

# HOGER ONDERWIJS: EEN SYSTEEM MET WANKELE GRONDVESTEN

PROF.DR. DIRK VAN DAMME

## INLEIDING

Velen in het Europese hoger onderwijs menen dat na de hervormingen in opvolging van de Bologna Declaration (1999), die gedurende de voorbije tien tot vijftien jaar veel politieke en institutionele energie hebben opgeslorpt, het hoger onderwijs nu toch wel toe is aan een adempauze, een periode van relatieve rust en stabiliteit. Laat de instellingen nu maar even op adem komen, zo luidt het devies. Weliswaar heeft de financiële en economische crisis voor bijkomende problemen gezorgd in de vorm van verminderende overheidssubsidies (al valt dat in onze landen toch wel erg mee), daling van inkomsten uit contractuele activiteiten of het eigen financieel patrimonium (vaak ook te riskant belegd in het verleden), en onverwachte toename van studentenaantallen (toenemende vraag als gevolg van verminderde 'opportunity costs'). Maar met (nog) meer autonomie en voldoende bestuurskracht moeten de instellingen in staat zijn om hun rust terug te vinden. Zo denken momenteel toch vele beleidsvoerders en bestuurders, en andere actoren en stakeholders.

Ik vrees dat dit toch een ietwat naïeve gedachte zal blijken te zijn. Ik bekijk de toekomst van het hoger onderwijs eerder als rusteloos, ja misschien zelfs stormachtig. Er komen op het hoger onderwijs mondiale veranderingen en uitdagingen af, die van karakter sterker systeembedreigend zijn dan de hervormingen die uit Bologna zijn voortgekomen, die eerder het karakter van modernisering hadden. 'A perfect storm' of een alles verwoestende lawine (Barber et al, 2013) zullen ze niet worden – dat vind ik fel overdreven – maar ze zullen wel meer dan vroeger het

geval was sommige essentiële grondvesten in vraag stellen. In dit korte essay wil ik een aantal van deze ontwikkelingen schetsen en dan vooral hun relevantie voor het hogerberoeps-onderwijs in Nederland bespreken. Ik heb hier niet de ruimte om deze ontwikkelingen in extenso te beschrijven, dus ik zal ze eerder in hun essentie weergeven. En ik zal de spanningen met de Nederlandse realiteit en beleid wellicht te schematisch en karikaturaal bespreken. Maar daarvoor is dit stuk ook een essay dat de discussie moet bevorderen.

## ZIJN '21ST CENTURY SKILLS' NOG OP HET CONTINUÛM ACADEMISCH/ WETENSCHAPPELIJK VERSUS PROFESSIEEEL TE PLAATSEN?

Een eerste cluster van ontwikkelingen heeft te maken met de transformatie van de economie, de veranderende verhoudingen op de arbeidsmarkt en de toenemende vraag naar wat men de '21st century skills' is gaan noemen.

Als gevolg van wijzigende mondiale economische verhoudingen en de impact van nieuwe technologieën (Goldin & Katz, 2008) is de arbeidsmarkt in de ontwikkelde welvaartsstaten van Noordwest-Europa in vrij snel tempo aan het veranderen. Die veranderingen verlopen enigszins anders dan vele experten tien tot vijftien jaar geleden voorspelden. Zo is de achteruitgang van het aandeel laaggeschoolde jobs veel minder groot dan verwacht, maar tekent er zich wel een dreigende dualisering van de arbeidsmarkt af, waarin vooral de middengeschoolde jobs lijken weggerationaliseerd te worden. De 'hollowing out of the middle class' is internationaal momenteel een erg druk bediscussieerd thema. De vraag is of het hoger onderwijs

<sup>1</sup> Hoofd van het Centre for Educational Research and Innovation (CERI) bij het Directorate for Education and Skills bij de OESO te Parijs; gastprofessor Universiteit Gent (België).

## → ESSAY / HOGER ONDERWIJS: EEN SYSTEEM MET WANKELE GRONDVESTEN

adequaat op deze snelle ontwikkelingen inspeelt. Ik denk dat we ons toch wel over een aantal aspecten zorgen moeten maken. Op de eerste plaats leiden we te weinig mensen op voor hogeschoolde arbeid. In Nederland, net als in Duitsland, is er een dominante tendens die de toegang tot het hoger onderwijs opnieuw wat selectiever wil maken. De idee is opnieuw populair dat we niet zoveel mensen naar het hoger onderwijs moeten sturen, maar dat het hoger onderwijs best net die hoogvliegers moet selecteren die we vandaag nodig hebben. Ik vind dit een volstrekt verwerpelijke gedachte die haaks staat op alle analyses van de trends op de arbeidsmarkt. We zullen tegen het midden van de 21ste eeuw juist veel meer hogeschoolde nodig hebben. Onderwijs- en kwalificatiesystemen in Europa zijn dominant afgesteld op een kwalificatiepiramide met veel middengeschoolde en een beperkte groep hogeschoolde. En de selectiefunctie om dit contingent hogeschoolde te selecteren, staat in de doorstroom naar het hoger onderwijs voorop. Het heeft er alle schijn van dat op termijn die kwalificatiepiramide een heel andere vorm heeft dan de structuur van de vraag naar hogeschoolde arbeid.

Naast het kwantitatieve probleem is er op de tweede plaats een kwalitatief probleem. Het beroemde en veelbesproken boek van Goldin & Katz (2008) heeft toch aangetoond dat het onderwijs opnieuw in een achtervolgingsrace ten opzichte van technologische vooruitgang is terecht gekomen, een race die dat onderwijs lijkt te gaan verliezen. Angstwekkend veel van de jobs en taken waarop onderwijs nu voorbereidt, zijn van een type dat in de nabije toekomst erg makkelijk te outsourcen of te automatiseren valt. Het onderwijs leidt jonge mensen op voor een economische realiteit die eigenlijk niet meer bestaat, laat staan dat ze nieuwe generaties voorbereidt op de realiteit van morgen.

Om dit te illustreren is het goed even stil te staan bij de aard van competenties waarvan experts verwachten dat ze in de toekomst erg belangrijk zullen worden. Analyses van onder meer Autor, Levy & Murnane (2003) wijzen al enkele jaren op de steile daling van jobs die gekenmerkt worden door routinematige cognitieve of manuele taken. Routinematige arbeid is precies waar het onderwijs goed op voorbereidt: voorspelbare procedures. De analyse is dat het niet zo is dat cognitieve taken in belang toenemen en handenarbeid in belang afneemt, maar wel dat de tendensen zich op een andere dimensie concentreren, namelijk routine- versus non-routine. De taken die in belang sterk zullen toenemen zijn complexe non-routine cognitieve taken en complexe non-routine communicatieve taken.

De vraag is of het onderwijsbestel voorbereidt is op deze evoluties. De categorieën waarmee onderwijssystemen vandaag werken, zijn afgestemd op de economische en sociale realiteiten van de tweede helft van de 20ste eeuw, niet op die van de eerste helft van de 21ste eeuw. En dit terwijl we goed moeten beseffen dat de generaties die we nu opleiden rond 2050 in het midden van hun actieve beroepsloopbaan zullen zitten.

Een beleidsmatig belangrijke vraag is of bijvoorbeeld de categorisering wetenschappelijk versus beroepsgericht (of academisch versus professioneel, zoals dit in Vlaanderen heet) nog steek houdt. Bij de implementatie van de Bologna-hervormingen was ikzelf voorstander van een binair hoger-onderwijsmodel. Vandaag ben ik er niet meer zeker van dat de inhoudelijke argumenten voor dit model nog valabel zijn. In de sociaaleconomische realiteit dekken deze begrippenparen geen enkele lading. Ook de universiteiten leiden tot professies op en in toenemende mate verstrekken de hogeschoolde op onderzoek gestoeld onderwijs. Ik vind academische competenties van ontzettend groot belang en denk dat universiteiten de facto voor deze academische competenties vaak een betere ontwikkelingscontext bieden, maar zij dekken slechts een relatief gering deel van de vraag naar competenties. Zowel in Vlaanderen als in Nederland blijft het beleid halsstarrig vasthouden aan deze binaire opdeling, maar ik ben ervan overtuigd dat dit steeds moeilijker te verdedigen zal zijn.

Bovendien stelt zich langs de kant van het beroepsonderwijs nog een andere kwestie, namelijk de tendens tot codificatie die verstarung in de hand lijkt te zullen werken. Tendensen om beroepen en competenties tot in de details te beschrijven en te vertalen naar kwalificatiekaders, zoals het European Qualifications Framework, hebben wellicht verduidelijking gebracht op een aantal vlakken, maar gaan uit van een erg stabiele sociaaleconomische omgeving, en riskeren nu vooral tot verstarung te leiden ten aanzien van snel veranderende realiteiten op de werkvloer.

Samengenomen dienen zich voor de hogeschoolde een aantal belangrijke vragen aan: leiden we genoeg mensen op voor hogeschoolde beroepen van de toekomst, bereiden we in voldoende mate voor op de competentiewissel naar non-routine skills door bijvoorbeeld mensen beter leren beslissingen te nemen in contexten van grote onvoorspelbaarheid en onzekerheid, en definiëren we eindcompetenties en curricula niet in functie van achterhaalde modellen?

## ZULLEN NIEUWE, FLEXIBELER VORMEN VAN ONDERWIJS HET ANTWOORD ZIJN OP VERDERE MASSIFICATIE EN NIEUWE VORMEN VAN PARTICIPATIE?

Technologie verhoogt de productiviteit uiteraard niet alleen in de economie als geheel, maar maakt ook nieuwe productie- en distributieprocessen mogelijk in het onderwijs zelf. Onderwijs is een traag evoluerende sector als het gaat over de processen en media en de productiviteitsstijgingen in de onderwijsprocessen zelf zijn erg bescheiden. Maar velen menen dat ICT nu toch de spelregels zal gaan wijzigen. Uiteraard denken velen dan onmiddellijk aan MOOCs (Massive Online Open Courses) die door platforms zoals Coursera, EdX, Futurelearn en anderen worden aangeboden. Wellicht staan ons in de loop van de komende jaren nog tal van nieuwe ontwikkelingen te wachten, die gemeen hebben dat ze door technologie nieuwe vormen van onderwijs en kennisdistributie mogelijk maken.

Mijn verwachting is dat dit ook de participatievormen die we momenteel kennen in het hoger onderwijs drastisch zal gaan beïnvloeden. Nederland kent een bescheiden stijging van deeltijdtrajecten, maar heeft nog een vrij lage participatie van werkenden en studenten ouder dan 30 jaar. Dat heeft veel te maken met de aanbodstructuur van opleidingen, hoewel ook de vraagzijde niet echt gestimuleerd wordt. Het lijkt niet overdreven te stellen dat we momenteel niet in staat zijn om onderwijs aan te bieden via de kanalen en met behulp van media en technologie die veel meer mensen dan vandaag in staat zou stellen om zich verder bij te scholen en te kwalificeren.

Wettelijke hindernissen en beleidskeuzes staan een drastische innovatie van de aanbodstructuur in de weg en de hogescholen doen er niet goed aan zich daarbij neer te leggen. Zo is de opdeling tussen voltijd en deeltijd – om vele administratieve en beheersmatige redenen begrijpelijk – eigenlijk compleet achterhaald. Mensen zullen in de toekomst door veel flexibeler modellen aangesproken moeten worden. Een andere opdeling, namelijk die tussen publiek bekostigd onderwijs voor de reguliere student en marktgericht 'levenslang leren' is al even achterhaald. Eén van de grootste fouten die de Nederlandse hogescholen strategisch kunnen maken is nog verder aanvaarden dat het domein van het levenslang leren op een marktconforme wijze door commerciële aanbieders zou moeten aangeboden worden en dat de bekostigde publieke instellingen zich daarmee niet zouden mogen inlaten. Dit is een naar mijn gevoel compleet achterhaalde visie op hoe de markt van het hoger onderwijs kan ingedeeld worden. Publiek bekostigde hoger-onderwijsinstellingen zijn kenniscentra die in staat moeten zijn om hun publieke rol op

de meest flexibele wijze op te nemen. Het algemeen belang is niet gediend door een segmentering van de markt van hoger leren die publiek bekostigde instellingen er op een kunstmatige wijze van weerhoudt flexibel en marktgericht onderwijs aan te bieden.

## ZULLEN GLOBALISERING EN TECHNOLOGIE HOGER-ONDERWIJSINSTELLINGEN UIT ELKAAR HALEN?

Een laatste vraag die ik hier wil aanraken, is welke consequenties globalisering en technologische ontwikkelingen zullen hebben voor instellingen zelf. Historisch gezien vormden hogescholen en universiteiten zinvolle vormen van institutionalisering van onderzoek, onderwijs en dienstverlening. Instituten zijn zinvol in de mate dat ze sociale contexten creëren waarin de kernactiviteiten een 'plaats' en 'ruimte' krijgen.

Vandaag lijken er zich ogenschijnlijk tegengestelde ontwikkelingen voor te doen. Aan de ene kant lijken instellingen aan belang te winnen. Kwalificaties vormen steeds minder een waarde op zich, maar ontlenen een steeds groter deel van hun marktwaarde aan de combinatie met de instellingsnaam. Rankings versterken dit fenomeen uiteraard door de wijze waarop ze de markt structureren, maar hebben vooral een impact op de bovenste laag van het systeem. Maar ook bij universiteiten en hogescholen in het middensegment is de identificatie van een kwalificatie met een instellingsnaam belangrijk. Internationalisering lijkt dit ook verder in de hand te werken: onderzoek naar internationale studenten toont aan dat zij op de eerste plaats gedreven worden door de naam en faam van de instelling, waarbij rankings een dankbare gids vormen.

Aan de andere kant neemt het belang van instellingen ook af. In het onderzoek bijvoorbeeld zijn samenwerkingsverbanden op mondiaal vlak vaak op heel andere manieren georganiseerd. Netwerken nemen geleidelijk delen van de institutionele kerntaken over. Communicatietechnologieën maken verbanden mogelijk die elke beperking in tijd- en ruimte overstijgen. Ik ben ervan overtuigd dat meer flexibele vormen van onderwijs in zekere mate de-institutionaliserende effecten zullen sorteren, zoals nu al kan vastgesteld worden bij MOOCs.

Men kan zien dat instellingen zich in toenemende mate bewust zijn van de tendensen van de-institutionalisering en er zich ook tegen wapenen door toenemende investeringen in marketing en beeldvorming, en door bijvoorbeeld van hun medewerkers te vragen de affiliatie aan en identificatie met de instelling te

## → ESSAY / HOGER ONDERWIJS: EEN SYSTEEM MET WANKELE GRONDVESTEN

vragen. Instellingen investeren ook zwaar in de interne bestuurskracht en in hun capaciteit tot strategische beleidsvoering. Men zou de vraag kunnen stellen of hiermee niet teveel energie en middelen aan de primaire processen wordt onttrokken en of de instellingen in het algemeen niet te krampachtig reageren op tendensen van de-institutionalisering. Uiteindelijk hebben instellingen maatschappelijk slechts een meerwaarde in de mate dat zij de kaders scheppen om beter de kerntaken van onderzoek, onderwijs, innovatie en kennisontwikkeling te realiseren. Misschien zullen instellingen zelf ook naar eerder flexibele verbanden moeten evolueren met veel autonomie voor de uitvoerders van de kernprocessen.

### TOT SLOT

Ik heb op drie naar mijn gevoel essentiële punten trachten duidelijk te maken dat het hoger onderwijs de wedloop met de sociale en economische ontwikkeling dreigt te verliezen. Andere inhouden (competenties, curricula), andere onderwijsvormen, andere structuren zullen bovenaan de hervormingsagenda van het hoger onderwijs moeten staan.

Autor, D.H., F. Levy and R. J. Murnane (2003), The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, No. 4, pp. 1279 - 1333.

Barber, M. et al (2013), *An Avalanche is Coming: Higher Education and the Revolution Ahead*, London: IPPR. <http://www.ippr.org/publications/an-avalanche-is-coming-higher-education-and-the-revolution-ahead>

Goldin, C. D. & L. F. Katz (2008), *The race between education and technology* (Cambridge, MA: Harvard UP).