Commissie Onderwijs

Samenvatting van *Vandaag is het 2040*, de kamerbrief van de minister van OCW en de reactie van de Onderwijsraad

---

- T. Eimers (red.). *Vandaag is het 2040; toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap; deel 1, kernrapport; deel 2, verdieping en bijlagen.* KBA Nijmegen & ResearchNed, Nijmegen; Andersson Elffers Felix, Utrecht; CHEPS, Enschede; Kohnstamm Instituut, Amsterdam. 2023.
- Minister van OCW. *Aanbiedingsbrief Toekomstverkenning voor middelbaar beroepsonderwijs, hoger onderwijs en wetenschap aan de Tweede Kamer.* 8 september 2023.
- Onderwijsraad. *Brief aan de minister van OCW.* 18 december 2023.

De minister van OCW heeft in 2022 een consortium van onderzoeksbureaus gevraagd de toekomst van het Nederlandse stelsel van vervolgonderwijs en wetenschap te verkennen. Het rapport *Vandaag is het 2040* biedt geen toekomstvoorspelling en geen advies over de inrichting van het stelsel, maar een schets van keuzerichtingen en de gevolgen daarvan. Dit moge het begin zijn van een politieke en maatschappelijke discussie over de toekomst van het stelsel.

De inrichting van onderwijs en onderzoek in een veranderende wereld is een complexe materie. Het rapport en ook de kamerbrief van de minister en de reactie van de Onderwijsraad brengen deze vanuit verscheidene invalshoeken in kaart, wat leidt tot een breed palet van trends, vragen, thema's, afwegingen en aanbevelingen.

Trends en ontwikkelingen met impact op kennisontwikkeling

- *demografisch:* veranderende samenstelling van de bevolking; migratie en vergrijzing
- *technologisch:* toenemende digitalisering in werk en sociaal leven
- *technologisch:* versnelling van de kenniscirculatie
- *economisch:* arbeidsmarkt van de toekomst; nieuwe vaardigheden en aanhoudende krapte
- *sociaal-cultureel:* toenemende prestatiedruk en psychosociale druk
- *sociaal-cultureel:* ongelijkheid en polarisatie in de samenleving
- *ecologisch:* transities in duurzaamheid; klimaat, energie en circulaire economie
- *politiek:* geopolitieke verschuivingen, economische onzekerheid en het belang van de regio

Vraagstukken voor onderwijs en wetenschap

- anticiperen op ontwikkelingen en onzekerheden
- een coherente stelselinrichting voor onderwijs en onderzoek
- een passende rol voor en sturing door de overheid
- een responsief onderwijsaanbod
- functionele flexibilisering
- een leven lang ontwikkelen stimuleren
- welzijn van studenten, docenten en onderzoekers
- de verhouding tussen regionalisering, Europeanisering en internationalisering

Een (nogal volle) matrix geeft aan welke vraagstukken bij welke trends optreden.

Normatieve stelselperspectieven

a. *economie:* werk, economische ontwikkeling en innovatie
b. *maatschappij:* grote maatschappelijke vraagstukken
c. *individu:* ontplooiing van individueel talent

Deze perspectieven hebben elk hun eigen waarden en doelen, en wisselen elkaar in de loop van de tijd af in dominantie. Zij worden beschreven aan de hand van twaalf thema's.

- *negen thema's voor onderwijs*
  - stelselinrichting
  - overheid, stakeholders en regio
  - bekostiging
  - responsitiveit
  - flexibilisering

- leven lang ontwikkelen
- studentwelzijn
- studiekeuze
- internationalisering
  - *drie thema's voor onderzoek en kennisontwikkeling*
- inrichting en organisatie
- regionale en internationale inbedding
- overheidsrol en bekostiging

Hieronder volgt een invulling van de drie stelselperspectieven in steekwoorden, en daarmee hun (korte) antwoorden op bovenstaande acht vraagstukken.

a. Werk, economische ontwikkeling en innovatie

- ***Onderwijs***
- *stelselinrichting:* regionale instellingen voor beroepsonderwijs (mbo-hbo) en op onderzoek gerichte, internationaal georiënteerde instellingen (hbo-wo)
- *overheid, stakeholders en regio:* regionaal onderwijs en bedrijfsleven bepalend in meerjarig aanbod; rol overheid is stimuleren, faciliteren en corrigeren vanuit macrodoelmatigheid
- *bekostiging:* capaciteitsbekostiging; ook private financiering
- *responsitiveit:* grote rol Commissie Doelmatigheid; voorrang in tekortsectoren
- *flexibilisering:* begrensd; vooral flexibel in waar en wanneer
- *leven lang ontwikkelen:* financieel ondersteund voor tekortsectoren
- *studentwelzijn:* snelle doorstroom; beperkte uitval
- *studiekeuze:* numerus fixus vanuit arbeidsmarktrelevantie
- *internationalisering:* internationale competenties voor alle studenten; instroom van buitenlandse studenten alleen stimuleren voor tekortsectoren
- ***Onderzoek en kennisontwikkeling***
- *inrichting en organisatie:* centres of expertise gericht op beroep (mbo/hbo) en brede onderzoeks-universiteiten (hbo/wo); sterke profilering
- *regionale en internationale inbedding:* economische sterke Europese regio's
- *overheidsrol en bekostiging:* sturing en financiering vanuit Europa leidend; regio's en private fondsen beperken stelselverantwoordelijkheid nationale overheid; NWO alloceert beperkte financiering voor fundamenteel onderzoek en onderzoeksconsortia op nationale thema's

b. Grote maatschappelijke vraagstukken

- ***Onderwijs***
- *stelselinrichting:* latere selectie secundair onderwijs; brede instellingen tertiair onderwijs; mbo 3/4-, hbo- en wo-bachelors en -masters; route naar praktisch vakmanschap en mbo 2
- *overheid, stakeholders en regio:* brede regionale samenwerking met maatschappelijke partners; rol overheid is programmeren, stimuleren en faciliteren
- *bekostiging:* missiebekostiging via autoriteit op sociale bijdrage en samenwerking
- *responsitiveit:* maatschappelijke partners rol in regionaal en landelijk bepalen van aanbod
- *flexibilisering* faciliteert toegang en studiesucces van diverse groepen
- *leven lang ontwikkelen*: publieke taak; focus op maatschappelijke opgaven en participatie
- *studentwelzijn:* aandacht voor sociale aspecten van leeromgeving; inspelen op diversiteit
- *studiekeuze:* transparante en valide selectie voor gelijke kansen
- *internationalisering:* intercultureel onderwijs in curricula van alle studenten; stimulans voor kort-durende internationale samenwerking gericht op maatschappelijke uitdagingen
- ***Onderzoek en kennisontwikkeling***
- *inrichting en organisatie:* regionale ecosystemen van onderzoeksinstellingen die bijdragen aan transities
- *regionale en internationale inbedding:* internationaal vooroplopend onderzoek
- *overheidsrol en bekostiging:* rijksbrede financiële sturing op maatschappelijke opgaven en transdisciplinair onderzoek

c. Ontplooiing van individueel talent

- ***Onderwijs***
- *stelselinrichting:* aparte instellingen voor mbo, hbo en wo met grote vrijheden in aanbod; dunne lijn tussen initieel en postinitieel onderwijs door brede leerrechten

- *overheid, stakeholders en regio:* ad hoc samenwerking onderwijs en bedrijfsleven; rol overheid is beperkt
- *bekostiging* via individuele leerrechten (deels commercieel in te zetten), studiepuntbekostiging en stabiele vaste bekostiging
- *responsitiveit:* aanbod volgt vraag; weinig regelgeving
- *flexibilisering:* maximale keuzevrijheid voor individu in hoe, wat, wanneer en waar
- *leven lang ontwikkelen:* focus op zelfontplooiing
- *studentwelzijn:* ruime begeleiding beschikbaar indien nodig
- *studiekeuze:* veel keuzemogelijkheden; geen capaciteitsbeperking
- *internationalisering:* open stelsel met open instroom en uitstroom; gelijke toegang tot internationalisering voor alle studenten

o ***Onderzoek en kennisontwikkeling***

- *inrichting en organisatie:* sterk geprofileerde research universities, inclusief UMC's en instituten van KNAW en NWO; universities of applied science met professional doctorates
- *regionale en internationale inbedding:* sterke deelname in internationale programma's en behoud van positie
- *overheidsrol en bekostiging:* overheid faciliterend; NWO bekostigt (vooral) ongebonden en fundamenteel onderzoek; diverse onderzoekspremies

Analyse: risico's, synergie, spanning en spelers

Het is een aantrekkelijke gedachte de drie stelselperspectieven tegelijk te realiseren. Dat is niet realistisch, want zij geven verschillende antwoorden op de acht vraagstukken en zij scoren verschillend op belangrijke waarden als toegankelijkheid, kwaliteit, (interne) doelmatigheid en (externe) macrodoelmatigheid. Het rapport bespreekt de risico's van elk perspectief en de synergie en de spanning tussen elk tweetal perspectieven.

De geschetste stelsels zijn op veel punten anders dan het huidige, met andere rollen van de overheid, de instellingen, de docent en de student, en andere manieren van inrichting van het onderwijs en onderzoek. Zijn de overheid en het veld in staat een ingrijpende vernieuwing te organiseren en hiervoor maatschappelijk vertrouwen te winnen?

Kamerbrief van de minister

De minister brengt dit alles terug tot vijf thema's met afwegingen. Ik voeg enkele afwegingen toe en, als zesde thema, zijn slotbeschouwing over de rol van de overheid.

1. Kansen voor studenten

o Het vervolgonderwijs bevat instrumenten om studenten te stimuleren, maar deze kunnen ook prestatiedruk opleveren. Waar ligt de grens tussen uitdagen en opjagen?

o Willen we ter bevordering van de kansengelijkheid doelgroepen die het lastig hebben meer hulp bieden, ook als dit gaat ten koste van de aandacht voor andere studenten?

o Het leven van studenten bestaat uit meer dan onderwijs. In hoeverre moet het vervolgonderwijs zaken als weerbaarheid en veerkracht bevorderen? Moet het ervoor zorgen dat jongeren met verschillende sociale achtergronden elkaar ontmoeten?

\+ Hoe combineren we de voordelen van internationalisering met de nadelen van de instroom van buitenlandse studenten?

2. Onderwijs en de arbeidsmarkt

o In welke mate en op welke manier moet de overheid sturen op het onderwijsaanbod en op studentenstromen, om een betere aansluiting op de arbeidsmarkt te verkrijgen? Stellen we de vraag van de arbeidsmarkt centraal of de keuze van de individuele student? Moeten we opleidingen waar minder vraag naar is afbouwen? Wat betekent dat voor wetenschappelijk onderwijs dat juist niet beroepsgericht is?

o Wat is de rol van publiek bekostigde instellingen bij het leven lang ontwikkelen, en de gewenste verhouding tussen investeringen van overheid, werkgevers en werknemers?

3. Het belang van de regio's

o In hoeverre dienen onderwijs en onderzoek bij te dragen aan het in stand houden van vitale regio's?

o Wat is de ideale verhouding tussen nationale regie en regionale autonomie? Welke rol heeft de nationale overheid als regionale samenwerking onvoldoende effect heeft?

+ Hoe combineren we onze krachtige internationale positie met een stevige worteling van het hoger onderwijs en onderzoek in de regio?

4. Gelijkwaardig vervolgonderwijs

o Is het voldoende om elke onderwijssector te versterken en het belang van de diverse talenten te benadrukken, of is het nodig om de inrichting van het stelsel — zoals de scheiding van hbo en wo — te wijzigen om te bevorderen dat elk talent wordt gewaardeerd?

5. Wetenschap voor de maatschappij van morgen en overmorgen

o Wat is de beste verhouding tussen regionale, nationale en Europese onderzoeksagenda's?
o Wat is de juiste balans tussen korte- en langetermijnfinanciering van wetenschappelijk onderzoek als Nederland zijn positie hierin wil behouden?
o Moet, om maatschappelijke uitdagingen effectief aan te kunnen pakken, de combinatie van fundamenteel en toegepast onderzoek worden versterkt binnen organisaties of in de samenwerking tussen organisaties?

6. Sturing en bekostiging door de overheid

+ De overheid stelt kaders en stuurt op afstand, de instellingen zijn in grote mate autonoom. Deze sturingsfilosofie kan op gespannen voet staan met het publiek belang, bijvoorbeeld bij aansluiting op de arbeidsmarkt of kennisveiligheid. Is er een betere rolverdeling tussen landelijke overheid, regio's en instellingen?
+ Is de huidige bekostigingssystematiek niet teveel gericht op studentenaantallen?

Reactie van de Onderwijsraad

De Onderwijsraad reageert vooral op de kamerbrief en indirect op de toekomstverkenning. De Raad ondersteunt de benadering van de minister en doet concrete aanbevelingen.

0. Lange-termijnagenda voor het hele onderwijs

o Stel één lange-termijnagenda op voor het funderend onderwijs en het vervolgonderwijs. Dat is dé manier om de vraagstukken in samenhang te doordenken.
o Bewaak en koester daarbij de drie functies van het onderwijs: de functie op te leiden voor een democratische samenleving, de sociale functie en de pedagogische functie.

1. Waardering en kansengelijkheid

o Stel het moment van selectie in het vervolgonderwijs uit.
o Verklein het aantal schoolsoorten in de bovenbouw van het voortgezet onderwijs.
o Bied beroepsgerichte vakken aan in alle schoolsoorten van het voortgezet onderwijs.
o Bewaar in het vervolgonderwijs de ruime mogelijkheden voor een soepele in-, door- en wisselstroom.

2. Onderwijs en arbeidsmarkt

o De regionale samenwerking in het vervolgonderwijs, waarbij het onderwijs is geworteld in de beroepspraktijk, vormt de grote kracht van ons beroepsonderwijs.
o Een leven lang ontwikkelen is ook een verantwoordelijkheid van de overheid.
o Een flexibel en adaptief onderwijsaanbod is belangrijk, in het vervolgonderwijs en daarna.

3. Sturing en de rol van de regio

o Behoud de heldere verhoudingen met autonomie van de onderwijsinstellingen enerzijds en stelselverantwoordelijkheid van de overheid anderzijds.
o Het creëren van een extra bestuurslaag met regionale social boards of een autoriteit met een brede publieke vertegenwoordiging is niet te verenigen met deze verhoudingen.

7. Digitale technologie in het onderwijs

o Stimuleer dit onder voorwaarden: grijp de kansen, mijd de risico's.
o Bewaar de balans tussen technologie en het sociale karakter van het onderwijs.
o Waak ervoor dat er een digitale kloof ontstaat die de kansenongelijkheid vergroot.

jkl 20240224