Eerste Kamer der Staten-Generaal

Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. H. Zijlstra
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Binnenhof 22
postbus 20017
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 00
fax 070-312 93 90

e-mail postbus@eerstekamer.nl
Internet www.eerstekamer.nl

Datum *15 november 2011*
betreft *vragen over Commissiemededeling modernisering hoger onderwijs, mede in het kader van de Strategische Agenda*
Kenmerk *149570u*

Geachte heer Zijlstra,

Inleiding
De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben tijdens de vergadering van 8 november jl. gesproken over de mededeling van de Europese Commissie inzake de agenda voor modernisering van Europese hoger onderwijssystemen[1] en in samenhang daarmee, de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap: "Kwaliteit in verscheidenheid". De leden van een aantal fracties hebben naar aanleiding van die bespreking vragen en opmerkingen die zij graag aan de regering voorleggen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van de Mededeling van de Europese Commissie 'Ondersteuning van groei en werkgelegenheid – een agenda voor de modernisering van de Europese hoger onderwijssystemen' en willen daar, mede in het licht van de Strategische Agenda en de reactie daarop van de Onderwijsraad, enkele vragen stellen aan de regering over de volgende onderwerpen: toegankelijkheid van het onderwijs, de 'kennisdriehoek', kwaliteit en rendement, verwevenheid onderwijs en onderzoek, en profilering van de instellingen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van deze Europese Commissiemededeling. Zij ondersteunen veel van de in deze mededeling vermelde plannen om het hoger onderwijssysteem binnen de Europese Unie te versterken en meer concurrerend te maken. Zij hebben daarover nog een aantal vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben waardering voor het feit dat zowel de regering als de Europese Commissie een visie op de ontwikkeling van het hoger onderwijs hebben gegeven. Zij delen de ambitie te komen tot kwaliteitsverbetering en daarbij de complementariteit en relevantie van verschillende delen van het hoger onderwijs te versterken. De beide agenda's in samenhang bezien, brengen deze leden tot een aantal vragen.

[1] Edossier E110046 op www.europapoort.nl.

Toegankelijkheid van het onderwijs
In de Commissiemededeling wordt op verschillende plaatsen benadrukt dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs ook voor studenten uit kansarme milieus moet worden bevorderd, lezen de leden van de **PvdA**-fractie. Als een van de voornaamste beleidsdoelstellingen voor lidstaten en hoger onderwijsinstellingen wordt genoemd: "Ervoor zorgen dat financiële steun terechtkomt bij potentiële leerlingen uit milieus met een lager inkomen door middel van een betere focussering van de middelen".[2] Elders wordt gepleit om nieuwe ontwikkelingen op het gebied van diversificatie van financiële middelen te volgen en te beoordelen, "ook voor studenten uit armere milieus en uit het oogpunt van rechtvaardigheid en mobiliteit"[3].
Is de regering het met de Europese Commissie eens dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten uit kansarme milieus moet worden bevorderd? Kan de regering aangeven welk beleid zij voert - of van plan is te gaan voeren - om de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten uit kansarme milieus te bevorderen? Kan zij aangeven op welke wijze zij zal nagaan of de diverse beleidsvoornemens - zoals die onder meer in de Strategische Agenda zijn opgenomen - bij uitvoering worden gemonitord voor wat betreft de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor studenten uit armere milieus, ook uit het oogpunt van rechtvaardigheid en mobiliteit? Kan de regering daarbij tevens ingaan op de effecten van mogelijke collegegeldverhoging voor bijvoorbeeld *university colleges* en tweede studies?

De mededeling van de Europese Commissie benadrukt de noodzaak van een toename van het aantal hoogopgeleide jongeren en stelt met name dat het hoger onderwijs voor bredere lagen van de bevolking aantrekkelijk gemaakt moet worden, ook voor kansarme en kwetsbare groepen. Daarvoor moeten volgens de Europese Commissie middelen beschikbaar worden gesteld. De Commissie noemt onder de voornaamste beleidsdoelstellingen: "Ervoor zorgen dat financiële steun terechtkomt bij potentiële leerlingen uit milieus met een lager inkomen door middel van een betere focussering van de middelen."[4] De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen of de regering deze visie van de Europese Commissie deelt. Als dat zo is, hoe is die dan verankerd in de Strategische Agenda? Hoe wordt voorkomen dat de combinatie van verhoogde prestatiedruk enerzijds en verhoging van de financiële belasting anderzijds, leidt tot een afhaken van jongeren juist uit kansarme en kwetsbare groepen waar nu eenmaal meer leenangst heerst? Welk beleid heeft deze regering om ervoor te zorgen dat brede lagen van de bevolking daadwerkelijk doorstromen in het hoger onderwijs? Gaat de nadruk op excellentie en de eigen bijdrage om onderwijs te financieren, hier niet ten koste van het beschikbaar houden van kwalitatief goed hoger onderwijs in de brede zin? Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de regering.

Kwaliteit en rendement
Zowel in de Commissiemededeling als in de Strategische Agenda wordt ingezet op een hoge kwaliteit van het hoger onderwijs. Dat doel vinden de leden van de **PvdA**-fractie vanzelfsprekend nastrevenswaardig. Deze leden vragen zich echter af of alle voorgestelde middelen daartoe ook echt bijdragen. In het Nederlandse beleid wordt volgens de Strategische Agenda een

[2] COM(2011) 567, p. 5.
[3] COM(2011) 567, p. 9-10.
[4] COM(2011) 567, p. 5.

grote nadruk gelegd op verbetering van rendement. Deze leden vragen of de regering zich voldoende rekenschap geeft van de perverse effecten die daarvan kunnen uitgaan. Rendementsindicatoren mogen niet worden verward met kwaliteitsindicatoren. Eenzijdige nadruk op makkelijk meetbare (getalsmatige) indicatoren om prestaties te meten kan volgens hen gemakkelijk leiden tot averechtse effecten. Zo zegt de Onderwijsraad over het nagestreefde propedeuserendement: "Prestatieafspraken over het terugdringen van uitval in het eerste jaar met daaraan gekoppelde financiële consequenties (...) kunnen leiden tot normverlaging. Het risico bestaat dat instellingen geneigd zijn om studenten makkelijker te laten slagen."[5] Wil de regering dergelijke perverse gevolgen voorkomen en zo ja, op welke wijze? Is de regering bereid in de nieuwe meerjarenafspraken met de instellingen niet-getalsmatige kwaliteitsindicatoren op te nemen en meer in te zetten op het bevorderen van goede prestaties, dan op het afrekenen op falen?
Meer in het algemeen vragen deze leden zich overigens af hoe het maken van vrij gedetailleerde resultaatsafspraken met de instellingen zich verhoudt tot de autonomie van het onderwijsveld. Graag vernemen zij van de regering een antwoord op deze vraag. Bovendien menen deze leden dat de monitoring van die resultaatsafspraken gemakkelijk kan leiden tot een hoge toezichtlast. Deze leden vragen de regering in dit verband of zij vanuit haar systeemverantwoordelijkheid bereid is een taakafbakening van de NVAO, de Inspectie en de *Reviewcommittee* (die de resultaatsafspraken monitort) op te stellen.

Mobiliteit en kwaliteit
De leden van de **CDA**-fractie achten het stimuleren van mobiliteit en grensoverschrijdende samenwerking noodzakelijk om het hoger onderwijssysteem binnen de EU te versterken en meer concurrerend te maken. De doelstelling van de Europese Commissie is dat 20% van de studenten in de Europese hoger onderwijsruimte in 2020 een (deel van de) studie in het buitenland volgt. Uit de Strategische Agenda blijkt dat dit percentage voor Nederland momenteel circa 17% is[6], maar dat de doelstelling is om dit percentage te verhogen naar circa 25% in 2013. Deze percentages zeggen echter nog niets over de verbetering van de onderwijskwaliteit. Hoe kan er voor worden gezorgd dat meer studentenmobiliteit ook gaat leiden tot een verhoging van de onderwijskwaliteit? Wat zijn de gedachten van de regering hierover? Een soortgelijke vraag kan worden gesteld ten aanzien van de mobiliteit van onderzoekers. Wanneer kunnen de resultaten van de door de regering aangekondigde brede analyse over de buitenlandse studenten in Nederland tegemoet worden gezien? Strekt deze analyse zich ook uit tot de in het buitenland studerende Nederlandse studenten?
In de Commissiemededeling wordt melding gemaakt van stijgende kosten en middelmatige kwaliteit, moeilijke academische erkenning, ondoorzichtige werving en onaantrekkelijke arbeidsomstandigheden voor onderzoekers en problemen om een visa te krijgen voor studie en werk. In hoeverre herkent de regering deze problemen ook voor de Nederlandse situatie? Welke maatregelen neemt zij om hieraan tegemoet te komen? Daarbij vragen deze leden speciale aandacht voor het probleem van de verblijfsvergunning voor veel studenten van buiten de EU.
In het bijzonder vragen deze leden om een reactie op de binnen de Europese Unie bestaande verschillen in de eisen die worden gesteld aan een dissertatie. In hoeverre belemmeren deze verschillen promotieonderzoeken waarbij promotores van universiteiten van meerdere EU-

[5] Onderwijsraad, advies 'Hoger onderwijs voor de toekomst', p. 21, <www.onderwijsraad.nl> of *Kamerstukken II* 2011/12, 31 288, nr. 207.
[6] *Kamerstukken II* 2010/11, 31 288, nr. 194,p. 25.

landen betrokken zijn? Zijn er bijvoorbeeld mogelijkheden om *joint degrees* aan promovendi toe te kennen? Welke mogelijkheden bestaan er voor grensoverschrijdende researchmasteropleidingen binnen de EU?

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op dat de Europese Commissie wijst op de afspraak om de internationale mobiliteit van studenten te vergroten. Dat spoort met de ambities van de Strategische Agenda. Deze leden vragen de regering of deze ambitie niet wordt tegengewerkt door de striktere regels rond bijvoorbeeld de 'harde knip'. Immers, internationale mobiliteit kost altijd een zekere hoeveelheid extra tijd wegens afstemmingsproblemen en organisatorische drempels. Hoeveel vertraging lopen studenten gemiddeld op wanneer zij een deel van hun studie in het buitenland doen en in welke mate krijgen zij daardoor problemen met de 'harde knip' en andere procedures in Nederland? Bij ditzelfde aspect vragen deze leden tevens of de kwaliteitsborging en erkenning van in het buitenland verworven kwalificaties reeds zodanig zijn dat studenten ongehinderd een deel van hun studie in het buitenland kunnen volgen. Deze leden vernemen graag ook van de regering een reactie op de vaststelling van de Europese Commissie dat er behoefte is aan meer financiële steun voor studenten uit lagere inkomensgroepen, juist ook waar het gaat om studeren in het buitenland. Is de regering voornemens hierin beleid te ontwikkelen?

Onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven
In de Commissiemededeling wordt gesproken over een ‘kennisdriehoek’ van hoger onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven. Dat lijkt op - maar is niet helemaal hetzelfde als - de Gouden Driehoek van kennisinstellingen, bedrijfsleven en overheid, die in de Strategische Agenda wordt aangeduid, aldus de leden van de **PvdA**-fractie. In beide begrippen staat de relatie tussen hoger onderwijs en bedrijfsleven centraal. Dat de aanbiedingsbrief bij de Strategische Agenda behalve door de staatssecretaris van OCW, ook is ondertekend door de minister van ELI, zal niet toevallig zijn. Die tamelijk eenzijdige oriëntatie op het bedrijfsleven achten deze leden onjuist en niet zonder risico. Is de regering het met deze leden eens dat het hoger onderwijs ten dienste moet staan van de samenleving als geheel en niet slechts of vooral ten dienste van het bedrijfsleven? Deelt de regering de visie van de Onderwijsraad dat het hoger onderwijs een ‘brede taak’ heeft? Is de regering het eens met de volgende opvattingen van de Onderwijsraad: "Om de brede opdracht te kunnen vervullen moet, in ieder geval bij de universiteiten gewaakt worden voor het behoud van kernwaarden als het intellectuele debat en de kritische discussie"[7] en "Als onderwijs en wetenschappelijk onderzoek te dienstbaar gemaakt worden aan de doelen van het gevoerde economische beleid (de door het ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie vastgestelde topsectoren), kan dat een inperking van creativiteit en innoverend vermogen betekenen. Op termijn keert zich dat tegen de kenniseconomie"? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid om ook bij de Europese Commissie te pleiten voor een ‘brede taak’-benadering van het hoger onderwijs; een taak die verder gaat dan concentratie op genoemde 'kennisdriehoek'?

De leden van de PvdA-fractie lezen in de mededeling van de Europese Commissie dat zij de verwevenheid van onderwijs en onderzoek beschouwt als een groot goed. Ook de regering is

[7] Onderwijsraad, advies 'Hoger onderwijs voor de toekomst', p. 13, <www.onderwijsraad.nl> of *Kamerstukken II* 2011/12, 31 288, nr. 207.

volgens de Strategische Agenda die mening toegedaan, overigens zonder die verwevenheid nadere invulling te geven. Tevens zegt zij die verwevenheid – in navolging van de commissie-Veerman - momenteel te gering te vinden, waardoor de academische kwaliteit onder druk staat. Tegelijkertijd zet de regering volgens de Strategische Agenda sterk in op toponderzoek. Het voornemen is om door verschuiving van middelen extra geld vrij te maken voor toponderzoek. Wat betekent dit voor het hoger onderwijs in brede zin? Deze leden zouden hierop graag een visie van de regering zien. Met zoveel nadruk op toponderzoek zou de kwaliteit van het hoger onderwijs in brede zin wel eens kunnen verschralen, menen zij. Bij de nu al bestaande trend dat onderzoekers die (NWO- of EU-)subsidies in de wacht slepen, minder beschikbaar zijn voor het reguliere bachelor- en masteronderwijs, zou een nog grotere nadruk op toponderzoek de verwevenheid van onderzoek en onderwijs wel eens kunnen verminderen, aldus deze leden. De situatie van bachelorstudenten die een opleiding kozen vanwege de reputatie van bepaalde wetenschappers, maar die wetenschappers in het onderwijs helemaal niet tegenkomen omdat deze zich met subsidie voor toponderzoek hebben 'vrijgekocht' van onderwijstaken, is minder denkbeeldig dan deze leden zouden wensen. Acht de regering een dergelijke situatie vanuit het perspectief van de kwaliteit van het academisch onderwijs wenselijk? Indien dit niet het geval is: hoe denkt de regering een ontwikkeling in die richting te voorkomen? Steunt de regering het voorstel van de Europese Commissie om ook excellentie in onderwijs te belonen? Zo ja, hoe verhoudt zich dat dan tot de wens om studenten onderwijs te laten genieten van docenten die tegelijk ook zelf onderzoek doen? Is bijvoorbeeld een minder grote nadruk op het aantal publicaties bij de beoordeling van docenten in het wetenschappelijk onderwijs ('*publish or perish*'), niet een noodzakelijke pendant van het streven naar beloning van excellentie in het onderwijs, wanneer men toch wil vasthouden aan de verwevenheid van onderzoek en onderwijs, ook in de persoon van de docent? Is de regering het in dit opzicht eens met de opmerking in het rapport van de Onderwijsraad dat "het beleid (…) ook incentives [zou] moeten bevatten die topdocenten/-onderzoekers er toe aanzetten om ook werkzaam te zijn in de academische bacheloropleidingen"[8]? Zo ja, welke prikkels zouden dat volgens de regering moeten zijn? Graag vernemen deze leden de visie van de regering op deze problematiek.

Het valt de leden van de **GroenLinks**-fractie op dat zowel de Commissiemededeling als de Strategische Agenda de economische bijdrage van het onderwijs tot uitgangspunt nemen. Het verhogen van de welvaart wordt in beide documenten vooropgesteld, gedragen door een intensievere samenwerking met het bedrijfsleven. Deze leden onderschrijven het belang van een gezonde economie, maar vragen wel hoe evenwichtig deze benadering van het onderwijs is. In de Strategische Agenda wordt wel enige aandacht gegeven aan bijvoorbeeld de alfa- en gammawetenschappen en opleidingen op het terrein van kunst en cultuur, maar de nadruk ligt op het focussen van onderzoek op de economische topsectoren. Wat zijn daarvan de gevolgen voor sectoren die buiten deze topsectoren vallen en waar bovendien de kennisvalorisatie niet direct inverdieneffecten heeft? Hoe denkt de regering te voorkomen dat in deze sectoren toch een achterstand ontstaat?

[8] Onderwijsraad, advies 'Hoger onderwijs voor de toekomst', p. 26, <www.onderwijsraad.nl> of *Kamerstukken II* 2011/12, 31 288, nr. 207.

Profilering van de instellingen

In de mededeling van de Europese Commissie lezen de leden van de **PvdA**-fractie over "U-Multirank: een nieuwe op prestaties gebaseerde rangschikking- en informatietool voor de profilering van hoger onderwijsinstellingen"[9]. Deze 'tool' zou gebruikers in staat stellen instellingen te beoordelen op diverse indicatoren die verder gaan dan 'de bestaande, sterk onderzoekgerichte rangschikkingen en prestatie-indicatoren, aldus de Commissie. Een mogelijk effect van de voorstellen in de Strategische Agenda is volgens de Onderwijsraad echter dat instellingen zich toch gaan profileren door hun onderzoek en onderwijs uitsluitend te richten op de topsectoren.[10] Is de regering het met de Onderwijsraad eens dat dat een ongewenst effect zou zijn en dat daarom gestuurd moet worden op een breed scala aan profileringen (van toponderzoek tot het opleiden van eerstegeneratiestudenten van allochtone afkomst)? Is de regering bereid meer middelen vrij te maken voor de profilering van de instellingen dan de reeds in de Strategische Agenda aangekondigde, nu de Onderwijsraad stelt: "Tegen deze achtergrond kan men zich afvragen of een herverdeling van (uiteindelijk) 15% van de middelen, waarvan slechts een klein deel daadwerkelijk voor profilering bestemd is, voldoende is voor de gewenste omslag met behoud van alle functies van het hoger onderwijs"[11]? Deze leden ontvangen graag een reactie hierop van de regering.

Leven lang leren

De Europese Commissie adviseert ook het beleid te richten op 'niet-traditionele' leerlingen, onder wie volwassenen. Dat past in de visie op een leven lang leren, aldus de leden van de **GroenLinks**-fractie. Beleidsdoelstelling zou volgens de Europese Commissie moeten zijn: "Een grotere verscheidenheid in studievormen aanmoedigen (bijvoorbeeld deeltijds, modulair en afstandsonderwijs, bijscholing voor herintredende volwassenen en anderen die reeds op de arbeidsmarkt zijn), door zo nodig de financieringsmechanismen aan te passen."[12] Deze leden zien dit advies niet terug in de Strategische Agenda en vragen of de maatregelen van niet-bekostiging van een tweede studie en het ongemodificeerd onder de langstudeerdersregeling laten vallen van deeltijdstudenten niet *juist* deze groep studenten treft. In dat kader vragen zij de regering naar haar reactie op de door deze Kamer unaniem aangenomen motie[13] waarin zij wordt verzocht een regeling te treffen die disproportionele gevolgen voor deeltijdstudenten voorkomt.

Bijdrage en rol promovendi

De Europese Commissie benadrukt in haar mededeling het belang van een toename van het aantal onderzoekers. In de Strategische Agenda wordt dit aspect ook genoemd, waarbij als beleidsrichting gekozen wordt voor meer inzet van bursalen. Dit roept bij de leden van de **GroenLinks**-fractie de vraag op of de bijdrage en rol van promovendi recht gedaan wordt met een dergelijk systeem. Is het niet juister hen primair te zien als junior kennisproducenten en niet als leerlingen? Wat zijn de te verwachten gevolgen van een stelsel met meer bursalen (die geen onderwijs geven maar ontvangen) en minder betaalde promovendi (die ook zelf onderwijs ge-

[9] COM(2011) 567, p. 12.
[10] Onderwijsraad, advies 'Hoger onderwijs voor de toekomst', p. 24, <www.onderwijsraad.nl> of *Kamerstukken II* 2011/12, 31 288, nr. 207.
[11] Onderwijsraad, advies 'Hoger onderwijs voor de toekomst', p. 28, <www.onderwijsraad.nl> of *Kamerstukken II* 2011/12, 31 288, nr. 207.
[12] COM(2011) 567, p. 6.
[13] *Kamerstukken I* 2010/11, 32 618, I.

ven) op de onderwijscapaciteit van de instellingen en hoe verhoudt dit zich tot de intentie om intensiever onderwijs te geven? Welk beleid wordt er ontwikkeld om ook de doorstroom naar wetenschappelijke posities beter mogelijk te maken, zodat de eeuwige 'post-docs' meer toekomstperspectief krijgen?

Tot slot
De Europese Commissie dringt aan op diversiteit in het hoger onderwijs en afstemming met het bedrijfsleven, constateren de leden van de **GroenLinks**-fractie. Daarbij wordt ook nadrukkelijk gesproken over bijvoorbeeld de ontwikkeling van een '*Industrial Doctorate'*. Deze leden vragen hoe de regering dit voornemen beoordeelt. Is het verwant aan een '*professional doctorate'*? Indien de regering deze ontwikkeling wenst te volgen, is zij dan van mening dat een dergelijk *doctorate* in het WO of in het HBO gestalte zou moeten krijgen?

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar de reactie van de regering, bij voorkeur te ontvangen binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Hoogachtend,

Dr. A.H. Flierman
Voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap