

5 Conclusies en samenvatting

In dit hoofdstuk gaat de raad eerst kort in op de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om de ambities van het HOOP te kunnen realiseren (5.1). De raad sluit dit advies af met een korte samenvatting van de aanbevelingen die hij op onderdelen geeft.

5.1 Conclusies: realiseerbaarheid ambities

Voor de realisatie van de Lissabon-doelstellingen, maar ook van de ambities die het HOOP formuleert, zal aan een aantal voorwaarden moeten worden voldaan. De relatie tussen de overheid en de instellingen staat daarbij centraal. Het HOOP noemt onder andere de formulering van ambities door de overheid en de instellingen in combinatie met prestatieafspraken. De raad benadrukt verder de noodzaak van modernisering van het (naar onderwijsfase publiek en privaat verschillend gemengde) bekostigingssysteem en een effectieve benadering van de macrodoelmatigheid. Modern en effectief, passend in hetgeen in dit advies wordt voorgesteld. Ten slotte is er nog aandacht voor budgettaire aspecten.

Prestatieafspraken

Volgens het HOOP wordt voor het realiseren van de agenda voor het hoger onderwijs gezocht naar een effectieve, doelgerichte aanpak. Voorgesteld wordt gezamenlijke ambities te formuleren en de instellingen te vragen, vanuit hun eigen profiel bij te dragen aan die ambities. Doel is om aan het einde van deze kabinetsperiode een goed functionerend systeem van prestatieafspraken te hebben. Het HOOP geeft verder een procedurele uitwerking van dit uitgangspunt.

De raad kan instemmen met deze aanpak. Het formuleren van ambities en profielen past bij zijn voorstel om op Europees niveau te komen tot een onafhankelijk classificatiesysteem voor hogeronderwijsinstellingen. Hij neemt wel nota van het standpunt dat de instellingen de ambities moeten realiseren binnen de rijksbijdrage. Voor bepaalde onderwerpen zijn, zij het in bescheiden mate, additionele middelen beschikbaar vanwege intensiveringen op de OCW-begroting.

De raad vindt het overigens wel opmerkelijk dat het HOOP de suggestie wekt dat de prestatieafspraken worden bekostigd uit additionele middelen, terwijl daarvoor 15 miljoen euro is afgezonderd van het bestaande budget. Hij gaat ervan uit dat het hier niet kan gaan om bedragen die reeds deel uitmaken van het bij de begrotingswet 2004 vastgestelde totaalbudget. Bovendien is het nog onduidelijk waaraan 10 miljoen daarvan in de periode 2005-2008 wordt besteed.

Nieuw bekostigingssysteem

De raad is van mening dat in elk geval haast gemaakt moet worden met een nieuw bekostigingssysteem zoals aangekondigd in het HOOP. Het huidige biedt onvoldoende arm-

slag om de ambities waar te maken in het kader van een dynamisch hoger onderwijs. Het HOOP biedt nog onvoldoende zicht op een nieuw systeem. De in het HOOP opgenomen uitgangspunten voor een nieuw bekostigingssysteem zijn in meerderheid nogal voor de hand liggend²³. Daarnaast zijn ze, op een enkel onderdeel na, niet uitgewerkt, zodat de instellingen geen beeld krijgen van wat ze in de toekomst kunnen verwachten. In elk geval zal een nieuw bekostigingssysteem wat de raad betreft rekening moeten houden met de uitwerking van de Lissabon-doelstellingen.

De raad maakt zich zorgen over een tijdige herziening. Hij kenschetst de prognose van invoering van een nieuw systeem in 2006, zeker in samenhang met de noodzaak van wetwijziging – al dan niet in het kader van een algehele herziening van de wetgeving voor het hoger onderwijs –, als overoptimistisch. Als vertragende factor ziet de raad bovendien dat dit HOOP, anders dan eerder toegezegd, slechts in beperkte mate inzicht verschaft in de uitgangspunten voor een nieuw bekostigingstelsel, bezien in samenhang met die voor een nieuw studiefinancieringstelsel en voor een collegegeldsysteem.

Macrodoelmatigheid

Bij de beoordeling van de macrodoelmatigheid van nieuwe en bestaande opleidingen is het van belang, dat de overheid ruimte biedt aan instellingen om adequaat om te gaan met een situatie waarin differentiatie van doelgroepen en onderwijsaanbod een belangrijke rol speelt; bijvoorbeeld het leveren van maatwerk in het kader van een leven lang leren. Dat is bovendien van belang in het licht van de breed gedragen wens de mogelijkheden voor kenniscirculatie en valorisatie van onderzoek optimaal te benutten.

Beschikbare middelen

Ten slotte is de raad van mening dat in het algemeen de blijkens het HOOP voorgestane ambities niet of nauwelijks realiseerbaar zullen zijn bij een budget dat een reële daling vertoont en bij een bescheiden hoeveelheid additionele middelen ten bedrage van 44 miljoen euro in 2004, oplopend tot 77,5 miljoen euro in 2008. Dit zal er volgens de raad toe moeten leiden dat ofwel de daling van het van overheidswege verstrekte budget tot staan wordt gebracht, ofwel de omvang van de private bijdragen wordt verhoogd, ofwel de ambities worden bijgesteld. De raad wijst er met klem op dat het laatste niet zou moeten gebeuren.

5.2 Samenvatting

De raad geeft in dit advies aan dat het gewenst is voor de ontwikkeling van een samenhangend beleid voor het hoger onderwijs, zowel op nationaal als op Europees niveau, te kiezen voor een Europees perspectief. De Lissabon-doelstellingen uit 2000 zijn, zoals ook het HOOP aangeeft, hét aangrijpingspunt daarvoor. De raad vindt het van belang dat bij de uitwerking van die doelstellingen wordt gekozen voor twee lijnen, te weten verhoging van het aantal hoogopgeleide kenniswerkers en betere benutting van kennis. Bij deze aanpak zijn niet alleen de (hoger)onderwijsaspecten aan de orde, maar ook - in onderlinge samenhang - het wetenschaps- en innovatiebeleid. Dit impliceert een zorgvuldige

²³ Het HOOP noemt als uitgangspunten onder andere een heldere, eenduidig te interpreteren relatie tussen de bekostiging en de onderwijsinspanning van de instellingen, zoveel mogelijk oneigenlijk gebruik en misbruik voorkomend, beperkte administratieve lasten, transparantie in termen van eenvoud en controleerbaarheid en financiële continuïteit van de onderwijsinstellingen.

interdepartementale afstemming. Bovendien dient bij de uitwerking in concrete maatregelen ook rekening te worden gehouden met de gevolgen ervan voor andere onderwijssectoren. Dat geldt ook voor de effecten op bredere maatschappelijke schaal. Bij het voorgaande is, gelet op de keuze voor de Lissabon-doelstellingen als uitgangspunt, zoveel mogelijk afstemming op Europese schaal gewenst. De positie van Nederland en het Nederlandse hoger onderwijs is hierbij een belangrijke invalshoek.

In het licht van het voorgaande stelt de raad het volgende voor.

Wat betreft de verhoging van het aantal hoogopgeleide kenniswerkers:

- in het kader van de toename van de participatie:
 - verhoging van het kwantitatief rendement voorzover het degenen betreft, die al hoger onderwijs volgen;
 - betere regeling voor de financiering en certificatie van een leven lang leren;
 - vergroting doorstroom mbo-hbo door onder andere rendementsbevordering, trajectbekostiging en tegelijk niveauverbetering binnen delen van het mbo; en
 - verhoging van het aantal (hoger)opgeleiden in bèta- en techniekopleidingen.
- in het kader van inhoudelijke en institutionele differentiatie:
 - realisatie van differentiatie van het onderwijsaanbod, mede te bevorderen door het wegnemen van wettelijke belemmeringen;
 - instelling van een Europese Accreditatieraad op metaniveau en onderzoek naar de randvoorwaarden; en
 - het bieden van transparantie wat betreft onderwijsaanbieders via het streven naar een onafhankelijk Europees classificatiesysteem (mede ter oplossing van het titulatuurvraagstuk).
- in de middelensfeer:
 - verhoging van private bijdragen, met name bij masteropleidingen, bij handhaving of verhoging van het niveau van de publieke bijdrage;
 - bij gebleken effectiviteit: collegegelddifferentiatie ter vergroting of sturing van de instroom; en
 - nagaan van de effectiviteit van een beurzenprogramma voor eerste-generatie- hogeronderwijsstudenten.

Wat betreft vergroting van de kennisbenutting:

- verdere stimulering kenniscirculatie (lectoraten);
- streven naar instelling van een onafhankelijke European Research Council; en
- versterking van valorisatie van schaalgevoelig wetenschappelijk onderzoek.

Wat betreft de internationale positionering van Nederland en het Nederlandse hoger onderwijs en onderzoek:

- versterking positie Nederlandse universiteiten in de Europese top en internationale subtop;
- concentratie van schaalgevoelig wetenschappelijk onderzoek; en
- versterking internationale positie Nederlandse hogescholen door oplossing vraagstuk diplomawaardering in het buitenland en titulatuur.

Het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie in de tweede helft van 2004 leent zich bij uitstek voor het nemen van initiatieven om te komen tot afstemming in het kader van de Lissabon-doelstellingen in het algemeen en de realisatie van bepaalde voorstellen als hiervoor genoemd in het bijzonder.