

Vergaderjaar 2023–2024

**31 288**

## **Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid**

**Nr. 1093**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2023

Bijgevoegd vindt u de eerste «stelselrapportage hoger onderwijs» die een beschrijving bevat van de hoofdlijnen van het door OCW gevoerde hogeronderwijsbeleid van de afgelopen zes jaar. De stelselrapportage is onderdeel van de vernieuwde beleidscyclus, waarvan de beleidsbrief d.d. 17 juni 2022 de start is geweest. Hierbij wordt de «strategische agenda» die voorheen elke vier jaar werd uitgebracht vervangen door een beleidsbrief met prioriteiten voor de nieuwe kabinetsperiode<sup>1</sup>, een periodieke stelselrapportage om terug te blikken en een toekomstverkenning waarin de belangrijkste thema's voor de langere termijn staan. De toekomstverkenning «Vandaag is het 2040» heeft uw Kamer op 8 september jl. ontvangen.<sup>2</sup>

De stelselrapportage geeft inzicht in de resultaten van het hogeronderwijsbeleid ten aanzien van de drie brede stelseldoelen: kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid. Daarnaast wordt apart ingegaan op internationalisering, de aansluiting van het hoger onderwijs op de arbeidsmarkt en de governance. Tevens wordt in de stelselrapportage de doeltreffendheid van het gevoerde hogeronderwijsbeleid geanalyseerd. Daarbij is uitsluitend gebruik gemaakt van bestaand beleids- en evaluatieonderzoek en van bestaande databronnen, tot de zomer van 2023. Daarbij zijn ook omvangrijke rapporten als de Staat van het Onderwijs van de Inspectie van het Onderwijs en Monitor Beleidsmaatregelen<sup>3</sup> meegenomen. De stelselrapportage is opgesteld door een consortium van onderzoeksbureaus, te weten ResearchNed, CHEPS en KBA Nijmegen.

Een belangrijk doel van de stelselrapportage is het verbeteren van de consistentie en onderbouwing van het beleid. Feiten en cijfers worden

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2021/22, 31 288, nr. 964.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2022/23, Kamerstukken 31 288, nr. 1072.

<sup>3</sup> Monitor beleidsmaatregelen hoger onderwijs 2022–2023 | Rapport | rijksoverheid.nl.

geduid; en evaluaties van losse beleidstrajecten worden in samenhang gezien. Dit zal bijdragen aan de stabiliteit van het beleid op de lange termijn.

Hieronder worden de belangrijkste uitkomsten per hoofdbeleidsdoel weergegeven. Vervolgens ga ik in op enkele aanbevelingen voor toekomstige beleidsvorming en de vervolgstappen.

### *Toegankelijkheid en kansengelijkheid*

Ten aanzien van toegankelijkheid staat de vraag centraal in welke mate iedereen die hiertoe gekwalificeerd is, de kans heeft om het hoger onderwijs met succes te betreden en te doorlopen zonder dat er sprake is van formele of informele factoren<sup>4</sup> die dat kunnen belemmeren, en hoe het beleid op dit terrein heeft gewerkt. De belangrijkste conclusie uit de stelselrapportage is dat de formele toegankelijkheid van het hoger onderwijs goed is, ook als Nederland vergeleken wordt met de ons omringende landen. Het aandeel in de bevolking dat tertiair onderwijs heeft genoten is hoog (56 procent voor 25–34 jarigen), met relatief veel eerstegeneratiestudenten (40 procent). Hoge deelname is een indicatie van een toegankelijk hoger onderwijs. Wel heeft de hogere instroom van studenten bij vooral de universiteiten geleid tot extra werkdruk bij docenten en onderzoekers.<sup>5</sup> Het studiefinancieringsstelsel zorgt ervoor dat financiële drempels worden weggenomen. Aan de andere kant, zo blijkt uit de stelselrapportage, is de ervaren aansluiting van het voortgezet onderwijs en het mbo op het hoger onderwijs niet altijd optimaal en verschilt de studieprogressie tussen groepen. Om deze reden is er de laatste tien jaren veel aandacht besteed aan het bevorderen van een goede en weloverwogen studiekeuze met als doel de student op de juiste plek te krijgen en de binding tussen student en opleiding te verbeteren. In dit kader ben ik van mening dat in het onderwijsstelsel van mbo, hbo en wo alle talenten gewaardeerd moeten worden en studenten niet onder druk voor de «hoogste» opleiding moeten kiezen. Hiertoe heb ik eerder de «waaier» geïntroduceerd, waarbij het onderwijsstelsel gezien wordt als een brede waaier aan gelijkwaardige opleidingsmogelijkheden.

In de stelselrapportage wordt geconstateerd dat de afgelopen tien jaar er in het kader van toegankelijkheid geen substantiële toe- of afname zichtbaar is van uitval of *switch* of een verbetering van rendementen en dat studentwelzijn een aandachtspunt is. Kwetsbaarder in de doorstroom binnen het hoger onderwijs blijven studenten die studeren onder bijzondere/problematische omstandigheden, studenten met een mbo-achtergrond, studenten met een migratieachtergrond, eerstegeneratiestudenten en mannen. Ter uitvoering van de gewijzigde motie Peters (36 200-VIII-248) zal er daarom ook onderzoek worden gedaan naar de doorstroom van verschillende groepen studenten, in het bijzonder ook eerstegeneratiestudenten, om meer inzicht te krijgen in mogelijke kansongelijkheden. In de beleidsreactie op de toekomstverkenning heb ik uw Kamer toegezegd over het onderwerp selectie in relatie tot gelijke kansen een brief te sturen.

### *Kwaliteit van het onderwijs*

Bij kwaliteit wordt de verantwoordelijkheid van de overheid beschreven om te zorgen voor kwalitatief goed onderwijs. Deze verantwoordelijkheid

---

<sup>4</sup> Formele factoren hebben betrekking op de (sociaaleconomische) achtergrond van studenten, en informele factoren hebben betrekking op de individuele (ondersteunings)behoefte van studenten.

<sup>5</sup> Sofokles (2020). Werkdruk in het wo.

bestaat uit het bieden van de juiste randvoorwaarden voor goed onderwijs, het borgen van de basiskwaliteit, het stimuleren van onderwijskwaliteit en inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. De Rijksmiddelen zijn voor het hoger onderwijs toereikend voor het bieden van kwalitatief goed onderwijs door de instellingen.<sup>6</sup> We zien dat de NVAO vaststelt dat de onderwijskwaliteit stabiel zeer goed is, zo blijkt uit de accreditatieverslagen en de jaarverslagen van de NVAO.<sup>7</sup> Het accreditatiestelsel functioneert in grote lijnen adequaat en vervult zijn belangrijkste maatschappelijke taak. Ook zijn studenten over het algemeen tevreden over hun docenten en de kwaliteit van het onderwijs. Niet onverwacht werd die kwaliteit met name in het begin van de COVID19-pandemie lager beoordeeld.

Er is in de loop van de tijd een toenemende verantwoordelijkheid voor kwaliteitszorg (op maat) bij de sectoren en instellingen zelf neergelegd. Het gevoerde beleid rondom het stimuleren van onderwijskwaliteit en het blijvend afstemmen van het onderwijs op maatschappelijke ontwikkelingen heeft – volgens de stelselrapportage – tot aantoonbare resultaten geleid. Zo heeft een (sterk) stijgend percentage docenten een onderwijskwalificatie behaald en draagt het Comeniusprogramma bij aan hun plezier en motivatie.

De stelselrapportage vraagt wel aandacht voor het zorgvuldig volgen van ontwikkelingen op het gebied van sociale veiligheid en academische vrijheid. Deze onderwerpen krijgen toenemende aandacht in debat, beleid en uitvoering, maar het systematisch verzamelen van informatie hierover is relatief nieuw. Het systematisch verzamelen van informatie is van belang om de ontwikkelingen en de doeltreffendheid van gevoerd beleid te kunnen volgen, zoals voor sociale veiligheid ook is afgesproken in het Bestuursakkoord 2022 hoger onderwijs en wetenschap met de Vereniging Hogescholen (VH) en de Universiteiten van Nederland (UNL).<sup>8</sup> Daarnaast zijn er in het Bestuursakkoord afspraken gemaakt over het verlagen van werkdruk van docenten en onderzoekers. Sinds het begin van deze eeuw is het aantal studenten aan Nederlandse universiteiten ruim verdubbeld: van ruim 166 duizend wo-studenten in studiejaar 2000–2001, naar ruim 344 duizend wo-studenten in studiejaar 2022–2023. Een ander aandachtspunt van de stelselrapportage op het gebied van kwaliteit is om ervoor zorg te dragen dat de WHW en de (daarop gebaseerde) toezichtkaders en kwaliteitsopvattingen ook in de toekomst blijven aansluiten bij de (veranderende) praktijk.

### *Doelmatigheid van het hogeronderwijsstelsel*

Doelmatigheid gaat over het onderwijsaanbod, over het studierendement en over de toedeling en besteding van financiële middelen. Het onderwijsaanbod wordt in de stelselrapportage als doelmatig gezien als er geen overbodige dubbelingen in het aanbod zijn en als het aanbod aansluit bij de behoefte van arbeidsmarkt en samenleving. Voor het eerste blijkt, volgens de stelselrapportage, de regelgeving rond de macrodoelmatigheidstoets van de CDHO effectief. Voor het tweede is deze regeling minder effectief, vooral als het gaat om het stimuleren van aanbod in tekortsectoren. Daarbij moet worden aangetekend dat door de invloed van externe factoren, zoals conjuncturele ontwikkelingen, de effectiviteit van het instrument moeilijk te bepalen is. Volgens de uitkomsten van de stelselrapportage hebben sector- en regioafspraken meer potentie op het gebied van het oplossen van structurele personeelstekorten, maar ook met deze

<sup>6</sup> PwC (2021). Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo en wo&o.

<sup>7</sup> Te raadplegen via <https://www.nvao.net/nl/besluiten/opleidingen>.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2021/22, 31 288, nr. 969.

instrumenten blijkt het beïnvloeden van studiekeuzes richting tekortsectoren lastig. Het beleid om het aantal bekostigde associate degree opleidingen en hbo-masters te vergroten werpt – volgens de stelselrapportage – zijn vruchten af.

De bachelorrendementen in het hoger onderwijs zijn nagenoeg stabiel. Wel bleek aan het eind van de periode waar met prestatieafspraken<sup>9</sup> werd gewerkt dat de bachelorrendementen bij vrijwel alle universiteiten en een aantal hogescholen waren gestegen. Of de stijging een gevolg was van de koppeling van een beperkt deel van de bekostiging aan het behalen van de ambitie inzake rendementsverhoging is niet vastgesteld.<sup>10</sup> Gemiddeld behaalt al jaren zo'n vijftig procent van de studenten binnen vijf jaar het hbo-diploma. In het wo behaalt driekwart van de studenten binnen vier jaar een bachelordiploma. Bij de financiële doelmatigheid wordt in 2021 geconcludeerd dat de inzet van publieke middelen, via de bekostiging, toereikend is voor het verzorgen van onderwijs aan de hogescholen en universiteiten, maar niet toereikend voor onderzoek.<sup>11</sup> Om deze reden heeft het kabinet veel extra geïnvesteerd in (fundamenteel en praktijkgericht) onderzoek.

De stelselrapportage benoemt voorts dat de invoering van het leenstelsel een doelmatige ingreep was die nauwelijks heeft geleid tot grote toegankelijkheidsproblemen, met uitzondering van een daling van de instroom van mbo-studenten. Het rapport benoemt als aandachtspunt voor de toekomst dat de effecten van de herinvoering van de basisbeurs op individuele studenten en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs nog onduidelijk zijn.

#### *Aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt*

Het is in het belang van zowel de student als de samenleving dat het hoger onderwijs goed aansluit op de behoeften van de arbeidsmarkt, en studenten zich goed oriënteren op het beroep en werkveld zodat zij weloverwogen studiekeuze kunnen maken. Een weloverwogen studiekeuze wordt bevorderd door goede studiekeuze-informatie, loopbaanoriëntatie en -begeleiding. Uit de alumni-enquêtes blijkt dat afgestudeerden de afgelopen jaren positiever zijn gaan oordelen over de voorlichting over beroepsmogelijkheden in hun opleiding.<sup>12</sup> <sup>13</sup> De verkenning van het werkveld binnen de opleiding vindt plaats in de vorm van stages maar ook steeds meer in nieuwe onderwijsvormen met authentieke leeropdrachten uit het werkveld. Ik ben van mening dat deze leeropdrachten samenwerking van mbo-, hbo- en wo-studenten zouden moeten vragen. Ik zie hier ook al voorbeelden van in de praktijk. Dit vraagt om meer

<sup>9</sup> In 2010 publiceerde de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs haar advies Differentiëren in drievoud. In dit rapport drong de commissie onder andere aan op een forse verbetering van de Nederlandse onderwijskwaliteit. Met de Strategische Agenda Hoger Onderwijs, Onderzoek en Wetenschap (2011) kwam een plan van aanpak om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Een van de hoofdmaatregelen betrof het sluiten van hoofdlijnenakkoorden met het hoger onderwijs op het gebied van kwaliteit en prestaties, om te komen tot meer differentiatie en profilering van hogescholen en universiteiten. De afspraken uit het hoofdlijnenakkoord hebben invulling gekregen via (het experiment) prestatieafspraken tussen individuele instellingen en de Staatssecretaris van OCW. De prestatieafspraken met individuele hogescholen en universiteiten gingen in 2012 van start voor een periode van 4 jaar. Hier was 7% van het onderwijsdeel binnen de rijksbijdrage mee gemoeid; 5% van dit budget was voor afspraken over onderwijskwaliteit en studiesucces en 2% voor profilering, zwaartepunt vorming en valorisatie.

<sup>10</sup> Zie Jongbloed, B., Kaiser, F. Vught, F. van, Westerheijden, D. (2022.) Het experiment prestatieafspraken: een terugblik. In: Thema Hoger onderwijs, vol. 29, nr. 5, pp. 28–32.

<sup>11</sup> PwC (2021). Toereikendheid, doelmatigheid en kostentoerekening in het mbo, hbo en wo&o.

<sup>12</sup> Hbo-monitor 2015/2016–2019/2020.

<sup>13</sup> Nationale Alumni Enquête 2015, 2017, 2019.

samenwerking binnen de waaier van mbo-instellingen, hogescholen en universiteiten. Studenten zijn – volgens de stelselrapportage – echter matig tevreden over het contact met de beroepspraktijk tijdens de opleiding. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs komen eveneens kritische geluiden van studenten naar voren over de voorbereiding op en begeleiding van stages.<sup>14</sup>

Vanuit de overheid wordt er al jarenlang gericht beleid gevoerd om meer mensen op te leiden voor de tekortsectoren zorg, bètatechniek en onderwijs. Voor alle drie de tekortsectoren is er een brede aanpak, waarin kiezen voor, opleiden en werken in de tekortsectoren in samenhang worden gezien. Evaluaties van het beleid laten echter ook zien dat de aanpakken nog niet tot de gewenste resultaten hebben geleid. Het beleid rond Leven Lang Ontwikkelen (LLO) is ondersteund met een breed palet aan instrumenten in wet- en regelgeving, financiële prikkels en informatievoorziening om de doelstellingen van LLO te bereiken. Sommige maatregelen voor het hoger onderwijs zijn veelbelovend en worden wettelijk verankerd (Wet leeruitkomsten hoger onderwijs is in behandeling bij uw Kamer<sup>15</sup>), andere zijn nog te nieuw om al aantoonbare resultaten te kunnen hebben (pilot microcredentials). Tegelijkertijd laten verschillende (monitor)onderzoeken zien dat de deelname aan LLO in Nederland stagneert, en zelfs de laatste jaren licht afneemt.<sup>16</sup> Van belang is om de resultaten van het tekortsectorenbeleid – en ook het LLO-beleid – te bezien binnen de context van maatschappelijke, economische en conjuncturele ontwikkelingen die ook van invloed zijn op de (opleidings)keuzes die studenten en werkenden maken. In hoeverre de beperkte resultaten te maken hebben met de ingezette beleidsinstrumenten en/of het speelveld waarin ze worden ingezet hebben de onderzoekers niet kunnen vaststellen. Uw Kamer heeft recent de Kamerbrief Uitwerking onderwijsagenda LLO ontvangen.<sup>17</sup>

### *Internationalisering*

Bij internationalisering is gekeken naar verschillende aspecten: de inkomende en uitgaande student- en stafmobiliteit, *internationalisation at home*, de blijfkans en de opleidingstaal. De eerste conclusie die ik trek is dat de toestroom van internationale studenten in Nederland hoog is, en niet in evenwicht is met uitgaande Nederlandse studenten. Voor elke zes internationale studenten die hier voor een diploma komen studeren gaat er één Nederlandse student voor een diploma in het buitenland studeren. Uit de stelselrapportage ontstaat het beeld dat er op dit moment over het geheel genomen nog weinig aantoonbare problemen zijn voor de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor Nederlandse studenten.<sup>18</sup> Desalniettemin wil ik met het door mij ingezette beleid problemen met toegankelijkheid voor Nederlandse studenten onder de huidige groei van het aantal binnenkomende internationale studenten naar de toekomst toe voorkomen.<sup>19</sup>

Uit de stelselrapportage blijkt dat internationalisering een positief effect heeft op Engelse taalvaardigheid, contacten, cultureel besef en persoonlijke ontplooiing. Ook blijken de maatschappelijke baten van buitenlandse studenten die in Nederland komen studeren (diplomastudenten) hoger

<sup>14</sup> Inspectie van het Onderwijs (2023). De Staat van het Onderwijs 2023.

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2021/22, 36 136, nr. 2.

<sup>16</sup> SER/TNO (2022). Monitor leercultuur.

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2023/24 30 012, nr. 157.

<sup>18</sup> Inspectie van het onderwijs (2019). Internationalisering en de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor Nederlandse studenten.

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2018/19, 31 288, nr. 782.

dan de kosten daarvan voor de Rijksbegroting. Economisch is het – volgens de stelselrapportage – van belang het buitenlandse talent voor de Nederlandse economie te behouden. De blijfkans is veel hoger voor niet-EER studenten dan voor EER-studenten. Tegenover de positieve effecten van internationalisering staan spanningen en zorgen over adequate randvoorwaarden, zoals huisvesting, taalvaardigheid en het groeiende aanbod van Engelstalige opleidingen (in met name het wo).

Ik zie dat de instroom van internationale studenten (met name vanuit de Europese Economische Ruimte (EER)) drukt op de totale begroting van het hoger onderwijs. Bij stijgende groei zou daarom de financiële houdbaarheid van het stelsel in gevaar kunnen komen. Tegenover de positieve effecten van internationalisering staan spanningen en zorgen over adequate randvoorwaarden, zoals huisvesting, Nederlandse taalvaardigheid en het steeds groeiende aanbod van Engelstalige opleidingen waardoor bovendien het Nederlands als onderwijs- en wetenschapstaal in gevaar komt. Met als gevolg de wens van alle partijen om beter te sturen op de internationale studentstromen. Ik werk daartoe aan het wetsvoorstel Internationalisering in Balans (WIB), dat deze zomer in internetconsultatie is geweest.

### *Governance*

Ten aanzien van governance richt de stelselrapportage zich op medezeggenschap, goed bestuur en toezicht. Voor dit thema zijn er weinig kwantitatieve indicatoren die een gedegen beeld geven van de uitkomsten van het gevoerde beleid. De inzichten komen vooral voort uit kwalitatieve studies. Wat betreft goed bestuur is in dit kader relevant het themaonderzoek van de Inspectie waarin wordt onderzocht of de regelingen die de sectorkoepels hebben over declaraties en vergoedingen van leden van colleges van bestuur in de praktijk worden nageleefd.<sup>20</sup> De Inspectie concludeert dat de regelingen effect sorteren. Dit is een indicatie dat sturing via regelingen/gedragscodes, oftewel zelfregulering, effectief kan zijn. Voorts is relevant de procesevaluatie van de planfase van de Kwaliteitsafspraken.<sup>21</sup> Hierin wordt gerapporteerd over indicaties dat deze afspraken de gemeenschapszin binnen instellingen verhoogden, de medezeggenschap een impuls hebben gegeven en de rol van de raad van toezicht is vergroot.

Ten aanzien van het functioneren van de medezeggenschap wordt in de meest recente tweejaarlijkse monitor medezeggenschap uit 2022 geconcludeerd dat de facilitering vanuit instellingen beter geregeld is dan voorheen, maar dat wel aandacht nodig is voor de facilitering voor opleidingscommissies. Het algemene beeld van de stelselrapportage wat betreft de doeltreffendheid van het gevoerde beleid op governance is, volgens de stelselrapportage, positief. De stelselrapportage wijst met betrekking tot governance op twee aandachtspunten voor de toekomst. Ten eerste wordt er op gewezen dat er overlap zit tussen de stelsel- en instellingsverantwoordelijkheid (Minister en instellingsbesturen) en dat tegelijkertijd de medezeggenschapsraden de laatste jaren aan autoriteit hebben gewonnen. Daarnaast bleek uit de procesevaluatie van de kwaliteitsafspraken dat ook de rol van de Raad van Toezicht is vergroot.<sup>22</sup> Met andere woorden: de posities van belangrijke actoren in de hoger

<sup>20</sup> Inspectie van het Onderwijs (2020). Themaonderzoek naleving van de sectorregelingen voor bestuurskosten in het hoger onderwijs.

<sup>21</sup> AEF & ResearchNed (2021). Een lerend proces onder druk. Procesevaluatie planfase kwaliteitsafspraken.

<sup>22</sup> AEF & ResearchNed (2021). Een lerend proces onder druk. Procesevaluatie planfase kwaliteitsafspraken

onderwijs governance veranderen. Welke gevolgen heeft dat voor het veronderstelde en delicate evenwicht in de checks en balances? De mate waarin deze verschuivingen passen bij de sturingsfilosofie van het ministerie kan, volgens de stelselrapportage, nader worden bezien. Ten tweede is de WHW, gezien als reguleringsinstrument van de governance, uit 1992 en er gaan regelmatig geluiden op dat deze wet toe is aan een herziening. Het is aan een volgend kabinet om hier al dan niet stappen in te zetten.

#### *Uitkomsten in internationaal perspectief*

De stelselrapportage stelt dat het Nederlandse hoger onderwijs relatief goed scoort op het gebied van toegankelijkheid, als we ons land vergelijken met de ons omringende landen. De participatie aan het hoger onderwijs van eerstegeneratiestudenten in Nederland is relatief hoog. Nederland heeft een relatief hoog percentage hoger opgeleiden. Ook presteert Nederland goed als het gaat om deelname van volwassenen aan opleidingen en cursussen (formeel en non-formeel leren). Nederlandse studenten voelen zich overwegend thuis in het hoger onderwijs. Nederland zit daarmee bij de best scorende landen. We zien in internationaal verband dat zowel de inkomende als de uitgaande mobiliteit (buitenlandse studenten in Nederland en Nederlandse studenten met buitenlandervaring) vrij hoog is, evenals de arbeidsmarktparticipatie van ho-afgestudeerden. Wat betreft kwaliteit laat de stelselrapportage zien dat de tevredenheid van studenten over hun docenten in internationaal perspectief gemiddeld of iets daarboven is. Academische vrijheid is een punt van aandacht in Nederland. In de academic freedom index (AFI) behoort Nederland tot de top 30–40 procent van de wereld en scoort daarmee lager dan bijvoorbeeld België en Duitsland, die in de top tien procent staan.<sup>23</sup> Met betrekking tot doelmatigheid zien we dat de daling in publieke uitgaven voor hoger onderwijs gerelateerd aan het Bruto Nationaal Product ongeveer in lijn zijn met het internationale beeld. Nederland neemt een middenpositie in wat betreft het studierendement van vrouwen op bachelor niveau. Voor mannen scoort Nederland relatief goed.

#### **Aanbevelingen voor toekomstige beleidsvorming**

In de stelselrapportage worden drie aanbevelingen gedaan om de beleidsvorming te verbeteren.

- Ten eerste wordt geadviseerd om de beleidstheorieën die ten grondslag liggen aan gekozen beleid beter te expliciteren. Als de aanleiding voor en overwegingen bij beleid en de keuze van instrumenten explicieter worden vastgelegd, kan de effectiviteit van het gevoerde beleid beter worden beoordeeld.
- Ten tweede zouden bij nieuwe beleidsdoelen, zeker ook bij experimenten, waar mogelijk kwantitatieve indicatoren voor succes vooraf vastgesteld dienen te worden. Ook dit draagt bij aan het kunnen doen van uitspraken over de doeltreffendheid van het gevoerde beleid.
- Tot slot wordt geadviseerd om systematischer te evalueren. Een deel van het gevoerde beleid wordt geëvalueerd, een ander deel van het beleid niet. Daarnaast is bij een deel van de beleidsmaatregelen niet

<sup>23</sup> De Academic Freedom Index (AFI) geeft een overzicht van de staat van academische vrijheid in 179 landen in 2022. De academische vrijheidsindex is gebaseerd op vijf kernindicatoren: de vrijheid om onderzoek te doen en onderwijs te geven; de vrijheid van academische uitwisseling en verspreiding; de institutionele autonomie van universiteiten; campusintegriteit en de vrijheid van academische en culturele expressie. Ten opzichte van 2012 is er een achteruitgang te zien op de «vrijheid van academische uitwisseling en verspreiding van onderzoeks-ideeën en -uitkomsten» en «campusintegriteit», de mate waarin campussen vrij zijn van politiek gemotiveerde censuur of veiligheidsvertredingen.

duidelijk wat er gebeurt met de uitkomsten van de evaluatie omdat duidelijke besluiten daarover niet vindbaar zijn.

Deze aanbevelingen neem ik ter harte en zullen worden opgepakt. Het binnen de Rijksoverheid ontwikkelde «Beleidskompas» zal daarbij benut worden. Daarnaast zal er een koppeling worden gemaakt tussen de stelselrapportage en de Strategische Evaluatie Agenda (zie onder). Doel is om het *evidence informed* werken binnen het onderwijsbeleid de komende jaren verder te verstevigen.

### **Vervolgstappen**

Deze eerste stelselrapportage vormt een goede basis om in de komende jaren de kennisbasis te verbeteren over wat wel of niet werkt in het hoger onderwijs. Het ministerie is daarom – zoals in de beleidsbrief reeds aangekondigd – voornemens deze stelselrapportage periodiek te actualiseren, zodat steeds de laatste inzichten uit (beleids)onderzoeken, monitoren en evaluaties worden verwerkt. In aanvulling hierop zal vanaf 2024 gestart worden met een jaarlijks trendrapport met daarin de belangrijkste actuele data als basis voor de beleidsvorming. Het trendrapport zal jaarlijks verschijnen ter vervanging van de monitor beleidsmaatregelen en als basis voor de stelselrapportage. Hiernaast zal er jaarlijks een actualisatie van de indicatoren op de website OCW-in-Cijfers plaatsvinden.

Tot slot zal een volgende update van de stelselrapportage ook belangrijke input vormen voor de periodieke rapportage in het kader van de Strategische Evaluatie Agenda (SEA) die uiterlijk 2026 aan uw Kamer moet worden aangeboden. Daarom zal de eerstvolgende update van de stelselrapportage plaatsvinden in 2025. Voor het mbo is recent een IBO afgerond dat op 13 november jl. aan uw Kamer is aangeboden.<sup>24</sup> Daarnaast wil ik bezien welke toegevoegde waarde het heeft om het mbo mee te nemen in de volgende stelselrapportage, die daarmee het gehele vervolgonderwijs zou beslaan. Voor het mbo is vanuit de SEA en rond de Werkagenda en het Stagepact een uitgebreide monitoring en evaluatieproces ingericht, met tot 2028 jaarlijkse rapportages aan uw Kamer.

Deze stelselrapportage is de uitdrukking van het belang dat ik hecht aan het benutten van de lessen uit het verleden voor de vormgeving van toekomstig beleid. Met de toekomstverkenning en de stelselrapportage ligt er een stevige basis voor het debat over toekomstig hogeronderwijsbeleid.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R.H. Dijkgraaf

---

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2023/24, 31 524, nr. 590.