Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2013–2014

# 31 288 Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

**Nr. 379**

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag,18 februari 2014

Ruim twee jaar geleden, in december 2011, legden de overheid en de hogeronderwijsinstellingen de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs en onderzoek vast in de hoofdlijnenakkoorden. Beide partijen committeerden zich aan deze opgaven en maakten afspraken hoe deze opgaven de komende jaren gezamenlijk te bewerkstelligen. Nu, twee jaar later, kunnen we constateren dat er flinke stappen zijn gezet. Met deze brief informeer ik u over de ontwikkelingen in het hoger onderwijs. Ik kom hiermee tegemoet aan de afspraak die ik met uw Kamer heb om periodiek inzicht te geven in de voortgang van de prestatieafspraken. Ik zal dit mede doen aan de hand van rapportages van de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek en van de VSNU en de Vereniging Hogescholen. Deze rapportages bied ik u hierbij, mede namens de Minister van EZ, aan[1].

Mede op basis van een scherpe analyse van de commissie-Veerman van de toekomstbestendigheid van ons hogeronderwijsstelsel, constateerden we eind 2011 dat de belangrijkste opgaven voor het hoger onderwijs zijn: het verbeteren van de onderwijskwaliteit en het studiesucces, verdergaande differentiatie van het onderwijs, voortgaande profilering en zwaartepuntvorming in het onderzoek en meer aandacht voor kennisvalorisatie. De aandacht voor deze opgaven is nog altijd urgent. De ambities die de instellingen op deze terreinen hebben getoond in de prestatieafspraken zijn terecht fors.

We moeten ons ook realiseren dat de wereld niet heeft stilgestaan sinds de prestatieafspraken. Het aantreden van een nieuw kabinet heeft gezorgd voor een verandering in de politiek-bestuurlijke context. Dit is van belang omdat de prestatieafspraken tweezijdige afspraken betreffen. Ook de

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kst-31288-379
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2014

overheid heeft zich gecommitteerd aan de hoofdlijnenakkoorden en de prestatieafspraken. Er zijn dan ook door de overheid de afgelopen periode forse stappen gezet. De totstandkoming van de wet Kwaliteit in Verscheidenheid ondersteunt de instellingen bij het realiseren van hun ambities. Daarnaast werk ik nog aan regelgeving met betrekking tot promotieonderwijs, die het voor de instellingen mogelijk moet maken meer promovendi op te leiden. In het verlengde van het advies van de commissie-Rinnooy Kan, dat binnenkort verschijnt, wil ik meer ruimte bieden voor flexibilisering van het hoger onderwijs voor werkenden.
Het aantreden van het nieuwe kabinet heeft er wel toe geleid dat sommige randvoorwaarden anders tot stand zijn gekomen dan voorzien in de hoofdlijnenakkoorden. Zo heeft het regeerakkoord geleid tot een beperktere uitbreiding van de mogelijkheden voor selectie dan voorzien. Ook kende het regeerakkoord een aantal bezuinigingen op het hoger onderwijs die niet waren voorzien in het hoofdlijnenakkoord. Tegelijkertijd kwamen er met het regeerakkoord extra middelen beschikbaar voor het fundamenteel en wetenschappelijk onderzoek. Om de teruggang in de (onderwijs)bekostiging te beperken en de uitvoering van de prestatieafspraken mogelijk te maken, zijn in het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) incidentele middelen beschikbaar (tot en met 2017) gesteld. Ook in het later tot stand gekomen Herfstakkoord zijn middelen voor het hoger onderwijs beschikbaar gekomen. Desalniettemin kan de veranderde politiek-bestuurlijke context van invloed zijn geweest op de uitvoering van de prestatieafspraken. Met de instellingen heb ik, zoals ik u eerder meldde (Kamerstuk 31 288, nr. 347) daarom afgesproken dat ten tijde van de midtermreview instellingen in de gelegenheid zullen zijn om aan te geven of er veranderde omstandigheden zijn die hen belemmeren bij het realiseren van hun ambities. Op basis van deze inventarisatie zal ik besluiten of er aanleiding is de uitgangspunten van de eindbeoordeling in 2016 te heroverwegen.

## Voortgang belangrijkste opgaven hoger onderwijs en onderzoek

De Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek maakt conform haar opdracht jaarlijks een rapportage over de voortgang van het proces van profilering op stelselniveau. Zoals afgesproken met de instellingen heeft de reviewcommissie zich voor deze rapportage gebaseerd op de jaarverslagen van de hogescholen en de universiteiten en beschikbare rapporten zoals de jaarrapportages van de VSNU en de Vereniging Hogescholen. De beschikbare jaarverslagen richten zich op het jaar 2012. De prestatieafspraken zijn eind 2012 gesloten. De reviewcommissie heeft er om die reden voor gekozen in deze eerste stelselrapportage nog geen beeld te schetsen van de voortgang sinds de start van de prestatieafspraken, dat zou onrecht doen aan de inspanningen van de instellingen. Deze eerste stelselrapportage brengt in beeld waar het hoger onderwijs in 2015 zal staan als alle instellingen hun ambities uit de prestatieafspraken waarmaken. Om deze (verwachte) opbrengsten goed te kunnen duiden, geeft de reviewcommissie in deze stelselrapportage ook een beeld van de positie van het hoger onderwijs voorafgaand aan de prestatieafspraken.

*Ambitieuze inzet*

De rapportage van de reviewcommissie bewijst nog maar eens dat de instellingen ambitieus hebben ingezet. Ondanks dat het nog te vroeg is om de voortgang op het realiseren van de ambities in beeld te brengen, is het duidelijk dat er nu al een aanzienlijke dynamiek op gang is gekomen. Ik hoor geregeld dat de prestatieafspraken ertoe bijdragen dat er binnen instellingen een levendige discussie met alle geledingen plaatsvindt over de kwaliteit van het onderwijs, en dat men gedwongen wordt deze discussie scherp te voeren. Universiteiten en hogescholen voelen zich

gecommitteerd aan de prestatieafspraken en zetten zich in om hun ambities te verwezenlijken. Er is zowel aandacht voor verbetering van de onderwijskwaliteit en het studiesucces als voor profilering en valorisatie. De reviewcommissie constateert dat universiteiten en hogescholen inzetten op kwaliteitsverbetering van en differentiatie in het bachelor onderwijs. Verschillende universiteiten werken samen in allianties, die meer keuzemogelijkheden geven aan studenten en leiden tot krachtenbundeling in het onderzoek. Hogescholen kiezen voor thematische en/of regionale zwaartepunten, in veel gevallen vormgegeven in Centres of Expertise. Ik ben heel blij met deze dynamiek. Het toont aan dat instellingen bereid zijn gezamenlijk te werken aan het verder verbeteren van ons hoger onderwijs en onderzoek.

Als alle instellingen hun ambities waarmaken zal het hoger onderwijs er in 2015 beter voor staan dan nu al het geval is. En ons Nederlands hoger onderwijs is al goed. Niettemin is verbetering nodig. Alle instellingen dragen daar hun steentje aan bij. De kracht van de prestatieafspraken is dat alle instellingen bij het opstellen van hun ambities rekening mochten houden met hun eigen specifieke context en uitgangssituatie. Het toekomstbeeld mag dan ook niet worden gezien als de meetlat waaraan alle instellingen gemiddeld zouden moeten voldoen. Het is een gezamenlijk resultaat waaraan alle instellingen naar vermogen aan bijdragen.

*Onderwijskwaliteit*

Het geheel aan voorgenomen ambities en initiatieven overziend, komt de reviewcommissie tot de conclusie dat de effecten van de prestatieafspraken op de kwaliteit van het onderwijs positief ingeschat mogen worden. De commissie benadrukt daarbij dat de discussie over de kwaliteit van het onderwijs niet beperkt moet worden tot onderwijsrendement. Kwaliteit wordt door meerdere factoren bepaald. Niet voor niets zijn er in de prestatieafspraken ook andere indicatoren naast uitval en rendement gehanteerd. Ook de studenten hebben in hun reflectie op de voortgang van de prestatieafspraken aandacht gevraagd voor de balans tussen onderwijsrendement en de overige aspecten van kwaliteit. Ik ondersteun dit pleidooi van harte. De prestatieafspraken zijn een middel om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. De prestatieafspraken zijn geen doel op zich. Het gaat erom een cultuur te stimuleren, waarin kwaliteit van onderwijs èn onderzoek wordt bevorderd, een zogenoemde kwaliteitscultuur.
Hoog op de kwaliteitsagenda van het hoger beroepsonderwijs staat de versterking van de externe validering van toetsing en examinering. De totstandkoming van het advies van de commissie-Bruijn *Vreemde Ogen Dwingen* is daarvoor een belangrijke mijlpaal. De bestuurlijke afspraak die ik met de hogescholen heb gemaakt over de uitvoering van dit advies toont aan dat hogescholen hier heel serieus werk van maken.

*Profilering*

Profilering is een belangrijk thema in de prestatieafspraken. Maar ook daarbuiten is veel tot stand gebracht om het hoger onderwijs op dit punt verder te versterken. De rapportage van de Vereniging Hogescholen geeft daar voor het hoger beroepsonderwijs een overzicht van. Zo is er werk gemaakt van de sectorale verkenningen. In het hoofdlijnenakkoord met de Vereniging Hogescholen (toen nog HBO-raad) is afgesproken dat met behulp van sectorale verkenningen het bestaande onderwijs in verschillende sectoren periodiek wordt doorgelicht: is het onderwijs nog steeds aangesloten op de actuele en in de toekomst te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen, en in het bijzonder op de wensen van het werkveld?

Deze verkenningen hebben voor verschillende sectoren, zoals techniek en kunst, tot concrete plannen geleid. In het sectorplan kunstonderwijs hebben hogescholen met elkaar afspraken gemaakt over volumereductie van het aantal ingeschreven studenten bij bepaalde bacheloropleidingen om de aansluiting op de arbeidsmarkt te verbeteren. Ook in het wetenschappelijk onderwijs zijn nieuwe sectorplannen (onderwijswetenschappen, sociale wetenschappen) in voorbereiding en wordt samenwerking tussen instellingen gezocht, ook in de hiervoor al genoemde allianties. De AAA (Amsterdam Academic Alliance) en LDE (Leiden, Delft en Rotterdam (EUR)) zijn daarbij het meest in het oog springend.

Om zicht te krijgen op de effecten van de prestatieafspraken op de profileringsdoelstellingen, heeft de reviewcommissie de inzet van de instellingen op twee belangrijke dimensies van profilering in beeld gebracht: onderwijsdifferentiatie en keuzes ten aanzien van het onderwijs- en onderzoekaanbod. Met behulp van deze dimensies kan een goede indruk worden verkregen van de verwachte opbrengsten van het profileringsproces. Het geeft nog geen totaalbeeld. Voor een volgende rapportage zal de reviewcommissie bezien of ook andere dimensies in beeld kunnen worden gebracht.

Voor wat betreft de effecten van de prestatieafspraken op onderwijsdifferentiatie is de reviewcommissie positief. Universiteiten en hogescholen leggen daarbij andere accenten. Universiteiten zetten vrijwel allemaal in op excellentietrajecten en verbreding van de bacheloropleidingen. Hogescholen zetten in op driejarige trajecten voor vwo'ers, Associate-degreeopleidingen, excellentietrajecten en masteropleidingen. Deze verschillen zijn vanuit de verschillen in instroom goed te begrijpen. De bacheloropleidingen in het hbo en die in het wo hebben bovendien een ander perspectief. In het debat over het wetsvoorstel Kwaliteit in Verscheidenheid heeft u mij gevraagd met werkgevers af te stemmen in hoeverre de bachelor in het wo arbeidsmarktrelevant is. In bijgaande brief (met kenmerk 13/11.673/PK/HdB) treft u het standpunt van VNO-NCW en MKB-Nederland[2]. Werkgevers zijn heel duidelijk van mening dat de bachelor in het wo niet wordt gezien en niet moet worden gezien als zelfstandige arbeidsmarktkwalificatie. Ik deel deze visie op hoofdlijnen, omdat Nederland juist meer masteropgeleiden nodig heeft en in het hbo reeds veel bachelors worden opgeleid. Het aandeel afgestudeerden op bachelor-niveau is om die reden in Nederland in vergelijking met het buitenland hoog. Desondanks ben ik van oordeel dat de wo-bachelor als tussenstap naar de arbeidsmarkt betekenis kan hebben.

Voor wat betreft de dimensie keuzes ten aanzien van het onderwijs- en onderzoekaanbod geeft de reviewcommissie aan dat in de periode voorafgaand aan de prestatieafspraken een trend van afnemende diversiteit tussen de instellingen waarneembaar was. Met de prestatieafspraken lijkt een beweging te zijn ingezet die deze dalende trend zou kunnen wijzigen. Dit is in lijn met onze gezamenlijke ambities. De reviewcommissie zal deze trend de komende jaren blijven volgen en proberen deze dimensie beter in beeld te brengen.

*Centres of Expertise*

Versterking van samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven is een belangrijke opgave voor het hoger onderwijs. Met de prestatieafspraken zijn 17 nieuwe Centres of Expertise in het hoger beroepsonderwijs toegekend. De reviewcommissie heeft in het najaar van 2013 de voortgang van deze Centres of Expertise beoordeeld. Deze

[2] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

beoordeling was gericht op de voortgang van de Centres met betrekking tot zwaartepuntvorming, cofinanciering en publiek-private samenwerking. Uit de beoordeling blijkt dat alle Centres op genoemde punten voortgang hebben geboekt. De reviewcommissie heeft dan ook geen aanleiding gezien mij te adviseren de financiering voor één van de Centres vanaf 2014 stop te zetten. Ik ben blij met deze beoordeling. Centres of Expertise zie ik als een belangrijk vehikel om de kwaliteit van het onderwijs en het onderzoek en de relatie met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties te versterken. De meeste Centres of Expertise zijn nu gericht op de topsectoren. Ook voor maatschappelijke sectoren zou de ontwikkeling van Centres of Expertise een sprong voorwaarts kunnen betekenen.

## Nieuwe uitdagingen

De reviewcommissie geeft terecht aan dat met het verwachte eindbeeld het hoger onderwijs nog niet «af» is. De prestatieafspraken zijn een eerste stap in de lange termijn agenda voor het hoger onderwijs en onderzoek. Een aantal onderwerpen zoals internationalisering en flexibel onderwijs voor werkenden is nog onderbelicht gebleven in de huidige prestatieafspraken. En onderwerpen als de mbo-hbo-doorstroom en de uitval van havisten verdienen onze blijvende aandacht. Iedereen die op basis van talent en ambitie voor het hoger onderwijs in aanmerking komt, moet hiertoe toegang hebben en in de gelegenheid zijn het onderwijs met succes te doorlopen.

Ook nieuwe uitdagingen en kansen dienen zich aan. Van het hoger onderwijs wordt verwacht responsief te zijn, zo benadrukt ook het onlangs verschenen WRR-rapport *Naar een lerende economie*. Nieuwe ontwikkelingen als open online onderwijs bieden mogelijkheden om de kwaliteit van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Het hoger onderwijs moet aan al deze (bestaande en nieuwe) uitdagingen de juiste aandacht geven.

## Tot slot

Ik ben zeer verheugd dat de voorliggende rapportages laten zien dat er veel gebeurt in het hoger onderwijs. Er wordt gezamenlijk hard gewerkt aan het verder verbeteren van ons toch al goede hoger onderwijs en onderzoek. Ik hoop dat de ingezette beweging de komende jaren wordt gecontinueerd en versterkt en dat we in staat zijn dit te ondersteunen met een extra impuls.

Dit najaar vindt de midtermreview plaats. De reviewcommissie zal de voortgang op profilering en zwaartepuntvorming per instelling beoordelen. Daarbij wordt gekeken naar de uitvoering van de voorgestelde plannen met betrekking tot profilering en zwaartepuntvorming. Voor de hogescholen geldt dat ook de voortgang van de Centres of Expertise aan bod komt. Een positieve midtermreview is voorwaarde voor continuering van de toegekende middelen uit het selectieve budget in de jaren 2015 en 2016. De reviewcommissie zal mij hierover adviseren.
Begin 2015 zal de reviewcommissie een volgende stelselrapportage opleveren.

Ik zal uw Kamer over de voortgang van de prestatieafspraken blijven informeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker