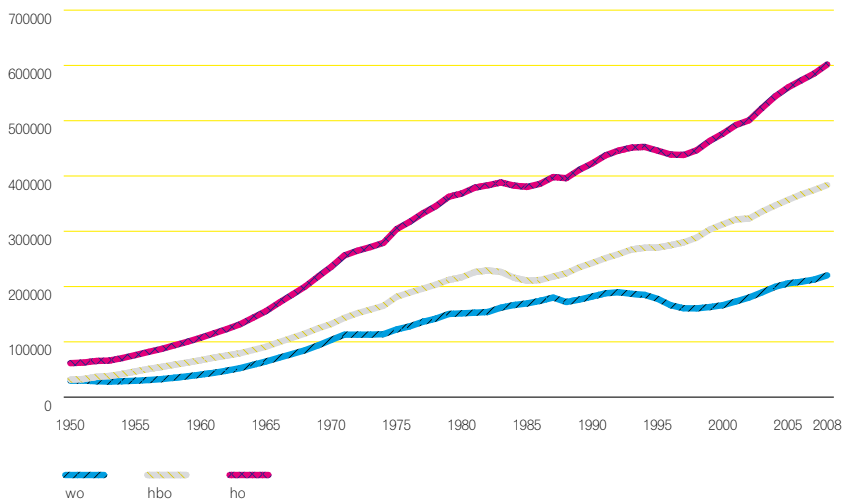
I.1 Deelname aan het hoger onderwijs

Aanhoudende groei in het hoger onderwijs

Sinds 1950 nemen in Nederland steeds meer mensen deel aan het hoger onderwijs. Vanaf het midden van de jaren 90 is vooral in het hbo de groei spectaculair geweest (CBS, 2010).

Figuur I.1: Studenten in het hoger onderwijs sinds 1950 (1950-2008)

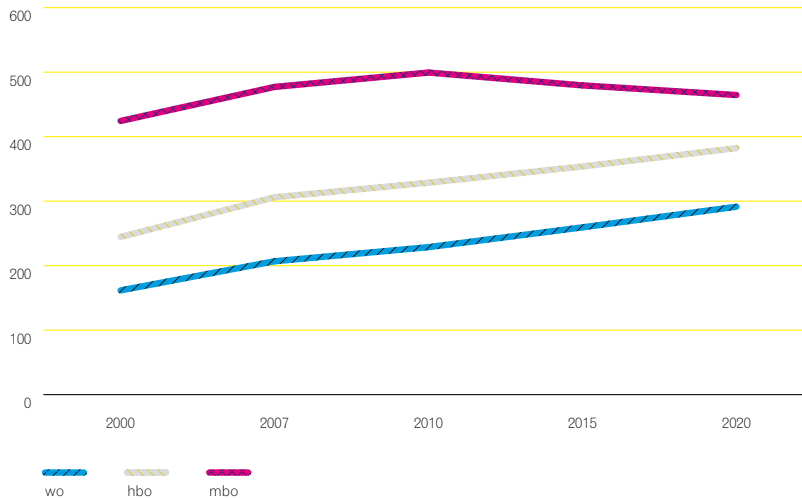
Bron: CBS



En het einde van de groei is voorlopig niet in zicht. De hogescholen zullen in 2020 ongeveer 20% en de universiteiten 40% meer eerstejaarsstudenten tellen dan in 2007 (OCW Referentieraming, 2009). Wat betreft het totaal aantal ingeschrevenen wordt er tussen 2007 en 2020 een groei verwacht van 25% in het hbo en 40% in het wo (zie Figuur I.2).

- 22** De groei in NL bedroeg 52% (OECD, 2009) maar in veel andere landen tussen de 180% en 275% (Zwitserland, Frankrijk, België, Luxemburg, Oostenrijk, Finland, Zweden, Canada, Nieuw Zeeland, Ierland). Tot en met 2001 lag in deze landen het percentage hoog opgeleide werknemers lager dan in Nederland.

Figuur I.2: Raming aantal ingeschrevenen in het mbo, hbo en wo (excl. 'groen') 2000-2020
Bron: Referentieraming 2009.



Maar daling in het middelbaar beroepsonderwijs

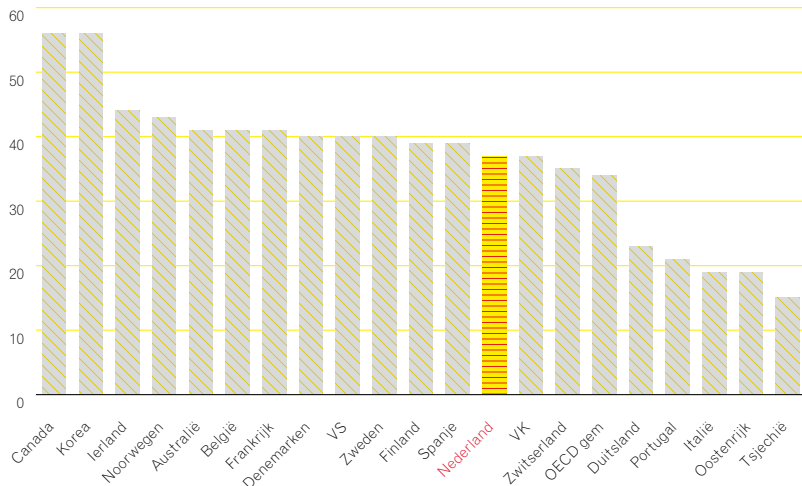
Het aantal eerstejaars mbo-studenten daarentegen zal tot 2020 fors dalen, met 17% ten opzichte van 2007. Dit roept de vraag op of er niet een onderwijs-arbeidsmarktproblematiek op mbo-niveau gaat ontstaan. Vooral als de tendens dat steeds meer mbo'ers voor een vervolg in het hbo kiezen. Mbo'ers vervullen echter vitale posities in onze samenleving. Zij maken deel uit van onze ambitie een kenniseconomie te zijn en zijn dus hard nodig op de arbeidsmarkt. Het mbo moet zich daarom niet louter ontwikkelen tot een doorstroomkwalificatie voor het hbo.

De 50% doelstelling wordt niet gehaald

Ondanks de forse verwachte groei in het hoger onderwijs zal het lastig worden de ambitie waar te maken om in 2020 50% van de Nederlandse beroepsbevolking (25- tot 44-jarigen) hoger opgeleid te hebben (OCW/EZ, 2009). Zelfs met de huidige groei zal dit doel waarschijnlijk niet gehaald worden. Op de indicator die de OECD (2009) hanteert (het aantal hoger opgeleiden in de beroepsbevolking van 25 tot 34 jaar), is Nederland met 37% een middenmoter. Weliswaar groeide dit percentage van 24% in 2001 naar 37% in 2007, maar in andere landen was de groei hoger.²²

Figuur I.3: Percentage hoger opgeleiden in de bevolking van 25-34 jaar (2007)

Bron: OECD, 2009



Daarbij moet echter wel de kanttekening geplaatst worden, dat in een aantal landen pendanten van ons mbo-4 tot het tertiair onderwijs gerekend worden. Men kan daarbij denken aan bijvoorbeeld de *Sections de Techniciens Supérieurs* en *Classes Préparatoires aux Grandes Écoles* in Frankrijk, *Fachschulen* in Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland en enkele sub-degree programma's in het VK (OECD, 2004). Het feit dat wij dat niet doen, beïnvloedt de Nederlandse positie negatief. De verwachte groei in studentenaantallen in het hoger onderwijs is dus zeer welkom, maar mag niet ten koste gaan van voldoende uitstroom op het niveau mbo-4. De commissie acht een preciezere duiding van MBO-3 en MBO-4 in internationaal perspectief gewenst.

Kan het huidige stelsel deze groei aan?

De algemene conclusie is dat, gegeven de 50% doelstelling voor deelname aan het hoger onderwijs, de voorziene groei in studentenaantallen meer dan welkom is. Wel roept het de vraag op of het hoger onderwijs in staat is de verwachte groei adequaat te accommoderen. Temeer daar niet alleen de studentenaantallen enorm zijn toegenomen, maar de studentenpopulatie ook een veel grotere diversiteit kent. Deze aanhoudende groei en toenemende diversiteit vormen de kern van de opdracht aan de commissie.

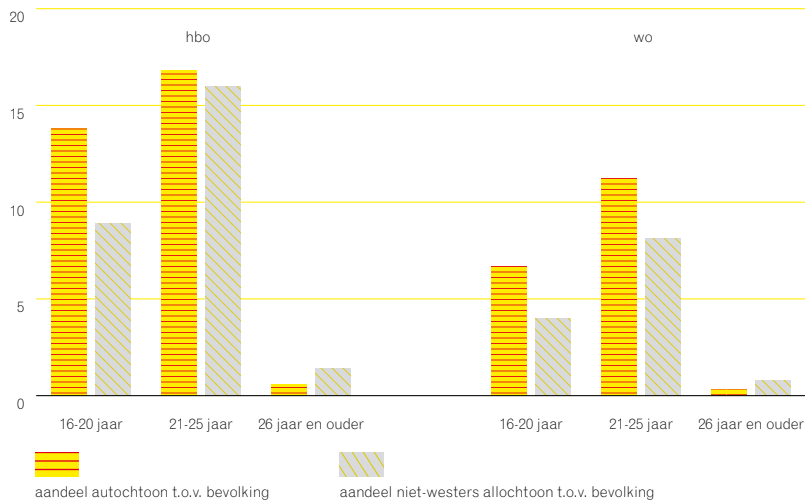
I.1.1 Diversiteit

Sterke toename allochtone studenten

Meest opvallend in de samenstelling van de studentenpopulatie is het groeiend aandeel allochtone studenten. In het hbo is het aantal niet-westerse allochtone studenten verdrievoudigd van 16.000 in 1995 naar 54.000 in 2008, in het WO is hun aantal gegroeid van 11.000 in 1995 naar 27.500 in 2008 (CBS, 2009). Het aandeel allochtonen is groter in de grote steden, waar met name hogescholen succesvol programma's ontwikkelen gericht op het studietoetsen van deze groep (OCW, 2009b). Onderzoek naar schoolloopbanen van allochtonen in internationaal perspectief laat zien dat deze jongeren door de vroege keuzemomenten ('early tracking') in Nederland en door hun taalachterstand relatief weinig in het havo/vwo traject terecht komen (Crul *et al.*, 2009). Zij gebruiken relatief vaak indirecte routes (mbo-hbo of mavo-havo-hbo) naar het hoger onderwijs. Daarom blijft de relatief lage deelname van studenten uit sociaal zwakkere milieus een zorgelijk punt. Het percentage niet-westerse allochtonen is in het wo lager dan in het hbo.

Figuur I.4: Deelname van autochtone en niet-westers allochtone studenten in relatie tot de omvang van de bevolkingsgroep, 2008

Bron: 1 cijfer HO, CBS, 2008.

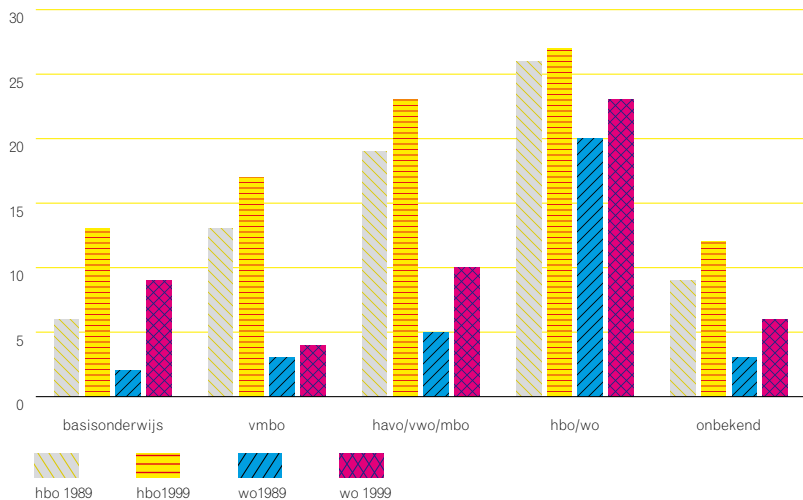


Sociaal economische achtergrond nog steeds van invloed

Hoewel kinderen van hoog opgeleide ouders en autochtone families in het hoger onderwijs nog altijd oververtegenwoordigd zijn – in het wo sterker dan in het hbo – zijn de verschillen tussen verschillende sociale groepen in de loop der tijd wel kleiner geworden. In 1989 ging ongeveer 15% van de kinderen van laag opgeleide ouders naar het hoger onderwijs, in 1999 was dat ongeveer 20% (OCW, 2009d). Internationaal gezien scoort Nederland relatief goed met de minste ondervertegenwoordiging van studenten uit laag opgeleide gezinnen (Eurostudent, 2009). Vanuit maatschappelijk oogpunt en de kennissamenleving blijft de relatief lage deelname van studenten uit sociaal zwakkere milieus echter een zorgelijk punt.

Figuur I.5: Instroom in het hoger onderwijs naar opleiding van de hoogst opgeleide ouder

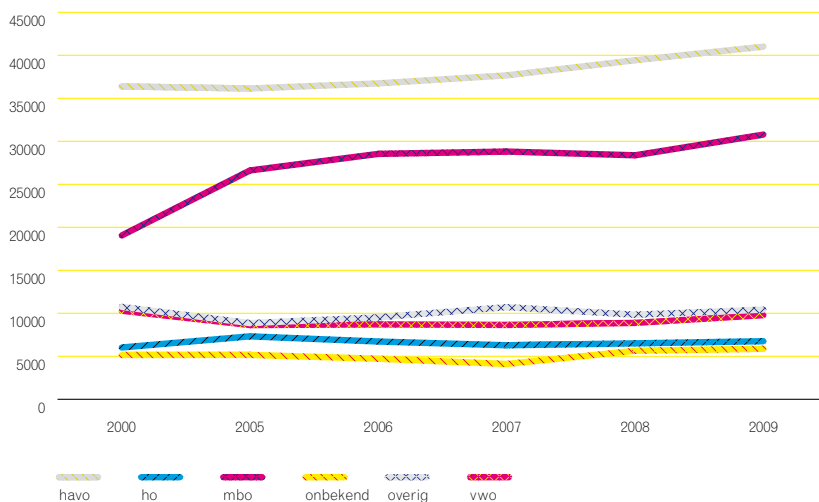
Bron: CBS (Voortgezet Onderwijs Cohort Leerlingen; brugklascohorten 1989 en 1999, 2 jaar na het vo-einddiploma).

**Groeiende doorstroom mbo-hbo**

Van de directe instroom in het hbo komt het grootste deel uit het havo (39% in 2009), bijna 30% uit het mbo, en zo'n 10% uit het vwo. Mede onder invloed van de beroepskolom-initiatieven is de directe doorstroom vanuit mbo-4 geslaagden naar het hbo gestegen van ruim 30% in 2000 naar 50% in 2008. Inclusief de indirecte doorstroom ging in 2008 bijna 65% van de mbo-4 afgestudeerden naar het hbo. De verwachting is dat als gevolg van de dalende in- en uitstroom van het mbo het aandeel mbo'ers in het hbo de komende jaren zal afnemen.

Figuur I.6: Instroom in het HBO naar vooropleiding (2000-2009)

Bron: HBO-raad, Feiten en cijfers, 2010

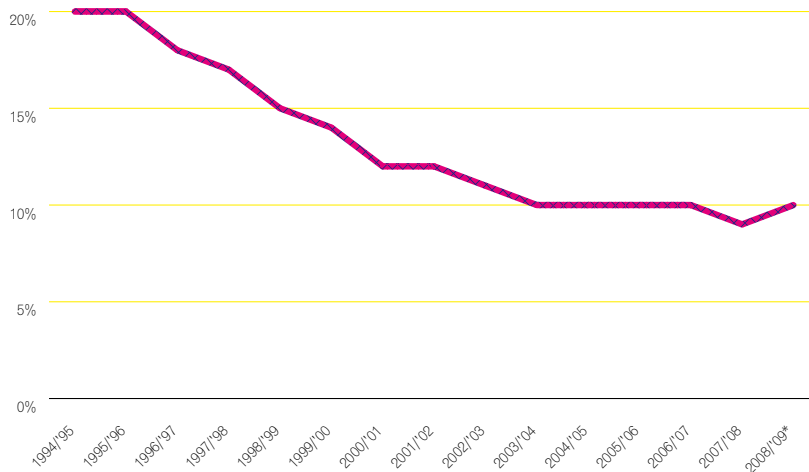


Aandeel vwo'ers in het hbo daalt

Opvallend is dat het percentage vwo'ers in de instroom in het hbo juist is teruggelopen van 20% in 1995 tot 9% in 2008 (HBO-raad, 2010). Klaarblijkelijk is het hbo voor vwo'ers een steeds minder aantrekkelijk alternatief voor een universitaire opleiding, daar waar dat voor (sommige) opleidingen lange tijd wel het geval is geweest. Deze ontwikkeling legt een grotere druk op de capaciteit van de universiteiten en beïnvloedt de rendementen daar wellicht negatief omdat deze groep vwo'ers een leerstijl heeft die beter past in het hbo. De indruk bestaat dat de keuze voor het wo een gevolg is van prestige-overwegingen en een gepercipieerd gebrek aan niveau in het HBO.

Figuur I.7: Instroom van vwo-ers in het HBO (1995-2008)

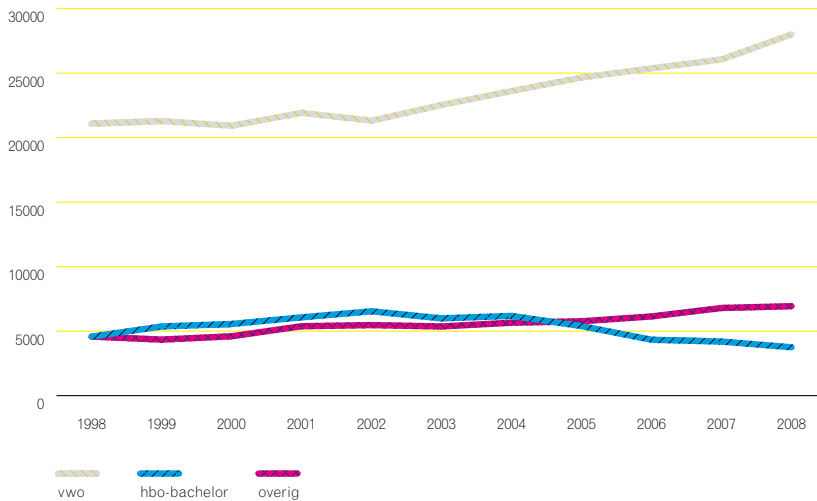
Bron: 1 cijfer HO/CBS, 2010

*Hbo'ers vormen een kwart van de instroom in het wo*

Bij de universiteiten zien we de omgekeerde ontwikkeling: het aandeel vwo-ers in de bachelor is tot ruim 72% van de instroom in 2008 gegroeid (OCW, 2009). De directe en indirecte instroom vanuit het hbo naar het wo is al sinds begin jaren negentig ongeveer een kwart van de totale instroom in de wo-bachelor; het betreft merendeels hbo-bachelors, bijna een derde van hen heeft een hbo-propedeuse.

Figuur I.8: Instroom in de WO-bachelor naar vooropleiding (1998-2008)

Bron: 1 cijfer HO 2009/CBS



De directe doorstroom vanuit een wo-bachelor domineert de wo-master-instroom. De instroom van hbo-bachelors in de wo-masters is in absolute zin licht gegroeid, maar relatief gedaald van 24% in 2005 naar 19% in 2008 (VSNU, één cijfer HO, 2009). De daling is mede het gevolg van het feit dat deze overgang steeds meer geacomodeerd via in de hbo-opleiding geïntegreerde schakelklassen en universitaire pre-master programma's.

Figuur I.9: Instroom in de WO-master naar vooropleiding (1998-2008)

Bron: 1 cijfer HO 2010/VSNU



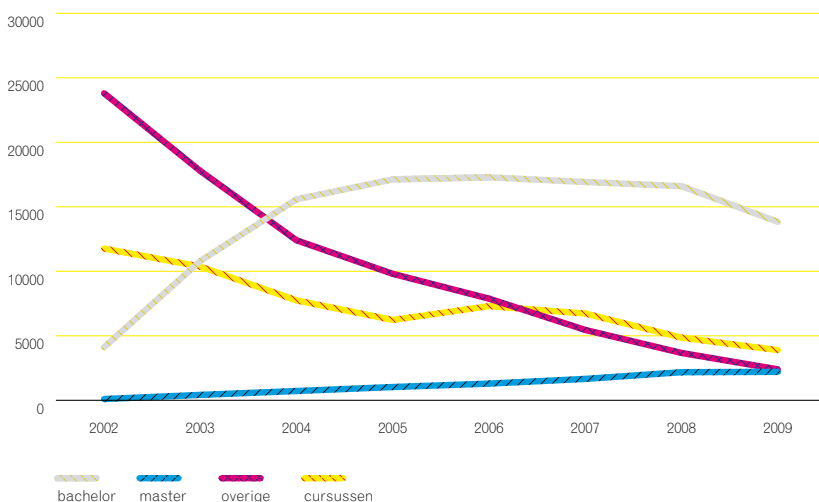
Werkenden: leven lang leren

Het belang van LLL is ook in het hoger onderwijs groot. Niet alleen om de 50% doelstelling te halen, maar ook als compensatie voor het selectieve karakter van het vo. Daarnaast is het van belang om de veroudering van kennis te bestrijden en als werknemer up-to-date te blijven voor de arbeidsmarkt. De huidige en toekomstige top-10 van banen in de VS bevinden zich vooral in het segment waar hoger onderwijs vereist is en veel van dit type banen bestond tien jaar geleden nog niet (Monthly Labor Review, 2009). Tot slot geldt voor instellingen in regio's die kampen met een afnemende en vergrijzende bevolking, dat oudere studenten een onmisbare aanvulling zijn op de reguliere instroom. Nederland scoort echter slecht als het gaat om leven lang leren, ook al staat het onderwerp al jaren op de politieke agenda. Instellingen onderkennen zelf dat zij hier onvoldoende op ingericht zijn (HBO-raad, 2009b). Sinds 1990 is het aantal 30+'ers in het hoger onderwijs met 10% gegroeid. Dat blijft ruim achter bij de 42% groei in het totale hoger onderwijs (OCW 2009b). Ook scoort Nederland laag als het gaat om het percentage bijscholende werknemers. Met 17% blijven we nog ver achter bij de beoogde 35% (Innovatieplatform, 2010).

Nederland presteert ook matig als het gaat om deeltijd hoger onderwijs. Met 15,6% deeltijdstudenten neemt Nederland een middenpositie in en dit aantal daalt al sinds bijna tien jaar onafgebroken (OECD, 2009). In 2008 is het aantal deeltijdstudenten in het hbo voor het eerst sinds 2003 licht gestegen tot ruim 61.700, dat is 16% van het totaal. Het aantal deeltijdstudenten in het wo is echter verder gedaald tot 11.400, dat is 5% van het totaal (OCW 2009d). Landen zoals Denemarken, Duitsland, Japan en Spanje scoren lager, terwijl Australië, Noorwegen, het VK en de VS met 25% tot 35% aanzienlijk hoger scoren. Finland en Zweden scoren hier heel hoog met 44% en 52%. Dit wordt deels verklaard doordat studenten pas laat kunnen beginnen met studeren omdat zij de eerste jaren niet door de selectie komen en als het ware in 'de wachtlijn' staan. Dan gaan ze eerst werken en blijven dat deels doen terwijl ze studeren.

Zorgelijk is ook dat de Open Universiteit de rol van tweedekansonderwijs niet goed vervult: tweederde van de studenten heeft al een diploma in het hoger onderwijs en bovendien is het diplomarendement te laag. Daarbij is de trend niet gunstig. Het aantal actieve studenten is meer dan gehalveerd, van ongeveer 36.000 in 1991 naar minder dan 14.000 in 2008.

Figuur I.10: Ingeschrevenen in verschillende typen opleidingen van de OU
Bron: OU en CHEPS, 2009

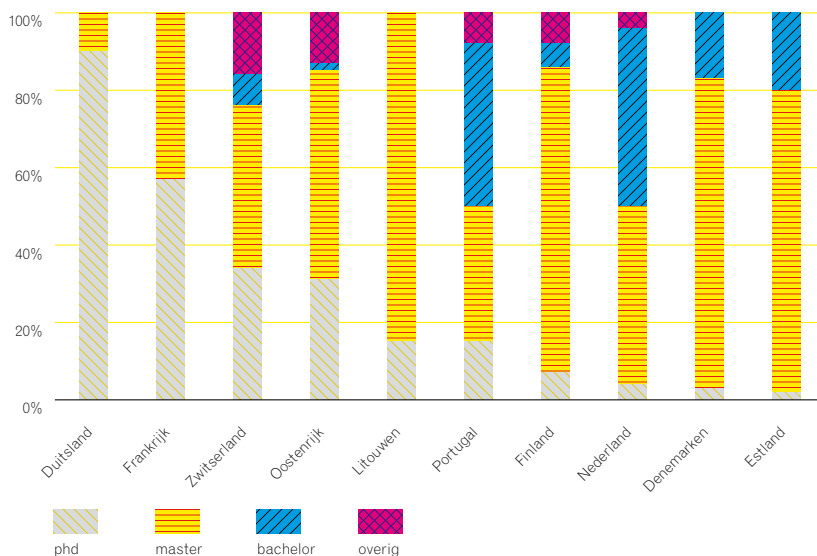


I.2 Kwaliteit en kwalificatie van de professionals

De hbo-sector is in Nederland relatief groot. Met tweederde van alle hoger onderwijsstudenten in het hbo is Nederland – samen met Vlaanderen – daarin vrij uniek. De meeste andere landen met een binair stelsel hebben een relatief veel kleinere hbo-sector (5% in Frankrijk tot 46% in Finland). Dat betekent niet alleen een relatief groot deel van hoger onderwijs met een relatief lage onderzoeksintensiteit, maar ook een laag kwalificatieniveau van de docenten in de hogescholen. Met slechts 4% gepromoveerde docenten en 46% docenten met een master diploma hebben Nederlandse hogescholen internationaal gezien een bijzonder laag gekwalificeerd docentencorps (de Weert en Soo, 2009). Die percentages liggen in de meeste landen met een binair systeem veel hoger. Ook als we dit nuanceren omdat bepaalde opleidingen bij ons tot het hbo behoren die in andere landen tot het wo behoren (bijvoorbeeld ergotherapie), blijft dit een kwetsbaar gegeven. Zeker als hogescholen de ambitie en pretentie hebben om meer onderzoek te gaan verrichten. De HBO-raad heeft deze ambitie niet voor niets hoog op de agenda staan (HBO-raad, 2009b).

Figuur I.11: Kwalificaties van onderwijzend personeel aan UAS instellingen

Bron: Weert en Soo, 2009



Ruimte voor professionalisering

In dit kader hebben de onderwijsbonden kenbaar gemaakt – in hun brieven en mondelinge toelichtingen aan de commissie – dat docenten meer ruimte moeten krijgen om hun professionele competenties uit te bouwen. Om goed onderwijs te kunnen geven, moeten docenten een brede ‘scope’ hebben. Daar hoort het doen van onderzoek ook bij. Zij moeten ontwikkelingen kunnen duiden en kunnen selecteren wat voor de toekomstige professionals van belang is. Het opleidingsniveau en de scholing van docenten zien zij als een van de meest renderende investeringen in het hoger onderwijs.

In recente jaren is er een te grote nadruk gekomen op management functies binnen hoger onderwijsinstellingen en zijn de bureaucratistische verplichtingen van de docenten te zeer toegenomen. Didactische en pedagogische verbreding en vakinhoudelijke verdieping moeten weer prioriteit krijgen. Meer zeggenschap over de invulling

van de eigen lessen en onderzoeksthema's komt de kracht van de academici ten goede, namelijk hun creativiteit. Een ander heikel punt is de behoefte aan meer zekerheid en carrièreperspectief. Te veel docenten en onderzoekers worden door middel van korte contracten en 'beurzen' gedwongen om regelmatig van baan te veranderen waardoor zij minder goed een binding met een organisatie op kunnen bouwen. Dit wordt ook wel geduid als het fenomeen van de 'academische nomaden'.

Een kweekvijver voor jong onderzoekstalent

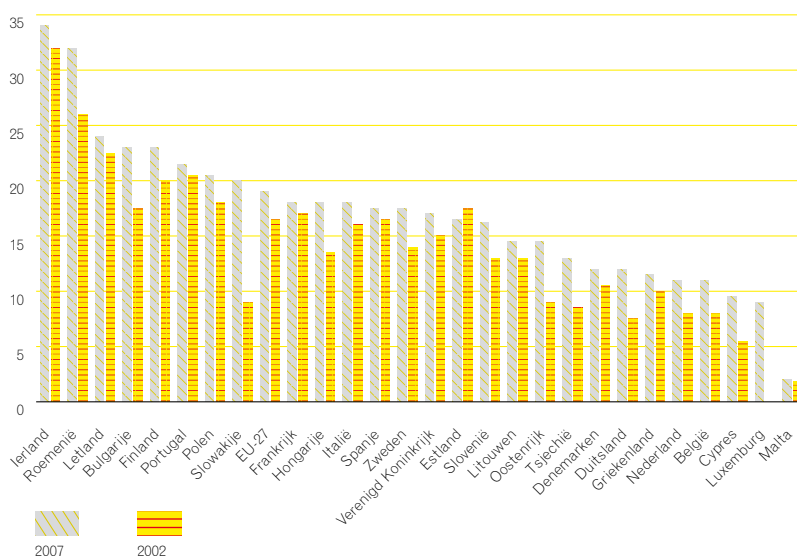
Meer specifiek voor universiteiten, maar op termijn ook in toenemende mate voor hogescholen, is een kweekvijver van jong onderzoekstalent van belang. Al jaren pleiten universiteiten en bonden voor meer promotieplaatsen en meer loopbaanperspectieven voor jong talent (VSNU/PNN en ABVAKABO FNV, 2006). Het percentage onderzoekers en gepromoveerden ligt in Nederland onder het Europese gemiddelde (Europese Commissie, 2008). Dat betekent dat er meer aandacht moet zijn voor werving, selectie en coaching van jonge onderzoekers.

Aandeel vrouwelijke academici te laag

Daarnaast zijn bij de universiteiten vrouwelijke academici zwaar ondervertegenwoordigd, met name onder hoogleraren. Waar het aantal vrouwelijke studenten het mannelijke aantal overstijgt, geldt het tegenovergestelde voor promovendi, universitair docenten, hoofddocenten en hoogleraren. De Europese ambitie om in 2010 25% vrouwelijke hoogleraren te hebben heeft Nederland niet gehaald. Het ziet er naar uit dat dit pas in 2030 zal gebeuren (Stichting de Beauvoir, 2009). In 2008 zat Nederland op slechts 11,5%. Nederland is op dit gebied een van de slechtst presterende landen in Europa. Het EU-gemiddelde is bijna 20% met als koploper Ierland waar 35% van de hoogleraren vrouw is.

Figuur I.12: Percentage vrouwelijke hoogleraren in EU-27 landen (2007 versus 2002)

Bron: Stichting de Beauvoir, 2009



De initiatieven van Nederlandse universiteiten om vrouwelijke collega's beter te begeleiden naar hogere academische posities vormen een goede stap in de richting. Maar voor een kennisintensieve samenleving moet ook het vele vrouwelijke talent beter tot zijn recht komen.

I.3 Kwaliteit

I.3.1 Kwaliteit van het onderwijs

Goede basiskwaliteit

Uit het Nederlandse kwaliteitszorg- en accreditatiestelsel kan worden afgeleid dat de basiskwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs goed is. Vrijwel alle opleidingen voldoen aan de minimum eisen. Daarmee hebben we evenwel een puur nationale referentie. Er zijn weinig harde internationaal vergelijkbare gegevens over de kwaliteit van onderwijs en afgestudeerden. Enkele opleidingen hebben zich naast het Nederlandse accreditatiekader ook internationaal laten accrediteren, zoals bestuurskunde door de EAPAA. Uit de oordelen kan worden opgemaakt dat ook daar wordt voldaan aan de minimum eisen. Er is echter niet getoetst op extra kwaliteit. Verder scoren de Nederlandse universiteiten in de CHE Excellence Ranking in de disciplines biologie, natuurkunde en medicijnen relatief vaak in de top 25% wat betreft student tevredenheid en begeleiding. In de toekomst kunnen het AHELO project (nu nog een haalbaarheidsstudie van de OECD) en de accreditatie van internationale programma's (double degrees en joint degrees) meer zicht bieden op de kwaliteit in internationaal perspectief.

Figuur I.13: De prestaties van Nederlandse universiteiten in de CHE ranking

Bron: The CHE university ranking (<http://ranking.zeit.de>)

Discipline	Number of Dutch universities ranked	# in the top 25% Overall satisfaction	# in the top 25% Counselling	# in the top 25% Equipment, facilities
Biology	7	5	4	4
Chemistry	2	2	1	1
Computer Science	4	1	0	0
Dentistry	3	1	1	na
Geography	3	3	0	1
Geoscience	2	2	0	na
Medicine	7	5	3	-
Pharmacy	2	1	0	1
Physics	4	3	0	1

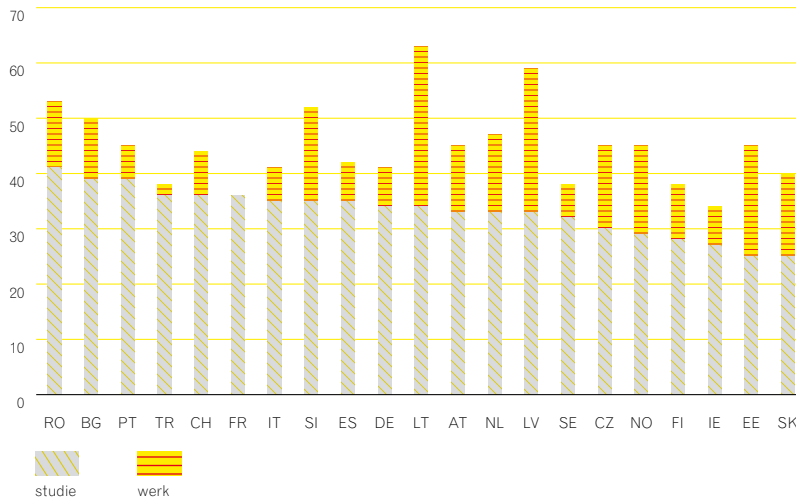
Weinig excellentie

Naast de accreditatie van basiskwaliteit kunnen opleidingen sinds enkele jaren een aantekening voor 'bijzondere kenmerken' of 'bijzondere kwaliteit' van de NVAO ontvangen. Dat is bij slechts 15 respectievelijk 16 opleidingen gelukt (NVAO, 2010). Studenten en afgestudeerden vinden het Nederlandse hoger onderwijs bovendien weinig prestigieus en niet veeleisend (V. d. Velden, 2009). Onderzoek van het CPB (2007) heeft laten zien dat de productiviteit in Nederland relatief hoog is door het hoge algemene vaardigheidsniveau van de Nederlandse bevolking. Maar als wij meer investeren in het top-vaardigheidsniveau (hoger onderwijs) dan kan de productiviteit nog verder omhoog gebracht worden.

Studenten te weinig uitgedaagd

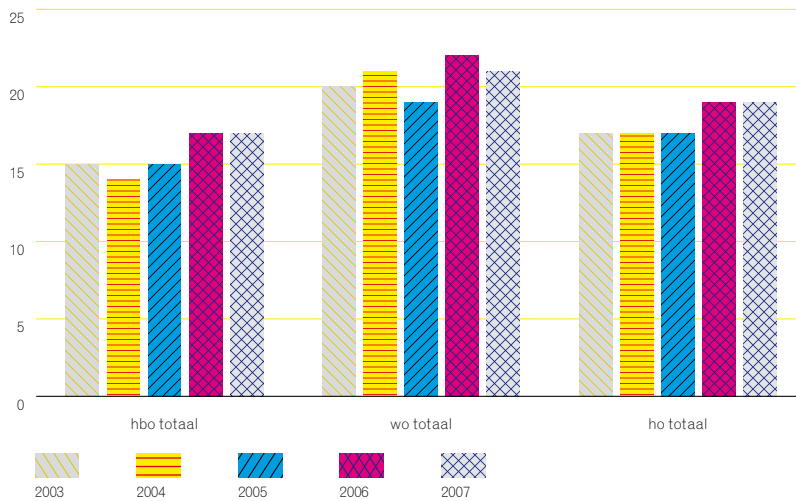
Nederlandse studenten worden te weinig uitgedaagd en besteden relatief weinig tijd aan hun studie (HIS, 2008). Daarnaast proberen Nederlandse studenten nauwelijks te excelleren met hoge cijfers. Studenten en afgestudeerden vinden het Nederlandse hoger onderwijs bovendien weinig prestigieus en niet veeleisend (V. d. Velden, 2009). Vooral getalenteerde studenten worden te weinig uitgedaagd (Waterreus, 2008). Nederlandse studenten halen niet het beste uit zichzelf en het beschikbare talent wordt niet ten volle benut.

Figuur I.14: Tijdsbesteding van Europese studenten (uren/week)
Bron: HIS, Eurostudent III, 2009.



Ruim 5% van de studenten geeft aan ongemotiveerd te zijn en 20% presteert onder zijn kunnen (Studentenmonitor, 2008).

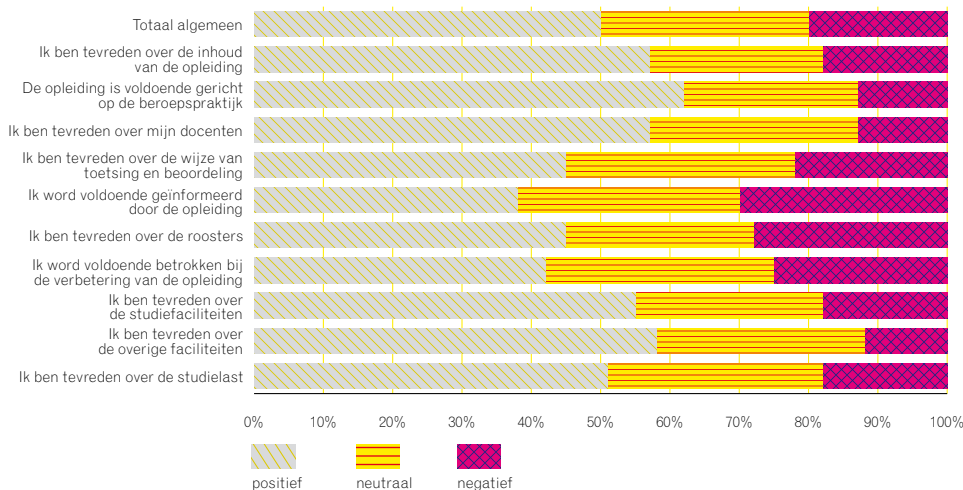
Figuur I.15: Voltijdstudenten met onvoldoende inzet (percentage, 2003-2007)
Bron: ResearchNed, 2009



23 Het studiesucces is hoger in Duitsland (77%), Denemarken (81%) en Ierland (83%). Maar het studiesucces ligt lager in bijvoorbeeld de VS (56%) en Frankrijk (64%). (HIS, 2009)

Over het algemeen oordelen de studenten positief over de kwaliteit van het hoger onderwijs (Studentenmonitor 2008). Toch toont het studententevredenheidsonderzoek aan dat 20% van de hbo-studenten ontevreden is (HBO-raad, 2009a). De belangrijkste kritiekpunten betreffen de wijze van beoordelen, matige informatievoorziening en roosters en onvoldoende betrokkenheid van docenten. Deze 'onderwijslogistiek' laat op veel instellingen te vaak te wensen over (HBO-raad, 2009b; ISO, 2009). De LSVb-website toont dat 43% van de studenten ontevreden is en 51% de kwaliteit middelmatig vindt.

Figuur I.16: Oordeel van studenten over de kwaliteit van onderdelen van hun opleiding
Bron: HBO-raad (2009b), Studententevredenheidsonderzoek 2009.



I.1.2 Rendement te laag en studie uitval te hoog

De uitval uit het hoger onderwijs is hoog. Weliswaar laten internationale statistieken zien dat Nederland met 70% studiesucces een middenpositie inneemt²³ maar dat slechts krap tweederde van de ho-studenten na 6-7 jaar een diploma heeft²⁴ is onacceptabel. Deze conclusie wordt bevestigd door de universiteiten en hogescholen (HBO-raad, 2009b; VSNU, 2008). Daarbij springt een aantal groepen er in ongunstige zin uit:

- De studierendementen onder (met name niet-westerse) allochtone studenten zijn significant lager dan voor autochtone studenten (CBS, 2009). Het verschil is zorgwekkend groot²⁵ (Inspectie, 2009). Niet-westers allochtone vrouwen doen het relatief goed en hebben inmiddels een gelijk studierendement als autochtone mannen. Niet-westers allochtone mannen hebben het laagste rendement en de hoogste uitval (CBS, 2009).
- Binnen het hbo vallen mbo-ers en havisten het vaakst uit. Daarbij zwaaien havisten vaker om naar een andere studie dan mbo-ers (HBO-raad, 2009; Onderwijsraad, 2009). De uitval onder vwo-ers is zowel in het hbo als in het wo het laagst (OCW, 2009d).
- In het wo lopen studenten die met een hbo-p instromen het hoogste risico op uitval: 15% valt uit na 1 jaar, waarvan 8% naar het hbo afstroomt en 7% het hoger onderwijs verlaat (CFI, 2009). Studenten met een mbo-vooropleiding vallen beduidend vaker uit (20%) dan hbo-p'ers met een vwo-opleiding (10%).
- Momenteel gaat 41% van de vrouwen en 36% van de mannen naar het ho (OCW 2009d). Niet alleen de deelname is onevenwichtig, ook het rendement pakt steeds slechter uit voor mannelijke studenten. Autochtone vrouwelijke studenten hebben zowel in het hbo als het wo het hoogste rendement en de laagste uitval (CBS, 1 cijfer HO, 2010).

24 Van de cohorten die tussen 1995 en 2003 in het HBO zijn begonnen haalde gemiddeld 57% binnen 5 jaar een diploma (CBS, 2009). Meer gedetailleerd bekeken heeft 66% van de HBO-studenten na 7 jaar een HBO diploma, 2% een WO diploma en 10% is nog bezig. Dat betekent dat er 22% daadwerkelijk is uitgevallen. Van studenten die in het WO zijn begonnen heeft 68% na 7 jaar een WO-diploma, 7% een HBO diploma, is 12% nog bezig en is 13% definitief uitgevallen (Kennis in Kaart, 2009).

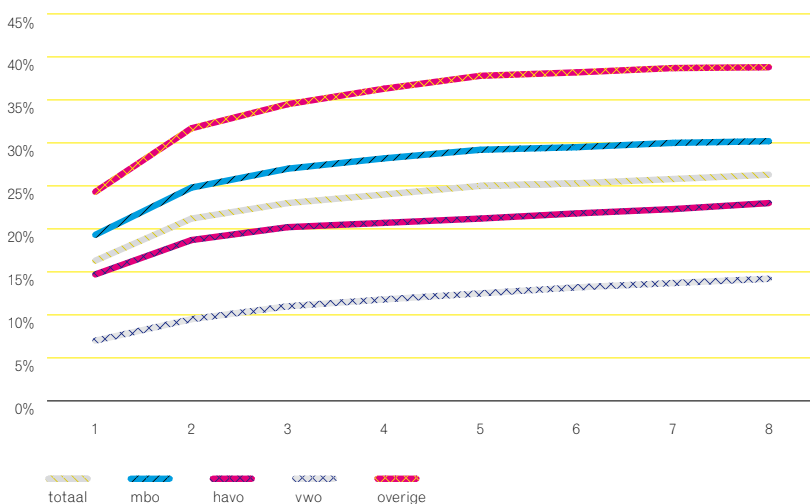
25 Na vijf jaar is het rendement van autochtone mbo'ers 21% hoger dan dat van allochtone mbo-studenten. Voor hbo-bachelorinstroom in het wo is het rendement van autochtone studenten na vier jaar 56%, voor allochtone studenten 33%.

- De rendementen van niet-westers allochtone studenten in het wo zijn hoger dan van deze groep in het hbo, bijna 60% versus bijna 50%. Vooral het aandeel definitieve uitvallers onder niet-westerse allochtonen is hoger in het hbo (CBS, cohort 2001 studenten).

Van de uitvallers verwacht bijna 60% weer een hoger onderwijs opleiding te gaan doen, 40% zegt definitief te stoppen (Studentenmonitor 2008).

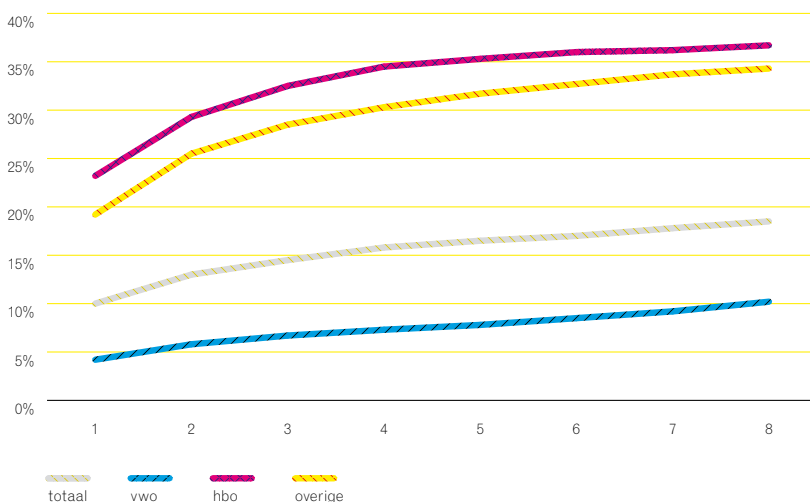
Figuur I.17: Uitval uit het ho van in het hbo gestarte studenten (voltijd)

Bron: CBS



Figuur I.18: Uitval uit het ho van in het wo gestarte studenten (voltijd)

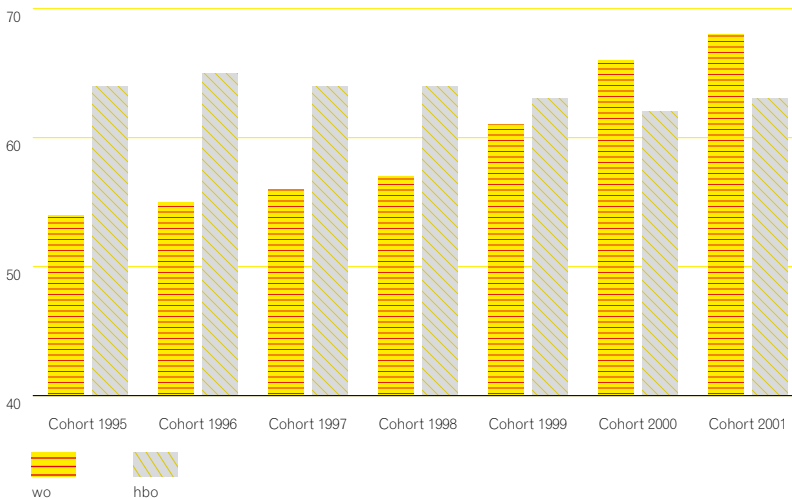
Bron: CBS



Rendement wo verbeterd

Positief is dat de rendementen in het wo de laatste jaren aanzienlijk verbeterd zijn. Als we de cohorten van 1995 vergelijken met die van 2001 is het aantal afgestudeerden in het wo (na 7 jaar) gestegen van 54% naar 68%. Wellicht hebben diplomabekostiging en prestatiebeurs, alsmede meer aandacht voor studieduurverkorting in het wo een positieve invloed gehad. In het hbo zijn de rendementen (na 6 jaar) van de cohorten studenten die tussen 1995 en 2001 zijn begonnen min of meer stabiel gebleven tussen de 63% en 65% (Cfi, 2009). Dit hangt waarschijnlijk samen met de relatief goede prestaties van vwo'ers tegenover de relatief grote uitval van havisten en mbo'ers in het hbo.

Figuur I.19: Ontwikkeling in rendementen van wo en hbo studenten (respectievelijk na 7 jaar en na 6 jaar)
Bron: CBS

*Oorzaken studie uitval*

Oorzaken van studie-uitval zijn over het algemeen terug te voeren op een slechte studiekeuze, deficiënties in de vooropleiding, sociale achtergrond van studenten, de ervaren kwaliteit van de opleiding en de sociale binding van de student met de opleiding (Severiens, 2009; Inspectie 2009b). Een veel gehoord geluid is dat een meer selectief systeem de uitval van studenten kan verminderen, onder andere omdat het de betrokkenheid tussen student en instelling vergroot. In sommige landen met een hoog slagingspercentage is dit ook het geval, zoals aan de selectieve *University of California* en in veel Britse universiteiten. Daar geldt ook een regime met intensieve begeleiding en als studenten het tempo niet bij kunnen houden, moeten zij meteen na het eerste jaar de instelling verlaten. In Aziatische landen, zoals Korea en Japan zijn hoge slagingspercentages te danken aan de hoge competitieve cultuur waar goede kwalificaties een basisvereiste zijn en binnen familiale verbanden hoge prioriteit hebben.

Internationale vergelijking van selectiviteit in het hoger onderwijs (Cremonini et al., 2010)

In **Nederland** kan op dit moment iedereen met een havo, vwo of mbo-diploma naar het hoger onderwijs. Op enkele uitzonderingen na kent het Nederlandse hoger onderwijs een systeem van open toegang. Met deze open toegang wordt in Nederland een studierendement van 63% in het hbo en 68% in het wo behaald.

In **Duitsland** verschillen selectiemechanismen en regels tussen Länder en instellingen. Voorheen werden studenten via een centraal plaatsingsmechanisme (ZVS, Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen) over de beschikbare studieplaatsen verdeeld. Dat leidde voor de 20% studenten met sterke preferenties vaak tot lange wachttijden (soms 5 jaar). Enkele jaren is daarom decentrale selectie door de instellingen mogelijk gemaakt. Dit leidde tot chaos en een sterke onderbenutting van studieplaatsen omdat veel studenten tot meer universiteiten waren toegelaten. Nu gaat men terug naar het systeem van de ZVS waarbij studenten hun preferenties beter aan kunnen geven. In Duitsland ligt het studierendement op ongeveer 77%.

In **Scandinavische** landen staat gelijkheid hoog in het vaandel. Maar als het om de toegang tot het hoger onderwijs gaat is men toch selectief. Ondanks een veelal hogere participatiegraad wordt doorgaans een aanzienlijk deel van de potentiële studenten afgewezen, of komt men niet bij de meest gewenste opleiding terecht. Exacte cijfers zijn weliswaar nauwelijks te berekenen, maar in Finland, Denemarken en Zweden wordt tussen de 20% en 30% van de studenten afgewezen. In **Finland** wordt het selectiesysteem grondig veranderd met de introductie van een centraal selectiesysteem en stroomlijning van testcores. Een groot probleem was dat van de toegelaten studenten er maar weinig direct uit het vo kwamen (30%), de rest wachtte al langer op een plaats in het hoger onderwijs.

In het **VK** wordt het hoger onderwijs steeds selectiever door de groeiende vraag en het licht achterblijvende aanbod van studieplaatsen. In 2009 werd netto 75% van de aanmelders toegelaten, tegen 78% in 2008 (UCAS, 2010). Studenten kunnen via het centrale systeem van de UCAS hun voorkeursvolgorde aangeven voor vijf opleidingen. De instellingen geven aan welke scores in het secundair onderwijs zij van aankomend studenten verwachten. Op grond daarvan deelt de UCAS iedere instelling een ruim aantal aanmelders toe. De instellingen selecteren deze verder uit. Dit gebeurt in toenemende mate met intake gesprekken, waar ook de motivatie van studenten een rol speelt. Studenten moeten dus naast enkele ambitieuze keuzes ook enkele minder selectieve instellingen op hun lijst hebben om ergens terecht te kunnen. Het systeem kent strakke deadlines. Uiteindelijk vindt 25% nergens een plaats. Maar eenmaal binnen dan haalt ook ongeveer 82% een diploma, 3% haalt elders een diploma en slechts 15% valt definitief uit (HESA, 2010). Deze hoge slaagpercentages zijn een gevolg van selectie samen met intensief onderwijs en begeleiding.

In **Ierland** en **Australië** geldt nagenoeg eenzelfde systeem. Instellingen bepalen zelf het aantal studieplaatsen en op grond van de 'zwaarte' van de studie bepalen zij de gewenste testscore van studenten in de 'school leavers test' of 'tertiary entrance test'. Studenten melden zich bij meer opleidingen (en instellingen) aan en worden op grond van hun testcores geselecteerd. Studenten kunnen zelf aardig hun toelatingskansen inschatten, maar toch komt een behoorlijk deel van de studenten niet op de meest gewenste plek en valt ook een percentage studenten buiten de boot, in Australië ongeveer 25%.

Ondanks dat het hoger onderwijs in de **VS** als sterk selectief wordt gezien kunnen studenten altijd wel ergens een plaats vinden, maar in veel gevallen niet in de instelling en opleiding van de eerste keus. In de VS zijn instellingen binnen bepaalde marges vrij om hun eigen standaarden te zetten. Community colleges hebben eigenlijk geen toegangselectie behalve een high school diploma. Maar aan universiteiten worden bepaalde vakken en goede GPA scores als vereiste gesteld. In California, veruit de grootste Amerikaanse staat, geldt een gradueel selectief systeem dat is vastgesteld in het California Master Plan for Higher Education. De University of California (met 10 campuses) moet de top 12,5% van de Californische high school afgestudeerden een studieplaats bieden. Vervolgens moet de California State University (met 23 campuses) de volgende top 33% van de high school afgestudeerden opnemen. Alle overige studenten kunnen bij de university

colleges terecht. Studierendementen aan het streng selectieve UC zijn gemiddeld 80% na 6 jaar en aan de CSU 47,5%. In de colleges varieert het van 40% tot 85%.

Hoger onderwijs is in Aziatische landen sterk selectief. Weliswaar is de deelname ratio hoog maar studenten ondervinden een zeer sterke competitie om in de goede universiteiten te komen. In **Zuid-Korea** is de deelname ratio 70% en ongeveer 92% van het aantal kandidaten wordt toegelaten tot het hoger onderwijs. Meer dan de helft van de gezinnen besteedt veel geld aan de voorbereiding van hun kinderen op de toelatingstest (tot 30% van hun maandinkomen). In **Japan** gaat 77% van de jongeren naar het hoger onderwijs (58% naar universiteiten). Uiteindelijk haalt 90% van de studenten een diploma.

Onderzoek CHEPS

Recent onderzoek voor de Europese Commissie (CHEPS, 2010) naar de relatie tussen hoger onderwijs hervormingen en de prestaties van hoger onderwijsstelsels heeft laten zien dat de mate waarin instellingen de mogelijkheid hebben om hun bachelor studenten zelf te selecteren geen verband houdt met ontwikkelingen in toegankelijkheid en het aantal afgestudeerden. Er zijn selectieve én niet-selectieve landen met een hoge en lage toegang en/of aantallen afgestudeerden.

1.3.1 Kwaliteit van het onderzoek

Universiteiten: hoge output en veel impact

Het Nederlandse wetenschappelijke onderzoek is van hoge en gerespecteerde kwaliteit. Met slechts 0,3% van de wereldbevolking en 1,4% van het mondiale BNP komt maar liefst 2,8% van alle publicaties en 3% van alle citaties uit Nederland (NOWT, 2010). Met ruim 1,8 publicaties per onderzoeker per jaar neemt Nederland wereldwijd de tweede plaats in en scoort aanzienlijk hoger dan Denemarken, Duitsland en Frankrijk en Engeland (NOWT, 2010; V.d. Meulen *et al.*, 2009). Door het hoge percentage onderzoekspublicaties, staat Nederland 4^e in de citatie-index (NOWT, 2010). Tot vorig jaar stond Nederland nog op de 3^e plaats (CWTS, 2009). Maar Denemarken is ons gepasseerd.

Figuur 1.20: Impact scores van wetenschappelijk onderzoek

Bron: NOWT, 2010

	Impact 1993-1996	Impact 2003-2006	Impact 2005-2008
Zwitserland	1.43	1.41	1.46
Denemarken	1.13	1.33	1.35
VS	1.44	1.37	1.34
Nederland	1.19	1.34	1.33
België	1.09	1.20	1.27
VK	1.19	1.24	1.26
Ierland	0.88	1.17	1.25
Zweden	1.10	1.20	1.24
Canada	1.14	1.22	1.23
Noorwegen	0.93	1.22	1.22

Hierdoor scoren Nederlandse universiteiten ook hoog in de internationale rankings, zoals 9 top 200-plaatsen in de Shanghai Ranking. Maar de doelstelling om in 2020 drie universiteiten in de top 50 van de Shanghai-index te hebben (OCW/EZ, 2009) lijkt nog ver weg. In de CHE ranking scoren het Nederlandse bèta-onderzoek en delen van het gamma-onderzoek hoog. Ook in de rankings van het CWTS nemen veel Nederlandse universiteiten een

goede positie in binnen de top 40 van Europa (CWTS, 2009). Maar ook hier staan geen Nederlandse universiteiten in de top 10.

Concurrentie en samenwerking

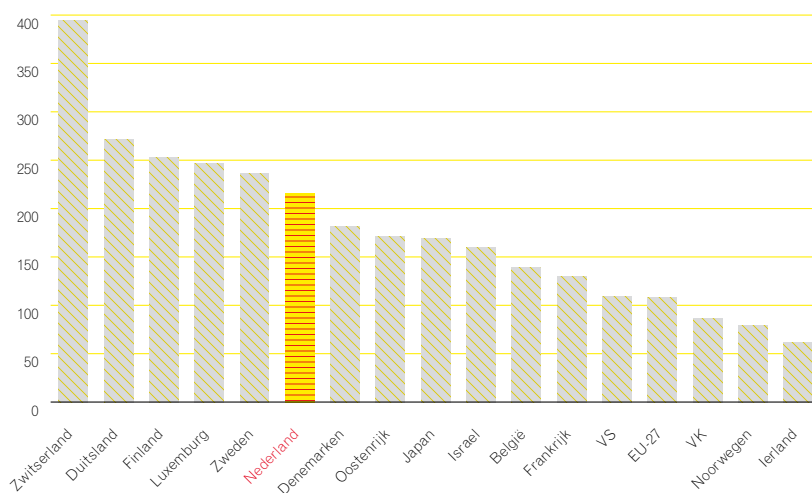
In vergelijking met andere landen is de concurrentie om financiering via open competitie in Nederland (soms te groot). Prestaties en impact nemen aanvankelijk toe bij meer concurrentie, maar na een bepaald punt (omgekeerde U-curve) werkt het contra-productief: in Engeland stagneert de toename van de output en de impact. Aan de andere kant belemmert de samenwerking in tal van inter-organisatorische verbanden de differentiatie tussen universiteiten in termen van kwaliteit en reputatie (V.d. Meulen *et al.*, 2009).

Kennisparadox

Nederland kent een *kennisparadox*: ons land heeft veel toponderzoekers in huis maar ziet relatief weinig kans hier commercieel voordeel uit te halen. Nederland scoort bijvoorbeeld bovengemiddeld als het gaat om patentaanvragen (Europese Commissie, 2008; NOWT, 2010) maar weet dit niet om te zetten in veel innovatief startende spin-off bedrijfjes (GEM, 2009). De VS bijvoorbeeld lijken veel meer te profiteren van de resultaten van onderzoek. De verklaring wordt vaak gezocht in de relatief grote omvang van de Nederlandse dienstensector in combinatie met een relatief gering aantal innovatieve bedrijven binnen de onderzoeksintensieve industriële sectoren (Volberda, 2007). De betrokkenheid van private partijen bij onderzoek is in Nederland gemiddeld, maar omdat de financiering meestal incidenteel is, staat het sein in de Kennisinvesteringsfoto (KIA) hier op oranje (Innovatieplatform, 2010). De wisselwerking tussen hoger onderwijsinstellingen en het MKB wordt nog onvoldoende benut (Innovatieplatform 2010; NOWT, 2010). Omdat innovatiesuccessen voor 75% worden bepaald door sociale innovatie is het herkennen, verwerven, integreren en toepassen van kennis in toenemende mate van belang (Volberda, 2007). Daarnaast vereist innovatie zowel 'kopspelden' (specialisten met diepgang), als 'punaises' (mensen die grenzen tussen disciplines weten te overbruggen) (Jacobs, 2009). Dit geluid kwam ook veelvuldig terug in de door de commissie gevoerde gesprekken met belanghebbenden: Nederlandse opleidingen zijn relatief smal en moeten verbreed worden en meer aandacht besteden aan andere disciplines.

Figuur I.21: Aantal EPO patent toepassingen per miljoen inwoners

Bron: European Commission, 2008



Onderzoek in het hbo

De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat ondernemerschap en vertaling van onderzoek naar toepassing versterking behoeven. Met name voor het hbo is dit een belangrijk ontwikkelpunt, omdat juist hogescholen intensieve relaties aangaan met MKB-bedrijven. De zwak ontwikkelde onderzoeksfunctie van hogescholen leidt echter nu tot lacunes in de competenties van hbo-afgestudeerden en is een barrière voor de bijdrage van hogescholen aan innovatie in het MKB (Abrahamse, 2005; OECD 2008). Dit is met name een aandachtspunt omdat verreweg de meeste studenten, zoals eerder opgemerkt, in het hbo studeren.

Alle vormen van hoger onderwijs moeten verbonden zijn met onderzoek

Hoewel wetenschap- en technologiebeleid niet tot de taakopdracht van de commissie behoort, moet toch worden geconstateerd dat onderzoek onlosmakelijk verbonden is met elke vorm van hoger onderwijs. Het gaat daarbij om academische en praktische vaardigheden, zoals het vermogen om ideeën te toetsen, experimenten op te zetten, statistieken te doorzien en praktijken te evalueren (AWT 2009). Om dit aan te kunnen leren moet onderzoek een integraal onderdeel van de onderwijsomgeving zijn. Gedreven onderzoekers zijn bovendien veelal inspirerende docenten. Ook de KNAW (2009) pleit voor onderzoek op alle niveau's van hoger onderwijs.

Maar het type onderzoek verschilt tussen wo en hbo

Op universiteiten gaat het om onderzoek gericht op fundamenteel begrip, soms gecombineerd met toepassing. In het hbo is het onderzoek gericht op toepassing: ontwerp en ontwikkeling (AWT 2005, p28).

Financiering onderzoek bij Universities of Applied Science

Ook binnen de UAS sectoren in andere landen wordt toegepast onderzoek geleidelijk belangrijker. Externe sponsors zijn daarbij van groot belang, maar ook publieke budgetten voor onderzoek bij de UAS nemen toe.

In **Oostenrijk** is er een speciaal fonds voor toegepast onderzoek waarbij jaarlijks 18 miljoen wordt verdeeld onder de UAS instellingen.

In **Denemarken** kunnen de UAS budgetten krijgen uit de kennisfondsen voor specifieke projecten als zij samenwerken met universiteiten.

Voor de **Duitse** Fachhochschulen is een beperkt deel van het budget van de DFG (Deutsche Forschungsgemeinschaft) beschikbaar.

De **Ierse** UAS worden ondersteund door specifieke reserveringen in de nationale onderzoeksbudgetten. Zo is 1,5% van het Science Foundation Budget en 2% van het Research in Tertiary education budget is voor de UAS beschikbaar.

Ook in **Litouwen** is een speciaal budget voor toegepast onderzoek aan de UAS opgezet.

Dit beslaat ongeveer 0,3% van het totale UAS budget.

In Zwitserland wordt sterk geïnvesteerd in onderzoek bij de UAS. Via de financiële programma's van de federale- en kantonale agentschappen wordt er jaarlijks ongeveer 1 miljard beschikbaar gesteld.

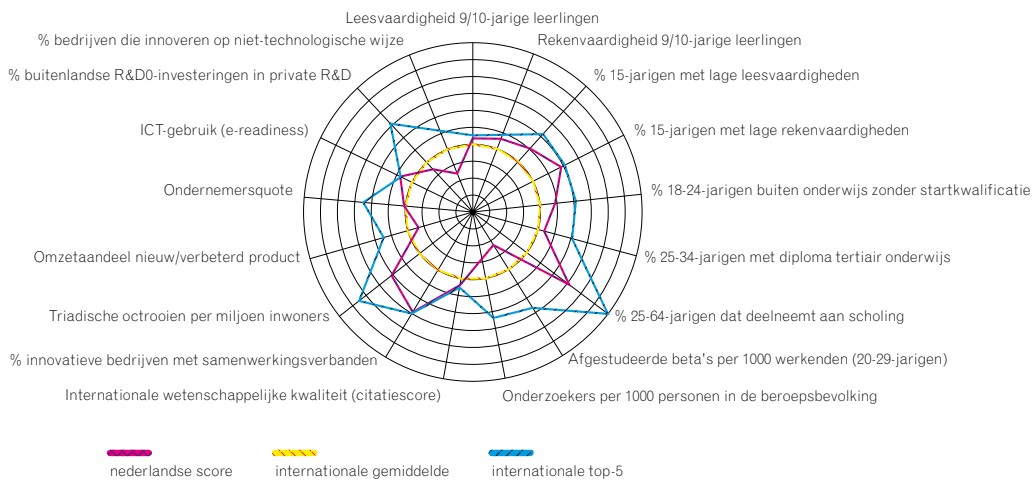
In **Estland** en **Portugal** kunnen de UAS – net als de 'new universities' in het **VK** – in competitie met universiteiten nationale onderzoeksmiddelen verkrijgen. Dit blijkt in de praktijk zeer lastig vanwege het ontbreken van een goede onderzoeksinfrastructuur.

Nederland doet internationaal gezien met de RAAK subsidies van zo'n 35 miljoen per jaar redelijk mee, maar dit moet wel in een heel grote UAS sector worden verdeeld.

I.4 Bijdrage aan de kennissamenleving

Nederland scoort binnen de OECD op vele terreinen van de kenniseconomie bovengemiddeld en soms zelfs in de top 5. Maar Nederland scoort beneden gemiddeld wat betreft onderzoekers, afgestudeerde bèta's en innovatieve kracht.

Figuur I.22: Nederlandse kenniseconomie in vergelijking tot internationale gemiddelden en de top-5



Concurrentiekracht: Nederlandse investeringen blijven achter

De Nederlandse ambitie om in de top 5 van de Global Competitiveness Index (GCI) te staan (OCW/EZ, 2009) lijkt nauwelijks te realiseren met de huidige investeringen in het hoger onderwijs en onderzoek. Gemiddeld geven de landen in de top 5 van overheidswege een vol procentpunt van het BBP meer uit aan kennis en innovatie, mede in het kader van het bestrijden van de economische crisis (OECD, 2009b).

Figuur I.23: De Global Competitiveness Index 2009-2010

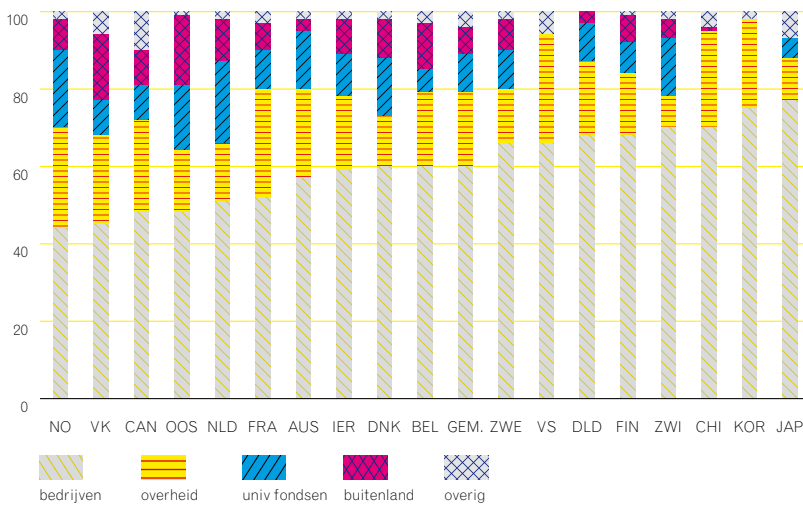
Bron: Schwab, 2009

Country/Economy	CGI 2009-2010		GCI 2008-2009
	Rank	Score	Rank
Zwitserland	1	5.60	2
VS	2	5.59	1
Singapore	3	5.55	5
Zweden	4	5.51	4
Denemarken	5	5.46	3
Finland	6	5.43	6
Duitsland	7	5.37	7
Japan	8	5.37	9
Canada	9	5.33	10
Nederland	10	5.32	8

Met 1,67% van het BBP aan uitgaven op het gebied van onderzoek en ontwikkeling zit Nederland onder het gemiddelde van de EU (1,84%). Daarbinnen is ook het Nederlandse percentage aan R&D middelen uit private bronnen (51%) in vergelijking met veel ontwikkelde landen laag en ruim onder het OECD gemiddelde van 60%.

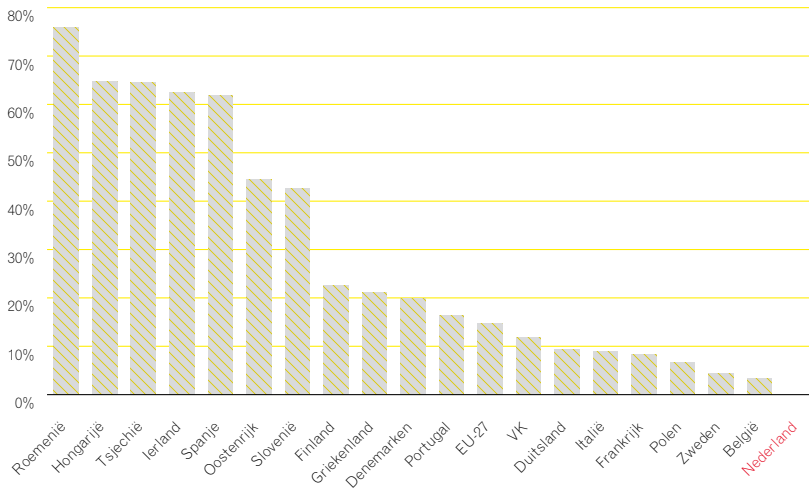
Figuur I.24: Internationale vergelijking van R&D financiering (2007)

Bron: NOWT (2010), gebaseerd op OECD data. Universitaire fondsen betreffen vooral de eerste geldstroom.



Nog zorgelijker is dat Nederland steeds verder wegzakt omdat onze R&D investeringen tussen 2000 en 2006 geen enkele groei hebben laten zien, terwijl andere EU-landen gemiddeld 15% meer uitgaven (Europese Commissie, 2008). Nederland behoort wat betreft de R&D-uitgaven tot de achterblijvers, waarbij zowel de overheid als het bedrijfsleven steken laten vallen (NOWT, 2010). Kennis en innovatie – waar we het in de toekomst juist van moeten hebben – worden verwaarloosd.

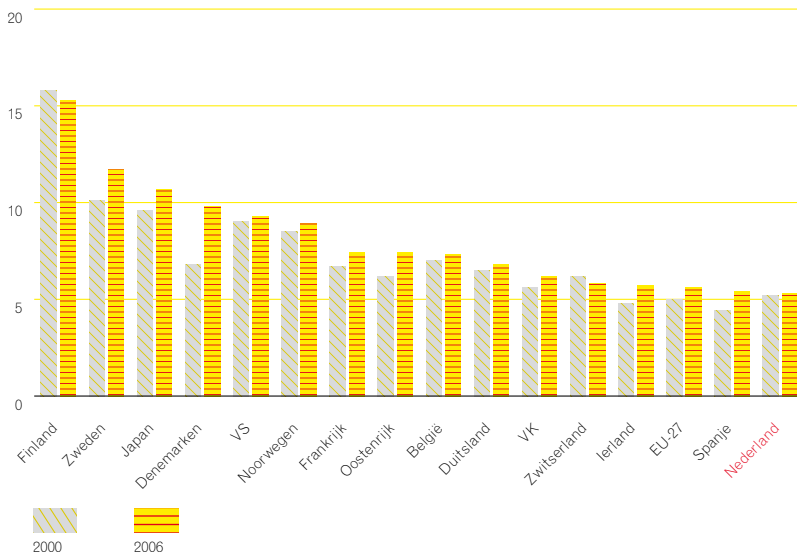
Figuur I.25: Gross Domestic Expenditure on R&D, real growth (%) between 2000 and 2006
Bron: Europese Commissie, Science, Technology and Competitiveness, 2008).



Innovatie, ondernemerschap en het aantal onderzoekers zijn zwakke punten

De Kennisinvesteringsfoto's (KIA) laten zien dat Nederland achterstanden heeft weg te werken qua innovatie, ondernemerschap en het aantal onderzoekers. Zo blijft het percentage innovatieve starters dat gebruik maakt van jonge technologieën met 20% achter op de doelstelling van 30% (Innovatie Platform, 2010). De European Innovation Scoreboard laat zien dat Nederland met een 12^e plaats slechts tot de groep innovatie-volgers hoort (EIS, 2010). Ook heeft Nederland relatief weinig onderzoekers per 1000 mensen in de beroepsbevolking: met slechts 10,4 FTE R&D-personeel en met 5,7 FTE onderzoekers staat Nederland binnen de OECD erg laag (NOWT, 2010).

Figuur I.26: Aantal onderzoekers (in FTE) per 1000 arbeidskrachten
Bron: Europese Commissie: Science, Technology and Competitiveness, 2008).



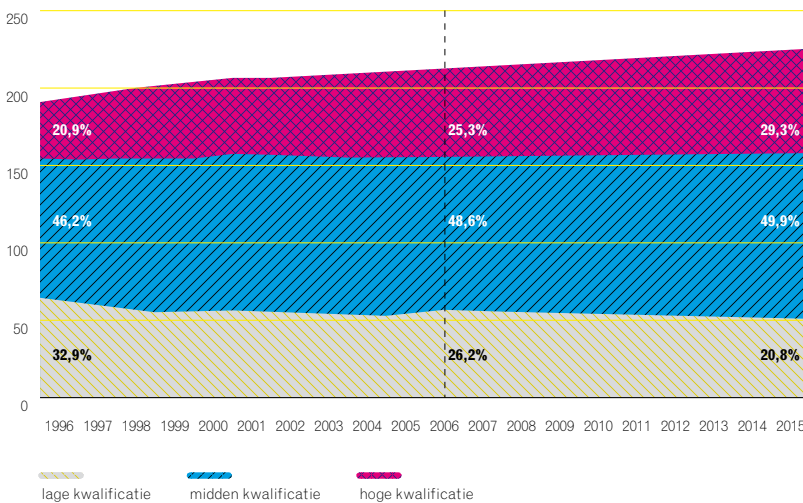
26 Andere landen scoren aanzienlijk hoger: Denemarken (15), Zwitserland (16), Finland en UK (18), Frankrijk (22) en Ierland (24).

Arbeidsmarkt: behoefte aan hoger opgeleiden neemt sterk toe

De behoefte aan hoogopgeleide arbeidskrachten neemt sterk toe. Het Europese centrum voor de ontwikkeling van de beroepsbevolking (Cedefop, 2009) voorspelt dat de Europese arbeidsmarkt in de toekomst meer hoger opgeleiden nodig heeft en minder werknemers met lagere kwalificaties.

Figuur I.27: Behoeften aan gekwalificeerden in Europa (x miljoen)

Bron: Cedefop, 2008, Figure 11, p. 60.



Voor Nederland is dat beeld bijna gelijk. In absolute waarden blijft de behoefte aan laaggekwalificeerden tot 2020 stabiel rond ongeveer de 2.2 miljoen. De behoefte aan middelbaar gekwalificeerden zal van 3.7 naar 3.8 miljoen toenemen en de behoefte aan hooggekwalificeerden neemt toe van 2.5 miljoen nu naar 3.2 miljoen in 2015 (Cedefop, 2008). De verwachte groei aan studenten en afgestudeerden in Nederland is dus hard nodig, niet alleen in het hoger onderwijs maar ook in het middelbaar beroepsonderwijs. Eerder is gewezen op de spanning die kan ontstaan tussen de verschillende kwantitatieve doelstellingen van deze onderwijssystemen.

Afgestudeerden en promovendi: onder het internationale gemiddelde

Ten opzichte van 1998 is het aantal afgestudeerden in Nederland met 54% toegenomen. Dat is een grotere groei dan in de meeste West-Europese landen. Maar de grootste groei vindt plaats in landen uit centraal en (zuid)oost Europa (Eurostat, 2009). Ondanks deze groei ligt het Nederlandse aantal van 54 afgestudeerden per 1000 inwoners van 20-29 beneden het EU-gemiddelde van 56 (European Commission, 2008). Extra zorgelijk is dat het Nederlandse aantal afgestudeerden in bèta en techniek met 8,6 per 1000 20-29-jarigen ver beneden het Europese gemiddelde van 13 ligt.²⁶

Ook het Nederlandse aantal promovendi (1,3 per 1000 25 tot 34 jarigen) is lager dan het EU-gemiddelde. Landen als Finland (3,2), Zwitserland, Duitsland, Portugal, Zweden, Oostenrijk en het VK doen het veel beter (Europese Commissie, 2008). De conclusie is dat Nederland achter loopt als het gaat om de aanwas van wetenschappelijke en innovatieve kracht.

27 Het is onbekend hoeveel buitenlandse promovendi Nederland inkomen

Goede aansluiting hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt

Nederlandse hoger opgeleiden doen het relatief goed op de arbeidsmarkt. De werkloosheid onder hen is laag en een hoog percentage heeft een vaste baan na 5 jaar (Allen en Van der Velden, 2007). Wel zijn zij weinig mobiel, wat een flexibele arbeidsmarkt in de weg staat. Ook is ondernemerschap bij Nederlandse afgestudeerden niet sterk ontwikkeld en zijn zij niet goed opgeleid voor topposities op de arbeidsmarkt. Er zijn tekorten op de arbeidsmarkt voor bèta- en techniek afgestudeerden (ROA, 2009).

Brede competenties vereist

Daarnaast werken Nederlandse afgestudeerden regelmatig buiten de eigen vakrichting (ROA, 2009). Op sector-niveau geldt dit voor 20% tot 30% van de hbo-afgestudeerden, behalve in de sectoren onderwijs, paramedisch en techniek (HBO-Raad 2009). In het wo liggen deze percentages tussen de 12% in de medische sector, 19% (techniek) en 37% bij letteren (VSNU, 2009). Op opleidingsniveau zijn deze percentages iets hoger en variëren tussen de 15% en 50% (met de nadruk op 25%-35%) (HBO-Raad 2009; VSNU, 2009). De relatief smalle Nederlandse opleidingen zijn hier wellicht debet aan en veel studenten hebben wellicht bredere competenties nodig dan voor het eigen vakgebied vereist is. Daar komt bij dat het aantal tijdelijke banen in Nederland tussen 1987 en 2005 is gestegen van 9% naar 15% (OECD/CERI 2008).

1.5 Internationale concurrentie

Zowel Nederlandse bedrijven als het Nederlandse hoger onderwijs moeten hun plaats bevechten in een sterk concurrerende wereldmarkt. De grootste economische groei vindt op dit moment plaats in Zuidoost-Azië en richt zich vooral op productiegoederen (OECD, 2010b). Na de eerste fase van industrialisering, maken economische grootmachten als China en India zich op voor de omslag naar een kenniseconomie. Recent voorspelde de OECD dat de Chinese economie al in 2016 de VS zal passeren als grootste producent ter wereld en in 2020 als grootste economie (OECD, 2010b). De BRICS economieën (Brazilië, Rusland, India en China) worden verwacht de G6 in 2045 te hebben gepasseerd wat betreft het volume van het BBP (Goldman Sachs, 2003).

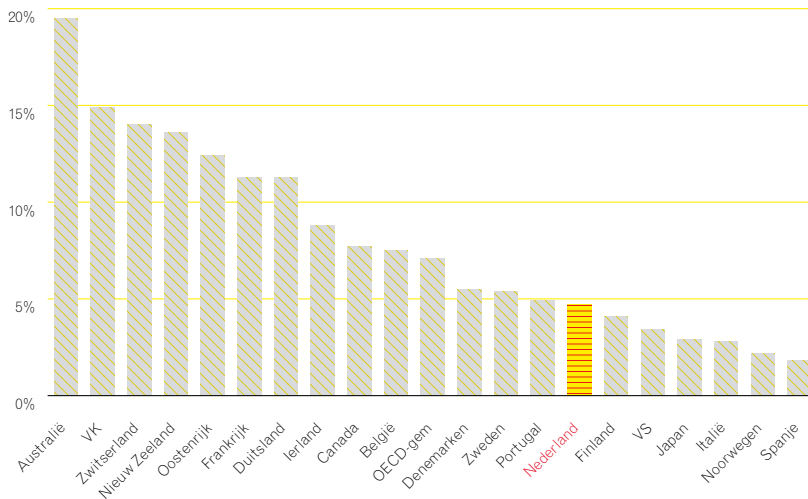
Internationalisering onderwijs

De globalisering van de economie vereist ook een meer internationale oriëntatie van het hoger onderwijs. Samenwerking in onderwijs en onderzoek, het stimuleren van uitgaande mobiliteit en het aantrekken van talentvolle studenten en onderzoekers worden steeds belangrijker. Hierover kan het volgende worden opgemerkt:

- Met 1,7% heeft Nederland een relatief laag percentage studenten dat een volledige opleiding in het buitenland volgt, tegen een gemiddelde van 3,2% in de Bologna landen (HIS/Eurostat, 2009). Slechts 17% van de Nederlandse studenten doet een deel van de studie in het buitenland (OCW, 2008). Europees betekent dat een 7^e plaats (HIS, 2008).
- Wat betreft inkomende mobiliteit komen er relatief veel buitenlandse studenten van buiten de Bologna regio naar Nederland. Met 6,3% is dat boven het Bologna gemiddelde van 3,8%. Maar binnen de Bologna regio scoort Nederland onder het gemiddelde: 2,1% tegen 2,9%.
- Van de inkomende buitenlandse studenten studeren er 25.000 in het hbo en 20.000 in het wo (Nuffic, 2009). Dat is respectievelijk 6,5% en 9% van de totale studentenpopulaties in beide sectoren. Maar van de inkomende buitenlandse studenten is ruim 40% afkomstig uit Duitsland (19.000 studenten in 2008/09) en dat aantal neemt met 7% per jaar toe (Nuffic, 2009).
- 77% van de buitenlandse studenten studeert in Nederland op bachelor niveau en 22% op master niveau. In het wo is dat 55% in de bachelor fase versus 42% in de masters, in het hbo is dat respectievelijk 96% en 5%. Jaarlijks komen er bijna 9.000 buitenlandse master studenten naar Nederland.²⁷

Figuur I.28: Aandeel internationale studenten in een aantal OECD-landen, 2007

Bron: OECD Education at a Glance, 2009, tabel C2.1



Docenten en onderzoekers

De samenstelling van de Nederlandse universiteiten wordt in toenemende mate internationaal. In 2004 was ongeveer 20% van de docenten en onderzoekers aan de Nederlandse universiteiten afkomstig uit het buitenland (Nuffic/Research voor Beleid, 2005). Deze buitenlandse academici zijn vooral actief in de technische universiteiten en zijn vaak aangesteld als AiO of beurspromovendus. Bij de hogescholen ligt het aantal buitenlandse medewerkers veel lager. Eurostat (2009) toont dat er in Nederland relatief weinig hoogopgeleide migranten in de wetenschap en technologie werkzaam zijn. Omgekeerd werkt bijna 8% van de Nederlandse hoger opgeleiden in het buitenland (OECD, 2008). Daarmee nemen wij een middenpositie in.²⁸

Brain gain en brain drain

Als we de balans opmaken in termen van *brain drain* versus *brain gain* dan is een eerste constatering dat buitenlandse bachelor studenten de inkomende mobiliteit domineren. Dat is prima met het oog op de *international classroom* functie. Vanuit het perspectief van het aantrekken van talent, potentiële kenniswerkers en/of promovendi zijn master en promovendi echter het meest interessant. Al is erin in het beleid de laatste jaren wel meer aandacht, toch trekt Nederland nog relatief weinig talent aan. Relevant voor toekomstig beleid is dat landen die minder dan gemiddeld investeren in onderzoeksfaciliteiten een vergroot risico lopen op brain drain (OECD, 2009c).

Lessen uit het buitenland: Californië

In dit rapport wordt bij diverse onderwerpen aandacht besteed aan goed functionerende stelsels elders in de wereld. Omdat Californië in de aanloop naar de adviesaanvraag herhaaldelijk is genoemd, gaan we in de onderstaande tekstbox dieper op dit hogeronderwijsstelsel in.

- 28 Kroaten en Britten werken het meest in het buitenland. Daarnaast hebben ook Portugal en Zwitserland een hogere emigratie ratio onder hoger opgeleiden. Chinese hoger opgeleiden lijken doorgaans naar China terug te keren. Tenslotte werken er ongeveer 1000 Nederlandse wetenschappers in de VS, waarmee wij een bescheiden positie in de VS mee innemen. Dit cijfer is in het afgelopen decennium ook nauwelijks veranderd (Statlink).

Hoger onderwijs in Californië

Californië is de grootste Amerikaanse staat met bijna 37 miljoen inwoners, dat is bijna 2,5 keer zo veel als Nederland. Het hoger onderwijs in Californië werd lange tijd gezien als een lichtend voorbeeld: het hogeronderwijsstelsel kent een grote diversiteit en een brede en zeer diverse studentenpopulatie van maar liefst 2.5 miljoen studenten. Het systeem is gebaseerd op een in 1960 ontworpen 'master plan' waarbinnen drie sectoren werden onderscheiden, elk met een eigen functie. Bovenaan staat de sterk selectieve University of California (UC), een echte 'research university' met 10 verschillende campussen, waaronder Berkeley, Los Angeles, San Diego en Santa Barbara. Gezamenlijk tellen zij meer dan 200.000 studenten aan wie zij prestigieuze graden op alle niveaus aanbieden. Daarnaast is er de California State University (CSU) met als primaire taak 'undergraduate' onderwijs en 'graduate' masteropleidingen. Onderzoek aan deze universiteit is primair onderwijsgerelateerd. CSU biedt op haar 23 campussen aan ongeveer 400.000 studenten een studieplaats. Alle overige studenten komen terecht bij een van de 109 'community colleges', of overige publieke of private instellingen. In totaal studeren daar ruim 1,7 miljoen studenten. De 'community colleges' richten zich vooral op de eerste 2 jaar van 'undergraduate' onderwijs en beroepsgerichte opleidingen. Een kenmerkend aspect van het Californische systeem is dat studenten soepel door kunnen stromen naar een volgend niveau. De toelatingsprocedures garanderen deze opstroom; dit vereist wel nauwe samenwerking tussen de drie afzonderlijke sectoren.

Een interessant aspect van het Californische systeem is de selectiviteit versus brede toegankelijkheid. De UC is sterk selectief en neemt alleen de top 12,5% van de Californische high school afgestudeerden op. De volgende 33% wordt toegelaten op de CSU en verder kan iedereen wel een plaats vinden binnen één van de vele community colleges. De selectie gebeurt veelal op grond van GPA scores (eindexamenresultaten). De studierendementen aan het streng selectieve UC zijn gemiddeld 80% na 6 jaar en aan de CSU 47,5%. In de colleges varieert het van 40% tot 85%. De rendementsgegevens winnen aan belang en de prioriteiten worden in Californië verlegd van 'access' naar 'access and success' (LAO, 2010).

Een leidend principe van het Californische master plan was dat de overgangen tussen de drie sectoren soepel moeten verlopen. Door de open toegang van de community colleges wordt een zeer grote groep studenten aangetrokken waarvan, net als in veel andere Amerikaanse staten, de meeste allerlei één- en twee-jarige programma's volgen. In 2008 volgden in Californië ongeveer 1,7 miljoen studenten een programma aan een community college, waarvan ongeveer 83.000 studenten met een associate degree (Ad) afstudeerden. Dat is ongeveer 10% van alle afstudeerders. Daarvan gingen ruim 45.000 studenten door naar een 4-jarige bachelor degree, waarvan de meeste aan de CSU en 30% aan de UC. In de community colleges worden Ad's tezamen met tal van korte beroepsgerichte (deel)programma's in dezelfde instelling – community college – aangeboden en vormen een soort van 'doorlopende leerlijnen'.

Sinds de invoering van het master plan gold er in Californië een relatief genereuze publieke bekostiging van het hoger onderwijs. Maar deze staat sinds eind jaren '90 onder druk en dat heeft zijn gevolgen. De uitgaven per student nemen af, de collegegelden gaan omhoog en naderen de Amerikaanse gemiddelden, ruim \$10.000 voor UC undergraduates en \$4.400 voor CSU undergraduates (LAO, 2010b). Alleen het collegegeld van de community colleges is nog altijd erg laag (\$26 per credit/unit). Dat betekent dat de community colleges nog breed toegankelijk zijn. Om de toegankelijkheid te verhogen en de transfer te stimuleren moeten de UC en CSU vanaf 2012 meer potentiële kandidaten

beoordelen op hun geschiktheid. Daarnaast zal worden bekeken of de selectiedoelstellingen (de 12,5% en 33,3%) nog realistisch zijn en of de transfermogelijkheden naar de universiteiten nog wel op orde zijn (LAO, 2010c).

Tenslotte is recent geconstateerd dat een tekortschietende overheidsregie in de afgelopen 50 jaar de kracht van het diverse en gelaagde Californische hogeronderwijsstelsel en de relatie tussen overheid en instellingen heeft verzwakt (LAO, 2010a). De kern van het 'master plan' met voor ieder van de drie sectoren een sterke eigen missie is inmiddels geërodeerd. De indirecte benadering met autonome instellingen werkte goed toen het systeem een sterke groei doormaakte, maar is de laatste decennia onder druk komen te staan. De geringe sturing en lage aansprakelijkheid op prestaties maakten dat instellingen hun eigen prioriteiten konden stellen zonder afstemming op nationaal niveau. Het gevolg was meer overlap (*mission creep*) in het onderwijsaanbod en doelgroepen alsmede groeiende transferproblemen tussen de *community colleges* en universiteiten. De LAO (2010a) pleit voor een actieve overheidsregie bij de afstemming van instellingsprioriteiten en onderwijsaanbod op nationale beleidsdoelen.

I.6 Structuur van het bestel

Early tracking

Binnen- en buitenlandse experts ervaren de 'binariteit' als zodanig niet als problematisch. Maar de verkokering binnen het Nederlandse onderwijsbestel vinden zij wel beknellend. 'Early tracking' dwingt jonge mensen al op 11- of 12-jarige leeftijd voor een loopbaan in het vo te kiezen en eenmaal gekozen zit men daaraan vast. Doordat het vmbo, havo en vwo een verschillende duur hebben, is ook de duur van de bachelor in het hbo (4 jaar) en in het wo (3 jaar) verschillend. De meeste andere landen hebben een meer eenvormig vo-systeem waar leerlingen verschillende vakken op verschillende niveaus kunnen volgen en zo makkelijker hun talenten kunnen tonen (Eurydice, 2010). In Angelsaksische en Scandinavische landen lopen programma's met een meer professioneel en een meer algemeen vormend karakter parallel en kunnen studenten onderdelen van beide stromingen met elkaar combineren. Een dergelijk systeem voorziet de Onderwijsraad (2010) op termijn ook voor Nederland. Om de effecten van de vroege selectie in Nederland te corrigeren, stelde de Onderwijsraad (2010) o.a. voor om een kop-of voetklas te introduceren als extra jaar tussen po en vo, evenals een gemengde brugklas van vmbo-tl en havo. De vroege selectie van leerlingen in het Nederlandse vo legt een extra verantwoordelijkheid bij met name het hbo om de (v)mbo'ers die in een eerder stadium de boot gemist hebben, al stapelend alsnog een hoger onderwijsdiploma te laten halen.

Snelle aansluiting bij de Europese Hoger Onderwijsruimte

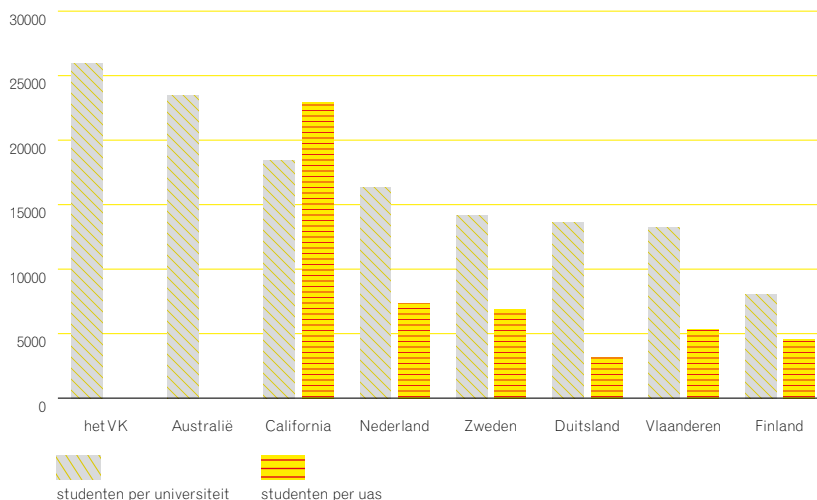
Nederland heeft de bachelor-master structuur snel ingevoerd. Recent onderzoek heeft uitgewezen dat Nederland daarbij relatief weinig problemen heeft ondervonden en ook dat het huidige Nederlandse hoger onderwijs internationaal wordt gewaardeerd wat betreft de structuur, kwaliteit en afgestudeerden (Westerheijden *et al.*, 2009). Ook heeft Nederland het EQF geïmplementeerd. Een spanning die wel wordt gevoeld heeft te maken met aansluitingsvraagstukken als gevolg van verschillen in de inhoud, duur, competenties en niveaus van verschillende bachelor-, master en PhD-opleidingen. Dat geldt zowel binnen Nederland alsook in andere Bolognalanden en voor de mobiele studenten (Westerheijden *et al.*, 2009).

Binariteit: hbo relatief groot

Het binaire karakter van het Nederlandse hoger onderwijs is niet uniek. Ook België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Ierland, Litouwen, Oostenrijk, Portugal en Zwitserland hebben een binair systeem.

Uniek is wel dat de hbo sector relatief groot is met 65% van de studenten. In de meeste andere binaire systemen varieert dat tussen de 5% (Frankrijk) en 46% (Finland) (Weert en Soo, 2009). Voor een deel ligt dat aan het feit dat een aantal Nederlandse hbo-sectoren, zoals kunstvakonderwijs, PABO's, en verpleegkunde, in het buitenland veelal onderdeel zijn van de universitaire sector. Dat roept vragen op of Nederland hierdoor niet relatief grote instellingen heeft, waardoor bijvoorbeeld de kwaliteit onder druk zou kunnen komen te staan. Figuur 29 laat zien dat de relatieve omvang van Nederlandse hogescholen en universiteiten internationaal niet uit de toon valt.

Figuur I.29: Relatieve grootte van instellingen in verschillende landen
Bron: CHEPS, 2010



Scheidlijnen tussen hbo en wo: het voorbeeld van het kunstonderwijs

Omdat het Nederlandse hoger onderwijs al lang een binaire structuur kent waarbij er bij tijd en wijle sprake is geweest van 'academic drift' versus 'professional drift' ontstaan er altijd situaties van opleidingen of instituten die zich op het grensvlak van beide sectoren begeven. Dat is op zich niet erg, maar aan dergelijke activiteiten moeten geen oneigenlijke argumenten ten grondslag liggen, zoals benamingen, concurrentie om studenten, etc. Dergelijke activiteiten moeten altijd worden beoordeeld op hun inhoud. Het kunstonderwijs is daar een goed voorbeeld en de internationale praktijk toont dat daar in verschillende landen verschillend over wordt gedacht en dat kunstvakopleidingen dan ook anders kunnen worden vormgegeven. In de bijgaande box bespreken we een aantal internationale voorbeelden om aan te tonen dat in de praktijk niet krampachtig aan scheidlijnen tussen sectoren moet worden vastgehouden, maar opleidingen en instellingen een profiel moeten kiezen dat het beste bij hun inhoud, doelgroep en afnemende arbeidsmarkt past.

Kunstvakonderwijs in het buitenland (de Weert, 2010)

In een overzicht van kunstopleidingen in het buitenland kunnen de volgende institutionele vormen worden onderscheiden.

A. Kunstopleidingen als zelfstandig gevestigde instituten is een veel voorkomende vorm.

In geïntegreerde systemen worden ze als apart type instelling aangeduid. In binaire stelsels worden ze doorgaans tot de professionele en niet tot de universitaire sector gerekend. Uitzonderingen zijn Duitsland en Oostenrijk waar de instituten tot de universitaire sector worden gerekend en niet tot

de Fachhochschulen. In andere landen loopt het onderscheid niet langs de binaire scheidslijn en bestaan mengvormen. Zo hebben in Finland (binair stelsel) enkele opleidingen een universitaire status, zoals de University of Art and Design in Helsinki, terwijl anderzijds veel kunstopleidingen tot de Polytechnic sector (AMK) worden gerekend.

B. Kunstopleidingen als onderdeel c.q. faculteit van een hogeschool.

Dit type komt in ook redelijk veel landen voor, uiteraard in binaire HO stelsels. In Zwitserland zijn bij het ontstaan van de Fachhochschulsektor de meeste kunstopleidingen bij een Fachhochschule ondergebracht. In Vlaanderen zijn diverse kunstopleidingen ondergebracht in de HOBUSector (Hoger onderwijs buiten de universiteit). In Ierland zijn behalve enkele nationale kunstinstituten diverse programma's in design, creatieve kunsten, media en creatieve industrie ondergebracht in de Institutes of Technology (IoT).

C. Kunstopleidingen als onderdeel c.q. faculteit van een universiteit

Dit type komt het meest voor in het Amerikaanse en Canadese hoger onderwijssysteem. Vooraanstaande universiteiten als van Michigan, Stanford etc. kennen een Faculty of Music of een school of Music, Theatre & Dance waarin studenten worden voorbereid voor een professionele carrière op zowel bachelor, master en ook op PhD niveau (bv. musical arts in performance). Liberal arts colleges kennen ook een scala aan kunstopleidingen. Het verschil tussen de kunstopleidingen van universiteiten en liberal arts colleges is vooral gelegen in het al dan niet toekennen van graden op PhD-niveau.

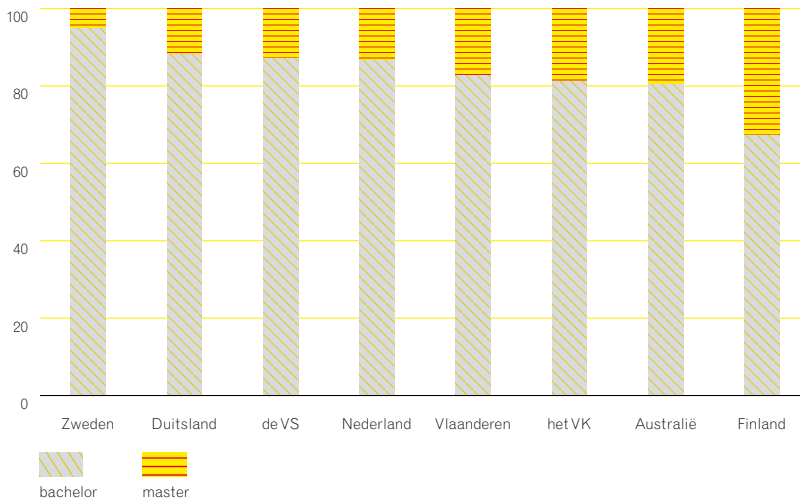
Masters

Nederland heeft internationaal vergeleken een beperkt aantal masterstudenten. De relatief grote hbo sector vertaalt zich in een disproportioneel aantal bachelor studenten in het hoger onderwijs. In figuur 30 is de verhouding tussen het aantal bachelor en master studenten in een aantal toonaangevende stelsels vergeleken.

Nederland neemt met 13,3% master studenten wederom geen uit de toon vallende positie in, maar wel onder het gemiddelde. Oostenrijk en Duitsland zitten op 12%, Vlaanderen, Australië en het VK op ongeveer 18-19% en Finland op zelfs 33%.

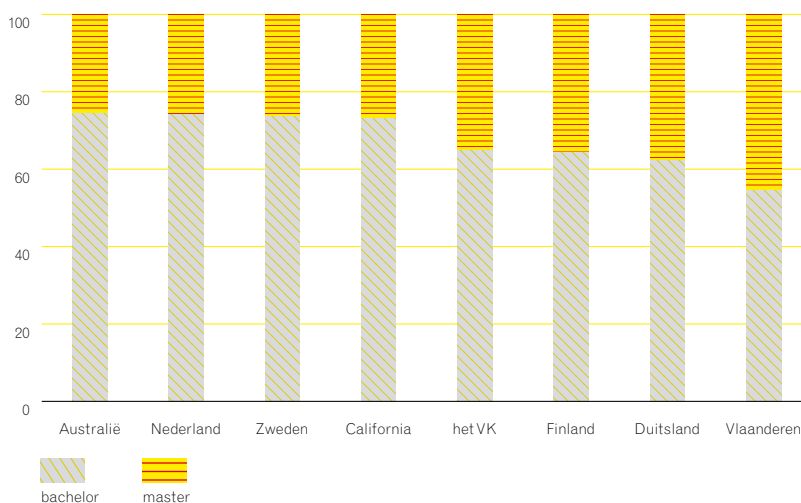
Figuur I.30: Relatieve aantal bachelor en master studenten in verschillende landen

Bron: CHEPS, 2010



Als we kijken naar de verhoudingen in het aantal studenten dat een bachelor of mastergraad haalt (op basis van het in 2007/08 of 2008/09 aantal toegekende diploma's) dan is dat in Nederland ongeveer 74% versus 26%. Dit komt ongeveer overeen met de verhouding in Australië, Californië en Zweden. In Duitsland, Finland en het VK ligt het percentage master afgestudeerden echter behoorlijk hoger, op 35% (CHEPS, 2010). Het Nederlandse percentage van 26% master afgestudeerden is dus aan de lage kant.

Figuur I.31: Relatieve aantal bachelor en master afgestudeerden in verschillende landen
Bron: CHEPS, 2010



Professionele masters

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en in de economie (toenemende kennisintensiteit, complexe beroepsuitoefening, internationalisering, innovatie) hebben tot een nieuwe vraag naar opscholing en hogere niveau's geleid waarbij naast academische ook meer professionele masters aan belang winnen. De ontwikkeling van de hbo-master is daar een antwoord op dat ook in andere landen wordt gekozen. Wel laat internationaal vergelijkend onderzoek naar de rol van beroepsgeoriënteerde masters in het hoger onderwijs een divers beeld zien (Beerkens-Soo *et al.*, 2010). In Duitsland, het VK en Zweden lijken dergelijke programma's parallel te lopen aan meer onderzoeksgeoriënteerde masters, worden binnen UAS én universiteiten aangeboden en krijgen reguliere bekostiging. In Finland en Zwitserland zijn het echter meer specifiek gedefinieerde programma's die vooral een relevante arbeidsmarktbehoefte moeten vervullen om erkend en bekostigd te worden, vaak in het kader van leven lang leren. Het Nederlandse beleid ten aanzien van de bekostiging van professionele masters kan vanuit internationaal perspectief als terughoudend worden gezien.

Professionele masters

In een aantal landen met een binaire structuur worden professionele masters in de UAS sector aangeboden:

- In **Finland** zijn professionele masters sterk beroepsgeoriënteerd, moeten studenten eerst minimaal 3 jaar werkervaring hebben en studeert men per definitie in deeltijd. Maar de overheid bekostigt de masters gelijkwaardig aan andere opleidingen omdat Finland investeert in een overcapaciteit op de arbeidsmarkt.

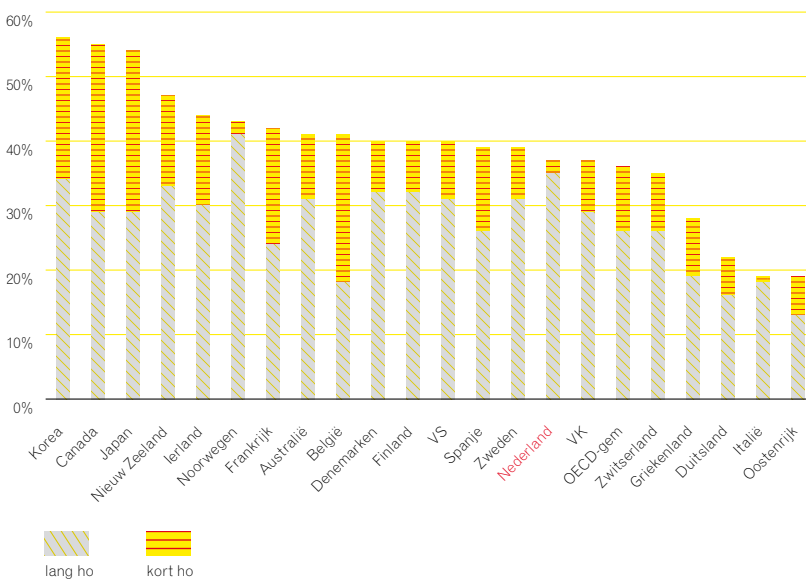
- **Duitsland** biedt professionele masters aan in universiteiten en Fachhochschulen inclusief een praktijkstage. Afgestudeerden van FH's hebben een gelijke status (en titels) aan universitaire afgestudeerden, maar ze hebben wel een lager startsalaris en minder kans op een promotieplaats. Masters worden gelijk bekostigd.
- In **Zweden** is er een beperkt aantal professionele kwalificaties gekoppeld aan gereguleerde beroepen in slechts enkele vakgebieden. Deze worden af en toe aangeboden door university colleges, maar ook door universiteiten. Verder geldt een gelijke behandeling.
- **Zwitserland** heeft net als Nederland sinds kort professionele masters in de UAS sector beperkt toegestaan. Dergelijke professionele masters mogen alleen in zwaar selectieve gevallen worden ontwikkeld. Als in enkele arbeidsmarktonderzoeken een sterke behoefte is aangetoond dan wordt er door de overheid geïnvesteerd.
- In het **VK** tenslotte is het onderscheid niet zozeer professionele versus academische masters, maar meer research masters versus taught masters. Van de taught masters is er een behoorlijke groep opleidingen sterk aan professionele organisaties gelieerd en worden daarom professionele masters genoemd die vervolgens ook een andere – domeinspecifieke – toevoeging in de titel krijgen.

Kort HO

Nederland heeft weinig studenten in korte hogeronderwijsprogramma's, mede doordat het kort-hbo met de invoering van de bachelor-masterstructuur is opgeheven. Op dit moment volgen ongeveer 1500 studenten een associate degree-programma terwijl slechts 2% van de hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt een korte kwalificatie heeft (vooral het oude kort-hbo). Dat is binnen OECD-verband een zeer lage score (OECD, 2009).

Figuur I.32: Percentage afgestudeerden met lang-ho en kort-ho op de arbeidsmarkt (25-34 jaar)

Bron: OCW, 2010



Hier liggen kansen voor Nederland om nieuwe doelgroepen bij het hoger onderwijs te betrekken. Het gaat dan vooral om mbo'ers en werknemers die in het kader van een leven lang leren hogerop willen komen.

Kort hoger onderwijs in andere landen

Verschillende landen bieden een veelheid aan korte programma's aan (Cremonini, 2010):

In **Canada**: Undergraduate Diploma, Undergraduate Certificate en Associate Degree

In **Denemarken**: Vocational Academy Degree

In **Oostenrijk**: Diploma, Advanced Diploma en Associate Degree.

In het **VK**: Foundation Degree, Higher National Diploma, Diploma of Higher Education, Higher National Certificate, Certificate of Higher Education, Associate Degree en Associate Bachelor Degree

In de **VS**: Associate Degree en Certificates.

Titulatuur

Internationaal gezien is er geen standaard voor de toepassing van titels en graden (Vossensteyn, 2010). In de meeste Europese landen worden inmiddels bachelor- en mastertitels verleend, maar het gebruik van toevoegingen is zeer divers. De toevoeging *Arts of Science* duidt bijvoorbeeld in de Angelsaksische landen en Duitsland op een disciplinaire richting en is daar geen niveauaanduiding. Het strikte onderscheid tussen hbo en wo qua toevoegingen lijkt vanuit internationaal perspectief rigide en voor het hbo onnodig nadelig.

I.7 Conclusies

De analyse in deze bijlage laat een gemengd beeld zien. Hoewel het Nederlandse hoger onderwijs in de basis goed is, kent het stelsel te veel zwakke plekken om de hoge ambities waar te maken:

- Nederland is een kleine en open economie en de economische globalisering vraagt in toenemende mate om kennisproductie en innovatie door hoogopgeleide kenniswerkers. Er vindt een wereldwijde concurrentie om talent plaats. Daarom moet de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs sterk omhoog om het eigen talent vast te houden en goede masterstudenten en promovendi van elders aan te trekken.
- Dit gegeven heeft niet geleid tot het benodigde volume aan investeringen in onderwijs en onderzoek: internationaal gezien zakt Nederland weg.
- De *diversiteit* in en *deelname* aan het hoger onderwijs groeien nog steeds. Met de verwachte groei in het hoger onderwijs zal het percentage hoger opgeleiden in de leeftijdsgroep van 25-34 jaar in 2020 ruim boven de 40% liggen, maar daarmee is de 50% doelstelling is nog niet in zicht. Nederland heeft meer hoger opgeleiden nodig, maar dat moet niet ten koste gaan van het aantal mbo'ers. Vanuit dat perspectief is het ook te overwegen om mbo 4 meer in de internationale statistieken over tertiair onderwijs te betrekken zoals in veel andere landen wordt gedaan.
- De *participatie* in het hoger onderwijs is onevenwichtig. De deelname van met name allochtone en oudere studenten blijft achter. Ook studenten uit sociaal-economisch zwakkere milieus zijn ondervertegenwoordigd. Daarbij is het hoger onderwijs sterk afhankelijk van de prestaties van het vo. Maar als deze groepen eenmaal in het hoger onderwijs zijn, dan hebben universiteiten en hogescholen de plicht om het rendement op hetzelfde niveau te brengen als dat van de andere studenten. Het optimaliseren van de routes mavo-havo-hbo en mbo-hbo is één van de uitdagingen voor de toekomst.
- Nederland doet het niet goed wat betreft het leven lang leren. De volumes die we daarbij realiseren zijn ondermaats. Het leven-lang-lerenbeleid moet veel beter.

- De *basiskwaliteit* van het onderwijs is op orde. Maar tegelijkertijd zijn er veel zwakke kanten en wordt het *talent onvoldoende benut*. De wijze waarop het onderwijs georganiseerd is, spreekt veel studenten niet aan. De uitval is te hoog. Met name het verschil in rendement tussen allochtone en autochtone studenten is te groot. Daarbij vraagt de aansluiting tussen mbo en havo en hbo/hbo-p en wo om extra aandacht. Studenten voelen zich ook onvoldoende uitgedaagd en er zijn te weinig opleidingen voor excellente studenten. Het niveau moet over de volle breedte omhoog en specifieke groepen moeten meer op maat worden bediend, bijvoorbeeld met intensieve en/of excellente trajecten. Het is de vraag of onze opleidingen niet te smal van karakter zijn.
- Hogescholen hebben zich terecht de vraag gesteld of zij niet meer moeten inzetten op *hoger gekwalificeerde docenten* met een mastergraad en doctorsgraad. Internationaal valt Nederland op dit punt uit de toon.
- De aansluiting op de *arbeidsmarkt* is goed behalve bij bèta- en techniek afgestudeerden waar aanhoudende tekorten zijn. Beroepen worden steeds minder specifiek en afgestudeerden worden meer wendbaar op de arbeidsmarkt. Hierdoor is er meer behoefte aan generieke vaardigheden en brede opleidingen. Dus ook vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt kan men zich afvragen of onze opleidingen niet te smal van karakter zijn.
- Het Nederlandse *universitaire onderzoek* presteert internationaal zeer goed, maar veel andere landen maken een stevige inhaalslag en doen grote investeringen. Nederland kent bovendien relatief weinig onderzoekers en promovendi. Het universitaire onderzoek zou dan ook aanzienlijk versterkt moeten worden.
- Het onderzoek wordt onvoldoende benut of toegepast. Dit vraagt om meer ondernemerschap en wisselwerking met het bedrijfsleven. Het hbo kan hier een belangrijke rol in spelen, maar is op dit front – internationaal vergeleken – nog te zwak ontwikkeld. In dit verband zouden hogescholen aanzienlijk meer ruimte moeten krijgen om een grotere bijdrage aan toegepast onderzoek en innovatie te leveren dan zij nu doen. Met name in samenwerking met MKB-bedrijven.
- De *binair structure* van het Nederlandse bestel is internationaal herkenbaar, maar schiet tekort – ook weer internationaal gezien – als het gaat om de variëteit in typen onderwijs en niveaus, vooral in het perspectief van de toenemende diversificatie in de vraag van studenten en werkgevers.

BIJLAGE II

Referenties

- Abrahamsen (2005), *Bridging the gap between theory and practice, possible degrees for a binary system*, The Hague, June 2005.
- Adriaansens, H.P.M. (2005), 'Selectie als second best', in *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management (Thema)*, 2005, Nr. 4.
- Allen, J. en R. Van der Velden (2007), *The Flexible Professional in the Knowledge Society: General Results of the REFLEX Project*, Maastricht: ROA, Universiteit Maastricht.
- AOC (2009), brief M. Kooijman, directeur AOC-raad, Brief aan commissie Veerman, Den Haag, december 2009.
- AWT (2005), *Ontwerp en ontwikkeling, de functie en plaats van onderzoeksactiviteiten in hogescholen*, advies 65, Den Haag: AWT.
- AWT (2009), Kredietcrisis, recessie en kenniseconomie – Hoe houden we onze kennis als vermogen in stand? Briefadvies, Den Haag, februari 2009.
- AWT (2009), brief J. Sistermans, voorzitter AWT, aan commissie Veerman, Den Haag, december 2009.
- Beerkens-Soo, M., A. Dassen, L. Leisyte, J.J. Vossensteyn and E. de Weert (2010), *Professional masters, An international comparative study*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps)
- Beerkens-Soo, M. (2010), *Quality of higher education in the Netherlands*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Beerkens-Soo, M. (2010), *Higher education investments: International comparison*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Beerkens-Soo, M. and J.J. Vossensteyn (2009), *Higher education issues and trends from an international perspective*, Startdocument deel II ten behoeve van de Commissie Veerman, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Benelux (2009), *Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education*, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009
- Benneworth, P., A. Dassen, M. Faber, L. Leisyte and H. Vossensteyn (2010), *Models for university co-operation strengthening national knowledge economies, A policy analysis*, Final report for the 3TU Governance Board, Enschede: CHEPS.
- Berger, J. (2009), *Voorgesorteerd voor succes, nadere vooropleidingseisen en studiesucces in het hoger onderwijs*, Research voor Beleid, Zoetermeer juli 2009.
- Boer, H. de (2009), *Sector investeringsplan HBO 2011-2016, Meer studenten hbo techniek via Centres of Expertise*, Den Haag.
- Barosso, J.M. (2010), Presentatie op de informele Europese Raad, 11 februari 2010.
- Broek, A. van den, et al. (2009), *Studentenmonitor 2007*, ResearchNed, Den Haag: Ministerie van OCW.
- CBS (2009), *Jaarboek onderwijs in cijfers*, Den Haag: CBS.
- CDHO (2009), Brief van voorzitter Verbraak aan de commissie Veerman, november 2009.
- Cedefop (2008), *Future skills needs in Europe, Medium-term forecast*, Synthesis report, Luxembourg: Publications Office.
- Cedefop (2009), *Future skills needs in Europe, Medium-term forecast*, Background Technical report, European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop), Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- CEOB 2009, *briefadvies Dr. F.J. de Vijlder, voorzitter Commissie Experimenten Open Bestel*, Nijmegen, 8 januari 2009.
- CFI (2009), *1 cijfer HO*, Centrale Financiële Instellingen, Den Haag: Ministerie van OCW.
- CHE (2009), *The CHE university ranking*, Gütersloh: CHE (<http://ranking.zeit.de>).
- CHEPS (2009), *Verkenning marktpositie van de Open Universiteit Nederland*, (Faber, M. en H. Vossensteyn), Enschede: CHEPS.
- CHEPS (2010), *Higher education reforms in Europe: Governance and funding*, Final report of the CHEPS Consortium for the European Commission, Enschede: CHEPS.
- Commissie Dijsselbloem (2009), *Brief van de commissie parlementair onderzoek onderwijsvernieuwingen*, Tweede kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 007, nr.6.
- Commissie HBO-titulatuur (2009), *Betekenisvolle graden in het hoger onderwijs*, Den Haag.
- CPB (2007), *Excellence for productivity*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2009), *Privaat en sociaal rendement onderwijs*, CPB-notitie voor de Kenniskamer, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Cremonini, L. (2010a), *Short cycle higher education, An international review*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Cremonini, L. (2010b), *Student selection, an international overview, Germany, US, Australia, UK*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Cremonini, L., W. van Niekerk and J.J. Vossensteyn (2010), *Selective admission to higher education: risks and limiting conditions*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Cremonini, L. H. de Boer, J. Enders and D. Westerheijden (2009), *Promoting institutional excellence nationally, Initiatives in Four Countries*, Discussion Report for the Dutch Ministry of Education, Culture and Science, Enschede: CHEPS.
- Crul, M., A. Pasztor, F. Lelie, J. Mijs en Ph. Schnell (2009), *De lange route in internationaal vergelijkend perspectief. Tweede generatie Turkse jongeren in het onderwijs in Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Zwitserland en Zweden*, Amsterdam: Instituut voor Migratie en Etnische Studies (IMES), Universiteit van Amsterdam.
- CWTS (2009), *The Leiden Ranking 2008*, Leiden: CWTS (<http://www.cwts.nl/ranking>).
- Dawson, J., J. van Steen and B. van der Meulen (2009), *Science systems compared: A first description of governance innovations in six science systems*, Den Haag: Rathenau-Instituut.
- Denktank Leren en Werken (2009), *Tijd voor ontwikkeling*, Den Haag: Ministeries van OCW en SZW.
- Dooge, W. (2005), Selectie aan de poort loont!, in *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management (Thema)*, 2005, Nr. 4.
- Drenth, P.J.D. (2004), Selectie aan de poort van het Hoger Onderwijs, in *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management (Thema)*, 2005, Nr. 4.
- Durst, S.S. (2009), *Short-Cycle Higher Education in the United States*, achtergrond rapport LEIDO, Amsterdam.

- European Commission (2008), *A more research-intensive and integrated European Research Area, Science, Technology and Competitiveness key figures report 2008/2009*, Brussels: EC, Directorate-General for Research.
- European Commission (2010), *Assessing Europe's University-Based Research*, Expert Group on Assessment of University-Based Research, Brussels: European Commission.
- Eurostat (2009), *Online statistics*, Eurostat: www.eurostat.com.
- Eurydice/Eurostat (2009), *Key data on education in Europe 2009*, Brussels: European Commission.
- GEM (2009), *Global Entrepreneurship Monitor 2008*, Executive report, Babson: Universidad del Desarrollo.
- Goldman Sachs (2003), *Global Economics Paper*, No. 99.
- Graaf, D de, Berg, E. van den (2008), *Monitor Associate Degree, Tussenevaluatie*, Amsterdam: SEO.
- HBO-raad (2009), Brief van voorzitter Terpstra aan de commissie Veerman, Den Haag: HBO-raad.
- HBO-raad (2009a), *Studenttevredenheidsonderzoek 2009*, Den Haag: HBO-raad.
- HBO-raad (2009b), *Kwaliteit als opdracht*, Den Haag: HBO-raad.
- HBO-raad (2009c), *Professionaliteit en professionele ruimte als uitdaging in het HBO*, Gespreksnotitie opgesteld t.b.v. hogescholen, Den Haag: HBO-raad.
- HBO-raad (2010), www.hbo-raad.nl.
- HIS (2008), *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*, Synopsis of indicators, Final report Eurostudent III 2005–2008, Bielefeld: Bertelsmann Verlag.
- HIS/Eurostat (2009), *The Bologna Process in Higher Education in Europe: Key indicators on the social dimension and mobility*, Hannover: Hochschul-Informations-System.
- Högskoleverket (2008), *Swedish Universities & University Colleges*, Short version of Annual report 2008, Stockholm: Swedish National Agency for Higher Education.
- HOP (2010), *Keuzegids Deeltijdstudies*, Den Haag: Hoger Onderwijs Pers.
- Innovatieplatform (2006), *Kennisinvesteringsagenda 2006-2016; Nederland, het land van talenten!*, Den Haag: Innovatieplatform.
- Innovatieplatform (2010), *Bouw op talent!, In vijf stappen naar de top 5*, 3^e jaarlijkse foto (evaluatie) Kennisinvesteringsagenda (KIA) 2006-2016, Den Haag: Innovatieplatform.
- Inspectie (2009a), *Werken aan een beter rendement*, Utrecht: Inspectie.
- Inspectie (2009b), *Aandacht voor diversiteit in het hoger onderwijs*, Utrecht: Inspectie.
- ISO (2009), *Vijf ISO-normen voor betere aansluiting*, Utrecht: ISO.
- ISO/LSVB (2009), Ingezonden brieven aan de Commissie Veerman.
- Jacobs, B. (2009), *Kopspelden en punaises, observaties over de kennisdriehoek onderwijs-onderzoek-innovatie*, essay voor de OCW-conferentie 'De toekomst van het Nederlandse ho', september 2009.
- Jongbloed, B.W.A en J.J. Vossensteyn (2002), *Financiering masters: argumenten en arrangementen*, Een rapport voor de werkgroep Financiering Masters, Enschede: CHEPS, Universiteit Twente.
- Kirsch and Beernaert (2009), Short Cycle Higher Education in Europe. Presentation at Golden Sands Conference, 15 June 2009, EURASHE.
- KNAW (2009), brief directeur H. Chang aan commissie Veerman, Amsterdam, november 2009.
- Korthals, B. (2006), *Tussenrapportage 2006*, Commissie Ruim Baan voor Talent, Den Haag.
- Korthals, B. (2007), *Wegen voor talent*, eindrapport Commissie Ruim Baan voor Talent, Den Haag.
- LAO (2010a), *The Master Plan at 50: Greater than the sum of its parts – coordinating higher education in California*, Sacramento: Legislative Analyst's Office.
- LAO (2010b), *Promise of California's Master Plan: Access through Affordability*, Sacramento: Legislative Analyst's Office.
- LAO (2010c), *Eligibility and Admissions in California Public Higher Education*, Sacramento: Legislative Analyst's Office.
- Ministry of Education (2008), *Higher education institutions 2007, Annual report*, Helsinki: Ministry of Education publications 2008:32.
- Monthly Labor Review, Vol. 123, Number 11, November 2009.
- Moor, R.A. de (1981), *Eenheid en Verscheidenheid van het hoger onderwijs*, rapport commissie De Moor, Den Haag: Ministerie O en W.
- NOWT (2008), *Wetenschaps- en Technologie- Indicatoren 2008*, Den Haag: Nederlands Observatorium van Wetenschap en Technologie.
- NOWT (2010), *Wetenschaps- en Technologie- Indicatoren 2010*, Den Haag: Nederlands Observatorium van Wetenschap en Technologie.
- Nuffic (2009), *Internationaliseringsmonitor van het onderwijs in Nederland*, Den Haag: Nuffic.
- Onderwijsraad (2009), *De weg naar de hogeschool*, Den Haag: Onderwijsraad.
- OCW (2004), *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan (HOOP) 2004*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW (2007), *Het hoogste goed, Strategische agenda voor het hoger onderwijs*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW (2008), *Internationaliseringsagenda – 'Het Grenzeloze Goed'*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW (2009), *Referentieramingen*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW (2009b), *Toekomstverkenning hoger onderwijs en onderzoek*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW (2009c), *Beleidsreactie op de Tussenevaluatie van de pilots met Ad-programma's in het hbo*, Brief van minister Plasterk aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Den Haag, 16 oktober 2009.
- OCW (2009d), *Kennis in Kaart 2009*, Den Haag: Ministerie van OCW.
- OCW/EZ (2009), *Naar een robuuste kenniseconomie*, Brief aan de Tweede Kamer, Den Haag: Min OCW & Min EZ.
- OECD (2004), *OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics*, Paris: OECD.
- OECD (2008), *Netherlands, OECD Reviews of Tertiary Education*, Paris: OECD.
- OECD (2008), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, Volume 2, Special Features: Equity, Innovation, Labour market, Internationalisation, Paris: OECD.
- OECD (2009), *Education at a Glance*, Paris: OECD.

- OECD (2009b), *Policy Responses to the Economic Crisis: Investing in Innovation for Long-Term Growth*, Paris: OECD.
- OECD (2009c), *Higher Education to 2030, Globalisation*, Paris: OECD.
- OECD (2009d), *Science, Technology and Industry Scoreboard 2009*, Paris: OECD.
- OECD (2010), *The High Cost of Low Educational Performance, An estimation of the long-run economic impact of improvements in PISA outcomes*, Paris: OECD.
- OECD (2010b), *Policy Brief: Economic Survey of China, 2010*, Paris: OECD.
- Onderwijsraad (2009), *De weg naar de hogeschool*, Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2010), *Vroeg of laat*, Den Haag, Onderwijsraad.
- Overdiep, I. et al., (2010), *Masteropleidingen in het hbo*, B&A Den Haag en MvC Utrecht, maart 2010.
- OW (1978), *Hoger Onderwijs voor velen*, Beleidsnota van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen, Tweede Kamer 1977-1978, 15034.
- Psacharopoulos, G. (2010), *Returns to investment in higher education, A European survey*, Paper written for the EU Higher Education Reform Projects, Enschede: CHEPS.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008), *Een open en flexibele infrastructuur voor Leven Lang Leren*, Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Ritzen, J.M.M. (2010), *A Chance for European Universities, Or: Avoiding the Looming University Crisis in Europe*, (Forthcoming).
- ROA (2009), *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*, Maastricht: ROA, Universiteit Maastricht.
- Schwab, K. and Xavier Sala-i-Martin (2009), *The Global Competitiveness Report 2009-2010*, Geneva: World Economic Forum.
- Severiens, S. (2009), *Stoppen met de tweedegraads lerarenopleiding*, Den Haag: Sectorbestuur Onderwijsarbeidsmarkt.
- SIA (2009), Brief van voorzitter L.M.L.H.A. Hermans aan de commissie Veerman, december 2009.
- Spiewak, M., Wiarda, J.M., 'Nur Druck schafft Bewegung', in *Die Zeit* Nr 12, 18. März 2010
- Statlink: <http://dx.doi.org/10.1787/746356032852>.
- Stichting de Beauvoir (2009), *Monitor Vrouwelijke Hoogleraren 2009, Stand van zaken vrouwen in universitaire functies en wetenschappelijke besluitvormingsorganen*, www.stichtingdebeauvoir.nl.
- ResearchNed (2009), *Studentenmonitor 2008*, www.studentmonitor.nl.
- Tieben (2008), *Wegen naar dynamiek in het hoger onderwijs*, Amsterdam: SEO.
- UCAS (2010), *Decade ends with record student numbers*, Press release: Thursday 21 January 2010, <http://www.ucas.ac.uk/>.
- Urlings-Strop et al. (2009), *Med.Educ.*, 43:175-183, 2009 (in ScG25-11-2009)
- Van der Meulen, B., J. Dawson, en J. van Steen (2009), *Feiten en cijfers: Organisatie en governance van wetenschappelijk onderzoek, een vergelijking van zes landen*, Den Haag: Rathenau-Instituut.
- Velden, R. v.d., (2009), *Zijn hoog opgeleiden crisisbestendig?*, Kennismarkt OCW, 1 december 2009, Maastricht: ROA.
- Vossensteyn, J.J. (2010), *Titulatuur, Internationale praktijk*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- VSNU (2008), *Naar een ambitieuze studiecultuur: Studiesucces in het wetenschappelijk onderwijs*, Den Haag: VSNU.
- VSNU (2009), *Één cijfer HO*, 2009: www.vsnu.nl.
- VSNU, PNN en ABVAKABO FNV (2006), *Talent in eigen hand, De positie van jonge wetenschappers in Nederland*, Den Haag: Vereniging van Universiteiten, Promovendi Netwerk Nederland en ABVAKABO FNV.
- Warps, (2009), *Studiekeuze en studiesucces*, Nijmegen: ResearchNed.
- Waterreus (2008), Incentives voor extra onderwijskwaliteit, in: *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management (THEMA)*, Vol. 1, 2008, pp. 24-27.
- Weert, E. de (2010), *Het hoger kunstonderwijs, een internationale schets*, Enschede: CHEPS (www.utwente.nl/cheps).
- Weert, E. de and M. Soo (2009), *Research at Universities of Applied Sciences in Europe, Conditions, Achievements and Perspectives*, On the initiative of the European Network for Universities of Applied Sciences, Den Haag/Enschede: HBO-raad/CHEPS.
- Westerheijden, D.F., L. Cremonini, R. Kolster, A. Kottmann, L. Redder, J.J. Vossensteyn, and E. de Weert (2008), *New degrees in the Netherlands, Evaluation of the Bachelor-Master Structure and Accreditation in the Netherlands*, The Hague: Ministry of Education, Culture and Science.

BIJLAGE III

Afkortingen

Ad	Associate degree
AOb	Algemene Onderwijsbond
AOC	Agrarisch Onderwijs Centrum
AWT	Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid
CDHO	Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs
CEOB	Commissie Experimenten Open Bestel
CHEPS	Center for Higher Education Policy Studies
CNV Onderwijs	Christelijk Nationaal Vakverbond
DFG	Deutschen Forschungsgemeinschaft
ISO	Interstedelijk Studenten Overleg
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
LEIDO	Landelijk Expertise- en Informatiecentrum Duaal Onderwijs
LLL	Leven Lang Leren
LSVb	Landelijke Studenten Vakbond
MHP	Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger Personeel
Nuffic	Nederlandse organisatie voor internationale samenwerking in het hoger onderwijs
NVAO	Nederlands Vlaamse Accreditatie Organisatie
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OU	Open Universiteit
PAEPON	Platform van Aangewezen / Erkende Particulieren Onderwijsinstellingen in Nederland
ROC	Regionaal Onderwijs Centrum
SER	Sociaal-Economische Raad
UCAS	Universities' Central Admissions Service
VNO/NCW & MKB NI	Vereniging Nederlandse Ondernemingen & Midden- en Kleinbedrijf Nederland
VO-raad	Raad voor het Voortgezet Onderwijs
VSNU	Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten

BIJLAGE IV

Geraadpleegde organisaties en experts

Organisaties

AWT	J.F. Sistermans
VNO/NCW & MKB Ned	mr. B.E.M. Wientjes en drs. L.M.L.H.A. Hermans
VSNU	dr. S.J. Noorda en drs. C.P.A. van den Berg
KNAW	prof. dr. R.H. Dijkgraaf en dr. ir. W. de Haas
Lsvb	mw. J.A. Koets
ISO	H. van Horssen
HBO-raad	D. Terpstra en drs. A.B. de Graaf
NVAO	dr. K.L.L.M. Dittrich
MBO-raad	ing. J.P.C.M. van Zijl
Nuffic	mw. drs. H. Teekens
PAEPON	prof.dr. E.J. Fischer, mw. R. van 't Klooster MBA, mw. drs. A.J.M. Bakker
VO-raad	drs. S. Slagter, mw. ir. W.G. van Velden
AOB	G.J.W.M. Stemerding, D.D. van der Zweep
CNV Onderwijs	J. Telleman, W.J. Berg
MHP	Drs. A.C. de Vries
LEIDO	H. Daale

Experts

Mr. O.G. Brouwer	Voorzitter College van Bestuur, Hogeschool voor de Kunsten, Amsterdam
Prof.dr. H.P.M. Adriaansens	Decaan Roosevelt Academy, Middelburg
Prof.dr. F. Leijnse	lector Kenniscirculatie Hogeschool Utrecht
Prof.dr. F.A. van Vught	hoogleraar Onderwijs en Arbeidsmarkt, Open Universiteit, Heerlen President Neth-ER (Netherlands house for Education and Research) honorair hoogleraar Universiteit Twente
P. Boekhoud	Lector Pedagogiek van het Beroepsonderwijs, Hogeschool van Rotterdam, directeur Rotterdams Offensief
Prof. S.E. Stefanou	Professor of Agricultural Economics, Penn State University, Pennsylvania, USA

BIJLAGE V

Opdracht van de Commissie



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.minocw.nl

Contactpersoon
F.M.H. Boselie-Abbenhuis
T +31-70-412 2378
f.m.h.boselie@minocw.nl
IPC 2250

Onze referentie
HO&S/BL/154677

18 SEP. 2009

Datum
Betreft Concept-opdracht commissie toekomstbestendig ho-stelsel

Bij de opening van het academisch jaar bij de Universiteit Twente en later ook bij de opening van het hogeschooljaar bij de Hogeschool Zuyd, heb ik gewezen op signalen dat het Nederlandse stelsel van hoger onderwijs tegen zijn grenzen aanloopt. Ik heb in dat licht aangegeven dat ik een commissie wil installeren die zich zal gaan buigen over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse stelsel op de langere termijn.

Middels deze brief informeer ik u nader over de opdracht die ik de commissie wil meegeven en de beoogde samenstelling ervan.

Opdracht commissie

De commissie zal worden gevraagd om, op basis van een vergelijking van het Nederlandse hoger-onderwijsstelsel met toonaangevende hoger-onderwijsstelsels elders in de wereld, een oordeel te geven over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse stelsel op de langere termijn. Daarbij wordt het Nederlandse stelsel, en de flexibiliteit en differentiatie van leerwegen die daarbinnen worden gerealiseerd, bezien in het licht van relevante nationale en internationale ontwikkelingen, in het bijzonder de verwachte toename van het aantal studenten en de groeiende diversiteit van de studentenpopulatie. De internationale herkenbaarheid van het stelsel wordt daarbij ook betrokken. De commissie zal uitspraken doen over de lessen die Nederland uit het buitenland kan trekken bij de verdere ontwikkeling van het Nederlandse hoger-onderwijsstelsel. Het advies van de commissie is agenderend. Het zal een belangrijke bouwsteen vormen voor de verdere gedachtevorming over een voor Nederland passend toekomstig stelsel van hoger onderwijs.

Ik ben voornemens de commissie op zeer korte termijn te installeren. Ik heb een kleine commissie voor ogen. Daarbij denk ik aan een onafhankelijk voorzitter en in totaal vier tot zes nationale en internationale experts. Zodra de commissieleden bekend zijn, zal ik die aan u melden.

De commissie zal worden gevraagd om binnen een half jaar, dus uiterlijk in maart of april 2010, haar rapport te presenteren.

Ik hoop dat er in de komende maanden een brede maatschappelijke discussie zal ontstaan over het thema waarover de commissie zich zal buigen. De vraag of ons huidige stelsel toekomstbestendig is en in welke richting het zich zou moeten ontwikkelen, is een vraag die de aandacht van velen verdient.

Datum

Onze referentie

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,



dr. Ronald H.A. Plasterk

Een afschrift van deze brief zal worden gezonden aan: de VSNU, de HBO-raad, PAEPON, het ISO, de LSVb, VNO-NCW en MKB-Nederland

BIJLAGE VI

Samenstelling van de Commissie

Voorzitter

Prof.dr. C.P. Veerman Hoogleraar Universiteit van Tilburg en Wageningen Universiteit

Leden

Prof.dr. R.M. Berdahl President/Executive office of the Association of American Universities, Washington DC, Verenigde Staten

Drs. M.J.G. Bormans Voorzitter College van Bestuur, Hogeschool van Arnhem en Nijmegen

K.M. Geven Oud-voorzitter European Student Union, Eindhoven / Parijs

Prof.dr. E. Hazelkorn Director of Research and Enterprise, and Dean of the Graduate Research School
Executive Director, Higher Education Policy Research Unit (HEPRU),
Dublin Institute of Technology, Ierland

Prof.dr. A.H.G. Rinnooy Kan Voorzitter Sociaal Economische Raad (SER), Den Haag

Secretariaat

Drs. W.A. van Niekerk Programmamanager Hoger Onderwijs & Studiefinanciering,
secretaris Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Den Haag

Prof.dr. J.J. Vossensteyn Executive Director and Research Coördinator
secretaris/extern expert CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies),
Universiteit Twente, Enschede

Colofon

Productie

Dennis Dekker

Traffic

Else Bovenlander

Ontwerp + illustraties

VormVijf

Druk

Koninklijke Broese & Peereboom

Uitgave

April 2010

Nabestellen

Postbus 51-infolijn

Telefoon 0800-8051 (gratis) of www.postbus51.nl

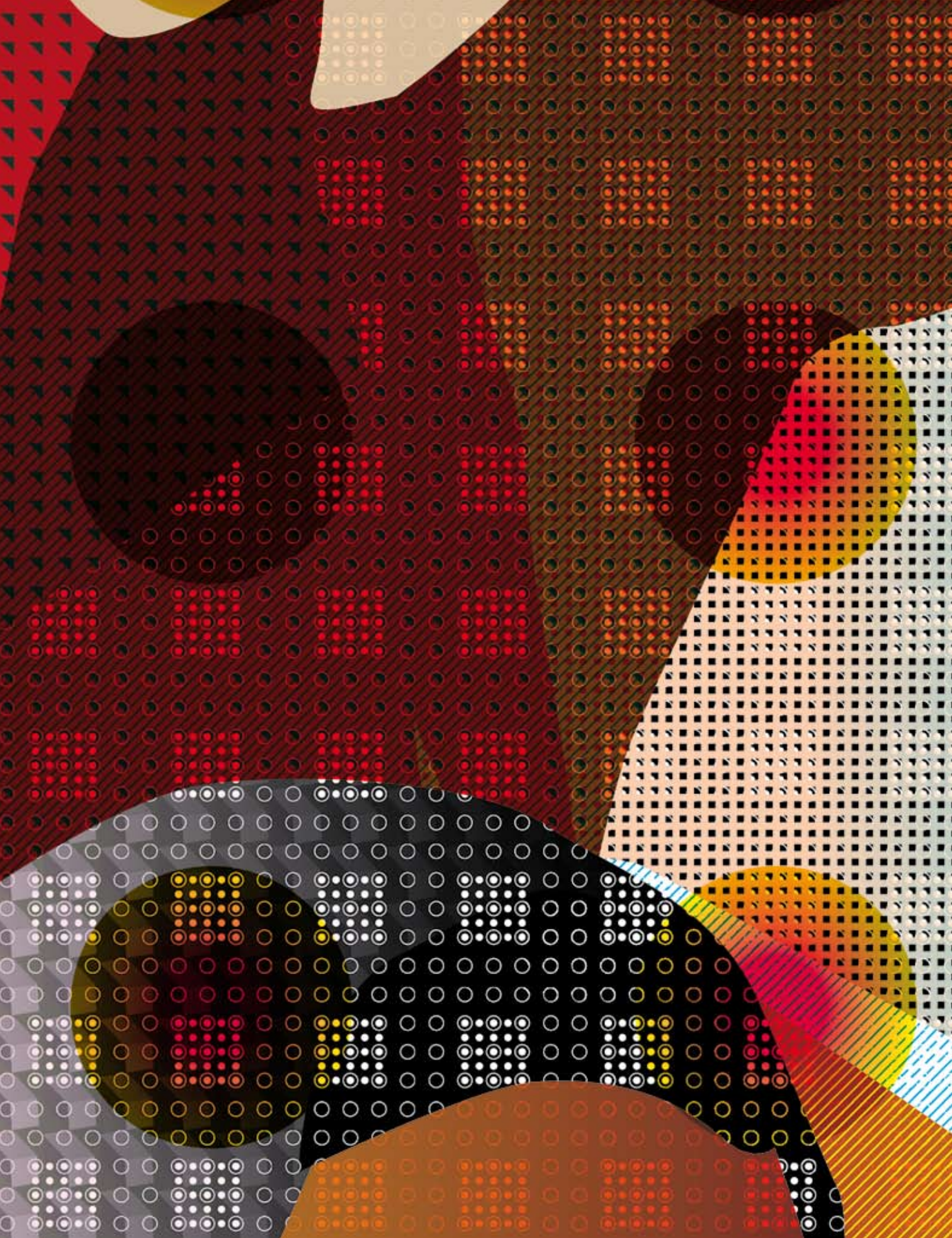
ISBN 978-90-5910-578-2

Prijs

€ 17,00

Zie ook

www.rijksoverheid.nl/hoger-onderwijs



Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel

De minister van OCW heeft in het najaar van 2009, mede namens de minister van LNV, om advies gevraagd over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse stelsel op de langere termijn op basis van een vergelijking met toonaangevende hoger onderwijsstelsels elders in de wereld.

Hij stelde in de adviesaanvraag: 'Het advies zal een belangrijke bouwsteen vormen voor de verdere gedachtevorming over een voor Nederland passend toekomstig stelsel van hoger onderwijs'. Dit rapport bevat het gevraagde advies aan de minister van OCW.

April 2010