

## Position paper VSNU-VH doorontwikkeling binair stelsel

### 1. Achtergrond van dit document

In de in 2018 gesloten sectorakkoorden tussen het ministerie van OCW en de VH en VSNU is afgesproken dat de hogescholen, universiteiten en het ministerie van OCW streven naar doorontwikkeling van het binair stelsel:

“Universiteiten, hogescholen en OCW zien in het rapport van de commissie Veerman een belangrijke inspiratiebron voor de doorontwikkeling van hbo en wo en het versterken van de kracht en differentiatie van het Nederlandse hoger onderwijsstelsel. Dit moet leiden tot meer keuzeruimte voor studenten en studenten faciliteren in het volgen van onderwijs bij zowel universiteiten als hogescholen. De ondergetekenden willen hierop voortbouwen door te investeren in een traject voor de doorontwikkeling en verdieping van het advies van de commissie Veerman, gericht op meer ruimte voor differentiatie en profilering en het bevorderen van gelijke kansen en keuzeruimte voor studenten in het stelsel. Onderdeel hiervan is onder meer een verkenning naar de verdere verdieping van onderwijs en onderzoek in het hbo binnen het stelsel, in lijn met advies van de commissie Veerman, én een gezamenlijke visie op de toekomst van de opleiding tot leraar. De uitkomsten van het bovengenoemde proces vormen de basis voor de nieuwe Strategische Agenda Hoger Onderwijs en Onderzoek van de minister van OCW.”

Met het oog op de nieuwe strategische agenda hoger onderwijs van OCW is het van belang een analyse te maken van de huidige stand van zaken rond het stelsel van hoger onderwijs. Daarbij zijn we uitgegaan van gemaakte keuzes in het verleden, maar is ook gekeken naar recente relevante publicaties, zoals als het OESO-rapport ‘Benchmarking Higher Education System Performance: The Netherlands’<sup>1</sup>.

De stand van zaken is er onder andere een van Nederland in een internationaal kader. Kennisontwikkeling en kennisoverdracht vinden in toenemende mate plaats in een internationaal, vaak grensoverschrijdend, netwerk van burgers, bedrijven, publieke organisaties en kennisinstellingen. Onderzoek en wetenschap zijn niet denkbaar zonder samenwerking, open uitwisseling van kennis en data, en een competitie op kwaliteit. Het hoger onderwijs moet ingebed worden in die kennisontwikkeling om studenten van alle leeftijden en alle achtergronden voor te bereiden op, of te versterken in, het functioneren in een open samenleving en een internationale arbeidsmarkt. De laatste jaren laat het Nederlandse hoger onderwijs door deze ontwikkelingen, in combinatie met demografische factoren, een grote dynamiek zien.

In het daarop gebaseerde basisscenario van de OECD valt voor een deel van de hogescholen krimp te verwachten en groeien alle universiteiten, sommige zelfs zeer sterk<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> OECD, 2019

<sup>2</sup> Zie ‘base case’ scenario in *Benchmarking Higher Education System Performance: The Netherlands*, OECD 2019.

Het Nederlandse hoger onderwijs is van hoge kwaliteit en kan bogen op een uitstekende reputatie. Hogescholen en universiteiten zitten daarom niet te wachten op een fundamentele stelseldiscussie, maar willen de bestaande kennisinfrastructuur in het licht van bovengenoemde ontwikkelingen verder versterken. Zeker ook met als doel om responsiever te worden en sneller te reageren op uitdagingen uit de regio, de arbeidsmarkt en de maatschappij. Het binaire stelsel is voor universiteiten en hogescholen een gegeven, waarin zij de keuzeruimte en kansen voor studenten verder willen ontwikkelen en gezamenlijk binnen de context van de maatschappelijke opgave koersen op een scenario waarbinnen studenten sneller dan nu en met minder uitval in de opleiding terecht komen die het beste aansluit bij hun talenten en ambities. Wij verwachten dat deze koers gaat betekenen dat in het stelsel als geheel de hogescholen licht gaan groeien en de universiteiten gelijk van omvang blijven.<sup>3</sup> Als het ons lukt deze ambitie waar te maken, wint het stelsel als geheel aan kwaliteit. Deze koers neemt overigens niet weg dat mogelijkwijs individuele universiteiten zouden kunnen groeien of individuele hogescholen gelijk van omvang kunnen blijven.

Hogescholen en universiteiten beschouwen de gelijkwaardigheid van de beide onderdelen van het stelsel als gegeven. Bovendien zien zij de verschillen in profilering en de variëteit die daardoor tussen instellingen kan groeien, als een kans. In internationaal perspectief levert het binaire stelsel immers een herkenbare indeling op. Afgaande op internationale classificaties van hoger onderwijs (zoals bv. de Carnegie Classification of U-Multirank) is een indeling naar hoger onderwijsinstellingen met een door intensieve investeringen in wetenschappelijk onderzoek bepaald profiel enerzijds en een door hoogwaardige professies gedreven profiel anderzijds, een algemeen gegeven.

Binariteit is dan geen dogma, maar een pragmatische indeling van instellingsprofielen met een belangrijke maatschappelijke functie. Als geheel kan het hoger onderwijs die functie beter vervullen wanneer de instellingen in staat zijn om de kracht van binariteit verder vorm te geven. Daarvoor zijn instrumenten nodig die garanderen dat in ieder geval alle Nederlandse studenten sneller op de voor hen meest geschikte opleiding terecht komen, bijvoorbeeld doordat meer vwo'ers dan nu voor het hbo kiezen en er minder uitval van studenten plaatsvindt.

Hogescholen en universiteiten zijn dan ook in lijn met de sectorakkoorden in gesprek gegaan over de doorontwikkeling van het binaire stelsel, in de veronderstelling dat de opgebouwde Nederlandse kennisinfrastructuur onmisbaar is voor het borgen en uitbouwen van het welzijn en de welvaart van ons land, zowel vandaag als in de toekomst. In die kennisinfrastructuur is de afgelopen decennia geïnvesteerd door internationale uitwisseling te vergroten en de onderlinge samenwerking tussen universiteiten en hogescholen te versterken. Het Bolognaproces is hierbij een belangrijke factor geweest, omdat daarmee sinds 2001 de internationale vergelijkbaarheid van het eindniveau en titulatuur leidend is geworden. Ook is met de invoering van het huidige stelsel van accreditaties, de kwaliteitszorg geharmoniseerd. Op nationaal en regionaal niveau heeft het Bolognaproces ook een positieve uitwerking gehad op de ontwikkeling van de kennisinfrastructuur en de randvoorwaarden die daarbij nodig zijn. De nationale investering in wetenschappelijk onderzoek bij hogescholen, de inbedding van de Stichting Innovatie Alliantie (SIA) in de Nederlandse Organisatie van

---

<sup>3</sup> Een scenario dat sterk lijkt op het UAS Resurgence Scenario uit: *Benchmarking Higher Education System Performance: The Netherlands*, OECD 2019.

Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) als Nationaal Regieorgaan Praktijkgericht Onderzoek SIA en de totstandkoming van de Nationale Wetenschapsagenda zijn belangrijke mijlpalen. De regionale samenwerking tussen universiteiten en hogescholen is op vele plaatsen versterkt door de ontwikkeling van gemeenschappelijke opleidingen (zoals de academische Pabo), business- en scienceparken of van regionale innovatieplatforms (bijvoorbeeld in Eindhoven, Leiden, Twente, Utrecht of Amsterdam).

Het pleidooi voor ruimte voor differentiatie en profilering en het bevorderen van gelijke kansen en keuzeruimte voor studenten uit het advies van de commissie Veerman staat in het perspectief van eerdere stappen en ontwikkelingen. Hogescholen en universiteiten streven naar een coherente en consistente doorontwikkeling van het stelsel in precies dit perspectief. We pretenderen daarbij niet dat we met onderstaande keuzes klaar zijn, omdat onze gesprekken voortvloeien uit onze verantwoordelijkheid om het stelsel van hoger onderwijs steeds opnieuw tegen het licht te houden en de aansluiting bij de maatschappelijke opgaven te verbeteren.

Wij roepen OCW op om in de nieuwe strategische agenda hoger onderwijs onderstaande ambities voor de ontwikkeling van het stelsel over te nemen, zodat hogescholen en universiteiten hun verantwoordelijkheid kunnen blijven waarmaken: jonge talenten optimaal te ontwikkelen en toe te rusten voor de toekomst.

## **2. Visie VSNU en VH op gewenste ontwikkeling binair stelsel**

### **2.1 Uitdagingen voor het stelsel: sterktes, zwaktes en maatschappelijke trends**

Nederland heeft een kwalitatief zeer hoogwaardig stelsel van hoger onderwijs. Sterktes van het Nederlandse stelsel zijn onder meer:

- Het lukt hogescholen en universiteiten om een steeds groter aantal studenten op te leiden (van minder dan 500.000 studenten in 2000 tot bijna 750.000 studenten nu);
- Het onderwijs is van zeer hoge kwaliteit (zowel in het hbo als het wo is de waardering van studenten sinds 2010 sterk gestegen en er is nauwelijks sprake van hersteltrajecten bij de kwaliteitsbeoordeling door de NVAO);
- Uit internationale vergelijkingen blijkt dat ons stelsel in de kern toegankelijk is (de deelname aan het hoger onderwijs is bovengemiddeld);
- De doelmatigheid van ons hoger onderwijs is zeer hoog;
- Hogescholen en universiteiten werken (regionaal) nauw samen met clusters van bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke partners.

Uit onderzoek blijkt dat het Nederlandse hoger onderwijs op een aantal punten ook nog zwaktes kent:

- Studievertraging en uitval zijn relatief hoog. In het wo is dit de afgelopen jaren weliswaar verbeterd, maar in het hbo nog niet.
- Het Nederlands hoger onderwijs is aantrekkelijk voor internationale studenten, maar slechts een klein deel van de Nederlandse studenten gaat naar het buitenland.
- De toegankelijkheid van het hoger onderwijs is niet gelijk voor alle groepen.
- Het hoger onderwijs heeft nog een (te) beperkt aanbod voor 'leven lang ontwikkelen'.
- Steeds minder vwo'ers kiezen voor het hbo, terwijl een deel van de studenten die naar het wo gaan, later alsnog besluiten beter op hun plek te zijn in het hbo.

- Het aantal gepromoveerden in Nederland is nog steeds relatief laag. Bovendien leiden we in vergelijking met bijvoorbeeld Duitsland, binnen het hbo weinig professionele masters op.
- Hogescholen en universiteiten ervaren te veel bestuurlijke drukte, te weinig autonomie en een te beperkte experimenteerimte om snel, effectief en efficiënt in te spelen op veranderingen in de maatschappelijke behoefte.
- De financiering heeft geen gelijke tred gehouden met de enorme groei in studentenaantallen. Dit is één van de factoren die leidt tot toenemende werkdruk binnen de instellingen.

Verschillende maatschappelijke trends stellen het hoger onderwijs voor uitdagingen:

- Demografische ontwikkeling: terwijl voor het komende decennium mede door een groeiende instroom van internationale studenten een verdere groei van het wo is voorzien, krijgt het hbo zeker in bepaalde regio's te maken met een daling van studentenaantallen.
- Meer diverse studentenpopulatie: door de steeds gevarieerdere achtergrond van studenten, veranderen ook hun behoeftes. In het hoger onderwijs wordt mede daardoor de roep (van studenten én werkgevers) om flexibilisering steeds groter.
- Veranderende arbeidsmarkt: tekorten op de arbeidsmarkt worden steeds groter, met name in sectoren als onderwijs, gezondheidszorg en techniek. Het belang van een macrodoelmatig aanbod en van een goede aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt neemt toe.
- Ontwikkeling van nieuwe kennis en adaptatie van nieuwe toepassingen daarvan, bijvoorbeeld op het gebied van de energietransitie, gaat steeds sneller. Digitalisering en een krimpende beroepsbevolking zorgen voor een disruptieve verandering van de arbeidsmarkt. Dit alles leidt tot een enorme vlucht in de vraag om een leven lang te kunnen ontwikkelen: werknemers moeten zich blijvend ontwikkelen om productief te kunnen blijven. Tegelijkertijd maakt digitalisering het mogelijk om onderwijs te ontwikkelen dat beter aansluit op de behoeften van werkgevers en werknemers. Aanpassingen in wetgeving en bekostiging zijn echter nodig om deze kansen maximaal te benutten.

## **2.2 Benodigde doorontwikkeling van het stelsel: differentiatie in viervoud**

De hogescholen en universiteiten zijn er van overtuigd dat veranderingen binnen het hoger onderwijs nodig zijn om beter in te kunnen spelen op een veranderende maatschappelijke vraag. De commissie Veerman sprak van differentiëren in drievoud: meer differentiatie in structuur, meer differentiatie tussen instellingen en meer differentiatie in het onderwijsaanbod. Wij spreken nu van differentiëren in viervoud. De maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een vierde vorm van differentiatie: meer persoonlijke mogelijkheden binnen het hoger onderwijs met het oog op een betere aansluiting bij de behoeften van de snel veranderende maatschappij en arbeidsmarkt.

Onze ambitie is een stelsel:

- Met afgestudeerden van de hoogste (respectievelijk professionele en wetenschappelijk georiënteerde) kwaliteit.
- Met een scherpe eigen identiteit en daarmee verbonden inhoudelijke componenten voor het hbo en wo.

- Met benamingen die de verschillen tussen de twee typen hoger onderwijs helder weergeven: wat anders is, moet je ook anders benoemen.
- Met meer flexibele leerwegen door het stelsel heen, waardoor alle talenten optimaal tot hun recht kunnen komen.
- Met een goede aansluiting bij de uitdagingen van de maatschappij en de behoeften van de arbeidsmarkt, onder andere door een modulair en flexibel onderwijsaanbod voor zowel initiële als post-initiële studenten.
- Dat nauw aansluit bij ontwikkelingen in het toeleverend onderwijs, met name gericht op het creëren van doorstroom in een periode waarin binnen het vo en mbo meer maatwerk voor ieder talent wordt gezocht.
- Dat volledige toegankelijk is voor aankomende studenten met de juiste kwalificatie(s).
- Waarin internationalisering bijdraagt aan de kwaliteit van onderwijs en onderzoek, de positionering van Nederland als kennissamenleving, en – niet te vergeten - aan de behoeften van de arbeidsmarkt.<sup>4</sup>
- Waarbij we verwachten dat onze acties er toe leiden dat in het stelsel als geheel de hogescholen licht gaan groeien en de universiteiten gelijk van omvang blijven.

Binnen een stelsel met de hoogste ambities op toegankelijkheid en kwaliteit van onderwijs, blijft de uitdaging om de hoogste mate van doelmatigheid te vinden. Maatregelen binnen het trilemma kwaliteit-doelmatigheid-toegankelijkheid zijn nodig op het niveau van opleidingen, instellingen en het stelsel als geheel. Dit vergt op alle niveaus een geïntegreerde aanpak: keuzes in kwaliteit (curriculum, niveau, maatwerk en flexibiliteit) vragen om een heldere visie op toegankelijkheid (ingangseisen, prestatievereisten) en doelmatigheid (bekostiging afhankelijk van maatschappelijke opgaven en regionale behoeften, inzet van mensen en middelen).

### **3. Prioriteiten voor de komende vier jaar: onderwijs, onderzoek en governance**

Om deze ambitie waar te kunnen maken, formuleren we in deze notitie zes prioriteiten voor de komende vier jaar. Deze moeten gezien worden als aanzet voor zaken waar we de komende periode aan willen werken; de ontwikkeling van het stelsel is immers nooit klaar.

- Wisselstroom binnen het HO-stelsel
- Leven Lang Ontwikkelen
- Lerarenopleidingen
- Onderwijsinnovatie
- Derde cyclus voor het hbo
- Governance van het stelsel

#### **3.1 Wisselstroom binnen het HO stelsel**

Hogescholen en universiteiten gaan zich inspannen om te zorgen dat meer studenten gemakkelijker en sneller op de voor hen juiste plek terecht kunnen komen. Enerzijds door in te zetten op verbetering van het studiekeuzep proces, anderzijds door meer doorstroommogelijkheden en flexibele leerpaden te faciliteren. Hogescholen en universiteiten zetten daarbij in op het optimaliseren van de mogelijkheden tot verwijzing en doorstroom die het bachelor/master-stelsel (ba/ma-stelsel) thans al biedt. Bovendien willen wij het keuzetraject

---

<sup>4</sup> Zie voor een nadere toelichting de Internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs die VH en VSNU in 2018 presenteerden.

van de aankomende student vóór de poort verbeteren met betere voorlichting, matching en keuzebegeleiding binnen de mogelijkheden die het stelsel te bieden heeft. Op regionaal niveau bekijken hogescholen en universiteiten gezamenlijk welke acties specifiek in hun regio nodig en mogelijk zijn.

De volgende overwegingen en uitgangspunten zijn daarbij van belang.

1. *Hogescholen en universiteiten zijn gelijkwaardig, maar verschillend.* Deze centrale boodschap zal zowel door het wo als door het hbo duidelijker naar voren worden gebracht in de voorlichting aan scholieren.
2. *Niet alle scholieren weten op 17/18-jarige leeftijd reeds wat het best bij hen past.* Een student kan daardoor 'verkeerd' kiezen *binnen* wo of hbo, maar ook *tussen* universiteit of hogeschool. Het is daarom zowel van belang dat aankomende studenten een zo breed mogelijk palet aan studiekeuzes aangeboden krijgen, als dat het hoger onderwijs als geheel goede doorstroommogelijkheden kent: van hbo richting wo en vice versa.
3. *De overstappende student mag er niet alleen voor komen te staan.* Het is van belang dat hogescholen en universiteiten studenten tijdig adviseren over de plek die het beste bij hen past en een overstap goed begeleiden en faciliteren.
4. *Het hbo moet weer aantrekkelijker worden voor vwo'ers.* De afgelopen 10 à 15 jaar is de instroom van vwo'ers in het hbo gestaag gedaald. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen. Het nog te beperkte aanbod van hbo-masters speelt mogelijk een rol, maar ook het gevoel dat wo en hbo niet gelijkwaardig zijn (zie punt 1). Zowel wo als hbo ondervindt nadeel van de gedaalde instroom van vwo'ers in het hbo. Het wo omdat een deel van de vwo-instroom feitelijk beter op z'n plek zou zijn in het hbo; het hbo omdat een grotere diversiteit van de studentenpopulatie de aansluiting op de arbeidsmarkt bevordert en van belang is voor de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. In de eerste plaats echter, is uitval en doorstroom met tijdverlies niet in het belang van de studenten die (blijkbaar) niet op de goede plek zijn begonnen.
5. *Om beter aan te kunnen sluiten bij de wensen van de samenleving en de arbeidsmarkt, moet het ho flexibeler worden.* Er zou in het ho post-initieel veel meer maatwerk moeten worden geboden, zodat werkenden gemakkelijker en sneller kunnen bij-, om- of opscholen, bijvoorbeeld door een portfolio op te bouwen of een pakket aan modules te volgen dat door bepaalde werkgevers als aantrekkelijk wordt gezien. Overigens mag flexibilisering in geen geval ten koste gaan van de kwaliteit van het onderwijs en de diploma's.
6. *Betere doorstroming en meer flexibiliteit kan alleen met meer sturingsinstrumenten.* Waar enerzijds meer doorstroommogelijkheden en flexibiliteit worden geboden, moet anderzijds meer gestuurd kunnen worden op de maximale capaciteit en de toegangsvereisten om de kwaliteit te kunnen borgen. Voorwaardelijk voor een deel van de hieronder genoemde acties, is dat instellingen meer instrumenten krijgen om studenten te kunnen matchen en sturen.

Naar aanleiding van bovengenoemde overwegingen en uitgangspunten zullen hogescholen en universiteiten, teneinde de 'wisselstroom' tussen wo en hbo te bevorderen, de volgende stappen zetten:

- a) Universiteiten en hogescholen verbeteren gezamenlijk de voorlichting aan scholieren zodat een betere match ontstaat tussen studenten en opleidingen. Dit door bijvoorbeeld te investeren in de ondersteuning van studentdecanen in het ho en schooldecanen in het vo, door gezamenlijke voorlichtingsactiviteiten, in het verlengde van bestaande programma's verder uitbouwen van (gezamenlijke) matchingsactiviteiten en curriculumontwikkeling. Verregaande samenwerking op regionaal niveau is hierbij nodig zodat de communicatie en het aanbod richting VO-scholen congruent is.
- b) Om de doorstroom van vwo'ers naar het hbo te bevorderen, zullen de hogescholen het aanbod van 3-jarige hbo-programma's voor vwo'ers en andere trajecten voor ambitieuze studenten uitbreiden, in combinatie met ruime(re) doorstroommogelijkheden naar een master;
- c) Hogescholen en universiteiten streven er naar dat het in de bachelorfase mogelijk is om met zo min mogelijk studievertraging de overstap van hbo naar wo en vice versa te maken. Ze zullen daartoe onder andere de oriënterende, selecterende en verwijzende functie van de propedeuse versterken. Nodig hiervoor is dat studenten het eventuele advies om over te stappen tijdig krijgen, en dat de overstappende student zich zo optimaal mogelijk kan voorbereiden op zijn of haar nieuwe opleiding. Behalve goede begeleiding door studieadviseurs en studentendecanen, kan dit ook het aanbieden van (schakel)trajecten betekenen die de overstap of doorstroom faciliteren en ondersteunen. Daarnaast is wederzijdse erkenning van behaalde onderwijsprestaties van groot belang.
- d) 'Schakelen' van hbo naar wo wordt beter gefaciliteerd. Wanneer dit, gezien onder meer de aard en inhoud van de opleidingen, haalbaar is wordt gezorgd dat hbo-studenten zonder studievertraging toegang kunnen verwerven tot een wo-master (en vice versa), bijvoorbeeld door (online) schakelprogramma's vorm te geven als 'ingedaalde' minoren binnen de hbo-bachelor en/of 'zomer'programma's.
- e) Hogescholen breiden het aanbod van professionele masters substantieel uit. Ook studenten met een wo-bachelor kunnen hier gebruik van maken.
- f) Hogescholen en universiteiten voeren pilots uit waarin studenten met zowel een wetenschappelijke als een professionele interesse in staat worden gesteld modulegewijs kennis en vaardigheden te ontwikkelen. Door goede begeleiding wordt de samenhang geborgd, zodat het geheel leidt tot een afgeronde bachelor- of masteropleiding. Naar analogie van het wo moet het ook voor hbo-studenten mogelijk worden een 'vrij onderwijsprogramma' samen te stellen. Eén en ander vergt nieuwe vormen van kwaliteitsborging en manieren om te zorgen voor een goede aansluiting van opleidingen bij de maatschappij en afnemend beroepenveld.
- g) Daarnaast zullen hogescholen en universiteiten in discussies over de wijze waarop de curricula van havo en vwo moeten worden ingericht, aandringen op minder vroegtijdige keuzes die onomkeerbare consequenties hebben voor de doorstroom naar het ho. Dit zal moeten resulteren in vermindering van switch en uitval in het ho.

Ten aanzien van een aantal van deze voornemens geldt dat universiteiten en hogescholen die niet alléén kunnen realiseren; actieve ondersteuning door OCW (bijvoorbeeld via aanpassing van wet- en regelgeving en in de bekostiging) is daarbij noodzakelijk. Zie hieromtrent ook onze slotopmerkingen.

### 3.2 Leven lang ontwikkelen

Het (bekostigd) hoger onderwijs heeft op dit moment nog een (te) een beperkt aanbod voor bij-, om- en nascholing. Dit terwijl de vraag daarnaar, de komende jaren alleen maar zal toenemen.

Diverse ontwikkelingen, waaronder de steeds verder gaande digitalisering, zorgen er namelijk voor dat de arbeidsmarkt fors in beweging is. We zien de consequenties van de zich steeds verder ontwikkelende informatietechnologie overal om ons heen. 'Artificial intelligence' (AI) neemt steeds vaker werkprocessen van de mens over. De verwachting is dat dit de komende jaren vooral beroepsgroepen in het middensegment zal raken. Er zullen banen verdwijnen. Nieuwe banen zullen ontstaan en bestaande beroepspraktijken zullen veranderen: kennis en vaardigheden zijn sneller aan vernieuwing toe. Dit betekent dat heel veel mensen die nu al een baan hebben, zich in de komende jaren zullen moeten om- en bijscholen (reskilling en upskilling). Ze moeten zich, kortom, 'een leven lang ontwikkelen'.

Hogescholen en universiteiten zullen daardoor in de toekomst niet alleen verantwoordelijk zijn voor het opleiden van jongeren tussen 18 en 25 jaar, maar ook voor het opleiden van mensen tussen 25 en 70 jaar. We willen daar een gezamenlijk aanbod voor ontwikkelen. Ook het mbo moet daar een rol in spelen: er zullen straks drie miljoen vragers naar postinitieel onderwijs zijn, waarvan 2 miljoen op laag en middelbaar niveau.

De uitdaging daarbij zit echter niet primair in vraagstukken rond kwalificatieniveaus, maar in hoe we als hbo en wo een bijdrage kunnen leveren aan het ontwikkelen van skills en actueel houden van kennis op meerdere niveaus tegelijk. Afhankelijk van opleidingsniveau en werkervaring kan iemand namelijk een meervoudige behoefte hebben aan om- of bijscholing, bijvoorbeeld tegelijk beroepsgericht en vanuit een meer theoretische achtergrond. Wij willen daarom als hbo en wo adequaat kunnen reageren op wat de arbeidsmarkt vraagt aan mogelijkheden tot doorontwikkeling voor werknemers na hun 'eerste afstuderen' (leeftijdsgroep 30+).

Het is daarbij van belang dat we de vraag van de arbeidsmarkt centraal stellen in plaats van dat we uitgaan van ons huidige binaire systeem en initiële aanbod. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er gezamenlijke postinitiële modules – met vaardigheden en theorie in één pakket - ontstaan die niet primair diplomagericht zijn, maar wel een basis kunnen vormen voor diplomering op langere termijn. Dit kan tevens het antwoord vormen op het door Van Rijn geconstateerde probleem dat de aansluiting van opleidingsstromen en arbeidsmarkt niet altijd ideaal is. Gezamenlijke postinitiële trajecten zijn een manier om dat probleem te adresseren.

Hogescholen en universiteiten zien het als hun maatschappelijke opdracht om de groeiende vraag naar 'tweede en derde opleidingen' van een passend antwoord te voorzien. Zij breiden de komende jaren daarom hun aanbod op het gebied van leven lang ontwikkelen uit en werken daarbij zo veel als mogelijk is onderling samen, evenals met het mbo. Uitgangspunt is dat we waar het de organisatie van dit type onderwijs betreft, zo veel mogelijk uitgaan van de behoefte van de post-initiële student. Bijvoorbeeld door het aanbod *niet* op instellings- of kwalificatieniveau te organiseren, maar op discipline en/of sectorniveau, en bij voorkeur met een sterke regionale oriëntatie. Het is daarbij van belang dat de overheid deze



ontwikkeling steunt en faciliteert, door middel van passende regelgeving en bekostiging.

### 3.3 Lerarenopleidingen

In de discussie over de toekomst van het stelsel van hoger onderwijs vormen de lerarenopleidingen een apart hoofdstuk. Het is de gezamenlijke missie en maatschappelijke opdracht van de hogescholen en universiteiten om goede en bekwame leerkrachten op te leiden. Goede leerkrachten zijn immers van cruciaal belang voor de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs. Daartoe bieden hogescholen en universiteiten, elk vanuit hun eigen profiel en met onderscheiden doelgroepen, opleidingen aan tot leraar in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. Ook hier geldt het algemene uitgangspunt "gelijkwaardig, maar verschillend".

Vanuit dat perspectief streven hbo en wo naar méér samenwerking en complementariteit, met name om de verschillende doelgroepen zo goed mogelijk te kunnen bedienen. Zeker in deze tijd van lerarentekorten, vinden VH en VSNU het van groot belang om alle potentiële leraren een zo goed, passend, en aantrekkelijk mogelijk opleidingsaanbod te bieden. Hogescholen en universiteiten hebben daartoe de onderstaande vier gezamenlijke ambities geformuleerd, die dit najaar nader zullen worden uitgewerkt in een gezamenlijke visie op de toekomst van de lerarenopleidingen.

#### 1. *Landelijk loket: doorverwijzing en overzicht van alle routes naar het leraarschap*

De afgelopen jaren is een breed scala aan opleidingsroutes naar het leraarschap ontstaan. Met dit brede aanbod kunnen we steeds beter passende opleidingstrajecten bieden. Tegelijkertijd ontstaat door dit uitgebreide pakket aan opleidingsroutes ook de behoefte aan een duidelijk overzicht van dergelijke routes.

De VH en VSNU nemen daarom gezamenlijk het initiatief om te komen tot een landelijk loket. Dit loket biedt een helder overzicht van de verschillende opleidingsroutes, helpt geïnteresseerden met vragen en zorgt het voor een goede doorverwijzing naar de regio en opleiding. Bij het ontwikkelen van dit loket wordt specifiek aandacht besteed aan routes voor professionals van buiten het onderwijs die zich willen omscholen tot leraar en aan 'hybride' docenten die een baan als leraar willen combineren met een andere baan. Daarnaast worden op landelijk niveau duidelijke en van elkaar onderscheidende uitstroomprofielen gedefinieerd, om de eigenheid van hbo- en wo-opgeleide leraren verder te concretiseren. Ook spreken de hogescholen en universiteiten af dat er altijd onderling overleg plaatsvindt voordat nieuwe lerarenopleidingen en -routes gestart worden. In een bestuurlijk overleg tussen VH en VSNU worden passende afspraken gemaakt over hoe dit onderling overleg plaatsvindt. Uitgangspunt bij dit overleg is het komen tot een zo passend mogelijk opleidingsaanbod.

#### 2. *Verdere flexibilisering van lerarenopleidingen*

De lerarenopleidingen hebben de afgelopen jaren ingezet op een flexibel curriculum dat maatwerk biedt en individuele leerroutes mogelijk maakt, waardoor de lerarenopleiding aantrekkelijker wordt en geschikte kandidaten sneller hun bevoegdheid kunnen behalen. De komende jaren werken hogescholen en universiteiten op drie terreinen aan verdere flexibilisering van de lerarenopleidingen<sup>5</sup>, die past bij de eigen opleidingsvisie en de regionale behoefte:

---

<sup>5</sup> Onder hetzelfde voorbehoud als in het algemeen reeds is gemaakt t.a.v. flexibilisering, zie par. 2, uitgangspunt 5.

- a. Flexibilisering in toelating (o.a. door stroomlijnen van toelatingsbeleid, meer gebruik van toelatingsassessments en meer aandacht voor 'eerder verworven competenties').
- b. Flexibilisering in routes (o.a. door meer flexibele, verkorte en gezamenlijke opleidingsroutes en de keuze voor modulaire curricula).
- c. Flexibilisering van het bevoegdheidstelsel, in het verlengde van het advies 'Ruim baan voor Leraren' van de Onderwijsraad (dat o.a. pleit voor een flexibeler, transparanter en eenvoudiger bevoegdheidstelsel).

### 3. *Meer aandacht voor 'leven lang ontwikkelen' van leraren*

Hogescholen en universiteiten blijven inzetten op ontschotting en het creëren van doorlopende leerlijnen. De VH en VSNU zien het gezamenlijk met scholen vormgeven van een robuuste doorgaande leerlijn als een van de belangrijkste opgaven voor de komende jaren. In partnerschappen tussen lerarenopleidingen en scholen moet voldoende aandacht zijn voor de start van de beroepsloopbaan, de begeleiding van startende leraren, en de verdere professionalisering in de jaren daarna. Dat verdient van zowel scholen als lerarenopleidingen meer aandacht en prioriteit. Zo dragen we bij aan hogere instroom en minder uitval gedurende de opleiding en de loopbaan, en versterken we het imago en de aantrekkelijkheid van het beroep.

### 4. *Intensievere regionale samenwerking*

In een aantal regio's wordt er gewerkt aan intensievere samenwerking tussen scholen, hogescholen en universiteiten bij het opleiden en professionaliseren van leraren (voor zowel po, vo als mbo). VH en VSNU willen waar passend initiatieven om intensiever samen te werken stimuleren. Het is aan hogescholen en universiteiten om daar invulling aan te geven, bijvoorbeeld door het inrichten van een regionaal consortium. Dergelijke samenwerkingsverbanden bieden de kans om als hogescholen en universiteiten te profiteren van elkaars expertise en samen vorm te geven aan:

- a. (deels geïntegreerde) opleidingsroutes
- b. een aanbod voor de professionele ontwikkeling van leraren en schoolleiders
- c. samenwerking in onderwijsontwikkeling en onderwijsonderzoek (aansluitend op de 'Ontwikkelagenda voor een versterkte kennisinfrastructuur voor het onderwijs').

## **3.4 Onderwijsinnovatie**

Digitalisering heeft een grote impact op de samenleving en het hoger onderwijs. In 2018 presenteerden de VSNU, de VH en SURF het vierjarig Versnellingsplan onderwijsinnovatie met ICT. Op basis van dit plan zetten universiteiten en hogescholen de komende jaren substantiële stappen op het gebied van onderwijsinnovatie, binnen hun eigen instelling én in samenwerking met andere instellingen.

Het Versnellingsplan heeft de ambitie om het (hoger) onderwijs te innoveren met ICT. Enerzijds door binnen de instellingen stappen te zetten en anderzijds door gezamenlijk concrete instellingsoverstijgende producten te ontwikkelen. Daarbij wordt niet gewerkt in een klassieke projectstructuur, maar met een aanpak die getypeerd kan worden als 'open innovatie'. De bal ligt primair bij de instellingen die in samenwerking met elkaar op specifieke thema's versnelling realiseren bij het verwerken van moderne ICT-toepassingen in en ten dienste van het onderwijs en de studenten.

Onder leiding van een gezamenlijk stuurgroep werken experts van hogescholen en universiteiten samen in verschillende teams. Deze teams werken samen in één van de acht 'versnellingszones'. De versnellingszones bieden ruimte voor verschillende initiatieven die bij het thema van de zone passen, en tegelijkertijd zijn zij herkenbaar genoeg om vergelijkbare initiatieven te bundelen.

Zone 1: Faciliteren en professionaliseren van docenten

Zone 2: Aansluiting op de arbeidsmarkt

Zone 3: Flexibilisering van het onderwijs

Zone 4: Naar digitale (open) Leermiddelen

Zone 5: Veilig en betrouwbaar benutten van studiedata

Zone 6: Evidence-informed onderwijsinnovatie met ICT

Zone 7: Versnelling van onderwijsinnovatie met EdTech

Zone 8: Gezamenlijk koersen op versnelling

Zie voor de verdere uitwerking van de zones het Versnellingsplan Onderwijsinnovatie met ICT (2018).

### **3.5 Derde cyclus in het hbo**

Zowel hogescholen als universiteiten verzorgen nu bachelor- en masteropleidingen op EQF-niveau 6 (bachelor – eerste cyclus) en 7 (master – tweede cyclus). Universiteiten bieden daarnaast ook nog opleidingen aan op EQF-niveau 8, de zogenaamde 'derde cyclus'. Dit betreft momenteel twee vormen: de promotie gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek (PhD) en het, met name bij de technische universiteiten te behalen, professional doctorate (PD).

Verscheidende hogescholen hebben aangegeven zelfstandig derde cyclus opleidingen aan te willen bieden. VSNU en VH zijn het er over eens dat deze opleidingen in het hbo een waardevolle toevoeging op het huidige stelsel van hoger onderwijs zijn wanneer ze in lijn zijn met de volgende randvoorwaarden:

1. Uit de begintermen, eindtermen, naamgeving en titulatuur van deze derde cyclus opleidingen moet duidelijk blijken dat de derde cyclus in het hbo past binnen het uitgangspunt 'gelijkwaardig, maar verschillend' dat het Nederlandse binaire ho-stelsel kenmerkt. Het gaat dus nadrukkelijk om een andere invulling van de derde cyclus dan zoals we die kennen in het WO. Waar het onderzoek in de derde cyclus aan universiteiten altijd ook is gericht op het verleggen van de grenzen van de wetenschappelijke discipline, zal onderzoek in de derde cyclus op het hbo gericht zijn op het verleggen van grenzen in de beroepspraktijk. Kracht van ons stelsel is immers dat we twee gelijkwaardige vormen van hoger onderwijs hebben met elk een ander karakter. Net zoals momenteel de bacheloropleidingen, masteropleidingen en het onderzoek aan hogescholen en universiteiten qua karakter van elkaar verschillen, gaat dit ook voor de opleidingen in de derde cyclus gelden.
2. Het gaat om een zelfstandige, volwaardige en internationaal erkende derde cyclus in het hbo, leidend tot een onderscheidende titel, zoals een professional doctorate (PD). De derde cyclus opleidingen binnen hogescholen sluiten aan bij het beroepsgerichte karakter van het hbo.
3. De trajecten binnen een derde cyclus in het hbo vormen een duidelijk antwoord op een (toegepaste) vraag vanuit het bedrijfsleven of de bredere samenleving, bijvoorbeeld naar vernieuwing van de beroepspraktijk of aan studenten die deze derde cyclus hebben

afgerond. Met de derde cyclus werken de hogescholen bovendien aan het versterken van de eigen onderzoekscultuur, de professionalisering van docenten en de onderzoekscomponent in hun opleidingen. Overigens, ook een promotietraject aan een universiteit kan zich richten op een maatschappelijke vraag, maar onderscheidt zich doordat een traject aan de universiteit ook altijd gericht is op het verleggen van de grenzen van de wetenschappelijke discipline.

4. De kwaliteit van deze derde cyclus opleidingen wordt, net als van de reeds bestaande vormen van onderwijs binnen hbo en wo, op onafhankelijke, toegankelijke en controleerbare wijze geborgd. Hogescholen leggen hierover periodiek verantwoording af.
5. De bekostiging van deze opleidingen mag niet ten koste gaan van de bestaande onderwijs- en onderzoeksbudgetten.

De hogescholen gaan gezamenlijk verkennen, op basis van deze randvoorwaarden, hoe deze derde cyclus opleidingen binnen het hbo vorm kunnen krijgen. Zij zullen dit doen in overleg met de universiteiten. De hogescholen zijn er een voorstander van dat er extra middelen beschikbaar komen om deze opleidingen te bekostigen, om er vervolgens door middel van pilots in specifieke sectoren ervaring mee op te doen. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan de creatieve sector, maar zeker ook aan de paramedische en technische sector.

### **3.6 Governance van het stelsel**

De publiek bekostigde hoger onderwijsinstellingen zijn zich bewust van hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de toegankelijkheid, kwaliteit en doelmatigheid van het stelsel als geheel. Het vinden van balans in het trilemma kwaliteit-toegankelijkheid-doelmatigheid vraagt daarom niet enkel om het maken van afwegingen binnen de eigen instelling, maar ook om samenwerking en het maken van gezamenlijke afwegingen op het niveau van het stelsel. De hogeronderwijsinstellingen geven hier de komende jaren vorm aan.

Een stelsel dat zelf verantwoordelijkheid wil nemen, heeft hier ook de ruimte voor nodig. Dit is des te meer nodig, nu snelle veranderingen in de samenleving vragen om flexibiliteit en responsiviteit. Concreet vraagt dit om de volgende maatregelen:

- Eenduidige advies- en instemmingsprocedures voor veranderingen bij opleidingen of het starten van nieuwe opleidingen.
- Kwaliteitsborging is een hoeksteen van ons stelsel. Het accreditatiestelsel moet dan ook 'toekomstbestendig' zijn. Daarbij spelen zaken als flexibilisering en individualisering van het onderwijs een grote rol. In lijn met het sectorakkoord willen hogescholen en universiteiten dan ook dat het accreditatiestelsel zo wordt doorontwikkeld, dat het dergelijke ontwikkelingen maximaal kan faciliteren. Universiteiten en hogescholen die dat willen, moeten daarom in de nabije toekomst de mogelijkheid krijgen te kiezen voor instellingsaccreditatie naast de bestaande mogelijkheden van accreditatie. Hierbij is van groot belang dat voor alle partijen helder is dat alle vormen van accreditatie gelijkwaardig zijn.
- Meer mogelijkheden om te kunnen matchen tussen de talenten van studenten en opleidingseisen moeten leiden tot meer grip van opleidingen op de studentenstromen. Dit is relevant zowel vanuit het oogpunt van veranderingen in de bekostigingsmethodiek, als vanuit het oogpunt van wisselstroom, flexibilisering en de groeiende stroom internationale studenten.
- Doelmatigheid van het ho, in de zin van de mate waarin instellingen tegemoet (moeten) komen aan de vragen van de arbeidsmarkt, is een veelbesproken

onderwerp. Universiteiten en hogescholen zijn van mening dat (macro)doelmatigheid en aansluiting bij de arbeidsmarkt de verantwoordelijkheid van de (gezamenlijke) instellingen is. Daarover leggen de instellingen dan ook verantwoording af. Zij hebben daarbij overigens niet alleen te maken met (economische) doelmatigheid van het ho. Universiteiten en hogescholen rekenen ook het behouden en bevorderen van toegankelijkheid voor studenten tot hun verantwoordelijkheid, net als het beantwoorden aan de vragen van de samenleving als geheel.

- Regelgeving moet samenwerking en afstemming op regionaal en nationaal niveau stimuleren en faciliteren. Dit vraagt om nader onderzoek naar belemmeringen en mogelijkheden voor aanpassingen van huidige regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van mededinging.
- De bekostigingssystematiek moet zo ingericht zijn dat het bekostigingsniveau passend is bij de maatschappelijke opdracht van hogescholen en universiteiten. Dit vraagt om een geïntegreerde visie op kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid. Een adequate bekostiging van het ho zou daarbij niet enkel de verantwoordelijkheid moeten zijn van het ministerie van OCW, maar ook van ministeries als EZK, SZW en VWS.
- Vertrouwen moet nóg meer de basis gaan vormen van het ho-stelsel. De prestaties van de Nederlandse universiteiten en hogescholen zijn, ook in internationaal perspectief, ruimschoots op orde. Voor verbetering is natuurlijk altijd ruimte. In dit position paper doen wij daarvoor een aantal voorstellen. Instellingen vragen van de politiek en van de minister de ruimte om die verbeteringen zelf te realiseren. Ingrijpen door de minister moet een uitzondering zijn, die gereserveerd blijft voor ernstige misstanden.

In lijn met de sectorakkoorden die zowel wo als hbo in 2018 hebben gesloten met de Minister van OCW<sup>6</sup>, vragen universiteiten en hogescholen om vertrouwen. Wij realiseren ons tegelijkertijd dat binnen een stelsel dat die ruimte biedt, heldere, transparante, tijdige, en relevante verantwoording noodzakelijk is en blijft. Conform de afspraken gemaakt in de sectorakkoorden, zorgen de hogescholen en universiteiten daarom voor een permanent landelijk overzicht voor hbo en wo van kerngegevens over onderwijs (o.a. kwaliteit, aansluiting arbeidsmarkt, studiesucces), onderzoek, impact, financiën en personeel. Immers: wie om vertrouwen vraagt, moet de ruimte krijgen zijn verantwoordelijkheid te nemen; dit alles staat of valt echter bij de bereidheid om open en transparant verantwoording af te leggen.

#### **4. Slotopmerkingen**

VH en VSNU maken in dit *position paper* de ambities kenbaar die hogescholen en universiteiten in overleg hebben ontwikkeld, en die wij de komende jaren willen realiseren als het gaat om de doorontwikkeling van het Nederlandse binaire stelsel van hoger onderwijs. De autonome hogescholen en universiteiten geven zelf, in onderlinge samenwerking en in samenwerking met de regio invulling aan deze ambities op een manier die past bij hun profiel en strategie. VH en VSNU zullen in hun bestuurlijk overleg de realisatie van deze ambities monitoren en daarvan jaarlijks verslag doen via hun websites.

---

<sup>6</sup> Sectorakkoord hoger beroepsonderwijs en Sectorakkoord wetenschappelijk onderwijs, beide afgesloten te Amsterdam, 9 april 2018.

In de inleiding is al opgemerkt, dat wij geenszins pretenderen dat het ho-stelsel met de realisatie van deze ambities 'af' is. Integendeel: onze gesprekken zijn steeds onderdeel geweest van de verantwoordelijkheid die universiteiten en hogescholen voelen om het stelsel van hoger onderwijs telkens weer tegen het licht te houden en te verbeteren in respons op veranderende wensen vanuit de samenleving, de arbeidsmarkt en de wetenschap. Deze verbeteringen, óók die welke in dit *position paper* worden voorgesteld, kunnen hogescholen en universiteiten overigens niet alléén realiseren. Voor een aantal daarvan hebben wij ook de actieve betrokkenheid van de Minister van OCW en de wetgever nodig. Wij vertrouwen op de kracht van onze argumenten om de beoogde veranderingen in het stelsel in gezamenlijkheid met de minister te realiseren.