

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Aan de minister en staatssecretaris van
Economische Zaken

uw kenmerk	Betreft
-	Aanbiedingsbrief adviezen eindbeoordeling
ons kenmerk	Datum
RC.16.00056/WvN	24 oktober 2016

Geachte mevrouw Bussemaker,
Geachte heer Kamp
Geachte heer Van Dam,

Namens de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek bied ik u hierbij de adviezen aan over de door de hogescholen en universiteiten geboekte resultaten ten aanzien van de prestatieafspraken die in 2012 met de instellingen zijn gesloten.

De commissie is in het algemeen onder de indruk van de geboekte resultaten, ook al blijven die in een aantal gevallen achter bij de ambities. Zij heeft grote waardering voor de inzet van de hogescholen en de universiteiten en voor de constructieve gesprekken die de instellingen in 2012, 2014 en recent in september 2016 met de commissie hebben gevoerd. Mede door die gesprekken heeft de commissie een duidelijk beeld van de situatie kunnen krijgen; ze zijn belangrijk geweest voor de totstandkoming van de adviezen.

In deze brief komen achtereenvolgens aan de orde:

1. de opbrengsten van de prestatieafspraken voor onderwijskwaliteit en studiesucces,
 2. de opbrengsten voor profilering: onderwijstdifferentiatie, zwaartepuntvorming en valorisatie, en
 3. de werkwijze van de commissie en uitkomsten van de adviezen.
- In paragraaf 4 maakt de commissie enkele afsluitende opmerkingen.

1. Onderwijskwaliteit en studiesucces

Het verbeteren van de onderwijskwaliteit en het studiesucces vormde een belangrijke doelstelling achter de prestatieafspraken. In de hoofdlijnenakkoorden die tussen de staatssecretaris van OCW in 2011 zijn gesloten met de VSNU en de Vereniging van Hogescholen, is afgesproken dat elke universiteit en hogeschool ambities zou formuleren aan de hand van de volgende indicatoren:

- onderwijskwaliteit: studenttevredenheid of deelname aan excellentietrajecten of percentage studenten in opleidingen met een goed/excellent-score in een NVAO-accreditatie
- studiesucces: uitval, switch en rendement
- maatregelen ter bevordering van onderwijskwaliteit: onderwijsintensiteit, docentkwaliteit en indirecte kosten

In deze paragraaf presenteert de commissie een schets van de door de instellingen geboekte resultaten en de belangrijkste opbrengsten op stelselniveau.

Onderwijskwaliteit

De commissie vindt het van belang vast te stellen dat bij zowel hogescholen als universiteiten de aandacht voor het verbeteren van onderwijskwaliteit aanzienlijk is toegenomen. Bovendien blijkt uit de vooruitgang die is geboekt op de bovengenoemde ambities dat sprake is van een daadwerkelijke kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs. Dit is een cruciale opbrengst van de prestatieafspraken.

Studenttevredenheid, deelname aan excellentietrajecten en NVAO-oordelen

Voor de kwaliteit van het bacheloronderwijs waren volgens afspraak de volgende indicatoren beschikbaar: de tevredenheid van studenten (Nationale Studenten Enquête, NSE), het aandeel studenten in excellentietrajecten en het aandeel studenten in opleidingen met een score *goed* of *excellent* in de NVAO-accreditaties. Elke instelling koos een van deze indicatoren.

De universiteiten kozen overwegend voor de indicator 'deelname aan excellentie-trajecten'. Veelal was de ambitie om deze deelname te laten groeien tot ongeveer 8% van de studentenpopulatie, hetgeen de meeste universiteiten hebben waargemaakt.

Driekwart van de hogescholen gaf prioriteit aan de basiskwaliteit van het onderwijs voor al hun studenten. Deze hogescholen hebben ingezet op het verhogen van de 'studenttevredenheid', gemeten op basis van de indicatorscore in de Nationale Studenten Enquête die de tevredenheid meet van studenten over de opleiding in het algemeen. Op een na alle hogescholen hebben de door hen nagestreefde verbetering van de score gerealiseerd.

Vijf hogescholen formuleerden hun ambities aan de hand van de deelname door studenten aan excellentietrajecten. Ze kozen voor de inrichting van honoursprogramma's voor een selecte groep van studenten, mede vanwege de uitstraling van deze programma's op de kwaliteitscultuur van de instelling. Ook deze groep hogescholen behaalde de gestelde doelen en zag de deelname aan honoursprogramma's groeien van 2% naar gemiddeld bijna 6%.

Van de drie hogescholen die het aandeel studenten in opleidingen met een score *goed* of *excellent* in de NVAO-accreditaties als indicator van kwaliteit kozen, hebben twee hun doel bereikt; de derde slaagde daarin niet, zij het met niettemin een hoog percentage studenten in goede/excellente opleidingen.

Contacturen en docentkwaliteit

Met de afronding van de prestatieafspraken is de in de hoofdlijnenakkoorden gestelde norm voor onderwijsintensiteit behaald: vrijwel alle voltijd bacheloropleiding in het Nederlandse hoger onderwijs hebben in het eerste studiejaar gemiddeld twaalf of meer contacturen per week. De commissie is nog een enkele uitzondering tegengekomen maar ook daar was sprake van een vergelijkbare vorm van intensivering van onderwijs.

Wat de docentkwaliteit betreft, stelt de commissie vast dat alle hogescholen streefden naar een hoger aantal docenten met een master of PhD graad. Hogescholen zijn hierin geslaagd en vergrootten het aandeel van gemiddeld 61% naar ruim 70%. De meeste behaalden daarmee hun ambitie (van vrijwel tot ruimschoots).

Hogescholen beamen alle de positieve effecten die uitgaan van dit streven: docenten met de beoogde graad hebben een bredere scope en vinden meer aansluiting op het praktijkgerichte onderzoek in het onderwijs. Overigens wordt door de hogescholen ook gepleit voor het behoud van goede praktijkdocenten; diverse hogescholen ontwikkelen hiervoor weloverwogen beleid en veel hogescholen werken daarnaast aan certificering van didactische kwaliteit.

Ook universiteiten besteden veel meer aandacht aan de kwaliteit van de docenten dan voorheen. De percentages docenten met een Basis Kwalificatie Onderwijs (BKO) stegen van gemiddeld minder dan 20% naar bijna 72% met een maximum van 92%. Sommige universiteiten zijn later gestart met de BKO-certificering, waardoor op dit punt forse verschillen bestaan; ook is sprake van een grote diversiteit in de wijze van toekenning van het BKO-certificaat en in het verlenen van vrijstellingen aan de reeds aanwezige docenten. Veel universiteiten geven te kennen bijna het maximale percentage te hebben bereikt, omdat ten gevolge van in- en uitstroom van docenten nooit sprake zal zijn van 100% BKO-gekwalificeerden. Daarnaast maken universiteiten steeds meer werk van de Senior Kwalificatie Onderwijs.

Doelmatigheid

Bijna alle universiteiten en hogescholen hebben hun ambities op het gebied van de 'indirecte kosten' (overhead) gerealiseerd: ze zijn erin geslaagd deze kosten te stabiliseren dan wel te reduceren. De instellingen hadden in de prestatieafspraken een zekere mate van vrijheid bij het kiezen van een indicator ten aanzien van de overhead. De gemiddelde ratio in het hbo van OP/OOP (= Onderwijzend en onderzoekend personeel ten opzichte van Ondersteunend en beheerspersoneel) is gestegen van 1,6 naar 1,8. Verreweg de meeste universiteiten hanteren als indicator het aandeel van de generieke overheadformatie in de totale formatie. Deze is gedaald van bijna 23% naar 21%.

De commissie constateert dat de prestatieafspraken bij veel instellingen hebben geleid tot een grotere doelmatigheid, hetgeen het primaire proces ten goede komt.

Studiesucces: uitval, rendement en switch

Uitval en switch

De hogescholen hebben in het eerste jaar veelal een relatief hoge uitval. De gemiddelde uitval bedroeg zowel bij aanvang van de prestatieafspraken als in 2015 ongeveer 27%. De zelfstandige kunsthogescholen laten een relatief grote daling van de uitval zien (van 23% naar 19%); de zelfstandige pabo's een kleine daling (van 30% naar 29%). Bij de grote hogescholen in de Randstad is de uitval licht toegenomen: van 31% naar 32%.

De uitval is bij de universiteiten gedaald van 17% naar 15%. Bij de grote universiteiten is een daling zichtbaar van 18% naar 14%, bij de technische universiteiten van 18,5% naar 15%.

In het hbo is de switch (naar een andere studie bij dezelfde instelling in het eerste jaar) in de periode van de prestatieafspraken licht gedaald naar 4,5%. Bij de grote hogescholen ligt de switch hoger, maar is wel sprake van een daling van gemiddeld 11% naar 10%.

Bij de universiteiten is sprake van een iets hogere gemiddelde switch van 6% die stabiel is gebleven. Bij de technische universiteiten valt een lichte stijging waar te nemen van 5% naar 7%. De grote universiteiten zagen de switch licht (met een half procentpunt) dalen naar ruim 8%.

De mate van switch is uiteraard sterk afhankelijk van het opleidingsportfolio van de instelling. Een hoge switch zal zich bij instellingen met veel opleidingen vaker voordoen dan bij instellingen met een beperkt aantal opleidingen. Bij mono-sectorale instellingen is switch per definitie niet relevant. Veel instellingen hebben in 2012 al kanttekeningen gemaakt bij de indicator 'switch'. Een hoge switch kan worden gezien als het resultaat van een falende voorlichting en intakeprocedure waardoor te veel studenten op de verkeerde plek terecht zijn gekomen. Een hoge switch kan echter ook beschouwd worden als het resultaat van een goed werkende verwijzing in het eerste studiejaar.

Ook is gebleken dat het verschijnsel van de 'parkeerstudies' en het gegeven van een switch naar aanverwante opleidingen – zoals van de ene technische opleiding naar een andere technische opleiding - vertekenend werken. Veel instellingen gaven aan dat uitval en switch gemonitord dienen te worden, maar dat wat telt is waar een student uiteindelijk terechtkomt: in een andere opleiding bij dezelfde of een andere instelling, in het mbo, hbo, of wo; of valt hij/zij 'echt' uit het onderwijs. De commissie onderkent deze punten en ziet switch niet als de belangrijkste indicator voor studiesucces; wel is zij van mening dat de switch met behulp van goed functionerende keuze- en selectieprocessen voor aanvang van de studie in enige mate te beperken valt.

Rendement

In het hbo hebben ondanks aanzienlijke inspanningen veel hogescholen de doelstellingen uit de prestatieafspraken voor rendement niet kunnen realiseren. Het gemiddelde rendement is gedaald van ongeveer 70% naar 67%. Hierbij treden grote verschillen op tussen de hogescholen. Zo ligt bij bijvoorbeeld de grote hogescholen in de Randstad niet alleen het gemiddelde rendement nu (55%) aanzienlijk lager dan in 2012 (63%), in veel gevallen is ook sprake van een aanhoudende daling, waarbij zich pas zeer recentelijk weer een trendbreuk ten goede lijkt af te tekenen. Bij de pabo's daarentegen is slechts sprake van een beperkte daling van 79% naar 76%, hetgeen nog steeds een hoog rendement is. En in het kunstvakonderwijs - met selectie 'aan de poort' - doet zich een stijging voor van het bachelorrendement van 69% naar 76%.

Voor veel universiteiten geldt dat substantiële vooruitgang is geboekt ten aanzien van het verhogen van het rendement. Het gemiddelde bachelorrendement is gestegen van 60% naar 74%. Met name bij de technische universiteiten, inclusief Universiteit Wageningen, is een grote toename gerealiseerd van tussen 19 tot 29 procentpunten.

De commissie gaat in paragraaf 3 nader in op de achtergronden voor de verschillende uitkomsten in het hbo en het wo.

2. Profilering: onderwijsdifferentiatie en zwaartepuntvorming

De commissie heeft bij haar midtermreview in 2014 positief geadviseerd over alle universiteiten en hogescholen op basis van de toen geboekte voortgang bij de uitvoering van hun voornemens ten aanzien van profilering. De commissie constateert nu andermaal dat universiteiten en hogescholen

aanhoudend actief beleid voeren met betrekking tot onderwijsdifferentiatie en zwaartepuntvorming. Ook in de nieuwe strategische plannen van veel instellingen wordt dit beleid doorgetrokken.

Onderwijsdifferentiatie en herordering onderwijsaanbod

Hogescholen

Tijdens de midtermreview constateerde de commissie bij de hogescholen duidelijke voortgang ten aanzien van de belangrijkste voornemens tot differentiatie van het onderwijs: Associate degree (Ad)-opleidingen, vwo-trajecten, excellentietrajecten, hbo-masters. Twee jaar later constateert de commissie dat enkele nieuwe accenten worden gelegd.

In een toenemend aantal hogescholen is sprake van hernieuwde belangstelling voor Ad's ten gevolge van de vraag uit de arbeidsmarkt maar vooral ook vanuit de wens om de doorstroom vanuit het mbo beter op te kunnen vangen. Ad's, in toenemende mate gekenmerkt door een eigen didactiek, worden in nauwe samenspraak met het werkveld ontwikkeld, waarbij (het) loslaten van de traditionele onderwijsindeling in studiejaar niet geschuwd wordt. Niettemin bouwen enkele hogescholen de Ad's af, doorgaans omdat de belangstelling zowel van studenten als vanuit het werkveld beperkt blijkt te zijn.

De verkorte (driejarige) en verzwaarde trajecten zijn steeds vaker niet exclusief voor vwo'ers, maar voor alle getalenteerde studenten beschikbaar, veelal geïntegreerd in excellentietrajecten (talentetrajecten). De commissie constateert niettemin dat de instroom van vwo'ers in het hbo blijft dalen, in weerwil van het pleidooi in het rapport Veerman om de daling van de vwo-instroom van 20% in 1995 naar 9% in 2008 te keren. De vwo-instroom in hogescholen groeide tussen 2006 en 2010 langzaam, maar zakte sindsdien weer terug. De prestatieafspraken hebben deze dalende trend niet weten te keren: van 10% in 2011 daalde ze verder naar 8% in 2015.

In hogescholen vindt verbreding van bachelors veelal plaats in het kader van conversie van opleidingen in de techniek, maar in toenemende mate ook in het economische of sociale domein. Soms is ook sprake van een brede propedeuse in plaats van een brede bachelor, die evenwel weer tot een hogere (ingecalculerde) switch leidt. Een enkele tegenbeweging valt waar te nemen, waarbij de brede opleiding weer wordt stopgezet. De commissie constateert voorts dat brede bachelors ook voor steeds meer hbo'ers een goede voorbereiding op de arbeidsmarkt betekenen, die gekenmerkt wordt door flexibilisering en minder scherpe beroepsprofielen.

Universiteiten

Bij de midtermreview constateerde de commissie dat de universiteiten op koers lagen met hun ambities voor excellentietrajecten, brede bachelors en university colleges. De commissie benadrukt de positieve effecten van deze initiatieven die zij bovendien als een bijdrage aan academische vorming beschouwt. De commissie ziet tevens positieve effecten van brede bachelors en university colleges zoals een lagere switch en een meer efficiënt studietraject. De brede bachelors zijn vooral te vinden in de geesteswetenschappen en de technische opleidingen. Er bestaan enkele voorbeelden van voornemens voor brede opleidingen die niet zijn doorgezet mede door gebrek aan draagvlak onder docenten en studenten. Vrijwel alle universiteiten hebben inmiddels een of meer liberal arts-opleidingen of een university college. De deelnemersaantallen aan excellentietrajecten – zoals vermeld in paragraaf 2 – groeien snel.

Universiteiten spelen in toenemende mate in op behoeften vanuit het werkveld. Leven lang leren lijkt na het inzakken van het deeltijd onderwijs op hernieuwde belangstelling te kunnen rekenen. Het aantal post-initiële masters groeit.

Allianties (AAA, LDE, 3TU) tussen universiteiten hebben geleid tot meer samenwerking tussen instellingen met meer keuzemogelijkheden voor studenten. Er zijn nieuwe, multidisciplinaire opleidingen gestart die elke afzonderlijke instelling niet zou kunnen aanbieden of waar een alliantie in een kritische massa aan docenten en studenten heeft geresulteerd.

Algemeen

Aan de schets van bovengenoemde ontwikkelingen in wo en hbo voegt de commissie enkele algemene observaties toe. Een eerste observatie betreft de groeiende aandacht voor nieuwe onderwijsvormen en het formuleren van een expliciete onderwijsvisie. Deze elementen kwamen in de prestatieafspraken beperkt aan de orde maar leiden nu bij diverse instellingen tot een ingrijpende herinrichting van het onderwijs. Diverse instellingen hebben over de volle breedte van het onderwijsaanbod een eigen onderwijsmodel ontwikkeld.

Daarnaast is internationalisering een aanhoudend belangrijk thema bij zowel universiteiten als hogescholen, zowel voor in- en uitgaande mobiliteit als voor 'internationalisation@home': international

classrooms en Engelstalige varianten van opleidingen. Ook bij instellingen die internationalisering niet expliciet ambieerden in hun prestatieafspraken. Daarnaast besteedt het gehele hoger onderwijs veel aandacht aan de ontwikkelingen met betrekking tot blended learning, flipped classrooms, MOOCs, et cetera.

Een laatste observatie is dat instellingen regelmatig hun opleidingenportfolio bezien op actualiteit en relevantie van. Er is met andere woorden bij instellingen meer dynamiek gaande dan uit de beperkte wijzigingen in de totale aantallen opleidingen blijkt. Een aantal instellingen heeft er voor gepleit om het macrodoelmatigheidsbeleid actiever in te zetten bij massale opleidingen, waar te weinig gerichte vraag vanuit de arbeidsmarkt is, zoals hbo-recht en commerciële economie.

Zwaartepuntvorming en valorisatie

Belangrijke doelen van de prestatieafspraken waren het aanscherpen van de onderzoeksprofielen en het versterken van de kennisvalorisatie. In de midtermreview constateerde de commissie dat zowel universiteiten als hogescholen herkenbare zwaartepunten hebben gekozen als leidende thema's bij de profilering van het onderzoek.

Hogescholen

In het hbo zijn de thema's in het praktijkgerichte onderzoek van de hogeschool sterk geënt op het onderwijsaanbod en de samenwerking met maatschappelijke partners – in de regio of daarbuiten. De hogescholen hebben hun onderzoekcapaciteit verder uitgebreid, lectoren zijn benoemd, associate lectoren zijn aan lectoraten toegevoegd, en geselecteerde medewerkers zijn in de gelegenheid gesteld aan een proefschrift te werken. De bundeling van onderzoek(ers) in expertisecentra (Centres of expertise of andere kenniscentra) bevordert zowel de interne als de externe zichtbaarheid van het onderzoek; deze bundeling komt ten goede aan de interne kennisdeling en bevordert de onderzoekskwaliteit en –programming en het stelt de hogeschool in staat de samenwerking met externe partijen te intensiveren en projecten te verwerven (onder meer in het kader van het SIA-RAAK programma).

Opvallend is de grote(re) aandacht voor samenwerking, netwerken en co-creatie in onderzoek en valorisatie: samenwerking met andere hogescholen in het ten uitvoer brengen van sectorplannen (bijvoorbeeld op het gebied van de kunst of de lerarenopleidingen); met universiteiten in het geval van promotietrajecten; met bedrijven en maatschappelijke organisaties in kenniscentra, professionele werkplaatsen of innovatielabs; en met gemeentes en provincies in het implementeren van de regionale innovatieagenda.

In het hbo zijn onderzoek en valorisatie nauw verweven. En op hun beurt dragen onderzoek en valorisatie bij aan de verdere kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Hogescholen zijn gegroeid in hun rol als regionale kennis- en innovatiepartner en bieden veel faciliteiten in de vorm van een regionaal kennisloket, een centrum voor ondernemerschap (ten behoeve van ondernemerschapsonderwijs en ondersteuning van starters vanuit de hogeschool) of via organisatieonderdelen die advies en nascholing voor bedrijven en beroepsgroepen aanbieden.

De adviezen bevatten een separaat oordeel over de Centres of expertise, gericht op de vraag of deze hun einddoel hebben bereikt: inhoudelijke zwaartepuntvorming rond onderwijs en onderzoek en een duurzame publiek-private samenwerking. De Reviewcommissie constateert dat dit bij twaalf van de zestien Centres het geval is: de doelstellingen zijn behaald en de samenwerking wordt gecontinueerd. Onderwijs en onderzoek worden in toenemende mate geïntegreerd en gericht op een economisch of maatschappelijk zwaartepunt. Voor vier Centres geldt dat de doelen slechts gedeeltelijk zijn gerealiseerd. Deze Centres hebben vertraging opgelopen door aanlooppromblemen en een in eerste instantie te brede en/of aanbod gedreven aanpak. De commissie constateert echter dat deze Centres zich in de goede richting ontwikkelen om de beoogde duurzame samenwerking alsnog te kunnen realiseren.

De commissie concludeert dat de Centres een succesvol instrument zijn voor zwaartepuntvorming dankzij de volgende uitgesproken kenmerken: vraag gestuurde oriëntatie, tot stand gekomen in samenwerking tussen hogeschool, werkveld en regionale overheden. De Centres ontstijgen in toenemende mate hun oorspronkelijke projectmatige karakter en hebben een duurzame impact op de regio. De Centres dragen eraan bij dat hogescholen een herkenbare en betrouwbare kennispartner worden waar bedrijven en regionale overheden in willen investeren. De commissie pleit er dan ook voor de financiering van Centres of expertise in de komende jaren te continueren, maar deze wel te differentiëren. De hoogte van het bedrag zou afhankelijk moeten zijn van de ontwikkelingsfase waarin het Centre zich bevindt. Ook herhaalt de commissie haar eerdere pleidooi om meer ruimte te geven

aan Centres in de publieke sectoren naast de huidige Centres die nu veelal op het terrein van de topsectoren actief zijn.

Universiteiten

Waar de hogescholen zich richten op groei van en professionalisering in onderzoek en valorisatie is bij de universiteiten in hun onderzoekprofiel sprake van doorontwikkeling en een nadere aanscherping van zwaartepunten. De internationale context waarin universiteiten opereren vraagt om aandacht voor talentbeleid en het bevorderen van onderzoekskwaliteit. Uit de midtermreview kwam het beeld naar voren dat universiteiten de eigen onderzoekprestaties voortdurend kritisch volgen en evalueren. Deze worden afgezet tegen die van andere (vaak internationale) universiteiten en eigen sterktes worden bezien in het licht van de ontwikkelingen in de wetenschap en samenleving – ook om in te kunnen spelen op nationale en internationale onderzoekagenda's zoals die van de Europese Commissie (Horizon 2020-programma's, European Research Council, European Institute of Technology), NWO, Nationale Wetenschapsagenda en de agenda van de topconsortia voor kennis en innovatie (TKI's).

De zwaartepunten genoemd in de prestatieafspraken zijn bij sommige universiteiten geleidelijk bijgesteld, bij andere universiteiten fors uitgebouwd via gerichte investeringen, publiek-private programma's, een uitgekiend benoemingsbeleid voor nieuwe hoogleraren, of door gastonderzoekers aan te trekken. Zo zijn er soms zwaartepunten toegevoegd of is binnen de (soms brede, multidisciplinaire) thema's een aantal nadere focusgebieden aangewezen. Steeds is het doel het onderzoek te versterken om zodoende de internationale positie te behouden dan wel te verstevigen. De in het onderzoek aangebrachte zwaartepunten vertonen nauwe samenhang met het aanbod van masteropleidingen. De meeste universiteiten hebben researchmasters en promotietrajecten georganiseerd in graduate schools om zich nationaal en internationaal duidelijker te kunnen profileren.

Evenals bij de hogescholen staat samenwerking met andere partijen – met universiteiten in binnen- en buitenland, en met R&D labs of onderzoeksinstituten – veel hoger op de agenda dan bij het afsluiten van de prestatieafspraken het geval was. Strategische allianties (zoals de Leiden-Delft-Erasmus alliantie en Amsterdam Academic Alliance) en andere vormen van krachtenbundeling zijn veelvuldig aan de orde en zorgen niet alleen voor een betere positionering van de universiteiten, maar ook voor een betere onderlinge afstemming van onderzoek. Opvallend is dat universiteiten in hun onderzoek steeds meer disciplines bestrijken – een verbreding die de commissie reeds opmerkte in haar stelselrapportage over het jaar 2015.

Universiteiten zien kennisvalorisatie in toenemende mate als een maatschappelijke opdracht die nadrukkelijk in het verlengde ligt van onderwijs en onderzoek. De maatschappelijke thema's en uitdagingen (*grand challenges*) die sommige universiteiten laten doorklinken in hun zwaartepunten zijn daarvan een uiting. Universiteiten zoeken als netwerkorganisaties steeds nadrukkelijker naar mogelijkheden tot samenwerking met regionale partners of met andere maatschappelijke partijen. Het financieren van leerstoelen, promotieplaatsen of onderzoeksfaciliteiten geschiedt in toenemende mate in partnerschap met derden.

Het vermarkten van kennis en de ondersteuning van valorisatieactiviteiten vindt onder meer plaats via steeds professioneler opererende Transferbureaus, Business Incubators en Innovatielabs. Het ondernemerschapsonderwijs, veelal verzorgd door Centres of Entrepreneurship, draagt bij aan regionale dan wel landelijke economische structuurversterking. Vele universiteiten hebben in 2016 een set valorisatie-indicatoren opgenomen in hun jaarverslag om hun bijdrage aan maatschappelijke en economische innovatie zichtbaar te maken.

3. Werkwijze van de commissie en uitkomsten van de beoordeling

Het oordeel van de commissie over de realisatie ten aanzien van onderwijskwaliteit en studiesucces valt conform artikel 13, eerste lid van het Besluit experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs uiteen in drie uitspraken door de commissie over de aspecten:

- onderwijskwaliteit: studenttevredenheid of deelname aan excellentietrajecten of percentage studenten in opleidingen met een goed/excellent-score in een NVAO-accreditatie;
- studiesucces: uitval, switch en rendement;
- maatregelen ter bevordering van onderwijskwaliteit: contacturen, docentkwaliteit en indirecte kosten.

Per aspect geeft de commissie het oordeel positief of negatief.

Waar het gaat om de 'kale cijfers', kan worden geconstateerd dat drie hogescholen en vier universiteiten voor alle drie de aspecten (studiesucces, kwaliteit, maatregelen) al hun ambities hebben gerealiseerd. Bij veel instellingen is er aanzienlijke voortgang geboekt in de richting van de ambities, maar (net) niet voldoende om elk streefcijfer te behalen; vaak is er sprake van het wel behalen van een of twee indicatoren binnen een aspect, en het niet behalen van een tweede en/of derde indicator. De commissie heeft per aspect het totaalbeeld gezien en beoordeeld.

De commissie heeft bij haar oordeel bovendien nadrukkelijk aandacht besteed aan 'het verhaal achter de cijfers'. Zij heeft beslist niet een mechanische toets gehanteerd waarbij het niet behalen van een ambitie in kwantitatieve zin, automatisch leidt tot een negatief advies. De commissie heeft de resultaten beoordeeld op grond van de rapportage van elke instelling. Evenals bij de beoordeling van de voorstellen voor de prestatieafspraken in 2012 zijn de instellingen in de gelegenheid gesteld om de verstrekte informatie in het gesprek met de commissie in september toe te lichten. De uitkomsten van dit gesprek heeft de commissie in haar oordeelsvorming betrokken.

De commissie benadrukt dat zij de resultaten van een instelling zo veel mogelijk heeft beoordeeld op de eigen merites, gegeven de uitgangssituatie in 2012, de mate waarin het doel is bereikt (het verschil tussen de ambitie en realisatie), de door de instelling naar voren gebrachte factoren die het resultaat in 2015 hebben beïnvloed, en de specifieke context van de instelling. Daarnaast heeft de commissie in ogenschouw genomen hoe de resultaten van de instelling zich verhouden tot die van andere (vergelijkbare) instellingen. In het hbo is bijvoorbeeld rekening gehouden met de verschillen tussen pabo's, kunst-, groene en multisectorale hogescholen. Bij de universiteiten zijn op een aantal punten bijvoorbeeld de drie technische universiteiten en Wageningen Universiteit vergeleken; hetzelfde geldt voor de levensbeschouwelijke instellingen.

Op basis van de gesprekken, de daarna door de instellingen toegestuurde aanvullende informatie en intensieve beraadslaging door de commissie, is alles afwegende per aspect vervolgens een integraal oordeel geveld. Daarbij heeft de commissie gecheckt of de oordelen onderling consistent waren; hierbij is tevens relevante achtergrondinformatie betrokken zoals bijvoorbeeld de samenstelling van de studentenpopulatie bij de beoordeling van het studiesucces. Tot slot heeft de commissie alle reacties van de instellingen op de conceptadviezen besproken. Daar waar de commissie van mening was dat sprake was van een terechte feitelijke correctie door de instelling, heeft zij de adviezen aangepast en vervolgens definitief vastgesteld.

De commissie is bij alle universiteiten tot een positief oordeel gekomen ten aanzien van de drie aspecten. Bij zeven hogescholen is een negatief advies gegeven over het aspect studiesucces. Bij een van deze hogescholen is op basis van aanvullende overwegingen daarnaast een positief oordeel opgenomen over het 'overall presteren' van een instelling ten aanzien van onderwijskwaliteit en studiesucces. De commissie gaat hieronder nader in op deze verschillende uitkomsten voor het hbo en wo.

Hbo-trilemma

De commissie constateert over de volle breedte van het hbo een spanningsveld tussen toegankelijkheid, kwaliteit en studiesucces. Dit spanningsveld openbaart zich het sterkst bij de hogescholen die een zeer diverse studentenpopulatie kennen. De commissie tekent hierbij aan dat het hbo bij het maken van de prestatieafspraken al expliciet aandacht heeft gevraagd voor dit zogenaamde hbo-trilemma. Zij onderkent dat de impact van de verhoogde kwaliteitseisen moeilijker bleek in te schatten dan gedacht; veel hogescholen hebben hun ambities bij studiesucces niet kunnen realiseren. Daarbij komt dat een aantal instellingen op onderdelen last heeft gehad van vertraagde wet- en regelgeving. Het gaat daarbij met name om de volgende onderwerpen: de vertraagde invoering van de doorstroomregeling mbo-hbo, van de aanscherping van de exameneisen in het vo en mbo, en van wetgeving voor driejarige vwo-trajecten; de verkorting van vier- naar driejarig mbo en het afschaffen van de langstudeermaatregel.

De commissie heeft deze voor het hbo generieke factoren die de resultaten op het gebied van studiesucces beïnvloed hebben, meegenomen in haar overwegingen bij de beoordeling.

Zowel in het hbo als in het wo hebben de docenten, het management en het bestuur de afgelopen jaren met grote inzet gewerkt aan verbetering van het bachelorrendement. Dat universiteiten een grotere sprong voorwaarts hebben kunnen maken dan de meeste hogescholen heeft te maken met het hierboven beschreven hbo-trilemma. Daarnaast is relevant dat het rendement bij de universiteiten

in 2011 lager lag dan in het hbo (60% versus 70%) en dat de studentenpopulatie in het wo aanzienlijk homogener is dan die in het hbo. Het hbo kende in 2015 een aandeel van 16% niet-westerse allochtonen, 29% mbo'ers, en een aandeel vwo'ers dat daalde van 10% naar 8%. De Randstadhogescholen kennen een aandeel van 26% niet-westerse allochtonen. Daarbij komt dat de effecten van het ingezette beleid in het hbo vanwege de vierjarige bacheloropleiding een jaar later zichtbaar zijn dan bij de universiteiten. De commissie neemt bij enkele hogescholen met een sterk achterblijvend rendement op basis van de meest recente cijfers inmiddels een – zij het soms voorzichtige – trendbreuk waar.

Dat hogescholen een grote inspanning hebben gepleegd, valt eveneens af te leiden uit het feit dat vrijwel alle hogescholen hun ambities ten aanzien van zowel kwaliteit (studenttevredenheid, deelname aan excellentietrajecten) als de op kwaliteitsverbetering gerichte maatregelen (docentkwaliteit, contacturen, indirecte kosten) hebben gehaald. Daar waar negatief wordt gescoord op rendement is dat mede het gevolg van de afhankelijkheid van vele factoren die men niet helemaal, soms helemaal niet, in de hand heeft. Het is voor de hogescholen van belang dat de randvoorwaarden voor een groter studiesucces op orde komen. Veel hogescholen benadrukken de nadelige effecten van de verkorte mbo-opleidingen op het niveau van de instroom in het hbo.

De commissie constateert dat veel hogescholen kwaliteit voorrang hebben gegeven boven kwantiteit: 'de lat is hoger gelegd'. Zo zijn de NVAO-eisen aangescherpt, worden hogere eisen gesteld aan (eind)werkstukken en wordt van studenten gevraagd dat ze – en dat is nieuw voor ze - zich onderzoekvaardigheden eigen maken. Dit heeft geresulteerd in meer uitval en een lager rendement. Zeker hogescholen die kiezen voor een profiel 'breed en toegankelijk', hebben zich daarmee voor een moeilijke opdracht geplaatst. Een grote toegankelijkheid impliceert onvermijdelijk (een zekere mate van) uitval.

De commissie wil benadrukken, dat het niet realiseren van rendementsambities een hogeschool niet tot een slechte hogeschool maakt. Gezien het feit dat vrijwel alle multisectorale hogescholen een lager rendement hebben gerealiseerd dan in 2012 (onder de nulmeting) is het zaak dat zij bij zichzelf te rade gaan wat hier achter schuil gaat en wat eraan te doen valt. Het kwaliteitstrilemma is in 2012 al wel gesignaleerd, maar het blijkt nog niet te zijn opgelost. Dat is een belangrijke opdracht voor het hbo voor de toekomst. De commissie beveelt aan daarbij lessen te trekken uit de succesvolle studiematregelen van hogescholen en universiteiten die er wel in geslaagd zijn de geformuleerde ambities te realiseren.

4. Tot slot

De hierboven gegeven schets laat zien dat de prestatieafspraken in termen van kwaliteit, studiesucces, doelmatigheid en profilering van het Nederlandse hoger onderwijs positieve resultaten hebben opgeleverd. De commissie is van mening, dat op vele punten sprake is van een kwaliteitsverbetering in het Nederlandse hoger onderwijs. Daarnaast is met name in het wo vooruitgang geboekt bij het bachelorrendement, dat overigens bij het afsluiten van de prestatieafspraken aanzienlijk lager lag dan in het hbo.

Met deze afspraken is een belangrijke stap gezet in het Nederlandse hogeronderwijsbeleid, een stap die ook in het buitenland met grote interesse wordt gevolgd. Het gehele proces heeft administratieve lasten met zich meegebracht, maar heeft ook tot meer transparantie geleid, door verbetering van zowel de informatievoorziening binnen de instelling als van de externe verantwoording door de hogescholen en universiteiten.

Zoals eerder aangegeven bij de midtermreview benadrukt de commissie nogmaals dat het onderwerp studiesucces al enkele jaren terecht hoog op de beleidsagenda staat. Te lang is geaccepteerd dat studenten uitvallen of te lang studeren.

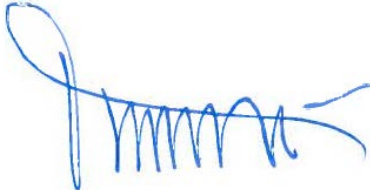
Tegelijkertijd wijst de commissie op een risico van perverse prikkels wanneer het accent te veel op rendement en efficiency wordt gelegd. Zij onderstreept het grote belang van het feit dat in deze prestatieafspraken tegelijkertijd aandacht is besteed aan studiesucces én kwaliteit van onderwijs. Wel constateert de commissie dat de kwaliteitsindicatoren nog minder goed uitgewerkt zijn dan de studiesuccesindicatoren. Deze dienen in de komende jaren geëvalueerd en verder ontwikkeld te worden om een juist evenwicht te kunnen bewaren.

De commissie onderstreept dat het van belang is om in de toekomst meer ruimte te geven aan instellingen voor het kiezen van eigen doelen. Het gaat daarbij om verschillen tussen universiteiten en hogescholen maar ook om verschillen tussen universiteiten en hogescholen onderling. Hoe selectief kan en wil een instelling zijn? Staat de toegankelijkheid voorop of het streven naar een internationale toppositie? Het is van belang dat instellingen eigen doelen kunnen kiezen passend bij het nagestreefde profiel.

De commissie zal de opbrengsten van deze ronde prestatieafspraken nog nader bezien in het licht van het rapport van de commissie Veerman (Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel 2010), dat de aanleiding vormde voor deze prestatieafspraken. Zij zal hierop terugkomen in haar laatste stelselrapportage aan het einde van dit jaar.

Als afronding van haar werkzaamheden zal de commissie het gevraagde advies over het vervolgproces na 2016 aan u doen toekomen en bovengenoemde observaties verder uitwerken. Dit advies zal gebaseerd zijn op een terugblik op de wijze waarop aan de bekostiging op kwaliteit en profiel vorm is gegeven, en op de ervaringen van de commissie gedurende de afgelopen jaren.

Namens de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek,



prof. dr. F.A. van Vught, voorzitter