

DE HELFT VAN NEDERLAND HOOGOPGELEID

advies

DE HELFT VAN NEDERLAND HOOGOPGELEID

Colofon

De Onderwijsraad is een onafhankelijk adviescollege, opgericht in 1919. De raad adviseert, gevraagd en ongevraagd, over hoofdlijnen van het beleid en de wetgeving op het gebied van het onderwijs. Hij adviseert de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal kunnen de raad ook om advies vragen. Gemeenten kunnen in speciale gevallen van lokaal onderwijsbeleid een beroep doen op de Onderwijsraad.

De raad gebruikt in zijn advisering verschillende (bijvoorbeeld onderwijskundige, economische en juridische) disciplinaire aspecten en verbindt deze met ontwikkelingen in de praktijk van het onderwijs. Ook de internationale dimensie van educatie in Nederland heeft steeds de aandacht.

De raad adviseert over een breed terrein van het onderwijs, dat wil zeggen van voorschoolse educatie tot aan postuniversitair onderwijs en bedrijfsopleidingen. De producten van de raad worden gepubliceerd in de vorm van adviezen, studies en verkenningen. Daarnaast initieert de raad seminars en websitediscussies over onderwerpen die van belang zijn voor het onderwijsbeleid.

De raad bestaat uit veertien leden die op persoonlijke titel zijn benoemd.

Advies *De helft van Nederland hoogopgeleid*, uitgebracht aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Nr. 20050407/820, december 2005.

Uitgave van de Onderwijsraad, Den Haag, 2005.
ISBN 90-77293-45-0

Bestellingen van publicaties:

Onderwijsraad
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag
email: secretariaat@onderwijsraad.nl
(070) 310 00 00 of via de website: www.onderwijsraad.nl

Ontwerp en opmaak:

Maarten Balyon grafische vormgeving

Drukwerk:

Drukkerij Artoos

© Onderwijsraad, Den Haag
Alle rechten voorbehouden. All rights reserved.

DE HELFT VAN NEDERLAND HOOGOPGELEID

Talenten optimaal ontwikkelen en benutten

BOS NEDERLAND
20050407/820

BOS NEDERLAND

CONTACTPERSOON

DOORLIJCHKOMER

PLAATS/BIJWERK
Den Haag, 1 december 2005

Onderwerp
Advies *De helft van Nederland hoogopgeleid*

Aan de staatssecretaris van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. M. Rutte
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

Mijnheer de staatssecretaris,

In uw brief van 14 juli 2005 verzocht u de Onderwijsraad advies uit te brengen over de overheidsdoelstelling van verhoging van het aantal hoger opgeleiden. Als belangrijk richtsnoer daarbij noemde u de in het HOOP 2004 omschreven doelstelling om in 2010 een hogeronderwijsdeelnemer van 50% te realiseren.

Het doet de raad genoegen u hierbij het gevraagde advies *De helft van Nederland hoogopgeleid* aan te bieden. De raad richt zich in dit advies op een aanpak die globaal langs drie lijnen verloopt. In de eerste plaats wijst hij op het belang van een zo hoog mogelijke doorstroom van leerlingen op alle onderwijsniveaus, gericht op het hoger onderwijs. Verder bepleit hij meer kwalitatieve verscheidenheid en een hoger rendement in het hoger onderwijs. Ten slotte ziet hij een omvangrijke participatie van werkende en niet-werkende volwassenen in het hoger onderwijs als een belangrijk perspectief.

De raad hoopt met dit advies een bijdrage te leveren aan de discussie over de vraagstukken die met deze doelstelling samenhangen. Daarnaast hoopt hij op overtuigende wijze aan te tonen, dat voor een substantiele stap in de richting van de doelstelling een bijzondere inzet van alle betrokkenen vereist is.

Namens de Onderwijsraad,


Prof.dr. A.M.L. van Wieringen
Voorzitter


Drs. A. van der Rest
Secretaris

ONDERWIJS **raad**

HOOFDSTAD 6
2514 JS DEN HAAG
TELEFOON 070 316 00 00
FAX 070 356 14 74
E-MAIL SECRETARIAAT@ONDERWIJSRAAD.NL
WEBSITE WWW.ONDERWIJSRAAD.NL

Inhoudsopgave

Samenvatting	9
1 Het streven naar meer hoger opgeleiden	13
1.1 Aanleiding voor dit advies	13
1.2 Adviesvraag: hoe komen we tot meer hoger opgeleiden?	14
1.3 Uitgangspunten: optimaal ontwikkelen en benutten van talenten	14
1.4 Enkele indicaties voor het aantal hoger opgeleiden in 2012 en 2022	21
1.5 Werkwijze en opbouw advies	26
2 Vergroting van het instroompotentieel en de daadwerkelijke instroom	27
2.1 Verbeterde doorstroom vóór het ho	27
2.2 Stimuleren van het potentieel aan eerstegeneratie-ho-studenten	33
3 Minder uitval en meer differentiatie en rendement in het hoger onderwijs	38
3.1 Meer verscheidenheid binnen opleidingen en de organisatie ervan	39
3.2 Versterking van binding van studenten	47
3.3 Een betere arbeidsmarktstart voor nieuwe Nederlanders	53
4 Hoger onderwijs: een leven lang leren	57
4.1 Een leven lang leren 'bereikbaar'	57
4.2 Toetsing en formele erkenning van evc	61
4.3 Nieuwe doelgroepen	63
4.4 Publiek en private financiële combinaties	65
5 Maatregelen voor verhoging van het aantal hoger opgeleiden en te verwachten effecten	66
5.1 Algemeen: doorstroom binnen het onderwijsbestel	66
5.2 Meer eerstegeneratiestudenten naar het ho	68
5.3 Meer verscheidenheid en rendement in het ho	69
5.4 Bevordering van een leven lang leren	71
5.5 Slotopmerking: tweejaarlijks procesverslag	73
Literatuur	74
Afkortingen	77
Noten	78
Bijlagen	
Bijlage 1 Adviesaanvraag	B.1-81
Bijlage 2 Internationale context	B.2-85
Bijlage 3 Geraadpleegde deskundigen	B.3-89

Samenvatting

Hoe komen we tot meer hoger opgeleiden? Dat is de vraag die centraal staat in dit advies. Aanleiding voor deze vraag van staatssecretaris Rutte aan de Onderwijsraad is het streven van Nederland om het percentage hoger opgeleiden te verhogen in de richting van 50% van de beroepsbevolking. Daarvoor moet de deelname aan hoger onderwijs stijgen. Zo werkt Nederland de afspraak uit, die de EU (Europese Unie) in 2000 in Lissabon maakte om binnen tien jaar uit te groeien tot de sterkste kenniseconomie van de wereld. De Onderwijsraad steunt het streven van de regering. In dit advies doet hij een aantal voorstellen om dat doel te bereiken.

Volgens de laatste gegevens heeft in Nederland 24% van de beroepsbevolking een opleiding aan hogeschool of universiteit genoten. Dat percentage moet dus nog flink omhoog. De doorstroom van jongeren vanuit havo en vwo naar ho (hoger onderwijs) in Nederland ligt al zeer hoog. Het gaat er daarom niet alleen om de deelname te vergroten, maar ook om ervoor te zorgen dat studenten hun opleiding afronden. Daarnaast is een aandachtspunt dat rond 60% van de leerlingen na het primair onderwijs naar het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) gaat. De doorstroom naar het hoger onderwijs langs deze lijn verloopt veel moeizamer. Verder zijn sommige bevolkingscategorieën ondervertegenwoordigd en ligt het percentage hoger opgeleiden in hogere leeftijdscategorieën beduidend lager dan 50%. Door de deelname aan hogere opleidingen door deze categorieën te stimuleren en te faciliteren, is ook daar een substantiële verhoging te bereiken.

Een voor de hand liggende manier om de doelstelling dichterbij te brengen, lijkt het corrigeren van de internationale statistieken. Uit een voor dit advies uitgevoerd onderzoek blijkt, dat Nederland alleen de getuigschriften van wo en hbo (wetenschappelijk respectievelijk hoger beroepsonderwijs) als hoger onderwijs mee laat tellen, terwijl andere landen ook hogere vormen van voortgezet en middelbaar beroepsonderwijs meetellen. Een internationale kwantitatieve vergelijking kan dus niet helemaal maatgevend zijn voor de vraag waar Nederland nu staat. Omdat onze getuigschriftenstructuur verschilt van andere landen, is een correctie niet eenvoudig. Het heeft bovendien niet veel zin op deze wijze te proberen 'hoger' op de ranglijst te komen, omdat daarmee de inhoudelijke doelstelling – het verhogen van het denk- en werkniveau van de totale beroepsbevolking – niet dichterbij komt.

Uitgangspunt van het advies is, dat op alle onderwijsniveaus de mogelijkheid moet bestaan voor leerlingen, studenten, werkenden en niet-werkenden om talenten zo te ontwikkelen, dat ze het voor hen hoogst mogelijke onderwijsniveau bereiken. Daarnaast moet de arbeidsmarkt zo zijn ingericht dat die ontwikkelde talenten optimaal worden benut. Om alle talenten de ruimte te geven, is het van belang dat werving en selectie die op allerlei momenten in het onderwijs plaatsvinden, een positieve insteek hebben. Leerlingen moeten worden gestimuleerd ten aanzien van wat ze wél kunnen en niet,

zoals maar al te vaak gebeurt, in negatieve zin worden 'afgerekend' op wat ze niet kunnen. Door dat laatste kan veel talent voor de samenleving verloren gaan. Vervolgens moet er alles aan worden gedaan om mensen te helpen eruit te halen wat er inzit.

De raad schetst, voorafgaand aan zijn aanbevelingen, enkele indicaties voor het aantal hoger opgeleiden in 2012 en 2022. Daaruit kan worden afgeleid dat onder andere demografische ontwikkelingen dwingen tot een zware inspanning om een substantiële toename van het aantal hoger opgeleiden te realiseren.

In dit advies stelt de Onderwijsraad een aanpak voor, die globaal langs drie, elkaar gedeeltelijk overlappende, lijnen verloopt.

1. Een zo breed mogelijk scala aan routes voor leerlingen op alle onderwijsniveaus om naar het hoger onderwijs te gaan

Het is om te beginnen nodig dat die belemmeringen binnen en tussen onderwijstypen worden weggenomen, die een optimale talentontwikkeling in de weg staan. Daarom is het gewenst dat al vanaf de overgang van primair naar secundair onderwijs alle creativiteit op het gebied van advisering en begeleiding wordt ingezet om leerlingen een goede keuze te laten maken. Deze keuze is mede van invloed op de kansen tot het hoger onderwijs door te dringen. Van grote betekenis is ook de mogelijkheid van het stapelen van opleidingen: een manier om langs minder gebruikelijke paden zo ver mogelijk te komen en voortijdige uitval te voorkomen. Niet langer moet deze mogelijkheid als ondoelmatig wordt gezien. Hiervoor zijn wel een beleidswijziging en aanvullende maatregelen nodig ten gunste van soepele overgangen tussen verschillende onderwijssectoren.

In het vo en het beroepsonderwijs moet ook meer aandacht voor talenten komen. Eén van de methoden hiervoor is een verdere uitbouw van aansluitingsprogramma's tussen enerzijds mbo en vo en anderzijds ho. Die programma's moeten een zo soepel mogelijke overgang bevorderen en voortijdige uitval voorkomen. Daarnaast zou het opzetten van korte programma's in het hbo wellicht een aanzienlijk aantal getalenteerden uit het mbo over de streep kunnen trekken om naar het hbo te gaan. Het uitbreiden van de verscheidenheid van het ho door het invoeren van een korte tweejarige opleiding past in Europese ontwikkelingen: zo kent het zogenoemde Europees kwalificatieraamwerk een 'niveau-5' dat in Nederland eigenlijk afwezig is.

Ten slotte mag veel worden verwacht van het beter benutten van het potentieel bij bevolkingsgroepen die tot nu toe niet of nauwelijks aan het ho deelnemen. Meer concreet gaat het om studenten die het in zich hebben om als eerste binnen hun familie naar het ho te gaan. Binnen die categorie zijn met name Nederlanders met een Surinaamse of een Turkse en Marokkaanse achtergrond in beeld. De potentiële 'eerstegeneratie-studenten' volgen nu nog vaak een opleiding op vmbo- en mbo-niveau. Veel aandacht is derhalve nodig voor deze onderwijssectoren. Daarbij zijn vooral van belang het goed begeleiden van keuzes voor vervolgonderwijs en het intensief stimuleren en begeleiden tijdens de onderwijsloopbaan. Op die manier wordt tegelijk zo veel mogelijk uitval tegengegaan.

2. Meer verscheidenheid en een hoger rendement in het ho

Er zijn ook maatregelen nodig, gericht op het ho zelf. Meer deelname aan het ho gaat samen met meer differentiatie van het ho: het gaat dus om een vergroting van de varië-

teit in het onderwijsaanbod. Daarnaast is het ook nodig om studievoordigheden te verbeteren en studenten meer te binden aan de onderwijsomgeving. Bovendien moet er verbetering komen in het arbeidsmarktperspectief van studenten afkomstig uit de categorie nieuwe Nederlanders.

Bij een grotere variëteit *binnen* opleidingen gaat het om een flexibel systeem met ruime mogelijkheden voor studenten om zelf leerarrangementen samen te stellen, bijvoorbeeld waar het gaat om duur, intensiteit en werkvormen. Meer differentiatie *tussen* opleidingen kan op verschillende manieren gestalte krijgen. Dit advies noemt er drie: niveaudifferentiatie, een meer open bestel en samenwerking bij de uitvoering van (geaccrediteerde) opleidingen tussen bekostigde en niet-bekostigde instellingen.

Versterking van de studievoordigheden van studenten en versterking van de binding van studenten aan hun onderwijsomgeving dragen eveneens bij aan de vergroting van het rendement. Vooral in de eerste maanden van de studie moet hier veel in worden geïnvesteerd. Speciale aandacht is hierbij gewenst voor de eerstegeneratie-studenten, onder andere in de vorm van een specifiek taalbeleid. Te denken valt aan taalvaardigheidstests, het wegwerken van achterstanden en aandacht voor talige aspecten van het onderwijsprogramma.

Een belangrijk aandachtsgebied is het arbeidsmarktperspectief voor studerende nieuwe Nederlanders. In de praktijk blijken zich al problemen voor te doen bij het vinden van stageplaatsen. Ook bij het vinden van werk is, zo blijkt uit onderzoek, sprake van onvoldoende opbouw van netwerken, negatieve beeldvorming en mogelijk discriminatie. Toch zullen werkgevers die meer hoger opgeleiden wensen, gebruik moeten maken van de beschikbare afgestudeerde nieuwe Nederlanders die nu niet ‘aan de bak komen’.

3. *Meer werkenden en niet-werkenden naar het hoger onderwijs*

Buiten het reguliere onderwijs, dus in de rest van de maatschappij, is talent aanwezig dat tot nu toe onvoldoende wordt benut. Van verschillende maatregelen die genomen kunnen worden om hierin verandering te brengen, mag veel worden verwacht. ‘Bereikbaarheid’ van onderwijsvoorzieningen, een goed systeem van toetsing en erkenning van elders verworven competenties, benutting van het potentieel van nieuwe doelgroepen en goede financiële randvoorwaarden zijn de voornaamste daarvan.

De ‘bereikbaarheid’ van onderwijsvoorzieningen kan worden verbeterd door het creëren van een leer-werkloket voor een leven lang leren, in onderlinge samenwerking onder te brengen in het frontoffice van ROC (Regionaal Opleidingen Centrum), hogeschool en universiteit. Daarmee wordt de voorlichting over de studiemogelijkheden op een fysieke manier toegankelijk. Onlosmakelijk hiermee verbonden is de samenwerking van onderwijsinstellingen met de (regionale) werkgevers bij het aanbieden van onderwijs- en arbeidsarrangementen. Dit kan het leren door werkenden sterk bevorderen.

De vraag of iemand hoger opgeleid is, wordt niet alleen bepaald door het al dan niet behaald hebben van een getuigschrift in het hoger onderwijs. Mensen kunnen op allerlei manieren een vergelijkbaar denk- en werkniveau bereiken. Van belang is wel dat dit op een adequate wijze kan worden vastgesteld. Daarom zijn zowel werkenden als niet-werkenden gebaat bij een zorgvuldige organisatie van toetsing en formele erkenning of certificering van elders verworven competenties. Een wettelijke regeling kan de nodige

structuur bieden wat betreft financiering en certificeringsprocedures. Examencommissies van (groepen van) opleidingen in het hoger onderwijs spelen bij de organisatie een belangrijke rol. Hoewel de examencommissies nauw verbonden zijn met de opleidingen, is leerwegaafhankelijke certificering van cruciaal belang. Elders verworven competenties lopen immers niet noodzakelijkerwijs parallel met kwalificaties uit reguliere opleidingen.

Een belangrijk aandachtspunt is de beoordeling van de competenties van doelgroepen als herintredende vrouwen en hoogopgeleide vluchtelingen. Voor laatstgenoemden verdient de ontwikkeling van een adequate toetsingsmethodiek prioriteit; het Nuffic (Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education) werkt hieraan.

Ten slotte de financiële randvoorwaarden. Om werknemers te stimuleren tot verdere scholing, verdient het aanbeveling dat de overheid zowel in de richting van de werknemer als van de werkgever financiële faciliteiten biedt. Voor werknemers valt te denken aan studiefinanciering voor oudere studenten. De werkgever zou tegemoetgekomen kunnen worden door (herinvoering van) een fiscale faciliteit die deels de kosten voor de werkgever ondervangt.

1 Het streven naar meer hoger opgeleiden

“Om ook in een complexe samenleving voor de toekomst voldoende hoger opgeleiden te realiseren en in de pas te blijven met andere Europese landen moet het deelname-niveau stijgen. Nederland streeft naar een deelnameniveau van 50% in 2010 waarmee Nederland aansluit bij de doelstellingen in het VK en Zweden.” (HOOP 2004, p.18)

Maar hoe komen we tot meer hoger opgeleiden? Dit is de vraag waarop de Onderwijsraad in dit advies een antwoord geeft. Dit hoofdstuk beschrijft aanleiding, vraagstelling, uitgangspunten en aanpak.

1.1 Aanleiding voor dit advies

In het jaar 2000 heeft de EU (Europese Unie) in Lissabon afgesproken dat de Unie zich binnen tien jaar moet ontwikkelen tot de meest competitieve en dynamische kennis-economie van de wereld, die in staat is een duurzame economische groei met meer en betere banen en een grotere sociale cohesie te realiseren. Volgens de EU zijn hiervoor het opbouwen van kennisinfrastructuren en een modernisering van onderwijsstelsels nodig.

In zijn *Evaluatie van de Lissabon-strategie* (2004) pleit de SER (Sociaal-Economische Raad) voor een groter accent op kennis en innovatie. Een dynamische en concurrerende kennis-economie behoeft concrete maatregelen gericht op de ontwikkeling en toepassing van kennis. De SER noemt in dit verband investeringen in scholing en kennis en het verwerven van vaardigheden op alle beroepsniveaus als concrete aangrijpingspunten.¹

De bewindslieden van OCW (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) hebben deze kennisstrategie vertaald in het *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004* (HOOP). In de complexe kennissamenleving van de toekomst zijn hoger onderwijs en onderzoek van cruciaal belang. Voldoende aanbod van kenniswerkers, dat wil zeggen hoger opgeleiden, is een absolute voorwaarde voor een succesvolle omslag naar een kennissamenleving. Het HOOP stelt in dit verband dat het een grote opgave is om te zorgen voor meer hoger opgeleiden. Dit wordt ondersteund door onderzoek waaruit blijkt dat onderwijs, in het bijzonder hoger onderwijs (verder: ho), niet alleen een aanzienlijk privaat rendement oplevert, maar ook een navenant maatschappelijk (financieel en sociaal) rendement.²

Op Europese schaal is de uitvoering van de Lissabon-strategie tot nu toe echter teleurstellend. Dat is de uitkomst van een eerste evaluatie op Europees niveau, uitgevoerd door de High Level Group van de Europese Unie (2004) onder voorzitterschap van Wim Kok. Volgens het rapport is de uitvoering ver beneden de maat gebleven, vooral door een gebrek aan commitment en politieke wil. Voorgesteld wordt van de Lissabon-agenda een echte groeiagenda te maken en daarvoor onder andere meer te investeren in opleidingen en een leven lang leren.

1.2 Adviesvraag: hoe komen we tot meer hoger opgeleiden?

In het *Werkprogramma 2005* van de Onderwijsraad heeft de minister van OCW advisering over wegen ter verhoging van het aantal hoger opgeleiden opgenomen. In vervolg hierop heeft de staatssecretaris deze adviesvraag toegelicht en uitgewerkt (zie bijlage 1). Centraal staat de vraag: hoe komen we op een effectieve manier tot meer hoger opgeleiden? Daaraan gekoppeld is de vraag wie (overheid, instellingen, anderen) hieraan een bijdrage kunnen leveren.

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is het van belang om te kijken naar de loopbanen van leerlingen en studenten door het hele onderwijsstelsel heen (keuzemomenten, selectie, in-, door-, en uitstroom en dergelijke) en naar het leren van werkenden en werkzoekenden. Volgens de staatssecretaris behoeft de ambitie om deelname aan het ho te verhogen een brede beschouwing en is de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt van groot belang. De raad hoeft niet in te gaan op een verdeling van studenten over alfa-, bèta- en gamma-opleidingen.

1.3 Uitgangspunten: optimaal ontwikkelen en benutten van talenten

Uit de beleidsdocumenten blijkt niet duidelijk wat precies met de daarin geformuleerde doelstelling wordt bedoeld. De doelstelling slaat enerzijds op een deelname aan respectievelijk afsluiting van het ho door 50% van een leeftijdsgroep, anderzijds op een bereikt opleidingsniveau van de beroepsbevolking als geheel. De eerste definitie heeft vooral consequenties voor jongeren; de tweede definitie leidt vooral naar het streven naar een hoger opleidingsniveau van 50% van de bevolking in de leeftijd van 25 tot 64 jaar.

In het kader van dit advies beschouwt de raad deze kwantitatieve doelstelling als een gegeven, voortkomend uit internationaal geïnspireerd nationaal beleid betreffende hoger opgeleiden en de kenniseconomie, en als een stimulans om na te gaan hoe het aantal hoger opgeleiden vanuit een brede benadering kan worden vergroot. Niettemin wil de raad ten aanzien van deze doelstelling wel de vinger aan de pols houden en de individuele en maatschappelijke kosten en baten van dit streven blijven nagaan en verdisconteren in het beleid. Aan het slot van dit advies doet hij daartoe een voorstel.

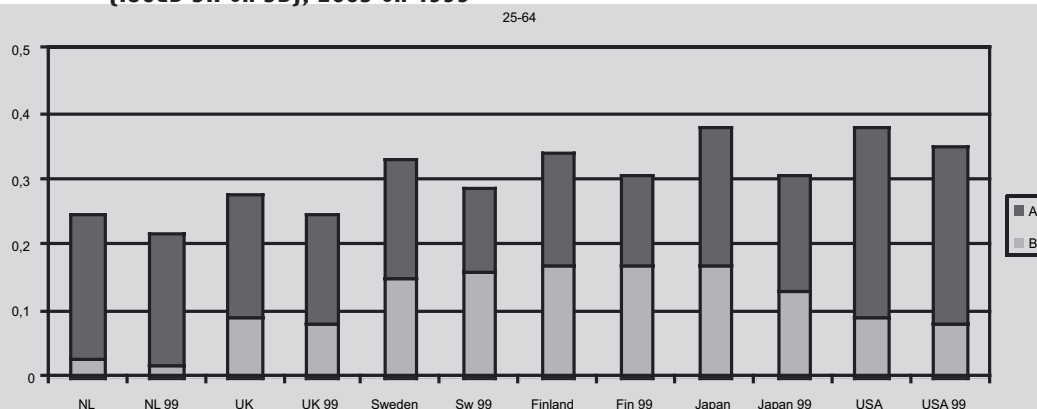
Wegens de internationale inbedding van het streven naar meer hoger opgeleiden heeft de Onderwijsraad het CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies) opdracht gegeven, een internationaal vergelijkend onderzoek te verrichten. Doel ervan was een beeld te krijgen van de situatie in verschillende landen wat betreft de ontwikkeling van het aantal hoger opgeleiden en van de manier waarop men elders met het begrip 'hoger onderwijs' omgaat. De onderzochte landen zijn Finland, Japan, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten (Massachusetts) en Zweden. Ter vergelijking zijn ook gegevens over Nederland in de studie opgenomen.

Internationale vergelijking aantallen hoger opgeleiden

Volgens de meest recente OESO-gegevens (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) heeft in Nederland 24% van de leeftijdscategorie van 25 tot 64 jaar een opleiding op tertiair niveau afgerond.³ Daarmee zit Nederland op het gemiddelde van de OESO-landen, maar loopt het ver achter ten opzichte van landen als Zweden (33%), Finland (33%), Japan (37%) en de Verenigde Staten (38%).

Het CHEPS-rapport bevat voor de op verzoek van de raad onderzochte zes landen (inclusief Nederland) het volgende beeld⁴:

Figuur 1: Deel van de bevolking (25-64 jaar) met een hogeronderwijskwalificatie (ISCED 5A en 5B), 2003 en 1999

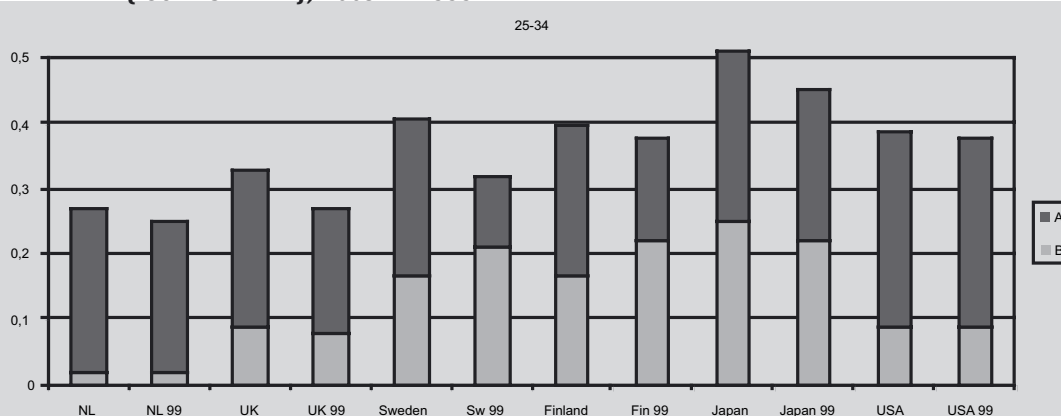


Bron: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005

- ISCED staat voor International Standard Classification of Education. ISCED 5A betreft hoger onderwijsprogramma's die voornamelijk theoretisch georiënteerd zijn en die na afronding toegang geven tot promotietrajecten. ISCED 5B betreft programma's die meer praktijk-/technisch-/beroepsgeoriënteerder zijn dan ISCED 5A. In Nederland wordt alleen kort-hbo onder 5B gerekend.
- Gegevens voor Nederland hebben betrekking op 2002.

Omdat de leeftijdscategorie vrij breed is (40 jaar), geven deze gegevens geen actueel beeld van de veranderingen in het opleidingsniveau. Vandaar dat de gegevens verder zijn uitgesplitst naar leeftijdsklassen, waarbij de gegevens voor de jongste klasse (25 tot 34 jaar) het meest een beeld geven van veranderingen in de uitstroom uit het hoger onderwijs.

Figuur 2: Deel van de bevolking (25-34 jaar) met een hogeronderwijskwalificatie (ISCED 5A en 5B), 2003 en 1999



Bron: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005

Zie verder de opmerkingen bij Figuur 1

Nederland scoort op beide indicatoren niet goed. Zowel bij het opleidingsniveau van de totale beroepsbevolking als dat van het jongere deel van de bevolking, staat Nederland onderaan de ranglijst. Bij de laatste categorie steekt de positie van Nederland (28%) scherp af tegen die van Zweden (40%), Finland (40%), Japan (52%) en de Verenigde Staten (39%).

Omdat de uitstroom van afgestudeerden in alle landen de afgelopen jaren is gestegen, is het te verwachten dat het opleidingsniveau van de jonge bevolkingsgroep hoger is dan dat van de beroepsbevolking. Is het verschil in het gemiddelde opleidingsniveau tussen jong en oud groot (zoals in Japan en Zweden), dan is het zeer waarschijnlijk dat het opleidingsniveau van de bevolking de komende decennia snel zal stijgen. Is dat verschil klein, zoals in Nederland en de Verenigde Staten, dan is de kans op een snelle stijging in de nabije toekomst klein.

Verschillende definities

Uit de internationale vergelijking blijkt ook, dat er veel verschillen in definities van opleidingsniveaus zijn. Bijlage 2 bevat daarvan een kort overzicht. De verschillen hebben gevolgen voor de berekening van de percentages hoger opgeleiden. In Nederland geeft de huidige WHW (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek) aan, wat onder 'hoger onderwijs' en 'hoger opgeleiden' wordt verstaan. Hoger onderwijs wordt verzorgd door universiteiten en hogescholen. Hoger opgeleid zijn zij die een in de WHW genoemd getuigschrift hebben verworven. Andere landen gebruiken deels andere, deels vergelijkbare definities. Volgens het CHEPS-rapport vallen in Japan de 'specialised training colleges' en deels ook de 'junior colleges' en in Massachusetts de 'community colleges' onder het ho, terwijl deze in ons land eerder tot het mbo- of mbo plus-niveau (middelbaar beroepsonderwijs) zouden worden gerekend. Ook in het Verenigd Koninkrijk zijn de scheidslijnen minder scherp te trekken. Dit zijn wel de landen met een hoger aandeel hoger opgeleiden. In de landen die, anders dan Finland en Nederland, korte ho-programma's aanbieden, is sprake van een aanzienlijke participatie. Niet zeker is of die opleidingen, gelet op de toelatingseisen, qua niveau en inhoud een vergelijking met het Nederlandse ho kunnen doorstaan. Het voorgaande maakt de vergelijkbaarheid tussen landen niet eenvoudig en vertekent ook het beeld als het gaat om aantallen hoger opgeleiden.

Ook Nederland kent een grensgebied van het ho dat voortdurend wordt verkend. In het beroepsonderwijs gaat het om mbo plus-programma's en (experimenten met) korte programma's in het hbo. Bij de beoogde experimenten met korte programma's in het hbo en bij de mbo plus-programma's werken hogescholen en ROC's (Regionaal Opleidingen Centrum) nauw samen. Het voorgaande overziende, is de raad van mening dat de definitie van hoger onderwijs en van hoger opgeleiden aan herziening toe is. Ook initiële opleidingen – aansluitend op het secundair onderwijs – met een kortere duur dan de WHW op dit moment vereist, moeten onder nadere voorwaarden tot het ho worden gerekend. Het gaat hier om opleidingen die volgens de systematiek van het EKR (Europees Kwalificatieraamwerk van 8 juli 2005⁵) vallen binnen niveau-5.

Dit advies beperkt zich echter nadrukkelijk niet tot herdefiniëring van de Nederlandse invulling van het begrip hoger onderwijs om zo cijfermatig de doelstelling van 50% hoger opgeleiden in 2010 te bereiken of om een betere positie te krijgen in een interna-

tionale vergelijking. Het uitgangspunt van de raad is om het aandeel hoger opgeleiden niet zozeer in de statistieken, maar in de werkelijkheid te vergroten: talenten dienen optimaal te worden ontwikkeld en benut, binnen het reguliere onderwijs én in het kader van een leven lang leren.

Naar meer hoger opgeleiden

Het streven naar meer hoger opgeleiden betekent het opleiden van voldoende mensen met een voor de ontwikkeling van de kennissamenleving gewenst werk- en denkniveau en een verhoging van het gemiddelde opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking. Onder hoger opgeleiden verstaat de raad de hieronder genoemde categorieën.

Definitie hoger opgeleiden

- Personen die een opleiding in het ho hebben afgerond, van een duur of zwaarte zoals nader door de raad voor te stellen. Daarbij gaat het niet alleen om onderwijs dat aangeboden wordt door de 'reguliere' bekostigde onderwijsinstellingen, maar ook om opleidingen die door andere aanbieders worden verzorgd, mits geaccrediteerd en/of gecertificeerd.
- Personen die zijn gecertificeerd voor elders verworven competenties, die wat betreft denk- en werkniveau overeenkomen met het niveau van formeel hoger opgeleiden.

Een andere operationalisering van dit niveau dan in termen van getuigschriften, is op dit moment nog niet voorhanden. De EU financiert in het kader van het zesde Kaderprogramma een internationaal vergelijkend onderzoek (Reflex) naar de voor de kenniseconomie vereiste competenties, dat de gewenste operationalisering zou kunnen opleveren. Vanuit Nederland nemen het CHEPS en het ROA (Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt) van de Universiteit Maastricht daaraan deel. De eerste uitkomsten worden in 2007 verwacht.⁶

De raad ondersteunt het streven naar meer hoger opgeleiden binnen de kaders die hieronder worden geschetst. Het belang van onderwijs in het algemeen en ho in het bijzonder wordt onderstreept door het grote maatschappelijke rendement ervan.

Maatschappelijk rendement

Het gaat hierbij in de eerste plaats om economisch rendement in termen van een grotere economische groei. Volgens gegevens van de OESO over het extra financieel-economische rendement van ho voor de samenleving in vergelijking met middelbaar onderwijs, ligt voor ons land dit rendement op 10%. Daarbij is rekening gehouden met een correctie voor de verschillen in arbeidsparticipatie in de betrokken landen, voor Nederland in het bijzonder voor vrouwen.⁷

In de tweede plaats zijn er ook andere financieel-economische effecten, maar die zijn moeilijk te meten. Groot en Maassen van den Brink (2003) wijzen op mogelijke effecten op de volksgezondheid. Volgens de auteurs zijn er aanwijzingen dat hoger opgeleiden betere keuzes maken over hun gezondheid: hoger opgeleiden leven langer en zijn – in vergelijking met lager opgeleiden – gezonder. Zij constateren dat investeren in onderwijs dus positieve effecten heeft op de volksgezondheid. Dit heeft direct consequenties voor

de kosten voor de gezondheidszorg. Ook op andere manieren profiteert de samenleving van hoger opgeleiden. Het nationaal inkomen en de belastingopbrengsten nemen toe als gevolg van het hogere inkomen. Verder is van belang dat hoger opgeleiden minder vaak werkloos en arbeidsongeschikt worden, wat leidt tot minder kosten voor de sociale zekerheid.

Verder levert (hoger) onderwijs een belangrijke positieve bijdrage aan het sociaal kapitaal. Groot en Maassen van den Brink (2003) constateren op basis van uitgebreide onderzoeksvergelijking dat hoger opgeleiden meer vertrouwen in hun medemens hebben en vaker participeren in maatschappelijke organisaties. Criminaliteit is lager onder hoger opgeleiden, terwijl hoger opgeleiden meer deelnemen aan het democratisch proces. De auteurs kunnen hieruit niet anders concluderen dan dat een hoger opleidingsniveau in de samenleving bijdraagt aan een grotere sociale cohesie.

Ten slotte moet ook de culturele betekenis van (hoger) onderwijs worden genoemd. Hoger onderwijs draagt bij aan enerzijds ontwikkeling en onderhoud van de canon en anderzijds ontwikkeling van cultureel bindende elementen.

Kantttekeningen

Bij het streven naar verhoging van het aantal hoger opgeleiden passen echter ook enkele kanttekeningen. Het is niet duidelijk hoe een samenleving er uitziet die voor de helft bestaat uit hoger opgeleiden. Welke effecten en welke neveneffecten brengt dat met zich mee? Het is mogelijk zich te oriënteren op landen die ons zijn voorgegaan en op de algemene verbanden tussen opleidingsniveau en opbrengsten. Hoe de private en publieke opbrengsten exact zullen uitpakken, zal alleen gaandeweg kunnen worden ondervonden. Maar dat is voor de raad geen reden om deze weg niet op te gaan: immers, is er voor een land als Nederland een alternatief?

De wereld bestaat ook straks niet alleen uit hoger opgeleiden. Ook vaklieden zijn hard nodig. Dat betreft het niveau mbo-3, maar ook het niveau mbo-4 is niet onbelangrijk in dit opzicht. Er is een grote behoefte aan vakmanschap, dat juist optimaal tot zijn recht kan komen zonder de verbreding die een vervolgopleiding in het hbo met zich meebrengt. Met andere woorden, middenkader op mbo 4-niveau is eveneens onmisbaar. In zijn advies over het HOOP 2004 sprak de raad in dit verband over de maatschappelijke behoefte aan denkende doeners.⁸

Verder vraagt een doelstelling als hier geformuleerd bereidheid bij de aanbieders van ho hieraan mee te werken en een grote inspanning te leveren. Als hier wordt gesproken over instellingen, gaat het om allen die daar werkzaam zijn.

Voorts is de aard van het Nederlandse onderwijsstelsel een belangrijke factor. Het gedifferentieerde karakter ervan, met selectiemomenten bij de overgang van het ene naar het andere niveau, vormt enerzijds een barrière voor doorstroom in de richting van het ho. Anderzijds kan het, mits de overgangen dat toelaten en aanmoedigen, ook een aansporing zijn om de volgende trede te halen. Dit advies besteedt op enkele onderdelen aandacht aan dit aspect. Voor een bespreking wordt verwezen naar het te verschijnen raadsadvies over betere overgangen in het onderwijs.

Ten slotte roept de doelstelling de vraag op naar de benodigde financiële middelen. Aanmerkelijk meer studenten opleiden en begeleiden naar een succesvolle afronding van

hun studie vergt een macrofinanciële inspanning die de huidige overtreft. Bij een gelijkblijvend (publiek en privaat) budget lijkt realisatie van de doelstelling onwaarschijnlijk. Verdere publieke en private uitgaven moeten worden gezien als investeringen met, zoals zojuist aangegeven, op termijn een duidelijke opbrengst.

Talenten optimaal ontwikkelen en benutten...

In dit advies ligt het accent primair op talentontwikkeling en -benutting. Voor *talentontwikkeling* zijn onder meer goed toegankelijke opleidings- en scholingsmogelijkheden, minder barrières en meer aansporingen in onderwijsloopbanen nodig. Daarbij is vooral aandacht nodig voor eerstegeneratie-studenten waarvan de ouders geen ho hebben genoten, voor lerenden die mede als gevolg van weef- en structuurkenmerken in het onderwijsstelsel vastlopen en voor mensen die na een aantal jaren werken een ho-kwalificatie willen behalen. Voor *talentbenutting* is onder meer nodig dat het arbeidsmarktperspectief voor hoger opgeleiden zodanig is, dat alle talenten verzilverd kunnen worden.

Onderwijs moet vooral, zoals hiervoor geschetst, worden gezien als een noodzaak voor de samenleving. Het actief zoeken naar en stimuleren van talent en het leggen van verantwoordelijkheden bij instellingen en overheid moeten leiden tot een cultuur, waarin talenten worden gekoesterd en aangemoedigd. Verschillende scholen kennen in de praktijk al een dergelijke cultuur.

Het optimaal ontwikkelen en benutten van talent is de beste manier om de Nederlandse kennissamenleving optimaal te laten functioneren. Optimaal wil echter niet zeggen maximaal. Niet iedereen die dat wil, moet ook zonder meer een studie in het ho kunnen volgen. Er zijn nog andere belangen waaraan recht moet worden gedaan, zoals die van macrodoelmatigheid en kwaliteit.

Verschillende belangen; bachelor-master als voorbeeld

In zijn advies *Bekostiging hoger onderwijs* gaf de raad aan, dat voor de *bacheloropleidingen* doelmatigheid een beperkte rol moet spelen en juist toegankelijkheid van doorslaggevend belang is. Op grond daarvan sprak hij zich uit voor een fijnmazige spreiding van deze opleidingen. Overweging hierbij is ook dat in regio's waar weinig of geen hoger onderwijs meer aanwezig is, het opleidingsniveau van de bevolking daalt. Door het ontbreken van nabij hoger onderwijs wordt het potentieel niet benut. Brede spreiding maakt de kans het grootst dat alle talent zich bij het hoger onderwijs meldt. Voor de *masteropleidingen* vond de raad sectorale planvorming nodig, dit om een zodanige instroom te realiseren dat een zo hoog mogelijke kwaliteit en een zo groot mogelijke macrodoelmatigheid worden bereikt. De toegang tot de masteropleidingen zou daarom zodanig moeten worden georganiseerd dat in deze fase alleen die studenten participeren, die beschikken over de vereiste kennis, inzicht en vaardigheden. Hiervan gaat een sterke rendementsbevorderende werking uit. Bovendien zou zo'n aanpak zelfselectie door studenten stimuleren.⁹

...binnen het reguliere onderwijs...

Het huidige gedifferentieerde onderwijsstelsel stimuleert niet in alle gevallen tot het optimaal benutten van aanwezig talent. In dit stelsel vindt onder andere vroegtijdige selectie plaats bij het verlaten van het po (primair onderwijs). Circa 60% van de leerlingen gaat naar het vmbo (voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs) om vandaaruit hun

weg verder te vinden; gedeeltelijk leidt deze weg ook naar het ho. Dat is een belangrijk gegeven in het kader van het streven naar meer hoger opgeleiden. Daarom moet worden ingezet op een optimale participatie met een zo hoog mogelijk rendement met consequenties voor alle opleidingsniveaus: van po en vo (voortgezet onderwijs) via bve (beroepsonderwijs en volwasseneneducatie) tot en met ho. Deze ketenbenadering vergroot het potentiële aantal instromers in het ho. Ook vermindert zo de uitval binnen het ho en neemt het rendement toe.

...én in het kader van een leven lang leren

Tegelijkertijd moet stevig worden ingezet op degenen die het ho voortijdig hebben verlaten en op degenen die nog geen ho hebben gevolgd, maar mogelijk wel de competenties hebben dat te doen; daarbij kan het ook gaan om mensen die langs andere wegen dan het formeel onderwijs een hoog denk- en werkniveau hebben bereikt. Dat betekent dat, naast de realisatie van een zo hoog mogelijk opleidingsniveau, ook een effectieve validering van evc (elders verworven competenties) op het (nader te definiëren) hoger denk- en werkniveau een belangrijke rol speelt. Dit laatste sluit aan bij de beleidsdoelen betreffende meer differentiatie in het ho en een leven lang leren die in het HOOP en (het meest recent) in de wetgevingsnotitie *Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek* zijn geformuleerd. Het *Plan van Aanpak Leren & Werken* versterken van de met de uitvoering belaste projectdirectie Leren & Werken zet belangrijke programmalijnen uit. Op onderdelen sluit dit advies daarbij aan.

Talenten ontwikkelen betekent: meerdere poorten in het hoger onderwijs

Een hogeronderwijssysteem dat 50% van een bepaalde generatie jongeren op een hoog opleidingsniveau moet brengen, zal gedifferentieerd zijn. In dit opzicht horen het debat over de 50%-deelname en het debat over differentiatie in het ho bij elkaar. Het debat over selectie voor of achter de poort moet in deze context worden gezien: het gaat erom, voor elke deelnemer aan het ho een plek te vinden. Daartoe zijn meerdere poorten nodig.

Veel debat gaat op dit moment over selectie voor of na de poort. Voor- en nadelen worden tegen elkaar afgewogen. Het voordeel van selectie aan de poort – indien deze al mogelijk is – is dat het rendement van de toegelaten groep vermoedelijk groter is.

Als nadelen van selectie aan de poort kunnen worden genoemd:

- Selectie is alleen zinvol bij populaire studies als rechten, psychologie en economie.
- Tests voor persoonlijkheidseigenschappen, studiehouding, studievaardigheid en dergelijke kunnen nauwelijks worden gebruikt (fraude).
- Voorspelbaarheid van studieresultaten is lastig. Ook bij degenen die een diploma uit een regulier voortraject hebben, is het de vraag of de examencijfers veel zeggen over de mogelijke studieresultaten. De context waarin de examencijfers in het vo worden behaald, is immers een geheel andere dan die in het ho. Alleen voor de bètavakken lijkt er een direct verband te zijn. Andere factoren zoals begeleidingsintensiteit en een aantrekkelijk en helder beroepsperspectief beïnvloeden de studieresultaten eveneens in positieve zin.
- Selectie is zeer kostbaar en tijdrovend.
- Er vallen altijd kandidaten af, die in staat zouden zijn de opleiding succesvol te doorlopen.

- Er is alleen een mogelijkheid tot afwijzing voor de gewenste studie, niet om advies te geven over een meer in aanmerking komende studie.

Als er selectie plaats moet vinden, zou dit beter achter de poort kunnen gebeuren. De studieprestaties in het eerste jaar van de studie blijken een redelijk betrouwbare indicatie voor het studiesucces van de student te zijn.

De voordelen van selectie achter de poort zijn:

- Alle talent dat aan de formele vereisten voor toelating voldoet, krijgt de kans zich te bewijzen.
- Er is inzicht in de selectiecriteria die hierboven bij selectie aan de poort zijn genoemd: verwachte studieprestaties, persoonlijkheidskenmerken, enzovoort.
- Er is inzicht in de capaciteit om al dan niet ho te volgen.
- Bij een positieve conclusie is inzicht mogelijk in de vraag of de gekozen studie de juiste is, dan wel welke andere studie betere perspectieven biedt.

Nadeel is dat een groter aantal studenten in het ho extra investeringen vergt. De huidige bekostigingssystematiek werkt in dit verband niet stimulerend. Aangezien een belangrijk deel van de bekostiging is gekoppeld aan de afgifte van getuigschriften, bevordert dat de neiging van instellingen vooral in te zetten op de werving van 'de betere student' en minder belangstelling te hebben voor risicogroepen zoals studenten die als eersten binnen hun familie gaan studeren, de zogenoemde eerstegeneratie-studenten.

Het probleem van achterblijvende investeringen is oplosbaar door:

- meer middelen uit overheidsbekostiging; en/of
- meer private middelen; en/of
- efficiëntere besteding van de huidige hoeveelheid beschikbare middelen.

In het licht van de doelstelling van meer hoger opgeleiden is de raad echter van mening, dat een debat over selectie voorbij gaat aan de essentiële kenmerken van een ho dat vroeg of laat een halve generatie herbergt. Een dergelijke omvang vraagt een gedifferentieerd ho en bijgevolg kan het debat beter gaan over de vraag, welke differentiatie vereist is om de helft ook daadwerkelijk te herbergen. In hoofdstuk 3 gaat de raad nader in op de differentiatie die nodig is om degenen die een vwo-, havo- of mbo-diploma hebben, of een equivalent daarvan, een route door het ho-systeem te verschaffen.

Bij de toelating van zij-instromers in het ho gaat het om een ander vraagstuk. Met het oog op het vaststellen van een passend opleidingstraject is het noodzakelijk door middel van een vaardigheidsbepaling vast te stellen, welke competenties al aanwezig zijn. In hoofdstuk 4 wordt hierop verder ingegaan.

1.4 Enkele indicaties voor het aantal hoger opgeleiden in 2012 en 2022

Het is lastig om het in de toekomst gewenste aantal hoger opgeleiden cijfermatig in te schatten, omdat hierbij veel verschillende factoren een rol spelen. Om toch tot een cijfermatige indicatie te komen, verkent deze paragraaf een aantal mogelijkheden voor het voldoen aan de mogelijke vraag naar hoger opgeleiden in 2012 en 2022. Daarvoor zijn data gebruikt van de Enquête Beroepsbevolking van het CBS (Centraal Bureau voor de

Statistiek) met informatie over het opleidingsniveau van 15-64-jarigen in 2002 en data van CBS-Statline over het aantal 5-14-jarigen in 2002.

De uitkomsten zijn het gevolg van demografische ontwikkelingen en enkele zo realistisch mogelijke aannames. De demografische ontwikkelingen zorgen op twee manieren voor verschuivingen in het aantal hoger opgeleiden. In de eerste plaats zullen lager opgeleide ouderen worden vervangen door hoger opgeleide jongeren. In de tweede plaats spelen de verschillen in omvang van de cohorten een rol. Tot 2012 zijn de jonge cohorten groter dan de (oorlogs)cohorten die de arbeidsmarkt verlaten, zodat een groot deel van de benodigde hoger opgeleiden zich vanzelf aandient. In de jaren daarna zijn de nieuwe cohorten echter kleiner dan die van de vertrekkende generaties, die bovendien ook steeds vaker hoger opgeleid zijn. Tussen 2012 en 2022 lijken daarom grotere inspanningen nodig om aan de vraag naar hoger opgeleiden te voldoen. 2022 lijkt misschien nog ver weg, maar de studenten die in dat jaar het hbo verlaten, zitten nu al op de basisschool.

Bij het schatten van het tekort aan hoger opgeleiden is uitgegaan van een uitbreiding van de vraag naar hoger opgeleiden met 1,5% per jaar. Het ROA (Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, 2003) voorziet een dergelijke groei van de vraag naar hoger opgeleiden als gevolg van technologische en economische ontwikkelingen die leiden tot een toename van de kennisintensieve productie van goederen en diensten. Verder is alleen verondersteld dat nieuwe cohorten in principe hetzelfde opleidingsniveau bereiken als het huidige cohort 25-34-jarigen.

Een beperking van onderstaande indicaties is uiteraard, dat geen rekening wordt gehouden met allerlei denkbare ontwikkelingen zoals een verandering van de vraag naar hoger opgeleiden of een grotere instroom van hoger opgeleiden uit andere landen. Niettemin bieden ze een indicatie van het toekomstige potentieel aan hoger opgeleiden op basis van vrijwel onvermijdelijke demografische ontwikkelingen.

Tabel 1. Aantallen en percentages hoger opgeleiden 2002: leeftijdsgroep 25-64 jaar

	%	Aantal (x1.000)	% ho	Aantal ho (x1.000)
Autochtonen	91%	7.286	26%	1.895
Niet-westerse allochtonen	9%	760	16%	125
Totaal (excl. westerse allochtonen)	100%	8.046	25%	2.020

Tabel 1 geeft het huidige aantal hoger opgeleide 25-64-jarige autochtonen en niet-westerse allochtonen weer.¹⁰ Daaruit blijkt dat op dit moment een kwart van deze groep in het bezit is van een ho-diploma. Onder jongere generaties ligt dit percentage overigens al hoger: van de 25-34-jarigen is bijna 30% hoger opgeleid, zoals tabel 2 laat zien.¹¹ Het opleidingsniveau van allochtonen blijft daarbij echter nog sterk achter; wel is het zo dat jonge allochtonen vaker een mbo-diploma hebben dan oudere generaties.

Tabel 2. Aantallen en percentages hoger opgeleiden 2002: leeftijdsgroep 25-34 jaar

	%	Aantal (x1.000)	% ho	Aantal ho (x1.000)
Autochtonen	86%	1.880	31%	588
Niet-westerse allochtonen	14%	297	16%	48
Totaal (excl. westerse allochtonen)	100%	2.177	29%	636

De vraag naar hoger opgeleiden in 2012

Op basis van de aanname van het ROA zouden in 2012 circa 300.000 extra hoger opgeleide werknemers nodig zijn om aan de vraag van de arbeidsmarkt te kunnen voldoen. Om dat te bereiken, zou het totale aantal hoger opgeleiden waarschijnlijk met minimaal 325.000 moeten stijgen naar 2,35 miljoen.¹² Door het hogere opleidingsniveau van jongere generaties wordt in een deel van deze vraag voorzien (zoals blijkt uit tabel 3), maar blijft een tekort over van 100.000 hoger opgeleiden. Om het tekort van 100.000 hoger opgeleiden op te lossen, is een extra toename van het aantal hoger opgeleiden dus gewenst.

Tabel 3. Aantallen en percentages hoger opgeleiden 2012 bij ongewijzigde deelname : leeftijdsgroep 25-64 jaar

	%	Aantal (x1.000)	% ho	Aantal ho (x1.000)
Autochtonen	89%	7.354	28%	2.095
Niet-westerse allochtonen	11%	941	17%	157
Totaal (excl. westerse allochtonen)	100%	8.295	27%	2.252

Mogelijke ontwikkelingen tot 2012

Hieronder wordt geschetst welke ontwikkelingen zich zouden kunnen voordoen en welke gevolgen dit heeft voor de aantallen hoger opgeleiden.

Van 16% naar 24% allochtone hoger opgeleiden: 19.000 extra hoger opgeleiden

Aangezien het aantal allochtone hoger opgeleiden nog relatief laag is, valt te verwachten dat deze groep de komende decennia een inhaalslag gaat maken. Als in 2012 een kwart van de 25-34-jarigen die nu (in het huidige cohort 25-34-jarigen) nog blijft steken op een havo/vwo/mbo-diploma¹³, succesvol doorstroomt naar het ho, kan het aantal hoger opgeleiden in deze groep stijgen van 41.000 naar 60.000. Dit laat zien dat een betere benutting van potentieel onder niet-westerse allochtonen inderdaad een bijdrage kan leveren aan verhoging van het totale aantal hoger opgeleiden.

Van 31% naar 36% autochtone hoger opgeleiden: 71.000 extra hoger opgeleiden

Een groot deel van autochtone 25-34-jarigen stroomt op dit moment al door naar het hoger onderwijs, zodat niet direct een enorme stijging van de doorstroom van vo naar ho te verwachten valt. Als niettemin 10% van de groep die nu (in het huidige cohort

25-34-jarigen) nog blijft steken op een havo/vwo/mbo-diploma, in het volgende cohort 25-34-jarigen in 2012 succesvol zou doorstromen naar het ho, dan stijgt het aantal hoger opgeleiden in deze groep van 466.000 naar 537.000.

1% van mbo'ers naar ho-niveau door een leven lang leren: 20.000 extra hoger opgeleiden
Als 1% van de huidige groep 25-44-jarigen die nu een havo/vwo/mbo-diploma heeft, als nog een ho-diploma behaalt, zorgt dit voor 20.000 extra hoger opgeleide 35-54-jarigen in 2012. Dit geeft aan dat vanwege de grootte van deze groep hier nog een behoorlijk potentieel ligt.

Omgerekend naar percentages zouden de hierboven genoemde ontwikkelingen resulteren in een stijging van het aantal hoger opgeleide 25-34-jarigen van 29% naar 34% tussen 2002 en 2012. Het totaal aantal hoger opgeleide 25-64-jarigen gaat echter slechts van 27% naar 28,5%. De reden hiervoor is, dat de groei vooral afkomstig is van het jongste cohort (25-34-jarigen in 2012) en dat dit cohort relatief klein is in vergelijking met de oudere cohorten (tussen 35 en 64 in 2012). Bovendien is het cohort 55-64-jarigen in 2002 relatief klein (mede als gevolg van de lagere geboortecijfers voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog).

Anders gezegd: van nieuwe generaties zou ruim eenderde hoger opgeleid moeten zijn om aan de vraag naar hoger opgeleiden te voldoen. Door de vergrijzing kan dit aandeel in de komende decennia nog verder oplopen, wanneer nieuwe cohorten kleiner zijn dan de cohorten die de arbeidsmarkt verlaten.

De hierboven geschetste toename van het aantal hoger opgeleiden is niet synoniem met een grote groei van het aantal studenten. Het aantal studenten is de afgelopen decennia immers al sterk gegroeid (getuige de stijging van het aantal hoger opgeleiden van 18% van de 55-64-jarigen naar 29% van de 25-34-jarigen in 2002). De toename van het aantal hoger opgeleiden tussen 2002 en 2012 met 230.000 (zie tabel 1 en 3) komt doordat de aantallen ho-afgestudeerden groter zijn dan de aantallen die de arbeidsmarkt verlaten (pensionering en dergelijk). Ook de extra benodigde groei van het aantal hoger opgeleiden zorgt niet voor een stijging van het aantal studenten; hierdoor kan wel worden voorkomen dat het aantal studenten met 130.000 daalt als gevolg van demografische ontwikkelingen: in 2012 zijn er maar 1,7 miljoen 25-34-jarigen, tegen 2,2 miljoen in 2002!¹⁴

De vraag naar hoger opgeleiden in 2022

Uitgaande van bovenstaande veronderstellingen worden de tekorten aan hoger opgeleiden op de langere termijn echter een stuk groter en dus moeilijker op te lossen. Het cohort 25-34-jarigen in 2022 is kleiner dan het cohort 55-64-jarigen uit 2012 dat het vervangt, zodat het aantal hoger opgeleiden tussen 2012 en 2022 slechts licht zal stijgen, ondanks een groter aandeel hoger opgeleiden. In dat geval resteert in 2022 naar schatting een tekort van 440.000 hoger opgeleiden (zie tabel 4).

Tabel 4. Aantallen en percentages hoger opgeleiden 2022 bij ongewijzigde deelname: leeftijdsgroep 25-64 jaar

	%	Aantal (x1.000)	% ho	Aantal ho (x1.000)
Autochtonen	86%	6.994	30%	2.107
Niet-westerse allochtonen	14%	1.097	16%	180
Totaal (excl. westerse allochtonen)	100%	8.091	28%	2.286

Mogelijke ontwikkelingen tot 2022

Van 16% naar 24% allochtone hoger opgeleiden: 43.000 extra hoger opgeleiden

Als in 2022 een kwart van de 25-34-jarigen die nu (in het huidige cohort 25-34-jarigen) nog blijft steken op een havo/vwo/mbo-diploma, succesvol doorstroomt naar het ho, kan het aantal hoger opgeleiden in deze groep tussen 2012 en 2022 stijgen van 48.000 naar 72.000. Samen met de toename in de periode tot 2012 (zie hierboven), levert dit 43.000 extra hoger opgeleiden op. Dit illustreert nogmaals de mogelijkheden van een betere benutting van potentieel onder niet-westerse allochtonen.

Van 31% naar 36% autochtone hoger opgeleiden: 145.000 extra hoger opgeleiden

Als in 2022 10% van de groep die nu (in het huidige cohort 25-34-jarigen) blijft steken op een havo/vwo/mbo-diploma, succesvol doorstroomt naar het ho, dan stijgt het aantal hoger opgeleiden in deze groep van 486.000 naar 560.000 in 2022. Samen met een vergelijkbare toename in 2012 levert dit 145.000 extra hoger opgeleiden op.

1% van mbo'ers naar ho-niveau door een leven lang leren: 40.000 extra hoger opgeleiden

Als tussen 2012 en 2022 nog eens 1% van de groep 35-54-jarigen met een havo/vwo/mbo-diploma een ho-diploma behaalt, zorgt dit net als tussen 2002 en 2012 voor bijna 20.000 extra hoger opgeleiden.

Niettemin resteert ook dan nog in 2022 een tekort van ruim 200.000 hoger opgeleiden. Hieronder volgen nog enige cijfers over verwachte resultaten van mogelijke aanvullende inspanningen.

Van 24% naar 32% allochtone hoger opgeleiden: nog eens 25.000 extra opgeleiden

Een extra inhaalslag onder allochtonen: door in 2022 een iets ambitieuzere doelstelling te hanteren dan voor 2012, kan het aantal hoger opgeleide allochtonen sterker stijgen. Stel dat van de groep 25-34-jarigen die in 2002 een mbo-diploma hadden, in 2022 niet een kwart maar de helft een hogeronderwijsdiploma behaalt, dan zou het aantal hoger opgeleiden stijgen met nog eens 25.000. Het aandeel hoger opgeleiden zou daarmee komen op 32% (iets hoger dan het aandeel onder autochtonen in 2002).

Van 36% naar 41% autochtone hoger opgeleiden: nog eens 75.000 extra opgeleiden

Een succesvolle doorstroom van nog eens 10% van de autochtone havo/vwo/mbo-gediplomeerden naar het ho zou 75.000 extra hoger opgeleiden betekenen.

Nog eens 1% van mbo'ers naar ho-niveau door een leven lang leren: nog eens 20.000 extra hoger opgeleiden

Als tussen 2012 en 2022 nog eens 1% van de groep 35-54-jarigen met een havo/vwo/mbo-diploma alsnog een hogeronderwijsdiploma behaalt, zorgt dit voor bijna 20.000 extra hoger opgeleiden.

Of: van 30% naar 35% hoger opgeleide 45-54 jarigen: nog eens 110.000 extra hoger opgeleiden

Om het resterende tekort van 110.000 hoger opgeleiden te dichten door een extra grote deelname aan een leven lang leren, zou het aantal hoger opgeleide 45-54-jarigen in 2022 (de groep 25-34-jarigen in 2002, de huidige dertigers) moeten stijgen van 30 naar 35%: ruim 10% van de groep die nu een havo/vwo/mbo-diploma heeft.

1.5 Werkwijze en opbouw advies

De aanbevelingen in dit advies zijn gebaseerd op een afweging van informatie uit:

- relevante literatuur;
- een internationaal vergelijkend onderzoek dat het CHEPS in opdracht van de raad heeft uitgevoerd;¹⁵ en
- inspirerende reacties van een aantal door de raad geraadpleegde deskundigen; zie bijlage 3 voor hun namen en functies.

Na dit inleidende hoofdstuk bevatten de volgende hoofdstukken de adviezen, met steeds een bijbehorende nadere beschouwing en uitwerking. Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de vergroting van de 'voorraad' voor en de instroom in het ho. Hoofdstuk 3 gaat over de vermindering van de uitval en de verbetering van het rendement van het ho, inclusief de doorstroom naar de arbeidsmarkt. Hoofdstuk 4 betreft de mogelijkheden in verband met een leven lang leren. Hoofdstuk 5 ten slotte geeft een overzicht van de meest substantiële maatregelen die op de korte of langere termijn kunnen worden ingezet en van de actoren die hierbij een eerste verantwoordelijkheid hebben.

2 Vergroting van het instroompotentieel en de daadwerkelijke instroom

Twee belangrijke manieren om de deelname aan het ho te vergroten zitten aan 'de voorkant' van het ho. Het gaat om het vergroten van het aantal potentiële instromers (de 'voorraad') en het vergroten van de daadwerkelijke instroom. Dat kan met name door:

- versterking van de doorstroom binnen en tussen de onderdelen van het onderwijsbestel voorafgaand aan het ho; en
- benutting van het potentieel aan eerstegeneratie-ho-studenten.

Ook maatregelen om een leven lang leren te stimuleren kunnen de instroom in het ho vergroten. Deze maatregelen komen echter in samenhang met andere aspecten van een leven lang leren aan de orde in hoofdstuk 4.

2.1 Verbetering doorstroom vóór het ho¹⁶

Advies 1: Verbeter de doorstroom binnen en tussen de onderdelen van het onderwijsbestel voorafgaand aan het ho

Hoe?

- Het beste uit leerlingen halen.
- Extra leerperiodes inzetten (onder andere stapelen).
- Gezamenlijke doorlooptrajecten.

Wie?

Samenwerking tussen vo en ho en tussen bve en ho. De overheid stimuleert en creëert faciliteiten die stapelen bevorderen. Bve Raad, HBO-raad en VSNU (Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten).

Maar:

- In de grond is dit een fundamentele verbetering van het stelsel. De aangegeven instrumenten zijn daar aspecten van.
- Een dergelijke verandering vergt een lange adem; effecten op korte termijn zullen beperkt zijn.
- Risico van niveauverlaging in het ho.

Het beste uit leerlingen halen

Bij vergroting van het aantal potentiële instromers gaat het om leerlingen en deelnemers die ten onrechte niet het (hoger)onderwijsniveau bereiken, dat bij hen past en waar de samenleving behoefte aan heeft. Een citaat van één van de door de raad geraadpleegde deskundigen:

“Het Nederlandse onderwijs is nogal selectief, al zeggen we dat niet graag hardop, en met name selectief in de onderkant van het onderwijsstelsel: snel voorsorteren, in hokjes stoppen en soms ook afschrijven. Leerlingen worden niet erg gestimuleerd om het uiterste uit zichzelf te halen, zichzelf te overtreffen.”

Zomerschool: van vmbo naar mbo

Een voorbeeld van stimulerend optreden is de organisatie van een zomerschool door de Mondriaan Onderwijs Groep te Den Haag. De aanleiding was de constatering dat voor veel leerlingen de overgang van het vmbo naar het mbo een grote stap is, zeker voor leerlingen met leerachterstand. Doel van de zomerschool is het wegwerken van leerachterstanden op de gebieden taal, rekenen en sociale vaardigheden van leerlingen van het vmbo die na de zomer aan een beroepsopleiding binnen het domein mens & maatschappij beginnen. Gewenste neveneffecten waarop wordt gemikt zijn onder andere het terugdringen van schooluitval tijdens het eerste leerjaar, het verhogen van de motivatie van deelnemers met leerachterstanden, het vergroten van succeschansen om de opleiding aan te kunnen en het op peil houden van taalvaardigheden. Volgens de organisatoren blijken de deelnemers zich als gevolg van deelname aan de zomerschool sneller thuis te voelen in het mbo. Zij hebben zelfvertrouwen gekregen en zijn vol goede moed aan hun opleiding begonnen.

Leerlingen worden in het ideale geval aangemoedigd het beste uit zichzelf te halen, maar soms lijken ze eerder te worden vastgepind op wat ze niet (lijken te) kunnen. Dit is zelden stimulerend. Het is van groot belang dat positieve kwaliteiten van leerlingen centraal staan en dat ze op basis daarvan een passend traject kunnen volgen, waarin die kwaliteiten tot hun recht kunnen komen. Het gaat er dus om dat het toeleidend onderwijs (vo en mbo) zich meer richt op talentontwikkeling. Een dergelijke aanpak werpt duidelijk vruchten af. Zo merkt bijvoorbeeld één van de respondenten op dat in een vmbo-school die hieraan werkt, het niveau van leerlingen stijgt. Meer leerlingen volgen de theoretische leerweg en de kaderleerweg.

Een eerste uitwerking kan een beoordelingssysteem zijn, dat zich vooral richt op het waarderen en erkennen van competenties in plaats van op het ontbreken daarvan. Nagegaan zou moeten worden hoe in de verschillende sectoren van het onderwijs een dergelijk systeem kan worden uitgewerkt en welke consequenties dit heeft, bijvoorbeeld in relatie tot de (outputgerichte) bekostiging.

In het ho zou in dit verband onder meer gewerkt moeten worden aan een ‘warme’ overgang van vo en mbo naar ho. De basis daarvoor is een goede intake die niet alleen is gericht op het inventariseren van risico's die de opleiding met de aankomend student loopt, maar vooral ook op de kwaliteiten van de student.¹⁷ Dit punt komt ook terug in paragraaf 3.2 over studiebegeleiding.

Ook kan de beoogde benaderingswijze bijvoorbeeld vorm krijgen via het belonen van excellente prestaties in het vo en mbo, met meer dan alleen ‘eer en eeuwigdurende roem’. Een goed voorbeeld daarvan is de jaarlijkse prijsuitreiking aan de zogeheten mbo-uitblinkers die door hun school worden gekozen uit honderden kandidaten. Zij hebben in het laatste jaar van hun opleiding, tijdens hun stage, een topprestatie geleverd. Ze voldoen aan zware criteria op het gebied van vakmanschap, inzet en ambitie, betrokken-

heid, creativiteit, correctheid en doelgerichtheid. Bij de opening van het schooljaar 2005-2006 hebben de 48 uitblinkers van het afgelopen jaar hun prijs ontvangen uit handen van de staatssecretaris en de voorzitter van de Bve Raad.

Hierbij merkt de raad op dat het er in principe om gaat, dat iedere bijdrage aan de samenleving waardevol is. Alle talenten moeten worden benut. Een te sterke nadruk op excellentie kan als keerzijde hebben, dat de gemiddelde student zich niet meer aangesproken voelt. Dit mag niet het effect zijn. Daarom zou beloning niet moeten zijn voorbehouden aan uitblinkers. Er zou bijvoorbeeld ook een prijs moeten zijn voor degenen die zich door een grote inzet onderscheiden.

In het binnenkort uit te brengen advies over betere overgangen in het onderwijs pleit de raad voor systematische begeleiding tijdens de onderwijsloopbaan. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat de basisschool veel eerder dan nu moet beginnen met het ontwikkelen van een advies, dat gericht moet zijn op een profielbeschrijving van sterke en zwakke punten van de leerling(e). Zo'n profielbeschrijving zou dan regelmatig, maar minstens elk leerjaar, moeten worden bijgesteld op grond van de jongste onderwijsprestaties en gedragingen. Het profiel bevordert het bewustzijn bij zowel leerlingen als onderwijsmedewerkers van het loopbaanperspectief waarnaar gestreefd kan worden; het functioneert eveneens als een risicoanalyse. Tegen de tijd dat leerlingen het ho bereiken, moeten zij de verantwoordelijkheid voor hun loopbaanplanning deels al zelf op zich hebben genomen.

Gedurende genoemde onderwijsloopbaan is er een aantal keuzemomenten. De belangrijkste liggen bij het verlaten van het primair respectievelijk het secundair onderwijs. In het eerste geval moet, in relatie tot de Cito-toets, bij het formuleren van het schooladvies al vanuit de hiervoor genoemde uitgangspunten worden geredeneerd.

Toegang tot het ho vereist in het algemeen een geëigend diploma van het secundair onderwijs. De structuur daarvan kan de mogelijkheden om een dergelijk diploma te halen, beperken. Dit is vooral het geval wanneer het keuzemoment vrij vroeg ligt en het systeem gesegmenteerd is. Als de schotten tussen die segmenten ook nog vrij hoog zijn, beperkt de structuur van het secundair onderwijs de toegang tot het ho. Vooral laatbloeiers hebben daar last van. De inrichting van een systeem waarin keuzes ook relatief laat kunnen worden gemaakt en waar flexibel wordt omgegaan met alternatieve routes naar het ho, is in zo'n geval een belangrijke mogelijkheid voor het beleid om het reservoir van potentiële instromers in het ho te vergroten.

Het uit te brengen raadsadvies over betere overgangen in het onderwijs doet onder meer aanbevelingen over twee methodes die voor een betere aansluiting kunnen zorgen, namelijk een extra leerperiode en gezamenlijke doorlooptrajecten. Beide komen hierna kort aan de orde.

Extra leerperiodes inzetten (onder andere stapelen)

Extra aanbod van onderwijs kan een manier zijn om leerlingen te ondersteunen bij hun oriëntatie op en overgang naar het ho. Het gaat hier om extra leerperiodes waarbij de talenten van leerlingen meer tot hun recht kunnen komen. Dit aanbod is vooral van belang tijdens de periode van overgang tussen po en vo (van essentiële betekenis) en die van overgang tussen vo/mbo en hbo. Een extra leerperiode kan bijdragen aan verho-

ging van het ontwikkelingspeil en ook aan een verdere persoonlijke ontwikkeling, die de mogelijkheid van een opleiding op ho-niveau dichterbij brengt.

In dit verband kan als een uitgesproken voorbeeld de mbo plus-opleiding worden genoemd (zie tekstkader). Mbo plus-opleidingen passen binnen het pleidooi van het kabinet in de nota Koers BVE voor meer excelleren in de mbo 3- en mbo 4-opleidingen, om zo tot meer goede vaklieden en meer doorstroom naar het hbo te komen. In zijn advies over deze nota ondersteunt de raad dit streven.¹⁸

Mbo-plus

Voor leerlingen met een havo- of vwo-diploma die snel een beroepsopleiding willen afronden, bieden 26 ROC's en AOC's (Agrarisch Opleidingen Centrum) zogeheten mbo plus-opleidingen aan. Deze middenkaderopleidingen duren twee jaar, zijn (inhoudelijk) uitgebreider dan andere mbo-opleidingen en worden afgerond met een mbo-diploma met meestal daarbij aanvullende certificaten of diploma's. Er zijn mbo plus-opleidingen in de vakgebieden economie, handel, logistiek, ict (informatie- en communicatietechnologie), dienstverlening, sport, horeca, luchtvaart, toerisme en in de groene sector. Sommige opleidingen worden alleen bij één instelling aangeboden (bijvoorbeeld mbo-plus overheidsmanagement en mbo-plus ict-beheer), andere door meer dan tien instellingen (bijvoorbeeld mbo-plus accountancy en mbo-plus internationaal directieassistent). Door de jaren heen is het mbo plus-project zich minder exclusief op de arbeidsmarkt gaan richten en is doorstroom naar het hbo meer in het vizier gekomen. Afgestudeerden die door willen gaan in het hbo, kunnen daar voor bepaalde onderdelen vrijstellingen krijgen en zo sneller hun hbo-diploma halen.

In 1998 is het mbo plus-project ondergebracht bij de Bve Raad. In dat jaar waren er in totaal 1.886 deelnemers bij samen 18 instellingen. De deelname was het hoogst in 2000, met 2.118 deelnemers bij 25 instellingen. Daarna is de deelname afgenomen, tot 1.029 in 2002.

Bron: Onderwijsraad, 2005, p. 98.

De afname van het aantal deelnemers aan mbo plus-opleidingen is mogelijk terug te voeren op de nieuwe kwalificatiestructuur, die minder vrijheid voor dit type differentiatie biedt. Wellicht speelt ook een rol dat havo's zich meer zijn gaan richten op beroepsinkleuring in verband met de aansluiting op het hbo.

Ook institutionele belemmeringen moeten worden weggenomen. Stapelen van opleidingen en diploma's (bijvoorbeeld van vmbo via mbo naar hbo, van vmbo-tl via havo naar vwo naar ho, of van havo via mbo naar hbo) moet positiever worden benaderd en niet langer als ondoelmatig worden gezien. Op die manier kunnen leerlingen die om welke reden dan ook achterstand hebben opgelopen, deze weer inlopen. Met name de kansen die de routes via het mbo bieden voor de ontwikkeling van beroepsbeeld en beroepsidentiteit van de deelnemers, worden vaak onderschat. Het mbo als schakel in de keten naar het hbo kan het rendement en de kwaliteit van afgestudeerden verhogen en daarmee zorgen voor een succesvolle in- en doorstroom in het hbo. Een belangrijke factor daarbij is dat het – aan de eisen van de kennissamenleving gerelateerde – leerconcept in het mbo (met een volle weekprogrammering voor de leerlingen) past bij de doelgroep en bij de eisen die het hbo stelt.

Stapelen

Via een flinke omweg gaat de 20-jarige Giel Groot alsnog aan de universiteit studeren. De schoolloopbaan van de Enkhuizer zit vreemd in elkaar. Na de basisschool ging hij naar het ivbo, het laagste niveau van het voortgezet onderwijs dat er toen was. De schoolkeuze kwam voort uit een isi-toets die hij had gedaan. Ook vond men het op zijn toenmalige lagere school verstandig dat hij naar het ivbo zou gaan. Aldus gebeurde. Al snel ontdekte Giel dat hij op zijn nieuwe school, waar zijn klasgenoten droomden van een carrière als automonteur of bouwvakker, niet echt op zijn plaats was. "Ik ben helemaal niet praktisch." Na anderhalf jaar besloten zijn ouders om hun zoon opnieuw te laten testen. Uit de test kwam naar voren dat hij een leerhandicap had en dyslectisch is. Tegelijk bleek dat Giel qua intelligentie de mavo of havo moest kunnen doen. De keuze viel op de mavo. Dat ging voortvarend. Vervolgens ging hij naar de havo, om uiteindelijk 5 en 6 vwo in een jaar te doen.

Zijn volgende doel is de opleiding geneeskunde, maar ook dat zal via een omweg moeten. "Qua profiel sluit mijn vwo-opleiding niet aan op geneeskunde. Zo moet ik eerst nog examen in natuurkunde, wiskunde en scheikunde doen. Omdat ik het inmiddels wel heb gezien in het voortgezet onderwijs heb ik besloten om ter overbrugging aan een rechtenstudie te beginnen. Voor geneeskunde moet je ingeloot worden. Het is de vraag of dat lukt." Giel betreurt het niet dat zijn schoolcarrière wat wonderbaarlijk is verlopen. "Uiteindelijk heb ik overal wel wat geleerd."

Bron: De Telegraaf, 22 juli 2005

Gezamenlijke doorlooptrajecten

Naast extra leertijd bieden ook gezamenlijke doorlooptrajecten mogelijkheden om een zo goed mogelijke doorstroom te bevorderen. In het algemeen zouden de overgangen tussen opleidingen en opleidingssectoren moeten worden geflexibiliseerd. Bij het verder ontwikkelen van goede aansluiting kunnen regionale samenwerkingsovereenkomsten een belangrijke functie vervullen. Bij de samenwerking tussen vo en ho kan het daarbij bijvoorbeeld gaan om mogelijkheden voor vo-leerlingen om ho-colleges te volgen en daarvoor later vrijstellingen te krijgen, het organiseren van bijeenkomsten van leraren en docenten, gastlessen door hoogleraren en dergelijke.

Bij samenwerking tussen opleidingen van ROC's en hogescholen gaat het bijvoorbeeld om de aansluiting van de programma's van volwasseneneducatie op het ho, de aansluiting binnen de beroepskolom mbo-hbo, erkenning van portfolio's, een goede begeleiding, en eventueel verlening van vrijstellingen en voorlichting. Een dergelijke samenwerking kan bijvoorbeeld vorm krijgen in gezamenlijke leer(-werk)trajecten voor mbo'ers en hbo'ers, eventueel in productie(leer)huizen of mini-ondernemingen. Denk bijvoorbeeld ook aan programma's voor talentontwikkeling van onder meer de Haagse Hogeschool.

Ook een optie kan zijn om in de bve-sector mogelijkheden te creëren om ho-cursussen of delen van ho-opleidingen aan te bieden. De raad stelt voor deze mogelijkheid verder te verkennen. De 'colleges of further education' in het Verenigd Koninkrijk bieden hiervoor vergelijkingsmateriaal. Een voorbeeld uit de Verenigde Staten is een onderdeel van het Academic Advancement Program (AAP) van de University of California Los Angeles (UCLA). De UCLA stimuleert de instroom van studenten die als eerste uit een gezin deelnemen aan het ho, veelal van Latijns- en Afro-Amerikaanse afkomst, uit de sociale

‘onderklasse’. Er is een intensieve samenwerking met de zogenoemde ‘community colleges’ (vergelijkbaar met ons mbo). In het EKR gaat het om niveau-5: een in Nederland eigenlijk afwezig niveau dat in het bestel een betere plaats behoort te krijgen, ook al om in de pas te lopen met een Europese ontwikkeling.

Het voorgaande vereist dat de betrokken onderwijsinstellingen (leraren, docenten, decanen, studiebegeleiders, enzovoort) met elkaar samenwerken en elkaar leren kennen, en ook zorgen voor professionalisering op dit gebied.

Een mogelijk bijeffect kan zijn, dat beoogde samenwerkingsverbanden de regionale oriëntatie van potentiële instromers verder versterken. Bij de instroom in het hbo is ook al sprake van een sterke regionaal gekleurd keuzepatroon, voor het wo zou eenzelfde patroon kunnen gaan ontstaan. Dit weegt echter niet op tegen de verwachte voordelen van aansluitingsprogramma's.

Specifiek: doorstroom van mbo naar hbo

De bevordering van doorstroom van mbo naar hbo is van cruciaal belang. Op dit moment stroomt overigens reeds 46% van de mbo 4-ge diplomaerden direct door naar het hbo. Bij ict-opleidingen en economie zijn de percentages nog hoger: 61% en 54%, waarschijnlijk als gevolg van de slechtere arbeidsmarktperspectieven voor mbo'ers vergeleken met andere sectoren.¹⁹

Deze positieve ontwikkeling mag niet worden verstoord door het invoeren van belemmerende maatregelen. De wetgevingsnotitie *Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek* van staatssecretaris Rutte stelt, dat wordt overwogen het generiek toelatingsrecht vanuit alle mbo 4-opleidingen naar alle hbo-bacheloropleidingen te beperken. Het toelatingsrecht zou alleen moeten gelden voor doorstroom vanuit verwant mbo-onderwijs. Voor de overige doorstroom zou dan het toelaatbaarheidsprincipe gelden.²⁰ Zolang echter een helder causaal verband tussen verwante doorstroom en studiesucces niet is aangetoond, moet een algemeen toelatingsrecht prevaleren boven een toelaatbaarheidsprincipe. En indien dat verband er al zou zijn zou, in het licht van de 50%-doelstelling, een positieve benadering van dit vraagstuk in termen van stimuleren en begeleiden de voorkeur moeten hebben.

De indirecte doorstroom van mbo'ers naar het hbo is 20%. Het diploma-rendement van mbo'ers is op dit moment 52%. De focus moet worden gericht op de mbo'ers die twijfelen over doorstroom. Van belang daarbij is het aanbod van korte programma's in het hbo, dat in nauwe samenwerking met de ROC's én het beroepenveld moet worden georganiseerd. Dit laatste is niet vanzelfsprekend, maar wél van essentieel belang voor succes in het licht van het adviesthema. Dergelijke korte opleidingen zijn overigens ook van belang in de context van duaal leren. Op dit moment worden experimenten voorzien. Het is wel de vraag of de experimenten voldoende gegevens zullen opleveren over de succeschansen. Deze korte opleidingen zullen zich, met name wat betreft de belangstelling van studenten en werkgevers en het civiel effect, op de langere termijn in de praktijk moeten bewijzen.

Duale leerwegen kunnen ook een rol spelen bij het opvangen van conjunctuureffecten. In tijden van hoogconjunctuur en een grotere behoefte aan werknemers lokken werkgevers mbo-afgestudeerden naar de arbeidsmarkt. Werkgevers willen dan liever direct mbo'ers

dan dat ze moeten wachten op mensen die nog vier jaar hbo volgen. Andersom gebruiken mbo-studenten in tijden van werkloosheid en laagconjunctuur vaak het hbo als een 'parkeerplek'. Om deze conjunctuurgevoeligheid te verminderen en doorstroom naar het hbo te bevorderen, zijn meer mogelijkheden voor het combineren van werken en studeren wenselijk. Onderwijsinstellingen en werkgevers kunnen hiervoor trajecten ontwikkelen en studenten stimuleren hun opleiding af te ronden. Datzelfde geldt overigens voor het hbo en het wo.

Niveaudifferentiatie en -handhaving

Ten slotte is het goed zich te realiseren dat het bevorderen van de totstandkoming van een zo groot mogelijk instroompotentieel voor het ho, het risico in zich bergt van niveauverlaging. Immers, de kans bestaat dat niet alleen positieve instrumenten worden ingezet, maar dat ook neerwaarts bijstelling van de normen plaatsvindt. Dit kan vervolgens eenzelfde soort mechanisme in het ho veroorzaken of leiden tot een grotere uitval. Het is echter niet te verwachten dat dit verschijnsel zich ook direct zal voordoen. Het ho-systeem zal gedifferentieerd zijn en dus verschillende niveaus kennen.

2.2 Stimuleren van het potentieel aan eerstegeneratie-ho-studenten

Een eerste vraag is of er doelgroepen zijn te identificeren waarbinnen (verborgen) talent aanwezig is, dat op dit moment nog onvoldoende tot zijn recht komt. Daarnaast is de vraag of er doelgroepen zijn waarvan het potentieel bekend is, maar waarvan het talent om allerlei redenen niet of onvoldoende wordt benut. In dit verband gaat het om groepen waar geen traditie bestaat van het volgen van hoger onderwijs en waarbij er sprake zou kunnen zijn van een 'eerste generatie' aan het ho. Tot deze groepen behoren zowel autochtonen, inclusief Surinaamse Nederlanders, als nieuwe Nederlanders van hoofdzakelijk Turkse en Marokkaanse afkomst. De belemmeringen voor beide subgroepen lijken veel op elkaar. Toch lijkt het potentieel onder de tweede categorie groter en hebben zij door hun achtergrondkenmerken te maken met extra drempels. Daarom verdienen zij hier speciale aandacht.

Advies 2: Benut beter de potentie van groepen die als eerste generatie aan het ho kunnen gaan deelnemen, met name nieuwe Nederlanders

Hoe? (naast bestrijding van onderwijsachterstanden in het algemeen)

- Actieprogramma om doelgroep te motiveren en te stimuleren.
- Talentenprogramma's in vo en ho, specifieke leerroutes in mbo en hbo en intensieve begeleiding.

Wie?

- ECHO, FORUM, NCB.
- Onderwijsinstellingen voor talentenprogramma's en andere specifieke leerroutes.

Aan de participatie en integratie van deze groepen heeft de overheid de afgelopen jaren veel aandacht besteed.²¹ Nieuw is dat er meer beleidsaandacht is gekomen voor het voorkómen van achterstanden bij aanvang van het onderwijs (voor- en voegschoolse

educatie) en voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit op scholen met veel achterstandsleerlingen (onderwijskansenbeleid). Vooral de manier waarop de jonge kinderen zich ontwikkelen, is bepalend voor hun verdere schoolloopbaan. Het is van belang de hierna geformuleerde voorstellen in dat perspectief te zien.

Wat de nieuwe Nederlanders betreft is, naast achterstandsbestrijding, voor participatie en integratie ook van belang dat betrokkenen worden gemotiveerd en gestimuleerd in hun ambities. Volgens Van Vucht Tijssen (2001) zou met dat doel een actieprogramma moeten worden opgesteld. Partners voor zo'n programma zouden kunnen zijn: het Expertisecentrum Diversiteitsbeleid ECHO, de minderhedenorganisaties FORUM (Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling) en NCB (Nederlands Centrum voor Buitenlanders), en de vo-scholen en ho-instellingen in de grote steden met substantiële aantallen leerlingen uit de betrokken minderheden (Rotterdam, Amsterdam, Den Haag).

De instroom van verschillende herkomstgroepen in (onder andere) het ho hangt af van het aantal jongeren uit die groepen dat een diploma in het voorafgaande onderwijs haalt, en van de keuze van die gediplomeerden om naar een vervolgopleiding te gaan.

Keuzegedrag en slaagkansen positief beïnvloeden

Uit SCP-rapportages (Sociaal en Cultureel Planbureau) blijkt dat het schooladvies van de basisschool bij jonge nieuwe Nederlanders vaak relatief hoog is. Tegelijkertijd kiezen deze kinderen en hun ouders na de basisschool vaak voor het vmbo en weinig voor havo en vwo, en is de uitval in het vo relatief groot. Zo is onder de autochtone jeugd het percentage havo/vwo-diploma's ruim drie keer zo hoog dan onder jongeren van Turkse of Marokkaanse afkomst. Kortom, de laatsten weten zich, ondanks de vorderingen die zij boeken, nog niet naar evenredigheid rechtstreeks te kwalificeren voor opleidingen in het ho, met bijbehorende gevolgen voor hun instroom daar.²²

De doorstroom van deze jongeren van vmbo naar het mbo is vrij groot. Zo gaat bijvoorbeeld ruim de helft van de jongeren met een Marokkaanse of Turkse achtergrond naar het mbo. Bij autochtonen is dat ongeveer 30%. Eerstgenoemde jongeren zijn echter oververtegenwoordigd in de lagere niveaus van het mbo, hetgeen van betekenis is voor de aantallen die direct naar het ho (kunnen) doorstromen.²³

De positie van meisjes met een Marokkaanse of Turkse achtergrond in het vo is over de hele linie kwantitatief vergelijkbaar met die van jongens met die achtergrond. Maar de meisjes hebben wel een lichte voorsprong. In het algemeen hebben zij nog wel een achterstand op autochtone meisjes. Dat geldt overigens niet voor meisjes met een Surinaamse achtergrond.

Ondanks het feit dat de jonge nieuwe Nederlanders een grote sprong voorwaarts hebben gemaakt ten opzichte van het opleidingsniveau van hun ouders, is er toch reden tot zorg. Zoals gezegd kiezen deze kinderen en hun ouders na de basisschool vaak voor het vmbo.²⁴ Oorzaken daarvan zouden kunnen zijn een gebrek aan ervaring bij de ouders en het probleem van de 'eerstegeneratieleerling' die geen beroep kan doen op zijn ouders en verdere sociale omgeving, met name waar het gaat om sociaal kapitaal, rolmodellen, op leren ingericht thuisklimaat en intellectuele begeleiding tijdens de schoolloopbaan. Met name de grote concentratie van nieuwe Nederlanders in de grote steden maakt een adequate aanpak van dit vraagstuk urgent. Breebaart (2004) constateert verder dat in

het keuzeproces veel mis gaat en dat daardoor veel verborgen talent op subtopniveau niet wordt benut. Hij acht het daarom noodzakelijk dat in de hoogste klassen van het vo de leraren deze leerlingen stimuleren naar havo of vwo te gaan. In Den Haag werken enige basisscholen met veel van dergelijke leerlingen met een 'kopklas'. Deze aanpak kan hun mogelijk net die toerusting bieden, te slagen in het vo. Enkele brede scholengemeenschappen hebben in samenwerking met de Haagse Hogeschool een 'talentenprogramma' opgezet. Daarin zijn ouderejaarsstudenten mentor of tutor, krijgen ouders voorlichting en zijn er huiswerkcursussen, dit alles gericht op doorstroom naar de Haagse Hogeschool. In dit verband werpt Breebaart de vraag op of de Cito-toets wel op het goede moment van de leerontwikkeling van deze kinderen plaatsvindt. Een in de leerontwikkeling te vroeg afgenomen Cito-toets en het advies van de schooldirecteur kunnen kinderen al snel naar beneden drukken. Als zij in de onderste regionen van het vmbo zitten, ontbreekt uitdaging op hun eigenlijke intellectuele niveau. In zijn advies over betere overgangen in het onderwijs geeft de raad aan, dat inzet van een extra leerperiode hierbij behulpzaam kan zijn.

Wat verder het keuzegedrag betreft, blijkt het studiekeuzepatroon van deze jongeren de ongelijkheid niet te versterken.²⁵ Als zij eenmaal een vo-diploma hebben, stromen zij vaker door naar een vervolgopleiding dan autochtone jongeren. Bovendien kiezen zij ook nog eens meer dan autochtone jongeren voor de hoogst mogelijke opleiding. Uit SCP-gegevens over 2003 blijkt dat 88% van de jongeren met een Turkse achtergrond en 92% van de jongeren met een Marokkaanse achtergrond die een havo-diploma hebben, direct instromen in het hbo, tegenover 77% van de autochtonen. De directe doorstroom uit het vo naar het wo ligt voor genoemde groepen met een vwo-diploma op 91 respectievelijk 80% en voor autochtonen op 66%.²⁶ De hoge directe doorstroomcijfers van de niet-autochtone jongeren houden wellicht verband met de hoge uitval. Mogelijk blijven daardoor alleen de meest vasthoudende en/of getalenteerde studenten over.

Uitval tegengaan

De uitval in het vo is onder jonge nieuwe Nederlanders veel hoger dan onder autochtone. Van de jongeren die in 1993 van start gingen in het vo, viel van de eerstgenoemde groep 20% af, tegen 8% van de tweede groep. De belangrijkste factor voor de hoge uitval onder deze (en ook autochtone) jongeren zijn hun lage prestaties bij aanvang van het vo. Andere risicofactoren zijn het opgroeien in éénoudergezinnen en het schoolgaan in de vier grote steden. Het is de vraag of de (in het algemeen) relatief hoge adviezen en schoolkeuze de kans op uitval verder vergroten. Anderzijds blijkt een hoog advies vaak goed uit te pakken. In een aantal gevallen kunnen verborgen talenten daardoor beter tot hun recht komen.²⁷

Begeleiding uit eigen kring in de vorm van een mentoraat is voor nieuwe Nederlanders in het vo een sleutel tot succes.²⁸ Eind 2004 waren er 81 studentenverenigingen van nieuwe Nederlanders actief, waarvan een groot aantal zich bezighoudt met studentmentorprojecten. Zij richten zich op het voorkomen van uitval in havo en vwo. Gelet op het hoge percentage van de gediplomeerden dat doorstroomt naar het ho, is de geschetste inzet van grote betekenis.

De situatie in de vier grote steden verdient in dit verband aparte aandacht. In het onderzoeksrapport *Ondernemen in Groot-Rijnmond* is al eerder gerefereerd aan de grote kennisachterstand bij met name de nieuwe Nederlanders.²⁹ Uit het onderzoek blijkt dat deze

kennisachterstand de economische groei zal doen afnemen. Om uit deze situatie te ontsnappen, zouden in ieder geval voor potentiële werknemers uit deze groep specifieke leerroutes tot stand moeten worden gebracht in de vier grote steden. De lacunes die deze mensen in hun opleiding ervaren, zijn divers. Om dit aan te pakken moet vooral het mbo (en het hbo) door middel van specifieke leerroutes inspelen op dit vraagstuk. In het verleden zijn er in Nederland ervaringen geweest met specifieke leerroutes die positieve opbrengsten hadden. Indien nodig zou dit proces gestimuleerd kunnen worden door een aparte 'taskforce', die beschikt over eigen fondsen om opleidingen te stimuleren, deze groep op te leiden op het niveau van mbo/hbo. Het is niet duidelijk hoe groot deze groep is. Maar uitgaande van een grote uitval bij niveau-1 en -2 van het mbo, kan worden vermoed dat deze groep in de grote steden heel groot is en verder zal groeien.

Trek twijfelend potentieel over de streep met beurzen

De overheid kan een aantal van de baten en lasten die met studeren in het ho samenhangen of als zodanig worden ervaren, beïnvloeden: studiefinanciering en collegegelden zijn de meest voor de hand liggende instrumenten in dit opzicht. Bij de beslissing wel of niet te gaan studeren blijken niet de werkelijke kosten en baten een doorslaggevende rol te spelen, maar veeleer de perceptie van die baten en lasten. Deze gedachte is de hoeksteen van de human-capitaltheorie. Bij kosten gaat het enerzijds om directe kosten van deelname in de vorm van collegegelden en kosten van levensonderhoud. Anderzijds gaat het om indirecte kosten zoals het gemis van inkomen tijdens de studie en de toekomstige kosten van terugbetaling van leningen. Ook de kosten van onzekerheid gerelateerd aan de kans van slagen in het ho worden wel als kostenpost gezien. Bij baten gaat het bij directe opbrengsten om inkomsten uit studiefinanciering en bij indirecte opbrengsten om het verschil tussen de inkomens van een afgestudeerde en van een schoolverlater, gelet op de betere positie van eerstgenoemde op de arbeidsmarkt. Ook verdere sociale en culturele persoonlijke ontwikkeling wordt als opbrengst gezien.

Deze percepties van kosten en baten blijken gekleurd te zijn door de sociaal-economische achtergrond van studenten. Leerlingen met een hoge sociaal-economische status blijken de balans tussen kosten en baten en de daaraan verbonden risico's veel positiever in te schatten dan leerlingen met een lage sociaal-economische status. Hiermee verbonden is het gegeven dat studiefinanciering voor de meeste studenten geen rol blijkt te spelen bij het besluit om wel of niet te gaan studeren, maar dat met name potentiële studenten uit lagere sociaal-economische milieus dat wél een bepalende factor vinden. Ze vinden studeren meer risicovol, vinden beurzen belangrijker, verwachten een lager toekomstig inkomen en vinden studieschulden minder acceptabel dan andere studenten. Ondanks hun aversie tegen lenen, sluiten ze (noodgedwongen) toch vaker studieleningen af dan anderen.³⁰

De overheid kan de perceptie van kosten en baten van studeren slechts beperkt beïnvloeden. Informatieverstrekking, eventueel gericht op specifieke groepen in de samenleving, die moet leiden tot een betere inschatting van de baten en lasten, vormt één van de spaarzame beleidsinstrumenten die hier effectief zouden kunnen zijn. Niettemin veronderstelt de raad dat voor lagere sociaal-economische milieus goede financiële randvoorwaarden (met name beurzen) nuttig kunnen zijn bij de vraag of men verder gaat studeren.

Met name voor eerstegeneratie-ho-studenten zijn ook niet-financiële stimulansen nodig. Dat kan onder meer door extra aandacht voor goede voorbeelden uit eigen kring. Een voorbeeld daarvan is de ECHO Award. Deze prijs wordt door de minister uitgereikt aan allochtone studenten die zich hebben onderscheiden door hun studieprestaties en hun maatschappelijke bijdrage in en buiten het ho. Zij voelen zich tijdens hun studie in het ho verantwoordelijk voor de gemeenschap waaruit zij zijn voortgekomen. De maatschappelijke betrokkenheid en inzet van deze studenten bij projecten in de gemeenschap en op de universiteit of hogeschool is een voorbeeld voor velen en staat haaks op sterk aanwezige ideeën over de individualisering van de samenleving. Het toekennen van deze prijs is een uitstekend middel om allochtoon talent nadrukkelijk voor het voetlicht te brengen. De prijs bestaat uit een 'summercourse' aan de University of California Los Angeles, inclusief reis- en verblijfkosten.

3 Minder uitval en meer differentiatie en rendement in het hoger onderwijs

Een volgend belangrijk aangrijpingspunt om het aantal hoger opgeleiden te vergroten is het rendement van het ho. Een studie beginnen is lastig, het vreet tijd en energie. Uitvallen echter kan opvallend snel en makkelijk. De ongediplomeerde uitval is dan ook hoog, de rendementscijfers zijn dramatisch laag.

Rendement en uitval

De volgende cijfers geven een indruk van het rendement in het ho.

- Van de hbo-studenten die begin jaren negentig in voltijd aan hun studie begonnen, haalde eenderde het diploma binnen vier jaar. Daarna schommelde het percentage studenten dat binnen vier jaar slaagde rond de 40%. Van het cohort dat in 1996 aan een hbo-studie begon, had na zes jaar 63% een diploma op zak. Een kwart van de studenten verliet het hbo zonder diploma.³¹
- Van de studenten die in 1990 in het wo (wetenschappelijk onderwijs) begonnen, slaagde 18% na vijf jaar. Van de studenten die in 1991 begonnen, slaagde bijna 30% binnen vijf jaar, mede als gevolg van veranderingen in de studiefinanciering. Bij de studenten die hun studie aanvingen in de periode 1995-1998 is het slaagpercentage na vijf jaar 26%. De sinds 1990 ingestroomde cohorten vertonen een stabiel beeld wat betreft de slaagpercentages na zes tot en met negen jaar (43, 54, 59 en 61%). Na zes jaar is nog meer dan 30% bezig met de studie, in het wo of in het hbo.³²

Wat de uitval betreft blijkt uit onderzoek over de jaren 1997 tot 1999 dat in de eerste jaren van de studie, met name in het hbo, de uitval hoog is. In het wo is de uitval over de hele linie veel lager dan in het hbo.³³

In het kader van dit advies is het interessant om te bezien in hoeverre er verschillen zijn tussen autochtonen en allochtonen. In het hbo blijkt de uitval onder laatstgenoemde groep enkele procenten hoger te liggen dan onder autochtonen. In het wo is de uitval over de hele linie veel lager dan in het hbo.

Tabel 5: Uitval in de eerste jaren van het hbo

Cohort	1997	1997	1998	1998	1999	1999
	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar
Autochtonen	12,42%	20,02%	12,73%	20,95%	13,89%	22,61%
Allochtonen	16,12%	25,68%	15,69%	25,82%	16,58%	28,11%

Tabel 6: Uitval in de eerste jaren van het wo

Cohort	1997	1997	1998	1998	1999	1999
	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar	Uitval na 1 jaar	Uitval na 2 jaar
Autochtonen	2,36%	6,05%	2,65%	6,16%	2,83%	7,09%
Allochtonen	3,37%	8,44%	3,42%	7,32%	3,86%	9,07%

De uitval is onder studenten van de eerste generatie allochtone studenten hoger dan onder studenten van de tweede generatie. De hoge uitval onder deze studenten heeft volgens onderzoek deels te maken met het hogere aandeel oudere studenten. Zij hebben vaker vertraging opgelopen in het voorafgaande onderwijs of hebben indirecte routes naar het hbo gevolgd.

Veel uitval allochtone verpleeghuisartsen in opleiding

Bijna een kwart van de allochtone verpleeghuisartsen-in-opleiding geeft er voortijdig de brui aan. Dat blijkt uit een onderzoek van het Amsterdamse VU Medisch Centrum. Het gaat meestal om asielzoekers uit Irak en Afghanistan. (...) Behalve voor de allochtonen zelf, is de uitval 'economisch en maatschappelijk' ongewenst', zegt Frank Hoek namens de opleiding van het VU-ziekenhuis. (...). Hoek meent dat de opleidingen beter moeten insprijnen op de oorzaken van het afhaken: de gebrekkige kennis van de Nederlandse taal, waardoor de kandidaten hun opleiders niet goed kunnen volgen en die ook leidt tot spraakverwarring in contact met patiënt of familie. (...). Het VU-ziekenhuis gaat zijn allochtone studenten beter begeleiden. Van de 48 verpleeghuisartsen die momenteel in Amsterdam in opleiding zijn, zijn veertien niet-westerse allochtonen.

Bron: Nederlands Dagblad, 22 juli 2005

Conclusie

Verlaging van de uitval en verhoging van het rendement kunnen sterk bijdragen aan de verhoging van het aantal hoger opgeleiden. In de volgende paragrafen doet de raad daarvoor een aantal voorstellen, zonder daarbij uitputtend te zijn. Het gaat om:

- meer verscheidenheid binnen en tussen opleidingen;
- versterking van de betrokkenheid bij de studie; en
- verbetering van het arbeidsmarktperspectief.

3.1 Meer verscheidenheid binnen opleidingen en de organisatie ervan

De lijn van aandacht voor talentontwikkeling in vo en mbo kunnen we doortrekken naar het ho zelf. Een grotere instroom in het ho brengt een grotere variatie mee van bijvoorbeeld leerstijlen, economische situaties en niveaus. Dit vraagt om meer verscheidenheid in het ho-aanbod. Ook het geringe rendement van het huidige ho vraagt om aanpassingen. De vraag is dus niet zozeer of een verdere verscheidenheid binnen het ho nodig is, maar hoe die gestalte zou kunnen krijgen. Daarbij is echter ook aandacht voor de mate van verscheidenheid van belang; te veel kan immers de transparantie schaden.

Een uitbreiding van het aantal opleidingen en plaatsen waar opleidingen worden aangeboden kan een bijdrage leveren aan de toegankelijkheid van het ho, maar onduidelijk is of dat ook het rendement ten goede komt. Ook vanuit doelmatigheidsoverwegingen ligt deze weg vooralsnog niet in de rede.

De raad stelt in het huidige verband en voortbordurend op huidige ontwikkelingen rond differentiatie binnen en tussen opleidingen voor om te koersen op:

- meer verscheidenheid in het aanbod; en
- meer verscheidenheid tussen opleidingen en eventueel ook tussen instellingen.

Meer verscheidenheid binnen opleidingen

Advies 3: Zorg voor meer verscheidenheid binnen opleidingen en de organisatie ervan

Hoe?

Sluit meer aan bij verschillen tussen studenten door meer variatie in het aanbod in duur, intensiteit, breedte/selectiviteit, voltijd/deeltijd, didactiek, werkvormen, plaats en organisatievormen.

Wie?

De belangrijkste actoren zijn de docenten, ontwikkelafdelingen, besturen en managers van onderwijsinstellingen. De minister heeft een stimulerende rol.

Maar:

Met name wat betreft meer variatie in didactiek en werkvormen:

- Meer differentiatie grijpt diep in in het onderwijs. Kleine stappen zetten kan weerstanden verkleinen en de slaagkansen vergroten.
- Meer differentiatie kost meer geld en verkleint de transparantie. Voorgestructureerd aanbod kan daarvoor een oplossing zijn.
- Meer differentiatie kan onder meer tijdelijke onderbreking van de opleiding inhouden. Portfolio's of certificaten die de verworven competenties vastleggen kunnen terugkeer in het ho vergemakkelijken. Zie hiervoor ook hoofdstuk 4.

Op het eerste gezicht kan een grotere verscheidenheid binnen opleidingen duidelijk bijdragen aan betere opbrengsten. Het gaat dan om meer variatie in duur en intensiteit, in breedte en selectiviteit, voltijd- en deeltijdaanbod, didactiek en werkvormen (projectgestuurd onderwijs, werkgroepen en andere kleinschalige werkvormen, competentiegericht leren, naast traditionele aanpakken), plaats (in site, dual, afstandsonderwijs) en organisatievormen (klein- en grootschalig).

Het weinige onderzoek dat hierover beschikbaar is, indiceert echter tegelijkertijd dat een te grote differentiatie ook contraproductief kan werken. Daarnaast vergt het realiseren van een dergelijke verscheidenheid veel en heeft het gevolgen voor alle domeinen van het onderwijs, niet alleen dat van het onderwijsaanbod, maar ook bijvoorbeeld dat van toelating en examinering, de infrastructuur (in- en extern), het personeel, financiën. Met andere woorden, het gaat om een ingrijpende innovatie, met alle daarbij behorende voorwaarden en kosten. Daar komt bij dat een doorgeschoten gedifferentieerd

aanbod tot versnippering van mensen en middelen kan leiden en de transparantie voor de betrokkenen (onder meer leraren en docenten, aankomende en huidige studenten, bedrijfsleven) niet vergroot. Bepaalde aanbodvormen zijn bovendien duur en daarom op dit moment onhaalbaar voor opleidingen met veel studenten en een lage publieke bekostiging.

Verder nemen bij een verdergaande differentiatie in het aanbod de keuzemogelijkheden en daarmee ook de keuzedwang toe, met risico's van (later blijvende) minder adequate keuzes, voortijdige uitval en dergelijke. Met name nieuwe doelgroepen die minder gewend zijn aan het plannen van de eigen leerweg kunnen daarvan het slachtoffer worden. Vergelijkbare keuzeproblemen doen zich echter ook voor bij studenten die van huis uit wel de nodige competenties voor het plannen van eigen leerwegen hebben meegerekregen.

In dit licht en bij een gelijkblijvend financieel macrokader heeft het de voorkeur van de raad om aan te sluiten bij de al genoemde bestaande initiatieven om tot meer diversiteit in het aanbod te komen. Met het oog op de beheersing van de kosten en de transparantie kan de beoogde grotere diversiteit waarschijnlijk het beste worden gegoten in de vorm van een voorgestructureerd aanbod. Bij sommige instellingen wordt gedacht aan vier opleidingsvarianten: een intensieve voltijdvariant met een studielast van meer dan veertig uur per week, een regulier voltijdvariant, een duale variant en een variant met een tweederde tempo ten opzichte van de reguliere voltijdvariant.

Het voorgaande pleidooi voor meer variatie houdt dus nadrukkelijk niet in dat álle onderwijs probleemgeoriënteerd, competentiegericht, kleinschalig, gedifferentieerd naar intensiteit en niveau enzovoort, moet worden. Het gaat er vooral om een zodanige variatie te realiseren (een optimale mix van onderwijsvormen), dat groepen en categorieën studenten met verschillende leerstijlen, niveaus, ambitie en achtergronden zo veel mogelijk een bij hen passend aanbod kunnen vinden. Bijvoorbeeld werkenden hebben in het algemeen het meeste baat bij deeltijd- en duale trajecten; de meeste doorstromers uit vooropleidingen zullen eerder voltijddopleidingen kiezen, maar een deel van hen (bijvoorbeeld nieuwe doelgroepen met andere (leer)achtergronden en -voorkeuren) vaart mogelijk ook wel bij duale varianten. Nagegaan zou moeten voor welke doelgroepen en leervormen bepaalde typen aanbod wel en niet vruchtbaar zijn. Hetzelfde geldt voor concepten die nog een lange ontwikkelingsweg te gaan hebben, zoals competentiegericht leren en 'het nieuwe leren'.³⁴

Meer verscheidenheid tussen opleidingen

Advies 4: Zorg voor meer verscheidenheid tussen opleidingen

Hoe?

- Verdere niveaudifferentiatie binnen het ho, met name via korte programma's en honoursprogramma's.
- Uitvoering van de aankondigde experimenten met een meer open bestel.
- Samenwerking tussen bekostigde en niet-bekostigde aanbieders bij het vormgeven van opleidingen.

Wie?

De belangrijkste actoren zijn de onderwijsinstellingen (docenten, ontwikkelafdelingen, bestuur en management). De minister heeft een stimulerende en voorwaarden scheppende rol (wetgeving).

Maar:

- Gunstige resultaten van de experimenten met korte programma's zijn voorwaarden voor voortzetting. Hetzelfde geldt voor de experimenten met een meer open bestel.
- Om mbo plus- en/of korte hbo-programma's als ho te zien, is een aanpassing van de definitie van ho nodig en in dat verband een wetswijziging. Ook een open bestel vereist aanpassing van de regelgeving.
- Meer differentiatie kost meer geld en verkleint de transparantie. Mogelijk kan differentiatie tussen instellingen daarvoor een oplossing zijn.

Meer verscheidenheid tussen opleidingen kan op verschillende manieren gestalte krijgen. De raad bespreekt er hier drie.

Niveaudifferentiatie

Niveaudifferentiatie kan een goede mogelijkheid zijn om het streven naar meer hoger opgeleiden te ondersteunen. Voor het ho stelt de raad voor om het inrichten van honoursprogramma's voor getalenteerde studenten te stimuleren, niet alleen in het wo maar ook in het hbo. Een dergelijke differentiatie aan de bovenkant van het ho draagt ook bij aan de handhaving van het gemiddelde niveau van hoger opgeleiden. Er bestaat het risico van niveauverlies door differentiatie aan de 'onderkant' van het ho respectievelijk de bovenkant van het mbo als manier om het beschikbare potentieel aan hoger opgeleiden beter te benutten.

Honoursprogramma's

De afgelopen tien jaar zijn met name op universiteiten speciale programma's ontwikkeld om begaafde studenten uit te dagen en aan te moedigen om hun talenten te ontwikkelen. Het gaat hier om zogenoemde honoursprogramma's, ook wel aangeduid als 'plusprogramma', 'excellent tracé' of 'X-track'. Daarmee wordt aangehaakt bij een al veel langer lopende internationale ontwikkeling. Het eerste honoursprogramma startte namelijk in 1922 in de Verenigde Staten. Later volgden Canada en Australië.

In Nederland zijn er zo'n 25 honoursprogramma's aan tien universiteiten, deels disciplinair van opzet, deels multidisciplinair. Ook zijn er Honours Colleges: het University College Utrecht en de Roosevelt Academy in Middelburg. Geschat wordt dat circa 0,7% van de studenten voor kortere of langere tijd deelneemt aan een honoursprogramma. Dit komt neer op ongeveer 1.325 studenten. Studenten worden geselecteerd op basis van onder meer cijfergemiddelde en motivatie. Kleinschalige onderwijsvormen en actieve participatie van studenten zijn kenmerkend voor het aanbod. De deelnemers zijn doorgaans erg positief over het programma.

In de masteropleidingen bestaan eveneens differentiatiemogelijkheden, in een aantal gevallen naar niveau. Instellingen kunnen masteropleidingen in verschillende varianten aanbieden, die voorbereiden op promotie, arbeidsmarkt of leraarschap.

Honoursprogramma's in de masterfase zijn meestal sterk onderzoeksgericht en met name bedoeld om studenten voor onderzoek te winnen.

Bron: Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievaardigheden, 2005.

Ontwikkelingen naar een 'associate degree' of een middenkadergraad aan het slot van het mbo in combinatie met het begin van het hbo, kunnen de eerste laag van het ho meer structuur en gezicht geven. De raad verwijst hierbij naar de eerder genoemde mbo plus-opleidingen en hij kijkt uit naar de resultaten van de nog te starten experimenten met korte hbo-programma's, waarbij de gedachte is dat met name werkenden met een mbo-diploma de kans moeten krijgen om op deze manier verder te studeren.³⁵ De actuele discussie in de lerarenopleidingen over de 'leraarondersteuner' als mogelijk tussen-niveau tussen de onderwijsassistent en leraar is een illustratie van deze ontwikkelingen. Volgens de internationale vergelijking van het CHEPS kan een groeiend aandeel korte programma's een gunstig effect hebben op het aantal eerstejaars.³⁶

De uitbouw van verscheidenheid in het ho in de vorm van een (tweejarige) korte cyclus kan in Europees verband vanuit drie verschillende trajecten worden benaderd. De eerste benadering is die vanuit het Bergen-communiqué, waarin sprake is een korte cyclus "bin-nen of verbonden met" de eerste (bachelor)cyclus van het ho.

De tweede benadering gaat uit van het EKR voor een leven lang leren³⁷, dat thans voor consultatie bij de lidstaten ligt. In dit EKR gaat het om niveau-5: een in Nederland eigen-lijk afwezig niveau dat in het bestel een betere plaats behoort te krijgen, ook al om in de pas te lopen met een Europese ontwikkeling. Het niveau wordt in het EKR als volgt omschreven:

Level 5 of the European Qualification Framework defined by learning outcomes

Knowledge

Use broad theoretical and practical knowledge that is often specialised within a field and show awareness of limits to knowledge base.

Skills

Develop strategic and creative responses in researching solutions to well defined concrete and abstract problems.

Demonstrate transfer of theoretical and practical knowledge in creating solutions to problems

Personal and professional competence

(1) Autonomy and responsibility

Manage projects independently that require problem solving where there are many factors some of which interact and lead to unpredictable change.

Show creativity in developing projects.

Manage people and review performance of self and others.

Train others and develop team performance.

(2) Learning competence

Evaluate own learning and identify learning needs necessary to undertake further learning

(3) Communication and social competence

Convey ideas in a well structured and coherent way to peers, supervisors and clients using qualitative and quantitative information.

Express a comprehensive internalised personal world view reflecting engagement with others.

(4) Professional and vocational competence

Formulate responses to abstract and concrete problems.

Demonstrate experience of operational interaction within a field.

Make judgements based on knowledge of relevant social and ethical issues.

De derde benadering ten slotte gaat uit van de Richtlijn 2005/36/EC van 7 september 2005 over de erkenning van beroepskwalificaties. Ook hierin wordt een aantal niveaus onderscheiden. Het in dit verband relevante niveau wordt omschreven als een diploma ter afsluiting van een opleiding op het niveau van postsecundair onderwijs. Deze duurt ten minste een jaar of heeft, in het geval van een deeltijdopleiding, ten minste een daaraan gelijkwaardige duur. Als één van de toelatingsvoorwaarden moet in de regel gelden het voltooiën van de studiecycclus van secundair onderwijs die voor de toegang tot het universitair of hoger onderwijs vereist is (of een volledige equivalente schoolopleiding van secundair niveau), alsook van de beroepsopleiding die eventueel vereist is.

De raad vraagt zich af hoe de niveau-indeling in de Richtlijn zich verhoudt tot de indeling die wordt gehanteerd in respectievelijk het Bergen communiqué en het EKR. In ieder geval is het noodzakelijk dat de hier genoemde indelingen op elkaar worden afgestemd.

Een vergroting van de reikwijdte aan de onderkant van het ho vraagt nadrukkelijk om een nieuwe definitie van hoger onderwijs en een wettelijke inbedding daarvan. In dat verband is het aanbrengen van expliciete niveaudifferentiatie een optie, met daaraan gekoppeld een differentiatie in getuigschriften. Ten denken valt bijvoorbeeld aan mbo(-plus) en kort-hbo als laagste niveau, het reguliere ho als middenniveau en honourprogramma's (wo en hbo) als hoogste niveau. De gemiddelde kwaliteit blijft zo op niveau, ook als de instroom toeneemt.

In dit verband is ook van belang om in te gaan op het probleem dat naarmate het aandeel hoger opgeleiden groeit, het onderscheidend vermogen van een ho-diploma afneemt. Dit, en het huidige nog niet echt doorzettende economische herstel, kan een verklaring zijn dat er sprake is van zogeheten titelinflatie. Dit houdt in dat een ho-getuigschrift geen garantie meer is voor een baan. Vaak moeten sollicitanten zich aan tests en vaardigheidsbepalingen onderwerpen, die moeten uitwijzen of de kandidaat voldoende praktische vaardigheden heeft, in de bedrijfscultuur past en ambitie heeft. Zeker werkgevers in sectoren die veel investeren in interne opleidingen van startende werknemers (banken, accountants) maken veel gebruik van dit soort instrumenten. Mede daardoor is er behoefte aan opleidingen die dat onderscheidende vermogen wél bieden. Gedoeld wordt op het postinitiële ho in de vorm van postinitiële masteropleidingen voor studenten met een hbo-bachelor- of wo-masterdiploma. Een bekend voorbeeld daarvan is de mba (master of business administration). Verder kunnen ook de recente discussies worden genoemd rond promoveren in het hbo en korte promotietrajecten in het wo. Ook deze initiatieven kunnen mogelijk bijdragen aan het onderscheidend vermogen van het

ho en aan de handhaving van het gemiddelde niveau, op het moment dat 'aan de onderkant' van het ho opleidingen als mbo-plus en korte hbo-programma's worden toegevoegd.

Overigens kan het Australische stelsel een inspiratiebron zijn voor het aanbrengen van niveaudifferentiatie, daar onderscheidt men maar liefst zeven niveaus.

Niveaudifferentiatie in het Australische hoger onderwijs

Australië heeft al veertig jaar ervaring met een zeer diverse deelnemerspopulatie in het hoger onderwijs: veel deeltijdstudenten, veel volwassenen, veel afstandsleren, zowel gericht op beroepsloopbaan als op algemene ontwikkeling. Het ho-stelsel is daarop toegesneden en vormt met name via de aangebrachte niveaudifferentiatie en onderbrekings- en doorstroommogelijkheden een grondige basis voor een leven lang leren.

"Since 1994, a nationally recognized system of qualifications has been implemented (...) This system is known as the *Australian Qualifications Framework* (AQF). (...) Each of the twelve qualifications in the AQF is identified by characteristics of learning outcomes at the described level, typical programmes and entry pathways. There are seven qualifications defined by the AQF for the Higher Education sector. The are: Diploma; Advanced Diploma; Bachelor Degree; Graduate Certificate; Graduate Diploma; Masters Degree; and Doctoral Degree. Each of these qualifications has a set of unique descriptions of learning outcomes."

Bron: McInnis & Jenz, 2003, p.33.

In een verkenning van de mogelijkheden voor niveaudifferentiatie zou ook de suggestie van Noorda (2005) betrokken kunnen worden. Hij suggereert voor het wo drie soorten. In de eerste plaats gaat het om studies waarbij studenten kiezen voor het meest uitdagende academische onderwijs, zoals de reeds bestaande promotie- of researchmasters. Ten tweede zijn er de universitaire beroepsopleidingen (bijvoorbeeld rechten, tandheelkunde). De derde categorie is het algemeen vormend universitair onderwijs binnen een brede bacheloropleiding.

Een mogelijk perspectief kan ook dat van een zekere niveaudifferentiatie tussen instellingen zijn. Sommige instellingen concentreren zich dan op de smalle top, andere op breed en toegankelijk onderwijs. Net als de eerder voorgestelde voorstructurering van het aanbod kan ook dit de transparantie vergroten en de kosten drukken.

Differentiatie van het hoger onderwijs en 50%-deelname zijn onderwerpen die, zoals eerder gesteld, bij elkaar horen. Het debat over 50% bevordert het debat over differentiatie op het niveau van de instellingen en op het niveau van het stelsel.

Een meer open bestel

De verscheidenheid aan aanbieders kan toenemen door private aanbieders van ho meer ruimte te bieden. Dit kan vooral noodzakelijk zijn om de categorie van werkenden en herintreders in het kader van een leven lang leren aan te spreken. Het hogeronderwijsstelsel dat leidt naar 50% hoger opgeleiden bestaat uit een publieke en een private component. Het is zaak te zoeken naar een optimale verhouding tussen deze twee.

Daarenboven kan de verscheidenheid in opleidingen ook toenemen door het toelaten van nieuwe aanbieders op de bekostigde markt.

Zoals het advies *Ruimte voor nieuwe aanbieders* laat zien, verschillen het bekostigde en niet-bekostigde ho onder meer wat betreft doelgroep, innovativiteit en gerichtheid op rendement. Het bekostigde onderwijs is vooral gericht op voltijdstudenten die direct na hun vooropleiding doorstromen. Het is verhoudingsgewijs sterk in onderwijskundige vernieuwing, ontwikkeling van nieuwe vakken, en vernieuwingen op het terrein van examinering en toetsing. Het niet-bekostigde onderwijs bedient andere doelgroepen (bijvoorbeeld werkenden die hun kwalificaties willen verhogen), is verhoudingsgewijs sterk in het aanboren van nieuwe deelnemersmarkten, maatwerk en e-learning, en is meer op rendement georiënteerd. Het niet-bekostigde onderwijs richt zich meer op werkenden en op de vraag van de arbeidsmarkt, en biedt meer deeltijdonderwijs en korte studies aan.³⁸

Wanneer de huidige en nieuwe niet-bekostigde, geaccrediteerde aanbieders van een opleiding in aanmerking zouden kunnen komen voor bekostiging, zouden de keuzemogelijkheden voor studenten toenemen. De raad adviseert in het genoemde advies om het bestaande bestel wat meer open te maken, in de zin dat meer grensverkeer mogelijk is tussen bekostigde en niet-bekostigde opleidingen. Omdat invoering van een meer open bestel veel voeten in de aarde heeft en meer inzicht in de effecten ervan wenselijk is, stelt de raad een proef voor. Ook de Werkgroep IBO (2004) en het Centraal Planbureau (2004) pleiten voor nadere verkenningen van de voor- en nadelen van een meer open bestel. De staatssecretaris heeft de suggesties voor een proef overgenomen in zijn plan voor experimenten met een meer open bestel.³⁹ Het betreft vier typen experimenten: een open uitnodiging aan niet-bekostigde aanbieders om voorstellen te doen voor bekostigde opleidingen, een pilot met Small Business en Retailmanagement, experimenten met resterende leerrechten en experimenten met het Huygens Scholarship Programme. De experimenten worden beoordeeld op effecten op de kwaliteit van het onderwijs, de keuzemogelijkheden voor studenten, en de prestaties van studenten.

De raad wacht deze experimenten af en stelt in het verlengde daarvan vast, dat een meer open bestel in elk geval op de korte termijn geen bijdrage zal leveren aan het realiseren van meer hoger opgeleiden. Op de langere termijn verwacht de raad wél resultaten in de hier bedoelde zin, met name vanwege het vermogen van huidige niet-bekostigde aanbieders om andere doelgroepen te bereiken. Interessant is om na te gaan of dit vermogen in de experimenten tot uitdrukking komt.

Samenwerking

Verder kan de verscheidenheid in het opleidingsaanbod ook toenemen door meer samenwerking tussen bekostigde en niet-bekostigde instellingen bij de vormgeving van opleidingen. Zo biedt bijvoorbeeld Hogeschool Windesheim in samenwerking met de LOI Hogeschool enkele lerarenopleidingen aan. Via flexibel afstandsonderwijs kunnen studerende “thuis leraar worden”. Ze hebben een aantal contactdagen en er is begeleiding door docenten van Windesheim. Ook bieden de Hogeschool Windesheim en de LOI Hogeschool samen de deeltijddopleiding personeel en arbeid aan, ook een vorm van afstandsonderwijs. Een recenter initiatief is de opleiding professional master bouwmanagement, een samenwerking tussen Hogeschool Windesheim en LOI University. Dergelijke opleidingen blijken duidelijk aan een vraag te beantwoorden en dragen daarmee mogelijk bij aan vergroting van de deelname aan ho, tenzij alleen sprake is van een

verschuiving van instroom van andere opleidingen naar deze nieuwe. De raad stelt de minister en de instellingen voor ho dan ook voor om de effecten van dergelijke samenwerkingsverbanden tussen bekostigde en niet-bekostigde aanbieders op de ho-deelname te onderzoeken en bij een positief effect deze samenwerking te stimuleren, bijvoorbeeld door goede voorbeelden te verspreiden en door startsubsidies te verstrekken. De effecten hiervan op het aandeel hoger opgeleiden zijn waarschijnlijk niet heel sterk, maar treden wel sneller op dan via de weg van een meer open bestel.

Tot slot kan gedacht worden aan meer verscheidenheid in het opleidingsaanbod door meer samenwerking tussen hbo- en wo-aanbieders. Om meer verscheidenheid te realiseren zal het ook daar moeten gaan om gezamenlijk vormgegeven opleidingen met een ander karakter dan het bestaande aanbod. Een dergelijke gedachte stuit volgens de raad echter op veel inhoudelijke en praktische bezwaren (over welk type onderwijs hebben we het dan bijvoorbeeld en wat voor diploma krijgen afgestudeerden) en verlangt vooralsnog geen nadere verkenning.

Afrondend

Een grotere verscheidenheid vraagt extra aandacht voor transparantie. Een classificatie van instellingen naar aanbod en graadverlening zou hierbij behulpzaam kunnen zijn. Een dergelijke classificatie zou er als volgt uit kunnen zien.

	Brede multisectorale instelling	Smalle multisectorale instelling	Gespecialiseerde instelling
Toegekende doctoraatsdiploma's			
Toegekende masterdiploma's			
Toegekende bachelordiploma's			

In zijn advies over het HOOP 2004 heeft de raad, zij het in het kader van de internationale positionering van Nederland, op de realisatie daarvan aangedrongen.

3.2 Versterking van binding van studenten

Advies 5: Versterk binding van studenten

Hoe?

- Zorg voor een goede overgang naar het ho (samenwerking tussen vooropleidingen en ho, een goede intake).
- Versterk het vermogen tot zelfsturing en stimuleer time on task.
- Focus hierbij op de eerste maanden van de studie.

- Besteed speciale aandacht aan de eerste generatie studerenden, onder meer met taalbeleid.
- Bevorder studievaardigheid van studenten

Wie?

Bve- en ho-instellingen (docenten, studievoorlichters, studentendecanen, studiebegeleiders, ouderejaars, enzovoort) zijn hoofdactoren. Onderwijsontwikkelafdelingen binnen de instellingen hebben een taak waar het gaat om scholing van betrokkenen. OCW heeft een stimulerende en faciliterende rol.

Maar:

Deze maatregelen zijn kostbaar. Instellingen moeten zich meer bewust worden dat investeringen zich in principe terugverdienen via meer gediplomeerden en een kortere studieduur. Met name de eerste maanden van de studie zijn cruciaal.

Extensivering en individualisering eisen hun tol

Het ho is de afgelopen jaren steeds meer geëxtensiveerd. De contacttijd tussen studenten en docenten is in sommige opleidingen sterk afgenomen, het aandeel 'zelfwerkzaamheid' groeit. In verschillende opleidingen studeren de studenten te weinig. Ook gaat er veel tijd verloren als gevolg van de gekozen organisatorische inrichting en geldende regelingen: te lang wachten op herhaling van tentamens, gebrekkige samenhang en overleg tussen vakken en disciplines, enzovoort. Deze extensivering is volgens de raad één van de oorzaken van het lage rendement van het ho. Een andere belangrijke oorzaak is de toegenomen individualisering en anonimiteit en de afnemende sociale samenhang. Dit geldt voor onze samenleving in het algemeen, maar ook voor het onderwijs. Bij elkaar leiden deze extensivering en individualisering in het ho volgens verschillende auteurs tot een afnemende betrokkenheid bij de studie.

Om de effecten van extensivering en individualisering tegen te gaan, moet de studievaardigheid van studenten in het ho worden vergroot en moet er iets worden gedaan aan de betrokkenheid van de student bij de studie. Hier volgt een aantal suggesties.

Hoe hou je ze binnen?

In een onderzoek naar de achtergronden van uitval richten Crul en Wolff (2003) zich vooral op het belang van de leeromgeving voor de studieprestaties van allochtone studenten. Ze houden daarbij rekening met resultaten uit eerder onderzoek naar leerstijlen en leermotivatie en het belang van sociale en academische integratie op het proces van studievoortgang. Het begrip 'retention' ('vasthouden' of 'binnenhouden') staat bij hen centraal. Het achterliggende idee hierbij is dat iedereen die instroomt in het hoger onderwijs, in principe voldoende gekwalificeerd is om een opleiding op dit niveau af te ronden. Dit impliceert het recht op goed onderwijs, met rechten en plichten voor zowel de student als de instelling. De onderzoekers concluderen dat de belangrijkste aanleidingen om af te haken zijn gelegen in specifieke thuisomstandigheden, een verkeerde studiekeuze, gebrekkige taal- en studievaardigheden, en slechte onderwijsorganisatie en studiebegeleiding. Het laatste remt de zogenoemde academische integratie. Een verbetering van deze academische integratie zal volgens de onderzoekers tot een betere sociale integratie leiden en een tekort aan netwerkvaardigheden van individuele studenten compenseren. Volgens ECHO (2003) is een dergelijke effectieve leeromgeving

alleen mogelijk als er ook gewerkt wordt aan een effectieve werkomgeving. Voor structurele verandering van processen en beelden over de positie van allochtone studenten binnen de instellingen dient op verschillende niveaus van de organisatie het veranderingstraject vormgegeven en uitgevoerd te worden. Het bereiken van sociale integratie, overigens zonder te tornen aan het kwaliteitsbeginsel, vergt een verandering in het denken. Niet het benadrukken van verschillen, maar het streven naar kwaliteit en samenhang moet hierbij leidraad zijn: “Het hoger onderwijs is geen *survival of the fittest* maar een *meaningful experience*.” Belangrijk uitgangspunt is dat de projecten ook gericht moeten zijn op aanpassing dan wel vernieuwing van het huidige instroom- en doorstroombeleid van de instellingen.

Regionale samenwerking

Om instromers in het hbo beter te ondersteunen, zijn regionale samenwerkings-overeenkomsten gericht op doorlopende trajecten van vooropleiding naar hbo een goed instrument. Het kan dan gaan om afspraken over aansluiting van de programma's, erkenning van portfolio's, een goede begeleiding, eventueel verlening van vrijstellingen en voorlichting. Eerder is al gewezen op het *Programma talentontwikkeling* van de Haagse Hogeschool, waarin investeringen in begeleiding van leerlingen en studenten in avo (algemeen vormend onderwijs) en mbo de kansen op een succesvolle doorstroom naar het hbo vergroten. Het regionale karakter van dergelijke programma's heeft wel als bezwaar dat potentiële instromers in het hbo een sterk regionale binding hebben. Zij zullen niet snel naar een andere hogeschool gaan. Dit lijkt overigens niet op te wegen tegen de voordelen van een goede afstemming, te meer omdat nu ook al sprake is van een sterk regionaal gekleurd keuzepatroon van doorstromers naar het hbo. Het voorgaande veronderstelt verdergaande professionalisering van docenten en wederzijdse kennis bij docenten over de opleidingen.

Goede intake

Eerder kwam al het belang aan de orde van een 'warme overgang' van vo en mbo naar hbo. Basis daarvoor is een goede intake, die niet alleen is gericht op het inventariseren van risico's die de opleiding met de betrokken aankomend student loopt, maar vooral ook op de kwaliteiten van de student en het stimuleren daarvan. Deze intake is de eerste stap in de studieloopbaanbegeleiding, een belangrijke factor als het gaat om het stimuleren van doorstroom en rendement en het tegengaan van vertraging en uitval.

Regie op zelfsturing

Ook de eerder voorgestelde aanboddifferentiatie vergroot de noodzaak ervoor te zorgen dat studenten in staat zijn om op een productieve wijze gebruik te maken van hun grotere keuzevrijheid. Een verruiming van de keuzemogelijkheden kan alleen productief zijn wanneer studenten tegelijkertijd intensiever worden begeleid (studieloopbaanbegeleiding, coaching) en zo worden gestimuleerd om hun grotere verantwoordelijkheid voor het vormgeven van de eigen studieloopbaan (als co-producent in plaats van als consument) waar te kunnen maken.⁴⁰ Kortom, een duidelijke regie op zelfsturing (in de vorm van studieloopbaanbegeleiding en coaching) is een randvoorwaarde bij een meer gedifferentieerd aanbod. Het gaat daarbij om ondersteuning bij keuzeprocessen, inclusief ondersteuning bij een switch naar een andere opleiding. Dit verlangt een verdere professionalisering van docenten in het hoger onderwijs op gebieden als studieadviesring, afstudeerbegeleiding, mentoraatswerkzaamheden, tutorenactiviteiten (succesvolle

ouderejaars die eerstejaars begeleiden), en propedeuse- en afstudeercoördinerende activiteiten.

Vergroting van de onderwijsparticipatie

Onder meer een meer kleinschalige vormgeving van het onderwijs (kleinere groepen, kleinere zalen, werkgroepen) en docenten die de studenten kennen en die kennis uitwisselen (docentenoverleg, jaardocenten) kunnen bijdragen aan actieve onderwijsparticipatie en wederzijdse aanspreekbaarheid. Ook positieve sociale controle door medestudenten (tutoren, mentoren, studieverenigingen) kan bijdragen aan de actieve betrokkenheid en de 'time on task' van studenten. Het bevordert waarschijnlijk de binding van studenten aan het onderwijs. Dat kan bijdragen tot het voorkomen of beperken van voortijdige uitval.

Een 'goede praktijk' in dit verband is de volgende maatregel aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. De alfa- en gammafaculteiten ontvangen met ingang van 2006 structurele middelen ten behoeve van onderwijsintensivering. Substantiële verhoging van de contacturen en het terugbrengen van de groeps grootte van werkgroepen zijn enkele van de prioriteiten.

Focus op de eerste maanden in het ho

Verder geldt dat een intensieve begeleiding met name in de eerste maanden van de studie cruciaal lijkt te zijn. Het risico op uitval is gedurende deze periode het grootst, goede begeleiding levert daar het meeste rendement op.⁴¹ Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om een goede begeleiding van instromers die een verkeerde keuze hebben gemaakt en nog willen switchen naar een andere opleiding of onderwijsinstelling. Meer in het algemeen gaat het om begeleiding bij het *ontwikkelen van een goed studeergedrag en het actief deel worden van een studiegemeenschap* ('time on task'). Factoren die daaraan bijdragen zijn: het bieden van een goede oriëntatie op de studie; het goed informeren van studenten; het bieden van betekenisvolle en uitdagende onderwijs- en leerfaciliteiten; het uitspreken van duidelijke verwachtingen van leerresultaten en betrokkenheid; en het geven van tijdige en informatieve feedback op prestaties. Wanneer studenten met deze steun het beoogde studiegedrag en hun betrokkenheid ontwikkelen, is dat onder meer te zien aan de tijd die ze in hun studie steken, het samen leren en ideeën verkennen (binnen en buiten formele studieomgevingen) en het waarderen van andere perspectieven, kortom: in hun intellectuele ontwikkeling.⁴²

Speciale aandacht voor eerstegeneratie-ho-studerenden

Wat in het algemeen geldt ten aanzien van de noodzaak van intensievere begeleiding, geldt in het bijzonder voor eerstegeneratie-ho-studenten. In dat verband zijn er vooral veel ervaringen met studerende nieuwe Nederlanders, maar dezelfde instrumenten zijn ook van belang voor andere studenten die binnen hun familie als eerste generatie instromen in het ho.

Rol van studieverenigingen

Verenigingen van groepen studerende nieuwe Nederlanders spelen in een aantal gevallen een rol bij de begeleiding van studenten uit eigen kring, bijvoorbeeld waar het gaat om degenen die moeite hebben met de Nederlandse taal. Daarnaast helpen sommige verenigingen studenten die op zoek zijn naar een stageplaats of een baan.

De Werkgroep Allochtone Studenten van de Hogeschool Zuyd en de Universiteit Maastricht heeft als doel de bevordering van een prominente rol voor studerende jonge Nederlanders door het bieden van gedegen begeleiding, goede informatievoorziening en ondersteuning bij het vergroten van kansen op de arbeidsmarkt. De activiteiten van deze vereniging zijn gericht op in-, door- en uitstroombevordering, onder andere door studentenmentorat en de organisatie van trainingen, lezingen en symposia.

Allochtone studenten in de Verenigde Staten

In het kader van het eerdergenoemde Academic Advancement Program (AAP) van de University of California Los Angeles (UCLA) worden allochtone studenten vanuit de 'pedagogy of excellence' begeleid bij het voltooien van de studie. Daarbij worden studenten vanaf het begin van hun 'undergraduate' programma gestimuleerd door te stromen naar het 'graduate' programma voor het behalen van hun masters. Bedacht moet wel worden dat het hier gaat om universiteiten die voor de helft of meer bestaan uit allochtone studenten. Het laatste decennium is het aantal afgestudeerden vanuit genoemde bevolkingsgroepen significant toegenomen. Het programma kent een studierendement van 78% ten opzichte van een algemeen studierendement van 80% voor UCLA in het algemeen.

Een belangrijke doelstelling van AAP is verder de ontwikkeling van academisch, wetenschappelijk, politiek, economisch en sociaal leiderschap dat nodig is om de maatschappij te leiden en te veranderen in de eenentwintigste eeuw. Om deze doelstelling te bereiken moedigt AAP studenten aan hun talenten en kwaliteiten te ontdekken, in zichzelf te geloven, voor zichzelf de hoogste standaarden aan te houden, academische en persoonlijke uitmuntendheid na te streven, alle faciliteiten die de campus biedt te benutten en een gevoel van sociaal verantwoordelijkheidsbesef te ontwikkelen.

Tupan (2004) wijst op de zogenoemde TRIO-programma's die in 1965 door de federale overheid in het leven zijn geroepen. In het kader van een gelijkekansenbeleid was en is één van de doelstellingen een maximale participatie in het ho vanuit alle geledingen van de samenleving. De interventies in dit kader zijn vooral gericht op ondersteuning en begeleiding tijdens transitie momenten in de onderwijskolom. Er is veel aandacht voor instroomactiviteiten en uitvalbestrijding ('retention'). Daarnaast ligt de nadruk op samenwerking met en erkenning van het belang van de gemeenschappen waar studenten vandaan komen. Er wordt dus veel rekening gehouden met de dagelijkse realiteit en belevingswereld van studenten. Tevens erkent men de invloed van de sociaal-economische achtergrond van studenten alsmede de academische omgeving als factor voor uitval.

Taalbeleid

Tot slot is het voeren van taalbeleid van groot belang; onderdelen van dit beleid zijn vaardigheidsbepalingen op het gebied van taal (taalassessments), het verhelpen van achterstanden en aandacht voor het element taal in het reguliere curriculum. In dit verband kan het Europese Referentiekader (Common European Framework of Reference) voor taalniveaus nuttig zijn. Dit referentiekader onderscheidt zes niveaus van taalvaardigheid. Voor het Nederlands is een dergelijk referentiekader in ontwikkeling, voor andere talen bestaat het al.

Common European Framework of Reference

Tussen 1998 en 2000 is door de afdeling Taalbeleid van de Raad van Europa het zogenoemde Europese taalportfolio ontwikkeld. Het taalportfolio werd in geheel Europa gelanceerd in het Europees Jaar van de Talen 2001. Belangrijkste doelstelling van het systeem is de ontwikkeling van meertaligheid en culturele diversiteit.

Als onderdeel van het taalportfolio werd een uniforme indeling van taalniveaus ontwikkeld: het Europees referentiekader (Common European Framework of Reference). Dit referentiekader beschrijft vijf taalvaardigheden: luistervaardigheid, leesvaardigheid, gesproken interactie, productief spreken en schrijfvaardigheid. Voordeel van het referentiekader is, dat het kan worden gebruikt voor alle Europese talen. Een ander belangrijk voordeel is dat het systeem aansluit bij reeds bestaande internationaal erkende niveausystemen, taaltoetsen en taalexamens. Hierdoor zijn de verschillende toetsen en niveau-indelingen goed met elkaar te vergelijken.

Het beoordelen op taalvaardigheden gebeurt op zes niveaus: A1, A2, B1, B2, C1 en C2. Niveau-A1 wordt het 'breakthrough level' genoemd: "Kan vertrouwde, alledaagse uitdrukkingen en elementaire zinnen over concrete behoeften begrijpen en gebruiken. Kan zichzelf en anderen voorstellen en kan vragen over persoonlijke gegevens stellen en beantwoorden (zoals waar iemand woont, mensen die men kent en dingen die men heeft). Kan op een eenvoudige manier communiceren, als de gesprekspartner langzaam en duidelijk spreekt en bereid is te helpen." Voor het hoogste niveau C2 ('master level') geldt: "Kan zonder moeite alles begrijpen wat hij/zij hoort of leest. Kan informatie van gesproken of geschreven bronnen samenvatten, op een coherente manier argumenten en uiteenzettingen reconstrueren. Kan zichzelf spontaan, erg vlot, precies en genuanceerd uitdrukken, ook in meer complexe situaties."

Bronnen: www.coe.int, www.ru.nl, www.instituutjeroenbosch.nl; 12 september 2005

De rechtenfaculteit van de Universiteit Utrecht begon in september 2005 met een topopleiding voor een beperkt aantal studenten. De opleiding is bestemd voor 75 eerstejaarsstudenten die extra gemotiveerd zijn en dus blijf geven van extra inzet en een actieve opstelling. Het gaat hier om 10% van de eerstejaars-rechtenstudenten in Utrecht.⁴³ De studenten worden begeleid door een vast team van docenten, die ook functioneren als persoonlijke tutores. In de didactiek wordt sterk uitgegaan van een band met de praktijk: intensief gebruik van een oefenrechtbank, debatten, gastcolleges door advocaten en rechters. Dat is een interessante voorzet. De Onderwijsraad heeft al vaker gepleit voor een veel kleinschaliger inrichting van het onderwijs.

Uiteindelijk zou dit kunnen leiden tot een rechtenfaculteit die aan alle studenten een keuze biedt uit scholen van – om een idee te geven – zo'n vier- à zeshonderd studenten. Dergelijke universiteitsscholen met een vaste staf kunnen op verschillende manieren hun identiteit opbouwen en identificatiemogelijkheden bieden voor studenten en docenten. Didactiek is een eerste optie. Andere mogelijkheden voor identiteitsopbouw en binding liggen in de sfeer van sport, cultuur en andere extra-curriculaire voorzieningen. Weer andere mogelijkheden tot identiteitsvorming kunnen liggen in inhoudelijke verzwaringen en misschien ook verschillende kwaliteitsniveaus.

Boeiend punt bij dergelijke schoolvorming is of de scholen in bepaalde mate in onderlinge wedijver moeten functioneren. De Engelse onderwijsinstellingen zijn zeer ver-

trouwd met dat type competities, bijvoorbeeld via sport- en debatwedstrijden. Sommige instellingen in bijvoorbeeld het vo kennen systemen waarbij leerlingen punten halen of verliezen voor hun eenheid door goed of slecht gedrag. Het opbouwen van sociale netwerken via schoolvorming kan ook heel wel aantrekkelijk zijn om de grote uitval in met name de opleidingen met veel studenten (rechten, economie) aan te pakken.

3.3 Een betere arbeidsmarktstart voor nieuwe Nederlanders

Advies 6: Verbeter de arbeidsmarktstart van hoger opgeleide nieuwe Nederlanders

Hoe?

Ondersteun nieuwe Nederlanders bij het vinden van stageplaatsen en werk. Formuleer streefpercentages voor de doorstroom naar de arbeidsmarkt van afgestudeerde nieuwe Nederlanders. Ontwikkel als werkgevers een diversiteitsbeleid.

Wie?

- Onderwijsinstellingen en toeleiders naar de arbeidsmarkt hebben een rol bij het ondersteunen van nieuwe Nederlanders bij het vinden van stageplaatsen en werk.
- Branches zouden zich verantwoordelijk moeten voelen voor het aantrekken en behouden van hoger opgeleiden uit de groep nieuwe Nederlanders. De betrokken ministers van SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en OCW kunnen hen eventueel op dat verantwoordelijkheidsgevoel aanspreken.

Maar:

Het is een complex probleem. Nieuwe Nederlanders hebben vaak een gebrek aan relevante netwerken, een deel van de werkgevers discrimineert misschien, daarnaast is de absorptiecapaciteit van de arbeidsmarkt van belang.

Stages

Er zijn aanwijzingen dat het niet kunnen vinden van een stageplaats door (vooral) studenten uit de groep nieuwe Nederlanders soms de studievoortgang ophoudt of zelfs een reden is voor studenten de studie te staken. Kwantitatieve gegevens hierover lijken te ontbreken. De voorzitter van het College van Bestuur van de Haagse Hogeschool roept MKB Nederland op, hiertegen op te treden. In zijn Haagse Hogeschool worden deze studenten door docenten extra begeleid op hun zoektocht naar stageplaatsen. Ook medestudenten kunnen daarin een belangrijke rol spelen. Een voorbeeld daarvan uit het mbo is het Promotieteam Allochtone Jongeren Pasjha.

Pasjha

Dit team bestaat vanaf augustus 2000 en is opgericht door een mbo-studente van het Koning Willem 1 College. Het team is zowel actief op het eigen ROC (presentaties voor het personeel, voorlichting aan studenten, een multicultureel festival) als daarbuiten. Zo worden presentaties verzorgd voor allerlei instellingen en bedrijven, onder meer bij de gemeente 's-Hertogenbosch en op het Provinciehuis. Het doel is om zo het vaak

negatieve imago van allochtone jongeren te verbeteren en te proberen stageplaatsen voor allochtone jongeren te werven.

Bron: www.kleurrijkbrabant.nl, www.kw1.nl, 12 september 2005

Het probleem wordt ook elders gezien en aangepakt. Zo heeft bijvoorbeeld het Rotterdamse CDA-raadslid Alaatin Erdal een groot aantal kleine Turkse ondernemers bereid gevonden een stageplek te bieden aan (onder andere) hbo-studenten. Er is een knelend gebrek aan stageplaatsen en allochtone studenten ondervinden hiervan de meeste hinder. Erdal krijgt medewerking van de stichting Annifer, een landelijke vereniging van meest Turkse ondernemers met 320 leden, waarvan 100 in Rotterdam.⁴⁴

Verschillende oorzaken

De achtergronden van de problemen om stageplaatsen en werk te vinden laten zich moeilijk precies in beeld brengen. Eén van de factoren lijkt een gebrek aan relevante netwerken van allochtone studenten te zijn. Docenten van mbo en ho kunnen hun sociale netwerken meer openen voor studenten uit nieuwe groepen. Organisaties als ECHO, Cosmicus en Pasjha proberen daar verbetering in te brengen. Ook proberen ze te werken aan een tweede oorzaak van een achterblijvende doorstroom naar werk: weerstanden bij en discriminatie door werkgevers.

De zogeheten *Trendmeter van het middenbedrijf* laat zien, dat ruim eenderde van de bedrijven geen nieuwe Nederlanders in dienst heeft. Daaronder zitten vrij veel kleinere bedrijven (twintig tot vijftig werknemers); daarvan heeft 49% geen nieuwe Nederlanders in dienst. Bij grotere bedrijven (honderd tot vijfhonderd medewerkers) is gemiddeld 20% van het werknemersbestand afkomstig uit deze categorie.⁴⁵ Werkgevers zouden kopschuw zijn door negatieve ervaringen met individuen die ze zien als representatief voor de gehele groep. Het gaat hierbij om ervaringen, maar waarschijnlijk ook om vooroordelen waarvan groepen gemotiveerde nieuwe Nederlanders de dupe worden.

Blijkens de arbeidsmarktanalyse 2005 van de RWI (Raad voor Werk en Inkomen) wordt de kloof tussen nieuwe Nederlanders en autochtonen wat betreft arbeidsdeelname steeds groter. Een belangrijke oorzaak van de achterstand op de arbeidsmarkt is hun lagere opleidingsniveau. Hoewel jongere nieuwe Nederlanders vaak beter zijn opgeleid dan oudere, wordt de achterstand ten opzichte van autochtonen niet kleiner. Verschillen in arbeidsdeelname zijn volgens de RWI volledig te verklaren uit verschillen in opleidingsniveau. De vraag is of dat juist is. Volgens Dronkers (2004) is er, zoals hiervoor aangegeven, ook nog steeds sprake van discriminatie. Nieuwe Nederlanders moeten volgens hem vaker dan autochtonen genoeg nemen met de wat minder gewilde banen, ook als ze hoger zijn opgeleid.

Onderzoek van Regioplan Beleidsonderzoek (2005) bevestigt dat hun arbeidsmarktpositie, ook na correctie op de factor opleidingsniveau, duidelijk slechter is dan die van autochtonen. Belemmerende factoren zijn onder meer geringe openstelling van netwerken, negatieve beeldvorming en discriminatie. Mogelijk speelt hierbij een rol het gevoelde tekort aan sociaal-culturele competenties die van belang zijn in de autochtone werkomgeving waar zij in het algemeen terechtkomen.

Wanneer we de aandacht richten op ho-afgestudeerden, blijkt uit onderzoek het volgende.⁴⁶

- Allochtone hbo'ers zijn iets vaker werkloos dan autochtone hbo'ers; onder wo'ers is dat andersom. Wat het wo betreft is echter een groter deel van de allochtone afgestudeerden een jaar tot anderhalf jaar na het afstuderen werkloos.
- Allochtonen zijn vaker dan autochtonen onder hun niveau werkzaam. Ook hebben allochtone afgestudeerden iets meer moeite een vaste baan te vinden en een baan in hun eigen vakrichting.
- Opmerkelijk is dat allochtone ho'ers wel een wat hoger bruto-uurloon ontvangen. De Jong en Verbeek (2005, p. 27) specificeren dit voor wo-afgestudeerden: het bruto-uurloon van westerse allochtonen is lager dan dat van autochtonen, dat van niet-westerse allochtonen is het hoogst van de drie groepen.

Hoewel het beeld niet helemaal eenduidig is, is de conclusie toch dat de arbeidsmarktpositie van ho-afgestudeerde nieuwe Nederlanders ongunstiger is dan die van autochtonen. Dit gegeven kan de beeldvorming onder (potentiële) studenten negatief beïnvloeden en de kans verkleinen dat ze kiezen voor een ho-opleiding.

Toenemende vraag

De verwachting is dat de absorptiecapaciteit van de arbeidsmarkt sterk zal groeien en dat nieuwe Nederlanders met een ho-opleiding daar duidelijk profijt van kunnen hebben. De strijd van werkgevers om hoger opgeleiden neemt toe; vanwege de ontwikkelingen rond kennisintensivering en innovatie, maar ook vanwege de vergrijzing van het personeel en de ontgroening binnen de bevolking. De uitstroom van oudere werknemers op ho-niveau is op dit moment al hoger dan de instroom. Vandaar dat, zeker in sectoren met lage studentenaantallen zoals natuur & techniek en accountancy, investeringen in naamsbekendheid in het algemeen en werving onder afstuderenden toenemend van belang wordt.⁴⁷

Werkgevers wensen dus meer hoger opgeleiden, maar zoals we al zagen benutten ze tegelijkertijd de beschikbare afgestudeerde nieuwe Nederlanders niet volledig. Tegen deze achtergrond constateert de raad met voldoening dat in verschillende branches een debat gevoerd wordt over het branchegewijs opstellen van streefpercentages voor hoger opgeleide autochtone werknemers en werknemers uit de groep nieuwe Nederlanders. Deze cijfers zouden parallel moeten lopen met de studentenaantallen. Daarnaast is de ontwikkeling van diversiteitsbeleid in bedrijven van groot belang, ook voor de bedrijven zelf ten behoeve van hun innovatiekracht. Het ministerie van SZW stimuleert dit al⁴⁸ en veel bedrijven, met name die met een divers personeelsbestand, maken er ook al werk van. Vooral in branches met veel hoger opgeleiden en relatief weinig nieuwe Nederlanders kan nog belangrijke winst worden geboekt. In het kader van diversiteitsmanagement streeft bijvoorbeeld IBM naar een 'inclusieve werkomgeving': een werkomgeving waar ideeën en bijdragen van mensen worden gewaardeerd, ongeacht hun achtergrond, uiterlijk of persoonlijke overtuigingen. Ook het diversiteitsbeleid van fietsenproducent Giant vormt een goed voorbeeld van bestrijding van ongewenste omgangsvormen en stimulering van dialoog op de werkvloer over culturele en andere verschillen.

Diversiteitsbeleid bij fietsenproducent GIANT

GIANT in Lelystad stuurt op een open organisatiecultuur, waarin de medewerkers elkaar en elkaars cultuur accepteren en respecteren. Instrumenten daarvoor zijn:

- *Jaarlijkse workshops* over bijvoorbeeld normen en waarden, waarin de medewerkers gezamenlijk concrete omgangsnormen en gedragsregels opstellen. De workshops zijn verplicht voor iedereen, vinden plaats onder werktijd en duren één dagdeel.
- *Tweewekelijks werkoverleg* dat niet direct gerelateerd is aan het werk. De medewerkers kunnen dan aangeven hoe ze in hun vel zitten en wat hun dwars zit.
- *Communicatie*, met als doel het inzichtelijk maken van de regels en het verlagen van de meldingsdrempel. De normen en regels komen uitgebreid aan de orde in de introductiemap voor nieuwe medewerkers. Hierin staan ook dat GIANT ongewenst gedrag niet tolereert. Andere kanalen die gebruikt worden zijn de personeelskrant en het mededelingenbord.
- *Opleiding*. Iedere leidinggevende is verplicht een opleiding 'leiderschap' te volgen, waarin ook een module 'ongewenst gedrag' is opgenomen. Hierin komt onder andere aan de orde hoe het onderwerp bespreekbaar te maken en hoe met klachten om te gaan.
- *Protocol*. De curatieve maatregelen van GIANT ten aanzien van ongewenst gedrag zijn vastgelegd in een protocol.

Bron: www.div-management.nl, 12 september 2005

4 Hoger onderwijs: een leven lang leren

Op veel grotere schaal dan tot nu toe gebeurt, moeten instrumenten worden ingezet om competenties van potentiële zij-instromers op alle onderwijsniveaus te meten en te waarderen en een bijpassend ho-traject uit te stippelen.⁴⁹ Hiermee zou een aanmerkelijk grotere instroom in alle soorten onderwijs kunnen worden gerealiseerd. Op allerlei niveaus zouden de competenties van mensen beter benut en gewaardeerd kunnen worden als basis voor verdere ontwikkeling en studie. Een systematische aanpak van dit vraagstuk zou vooral zeer effectief kunnen zijn voor herintreders, onder wie als belangrijke doelgroep herintredende vrouwen, op de arbeids- en onderwijsmarkt. Evc dienen een structurele plaats te krijgen in het onderwijs.

4.1 Een leven lang leren 'bereikbaar'

Advies 7: Maak een leven lang leren 'bereikbaar'

Hoe?

Er leven veel voorstellen en projecten op dit gebied, die zeer de moeite waard zijn. De raad noemt als voorbeeld regionale leer-werkloketten voor een leven lang leren. Deze kunnen worden ondergebracht in ROC, hogeschool en universiteit, zowel in de publieke als de private componenten van het ho-systeem.

Wie?

Regionale samenwerking tussen mbo, hbo en wo. Gezamenlijke onderwijs- en arbeidsarrangementen van opleidingen en werkgevers. Nieuwe (geaccrediteerde) aanbieders. Voorwaardenscheppende rijksoverheid (wetgeving, middelen).

Maar:

- Een leven lang leren vereist veel: een effectieve mix van verschillende vormen van leren, een wellicht, zoals in Frankrijk, wettelijk omschreven recht op toetsing en formele erkenning van evc, heldere en bruikbare instroomeisen mbo, hbo en wo, positieve actie (extra begeleiding), heldere landelijke kwalificatiestructuren met regionale specificaties, erkende standaarden met betrekking tot portfolio en loopbaanbegeleiding, en een basisfinanciering voor genoemde loketten.
- Risico's van bureaucratisering, tweede kans = tweederangs, onvoldoende betrokkenheid van het bedrijfsleven.
- De omvang van het effect hangt af van het aantal mensen dat via evc zijn niveau wil formaliseren.

Wat is er nodig voor de erkenning van evc?

Het gaat hier om het vergroten van toegankelijkheid, in dit verband met het oog op verhoging van het werk- en denkniveau. Meting en formele erkenning zijn van groot belang met het oog op een optimale benutting van evc. Wil dit succesvol zijn, dan moet ten minste aan de volgende voorwaarden worden voldaan.

- Een effectieve mix (binnen het kader van te ontwikkelen competenties en op maat van de individuele student) van verschillende vormen van leren, uiteenlopend van traditionele onderwijsvormen tot werkplekleren. Dit veronderstelt flexibel onderwijs(aanbod) en flexibele systemen voor beoordeling (inclusief evc). In dit verband is het *Plan van Aanpak Leren & Werken* van de ministeries van OCW en SZW van belang. Daarbij is de verbinding met loopbaanbegeleiding en portfoliomethodiek erg belangrijk.
- Heldere en bruikbare instroomvereisten voor mbo- en ho-opleidingen.
- Positieve actie, met name in de vorm van extra begeleiding (competentievereisten, zoals bijvoorbeeld geformuleerd in de kwalificatiestructuur, blijven onaangetast en voor iedereen gelijk).
- Op landelijk niveau geformuleerde heldere kwalificatiestructuren die regionaal worden gespecificeerd in de driehoek van bedrijf-student-opleiding.
- Erkende standaarden met betrekking tot portfolio en loopbaanbegeleiding.
- Een basisfinanciering voor evc-voorzieningen binnen ROC's of hogescholen (eventueel in de vorm van een joint venture).
- Wellicht, zoals in Frankrijk, een wettelijk omschreven recht op toetsing en formele erkenning van evc (het recht op onderwijs is er al gedurende de leerplicht). Zie ook paragraaf 4.2.

Op regionaal niveau zou het onderwijs zelf een leer-werkloket voor evc en een leven lang leren moeten inrichten, uiteraard volgens landelijke standaarden. Doel ervan is het verlagen van drempels en het kunnen samenstellen van maatwerktrajecten zonder verlies van tijd, geld en motivatie. De procedures met betrekking tot evc mogen echter niet ten prooi vallen aan bureaucratiesing. Door een leer-werkloket in het front office van ROC, hogeschool en universiteit te plaatsen, bij voorkeur gezamenlijk, wordt voorkomen dat de afstand tussen leervraag en leertraject te groot wordt.

Ook het *Plan van Aanpak Leren & Werken* heeft als belangrijke doelstelling de bevordering van de toegankelijkheid, onder andere te realiseren in de vorm van een leer-werkloket. Volgens het plan is een toegankelijke infrastructuur hard nodig om een eind te maken aan de versnippering van het aanbod van scholing, loopbaanadvies en begeleiding.

Risico's

Er zijn ook risico's. Het eerste heeft te maken met evc als tweede kans en het gevaar dat tweede kans ook als tweederangs wordt opgevat. Maatregelen die met kwaliteitsborging te maken hebben, worden belangrijker naarmate het leertraject zelf heterogener en meervormiger wordt. Standaardsetting en valide beoordeling zijn daarom erg belangrijk.

Het tweede risico heeft te maken met het eigenaarschap. Het is van groot belang dat het bedrijfsleven zich mede verantwoordelijk voelt voor het kwalificatieniveau van de werknemer, ongeacht het economisch tij. In dit verband wijst Thijssen (1998) bijvoorbeeld op de vaak slechte begeleiding van talentvolle medewerkers. Dat geldt niet alleen voor de

werknemer die al in dienst is. Het geldt ook voor potentiële nieuwe werknemers. Het is noodzakelijk dat onderwijs en bedrijfsleven gezamenlijk ontwikkelings- en opleidingsarrangementen realiseren. Temeer omdat in een kenniseconomie het onderwijs daartoe niet alléén in staat is. Zeker als het erom gaat werkenden opnieuw onderwijs te laten volgen, zal dit onderwijs moeten zijn met een hoge actualiteitswaarde en praktische relevantie. Alleen gezamenlijke onderwijs- en arbeidsarrangementen hebben daardoor een toegevoegde waarde. Nieuwe (geaccrediteerde) aanbieders met veel ervaring met studenten die al een baan hebben, kunnen hieraan een interessante bijdrage leveren. Wat het instrumentarium betreft kunnen bijvoorbeeld het persoonlijk ontwikkelingsplan en in samenhang daarmee de persoonlijke ontwikkelingsrekening in dit verband een nuttige functie vervullen. Het is van belang dat bij CAO-afspraken hierover partijen elkaar daar nadrukkelijk aan houden. Daarnaast zou de zogenoemde Levensloopregeling, die werknemers de mogelijkheid gaat bieden tijd en geld te sparen voor bijvoorbeeld educatief verlof, een stimulans kunnen zijn voor de ontwikkeling van en deelname aan genoemde gezamenlijke onderwijs- en arbeidsarrangementen.

In het licht van de zorg over het eigenaarschap en de noodzaak van gezamenlijke initiatieven is het overigens goed, melding te maken van het Nationaal Initiatief *Lang Leve Leren!* van de Open Universiteit, Teleac/NOT, Surf/Surfnet en Kennisnet. Dit initiatief beoogt een bijdrage te leveren aan het verwezenlijken van de doelstelling van meer hoger opgeleiden in de context van een leven lang leren. Het wordt gedeeld met onderwijs én bedrijfsleven (VNO-NCW, MKB-NL, FNV, CNV, MHP, VSNU, HBO-raad en Bve Raad); de voorzitters van deze organisaties vormen de Raad van Advies voor het initiatief vormen. Deze raad staat onder voorzitterschap van H. Wijffels, voorzitter van de SER.

Mogelijkheden voor een leven lang leren in het ho

In het ho zijn er vele mogelijkheden om bij te dragen aan handhaving of verhoging van het ontwikkelingsniveau van afgestudeerden. In het kader van een actief alumnibeleid kunnen instellingen zogenoemde onderhoudscontracten afsluiten met afgestudeerden. De masteropleidingen kunnen op die manier worden ingezet als postinitieel onderwijs. Ook los daarvan kunnen masteropleidingen uiteraard in het algemeen een zodanige functie hebben. Daarnaast kunnen loopbaanmogelijkheden worden vergroot door zo veel mogelijk stimulansen te creëren voor verdere ontwikkeling van afgestudeerden. De overheid zou in dit verband een voorbeeldrol moeten vervullen. Ter illustratie kan worden genoemd het stimuleren van tweedegraadsleraren om een mastergraad met een eerstegraadsbevoegdheid te halen.

In het algemeen is het van belang te onderzoeken of een wettelijk recht op een periodieke vaardigheidsbepaling, zoals dit in Frankrijk bestaat, hier effect zal sorteren. Daarbij kan de (voortgang van) de competentieontwikkeling worden vastgesteld. Het oordeel zou vergezeld moeten gaan van een scholingsadvies. Om een ongebreideld en mogelijk zinloos gebruik van dit recht te voorkomen, zou de kandidaat voor toelating tot een vaardigheidsbepaling aan een aantal nader te formuleren minimum-voorwaarden moeten voldoen. Door een vaardigheidsbepaling op verschillende niveaus mogelijk te maken, zou door zelfselectie op dit punt wellicht al veel zijn gewonnen. Bij deze conditie moet worden overwogen dat aan operationalisering ervan bezwaren kunnen kleven. Niet uit te sluiten valt, dat de uitkomst van een toetsing als hier voorgesteld niet alleen een rol speelt bij het vaststellen van competenties en het bepalen van een eventueel opleidingstraject. Deze zou ook, bij een teleurstellende uitkomst, negatieve effecten kun-

nen hebben op de arbeidsverhoudingen op de huidige werkplek van de kandidaat. Een nadere analyse op dit gebied is wenselijk.

Ten slotte zijn er grote verwachtingen van de verdere bevordering van e-learning. In het HOOP 2004 wordt ervan uitgegaan, dat e-learning kan bijdragen aan de realisatie van onder andere de strategische doelstelling van maximale participatie. Dit instrument is met name interessant voor het aantrekken van anderen dan degenen die langs traditionele wegen naar het ho gaan. Het gaat derhalve om werkenden en werkzoekenden. Instellingen van ho moeten met behulp van e-learning hun onderwijs voor deze groepen aantrekkelijk maken. Zij zullen zelf kunnen beoordelen voor welke vorm(en) zij kiezen. Soms zal het gaan om volledig online-leren, soms om een combinatie van online-leren en contactonderwijs. De *Notitie e-learning in het hoger onderwijs* bevat interessante voorbeelden van de manier waarop instellingen actief op dit gebied kunnen opereren.⁵⁰

In dit verband is het van belang te wijzen op het voorstel om de leerstof van de Open Universiteit Nederland toegankelijk te maken door publicatie op internet.⁵¹ Als voordelen daarvan worden genoemd:

- maximale benutting van de schaalvoordelen van digitalisering van het onderwijs;
- een enorme bijdrage aan kennisvalorisatie; en
- een bewijs dat de doelstelling van (veel) meer hoger opgeleiden serieus wordt genomen.

Ook de ervaring van geaccrediteerde, tot nu toe niet bekostigde aanbieders kan een belangrijke bijdrage leveren door de ervaring met afstandsleren en de specifieke doelgroepen die zij bedienen.

Doelgroepen

In de praktijk richten het bekostigde en het niet-bekostigde onderwijs zich op verschillende deelgroepen binnen genoemde brede doelgroep. Het bekostigde onderwijs heeft relatief veel studenten die als jongvolwassenen direct uit havo, vwo en mbo doorstromen, en ook relatief veel studenten uit het buitenland. In het bekostigde hbo gaat het vooral om doorstromers uit havo en mbo. In het bekostigde wo komt de instroom voor tweederde uit het vwo, eenvijfde uit het hbo en eentiende uit buitenlandse en andere opleidingen. Het aangewezen onderwijs heeft relatief meer studenten die afkomstig zijn van de arbeidsmarkt en ander hoger onderwijs. Het merendeel van de deelnemers is tussen 18 en 35 jaar oud.

De verschillen in doelgroepen uit zich onder meer in de onderverdeling naar voltijd-, deeltijd- en duaal onderwijs. In het aanbod van het aangewezen onderwijs ligt het accent op deeltijdopleidingen, hetgeen overeenkomt met het relatief grotere aandeel werkenden in het aangewezen onderwijs. In het aanbod van het bekostigde onderwijs ligt het accent op voltijdonderwijs, hetgeen overeenkomt met het accent op directe doorstromers uit vooropleidingen. Ditzelfde beeld komt uit de feitelijke deelnamecijfers naar voren:⁵²

- het bekostigde onderwijs heeft de meeste voltijders (74%) en verder 14% deeltijders, 6% duale studenten en 5% studenten met een ander traject;
- het aangewezen onderwijs heeft de grootste groep deeltijders (43%) en verder 34% voltijders, 10% volgers van duaal onderwijs en 12% studenten in andere trajecten; en

- vergeleken met het bekostigde wo zitten in het bekostigde hbo relatief veel deeltijders (19% tegen 9%).

In het niet-bekostigde onderwijs zijn relatief veel studenten afkomstig van de arbeidsmarkt of andere vormen van hoger onderwijs, komt (daarom) verhoudingsgewijs veel deeltijdonderwijs voor, en heeft een minderheid van de studenten studiefinanciering. De sterkere oriëntatie op behoeften van de arbeidsmarkt uit zich onder meer in de betrokkenheid van branches bij de examinering. Naast opleidingen met een standaard lange studieduur, komen er (nog) vrij veel korte opleidingen voor.

4.2 Toetsing en formele erkenning van evc

Advies 8: Zorg voor een goede zichtbaarheid van het geleerde (organisatie van toetsing en formele erkenning van evc)

Hoe?

- Examencommissies met een rol op het niveau van (een groep van) opleidingen bij vrijstellingen en formele erkenning van elders verworven expertise.
- Ondersteuning respectievelijk aansturing van examencommissies bij uitvoering van hun evc-beoordelende taak in verband met landelijke en internationale normering.
- Inrichten staatsexamens voor het ho naar analogie van staatsexamens in het vo.
- Een wettelijk recht voor iedereen op een periodieke vaardigheidsbepaling ten behoeve van formele erkenning van evc, gecombineerd met een scholingsadvies.

Wie?

Primair de wetgever. Vervolgens de instellingen en exameninstanties.

Maar:

Risico van normering die te zeer gebonden is aan formele onderwijstrajecten.

Toegankelijkheid alleen is niet voldoende. Het geleerde moet ook zichtbaar gemaakt kunnen worden naar anderen: zij moeten kunnen zien wat iemand heeft geleerd en dat dit is bevestigd door een betrouwbare instantie. Zoals in paragraaf 4.1 is aangegeven, zijn meting en formele erkenning van groot belang met het oog op optimale benutting van evc. Binnen een flexibele competentiegerichtte opleiding moet het erkennen van op welke manier dan ook verworven competenties een reguliere beoordelingsaanpak zijn.

In dit verband kan de ontwikkeling van een EKR een belangrijke stimulerende rol spelen; een voorstel hiervoor ligt op dit moment bij de EU-lidstaten ter consultatie. Het gaat hier om één van de uitwerkingen van de Lissabon-afspraken uit 2000. Doel van het EKR is voor het formeel (secundair en hoger) onderwijs en het informeel en non-formeel leren en de arbeidsmarkt een gemeenschappelijke referentie te bieden om de erkenning en overdraagbaarheid van kwalificaties te bevorderen. Hierdoor moet onder andere de deelname aan leeractiviteiten in het kader van een leven lang leren worden gestimuleerd.

In verschillende adviezen heeft de Onderwijsraad gepleit voor een wettelijke regeling voor de certificering van evc in het kader van een leven lang leren.⁵³ Een dergelijke wet kan de nodige structuur bieden ten aanzien van zowel financiering als certificeringsprocedures. Hij ziet in het kader van een leven lang leren de volgende taken voor examencommissies op het niveau van (groepen van) opleidingen:

- het regelen van leerwegonafhankelijke certificering;
- het hanteren van een zodanige procedure dat belanghebbenden vertrouwen hebben in de uitkomst; en
- het bewaken van de betrouwbaarheid en validiteit van de procedures.

De voorwaarde voor effectieve leertrajecten in vervolg op de formele erkenning van evc is wel, dat de beoordelingsresultaten voldoende aanwijzingen geven voor het plannen van het leertraject daarna. En ook dat de opleidingen en opleiders de beoordelingsresultaten die niet door hen, maar door anderen zijn geformuleerd, accepteren. Deze acceptatie blijkt niet vanzelfsprekend. De beoordelingsresultaten worden niet altijd als eigendom van de opleiding respectievelijk de opleiders ervaren. Zo kan het voorkomen dat de beoordelaars bepaalde competenties in voldoende mate aanwezig achten, terwijl de opleiders in de confrontatie met de nieuwe student daar anders over denken. Een statische organisatie van beoordeling en opleiding kan dit verschijnsel bestendigen. Daarom is het bijvoorbeeld wenselijk opleiders ook als beoordelaars te laten optreden en omgekeerd. Voorwaarde is wel dat de opleider in de rol van beoordelaar niet de eigen (toekomstige) studenten beoordeelt, aangezien dit een leerwegonafhankelijke beoordeling in de weg kan staan.

Er bestaat een risico dat een examencommissie te sterk de hand zal houden aan onderwijsgebonden normen. Evc kunnen echter niet langs de meetlat van het reguliere onderwijs gelegd worden. Praktijkkennis en ervaringskennis kunnen niet zonder meer vergeleken worden met kennis die in het kader van het reguliere onderwijs is opgedaan. Ze hebben een eigen waarde, die de examencommissie moet erkennen en steeds scherp in het oog moet houden. Een inschatting met betrekking tot de verwachting binnen het gekozen vervolgtraject zou bij de evc-procedures centraal moeten staan en die verwachtingen zijn maar zeer ten dele te baseren op aanwezige kennis. Motivatie, inzet en de bereidheid om iets te bereiken spelen daarbij eveneens een belangrijke rol.

In dit verband wordt opgemerkt, dat instellingen nog wel eens de neiging hebben hoog in te zetten met toelatingsregelingen. Hoge toelatingseisen verhogen het imago van de opleiding. De noodzaak van die eisen is daarmee echter niet aangetoond. Wil men het aantal hoger opgeleiden verhogen, dan zullen de verschillende toelatingslatten niet hoger mogen worden gelegd dan strikt noodzakelijk is. De hoogte van een toelatingslat wordt ook wel eens beïnvloed door gewenste studentenaantallen, beschikbare faciliteiten, mogelijkheden op de arbeidsmarkt, enzovoorts.

Dat er plaats is voor zorg, blijkt wel uit de instroomeisen die universiteiten stellen aan studenten die niet aan de eigen instelling een bachelorgraad hebben gehaald respectievelijk aan studenten met een hbo-bachelorgraad. Het inspectierapport *BaMa ontkiemt* (2005) zegt daarover het volgende (p.30).

“De universitaire opleidingen streven naar een hoog wetenschappelijk niveau van de masteropleidingen, ondanks de geringe duur van één jaar. Als gevolg hiervan zijn de eisen die aan uit het hbo afkomstige doorstromers worden gesteld doorgaans niet gering; dit geldt overigens ook voor instromende studenten afkomstig van een andere dan de eigen universiteit. Per saldo lijkt de paradox te zijn ontstaan dat de doorstroming vanuit het hbo naar het wo bij de instellingen weliswaar beter is geregeld dan in het oude systeem, maar in de praktijk door de grote variëteit van instroomeisen voor de student grote onzekerheid geeft. Bovendien is de last voor een groot deel bij de individuele doorstromer gelegd.”

Een interessant instrument in het kader van meting en formele erkenning van evc zou ook de introductie van het staatsexamen in het ho kunnen zijn. Deze opleidingsonafhankelijke aanpak heeft in principe niet het mogelijke risico van onderwijsgebonden normering door instellingsgebonden examencommissies. Voorwaarde hierbij is wel, dat bij de samenstelling van de staatsexamencommissie zorgvuldig met dit aspect rekening wordt gehouden. In 2006 zal de raad over het vraagstuk van de verhouding onderwijs-examinering een nader advies uitbrengen.

4.3 Nieuwe doelgroepen

Advies 9: Benut beter de potentie van nieuwe doelgroepen

Hoe?

- Toetsing en formele erkenning van de competenties van hoogopgeleide vluchtelingen.
- Inrichting van een opleidingsgerichte evc-procedure voor buitenlandse ho-gediplomeerden wier diploma nu in Nederland niet wordt erkend: maak bestaande evc-procedures geschikt voor buitenlandse gediplomeerden.
- Versoepeling van de toelating tot Nederland van (potentieel) hoogopgeleiden uit niet-EU-landen.
- Sterke inzet van Nederlandse kant bij de totstandkoming van de Europese richtlijn betreffende de toelating van (potentieel) hoogopgeleiden uit niet-EU-landen.

Wie?

Rijksoverheid, EU, Nuffic (Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education).

Maar:

Dit brengt wel de noodzaak met zich mee, een methodiek te ontwikkelen om werkervaring of andere leerervaringen in de beoordeling van het niveau van buitenlandse diploma's te betrekken.

Naast de achterblijvende aantallen afgestudeerde, hier gevestigde nieuwe Nederlanders vormt ook de erkenning van buitenlandse ho-diploma's van vluchtelingen en van personen die willen immigreren, een probleem. Volgens Nuffic⁵⁴ zijn evc-procedures een mogelijke oplossing voor een betere plaatsing in het Nederlandse onderwijsprogramma van buitenlandse studenten met een niveau dat vergelijkbaar is met een of meer jaren ho in Nederland. Bevordert moet worden dat onderwijsinstellingen – ongeacht verschillen in

onderwijsopbouw en aanpassingsproblemen bij buitenlandse studenten – zij-instromers inpassen op een niveau conform de niveau-aanduiding die Nuffic hanteert.

Tot nu toe ontbreekt het, aldus Nuffic (2005), aan een goede methodiek om werker-
varing of andere leerervaringen in de beoordeling van het niveau van het behaalde
diploma mee te nemen. Daardoor lijkt jarenlange werkervaring niet mee te tellen voor de
loopbaan van betrokkenen in Nederland. Een voorbeeld van de problemen die het voor-
gaande met zich meebrengt, kwam onlangs in het nieuws. Buitenlandse artsen protes-
teerden tegen de problemen die zij ondervinden bij de waardering van hun diploma in
Nederland.

Daarbij kan nog worden aangetekend dat de eis voor verdere studie of stage in Neder-
land met zich meebrengt, dat betrokkenen in die periode geen uitkering ontvangen,
omdat zij niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Als zij daar niet voor voelen, gaan
ze verloren voor het potentieel aan hoger opgeleiden in Nederland.

De vraag is ook of zich onder vluchtelingen een substantieel aantal hoog opgeleiden
bevindt. Blijkens in opdracht van de RWI (Raad voor Werk en Inkomen) uitgevoerd onder-
zoek is het aantal vluchtelingen of statushouders in Nederland niet precies vast te stel-
len.⁵⁵ De belangrijkste reden hiervoor is het niet als zodanig registreren van deze groep
in de bevolkingsstatistieken. De schattingen lopen nogal uiteen. Bovendien loopt, ver-
moedelijk als gevolg van de restrictieve werking van de nieuwe Vreemdelingenwet,
het aantal vluchtelingen terug. Er worden minder verzoeken gedaan en er vinden meer
uitzettingen plaats. Niettemin vestigen zich jaarlijks enige duizenden vluchtelingen in
Nederland.

Wel is bekend dat van de vluchtelingen die zich in de periode 1995-2000 bij de IND
(Immigratie- en Naturalisatiedienst) hebben aangemeld (208.441), 19% een afgeronde
hbo- of wo-opleiding in het land van herkomst had gevolgd. Voor afgewezen asielzoe-
kers lag dat percentage iets lager.⁵⁶ De conclusie op basis van een verdergaande onder-
zoeksvergelijking in het RWI-rapport luidt, dat ruwweg tussen de 20 en 30% van de
asielzoekers of vluchtelingen hoger opgeleid is. De aanname dat vluchtelingen overwe-
gend hooggeschoold zouden zijn, is dan ook niet terecht. Wel is sprake van grote ver-
schillen tussen vluchtelingen als gekeken wordt naar herkomst. Opvallend is dat met
name Afghaanse vluchtelingen (26.734) relatief hoog zijn opgeleid. Dat geldt voor 50%
van deze groep. In het algemeen zou een beleid van benutting van aanwezig potentieel
zich het beste kunnen richten op groepen die daarvoor zowel qua relatieve omvang als
qua opleidings-/beroepsniveau het meeste perspectief bieden.

Verder kan de Nederlandse overheid een belangrijke faciliterende rol spelen bij het
aantrekken van hoogwaardige studenten uit het buitenland door de ho-instellingen.
Gerefereerd wordt hier aan het streven van de Europese Raad (2004) naar een Europese
hogeronderwijsruimte in 2010. In dit verband gaat het met name om de erkenning van
kwalificaties. De SER (2004) onderstreept dat een grote mate van afstemming nodig is
om mobiliteitsbelemmeringen voor studenten weg te nemen.

Tot nu toe worden er voor studenten uit landen van buiten de EU (te) veel belemme-
ringen opgeworpen. Er is een Europese richtlijn in voorbereiding met als doel de har-
monisering van de voorwaarden voor toelating en verblijf van dergelijke studenten.

Hierdoor moet het aantrekkelijker worden om in Europa te studeren. Een sterke inzet van Nederland ten gunste van de totstandkoming van een adequate richtlijn is dringend gewenst. Daarnaast moeten de inspanningen van Nuffic om een betere methodiek te ontwikkelen voor niveaubepaling, krachtig worden gesteund. In het kader van het onderwerp van dit advies gaat het immers om de (h)erkenning van een hoog werk- en denkniveau, mede ten behoeve van een optimale benutting op de arbeidsmarkt.

4.4 Publiek en private financiële combinaties

Advies 10: Zorg voor publiek en private financiële combinaties

Hoe?

- Gecombineerde financieringen in het kader van een leven lang leren.
- Kostenverdeling, afhankelijk van wie de baten krijgt (werknemer of bedrijf).
- Financiële tegemoetkoming werknemers.
- Financiële tegemoetkoming werkgevers: fiscale faciliteit voor werkgevers voor scholing van werknemers.
- Introductie gecombineerde financieringen voor opleidingen in de masterfase, voor zover het gaat om onderwijs in het kader van een leven lang leren gerelateerd aan professionalisering binnen bedrijven/instellingen.

Wie?

Overheid. Bedrijven/instellingen.

Maar:

Bij gecombineerde financiering is Investerings nodig in gezamenlijke onderwijsarrangementen van ho-instellingen en bedrijven en instellingen.

Werknemers zijn niet altijd in de gelegenheid om middelen vrij te maken voor het volgen van onderwijs. Daarom zou het goed zijn als de overheid zowel in de richting van de werknemer als van de werkgever financiële faciliteiten zou kunnen bieden. Wat de werknemers betreft verdient de suggestie van de sociale partners in het hbo ondersteuning.⁵⁷ Zij stellen voor studiefinanciering mogelijk te maken voor oudere studenten. Een sociaal leenstelsel dat studenten in staat stelt tijdelijke inkomensderving op te vangen, zou een gunstig effect kunnen hebben op de bereidheid tot verdere scholing. De werkgever zou tegemoet gekomen kunnen worden door (herinvoering van) een fiscale faciliteit die deels de kosten van scholing van werknemers ondervangt. Volledige compensatie is niet gewenst, aangezien ook de werkgever in het algemeen voordeel zal hebben van verdere scholing van zijn werknemers.

Gecombineerde financiering van opleidingen in de masterfase, voor zover het gaat om onderwijs in het kader van een leven lang leren gerelateerd aan professionalisering binnen bedrijven en instellingen, zal in het kader van loopbaanperspectief en duaal opleiden positief kunnen uitwerken. Flexibel onderwijsaanbod en werkplekleren moeten worden geaccepteerd als gecombineerd opleidingsarrangement. Zowel onderwijs- als arbeidsorganisaties moeten tekenen voor een gezamenlijk onderwijsarrangement. Het risico van versnippering zou afgedekt kunnen worden door voldoende massa te creëren door in het midden- en kleinbedrijf met regionale arrangementen te werken. De gezamenlijke bedrijfsscholen en opleidingsbedrijven in het mbo vormen al een bestaand voorbeeld.

5 Maatregelen voor verhoging van het aantal hoger opgeleiden en te verwachten effecten

In de hoofdstukken 2 tot en met 4 heeft de raad een aantal aanbevelingen geformuleerd en daarbij aangegeven hoe deze in de praktijk kunnen worden gebracht (instrumentaties). In principe zijn ze alle van belang. Niettemin stelt de raad in dit hoofdstuk een aantal prioriteiten. Hij houdt daarbij rekening met de wenselijkheid van een evenwichtige mix van maatregelen, de mate van concreetheid van de maatregelen, de effectiviteit en de termijn waarop effect wordt verwacht, en de betrokkenheid van de diverse relevante actoren.

Per prioriteit is de selectie van aanbevelingen en instrumentaties in een schema weergegeven. Per instrumentatie is aangegeven welke actoren een rol spelen bij de effectuering van de maatregelen: vragers, aanbieders, overheid, en anderen.

5.1 Algemeen: doorstroom binnen het onderwijsbestel

Cruciaal is dat er op alle niveaus naar wordt gestreefd dat leerlingen/deelnemers het onderwijsniveau kunnen bereiken dat bij hen past. Invalshoek hierbij is uit leerlingen te halen wat erin zit en ze niet 'af te rekenen' op wat ze niet kunnen (negatieve selectie). Het gaat erom ze te stimuleren en te steunen bij het bereiken van het voor een ieder van hen hoogst haalbare onderwijsniveau. Een positieve, constructieve benadering is dus vereist.

In het uit te brengen raadsadvies over betere overgangen in het onderwijs geeft de raad twee adviezen gericht op een betere doorstroming, uitgaande van ons gedifferentieerd onderwijsbestel: het verschaffen van extra leertijd en het opzetten van gezamenlijke doorlooptrajecten.

Verschaffen van extra leertijd

1) Verbetering overgang primair naar secundair onderwijs: extra leerperiode

Van essentiële betekenis is een goede aanpak van het vraagstuk van de overgang van primair naar secundair onderwijs. Op dat moment worden immers op een zichtbare wijze beslissingen genomen, die voor een groot deel bepalen of de desbetreffende leerlingen ooit het ho zullen bereiken. Het risico van fuikwerking in het secundair onderwijs moet een belangrijke afwegingsfactor zijn. Een extra leerperiode kan bijdragen aan verhoging van het ontwikkelingspeil en ook aan een verdere persoonlijke ontwikkeling, die de mogelijkheid van een keuze voor een opleiding op ho-niveau dichterbij brengt.

2) Stapelen van opleidingen stimuleren

Een tweede maatregel die een positieve uitwerking kan hebben bij de ketenbenadering, is het wegnemen van doorstroombemmeringen tussen onderwijsniveaus die formeel niet direct op elkaar aansluiten. Dat geldt zeker waar het gaat om mensen die aanvan-

kelijk niet in staat of in de gelegenheid zijn een 'rechte' schoolloopbaan te volgen. Dit brengt met zich mee dat het ongewenst is de om doelmatigheidsredenen aangebrachte barrières tussen genoemde niveaus van het onderwijssysteem te handhaven. De mogelijkheid van stapelen van opleidingen die functioneel kunnen zijn op de weg naar ho, moet niet langer worden belemmerd. Ook dit instrument is effectief in het streven naar talentbenutting en vergroting van de kans op meer hoger opgeleiden.

Opzetten van gezamenlijke doorlooptrajecten

3) Flexibilisering overgangen

In de derde plaats is het aan te bevelen om in het algemeen de overgangen tussen opleidingen en opleidingssectoren meer flexibel te maken. Dit kan door het mogelijk maken van doorlooptrajecten die de grenzen tussen de verschillende sectoren overschrijden. Dit kan leiden tot het verschuiven van de inzet van middelen, personen en verantwoordelijkheden tussen opleidingen en sectoren.

4) Korte programma's in het hbo

Ten slotte is vergroting van de doorstroom van mbo naar hbo van belang. Grote kansen biedt de introductie van korte opleidingen in het hbo, die in nauwe samenwerking met de ROC's én het beroepenveld moeten worden georganiseerd. Dit laatste is essentieel voor succes in het licht van het adviesthema. Hiermee raakt dit advies ook aan het belang van korte opleidingen in het kader van duaal leren.

Op dit moment worden experimenten voorzien. Het is wel de vraag of de experimenten voldoende gegevens zullen opleveren over de succesansen. Deze korte opleidingen zullen zich, met name wat betreft de belangstelling van studenten en werkgevers en het civiel effect, op de langere termijn in de praktijk moeten bewijzen.

Prioriteit en adviezen	Vragers	Aanbieders	Overheid⁵⁸	Anderen
A: Doorstroom binnen het onderwijsbestel				
1) Extra leertijd: goede overgang po -> secundair onderwijs: extra leerperiode	x (ouders)	x		
2) Extra leertijd: stapelen van opleidingen stapelen van opleidingen stimuleren		x	x	
3) Gezamenlijke doorlooptrajecten: flexibilisering overgangen		x	x	
4) Gezamenlijke doorlooptrajecten: korte programma's in het hbo (niveau-5 EKR)		x	x	

5.2 Meer eerstegeneratie-studenten naar het ho

Er is substantiële winst te verwachten van een specifieke benadering van potentiële studenten die als eerste generatie binnen hun familie kunnen gaan studeren. Het aandeel van de ho-studenten wier ouders geen hogere opleiding hebben gevolgd, ligt voor voltijdstudenten op 48%.⁵⁹ Hier is dus nog winst te behalen. Daarbinnen is de groep jonge nieuwe Nederlanders – in kwantitatief opzicht met name degenen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond – interessant.

1) Actieprogramma

Een omvattende aanpak in de vorm van een actieprogramma is nodig. Participerende partijen in een programma voor een subgroep binnen de categorie mogelijke eerste-generatie-ho-studenten zijn de onderwijsinstellingen en organisaties die zich op enigerlei wijze inzetten voor emancipatie en integratie van de groepen waar het hier om gaat, zoals het Expertisecentrum Diversiteitsbeleid ECHO en de minderhedenorganisaties FORUM en NCB. De overheid zal hierbij een belangrijke rol hebben te spelen door te stimuleren en door het realiseren van randvoorwaarden.

2) Intensieve begeleiding bij keuzeprocess bij overgang primair naar secundair onderwijs

Het stimuleren van ambities is echter niet voldoende. Ook in het advies- en keuzeprocess bij de overgang van het po naar het secundair onderwijs moeten inspiratie en ambitie de boventoon voeren. Wat hierboven in het algemeen over dat overgangsmoment is gesteld, geldt niet alleen voor autochtone eerstegeneratie-ho-studenten, maar ook en wellicht in het bijzonder voor de doelgroep jonge nieuwe Nederlanders. Intensieve begeleiding, voorlichting en advisering op een hoog ambitieniveau kunnen tot goede resultaten leiden. Het po heeft hier een grote verantwoordelijkheid, die overigens verlicht kan worden door in dat proces intensief samen te werken met het secundair onderwijs.

3) Intensieve begeleiding tijdens schoolloopbaan

In het verlengde van een stimuleringsprogramma en een goed begeleide overgang naar het secundair onderwijs ligt de noodzaak van intensieve begeleiding tijdens de schoolloopbaan. Deze kan de betrokken jongeren ondersteunen in het realiseren van ambities; een belangrijk bijkomend effect is dat daarmee uitval, die onder deze groep met name gedurende de eerste maanden van de studie veel hoger is dan onder autochtone Nederlanders, kan worden voorkomen. De betrokken medewerkers moeten zich wat dit soort begeleiding betreft zonnodig verder professionaliseren. Belangrijk element hierbij is dat de instellingen van mbo en ho investeren in samenwerking bij intensieve begeleiding en coaching van studenten. De overheid zal moeten zorgen voor de materiële en immateriële (wetgeving) randvoorwaarden.

4) Uitbouw aansluitingsprogramma's

Aansluitingsprogramma's en extra onderwijsaanbod in overgangssituaties kunnen een groot effect hebben. Het gaat hierbij vooral om de overgang van het po naar het secundair onderwijs en om de overgang naar het ho. Het vergt wel een grote inzet van alle betrokken organisaties. Zij moeten zich (gaan) inleven in elkaars situatie.

5) Goede arbeidsmarktstart

In het creëren van een positieve sfeer spelen (toekomstige) werkgevers een grote rol. Zij kunnen dit in de eerste plaats doen door het leveren van stageplaatsen. Eenmaal in het

ho vormen deze jongeren een belangrijke groep voor de arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden. Een goede arbeidsmarktstart zou hier stimulerend kunnen werken. Bovendien zouden de werkgevers hier een oplossing kunnen vinden voor het vermeende tekort aan hoger opgeleiden.

Combinatie van de voorgestelde maatregelen kan een groot direct effect hebben, met name in de steden waar sprake is van een grote concentratie van deze doelgroepjongeren.

Prioriteit en adviezen	Vragers	Aanbieders	Overheid	Anderen
B: Betere benutting potentiële eerstegeneratie-studerenden				
1) Actieprogramma om deze doelgroepen te motiveren en te stimuleren	x	x	x	ECHO, FORUM NCB e.a.
2) Intensieve begeleiding bij keuzeproces bij overgang van po naar secundair onderwijs		x		Werkgevers
3) Intensieve begeleiding tijdens de schoolloopbaan (ook voor vinden stageplaatsen)		x		Werkgevers
4) Uitbouw aansluitingsprogramma's		x		
5) Goede arbeidsmarktstart				Werkgevers

5.3 Meer verscheidenheid en rendement in het ho

1) Meer verscheidenheid in het aanbod

Verwacht mag worden dat een grotere verscheidenheid binnen opleidingen meer tegemoetkomt aan de variëteit binnen de moderne studentenpopulatie. Hierdoor zou ook het rendement kunnen verbeteren. Doorschieten in een richting van strikt individueel maatwerk is echter niet productief en bovendien om redenen van financiële en organisatorische aard moeilijk uitvoerbaar. Bovendien kan de transparantie van het aanbod verslechteren, waardoor er een onoverzienbaar keuzeprobleem ontstaat voor degenen uit nieuwe doelgroepen die minder gewend zijn aan het plannen van de eigen leerweg. De beoogde diversiteit kan daarom waarschijnlijk het beste worden gegoten in de vorm van voorgestructureerd aanbod.

2) Meer verscheidenheid tussen opleidingen

Meer verscheidenheid tussen opleidingen, onder andere in de vorm van niveaudifferentiatie, zal waarschijnlijk de aantrekkelijkheid van het ho vergroten. Bovendien is daardoor handhaving van het gemiddelde opleidingsniveau mogelijk; er zou anders een risico bestaan van niveaudaling door een grotere instroom.

Differentiatie aan de benedenzijde van het ho-systeem ziet de raad in de vorm van een nadere overweging van de positie van mbo plus-opleidingen. Ook korte hbo-programma's, al dan niet voorzien van een afzonderlijke graad, hebben in dit differentiatieniveau

een belangrijke plaats. Het EKR kent een niveau-5: een in Nederland eigenlijk afwezig niveau dat in het bestel een betere plaats behoort te krijgen, ook al om in de pas te lopen met deze Europese ontwikkeling.⁶⁰ Aan de bovenzijde ziet de raad differentiatie ontstaan in de vorm van honoursprogramma's en masteropleidingen op verschillende niveaus, zoals zogenoemde topmasters.

3) Versterking binding van studenten

Een direct en substantieel effect op het studiesucces en derhalve op het aantal hoger opgeleiden hebben ten slotte maatregelen die de binding van studenten aan hun opleiding versterken. Naast de hiervoor genoemde intensievere begeleiding door de betrokken instellingen is ook een grotere inzet van de studenten zelf vereist. Het is van groot belang dat zij, weliswaar met enthousiasmerende begeleiding en ondersteund door voldoende faciliteiten, goed studeergedrag ontwikkelen en actief deel worden van een studiegemeenschap.

Universiteitsscholen, faculteitsscholen, hogeschoolcolleges met – om de gedachten te bepalen – zo'n vier- à zeshonderd studenten en een vaste staf, kunnen op verschillende manieren hun identiteit opbouwen en identificatiemogelijkheden bieden voor studenten en docenten. Didactiek is zoals aangegeven een eerste optie. Andere mogelijkheden liggen in de sfeer van sport, cultuur of andere extra-curriculaire voorzieningen. Weer andere mogelijkheden tot identiteitsvorming kunnen liggen in curriculaire verzwaringen en misschien ook kwaliteitsverschillen.

4) Aanpassing van de bekostigingssystematiek

In de huidige bekostigingssystematiek voor het ho ligt een sterk accent op de diplomabekostiging. Dat maakt het voor instellingen aantrekkelijk om zich vooral te concentreren op het binnenhalen van de 'betere' studenten, waarvan gemiddeld een hoog rendement wordt verwacht. Dat neigt ten koste te gaan van groepen zoals eerstegeneratie-studenten met een potentieel gemiddeld lager rendement. Een aanpassing van de bekostigingssystematiek, waarbij het voor ho-instellingen aantrekkelijk wordt om ook een actief instroom- en ondersteuningsbeleid voor deze groep te ontwikkelen, zal goede resultaten opleveren.

Prioriteit en adviezen	Vragers	Aanbieders	Overheid	Anderen
C: Meer verscheidenheid en rendement in het hoger onderwijs				
1) Meer verscheidenheid in aanbod		x		
2) Meer verscheidenheid tussen opleidingen		x	x	
3) Versterking binding van studenten	x	x		
4) Aanpassing bekostigingssystematiek		x	x	

5.4 Bevordering van een leven lang leren

1) Toegankelijkheid voorzieningen: regionale leer-werkloketten als voorbeeld van een voorziening

Een eerste voorwaarde voor het benutten van talent bij personen die niet in de gebruikelijke scholingslijn zitten, is de toegankelijkheid van voorzieningen. De drempels voor leren in het kader van een leven lang leren moeten zo laag mogelijk zijn. Wat het aanbod betreft moeten langs korte lijnen en binnen korte termijnen maatwerktrajecten kunnen worden samengesteld. Daarnaast moeten de procedures voor erkenning van evc kort en eenduidig zijn. Ten slotte zijn er goede materiële randvoorwaarden nodig om de aantrekkelijkheid van leren te bevorderen.

De toegankelijkheid zou sterk bevorderd kunnen worden door het aanbod dicht bij de vrager te brengen. Dat moet ook de transparantie van het aanbod bevorderen. De oprichting van bijvoorbeeld regionale leer-werkloketten, te situeren in het frontoffice van samenwerkende ROC's, hogescholen en universiteiten, kan een positief effect hebben op de deelname aan ho en daarmee op het aantal hoger opgeleiden. Naast een rol voor de bekostigde instellingen zijn er hier ook voor nieuwe, geaccrediteerde aanbieders interessante mogelijkheden. Andere belangrijke partners zijn de werkgevers in de betrokken regio. Zij spelen een cruciale rol bij het aanbieden van gezamenlijke onderwijs-werkarrangementen, waardoor werkenden gemakkelijker toegang hebben tot leeractiviteiten. De overheid heeft voor de totstandkoming van een goed en toegankelijk aanbod een voorwaardenscheppende rol.

2) Meer private aanbieders en meer publiek-private combinaties

In het niet-bekostigde onderwijs zijn relatief veel studenten die al actief zijn in een beroep. Daardoor komt daar verhoudingsgewijs veel deeltijdonderwijs voor en heeft een minderheid van de studenten studiefinanciering.

Wanneer huidige niet-bekostigde aanbieders de mogelijkheid krijgen, opleidingen voor bekostiging in aanmerking te laten komen, zal het bekostigde aanbod worden verrijkt met meer maatwerk voor specifieke doelgroepen. Dit kan er mogelijk toe bijdragen dat studeren meer privaat rendement oplevert voor studenten. Dit effect treedt bijvoorbeeld op wanneer studenten sneller een geschikte opleiding kunnen volgen. Het rendement kan ook stijgen wanneer studenten die nu in het bestaande bekostigde aanbod zitten, overstappen naar maatwerktrajecten. Ze hoeven daardoor minder kosten te maken om een opleiding af te ronden en hebben eerder profijt in de vorm van salarisverhoging of verbeterde carrièrekansen.

3) Examencommissie ho-instelling toetst en erkent evc

In het verlengde van een toegankelijk aanbod ligt een deugdelijke procedure voor toetsing en erkenning van niet in het reguliere onderwijs verworven competenties. Hier ligt een belangrijke taak voor onder meer examencommissies op het niveau van (groepen van) opleidingen. Een leerwegonafhankelijke beoordeling is wel een belangrijke voorwaarde, omdat genoemde elders verworven competenties gelijkwaardig (kunnen) zijn aan de competenties die in het reguliere onderwijs zijn verworven. Niet alleen de examencommissies van de ho-instellingen spelen in dit verband een rol.

4) Staatsexamen in het hoger onderwijs?

Hoewel de instellingsnabijheid de beste mogelijkheden biedt om in vervolg op de erkenning van de competenties te bepalen wat daarna het meest effectieve leertraject is, kan aanvullend daarop een staatsexamencommissie nog een interessante rol spelen. In 2006 zal de raad een advies uitbrengen over de verhouding tussen opleidings- en examensystemen.

5) Mogelijkheid van een wettelijk recht op periodieke vaardigheidsbepaling met scholingsadvies

Te onderzoeken is of een wettelijk recht voor iedereen op een periodieke vaardigheidsbepaling mét scholingsadvies een belangrijke basis kan leggen voor een substantiële toename van het aantal hoger opgeleiden.

Voor al deze voorstellen is overigens primair de medewerking van de overheid in de vorm van wetgeving vereist.

6) Financiële stimulansen voor werkgevers en werknemers

Ten slotte zijn ook financiële stimulansen nodig. Verwacht mag worden dat zowel werknemers als werkgevers met een financieel 'duwtje in de rug' eerder geneigd zullen zijn tot het volgen respectievelijk stimuleren van scholing. Wat de werkgevers betreft betekent dit de wenselijkheid van (herinvoering van) een fiscale faciliteit. Deze behoeft overigens niet geheel kostendekkend te zijn gezien het voordeel dat ook de werkgever bij verdere scholing door zijn werknemers heeft.

Prioriteit en adviezen	Vragers	Aanbieders	Overheid	Anderen
D: Bevordering van een leven lang leren				
1) Regionale leer-werkklokken		x	x	werkgevers
2) Meer private aanbieders en meer publiek-private combinaties	x	x	x	werkgevers
3) Examencommissies ho-instelling toetst en erkent evc		x	x (primair)	werkgevers
4) Staatsexamen in het hoger onderwijs			x	
5) Mogelijkheid van een wettelijk recht periodieke vaardigheidsbepaling met scholingsadvies		x	x	
6) Financiële stimulansen voor werkgevers en werknemers			x	x

De effecten van maatregelen die al in gang zijn gezet om een verhoging van het aantal hoger opgeleiden te bevorderen, evenals van de in dit advies voorgestelde nieuwe maatregelen, dienen periodiek te worden gemeten met behulp van een adequaat monitoring-

systeem. Voor zover de effecten afzonderlijk of in combinatie meetbaar zijn, kan op die manier, mede in het licht van de onzekerheid over de te verwachten effecten, tijdig ingegrepen worden bij maatregelen die minder succesvol lijken dan gehoopt. Dit kan ook gebeuren als ingrijpende ongewenste neveneffecten optreden.

5.5 Slotopmerking: tweejaarlijks procesverslag

In het begin van dit advies heeft de raad opgemerkt, dat niet duidelijk is hoe een samenleving waarin 50% van de beroepsbevolking hoog is opgeleid eruit ziet. Welke sociale, culturele en economische implicaties heeft de realisering van dit doel? Dat is een reden om het realiseringsproces nauwgezet te volgen. Hoe zullen de maatschappelijke en private kosten en baten zich ontwikkelen? Is 50% hoger opgeleiden in de beroepsbevolking rendabel? Leidt een andere inzet van middelen tot een betere combinatie van doelmatigheid en rechtvaardigheid?

50% hoger opgeleiden in de beroepsbevolking noodzaakt tot meer differentiatie op het niveau van het ho-systeem en op het niveau van instellingen. Er zijn veel soorten differentiatie mogelijk en uitvoerbaar. Het is op dit moment nog geen sterk punt van het hbo en het wo, maar er zijn duidelijk tekenen van de opbouw van differentiatie binnen de instellingen en wellicht ook op stelselniveau. Zal deze differentiatie voldoende doorzetten tegen alle krachten in, die willen vasthouden aan gelijkvormigheid?

Naast differentiatie is de verhouding tussen publiek en privaat een belangrijk facet in het proces naar 50% hoger opgeleiden. De empirische, maar moeilijk te beantwoorden vraag is, welke verhouding publiek-privaat daaraan het meeste bijdraagt. Het is waarschijnlijk niet goed mogelijk om een expansie en intensivering van het ho te betalen met enkel publieke middelen. De vraag wordt dan welke bijdrage een effectieve inzet van private middelen oplevert. Welke tussenposities zijn realiseerbaar tussen de twee niet-realistische posities van alles publiek of alles privaat?

Hetzelfde geldt voor de relatie tussen publieke en private aanbieders in het ho. Welk systeem kan het beste voorzien in de beoogde verhoging van het opleidingspeil? Als we het voor een niet onbelangrijke deel moeten hebben van de toevoer vanuit de werkende generaties in het kader van een leven lang leren, is het dan niet verstandiger in te zetten op de particuliere aanbieders van ho en daar eventueel vanuit publieke middelen op onderdelen een ondersteuning voor te geven?

De helft van Nederland hoger opgeleid? Dat is een betrekkelijk ingrijpende doelstelling. De effecten en neveneffecten van de weg daarnaartoe moeten goed worden bijgehouden. Reden waarom de raad voorstelt dat de minister hiervan tweejaarlijks verslag doet aan de Tweede Kamer.

Literatuur

- Berg, M.N. van den (2002). *Studeren? (G)een punt!; een kwantitatieve studie naar studievoortgang in het Nederlandse wetenschappelijk onderwijs in de periode 1996-2000*. Proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Berg, M.N. van den, Boom, J. de & Hofman, W.H.A. (2001). *Studeren in het wetenschappelijk onderwijs. Trends in de tweede helft van de jaren negentig*. Zoetermeer: Ministerie van OCenW.
- Bouma, H. (2005). Het echte talent wordt steeds zeldzamer. *Het Financieele Dagblad*, 7 juli 2005.
- Breebaart, P. (2004). Drempels weg voor allochtoon talent. *het Onderwijsblad*, 2004(19), 36-37.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Jaarboek Onderwijs in cijfers 2005*. Voorburg: CBS/Kluwer.
- CBS StatLine. Zie: www.StatLine.cbs.nl.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2004). *Allochtonen in Nederland*. Voorburg/Heerlen: CBS.
- Centraal Planbureau (2004). *Een open bestel in BVE, HBO, WO*. Den Haag: CPB.
- Center for Higher Education Policy Studies (2005). *Op naar de 50%. Een internationaal vergelijkend onderzoek naar deelname en deelnamebeleid voor de toekomstige kennismaatschappij*. Onderzoek in opdracht van de Onderwijsraad. Enschede: CHEPS. Zie ook: www.onderwijsraad.nl.
- Crul, M. (2000). *De sleutel tot succes. Over hulp, keuzes en kansen in de schoolloopbanen van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie*. Amsterdam: Spinhuis Publishers.
- Crul, M. & Wolff, R. (2002). *Talent gewonnen. Talent verspild? Een kwantitatief onderzoek naar de doorstroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs 1997-2001*. Utrecht: Echo.
- Crul, M. & Wolff, R. (2003). *Blijvers en uitvallers in het hoger onderwijs*. Utrecht: Echo.
- Dronkers, J. (2004). Discriminatie onder allochtonen op arbeidsmarkt strenger aanpakken. *Observant*, 25(5). Geraadpleegd op 7 november 2004 via www.observant.unimaas.nl.
- Echo, Expertisecentrum Diversiteitsbeleid (2003). *Van verandering tot verankering: het hoger onderwijs in een veranderende samenleving*. Utrecht: Echo.
- Europese Raad/Europese Commissie (2004). *Education & Training 2010*. Brussel: Europese Raad/Europese Commissie.
- Geurts, J. & Meijers, F. (2003). *Kiezen voor aantrekkelijker Bèta/Techniek*. Delft: Axis.
- Groot, W. & Maassen van den Brink, H. (2003). *Investeren en terugverdienen. Kosten en baten van onderwijsinvesteringen*. Den Haag: SBO.
- HBO-raad (2005). Brief aan de Tweede Kamer d.d. 4 maart 2005 inzake het Actieplan Leven Lang Leren. Den Haag: HBO-raad.
- High Level Group of the European Union chaired by Wim Kok (2004). *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment*. Brussel: Europese Unie.
- Hill, P. & Thomson, A. (2005). Kelly questions 50% pledge. *The Times Higher Education Supplement*, 20 May 2005.
- Hossler, D., Schmit, J. & Vesper, N. (1999). *Going to college. How social, economic and educational factors influence the decisions students make*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- ING Bank (2003). *Ondernemen in Groot-Rijnmond*. Amsterdam: ING Bank.

- Inspectie van het onderwijs (2003). *Onderwijsverslag over het jaar 2002*. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2005). *BaMa ontkiemt*. Inspectierapport 2005-9. Utrecht: Inspectie van het onderwijs.
- Interfacultair Instituut voor Lerarenopleiding, Onderwijsontwikkeling en Studievoordigheden (IVLOS) van de Universiteit Utrecht (2005). *Honoursprogramma's in Nederland*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Jong, U. de & Verbeek, F. (2005). *Afgestudeerden in de kennissamenleving. Rapport WO-monitor 2002-2003*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Klaver, J. & Odé, A.(2003). *De arbeidsintegratie van vluchtelingen*. Den Haag: RWI.
- Kuhry, B. (1998). *Trends in onderwijsdeelname*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Vuga (Sociale en Culturele Studies 25).
- McInnis, C. (2001). *Signs of disengagement? The changing undergraduate experience in Australian universities*. Melbourne: University of Melbourne.
- McInnis, C. (2002). Signs of disengagement: Responding to the changing work patterns of full-time undergraduates in Australian universities. In J. Enders & O. Fulton, *Higher Education in the 21st Century* (175-189). Londen: Elsevier.
- McInnis, C. (2004). Studies of Student Life: an overview. *European Journal of Education*, 39(4), 383-394.
- McInnis, C. (2005). *Reinventing student engagement and the learning community: Strategic directions for policy, research, and practice*. Keynote at the Academy of Higher Education, Edinburgh, 29 Juni 2005.
- McInnes, C. & Jenz, F. (2003). Flexibility in the Australian Higher Education Framework. *Th&ma*, 10(5), 33-37.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (1993). *Discussienota in- en doorstroom allochtonen in het hoger onderwijs*. Zoetermeer: Ministerie van OCenW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004a). *Kennis in kaart*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004b). *Kerncijfers 1999 – 2003*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2004c). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004*. Den Haag: Ministerie van OCW.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005a). *Notitie e-learning in het hoger onderwijs*. Tweede Kamer 2004-2005, 29 410, nr. 27.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2005b). *Wetgevingsnotitie 'Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek'*. Tweede Kamer 2004-2005, 29 853, nr. 10.
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2005). *Plan van Aanpak Leren & Werken versterken 2005-2007*. Den Haag: Ministerie van OCW en ministerie van SZW.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2004). *Werk maken van diversiteitsmanagement*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Noorda, S. (2005). Ieder zijn eigen universiteit. *De Groene Amsterdammer*, 15 april 2005.
- Motivaction (2004). Trendmeter van het middenbedrijf. *Elan 2004*(10), 47-53.
- Nuffic (2005). *Competentiewaardering*. Geraadpleegd via de website van het Nuffic, www.nuffic.net.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2000). *Education at a Glance, OECD Indicators 2000*. Parijs: OECD.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2002). *Education at a Glance, OECD Indicators 2002*. Parijs: OECD.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (2004). *Education at a Glance, OECD Indicators 2004*. Parijs: OECD.
- Onderwijsraad (2003a). *Bekostiging hoger onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2003b). *Werk maken van een leven lang leren*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004a). *Ruimte voor nieuwe aanbieders in het hoger onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004b). *Hoger onderwijs: meer kenniswerkers en betere benutting*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004c). *Koers bve: doelgericht zelfbestuur*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004d). *Tot hier en nu verder*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2004e). *Examinering in het hoger onderwijs*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005). *Stand van educatief Nederland*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Raad voor Werk en Inkomen (2005). *Arbeidsmarktanalyse 2005*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Regioplan Beleidsonderzoek (2005). *Etnische minderheden op de arbeidsmarkt. Beelden, belemmeringen en oplossingen*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2003). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2008*. Maastricht: ROA.
- Scholten, A. & Teuwsen, R. (2002). *Internationale Diplomawaardering en EVC*. Den Haag: Nuffic.
- Sociaal-Economische Raad (2004). *Evaluatie van de Lissabonstrategie*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2001). *Rapportage minderheden 2001*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2003). *Rapportage minderheden 2003*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2005). *Jaarrapport Integratie 2005*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Thijssen, J.G.L. (1998). Vervlogen talent? *Tijdschrift voor HRM*, 1(2), 7-22.
- Toppen Onderzoek & Beleid (2005). *MBO-Kaart*. Utrecht: Toppen Onderzoek & Beleid.
- Tupan, M. (2004). De samenleving in beweging: de noodzaak van diversiteitsbeleid in het hoger onderwijs. *TH&MA*, 11(4), 41-46.
- Vossensteyn, H. (2005). *Perceptions of student price-responsiveness*. Enschede: CHEPS/UT.
- Vucht Tijssen, B.E. van (2001). Onderwijs en Levensloop. Een trendanalyse. In Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Analyse van trends en knelpunten in het kader van het Project Levensloopbestendig regeringsbeleid*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Warmerdam, J. & Tillaart, H. van den (2002). *Arbeidspotentieel en arbeidsmarktloopbanen van vluchtelingen en asielzoekers*. Tilburg: OSA.
- Werf, M.P.C. van der (2005). *Leren in het studiehuis* (oratie). Groningen: GION.
- Werkgroep IBO Open Bestel (2004). *Interdepartementaal beleidsonderzoek 2003-2004, nr.2*. Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Wöltgens, M.A.M. (2005). *Verplicht vrij onderwijs*. Afscheidsspeech. Heerlen: Open Universiteit Nederland.

Afkortingen

AAP	Academic Advancement Program
AOC	Agrarisch Opleidingen Centrum
AQF	Australian Qualifications Framework
avo	algemeen vormend onderwijs
bve	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CHEPS	Center for Higher Education Policy Studies
ECHO	Expertise Centrum allochtonen Hoger Onderwijs
Eqf	European qualifications framework
EU	Europese Unie
evc	elders verworven competenties
FORUM	Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling
ho	hoger onderwijs
HOOP	Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan
ict	informatie- en communicatietechnologie
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISCED	International Standard Classification of Education
mba	master of business administration
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
NCB	Nederlands Centrum Buitenlanders
Nuffic	Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
po	primair onderwijs
ROA	Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt
ROC	Regionaal Opleidingen Centrum
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SER	Sociaal-Economische Raad
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UCLA	University of California Los Angeles
vmbo	voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vo	voortgezet onderwijs
VSNU	Vereniging van Samenwerkende Nederlandse Universiteiten
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
wo	wetenschappelijk onderwijs

Noten

- 1 Sociaal-Economische Raad, 2004.
- 2 Groot & Maassen van den Brink, 2003.
- 3 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2005.
- 4 Center for Higher Education Policy Studies, 2005.
- 5 SEC 2005 957.
- 6 Science Guide, maart 2005.
- 7 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002.
- 8 Onderwijsraad, 2004b.
- 9 Onderwijsraad, 2003a.
- 10 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2004. Gedetailleerde gegevens over westerse allochtonen ontbreken helaas in deze publicatie, maar hun opleidingsniveau is ongeveer vergelijkbaar met dat van autochtonen. Verder wijken de cijfers iets af van de cijfers in paragraaf 1.3 die door het CHEPS zijn ontleend aan het OESO-rapport Education at a Glance 2005.
- 11 Hierbij gaat het om 25-34-jarigen die het hoger onderwijs met een diploma hebben afgerond, het aantal hoger opgeleiden in dit cohort zal nog iets verder stijgen doordat sommigen na hun vijfentwintigste afstuderen.
- 12 Gebaseerd op een stijging van het huidige aantal hoger opgeleiden met 1,5% per jaar. Daarbij wordt ervan uitgegaan, dat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt ook de komende jaren niet perfect op elkaar aan zullen sluiten. Ook in de huidige situatie is het aantal hoger opgeleiden groter dan het aantal hoger opgeleide werknemers, doordat een deel van de hoger opgeleiden (tijdelijk) niet werkt.
- 13 In de data is geen onderscheid te maken tussen degenen met een havo/vwo- en met een mbo-diploma, maar aangezien de doorstroom van havo en vwo naar het hoger onderwijs behoorlijk groot is, gaat het met name om mbo-gediplomeerden.
- 14 Deze studenten zijn ondertussen overigens al voor een groot deel ingestroomd in het hoger onderwijs.
- 15 Center for Higher Education Policy Studies, 2005.
- 16 Het nog te verschijnen raadsadvies over betere overgangen in het onderwijs bevat een bespreking van de overgangsproblematiek.
- 17 Zie Geurts & Meijers, 2003.
- 18 Onderwijsraad, 2004c.
- 19 Toppen Onderzoek & Beleid, 2005.
- 20 Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap, 2005b.
- 21 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003.
- 22 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003; Breebaart, 2004.
- 23 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003; Kuhry, 1998; Inspectie van het onderwijs, 2003.
- 24 Zie ook Breebaart, 2004.
- 25 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003.
- 26 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2005. Het betreft de directe doorstroom van gediplomeerden naar een voltijdse vervolgopleiding. Leerlingen die na het eindexamen een jaar iets anders doen en daarna doorstromen naar vervolgonderwijs, zijn in deze cijfers niet verwerkt. De hier genoemde lage directe doorstroom van autochtonen is ook niet probleemloos

- en vraagt nadere aandacht in het licht van de aansluiting en de educatieve waarde van studiekeuze.
- 27 Sociaal en Cultureel Planbureau, 2003.
- 28 Crul, 2000.
- 29 ING Bank, 2003.
- 30 Hossler, Schmit & Vesper, 1999; Vossensteyn, 2005.
- 31 Centraal Bureau voor de Statistiek, 2004; zie ook Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2004a. De slagingspercentages verschillen nogal per sector.
- 32 Hossler, Schmit & Vesper, 1999; Vossensteyn, 2005.
- 33 Crul & Wolff, 2002. Deze bron onderscheidt cijfers over allochtone en autochtone studenten. Bij het berekenen van een gemiddelde moet bedacht worden, dat zes maal zo veel autochtonen als allochtonen instromen in het ho.
- 34 Zie Van der Werf, 2005.
- 35 Brief aan de Tweede Kamer d.d. 20 juni 2005, kenmerk HO/BL/2005/22876. Beleidsreactie op het rapport "Kort en goed? Verkenning invoering korte programma's in het hoger beroepsonderwijs."
- 36 Center for Higher Education Policy Studies, 2005, p.47-55.
- 37 European Qualifications Framework for lifelong learning/Cadre Européen des Certifications Professionnelles pour la formation tout au long de la vie; 8 juli 2005 (SEC 2005 957).
- 38 Onderwijsraad, 2004a.
- 39 Brief aan de Tweede Kamer d.d. 1 juli 2005, kenmerk HO/BL/05/20087.
- 40 Vergelijk Geurts & Meijers, 2003.
- 41 Van den Berg, De Boom & Hofman, 2001; Van den Berg, 2002.
- 42 McInnis, 2001, 2002, 2005.
- 43 NRC Handelsblad, 25 april 2005.
- 44 Rotterdams Dagblad, 14 mei 2005.
- 45 Motivaction, 2004.
- 46 Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, 2003; De Jong & Verbeek, 2005, p. 27-28.
- 47 Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, 2003; Bouma, 2005.
- 48 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2004.
- 49 Hoewel veel competenties niet of moeilijk zijn te meten, moet hier toch één van de zwaartepunten in het beleid liggen.
- 50 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2005a.
- 51 Wöltgens, 2005.
- 52 Onderwijsraad, 2004a.
- 53 Onderwijsraad, 2003b, 2004b, 2004e.
- 54 Scholten & Teuwsen, 2002.
- 55 Klaver & Odé, 2003.
- 56 Warmerdam & Van den Tillaart, 2002. De auteurs wijzen er overigens op, dat van 43% van de asielinstroom in die periode geen adequate informatie beschikbaar is over opleiding in het land van herkomst.
- 57 HBO-raad, 2005.
- 58 De rol van de overheid varieert per voorstel. In het algemeen gaat het – al dan niet in combinatie – om stimulering en het creëren van randvoorwaarden in termen van wet- en regelgeving en financiële facilitering.
- 59 Studentenmonitor 2003.
- 60 EKR van 8 juli 2005 (SEC 2005 957).

- 61 Brief aan de Tweede Kamer d.d. 20 juni 2005, kenmerk HO/BL/2005/22876. Beleidsreactie op het rapport "Kort en goed? Verkenning invoering korte programma's in het hoger beroepsonderwijs.
- 62 Organisation for Economic Co-operation and Development, 2004: "Today, every second young person in the OECD area will enter tertiary-type A programmes during his/her life-time." (p. 280). Tertiary-type A is type 5A van de International Standard Classification of Education (ISCED) van november 1997.
- 63 Center for Higher Education Policy Studies, 2005.
- 64 Hill & Thomson, 2005.

Bijlage 1

Adviesvraag

De Onderwijsraad
T.o.v. prof. dr. A.M.L. van Wieringen
Nassaulaan 6
2514 JS Den Haag

O N D E R
W I J S
R A D
L T U U R
N E T E M
S C H A P

Den Haag
14 JUL 2005

Ons kenmerk
HO/PROG/2005/23180

Onderwerp
Advies over de doelstelling tot verhoging van het
aantal hoger opgeleiden

Geachte heer Van Wieringen,

De overheid streeft een verhoging na van het aantal hoger opgeleiden. Een belangrijke richtsnoer daarbij is de doelstelling om in 2010 een hoger onderwijsdeelnemersniveau van 50% te realiseren, dat als volgt omschreven is in het HOOP 2004:

"Om ook in een complexe samenleving voor de toekomst voldoende hoger opgeleiden te realiseren en in de pas te blijven met andere Europese landen moet het deelnemersniveau stijgen. Nederland streeft naar een deelnemersniveau van 50 procent in 2010 waarmee Nederland aansluit bij de doelstellingen in het VK en Zweden."

In uw werkprogramma 2005 heeft u opgenomen dat u een advies zult opstellen over de gevolgen van deze ambitie. Met deze brief verzoek ik u dit advies uit te brengen in het vierde kwartaal van 2005, waarbij ik u verzoek rekening te houden met het volgende.

De in het HOOP neergelegde agenda voor het hoger onderwijs wordt beschouwd als een onderdeel van een bredere kennisstrategie van het kabinet, gericht op het realiseren van de zogenaamde Lissabon-ambities. Voldoende aanbod van kenniswerkers, dat wil zeggen hoger opgeleiden, is een voorwaarde voor een succesvolle omslag naar een kennissamenleving. Ik verzoek u dan ook in uw advies rekening te houden met de achtergronden van de Lissabon-ambitie. En gezien het internationaal perspectief van deze vragen, vind ik een vergelijking met hoe andere landen de deelname aan het hoger onderwijs verhogen, gewenst.

Ten behoeve van het advies is het wenselijk te bezien welke strategieën, instrumenten en randvoorwaarden het meest effectief zijn om de doelstelling van meer 'hoger opgeleiden' te bereiken. Hieraan gekoppeld zou ik willen weten op welke wijze welke actoren (overheid, instellingen, anderen) hieraan een bijdrage kunnen leveren en bij welke groepen de meeste "winst" te behalen valt.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijswijk 50, Postbus 35375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl
Contactpersoon: R.J.A. Deuring, T +31-70-4324349

Aangrijpingspunten hiervoor zijn de in-, door- en uitstroom van leerlingen/studenten, aspecten van selectie door het onderwijsstelsel heen en het leren van werkenden en werkzoekenden.

Ik verzoek u om in uw advies de ambitie om de deelname aan het hoger onderwijs te verhogen breed te beschouwen. Deelname op zich is niet voldoende. Het gaat om de bijdrage van hoger opgeleiden aan de kennissamenleving. De relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt is daarbij van groot belang. Door combinaties van leren en werken kan er een positief effect ontstaan op het scholingsniveau, maar eventuele "groenpluk" door het bedrijfsleven kan dit niveau weer verlagen. Tegelijkertijd kan deelnameverhoging een negatief effect hebben op de kwaliteit van het onderwijs. Ik verzoek u deze aspecten ook in uw advies te betrekken en te kijken hoe deze effecten voorkomen kunnen worden.

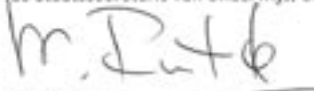
Samenvattend vraag ik u de volgende adviesvragen te behandelen:

1. Hoe en onder welke voorwaarden kan het aantal hoger opgeleiden aanmerkelijk worden verhoogd? Bij welke groepen valt hierbij de meeste winst te behalen? Welke bijdrage kunnen de verschillende actoren leveren?
2. Zijn er negatieve effecten van de verhoging van het aantal hoger opgeleiden? Zo ja, hoe kunnen die worden voorkomen of gereduceerd en onder welke voorwaarden?

Contactpersonen binnen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zijn Roeland Oevering (directie Hoger Onderwijs) en Floor Boselie-Abbenhuis (projectdirectie Leren & Werken).

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,



(Mark Rutte)

Bijlage 2

Internationale context

Definities van 'hoger onderwijs' in internationale context

Het beleid aangaande hoger opgeleiden en de Nederlandse kenniseconomie is nauw verbonden met dat van andere landen. Daarom geeft deze bijlage een beeld van deze internationale context met gegevens over hoe men elders met het begrip 'hoger onderwijs' omgaat. Definitiekwesties spelen een belangrijke rol.

Uit de politieke en maatschappelijke discussie over de wenselijkheid van meer hoger opgeleiden blijkt nog niet duidelijk waarover de discussie exact gaat. Enerzijds wordt gesproken over het streven naar meer hoger opgeleiden. Daarbij lijkt het te gaan om opgeleiden met een doctoraal wo- of een hbo-getuigschrift. Ook zijn er pleidooien (onder meer door MKB-Nederland) voor het creëren van een tussenniveau in het ho, eveneens met een herkenbaar niveau ('associate degree'). Inmiddels heeft de staatssecretaris van OCW experimenten met korte programma's in het hbo aangekondigd.⁶¹

Anderzijds wordt vaak gesproken over verhoging van het deelnameniveau. De discussie en de voorstellen beperken zich daarbij in het algemeen tot methoden om de in- en doorstroom te bevorderen en om groepen die tot nu toe een onvoldoende deelnamepercentage hebben, tot een grotere deelname te verleiden of te stimuleren. Aangezien het deelnameniveau als percentage van de jonge leeftijdsgroep volgens de OESO al hoog is, is echter het streven naar alleen verhoging van de deelname aan ho niet voldoende.⁶² Volgens de raad is dit slechts functioneel in een ruimer kader van vergroting van het aantal personen met een werk- en denkniveau dat correspondeert met dat van afgestudeerden in het ho.

Het debat toont, kortom, dat er nog veel vragen zijn ten aanzien van de definities van begrippen als 'hoger onderwijs', 'hoger opgeleid', 'deelname', 'opleiding'. Ook de internationale (OESO/UNESCO) statistieken waarop de kwantitatieve gegevens gebaseerd zijn, roepen de nodige vragen op. De definities van 'hoger onderwijs' en 'hoger opgeleid' in Nederland zijn helder. De WHW geeft daarover duidelijkheid. Onder het ho vallen de instellingen die in het kader van de wet als universiteit of hogeschool zijn aangeduid. Hoger opgeleiden zijn zij die een in de WHW genoemd getuigschrift hebben verworven (een doctoraal- of een hbo-getuigschrift). Ook de definitie van 'opleiding' is hierbij van belang. Onderwijs aan universiteiten en hogescholen is alleen een opleiding in de zin van de WHW (en dus 'hoger onderwijs') als deze een studielast heeft van ten minste 180 studiepunten (wo-bachelor). De huidige wettelijke definitie van 'opleiding' in het hbo staat echter op dit moment ter discussie voor zover de opleidingsduur daarvan deel uitmaakt. Aanvulling van het opleidingsbegrip in de WHW in termen van opleidingsduur zou het mogelijk maken korte programma's op bijvoorbeeld hbo-niveau ('associate degree') te rekenen tot het ho.

Hieronder volgt een schets van de situatie in een aantal andere landen, gebaseerd op de studie die het CHEPS in opdracht van de raad voor dit advies heeft uitgevoerd.⁶³

Finland heeft een binair ho-systeem met universiteiten en zogenoemde AMK's, die meer beroepsgericht ho aanbieden. De nominale studieduur komt overeen met die in Nederland.

In Engeland is de situatie gecompliceerder. Het ho omvat primair universiteiten. Het belangrijkste programma is de 'first degree of bachelor' ('undergraduate'). Maar ook andere instellingen bieden ho-programma's aan. 'Colleges for Further Education' bieden zelfstandig bepaalde (andere) undergraduate programma's (veelal twee jaar durende 'sub-degree programmes') aan. Daarnaast voeren deze Colleges onder licentie van universiteiten ook wel tweejarige programma's uit, die formeel alleen door universiteiten kunnen worden uitgevoerd ('foundation degrees'). Een deel van de studenten uit de 'sub-degree programmes' stroomt door naar de 'first degree programmes'. Het gaat hier dus om korte programma's binnen het ho.

Hoewel Zweden formeel één type ho kent, is er daarbinnen toch een onderscheid. In grote lijnen kunnen de 'undergraduate' programma's worden onderverdeeld in algemene en beroepsgerichte programma's. De algemene programma's leiden tot een diploma na twee jaar, een 'bachelor's degree' na drie jaar en een 'master's degree' na vijf jaar. Bij de beroepsgerichte programma's is er een breed scala aan programma's naar duur en inhoud.

Het Japanse ho-systeem kent vier typen instellingen: universiteiten, 'junior colleges', 'colleges of technology' en 'specialised training colleges'. 'Junior colleges' bieden twee- of driejarige programma's in gespecialiseerde onderwerpen aan. De programma's zijn voor een deel beroepsgeoriënteerd en voor een deel van algemene aard. Afgestudeerden krijgen een associate degree. Colleges of Technology bieden vijfjarige meest technische beroepsopleidingen aan, die met de titel associate afgesloten kunnen worden. Het ingangsniveau voor deze programma's ligt lager dan voor andere ho-opleidingen: studenten kunnen al na 'lower secondary school' instromen. Ten slotte zijn er de 'specialised training colleges' die studenten na twee jaar de titel 'technical associate' opleveren. Na ten minste drie jaar studie kunnen studenten proberen een plaats aan een universiteit te verwerven. Om toegang tot het ho te krijgen is een diploma secundair onderwijs noodzakelijk.

In de staat Massachusetts kent één universiteit (met vijf campussen), 'state colleges' en 'community colleges'. De eerste twee zijn evidente ho-instellingen met onder andere vierjarige bachelor- en tweejarige masterprogramma's. Community colleges bieden in hoofdzaak tweejarige programma's aan, leidend tot een associate degree. Bij de laatste is van belang dat voor de toegang minimaal een 'high school' diploma of een equivalent daarvan vereist is. De meeste (publieke) instellingen hebben onderlinge overeenkomsten, waarin de behaalde resultaten aan de ene instelling door de andere worden erkend. De meest voorkomende overeenkomsten bestaan tussen community colleges enerzijds en de universiteit en de state colleges anderzijds. De eerste worden vaak gezien als voorbereidend op vierjarige bachelorprogramma's.

De conclusie is dat in sommige landen korte programma's bestaan waarvan, gezien in samenhang met de toelatingseisen, niet zeker is of die qua niveau en inhoud een vergelijking met het Nederlandse ho kunnen doorstaan. Dat maakt de vergelijkbaarheid tussen deze landen niet eenvoudig en vertekent ook het beeld als het gaat om aantallen hoger

opgeleiden. Ook Nederland kent een grensgebied dat voortdurend wordt verkend. In het beroepsonderwijs gaat het om mbo plus-programma's en (experimenten met) korte programma's in het hbo. Bij de beoogde experimenten met korte programma's in het hbo en bij de mbo plus-programma's werken hogescholen en ROC's nauw samen.

Tot slot van deze bijlage is het goed te memoreren dat in de voorbeeldlanden Zweden en het Verenigd Koninkrijk de ontwikkelingen niet zo voorspoedig verlopen als wellicht zou kunnen worden verwacht. Zoals het rapport van het CHEPS stelt, is het niet vreemd dat beide landen als benchmark naar voren zijn geschoven, omdat zij de afgelopen jaren op de relevante factoren goed hebben gescoord. Niettemin stukt de vooruitgang in beide landen. DE CHEPS-onderzoekers constateren dat de Zweedse overheid wel de langetermijndoelstelling handhaaft, maar dat het gebrek aan financiële middelen een serieuze bedreiging daarvoor lijkt. In het Verenigd Koninkrijk wordt aan het nut van de 50%-norm getwijfeld, zelfs in die mate dat de minister van onderwijs vraagtekens zet bij de rationale van het streefcijfer.⁶⁴

Bijlage 3

Geraadpleegde deskundigen

Geraadpleegde personen

De personen wier naam is voorzien van een asterisk hebben deelgenomen aan een panelbijeenkomst op 2 september 2005

Z. Arslan	Coördinator Onderwijs FORUM Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, Utrecht
Dr. R. van Asselt	Lector Instroommanagement en Aansluiting Saxion Hogescholen/LICA, Enschede
T. Balk*	Directeur Kandinsky College, locatie Molenhoek, Nijmegen
Dr. J. Bartelse	Hoofd afdeling beleid/plaatsvervangend directeur VSNU
Drs. W. Breebaart*	Voorzitter College van Bestuur Haagse Hogeschool
H. Dijkstra*	Vice-voorzitter College van Bestuur Vrije Universiteit/Hogeschool Windesheim, Zwolle
Mw.dr. J. van Eijndhoven*	Voorzitter College van Bestuur Erasmusuniversiteit, Rotterdam
B. Fransen MSc	Voorzitter College van Bestuur ROC Midden Nederland, Utrecht
H. Frantzen	Directeur Minkema College, Woerden
Prof.dr. W.H. Gispen*	Rector magnificus Universiteit Utrecht
Drs. A. de Graaf	Secretaris/directeur HBO-raad
Prof.dr. J. Heijke*	Hoogleraar Onderwijs en Arbeidsmarkt Universiteit Maastricht/ROA
Drs. J. Huibers	Directeur Bve Raad
Prof.dr. M. van der Kamp	Hoogleraar Andragogiek Rijksuniversiteit Groningen
Dr. R. Klarus	Lector Het ontwikkelen van competenties op de werkplek Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en lector Competentiegericht opleiden en beoordelen Stoas Agrarische Pedagogische Hogeschool, Wageningen
Mr. M.J. Kuipers	Voorzitter bestuur LOI, Leiderdorp
Mw.drs. J. Leenhouts*	Voorzitter College van Bestuur ROC Mondriaan College, Den Haag
Mw.drs. T. Moerkamp	Senior beleidsmedewerker Sectorbestuur Onderwijs-Arbeidsmarkt, Den Haag
Prof.dr.ir. F. Mulder*	Rector magnificus Open Universiteit
Dr. A. Nieuwenhuis	Senior onderzoeker Stoas research, Wageningen en Universiteit Twente
Mw.dr. K.J. Polder	Senior onderzoeker SCO-Kohnstamm Instituut, Amsterdam
Drs. A. Renique*	Secretaris onderwijs VNO-NCW
Prof.dr. J. Thijssen*	Hoogleraar Strategisch Human Resource management Universiteit Utrecht
Mw.drs. M. Tupan-Wenno	Directeur Expertisecentrum Diversiteitsbeleid ECHO
Mw.dr. M. van der Weiden	Manager Strategie en Onderwijs Bve Raad
Prof.dr. W. Wijnen	Hoogleraar Ontwikkeling en onderzoek van hoger onderwijs Universiteit Maastricht