

## Voorstel OCW

### Naar een nieuw model voor hoger onderwijs financiering ( HOF) en sturing

#### 1. Inleiding

In het Coalitieakkoord is de volgende opdracht geformuleerd: “Er komt na overleg met het onderwijsveld op korte termijn één nieuw geïntegreerd wetsvoorstel voor bekostiging en besturing van hoger onderwijs en onderzoek. Dit wetsvoorstel zal o.a. aandacht besteden aan kwaliteitsverbetering en de positie van kwetsbare opleidingen. Tevens zal het uniforme, eenvoudige en handhaafbare bekostigingsregels bevatten die oneigenlijke bekostiging kunnen tegengaan en recht doen aan de positie van de student. Het wetsvoorstel leerrechten zal in afwachting van dit wetsvoorstel worden aangehouden.”

Bij de modernisering van de bekostiging en besturing van het hoger onderwijs en de wettelijke vormgeving daarvan zijn acht inhoudelijke aandachtspunten van belang. Deze randvoorwaarden zijn afgeleid van het Coalitieakkoord en de voornemens van de regering jegens het hoger onderwijs.

- a. Er komt een integraal systeem voor hbo en wo.
- b. Kwaliteit, onderwijsinzet en prestaties vormen de basis voor de financiering.
- c. Een kwalitatief hoogwaardig en breed onderwijsaanbod blijft gegarandeerd, ook los van conjuncturele of tijdelijke ontwikkelingen.
- d. Er zijn prikkels voor het bevorderen van excellentie (bijvoorbeeld via ruimte om langer te studeren) of het eventueel volgen van een tweede opleiding.
- e. Er is een nadrukkelijke mogelijkheid te stimuleren dat student na de bachelorfase een hernieuwde beslissing nemen of en waar een master te doen.
- f. De onderwijsintensiteit in met name de bachelorfase wordt verhoogd.
- g. Er zijn prikkels voor meer kleinschaligheid binnen instellingen.
- h. Er is meer invloed van de student (op het onderwijstraject) en een goede mogelijkheid om verhaal te halen in geval van zwakke opleidingen

#### 2. Hoe worden deze uitgangspunten ingevuld?

OCW wil met inachtneming van de bestuurlijke dialoog tussen overheid en instellingen via 4 verschillende sturingsinstrumenten invulling geven aan deze uitgangspunten:

i. *Wetsvoorstel hoger onderwijs financiering*: De genoemde aandachtspunten laten zich in belangrijke mate op korte termijn vertalen in maatregelen die direct aan de financieringssystematiek zijn gerelateerd en in verwante aanpassingen in wet- en regelgeving.

ii. *Onderwijsopslag*: De onderwijsopslag, het niet-studentgebonden onderdeel van de rijksbijdrage, zal deels zo mogelijk worden gedynamiseerd op basis van kwaliteit. Tevens zullen prestatieafspraken worden gemaakt over toegevoegde extra middelen aan de instellingsspecifieke onderwijsopslag. Dit kan al van toepassing zijn vanaf 2008.

iii. *Stimuleringsbudget*: Naast de lumpsum kunnen instellingen een beroep doen op een beperkt additioneel budget. Dit budget heeft tot doel innovatie te stimuleren en extra inspanningen ten behoeve van nationale- en maatschappelijke prioriteiten te genereren. Dit budget wordt selectief toegekend. Sommige instellingen kunnen immers meer bijdragen aan een bepaalde prioriteit dan andere instellingen.

iv. *Strategische agenda*: In de strategische agenda zullen bestuurlijke afspraken en politieke voornemens hun beslag krijgen voor hoger onderwijs en wetenschapsbeleid mede in relatie tot de Rijksbegroting 2008. Met instellingen worden prestatieafspraken gemaakt gericht op realisatie van de in de strategische agenda neergelegde doelstellingen alsmede de verantwoording over deze doelbereiking. De afspraken in de strategische agenda zijn ambitieus, concreet en niet vrijblijvend. De vorderingen van de afspraken zullen – op sectorniveau - worden gevolgd aan de hand van overeengekomen indicatoren. Daarbij is het voeren van een bestuurlijke dialoog met de instellingen instrumenteel. Mocht blijken dat er onvoldoende vorderingen worden gemaakt, is dat aanleiding om met elkaar na te denken over gewenste maatregelen.

## Voorstel OCW

### 3. Wetsvoorstel bekostiging en besturing

#### a. *Instellingsbekostiging*

- De instellingsbekostiging voor hoger onderwijs wordt gebaseerd op het aantal studenten dat per jaar is ingeschreven bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen, het aantal aan de studenten verleende diploma's en een (instellingsspecifieke) onderwijsopslag. Voor het HBO en het WO blijven er gescheiden budgetten. De instellingsbekostiging is op hele jaren.
- Bij de te bekostigen studenten gaat het om iedereen die voldoet aan de nationaliteits- en woonplaatsvereiste die nog geen bachelor- of mastergraad heeft gehaald. De duur van de bekostiging is gebaseerd op de nominale duur van de studie.
- Aanvullende bekostiging is voorzien voor studenten die als tweede (navolgende studie) een lerarenopleiding of gezondheidszorgopleiding volgen. Voor excellente studenten zal nader worden uitgewerkt wanneer deze voor een bekostigde (navolgende) tweede studie in aanmerking komen.
- De omvang van bekostiging voor verleende diploma's is gelijk aan een inschrijvingsjaar.
- Van het macrobudget wordt 70-75% verdeeld op basis van ingeschrevenen en diploma's en 25-30% op basis van de onderwijsopslag. Ten aanzien van het diploma deel wordt gedacht aan ca. 20%. De percentages zullen in de verdere uitwerking definitief worden vastgesteld.
- Deze hoger onderwijsfinanciering wordt budgettair-neutraal ingevoerd op het niveau van het macro-budget en op instellingsniveau.
- De (instellingsspecifieke) onderwijsopslag garandeert een budgetneutrale overgang op instellings-niveau. De opslag zorgt voor stabiliteit in de bekostiging waardoor kwetsbare opleidingen – ongeacht conjuncturele en/of andere incidentele ontwikkelingen – verzekerd zijn van adequate financiering. Bij kwetsbare opleidingen gaat het om opleidingen met uitzonderlijke kostenstructuren waarbij sprake is van een bijzonder maatschappelijk belang. De onderwijsopslag is verder van belang voor kwaliteitsbevordering. Kwaliteitsbevordering vereist dat bewezen voorsprong moet worden bevorderd en niet dat gebleken achterstand moet worden gecompenseerd. Daartoe wordt een deel van de onderwijsopslag gedynamiseerd. Bij de uitwerking van de methodiek dienen de criteria robuust en toetsbaar te zijn, een onderscheidend karakter te hebben en consistent met het zich ontwikkelende hoger onderwijsbeleid en daarmee meerjarig van karakter. Ingeval van invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek in het begrotingsjaar 2010 zal de onderwijsopslag in het begrotingsjaar 2014 voor het eerste op basis van kwaliteit kunnen worden herverdeeld. De Onderwijsraad zal in het derde kwartaal van 2007 advies geven over deze systematiek op basis waarvan OCW en het HO-veld gezamenlijk zullen bezien of de voorgenomen maatregel uitvoerbaar is en/of toegevoegde waarde heeft ten opzichte van overige bestaande en verder te ontwikkelen instrumenten gericht op kwaliteitsbevordering.

#### b. *Collegegeld*

- Er is geen relatie tussen het aantal jaren dat de student meetelt voor de bekostiging en het aantal jaren dat hij kan zijn ingeschreven tegen wettelijk collegegeld.
- Een bekostigde student is het wettelijke collegegeld verschuldigd gedurende de bekostigde periode en de periode dat de student gerede kans maakt op het behalen van zijn diploma. Dat kan dus langer zijn dan de bekostigde periode. Indien blijkt dat de student geen gerede kans meer heeft zijn diploma te behalen vanwege beperkte studieresultaten zal alsnog gedurende een periode van 2 jaar na het verloop van de nominale studieduur, het wettelijk collegegeld van toepassing zijn. Bezien zal worden of in de WHW nog nadere eisen moeten worden gesteld. In samenspraak met de medezeggenschap (instemmingsrecht) zal op instellingsniveau worden geregeld wat 'gerede kans' is, waarbij kenbare normen worden geformuleerd en waarbij ook rekening gehouden moet worden met persoonlijke omstandigheden van de student.
- Na de vaststelling dat sprake is van geen gerede kans op afstuderen, kan een student eerst tegen instellingscollegegeld verder studeren en in uitzonderlijke situaties uitschrijving bij de opleiding geschieden.
- Een student die niet voldoet aan de nationaliteits- en/of woonplaatsvereiste en/of al een bachelor- of mastergraad is verleend, is het instellingscollegegeld verschuldigd.

## Voorstel OCW

- Wanneer een student is ingeschreven bij een opleiding en elders één of enkele vakken wil volgen (inschrijving bijeen 2<sup>e</sup> opleiding) dan zal dit mogelijk blijven, zonder dat sprake is van financiële implicaties (collegegeld of instellingsbekostiging).
  - De medezeggenschap heeft adviesrecht op de hoogte van het instellingscollegegeld. De hoogte van het instellingscollegegeld kan worden gedifferentieerd naar groepen van opleidingen en van studenten en kent geen maximum of minimum.
  - De student is elk jaar dat hij ingeschreven is of blijft, collegegeld verschuldigd. Bij inschrijving is het collegegeld verschuldigd voor de maanden tot 1 september. Bij uitschrijving gedurende het jaar wordt het voor de resterende maanden verschuldigde collegegeld kwijtgescholden of al betaalde collegegeld door de instelling terugbetaald.
  - Voorwaarde om ingeschreven te blijven is dat de student aan zijn collegegeldverplichtingen blijft voldoen. Bij het uitblijven van deze betaling kan de student worden uitgeschreven.
  - De leeftijdsgrens van 29 waarboven een instelling een instellingscollegegeld kan vragen vervalt.
- c. *Studiekeuzeinformatie*
- Verankering van de verplichting van instellingen rond studiekeuze-informatie. De instellingen hebben de plicht relevante informatie te leveren voor de studiekeuze aan (aanstaande) studenten.
- d. *Examencommissie*
- De examencommissie krijgt meer bevoegdheden (richtlijnen voor beoordeling en toetsing) en de mogelijkheid wordt gecreëerd tot het opnemen van externen in de commissie.
- e. *Accreditatie*
- Voor het verkrijgen van een accreditatie is vereist dat het aspect 'toetsen en beoordelen' ten minste met voldoende is beoordeeld.
  - Er komt een wettelijke voorziening voor een herstelperiode, ter beoordeling door de NVAO, na een negatief accreditatiebesluit.
  - De procedure tussen accreditatie en CROHO wordt gestroomlijnd.
- f. *Joint degrees*
- Joint degrees worden wettelijk mogelijk gemaakt.
- g. *Medezeggenschap*
- De medezeggenschapspositie wordt versterkt. Er worden medezeggenschapsbevoegdheden gecreëerd in relatie tot de bekostigingssystematiek, waarbij het in elk geval gaat om adviesrecht over het instellingscollegegeld, en instemmingsrecht met regelingen inzake het profileringsfonds (m.u.v. de omvang) en 'gerede kans' tot afstuderen.
  - De bewijslast bij de externe rechtsgang wordt omgedraaid: de geschillencommissie toetst voortaan of de medezeggenschap mocht weigeren instemming te geven, in plaats van of de instelling tot een besluit heeft kunnen komen (cf WOR).
  - De externe rechtsgang voor de medezeggenschap wordt vereenvoudigd door een landelijke geschillencommissie medezeggenschap en beroep bij de Ondernemingskamer.
  - Voor de hogescholen wordt het keuzemodel geïntroduceerd.
  - De instelling is verplicht aan studentleden van medezeggenschapsorganen een financiële tegemoetkoming te verstrekken via het profileringsfonds.
- h. *Rechtsbescherming:*
- De rechtsbescherming van de individuele student wordt eveneens verbeterd, zowel intern als extern: één-loket-gedachte. Van de interne procedure maakt bemiddeling onderdeel uit.
  - College van beroep voor het hoger onderwijs is de bevoegde rechter voor geschillen.
  - Via terugbetaling van (een deel van het) collegegeld zal een student die verhaal haalt omdat de instelling haar verplichtingen, blijkens de onderwijs- en examenregeling, niet nakomt een schadevergoeding voor de geleden materiële schade ontvangen.
- i. *Verwijdering*
- Studenten die zeer ernstige overlast plegen of studenten die blijkens zijn gedragingen ongeschikt zijn voor de toekomstige beroepsuitoefening (judicium abeundi) kunnen definitief van

## Voorstel OCW

de instelling respectievelijk de opleiding verwijderd worden. Als voorbeeld bij laatstgenoemde: gedrag van een geneeskundestudent dat, ware hij arts geweest, aanleiding geweest zou zijn voor een zaak bij het tuchtcollege.

j. *Taakopdracht hogescholen*

- De wettelijke taak van de hogescholen wordt aangevuld met het verrichten van ontwerp- en ontwikkelactiviteiten dan wel onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Daarbij hoort ook een volwaardige kwaliteitszorg voor dit type onderzoek.

k. *Profileringsfonds*

- De verschillende wettelijk voorgeschreven fondsen worden samengevoegd onder de noemer profileringsfonds. Toegevoegd wordt de mogelijkheid om niet-EER studenten een beurs te geven.

l. *Vereenvoudiging van administratieve processen rond in- en uitschrijving*

- De (her)inschrijving voor de student per studiejaar vervalt; een student schrijft zich voor een onbepaalde duur in voor het volgen van een opleiding daarvan tot het moment van uitschrijving.
- De student wordt op zijn verzoek uitgeschreven met teruggave collegegeld.

m. *Vereenvoudiging en flexibilisering*

- Het huidige systeem van initiële en post-initiële opleidingen en – daarmee deels samenhangend – het onderscheid tussen aangewezen instelling en rechtspersonen met geaccrediteerde masteropleidingen vervalt en wordt vervangen door een systeem van bekostigde instellingen met opleidingen die al dan niet voor de bekostiging meetellen, en rechtspersonen met geaccrediteerde opleidingen.
- De positie van de theologische en levensbeschouwelijke instellingen wordt genormaliseerd.
- Er komt een ingekaderd experimenteerartikel in de wet, met als oogmerk om – met behoud van rechtszekerheid – flexibiliteit voor innovatieve ontwikkelingen in te bouwen.