

Vergaderjaar 2008–2009

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 48

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2008

Met mijn brief van 15 oktober 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 288, nr. 41) heb ik u het advies van de Commissie Kwaliteit en Bekostiging in het hoger onderwijs doen toekomen. Met deze brief geef ik u mijn beleidsreactie. In het kort komt het erop neer dat ik het advies van de commissie niet in die vorm zal uitvoeren. Ik stel in plaats daarvan voor om met een prijzenarrangement prikkels te introduceren gericht op «kwaliteit na de poort».

1. Meer kwaliteitsprikkel in het stelsel

In de strategische agenda voor hoger onderwijs-, onderzoeks- en wetenschapsbeleid *Het Hoogste Goed* van 23 november 2007 (Kamerstukken II 2007/2008, 31 288, nr. 1) heeft het kabinet aangegeven dat de centrale uitdaging in ons hoger onderwijs het creëren is van een ambitieuze studiecultuur. Dit wil het kabinet doen door extra investeringen en extra kwaliteitsprikkel.

De strategische agenda zet in op het verbeteren van kwaliteitsprikkel in het bestel langs twee wegen:

- Vernieuwing van het accreditatiestelsel. In het nieuwe accreditatiestelsel zal de opleiding beoordeeld worden op een vierpuntsschaal («onvoldoende», «voldoende», «goed» en «excellent»). De transparantie van de uitkomsten van de accreditatie zal een kwaliteitsimpuls geven.
- Een nieuwe bekostigingssystematiek.

Het advies van de Commissie Kwaliteit en Bekostiging in het hoger onderwijs heeft betrekking op de kwaliteitsprikkel in de nieuwe bekostigingssystematiek.

2. Advies van de Commissie Kwaliteit en Bekostiging in het hoger onderwijs

Voorgeschiedenis van de opdracht aan de commissie

In juni 2006 heeft de Tweede Kamer de motie Visser/Slob (Tweede Kamer 2005–2006, 30 387, nr. 79) aangenomen. De motie stelt onder meer dat de onderwijsopslag, een onderdeel van de bekostiging, zou moeten worden toebedeeld aan instellingen aan de hand van criteria voor onderwijskwaliteit. De motie legt daarbij de nadruk op «bewezen kwaliteit». In het verlengde van de motie Visser/Slob heeft de Onderwijsraad in juli 2007 het advies «*Kwaliteit belonen in het hoger onderwijs*» uitgebracht. Volgens de Onderwijsraad is het de moeite waard te bezien of door middel van de bekostigingssystematiek de kwaliteit van het hoger onderwijs verder kan worden bevorderd.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de strategische agenda in december 2007 is verder gesproken over het inbouwen van kwaliteitsaspecten in de bekostiging. Ik heb toen aangegeven dat ik wil onderzoeken wat de voor- en nadelen zijn van het inbouwen van kwaliteitsaspecten. Daarbij heb ik aangetekend dat als wij een belangrijk deel van de bekostiging van onze instellingen afhankelijk maken van een kwaliteits-toets, dat die kwaliteitstoets dan robuust en relevant moet zijn. Verder moet de kwaliteit zonder al te veel bureaucratie van jaar tot jaar opnieuw te beoordelen zijn.

De Tweede Kamer heeft bij die gelegenheid de motie Zijlstra/Besselink (Tweede Kamer 2007–2008, 31 288, nr. 15) over het aanpassen van de bekostigingssystematiek aangenomen. In mijn conclusie hieronder kom ik op deze motie terug.

Strekking advies

Conform mijn toezegging bij de behandeling van de strategische agenda heb ik de Commissie Kwaliteit en Bekostiging in het hoger onderwijs ingesteld. Deze commissie had als hoofdtaak het uitvoeren van een nadere verkenning van de voor- en nadelen van – en de mogelijkheden voor – het inbouwen van kwaliteitsaspecten in de bekostigingssystematiek hoger onderwijs.

De commissie stelt voor een financiële beloning toe te voegen aan de bekostiging voor een opleiding die de NVAO als «excellent» beoordeelt. De commissie vindt dat een financiële beloning voor extra kwaliteit van opleidingen een extra kwaliteitsimpuls aan het hoger onderwijs kan geven. De verwachting is dat het stimuleren van extra kwaliteit ook de bredere basiskwaliteit ten goede zal komen. De commissie adviseert om met een relatief bescheiden budget (€ 10–20 miljoen) te starten, dat op basis van behoefte (gebleken extra kwaliteit) kan worden verhoogd. De commissie is uitgebreid stil blijven staan bij zowel de voor- en nadelen als bij de effecten van haar voorstel. Over deze vraagstukken verschilde de commissie echter intern van mening. Uit het advies blijkt dat er geen empirisch materiaal is over het effect van bekostigingsprikkelers op de kwaliteit van het onderwijs.

Mijn conclusie

Ik heb over het advies overleg gevoerd met VSNU en HBO-raad, en met ISO en LSvB. De verschillende organisaties hebben grote aarzelingen verwoord over het advies. Ik deel die aarzelingen.

De commissie stelt voor met een gering budget (al dan niet extra geld) excellentie te stimuleren. Het aantrekkelijke van dit voorstel is dat het gaat om «bewezen» kwaliteit, dat het ruimte biedt voor een eigen invulling van kwaliteit door de instelling en dat er geen nieuwe beoordelingssystematiek voor hoeft te worden ingericht. Naar mijn mening is het echter beperkter dan de Tweede Kamer wenst. De motie Zijlstra/Besselink heeft het naast excellentie ook over hogere basiskwaliteit. Het advies van de commissie ziet echter alleen toe op excellente opleidingen. Voor het stimuleren van excellentie bestaat al het Sirius Programma. De voorgestelde extra bekostiging voor excellente opleidingen heeft naar mijn oordeel daarom betrekkelijk weinig meerwaarde.

Belangrijk is verder dat het voorstel averechtse effecten niet uitsluit. Ook de Kamer wil dat deze voorkomen worden, zoals uit de motie Zijlstra/Besselink blijkt. De directe koppeling met accreditatie leidt mogelijk tot ongewenste effecten op het gedrag van instellingen en *peers*. *Peers* kunnen onder druk komen te staan, als ze weten dat hun oordeel financiële gevolgen kan hebben. Instellingen zullen mogelijk zwakke punten proberen te verbergen, in plaats van ze te bespreken. In de internationale omgeving bestaat grote terughoudendheid om kwaliteitsbeoordeling en bekostiging van het onderwijs aan elkaar te koppelen.¹

Tegen deze achtergrond neem ik het advies van de Commissie Kwaliteit en Bekostiging in deze vorm niet over. Daarbij speelt ook een rol dat met de nieuwe accreditatiesystematiek vanaf 2010 er al meer prikkels voor kwaliteit zijn, en verschillen in kwaliteit voor de student meer transparant worden gemaakt. Dat neemt niet weg dat er aanleiding blijft om kwaliteitsprikkel te introduceren voor het vergroten van de onderwijskwaliteit. De reguliere bekostiging en de extra investeringen op grond van meerjarenafspraken vormen een belangrijk middel voor het verhogen van de onderwijskwaliteit. Ik vind het wenselijk om in aanvulling daarop instellingen te stimuleren tot het investeren in bijzondere prestaties op het gebied van onderwijskwaliteit. Prestaties die misschien niet direct te vertalen zijn in harde cijfers (bijvoorbeeld rendementsverhoging of uitvalvermindering), maar die wel kunnen gelden als «best practices» die het hele hoger onderwijs kunnen inspireren. Hierna ga ik daarop in.

3. Een alternatieve invulling: kwaliteit na de poort

De eerder genoemde strategische agenda hoger onderwijs focust vooral op het verbeteren van de bachelorfase. In het verlengde daarvan vind ik het wenselijk om bijzondere prestaties te stimuleren op de volgende gebieden:

1. studiekeuzegesprekken
2. sortering na de poort (binnen de opleiding)
3. brede bachelors (breed eerste jaar, daarna differentiatie; denk aan voorbeelden zoals de Bèta-gamma bachelor aan de Universiteit van Amsterdam)
4. individuele begeleiding van studenten
5. topdocenten
6. verbeterde doorstroom mbo-hbo.

Deze thema's zou ik willen duiden als «kwaliteit na de poort». Daarmee bedoel ik dat het onderwijs moet inspelen op de verschillende talenten van studenten vanaf het moment dat zij zich voor een opleiding aanmelden. Het beleid moet het onderwijs daarin zo goed mogelijk ondersteunen. De prijzen zijn uitdrukkelijk bedoeld voor onderwijsgerelateerde thema's (en niet zoals in Engeland voor *Recruitment Campaign*).

¹ Tertiary Education for the Knowledge Society, OECD Thematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report, april 2008.

Ik denk aan een stimuleringsarrangement, waarbij gewerkt wordt met prijzen, nominaties en een jury. Door te werken met prijzen blijft het hono-

reren van bewezen kwaliteit het uitgangspunt. Bovendien vergroot dit de zichtbaarheid van kwaliteit. In verschillende omringende landen bestaan hiervan goede voorbeelden. Ik voorzie een arrangement met de volgende kenmerken:

- Een relatief klein budget (maximaal €10–20 miljoen, niet bedoeld als een belangrijk instrument van bekostiging), waaruit jaarlijks meerdere prijzen worden uitgekeerd.
- Nominaties, zodat iedereen die betrokken is bij het hoger onderwijs gestimuleerd wordt om op zoek te gaan naar bijzondere prestaties. Daarbij zullen ook praktische vragen moeten worden opgelost, zoals wie of wat genomineerd wordt (personen, groepen personen, opleidingen, instellingen etc.) en wie mag nomineren (bijvoorbeeld de hoger onderwijsinstellingen, docenten en studenten, organisaties buiten de hoger onderwijsinstellingen).
- Jury. Daarbij denk ik aan een onafhankelijke jury waarin in ieder geval inhoudelijk deskundigen, studenten, het bedrijfsleven en de docenten vertegenwoordigd zijn.
- Evaluatie en monitoring. Dat geeft een indicatie in hoeverre via prijzen inderdaad bijzondere prestaties kunnen worden gestimuleerd. Ook zal aandacht besteed moeten worden aan de vraag in hoeverre de prestatie breder toepasbaar is binnen het hoger onderwijs.

De komende maanden wil ik het prijzenarrangement en de thema's samen met VSNU, HBO-raad, ISO en LSVb uitwerken. De eerste gesprekken hebben uitgewezen dat zij positief staan tegenover deze aanpak.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk