

Appendices

The Transformation of Higher Education.
A Case study of the Netherlands.

6/15/2012
Suzanne van Osch
University of Twente, MB Faculty

APPENDICES

Appendix A : Timeline

Appendix B: Policy Instruments

Appendix C: Chronological Internationalization Process

Appendix D : Operationalization Policy Instrument Types

Appendix E : Observation Grid Policy Instruments

Appendix F : Observation Grid Rationales

Appendix G: Document List

Appendix H: Documents

Document 1: *2004 Internationaliseringsbrief*

Bijlage I

Document 2 : *2005 Beleidsbrief Meeneembare Studiefinanciering*

Document 3: *2005 Internationaliseringsbrief n.a.v. Bergen Communiqué*

Document 4: *OECD report*

Document 5: *2007 Strategische Agenda HO*

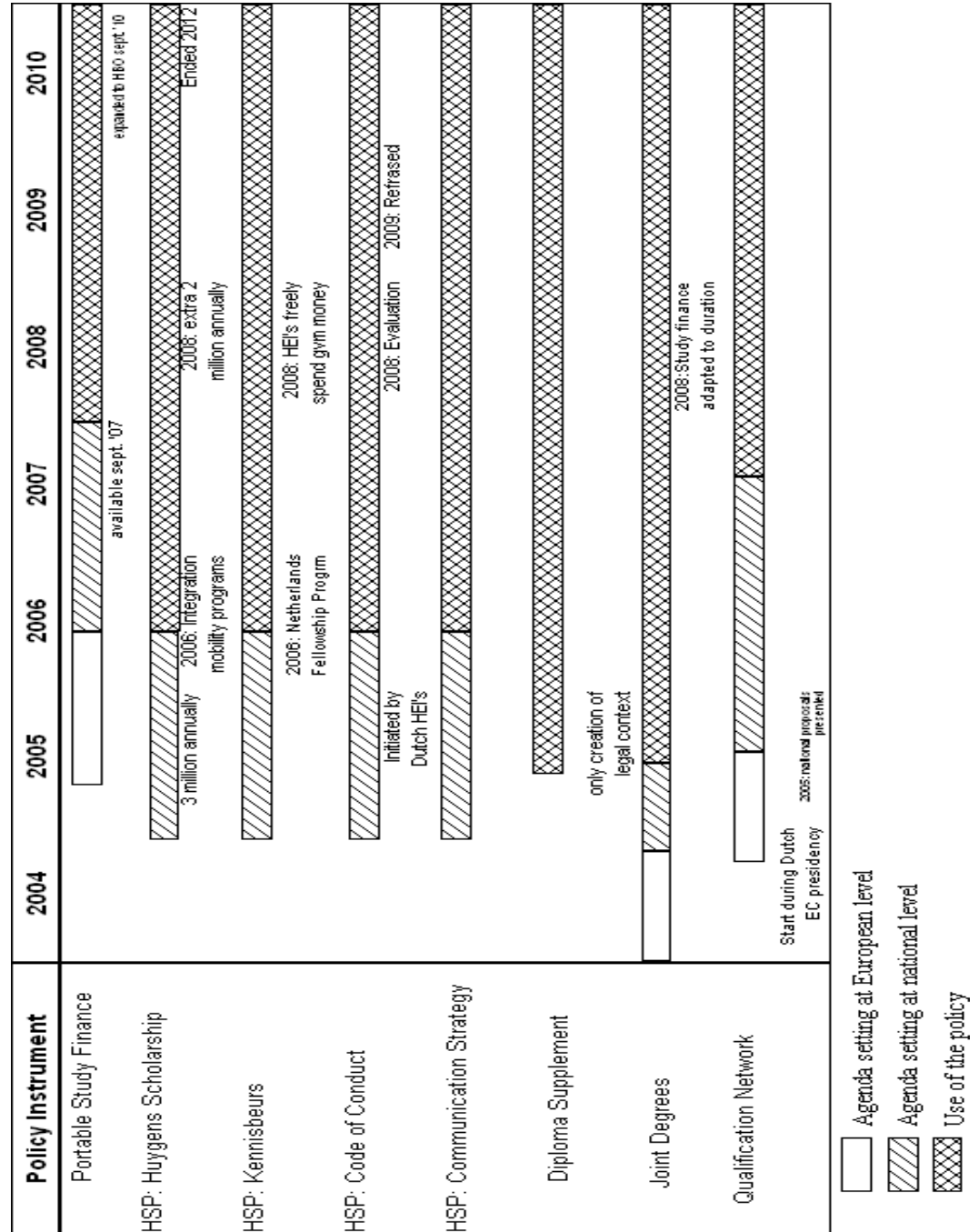
Document 6 : *2008 Internationaliseringsagenda*

Bijlage I

Document 7: *2008 OECD report*

APPENDIX A

TIMELINE



APPENDIX B

POLICY INSTRUMENTS

Joint Degrees

The creation of Joint Degrees was the last Bologna Action Line to be implemented in the Netherlands. Joint Degrees were high on the European political agenda and defined at the 2001 Prague Ministerial meeting as “*courses and curricula offered in partnership by institutions from different countries and leading to a recognized joint degree*” (Rauhvargers & Tauch, 2002). In 2004, the issue of joint degrees appeared on the Dutch agenda (Internationaliseringsagenda 2004). It was recognized that national legislation did not yet provide opportunities for HEI’s to offer joint degrees to students and joint degrees should be included in the new Dutch law on higher education (WHW) to further internationalisation. In 2006 arrangements were made to include the creation of Joint Degrees into national legislation, so internationalization could be established institutionally (OECD, 2006). In 2008 availability of study finance was adapted to the duration of joint programs, to promote the use of programs that could have a longer duration than Dutch programs. In July 2010 joint degrees were adopted in the WHW so that HEI’s were able to offer degrees in cross-border cooperation (NVAO, 2012).

The joint degrees were designed as an instrument for the promotion of student mobility and increase the quality of education because joint degree facilitate an effective use of specialization of HEI’s (OCW, 2010). The creation of joint degrees is left to the HEI’s and the government adapted national legislation to make it possible for HEI’s to create these programs. The policy instrument of authority is used here, as the government creates a *certificate* in the WHW for HEI’s to create Joint Degrees. Next to this, the government dealt with impediments for Joint Degrees by increasing the flexibility of study finance for joint degrees that have a longer duration as common in the Netherlands (OCW, 2010). This is a *conditional* that also falls under the instrument of authority. The instrument links to joint degrees, but is strongly connected to the promotion of mobility, three-cycle structure and the ECTS.

Portable Study Finance

A second policy instrument created in this period is the portability of *study financing*. The Netherlands knows a student support system that consists of financial support from the government that assists with the costs of living and studying for students of higher education. Following the Bergen Communiqué, the Dutch government proposed in 2004 to make this support portable so students that study abroad can also be supported (Internationaliseringsbrief HO, 2004). The portability of student support systems was realized in 2007 as an internationalization policy instrument of *treasure*, as it makes it possible for students to receive support while studying abroad. The policy is designed to seduce students to follow higher education outside national borders, which makes the instrument a *bounty*. It functions as a carrot, as it is designed as an instrument to assist in altering students position towards studying abroad. The bounty is supported by the instrument of information, that informs students about the possibilities to study abroad without a loss of financial support.

The focus of the instrument strongly lies with the action line of mobility, as it stimulates students to not consider national borders to be a limiting factor in their decision on where to pursue their studies (Internationaliseringsagenda HO, 2004). However, indirectly it relates to all the Bologna action lines. It works together with the diploma supplement, European Credit

Transfer System, three cycle system and Joint Master programs to promote the mobility of Dutch students. The portable study finance is a policy that is deeply embedded into the Bologna action lines towards the creation of the EHEA.

Huygens Scholarship Program (HSP)

The Huygens Scholarship Program started in 2006 and functioned for 6 years as an umbrella for internationalization programs. It was supported by the government financially by 3 million per year, and in 2008 this was increased by another 2 million per year, so that student mobility would rise further (Internationalization agenda 2008). The HSP scholarships consist of financial support, which makes this an instrument of treasure. The NUFFIC is in charge of informing top end international students about the possibilities to receive this scholarship. This is a policy instrument of information, consisting of targeting information by NUFFIC. These two policy instruments function as carrots and sermons, as they inform students about the possibilities for studying in the Netherlands (sermon) and provide financial support (carrot).

The Huygens scholarships were integrated with other programs. Talent programs such as the *Kennisbeurs* were essential supplements of the HSP. The *Kennisbeurs* was put on the agenda in 2004 by Minister of Education Mark Rutte. The *Kennisbeurs* consist of money that is made available to HEI's to attract non-European students. Because the financial resources are limited, HEI's are forced to decide which students they accept and which they don't, leading to the acceptance of only the best students. This is an instrument of treasure, as it evolves around financial means. The scholarship is used as a carrot, to lure international students to Dutch HEI's with a instrument of treasure. In addition, an extra 5 million is made available annually to stimulate students from third world countries to return to their home country after finishing their studies, to avoid brain drain of the most vulnerable countries due to the *Kennisbeurs* (Internationalizatiebrief, 2005). This is an instrument of treasure, that is used as a carrot. But in addition, the government also uses its authority to demand of HEI's that a rise of tuition fees is linked to a matching *Kennisbeurs* for students from Third World states. This is a instrument of authority that is used as a stick. The *Kennisbeurs* was originally planned to be implemented in 2007, but this was postponed until September 2008, after Minister Plasterk (Minister of Education under Balkenende IV) made some amendments. HEI's were free to spend the *Kennisbeurs* money on the attraction of international top students in any way that they regard fitting and effective. The independency of the HEI's was stressed by this amendment (Transfer/Nuffic, 2008¹).

Thirdly, leading from the internationalization letter from 2004, a code of conduct has been created that defines how international students should be handled by HEI's. This has been formulated in the Gedragscode (Behavior Code) for international students. This code is developed by umbrella organizations for HEI's, but it is the government that has decided on the implementation of the code. In the 2005 Internationalization letter, the government expresses that the behavioral code functions as a condition under which HEI's can participate in scholarship programs and international promotion activities. This instrument type is authoritative, as the government uses its authority for the implementation of the code. The behavioral code functions as a stick, as it forces HEI's to act in line with the code when dealing with international students. This stick is made up of government authority.

And lastly, the HSP contains policies that promote Dutch HE internationally. Dutch HE has promoted itself through the NESO's (Netherlands Education Support Office) in three countries, being China, Taiwan and Indonesia. These offices promote Dutch HE by providing information to possible students and supervising students in their choice for education and admission. In 2005 it was decided that the number of NESO's was expanded and the financial support for the

¹ <http://www.transfermagazine.nl/dossiers/kennisbeurzen/kennisbeurzen-dwingen-instellingen-keuzes-te-maken>

offices increased, so they can expand the services they provide. Nuffic will oversee the NESO's in their activities (Internationalizatiebrief, 2005). This is both an instrument of treasure and an instrument of information, as the increase of financial support is used to provide information to a targeted group. The instrument of information functions as a carrot, as it aims for attracting top students to study in the Netherlands. After the attraction of students, the Dutch government want to offer top students financial possibility to study in the Netherlands. In 2008 it started a research into the possibilities for International Mind Funds. This would consist of a loan of a Dutch bank to non-EU students, where the government would guarantee this loan (.

Another way in which the Dutch HE is promoted is through the creation of centres of excellence. This consists of a financial impetus of 5 million annually to create high quality peaks in Dutch HE and research. These peaks help to increase the attractiveness of Dutch HE and attract top students and researchers. This is a policy instrument of treasure because it only consists of financial support.

APPENDIX C

CHRONOLOGICAL INTERNATIONALIZATION

2004

The internationalization of higher education in 2004 was strongly linked to economic competition. It was recognized that the Dutch knowledge based economy operates in an international context and is therefore subject to increased competition. This led to the formulation of a number of policy goals in 2004 that had a strong focus on the promotion of the image of Dutch HE. On the one hand, the realization of the EHEA must be stimulated, but on the other hand, the integration of the EHEA leads to significant internal competition. This competition makes the proliferation of Dutch HE within Europe important. This is mainly the responsibility of the HEI's, but the government recognized that it should fulfill a steering function in this process (Internationalisatieagenda 2004). On the European level, the Netherlands strived for a typology of European HEI's for quality, so Dutch HE can stand out and attract top students. The Netherlands had already cooperated with other European countries in the NVAO to realize such a HE quality typology and aimed to expand this typology to encompass all of Europe. The Dutch presidency was used to put this issue on the agenda of the Bologna process. In the Bergen ministerial meeting of 2005 the ministers responsible for education proposed the plans for realization of this European quality assurance system (Internationaliseringsagenda, 2004).

In the context of strengthening the competition position of Dutch HE through international proliferation, a small number of additional instruments was proposed in 2004. Internationalization must be moved from the margin of educational policies to be a central element, as it is too important to only encompass certain aspects of HE. Therefore, government should include an international aspect into all facets of HE and also adapt HE laws to the international context it operates in. Concretely, this refers to, amongst others, the adaptation of the study finance system. This system needs to be altered because current developments threaten to make Dutch study finance available for everyone, regardless their nationality. In the next section attention will return to the study finance system of the Netherlands. Additionally, the NESO-offices² will be fully funded by the government by 2006 and the countries with NESO offices will be reconsidered, depending on the market potential of the countries (Internationaliseringsagenda, 2004).

The focus of national higher education policies were on international proliferation of Dutch HE, but attention was also given to brain circulation. Main goal of promoting Dutch higher education was to attract top students and create brain gain to assist in building the economy. To stimulate HEI's to actively attract top students the *Kennisbeurs* is created. Additionally, the *Huygens Scholarship Program* was proposed. This scholarship program would combine a number of scholarships and have 5 million euro available annually, to be divided by a '*centres of excellence commission*' among top students. This scholarship program was in place until January 2012, when it was decommissioned due to cutbacks. This scholarship program will return in the next section on policy instruments. Top students that follow Dutch HE must be stimulated to stay and work in the Netherlands for a few years before returning home. However, the Dutch government realized that students from third world countries should be pushed to return

2

These are offices that operate over the national borders to promote Dutch higher education. The aim is to attract foreign top-students to the Netherlands.

to their home country to build the economy and deter brain drain in the most vulnerable countries. No concrete plans were proposed in 2004 to stimulate third world top students to return home.

2005

The Bergen Ministerial meeting that was held in May 2005 gave a new impetus to the internationalization of higher education in the Netherlands (Internz. Bergen document, 2005)³. Three priorities were defined at the conference that the national governments should focus on in the following years. Firstly, the bachelor-master structure should be integrated more deeply into the EHEA; secondly, a quality assurance system should be created; and thirdly, the academic recognition of diplomas and diploma supplements should be ratified. The agenda-setting power of the Netherlands is visible in the Bergen Communiqué, as the proposed European quality assurance system was one of the three central elements of the Bologna process in the Bergen communiqué. The Dutch considered themselves to be highly developed into the Bologna Process and did not see reason to strongly push for further internationalization (Internz.Bergen Document, 2005), so apart from the mobilization of study finances the internationalization activities in 2005 mainly supported existent processes.

Internationalization of the Dutch higher education proceeded in 2005 mainly through the mobilization of *Studiefinanciering*. The study finance system was adapted to internationalized higher education and increased mobility by making the financial support for Dutch students available for students studying abroad (Beleidsbrief Meeneembare stufi, 2005). This was the realization of the need to implement an international aspect into every aspect of higher education that was described in the internationalization agenda of 2004. The largest part of this adaptation consisted of rules that formed constraints for students from outside the Netherlands to apply for the financial support that was meant for Dutch students. A more detailed description of this policy is described in the next section.

2006

In 2006 no new policy instruments were created that aimed for HE internationalization. However, during this year the Dutch cabinet Balkenende II fell. This was the end of a relatively long cabinet, and the start of a period of several years in which cabinets fell and were created every other year.

2007

Policy creation in the Netherlands stalled in 2007 when the cabinet fell and a new cabinet (Balkenende IV) was set up. In June 2007 the new cabinet brought out a new policy program based on six pillars. Each pillar consisted of a topic the cabinet agreed on to be of genuine importance to the development of the Netherlands under the circumstances at the time. The topics of the pillars were international and European proliferation; economic innovation and competition; durability; social cohesion; safety, stability and respect; and government and services. Higher education did not receive a central position in the policy program and was merely mentioned in the context of economic innovation and social cohesion. The most significant elements of higher education were the need to increase the number of highly education people and integrate created knowledge into the economy more directly. The internationalization of higher education was not mentioned in the program, leaving the position of the new cabinet blank.

A few months later, in November '07, the cabinet described its attitude towards higher education as the strategic agenda for higher education was brought out. The agenda describes higher education as an element that shapes peoples' identities, environment, social positions and quality of life, but foremost it emphasized the importance of higher education as the fundament of the knowledge based society (strategische agenda HO, 2007). HEI's are stressed as central elements for innovation and scientific breakthroughs that are fundamental for modern societies. The Netherlands are currently among the most competitive countries in the world and this is contributed to the centrality of higher education to Dutch society building. At the same time, this position is considered vulnerable due to changes in society and international developments. The national economy is especially challenged by the high economic growth rate of Asian countries and the slow growth rate of national productivity in comparison to neighboring countries.

The agenda states that these problems can be dealt with if higher education develops "peaks of knowledge" and intertwines this specialized knowledge with enterprises. This would increase productivity and, hence, enhance national economic growth. In order to achieve this, Dutch HE should focus on ambitiousness in the first place. This should be done through increasing the quality of education, differentiation between students, increasing international mobility, create coherent tracks and create links between knowledge and application. Secondly, Dutch HE would profit from an excellent research climate. Research could be improved by attracting ambitiousness, self-steering of research centers, and financing only the research areas that are societal (and economical) relevant.

This approach to higher education is strongly influenced by international forces. Indeed, the '07 agenda stresses the importance of internationalization to the development of higher education for different reasons. First of all, students are internationally mobile, so national boundaries dilute. Second of all, the Netherlands has taken part in the European Union and in the Bologna process, which makes the Dutch HE system part of a larger European higher education. This strengthens European HE internationally but also increases internal competition between European countries. Lastly, higher education has to adapt to the globalizing world, in order for the national economy to be able to function in a global society and economy. These are strong reasons to push for more internationalization in higher education. However, the policies proposed did not aim for internationalization directly.

2008

It wasn't until the spring of 2008 that HE internationalization was put on the agenda concretely. The Ministry of Education emphasized improving the quality of Dutch HE, with internationalization as an element of this improvement. This links back to the internationalization agenda of 2004, where quality was also central element of the development of HE policies. In the context of further internationalization, the independent position of HEI's on the international HE market is emphasized, so initiatives lie with these institutions and the government only plays a supportive role. In short, the internationalization agenda of 2008 points out four issues to be addressed: first, the international mobility of Dutch students must be increased further; second, HEI's should be more internationally oriented; third, brain circulation must be increased; and fourth, the environment for HEI's and research institutes should be improved to increase the international attraction of these institutions (Internationalization letter, 2008).

Concretely, this leads to the following. To increase the mobility of students, the HSP funds are increased by another 2 million euro per year, making the government support for these scholarships 5 million annually.

Appendix C

OPERATIONALIZATION POLICY INSTRUMENT TYPE

The analysis of the policy instruments shall rest on this categorization interpretation by Van Vught who described Hoods categorization as follows.

POLICY INSTRUMENT	INSTRUMENT TYPE	GOVERNMENT INSTRUMENTS	CARROT/STICK/SERMON APPROACH	SUPPORTS ACTION LIN
	Instruments of Information	Responses Messages (general/targeting information)		
	Instruments of Treasure	Contracts Bounties Transfers Bearer-directed payments Certificates		
	Instruments of Authority	Approvals Conditionals Enablements Constraints Operational Activities		

Instruments of Information

Firstly, *policy instruments of information* concern the advantageous role of the national government as information provider, thus influencing behavior by means of informing the population. This information provision can take place through two policy instruments. Firstly through *messages*, an instrument consisting of a standard message that is send out to the group that is affected by the policy (“target information”) or send out information to all the population without such a selection. Secondly, government can send out information through responses. This instrument sends out information if respondents request it, so that information is tailored to the affected group. The instruments of information have the significant advantage over other instruments because they do not require *authority costs*, meaning that government can send out information without direct consequences to observe the effect of the message (Van Vught, 1995). In higher education, the instrument of information is used when governments inform HEI’s, students, professors, researchers or even the national population about a policy or possibility for financial support. This can consist of several kinds of messages, ranging from making legislation available for the public to providing flyers to high school children to inform them about their future possibilities.

Instruments of Treasure

Secondly, *policy instruments of treasure* are described by Hood (1983) as “checkbook government”. They consist of the power of government to exchange treasure for services, goods or as a gift. This policy instrument functions as Vedungs (1998) “*carrot*” because it uses treasure to seduce people or institutions into behaving in a certain manner. Hood describes the treasure instruments as mainly consisting of the ability to buy a service or good from a specific person or institution (contracts), or from unspecified persons in order to stimulate certain behavior (bounties). Next to this, governments can give money to specific persons or organizations without expecting anything back for it. These are the instruments of transfers and bearer-directed payments. These two instruments differ in the goal, as transfer instruments consist of gifts for a specified reason and bearer-directed instruments are more general gifts,

accessible for all those that are eligible to them. The instruments of treasure are costly, but have proven to generally be very effective in altering societal behavior (Van Vught, 1995). In higher education, the instrument of treasure is used for issues such as financial support to HEI's, R&D investments and student support. The Netherlands knows an elaborate system of *studiefinanciering*; financial support for students during the time of their study. Also HEI's receive financial support from the government for educating the population. This instrument is also used for internationalization policies, as the government provides students the possibility to receive study financing even when they study at a University abroad.

Instruments of Authority

A third policy instrument type is described by Hood as *instruments of authority*. These instruments consist of authoritative declarations by governments and distinguish themselves in the degree of restriction they impose. Which instrument is used depends on the authority of the government and, consequently, the willingness of the people to accept the degree of restriction (Van Vught, 1995). Overall, this policy instrument fulfills the function of the "stick" in Vedungs (1998) categorization. The main instruments of authority are the *certificate* and the *approval*. The *certificate* consists of declarations that specify the properties and rights of a specific person. *Approvals* are quite similar to certificates, with the distinction that they have a general application as opposed to the person-restricted approach of certificates. These instruments both do not require compulsive action from the side of the government. Two instruments of authority that admittedly are used less, but do require a certain degree of governmental compulsive activity, are *conditionals* and *enablements*. *Conditionals* consist of the promise of a government to act (the act being specified in the conditionals) if a certain situation occurs. This usually entails the function of government as a "safety net". *Enablements* serve a different function as they permit, but never compel, certain actions. There are a great many number of enablements. Hereby you can think of permits, licenses, quotas etc. The last instrument of authority is the *constraint* that has a stronger compulsive character and outright demands or prohibits certain activity (Van Vught, 1995). In higher education, this instrument type consist of the legislative framework where HEI's operate in. Dutch HEI's are autonomous institutions, but they do function within a nation-state and are subject to a set of rules. The WHW (*Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek*) clearly sets out the conditions for higher education, with the aim to ensure a certain degree of educational quality and innovation, and to maintain the societal responsibility of HEI's towards society (WHW, 2012). In the area of HE internationalization, international agreements also fall under this instrument, as the government uses its authority to make decisions that affect the national HE landscape. The signing of the Bologna Declaration and the progress towards the Lisbon objectives shape Dutch HE through the use of governmental authority.

Instruments of Direct Action

The last policy instrument type as defined by Hood (1983) is *direct action*. This policy instrument encompasses a broad range of activities that governments perform by use of the production factors at its disposal. The instrument of *direct action* often consists of the government taking over certain market functions to provide for collective goods, like banks, public safety, dikes etc. This instrument type is characterized by its relatively high expenses (Van Vught, 1995). In Vedungs (1998) categorization, this policy instruments can fulfill the function of both the "sermon", the "carrot" and the "stick". In higher education, the instrument of direct action could be used by government if the government would take over certain tasks of HEI's. For example, to ensure a certain degree of innovation or quality. However, in the Netherlands this policy instrument is not used as HEI's are independent actors with their own authority. Therefore, this policy instrument, although mentioned in the general theory on instruments to reach policy goals, will neither be used in this thesis, nor included into the observation grid for the analysis (see chapter 4). These categories group a seemingly unlimited amount of policy instruments from which policy makers have to choose. The selection of policy instruments is described by Fenger & Klok (1998) as a search for possibilities that best fulfill

certain criteria. These criteria consist mainly of the effectiveness of the instrument in solving the problem at hand. The policy also has to fit into the context of the problem, such as existing laws or previous actions that have been undertaken to solve the problem. It also needs to be acceptable in terms of politics, finances and legality. The instruments that pass this selection are the ones that can be seriously considered to be implemented. Usually this produces a limited amount of feasible policies (Fenger & Klok, 1998).

Appendix E

Observation Grid Policy Instruments

POLICY INSTRUMENT	INSTRUMENT TYPE (resources used)	INSTRUMENT TYPE (aimed effect)		SUPPORTS BOLOGNA ACTION LINE
Portable Study Finance <i>“Meeneembare Studiefinanciering”</i>	Instruments of Information	Messages	Sermon	Mobility
	Instruments of Treasure	Bounties	Carrot	Mobility
HSP: Huygens Scholarship & Knowledge Scholarship	Instrument of Treasure	Bounties	Carrot	Mobility
	Instrument of information	Messages	Sermon	Mobility
HSP: NESO Expansion	Instrument of authority	Conditional	Carrot/ Stick	Mobility
HSP: Code of Conduct	Instrument of Treasure	Contract	Carrot	Mobility
HSP: Centres of Excellence	Instrument of authority	Enablement	Carrot	Mobility
			Stick	BaMa / ECTS
				Diploma Supplement

Appendix F

Observation Grid Rationales

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.) A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.) B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.) B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.) C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.) A2: Internationalization stimulates technological development (lit.) A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.) A4: Scholarship programs promote national interests (lit.) A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.) B2: Internationalization leads to brain gain (lit.) B3: Scholarships promote national image (lit.) B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.) C2: Inward student mobility can generate income (lit.) C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.). A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.). A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.) A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.) B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.) B3: Internationalization increases competition among students (emp.) B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	

Document 1

Internationaliseringsbrief Mark Rutte (2004)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	6 / -1
	A3: Internationalization is effective use of production factors in HE (emp.)	0
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.)	0
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	0
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0 (-4)
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	4
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	4
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	3
		Total: 12
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	8
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	1
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	1
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	0
	A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	9
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	7
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	13
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	0
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	2
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	1 / -1
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	0
		Total: 41
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	2
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	1
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	5
		Total: 8
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	3
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	4
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	7
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	5
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	1
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	1
		Total: 21

Document 2

Beleidsbrief Meeneembare Studiefinanciering (2005)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	6
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.)	0
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	0 (-4)
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	3
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	0
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	0 (-4)
		Total: 1
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	0
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	0
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	0
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	0
	A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	1
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	1
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	1
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	0
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	0
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	6
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	2
		Total: 11
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	1
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	0
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	0 (-4)
		Total: - 3
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	1
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	0
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	2
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	1
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	0
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	1
		Total: 5

Document 3

Internationaliseringsbrief n.a.v. Bergen Communiqué (2005)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	0 (-4)
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit)	0
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	3
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	1
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	0
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	2
		Total: 2
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	1
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	0
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	0
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	0
	A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	4
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	0
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	8
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	0
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	0
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	0 (-4)
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	0
		Total: 9
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	1
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	2
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	2
		Total: 5
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	2
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	3
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	4
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	2
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	0
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	0
		Total: 11

Document 4

OECD Thematic Review of Tertiary Education (2006)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	0 (- 4)
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit)	0
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	0 (- 4)
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	0
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	0
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	6
		Total: -2
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	1
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	0
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	0
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	0
	A5: Internationalization promotes (competition) position HE (emp.)	2
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	1
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	4
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	0
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	0
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	0 (- 4)
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors(emp.)	0
		Total: 4
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	0
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	(- 4)
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	6
		Total: 2
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	1
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	1
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	2
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	2
	B3:Internationalization increases competition among students (emp.)	0
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	0
		Total: 6

Document 5

Strategic Agenda HE, Research & Science Policy (2007)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	<i>A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)</i>	0
	<i>A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)</i>	0 (- 4)
B: Foreign Policy Rationale	<i>B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit)</i>	0
	<i>B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)</i>	0 (- 4)
	<i>B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)</i>	0
C: European Unity Rationale:	<i>C1: Support the unity of the European Union (emp.)</i>	1
	<i>C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)</i>	0
D: National Image Rationale:	<i>D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)</i>	1
		Total: -6
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	<i>A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)</i>	2
	<i>A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)</i>	0
	<i>A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)</i>	0
	<i>A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)</i>	0
	<i>A5: Internationalization promotes (competition) position HE (emp.)</i>	4
B: Labour Market Rationale	<i>B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)</i>	5
	<i>B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)</i>	2
	<i>B3: Scholarships promote national image (lit.)</i>	0
	<i>B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)</i>	0
C: Financial Rationale	<i>C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)</i>	0
	<i>C2: Inward student mobility can generate income (lit.)</i>	0 (- 4)
	<i>C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)</i>	0
		Total: 9
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	<i>A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).</i>	0
	<i>A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).</i>	0 (- 4)
	<i>A3: Internationalization increases competition among students (emp.).</i>	0
B: National Image Rationale:	<i>B1: Internationalization increases Dutch image.</i>	1
		Total: -3
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	<i>A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)</i>	2
	<i>A2: Internationalization provides opportunities for 3rd world countries to develop (emp.)</i>	1
B: Quality Rationale	<i>B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)</i>	0
	<i>B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)</i>	1
	<i>B3: Internationalization increases competition among students (emp.)</i>	1
	<i>B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)</i>	1
		Total: 6

Document 6

Internationaliseringsagende HO (2008)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	1
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.)	1
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	2
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	1
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	0
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	4
		Total: 9
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	2
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	0
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	0
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	1
	A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	9
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	11
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	7
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	2
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	4
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	1
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	1
		Total: 38
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	0
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	3
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	4
		Total: 7
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	2
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	3
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	5
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	5
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	1
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	1
	B5: Internationalization increases academic achievement (emp.)	1
		Total: 18

Document 7

OECD The International Dimension (2008)

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	2
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.)	0
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	0 (- 4)
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	0
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	0 (- 4)
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	0 (- 4)
		Total: - 10
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	3
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	0
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	0
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	0
	A5: Internationalization promotes (competition) position HE (emp.)	7
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	1
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	5
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	0
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	1
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.)	2
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	0
		Total: 19
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	4
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	0
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	0 (- 4)
		Total: 0
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	0 (- 4)
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	0
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	0
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	7
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	1
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	0
	B5: Internationalization increases academic achievement (emp.)	0
		Total: 4

Final Score

Rationale	Indicator	Score
Political Rationale (P)		
A: Financial Rationale	A1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	A2: Inward student mobility generates income (lit.) or cost the host country money (emp.)	15 / -1 (- 12)
B: Foreign Policy Rationale	B1: Scholarships/educational agreements promote national interests (lit.)	1
	B2: Educational agreements stimulate political relations (lit.)	2 (- 20)
	B3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors in HE sector (emp.)	0
C: European Unity Rationale:	C1: Support the unity of the European Union (emp.)	7
	C2: Internationalization stimulates cross-boundary cooperation (emp.)	4 (- 4)
D: National Image Rationale:	D1: Internationalization increases Dutch image (emp.)	16 (- 8)
		Total: 0
Economic Rationale (E)		
A: Economic Growth Rationale	A1: Internationalization stimulates economic growth (lit.)	17
	A2: Internationalization stimulates technological development (lit.)	1
	A3: Internationalization stimulates future economic relations (lit.)	1
	A4: Scholarship programs promote national interests (lit.)	1
	A5: Internationalization promotes competition position HE (emp.)	36
B: Labour Market Rationale	B1: Internationalization produces an international workforce (lit.)	26
	B2: Internationalization leads to brain gain (lit.)	40
	B3: Scholarships promote national image (lit.)	2
	B4: Internationalization stimulates labor participation (emp.)	7
C: Financial Rationale	C1: Outward student mobility saves education costs (lit.)	0
	C2: Inward student mobility can generate income (lit.) or cost the host country money (emp.)	15 / -1 (- 12)
	C3: Internationalization entails higher effectiveness of production factors (emp.)	3
		Total: 131
Cultural Rationale (C)		
A: Individual Development Rationale	A1: Inward student mobility influences the national culture through creating intercultural understanding(lit.).	8 (- 8)
	A2: Outward student mobility promotes the national culture abroad (lit.).	6
	A3: Internationalization increases competition among students (emp.).	0
B: National Image Rationale:	B1: Internationalization increases Dutch image.	18 (-8)
		Total: 16
Academic Rationale (A)		
A: Individual Development Rationale	A1: Internationalization provides opportunities for individuals to develop themselves internationally (lit.)	8
	A2: Internationalization provides opportunities for 3 rd world countries to develop (emp.)	12 (- 4)
B: Quality Rationale	B1: Internationalization increases the quality of education (lit.)	20
	B2: Internationalization strengthens the international position of HEI's (emp.)	23
	B3: Internationalization increases competition among students (emp.)	4
	B4: Internationalization promotes diversity of studies (emp.)	4
	B5: Internationalization increases academic achievement (emp.)	1
		Total: 68

APPENDIX G

Document List

- Internationaliseringsbrief Mark Rutte (2004)
 - Internationaliseringsbrief Mark Rutte (2004) Bijlage I
- Beleidsbrief Meeneembare studiefinanciering (2005)
- Internationaliseringsbrief n.a.v. Bergen Communiqué (2005)
- Strategische Agenda Hoger onderwijs (2007)
- Wijziging Wet Studiefinanciering 2000
i.v.m. uitbreiding studiefinanciering voor studeren in het buitenland (2007)
- Internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs (2008)
 - Internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs (2008) Bijlage I

APPENDIX G

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 1: Internationaliseringsbrief Mark Rutte

A letter from Mark Rutte to the president of the second chamber

APPENDIX I: “Koers op Kwaliteit” Internationaliseringsbrief Hoger Onderwijs

DATE: 2004, NOVEMBER 15TH

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
15 november 2004

Ons kenmerk
HO/BL/2004/51266

Onderwerp
internationaliseringsbrief

Hierbij heb ik het genoegen u de Internationaliseringsbrief "*Koers op kwaliteit*" aan te bieden. Deze brief bevat de voornemens van het kabinet voor een betere internationale profilering van het Nederlandse hoger onderwijs. In deze brief zijn ook de gevolgen van de tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen 2004 ingediende motie Verhagen verwerkt. Dit komt tot uiting in het voorstel voor "kennisbeurzen" voor de instellingen, gericht op het aantrekken van talentvolle studenten en de prioriteiten van onze kenniseconomie. Wel zal braindrain van studenten uit ontwikkelingslanden hierbij moeten worden tegengegaan.

> E - B2

> E - A1

Het hoger onderwijs levert een essentiële bijdrage aan het internationale concurrentievermogen van Nederland. Om de internationale positie en profilering van het hoger onderwijs te versterken moeten we scherper inzetten op de versterking van de kwaliteit van ons onderwijs en het werven van talentvolle buitenlandse studenten die de kwaliteit van ons onderwijs kunnen versterken en na hun afstuderen een rol kunnen vervullen in onze kenniseconomie. Deze brief gaat daar verder op in.

> E-A1

> C-B1/E-A5⁴

> A-B3

> A-B1

> E-B2

> E-A1

> E-B1⁵

De brief is in een interactief traject tot stand gekomen. De voornemens zijn totstandgekomen na indringende besprekingen met betrokken van hoger onderwijsinstellingen, de koepels, organisaties betrokken bij de internationalisering van het hoger onderwijs en experts op het gebied van hoger onderwijs en internationalisering. Ook is de brief in het bestuurlijke overleg met de VSNU en HBO-raad aan de orde geweest. Deze inbreng en het gevolgde proces heeft geleid tot een notitie die kan rekenen op draagvlak bij instellingen en koepels.

De verdere uitwerking van de in deze brief genoemde voornemens zal in overleg met de instellingen en betrokken departementen, waaronder LNV, BZ en EZ, plaatsvinden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

(Mark Rutte)

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50, Postbus 16375, 2500 BJ Den Haag T +31-70-412 3456 F +31-70-412 3450 W www.minocw.nl

⁴ The strengthening of the international position of Dutch HE facilitates the image of the country. This relates to the proliferation of HEI's. This relationship is elaborated on in the Internationalization letter "*Koers op Kwaliteit*" and explained to happen through the attraction of top-students towards HEI's. This increases competition and therefore raising the image of Dutch HEI's and, consequently, the image of the Netherlands overall. This will increase the quality of Dutch students who find themselves in a HE system which has turned increasingly competitiveness.

⁵ This statement suggests that the gaining of international students will strengthen the HE system by increasing competition and raising the standard, but also after their studies, if they stay in the Netherlands and participate in the Dutch labour force, making it more international, thereby increasing its quality.

Koers op Kwaliteit
Internationaliseringsbrief hoger onderwijs

Inleiding

In het hoger onderwijs worden de kenniswerkers van morgen opgeleid. Velen verrichten hun werk straks in een internationale context, en daar bereidt het hoger onderwijs ze ook op voor. Het beter op elkaar afstemmen van de nationale hoger onderwijsystemen, het bevorderen van de samenwerking tussen Nederlandse en buitenlandse instellingen voor hoger onderwijs en van internationale mobiliteit van studenten en docenten, zijn daarvoor even noodzakelijk als het creëren van een internationale leeromgeving binnen de Nederlandse hogeschool en universiteit.

> E-B1

Het hoger onderwijs levert daarmee een essentiële bijdrage aan het internationale concurrentievermogen van Nederland. Naast samenwerking en mobiliteit is het in een internationale context van groot belang dat het Nederlandse hoger onderwijs zich voldoende weet te profilieren: dat het kwaliteit heeft te bieden en dat het internationale aantrekkingskracht heeft op talentvolle studenten en onderzoekers. De goede reputatie van ons hoger onderwijs en onze internationaal georiënteerde cultuur bieden daarvoor een goede uitgangspositie. Maar om verder te komen zullen we – daar waar we nu nog vooral op de breedte richten – scherper moeten inzetten op kwaliteit bij het aanbod van ons hoger onderwijs en kwaliteit bij het werven van buitenlandse studenten.

> E-A1

> C-B1/A-B2¹
 > A-B1
 > E-B2

> A-B1

Dit brengt met zich mee dat de overheid op een aantal cruciale onderdelen haar beleid zal herzien. Zoals in het Hoger Onderwijs en Onderzoeksplan 2004 is aangekondigd en uitgewerkt is in de onlangs uitgebrachte Beleidsbrief financiering in het Hoger onderwijs worden instellingen voor studenten van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) vanaf 2006 niet langer bekostigd¹. Dit budget blijft bij de instellingen om te worden ingezet voor beurzen voor talentvolle buitenlandse studenten die een meerwaarde hebben voor het hoger onderwijs en de kenniseconomie, de *Kennisbeurzen*.

> P-A2/E-C2

> E-B2

Daarnaast komt er door de samenvoeging van de budgetten van bestaande beurzenprogramma's een nieuw landelijk programma van 5 miljoen euro dat internationaal concurrerende beurzen biedt voor toptalent, het *Huygens Scholarship Programme*. Om de kwaliteit en internationale oriëntatie van enkele geselecteerde Nederlandse opleidingen verder te versterken komt er uit de HOOP-middelen 5 miljoen beschikbaar, te verdelen door een Commissie "*centres of excellence*".

> A-B1

Om de wereldwijde vraag en het aanbod van Nederlands hoger onderwijs beter bij elkaar te brengen wordt er een *communicatiestrategie* voor het Nederlandse hoger onderwijs ontwikkeld en worden de Nederlandse steunpunten in geselecteerde landen, de *NESO's*, uitgebreid. Dit wordt ondersteund uit bestaande budgetten met zo'n 1,7 miljoen euro.

¹ Tenzij zij voldoen aan het nationaliteitsvereiste in artikel 2.2 van de Wet Studiefinanciering 2000

Andere stappen bouwen voort op bestaand beleid. Zo zal de internationale samenwerking en mobiliteit, onder meer op het gebied van de kwaliteitszorg, versterkt moeten worden. De agenda van het Nederlandse EU Voorzitterschap geeft hieraan een impuls. Tenslotte zal de overheid de nodige stappen zetten om de strategie van de instellingen te faciliteren. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om goede buitenlandse studenten gemakkelijker toegang tot Nederland te bieden. En om het bieden van ruimte in de binnenlandse wetgeving voor “*joint degrees*”, opleidingen die in samenwerking met een buitenlandse instelling worden gegeven.

> A-B1

> E-B2

> P-C2⁶

Hoger onderwijs staat uiteraard niet op zichzelf. De pogingen om te komen tot een ‘*European Research Area*’ zijn zeer belangrijk voor het hoger onderwijs. En in het beroepsonderwijs is ook een ontwikkeling gaande – die begon in 2002 met de ondertekening van de Kopenhagen Verklaring – ter vergroting van de transparantie en vergelijkbaarheid. Hoewel die raakvlakken evident zijn, voert het te ver om deze terreinen hier te behandelen. Daarom beperkt deze brief zich tot het *hoger onderwijs*.

De opbouw van de brief is verder als volgt. In de eerste paragraaf wil ik dieper ingaan op een aantal ontwikkelingen dat het toenemende belang van de internationale omgeving van het hoger onderwijs illustreert. De tweede paragraaf geeft met een viertal beleidsrichtingen een strategie aan om hierop in te spelen. Deze beleidsrichtingen worden in de paragrafen daarna verder uitgewerkt.

1. Het internationale speelveld van het hoger onderwijs

Het hoger onderwijs en vooral het universitaire onderzoek spelen zich van oudsher af in een internationale gemeenschap. Veel studenten in het hoger onderwijs doen tijdens hun studie ervaring in het buitenland op, onder andere door het volgen van (delen van) hun studie in het buitenland of door een stage². De internationalisering van het hoger onderwijs is een veel langer bestaand doorgaand proces, maar een aantal ontwikkelingen brengen dit proces in een stroomversnelling.

De eerste ontwikkeling is het toenemende belang van “*Europa*” voor het hoger onderwijsbeleid in Nederland – en vice versa. Dit wordt het beste geïllustreerd door de Bologna-verklaring uit 1999. De ondertekening van de Bologna verklaring markeerde de start van ingrijpende hervormingen in het Europese hoger onderwijs. Deze verklaring is door een groot aantal Europese ministers van onderwijs ondertekend met als doel te komen tot een Europese hoger onderwijsruimte. Belangrijk element is de verbetering van de onderlinge vergelijkbaarheid van opleidingen en diploma’s. Dit heeft er toe geleid dat in 2003 bij 92% van de geregistreerde opleidingen in Nederland een omzetting naar de bachelor-master structuur heeft plaatsgevonden³.

² “*Studeren in het hoger onderwijs - Studentenmonitor 2003*”, OCW, Den Haag 2004, en “*Monitor van de internationale mobiliteit in het onderwijs - Bisonmonitor 2003*”, Nuffic e.a., Den Haag 2004

³ Kennis in kaart, OCW, 28 oktober 2004, p. 37

Een andere illustratie is het grote belang dat aan (hoger) onderwijs en onderzoek wordt gehecht voor het verwezenlijken van de Lissabon-doelstelling van de Europese Unie om in 2010 de meest concurrerende kenniseconomie ter wereld te zijn. De Europese commissie ziet kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderzoek als de basis voor de kennissamenleving en een noodzakelijke voorwaarde voor het realiseren van de Lissabon- doelstellingen⁴. De EU heeft in het verlengde daarvan een stuwende rol op het terrein van (hoger) onderwijs ingenomen. Op de Europese Raad van 25 en 26 maart 2004 is vastgesteld, dat “*wil het Lissabon-proces geloofwaardig blijven het tempo van de hervormingen op het niveau van de lidstaten moet worden opgevoerd*”. Maar ook op EU niveau acht de Commissie het wenselijk dat de beschikbare budgetten meer worden ingezet voor onderwijs en onderzoek.

> E-A1

Het belang van de EU zien we ook in het substantieel aandeel van hun onderzoeksfinanciering dat de Nederlandse universiteiten uit de EU kaderprogramma's verwerven. Dat brengt met zich mee dat de onderzoeksprioriteiten van de EU meer invloed krijgen op het instellingsbeleid, aangezien bij EU-kader programma's cofinanciering als vereiste is gesteld. Een ander mogelijk gevolg daarvan is dat de Nederlandse publieke middelen ook meer voor Europese prioriteiten worden ingezet door de matchingsverplichting.

P-C1

Maar het draait bij toenemende internationale samenwerking en afstemming van beleid niet alleen om 'Brussel' en 'Bologna'. Binnen de EU wordt de regio als cultureel en economisch oriëntatiepunt voor burgers belangrijker. Vormen van samenwerking tussen hoger onderwijs in regio's over de grenzen van landen, zoals in het grenslandenbeleid, komen steeds meer tot ontwikkeling. Binnen Europa ontstaan weer nieuwe regionale vormen van samenwerking, zoals in de Baltische Staten. Deze regio's bieden voor Nederland nieuwe kansen voor samenwerking op het gebied van het hoger onderwijs. Dat geldt ook voor de samenwerking op onderwijs en onderzoeksterrein met de kandidaat-lidstaten.

P-C2

En in internationale gremia, zoals de WTO, worden afspraken gemaakt die van groot belang kunnen zijn voor het speelveld van het hoger onderwijs.

Naast de toename van de beleidsinvloed van “Europa” is de tweede belangrijke ontwikkeling de opkomst van nieuwe economische ‘machten’, zoals China en India. Door hun snelle ontwikkeling is de vraag naar hoger opgeleiden groter dan de instellingen voor hoger onderwijs in deze landen aankunnen. Studenten uit deze en andere landen zoeken in groten getale hun heil in het hoger onderwijs in westerse landen. De Nederlandse instellingen spelen de laatste jaren in toenemende mate op deze vraag in. De uitdaging is om dit op zo'n manier te doen dat de buitenlandse studenten een grotere meerwaarde kunnen hebben voor het Nederlandse hoger onderwijs en voor de Nederlandse kenniseconomie.

P-A2/E-B2

⁴ Mededeling van de Europese Commissie 'De rol van de universiteiten in het Europa van de kennis', 5 februari 2003 COM(2003)

2. Strategie: vier richtingen voor het internationaal hoger onderwijsbeleid

Het is aan de Nederlandse hoger onderwijsinstellingen zelf om op ontwikkelingen in de omgeving in te spelen. Maar hun keuzes daarbij moeten als geheel leiden tot een herkenbare en samenhangende strategie om de meerwaarde van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland neer te zetten. Het beleid is erop gericht om de instellingen te prikkelen en ruimte te bieden om die strategie te volgen. Een viertal hoofdlijnen is daarbij bepalend.

Europa biedt Nederland nieuwe kansen om zich te profileren binnen een groter en bekender geheel. Het is dan ook van groot belang een strategie uit te zetten om het Nederlandse hoger onderwijs binnen Europa – maar ook daarbuiten – te profileren en de agenda daarvoor tijdig te beïnvloeden. Dat is de eerste beleidsrichting: *een versterking van de Europese hoger onderwijsruimte*.

> C-B1/P-D1⁷

Het belang van de internationale omgeving betekent dat er niet langer sprake kan zijn van een apart aspect of facet van het beleid van instellingen en overheid, daarvoor zijn de belangen te groot en raakt het de instellingen te direct. De rijksoverheid moet daarom in het nationale beleid steeds rekening houden met internationale aspecten, bijvoorbeeld bij het aanpassen van wet- en regelgeving. De internationale aspecten zullen in het hele hoger onderwijsbeleid moeten doorklinken: *van marge naar mainstream*.

Binnen de internationale onderwijsruimte met meer spelers is zichtbaarheid essentieel: de profilering van onze hoger onderwijsinstellingen wordt meer van belang. Daarvoor is aan de aanbodkant een kwaliteitsstrategie nodig die de toppen van het Nederlandse hoger onderwijs helpt te ontwikkelen en ook internationaal zichtbaar maakt: *profileren op kwaliteit*.

C-B1/P-D1⁴
/A-B2⁸

Ook aan de vraagkant zal kwaliteit een sterkere rol moeten spelen. Het aantrekken, scholen en vasthouden van talentvolle studenten en kenniswerkers is van strategisch belang voor het internationale concurrentievermogen van Nederland. De overheid zal geld beschikbaar stellen voor beurzen waarmee de instellingen zich kunnen richten op het binnenhalen van het buitenlandse talent en het uitzenden van binnenlands talent. Hiermee worden verschillende doelen gediend. Talentvolle studenten stimuleren de kwaliteit van het onderwijs en mobiliteit van studenten stimuleert de uitwisseling van kennis en de vorming van internationale netwerken. Daarnaast kunnen buitenlandse studenten voorzien in een hogere instroom in opleidingen waarin tekorten worden ervaren, zoals de bèta- en technische opleidingen. Het is dan natuurlijk van belang om ze na het afstuderen (enige) tijd vast te houden in Nederland. Dat geldt niet voor alle groepen buitenlandse studenten: voor studenten die door ontwikkelingssamenwerking hierheen komen is het juist van belang dat zij hier opgedane kennis inzetten in het land van herkomst. Daarmee is de vierde en laatste beleidsrichting gegeven: *brain circulation*.

> E-B2
> E-A5

> A-B1
> A-A1
> A-B4

> E-B2/E-A5
/E-B1/P-A2⁹

> A-A2

⁷ The proliferation of Dutch HE against other European countries works culturally, through the promotion of the Dutch culture, but also politically, as the promotion of Dutch culture can also increase the Dutch image (P-D1).

⁸ Next to the cultural and political aspects of internationalization, it can be regarded to be academic as well, as the Dutch government is advised to focus on the quality of education to proliferate. If the quality is excellent, internationalization will be a tool to promote the Dutch culture etc. But the quality of education is central here, and this is the main academic rationale of HE internationalization.

⁹ Stimulating students to stay in their host country after studying there for a few years has economic reasons, as the participation of high quality students in the labor force is positive for the countries market and internationalizes the workforce, which is considered a positive thing in a globalized marketplace. Next to this it can have political reasons as it can generate income, which increases relative power of the state.

3. Een versterking van de Europese hoger onderwijsruimte

Om instellingen en studenten de mogelijkheid te bieden tot profilering en mobiliteit zullen we binnen de EU en het *Bologna proces* verdere stappen moeten zetten om de Europese ruimte voor hoger onderwijs te versterken. In het werkprogramma van het Bologna Proces – “*van Berlijn/2003 naar Bergen/2005*” - staan samenwerking in de kwaliteitszorg en de vergelijkbaarheid van opleidingen centraal. Door het Nederlandse voorzitterschap van de EU – en het daaraan gekoppelde Voorzitterschap van het Bologna Proces – zijn een aantal thema’s nadrukkelijk op de agenda gezet. Maar ook na het Voorzitterschap blijft het noodzakelijk om een belangrijke rol in de agendavorming te spelen.

Een Europese typologie van instellingen

In het HOOP 2004 is aangekondigd dat Nederland aandacht wil vragen voor een typologie van Europese instellingen waarmee de specifieke invalshoeken of profielen van instellingen belicht kunnen worden. Zo’n typologie kan naast de bachelor-masterstructuur en de afstemming van kwaliteitszorgsystemen een derde instrument vormen om te komen tot een transparante Europese hoger onderwijsruimte. Een voorbeeld is de *Carnegie Classification* in de VS.

> P-C1¹⁰

Het classificatievoorstel is door Nederland aan de orde gesteld in zowel de informele bijeenkomst van de EU Onderwijsministers en de Europese Commissie op 11-12 juli 2004 in Rotterdam als de Mobiliteitsconferentie van 11-12 oktober 2004. Tijdens beide bijeenkomsten is benadrukt dat een typologie geen opmaat mag zijn naar een “ranking” van instellingen. Inmiddels is een Pilot studie gestart naar een Europese typologie van instellingen die onder het Socrates programma wordt uitgevoerd. De uitkomsten zullen in het Bologna proces worden meegenomen.

Mobiliteit: wijzigingen studiefinanciering

De meeneembaarheid van studiefinanciering kan een belangrijke stimulans vormen voor mobiliteit in de EU. Maar omdat bij meeneembaarheid van studiefinanciering het woonlandbeginsel niet meer hanteerbaar is dreigt volgens Europees recht ook studenten van ouders die slechts enige tijd in Nederland hebben gewoond recht te krijgen op studiefinanciering. Tijdens de Mobiliteitsconferentie is dit thema uitvoerig aan de orde gesteld. Mede dankzij deze conferentie wordt er op EU niveau een expertgroep ingesteld die naar oplossingen voor dit probleem gaat zoeken. Het in Nederland voorgestelde nieuwe studiefinancieringsmodel⁵ brengt een scheiding aan tussen de kosten voor levensonderhoud en de lening voor de kosten van de studie. De kosten voor levensonderhoud hoeven niet buiten Nederland te worden uitgekeerd. Dit verkleint de financiële risico’s voor meeneembare studiefinanciering.

Internationalisering kwaliteitszorg

Nederland heeft met Vlaanderen, de NVAO - de Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie i.o. - opgezet. In dat proces zijn stappen gezet naar gemeenschappelijke referentiekaders voor kwaliteitszorg. Op Europees niveau werkt de NVAO in een consortium met vergelijkbare accreditatieorganisaties, het *European Consortium of Accreditation in Higher Education (ECA)*. Uiteindelijk doel van dit consortium is elkaars accreditatiebesluiten over te nemen.

Kwaliteitszorg staat in het kader van het Bologna-proces hoog op de agenda. Als gevolg van het Berlijn communiqué (2003) wordt er gewerkt aan gezamenlijke Europese criteria voor kwaliteitszorg. Deze taak is neergelegd bij *ENQA, het Europees Netwerk van kwaliteitszorg organisaties*. Samenwerking op dit vlak bevordert de transparantie en vergelijkbaarheid van diploma's. De NVAO, de Inspectie en de Nederlandse kwaliteitszorginstanties, ontstaan uit de VSNU en HBO-Raad, zijn allen lid van ENQA.

A-B1¹¹

Tegelijkertijd hebben de UNESCO en OECD gezamenlijk het initiatief genomen om tot richtlijnen te komen voor kwaliteitszorg van grensoverschrijdend hoger onderwijs, als antwoord op de liberaliseringvoorstellen in het kader van de WTO/GATS. Ook hierin wordt vanuit Nederland geparticipeerd door de NVAO.

Vergelijking van kwalificaties tussen landen

Binnen het Bologna werkprogramma wordt een voorstel voor een *Europees raamwerk voor kwalificaties* ontwikkeld, waarin men de *kwalificaties* waartoe het onderwijs in de verschillende landen opleidt met elkaar kan vergelijken naar niveau, eindtermen en studiepunten. In het raamwerk dat nu wordt ontwikkeld moeten in het Europese hoger onderwijs verleende kwalificaties passen. De ontwikkelde voorstellen worden vastgesteld door de verantwoordelijke ministers in Bergen in mei 2005.

Programma onderwijs 2007-2013

Op 14 juli 2004 heeft de Europese Commissie een voorstel⁶ gepubliceerd waarin zij schetst hoe zij de invulling van de Europese onderwijs- en trainingsprogramma's voor de periode 2007-2013 ziet. Met het geïntegreerde programma voor mobiliteit en samenwerking in levenslang leren kiest de Commissie ervoor om het gehele leren - onderwijs en bedrijfsopleidingen - voortaan in het kader van één geïntegreerd programma te behandelen. Om de buitengewoon ambitieuze doelen te realiseren stelt de Commissie voor het huidige budget te verdrievoudigen. Dit is nog geen uitgemaakte zaak. Nederland stelt zich op het standpunt dat de onderwijsuitgaven enige reële groei mogen vertonen.

Mentioning of rationales, but from the EC and not from the Dutch government

Mijn inzet binnen het programma zal zich vooral richten op het vergroten van de kwaliteit van de mobiliteit. Zaken als de wederzijdse erkenning van programmaonderdelen, de samenwerking in netwerken tussen instellingen uit diverse lidstaten en de transparantie van de instellingen door een typologie zullen door het nieuwe kaderprogramma een impuls moeten krijgen. Tijdens de *OJC-raad* in november zal over de inhoud van het voorstel gesproken worden. De besluitvorming – inclusief de nieuwe financiële perspectieven - zal zich tijdens een volgend voorzitterschap moeten voltrekken.

P-C1/P-C2¹²

4. Van marge naar mainstream

Voorwaarde om effectief in de internationale omgeving te kunnen opereren is dat Europa en de internationale omgeving niet meer gezien worden als bijkomend aspect van beleid, maar *integraal* onderdeel worden van strategie en beleid van overheid en instellingen.

P-C1¹³

⁶ 'Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing an integrated action programme in the field of lifelong learning', 14 juli 2004 COM (2004) 474 final

¹¹ These measures are directly related to the quality of internationalized education.

¹² The government here acknowledges the importance of boundary-crossing cooperation between HEI's, transparency and acknowledgement of programs. This relates to the political rationale, as the blurring of the national borders supports the unity of the EU and cooperation on other issues.

¹³ The government states that it regards Europe an essential part of policy making. This has a political rationale because it supports the view that HE internationalization supports the unity of the European Union (P-C1).

Voor de overheid betekent dit in ieder geval dat er in het binnenlands beleid, bijvoorbeeld wet- en regelgeving, ruimte wordt geboden aan de instellingen om hun internationale strategie te kunnen volgen.

> A-B2/E-A5¹⁴

Internationale hoger onderwijsruimte in nieuwe wet verankeren

Eén van de uitgangspunten van de nieuwe wet op het hoger onderwijs is de ruimte voor instellingen om zich te profileren in een internationale omgeving. De Nederlandse hogescholen en universiteiten gaan in toenemende mate intensieve samenwerkingsrelaties aan met instellingen in het buitenland, binnen of buiten Europa. Dit leidt soms tot het opzetten van gezamenlijke opleidingen, de zogenaamde *joint degree programmes*, of tot het aanbieden van Nederlandse studieprogramma's in het buitenland. Soms richten Nederlandse instellingen een eigen instituut op in het buitenland, meestal werken ze hierin samen met een buitenlandse instelling.

> A-B2/E-A5¹¹

} P-C2

De huidige wet- en regelgeving voorziet niet in het afgeven van Nederlandse diploma's in het buitenland of een gezamenlijk diploma na afronding van een *joint degree* programma. Ook ons accreditatiestelsel is hier – in tegenstelling tot bijv. het Engelse en Amerikaanse – nog niet op ingericht. In nieuwe wetgeving zal ruimte worden geboden voor het afgeven van Nederlandse diploma's in het buitenland en voor *joint degrees*. Uitgangspunt is in ieder geval dat in het buitenland verzorgde programma(onderdelen) voldoen aan de eisen waaraan ook geaccrediteerde opleidingen in Nederland moeten beantwoorden. Bekostiging van dergelijke opleidingen in het buitenland is niet aan de orde.

NL-stelsel BA-MA nog steviger positioneren.

Nederland kent voor meer dan de helft van de initiële wo-master opleidingen een cursusduur van één jaar, ofwel 60 studiepunten⁷. Deze cursusduur is vaak korter dan die van vergelijkbare masteropleidingen in het buitenland. Om het niveau van de opleiding vast te stellen worden opleidingen vergeleken op basis van de behaalde eindtermen en niet de cursusduur. Toch kan een afwijkende cursusduur verwarring oproepen en problemen geven met de erkenning en de concurrentiepositie van de Nederlandse master. Zowel de European Universities Association (EUA) als de Inspectie van het Onderwijs⁸ signaleren dit. Belangrijk is voor het vraagstuk van de lengte van de master is het overkoepelende raamwerk voor kwalificaties dat ontwikkeld wordt voor de ministersconferentie in 2005 (zie vorige paragraaf) waarin opleidingen op eindtermen en misschien ook studielast worden vergeleken.

Daarbij speelt ook dat instellingen in landen die van oudsher het bachelor-mastersysteem hanteren zwaardere mastertrajecten aanbieden in een korter tijdsbestek. Zo hebben veel masterprogramma's in de UK een cursuslast vergelijkbaar met ongeveer 75 studiepunten, verdeeld over drie semesters in ruim één jaar. Bij het opstellen van de nieuwe wet op het hoger onderwijs zal ik bekijken welke ruimte er kan zijn voor variaties in de studielast van de master bij gelijkblijvende cursusduur.

⁷ De Nederlandse studiepunten zijn gebaseerd op de ECTS punten.

⁸ "Survey on Master Degrees and Joint Degrees in Europe", Christian Tauch en Andrejs Rauhvargers, EUA, september 2002, en "De Master meester?", Inspectie van het Onderwijs.

In dit kader spelen ook een tweetal belangrijke Europese ontwikkelingen, die beide passen bij het streven om meer (goede) studenten te werven aan Nederlandse instellingen voor hoger of wetenschappelijk onderwijs. De kern van het toekomstige toelatingsbeleid van studenten en wetenschappelijk onderzoekers zal worden vormgegeven in nieuwe Europese Richtlijnen. De eerste concept-Richtlijn betreft de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op studie, beroepsopleiding of vrijwilligerswerk. De tweede concept-Richtlijn over betreffende de vergemakkelijking van de toelating van wetenschappelijk onderzoekers. De concept-Richtlijn over studenten heeft als doel de harmonisering van de voorwaarden voor toelating en verblijf van migranten van buiten de EU, die voor dit doel naar Europa komen. Hierdoor moet het voor deze groepen aantrekkelijker worden om in Europa te studeren. Bovendien wordt met deze richtlijn de mobiliteit binnen de Unie vergemakkelijkt. De concept-Richtlijn inzake de wetenschappelijk onderzoekers heeft als doel een eenvoudigere procedure op te zetten om de toelating van deze categorie derdelanders te bevorderen.

> E-B2

Op de concept-Richtlijn studie is een politiek akkoord bereikt en met het implementatietraject is gestart. Onder Nederlands voorzitterschap is het streven erop gericht om ook een politiek akkoord te bereiken op de Richtlijn wetenschappelijk onderzoekers. Vooruitlopend op een politiek akkoord op deze richtlijn is inmiddels al een akkoord bereikt op een aanbeveling betreffende de vergemakkelijking van de toegang en toelating van wetenschappelijk onderzoekers. Deze aanbeveling is bedoeld om de lidstaten te bewegen op zeer korte termijn praktische maatregelen te treffen, omdat het verscheidene jaren duurt voordat de richtlijn daadwerkelijk wordt toegepast.

De overheid streeft naar een meer faciliterende rol bij het aantrekken van kwalitatief hoogwaardige studenten door kennisinstellingen. Bij de implementatie van beide Richtlijnen zal een korte en eenvoudige toelatingsprocedure het uitgangspunt zijn. Wel zullen er waarborgen van de instellingen nodig zijn om misbruik en fraude tegen te gaan. Deze waarborgen zullen in ieder geval deel moeten uitmaken van een '*code of conduct*' van de instellingen voor de werving van buitenlandse studenten (zie ook pagina 15). Verder zal bekeken worden welke versoepeling van procedures over de tewerkstelling van stagiaires mogelijk is. Ten slotte zullen uitvoeringsinstanties en kennisinstellingen werkafspraken maken om de uitvoering van de maatregelen zo goed mogelijk te laten verlopen. Hierbij zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij al bestaande overlegstructuren.

5. Profileren op kwaliteit

Imago van Nederland

Nederland heeft als open en internationaal georiënteerd land voordeel in de internationale omgeving. Zo kent een groot deel van de master opleidingen het Engels als instructietaal. Ook de kwaliteit van het Nederlandse onderwijs wordt door buitenlandse studenten in het algemeen als goed beoordeeld. Maar een van de conclusies in het *EIM* onderzoek naar de internationale positie van het Nederlandse hoger onderwijs is dat het gebrek aan herkenbaar *toponderwijs* als zwak punt wordt ervaren in de profilering van het Nederlandse hoger onderwijs. Belangrijke oorzaak hiervoor ligt volgens dit onderzoek in het ontbreken van de

mogelijkheden voor selectie en collegegelddifferentiatie⁹. Imago-onderzoek in opdracht van Nuffic stelt het geschetste beeld op sommige punten wat scherper¹⁰. Zo zijn masters- en PhD studenten uit het buitenland die in Nederland studeren meer tevreden over de kwaliteit van het onderwijs dan bachelors. Bachelorstudenten die momenteel in Nederland verblijven hebben relatief vaker voorkeur voor een ander land, met name Engeland of de Verenigde Staten. Het spontaan noemen of roemen van de goede reputatie van Nederlandse instellingen komt weinig voor.

Uit dit onderzoek wordt ook duidelijk dat meer aandacht voor de sociale aspecten van mobiliteit, zoals opvang en huisvesting, noodzakelijk is. Zo is ons imago weliswaar gastvrij voor het buitenland, maar blijkt dat dat door hier aanwezige studenten in de praktijk niet altijd zo wordt ervaren.

Toppen versterken en zichtbaar maken

Een strategie voor profilering van ons hoger onderwijs in de omgeving - om op de internationale vraag naar hoger onderwijs in te kunnen springen - moet voortbouwen op de huidige sterke punten: het open imago van Nederland, en een relatief goede kwaliteit van het onderwijs. Maar dit is niet voldoende. De "toppen" van het onderwijs waarmee Nederland zich in het buitenland goed kan profilieren moeten versterkt worden.

P-D1/C-B1

Voorbeelden als het University College in Utrecht, bepaalde groene opleidingen in Wageningen en de Hogeschool van Beeldende kunsten, Muziek en Dans te Den Haag, maken duidelijk dat het goed mogelijk is om zich met internationaal georiënteerd onderwijs te profileren op de internationale markt. In het wetenschappelijk onderzoek kent Nederland toppen van wereldniveau. Voor de buitenlandse profilering ligt het voor de hand dat daar in het universitaire onderwijs meer aansluiting bij wordt gezocht. De onderzoeksmaster en de ontwikkeling van graduate schools – voor beiden wordt in de begroting van OCW voor 2005 en volgende jaren geld uitgetrokken – zijn op dit punt veelbelovende ontwikkelingen.

Uit de Nuffic imago-onderzoeken blijkt ook dat het moderne, competentiegericht onderwijs in het HBO een goed 'selling point' is waar in het buitenland veel belangstelling voor bestaat. Intensievere samenwerking tussen het hoger (beroeps)onderwijs en het (internationale) bedrijfsleven, kan ook dienen om het onderwijs in het buitenland beter te profileren en kan ertoe leiden dat buitenlandse kenniswerkers na hun studie snel een baan in Nederland kunnen vinden.

> P-A2/E-B1/E-B2/
E-B4¹²

Internationaal georiënteerd onderwijs biedt ook de mogelijkheid voor Nederlandse studenten, die niet aan mobiliteitsprogramma's deelnemen, om onderwijs te krijgen dat bijdraagt aan hun internationale competenties. "E-learning" kan een belangrijk middel zijn voor het creëren van een internationale omgeving en internationaal onderwijs. Ik wil hier in een aparte notitie e-Learning verder op ingaan, die in het voorjaar van 2005 zal verschijnen.

A-A1/E-B1/C-A1¹⁵

⁹ "Kern van de Kenniseconomie", EIM, november 2003

¹⁰ "Studeren in Nederland", Blauw Research, mei 2004

Europese ontwikkelingen bieden kansen voor internationale profilering. De Europese Commissie stimuleert structurele internationale samenwerking voor versterking van de kwaliteit van het Europese hoger onderwijs door het Erasmus Mundus programma. In dit programma moeten tenminste drie hoger onderwijsinstellingen uit drie verschillende landen gezamenlijk kwalitatief hoogstaande masteropleidingen tot stand brengen. Nederlandse instellingen scoorden goed in de eerste ronde voor deelname in het programma: zij zijn betrokken bij bijna de helft van de geselecteerde consortia.

> E-A5/A-B2¹⁶

De trend dat meer Europese middelen voor kennisinfrastructuur worden ingezet, biedt kansen voor deze en andere ‘centres of excellence’. Daarbij kan ook gekeken worden naar nieuwe lidstaten van de EU, bijvoorbeeld in Midden- en Oost-Europa, waar het natuurwetenschappelijk onderwijs op hoog niveau staat.

Centres of excellence

De overheid zal de vorming van enkele ‘centres of excellence’ in de periode 2005 – 2007 gericht stimuleren. In het HOOP is op jaarbasis 5 miljoen euro gereserveerd voor bachelor- en masteropleidingen die zich op een internationale studentendoelgroep richten. Deze middelen zullen gericht worden op een beperkt aantal internationaal geprofileerde Nederlandse opleidingen die verder kunnen uitgroeien tot ‘centres of excellence’. Aanvragende opleidingen zullen beoordeeld worden op hun startpositie en hun concrete ambities als het gaat om het kwalitatieve profiel van het onderwijs, de onderwijs- en opvangvoorzieningen, internationale inbedding of juist grensoverschrijdende regionale samenwerking en de doelgroepen waarop men zich richt. Waar mogelijk zal worden gezocht naar aansluiting bij strategische prioriteiten in het onderzoek en de sleutelgebieden in het verlengde van de discussie hierover in het kader van het Innovatieplatform.

De instellingen worden uitgenodigd hun ambities voor ‘international centres of excellence’ aan te geven. Een commissie zal in 2005 de plannen gaan beoordelen en een advies uitbrengen over de toekenning van de middelen.

Communicatiestrategie

Een nieuwe communicatiestrategie is noodzakelijk voor het neerzetten van een goed beeld van Nederland “Kennisland” en de “selling points” van het Nederlandse hoger onderwijs. De samenhang van deze communicatiestrategie met de promotie op andere gebieden is belangrijk. Daarom zal waar mogelijk opgetrokken moeten worden met andere departementen, zoals Economische Zaken (EZ), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en Buitenlandse Zaken (BZ). De onderzoeken van EIM en Nuffic bieden hiervoor bruikbare bevindingen.

Deze communicatiestrategie wordt vanaf 2005 met voorrang gericht op een aantal landen (zie volgende paragraaf), zowel via de onderwijssteunpunten als andere voorzieningen en instanties die gericht zijn op promotie van Nederland in het buitenland. De ontwikkeling van een communicatiestrategie om te komen tot een “beeldmerk Nederland” op het gebied van hoger onderwijs zal besproken worden met de instellingen, betrokken departementen, NWO, Nuffic en het bedrijfsleven.

Keuze landen en uitbreiden netwerk van onderwijssteunpunten

Op dit moment profileert Nederland zich in vier landen met potentiële markten voor hoger onderwijs met behulp van de onderwijssteunpunten – *de Netherlands Educational Support Offices (NESO's)*. Zij hebben een rol bij de generieke promotie van het Nederlandse hoger onderwijs, het adviseren en begeleiden van (betalende) studenten bij de opleidingskeuze en bij het informeren over de eisen die het studeren in Nederland aan de student stelt. In 2003 heeft het CHEPS in opdracht van OCW een evaluatie verricht naar het functioneren van deze instrumenten van het *Positioneringsbeleid*¹¹. Een belangrijke aanbeveling uit deze evaluatie is dat een duidelijke rol van de overheid bij de internationale positionering van het hoger onderwijs gewenst is.

De keuze van deze landen zal worden herzien in lijn met “*Koers op Kwaliteit*”. Dit vindt in beginsel voor vier jaar plaats, van 2006 tot en met 2009, maar indien nodig kunnen landen worden toegevoegd of afvallen. In samenspraak met LNV, BZ en EZ is gekeken naar de landen waarop strategisch zal worden ingezet. Daarbij valt een onderscheid te maken tussen twee groepen. De eerste groep zijn de ‘marktlanden’: economische (s)tijgers, waar de vraag naar hoger onderwijs groter is dan het binnenlandse aanbod aankan. Gezien de marktpotentie en de mate waarin andere Nederlandse sectoren zich nu al op de markten in deze landen manifesteren is een vertegenwoordiging van het Nederlandse hoger onderwijs in deze landen verantwoord. Tot deze categorie behoren landen als: Brazilië, China, India, Indonesië, Maleisië, Mexico, Rusland, Taiwan, Thailand en Vietnam. De tweede groep zijn de ‘innovatielanden’, hoog ontwikkelde landen waar Nederland – gezien de ambities voor de Nederlandse kennissamenleving – baat bij heeft als het gaat om kennisintensivering en innovatie. In deze tweede groep gaat het om landen als de Verenigde Staten, Canada en Europese landen die zich profileren als innovatieve kenniseconomieën. Overigens zal het Fulbright Programma – voor samenwerking op het gebied van onderwijs en wetenschap tussen Nederland en de VS – niet van opzet veranderen.

P-A2/E-A3¹⁷

E-A2

De toename van het aantal landen heeft directe invloed op het aantal en type (onderwijs)steunpunten, de activiteiten die zij uitvoeren en de personele omvang. Voor de onderwijssteunpunten in de marktlanden zijn dat NESO's, die beheerd worden door de Nuffic. Voor de innovatielanden beperkt de profilering zich inhoudelijk tot het promoten van Nederland als aantrekkelijk Kennisland. Er zal in overleg met de betrokken departementen en de Nuffic worden nagegaan op welke wijze kan worden aangehaakt bij andere Nederlandse (handels)vertegenwoordigingen in de marktlanden. Met BZ zal worden bekeken in hoeverre taakuitbreiding bij ambassades en/of consulaten generaal in de innovatielanden mogelijk is.

Nu bestaat er een administratief complex partnerschapsmodel voor de NESO's tussen de overheid, Nuffic en instellingen. Dit zal met ingang van 2006 worden vervangen door een volledige bekostiging door de overheid. Dit maakt het mogelijk de inzet in de positioneringslanden binnen een redelijke termijn uit te breiden, te verminderen, dan wel te beëindigen. De eerste jaren zullen vanuit de overheid extra middelen nodig zijn. Het is de bedoeling dat de NESO's een deel van de kosten terugverdienen doordat instellingen in deze nieuwe situatie zelf hun inkoop van NESO-diensten bepalen. Aan de behaalde resultaten van

¹¹ Evaluatie Positioneringsbeleid, CHEPS, 26 juni 2003

Higher education is here approached as a good that is scarce in the fast growing economies in the East. Therefore, it is argued, Dutch HE should focus on these areas to gain students. The reason is not mentioned directly, but promoting Dutch HE in these areas is explained to be logic “considering the market opportunities and the extent to which Dutch companies manifest themselves in these countries”. With other words, there is a market approach (P-A2) with a clear focus on the economic situation of the home countries of the students (E-A3).

de NESO's – zoals bijvoorbeeld het aantal instellingen dat gebruikt maakt van de dienstverlening – zal het NESO zijn bestaansrecht ontleen. De ervaringen die EZ heeft bij het beheren van de handelssteunpunten in het buitenland zal worden betrokken bij het vormgeven en evalueren van de NESO's.

6. Brain circulation

Mobiliteit van toppers: herzien en uitbreiden beurzenstelsel

De Nederlandse instellingen hebben, mede dankzij het Delta-beurzenprogramma en onderwijssteunpunten, NESO's, steeds meer buitenlandse studenten ingeschreven. In de huidige instellingsbekostiging tellen alle niet-EU studenten die deelnemen aan reguliere opleidingen ongelimiteerd mee. Hierdoor zijn de instrumenten vooral op kwantiteit gericht. In lijn met het HOOP 2004, waarin uitgangspunten zijn geformuleerd die van belang zijn bij het aantrekken van buitenlandse studenten, is een heroverweging van deze systematiek aangekondigd. Uitgangspunt daarbij is dat het verwerven van extra bekostiging niet de enige prikkel mag zijn voor het aantrekken van buitenlandse studenten. Dit moet ook gericht zijn op verschillende doelen in Nederland - en het buitenland, zoals het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek, het versterken van de kenniseconomie en duurzame armoedebestrijding in ontwikkelingslanden.

-P-A2/-E-C2
A-B1¹⁸/E-A2/
A-A2

Kennisbeurzen

Zoals toegelicht in de beleidsbrief *financiering in het hoger onderwijs* zullen met ingang van 2006 studenten die niet aan de nationaliteitsvereiste WSF 2000 voldoen niet meer meetellen bij de berekeningen van de rijksbijdrage voor universiteiten en hogescholen. De op deze manier vrijvallende middelen - het zal gaan om een bedrag van naar schatting 20 miljoen euro – blijven beschikbaar voor het hoger onderwijs, maar worden selectiever ingezet. Het bedrag wordt door de instellingen ingezet voor beurzen gericht op het aantrekken van kwaliteit. De middelen voor deze 'Kennisbeurzen' worden voor de jaren 2006-2008 verdeeld over de instellingen, rekening houdend met het huidige aantal niet-EU studenten per 1-10-2004. De allocatiesystematiek wordt verder uitgewerkt in overleg met de VSNU en HBO-raad. Door het stellen van dit plafond is er een grotere prikkel tot selectie op kwaliteit bij de instellingen.

> E-B2

Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de Motie Verhagen¹², aangenomen tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen 2004, en de reactie van de regering daarop. De instellingen verantwoorden zich in het jaarverslag over het gevoerde beleid ten aanzien van de niet-EU studenten, waaronder in ieder geval de gehanteerde criteria en het carrièreverloop van de studenten na hun studie. Deze verantwoording is onderwerp van de bestuurlijke dialoog tussen instelling en overheid. Na 2008 zal de verdeling van de middelen over de instellingen opnieuw bezien worden.

Versterking van de Nederlandse kenniseconomie waaronder het aantrekken van studenten die in Nederlandse tekortsectoren – zoals bèta en techniek – aan de slag kunnen is een expliciet doel van de kennisbeurzen. Maar "brain drain" van studenten uit ontwikkelingslanden moet worden tegengegaan. Daarom is een uitgangspunt dat door de instellingen gezamenlijk zo'n 5 miljoen aan beurzen wordt verleend aan studenten uit ontwikkelingslanden die binnen twee jaar na beëindiging van hun studie terugkeren naar hun landen van herkomst. Deze 5 miljoen euro van de kennisbeurzen zal ook worden toegerekend aan het ODA-budget. Voor de instellingen voor internationaal onderwijs treden er geen veranderingen op.

E-A1/A-A2

¹² Kamerstukken II, 2004-2005, 29 800, nr.4 (28 september 2004)

De Verenigde Staten laten zien dat het inzetten van beurzenprogramma's door instellingen daar een krachtig middel is voor de werving van talent. Nederlandse instellingen hebben de mogelijkheid om zelf hun eigen collegegelden vast te stellen voor niet-EU studenten. Het is voor instellingen mogelijk om private middelen en de inkomsten uit instellingscollegegelden in te zetten voor beurzenprogramma's aanvullend op de middelen vanuit de overheid voor de kennisbeurzen. De notities Helderheid I en II vormen hierbij het kader.

> E-B2

Netherlands Fellowship Programme

De instellingen hebben voor studenten die niet aan de nationaliteitsvereiste WSF 2000 voldoen al langer de vrijheid om de collegegelden te variëren. In het beurzenprogramma van Ontwikkelingssamenwerking (*het Netherlands Fellowship Programme*) worden de kosten van de collegegelden doorvertaald voor studenten uit ontwikkelingslanden. Hierdoor ontstaat een prikkel voor de instelling om de collegegelden voor studenten uit ontwikkelingslanden te verhogen. Om kostenverhogingen te voorkomen zal vanaf 2006 bij de beurzen uit het *Netherlands Fellowship Programme* als eis gelden dat ze worden gematched door een Kennisbeurs van de instelling.

A-A2

Huygens Scholarship Programme voor toptalent

Naast de kennisbeurzen zal de overheid de bestaande mobiliteitsprogramma's en middelen van OCW (*Huygens/Culturele Verdragen, het Talentenprogramma en DELTA*) met ingang van 2006 integreren in een nieuw beurzenprogramma met de naam "*Huygens Scholarship Programme*" (HSP). Dit landelijk programma heeft als doel het bieden van internationaal concurrerende beurzen voor het binnenhalen, behouden en uitzenden van het toptalent dat nodig is voor de ontwikkeling van de Nederlandse kennissamenleving.

> E-B2

> E-A1

Het HSP zal toegankelijk zijn voor instromende studenten uit alle landen van de wereld op bachelor- en masterniveau. Met de huidige EU-kandidaat-lidstaten wordt samengewerkt op onderwijsgebied en onderzoek in het verlengde daarvan. Om dit verder te stimuleren zullen ook PhD-studenten uit die landen tot het HSP toelaatbaar zijn. In het HSP wordt gestreefd naar een evenwichtige verdeling tussen hbo en wo. De beurzen worden verstrekt aan studenten die al tot een opleiding zijn toegelaten. Een deel van het budget – ongeveer 20% - is bestemd voor talentvolle Nederlandse studenten die in het buitenland een opleiding willen volgen¹³. Vermindering van de huidige administratieve lasten vergeleken met de bestaande beurzen is een van de uitgangspunten bij de opzet van het HSP.

¹³ Hiermee wordt gehoor gegeven aan de wens van de Kamer tijdens de kamerbehandeling van het Ontwerp HOOP 2004 om de financiële middelen voor uitgaande studenten te vergroten.

Het jaar 2005-2006 is een transitiejaar waarin de bestaande programma's gefaseerd worden ondergebracht in het HSP. 2005 is het laatste jaar voor het Deltabeurzenprogramma en de koppeling aan de NESO's voor een beperkt aantal landen. Voor het HSP is in de periode 2006-2008 jaarlijks een bedrag beschikbaar van vijf miljoen euro. In samenspraak met de onderwijsinstellingen zal over de verdere uitwerking, evaluatie en vormgeving van het nieuwe instrumentarium worden besloten.

Aantrekkelijk en betrouwbaar image

De instellingen dragen een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om het profiel in het buitenland. Het gaat daarbij om zaken als het verstrekken van transparante en gevalideerde informatie over de kwaliteit die zij bieden en de plaats die de geboden opleiding inneemt binnen het Nederlandse systeem, de diploma- en persoonsverificatie, de toetsing op de taalkennis die nodig is voor de opleiding en het zich verzekeren van de betrouwbaarheid van eventuele tussenpersonen. Ik wil in overleg met de instellingen een 'code of conduct' afspreken over de werving van buitenlandse studenten. Belangrijk daarbij is dat studenten voor niet-Nederlandstalige opleidingen beschikken over voldoende beheersing van de Engelse taal. Een IELTS score van tenminste 5,5 voor het voorbereidend jaar, en voor het B- en M- niveau een score van tenminste 6,0 wordt hiervoor als richtlijn gezien. De leden van de HBO- raad hanteren inmiddels al een gedragscode, als opstap naar een bredere code of conduct. Mocht het niet lukken om in de eerste helft van 2005 tot een dergelijke code of conduct te komen, dan zal ik andere noodzakelijke maatregelen moeten treffen.

> E-A5/A-B2

Tot slot

In 2008 wordt het internationaliseringsbeleid uit deze brief – waaronder de "kennisbeurzen" - geëvalueerd. In de tussentijd worden door OCW in samenspraak met een Regiegroep (zie hieronder) doelstellingen en indicatoren voor "Kwaliteit en internationalisering" doorontwikkeld. Deze doelstellingen en indicatoren vormen de basis voor de evaluatie. Bij de evaluatie zal de verdeling van de middelen voor kennisbeurzen over de instellingen opnieuw bezien worden.

Met deze uitwerkingen hoop ik een nieuwe impuls te geven aan de agenda voor een sterkere internationale oriëntatie van het hoger onderwijs. Deze brief is in overleg met betrokken ministeries, de VSNU, de HBO-raad, instellingen, experts en de Nuffic tot stand gekomen. Bij deze werkwijze hoort ook dat we samen met de koepels en de sleutelspelers in de internationale omgeving de beleidsmaatregelen uit deze brief verder uitwerken en de strategie uitstippelen. Daarvoor wil ik blijvend het overleg voeren met een 'Regiegroep internationalisering' waarin de belangrijkste betrokkenen uit het internationale netwerk vertegenwoordigd zijn. Onderwerpen die daarbij in ieder geval aan de orde komen zijn de uitwerking van de maatregelen van deze brief, het doorontwikkelen van doelstellingen en indicatoren voor "kwaliteit en internationalisering" en de verdere internationale agendavorming. Zo kunnen we samen invulling geven aan het blijvende belang van internationalisering en agendasetting in de internationale omgeving om de koers op kwaliteit te houden.

DOCUMENT**RATIONALE****Financiële impulsen internationalisering HO**

	2005	2006	2007	2008
Centres of Excellence	5.000	5.000	5.000	-
HSP (Delta,	5.000	5.000	5.000	5.000
Kennisbeurzen	-	20.000	20.000	20.000
Neso's &				
Communicatiestr	1.676	1.676	1.676	1.676

Toelichting:

Het HSP zal bestaan uit middelen die nu bestemd zijn voor DELTA, Huygens en het Talentenprogramma. Het gaat om een bedrag van ruim 5 miljoen euro. Een deel van deze middelen zal echter worden ingezet voor uitbreiding van de NESO's en het opzetten van de communicatiestrategie voor het hoger onderwijs. Naast de in deze tabel genoemde bedragen – dat zijn OCW gelden – zal LNV circa 4 miljoen euro evenredig verdelen over deze instrumenten voor het groene onderwijs.

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 2: Beleidsbrief meeneembare studiefinanciering,
*A letter from Mark Rutte and Maria van der Hoeven
to the president of the second chamber
(Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal)*

DATE: 2005 DECEMBER 5TH

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
5 december 2005

Ons kenmerk
SFB/2005/56309

Onderwerp
Beleidsbrief meeneembare studiefinanciering

Tijdens het Algemeen Overleg van 22 juni jl. (kamerstukken II, 21501-34, nr. 55, p.10) heeft staatssecretaris Rutte toegezegd nader in te gaan op de stand van zaken met betrekking tot meeneembare studiefinanciering en de beleidsvoornemens op dit terrein. In deze brief wordt deze toezegging gestand gedaan. Gelet op de plaats die meeneembare studiefinanciering inneemt in het internationaliseringsbeleid, wordt deze brief ondertekend door zowel de minister als de staatssecretaris.

Het is ons voornemen om per 1 september 2007 de mogelijkheid studiefinanciering mee te nemen naar het buitenland voor het volgen van een hoger onderwijsopleiding uit te breiden tot alle landen die deelnemen aan het Bologna Proces. De mogelijkheid om studiefinanciering mee te nemen naar het buitenland, zal beperkt worden tot personen die aanspraak hebben op studiefinanciering én die minimaal drie jaar van de zes jaar voorafgaand aan de aanvraag in Nederland hebben gewoond.

In deze brief zetten wij uiteen hoe wij hiertoe zijn gekomen. Daarbij gaan wij in op de context van en de keuze voor meeneembare studiefinanciering, de realisatie hiervan tot nog toe en recente ontwikkelingen in Europa. Tot slot worden de te nemen stappen beschreven.

Waarom meeneembare studiefinanciering?

In dienst van internationalisering

Internationalisering van het onderwijs vindt op vele manieren plaats. Bijvoorbeeld door de internationalisering van de inhoud van het onderwijs, maar ook door studenten de gelegenheid te bieden om daadwerkelijk deel te nemen aan het onderwijs in een ander land. Studentenmobiliteit kent twee kanten: een inkomende en een uitgaande.

DOCUMENT	RATIONALE
In de Internationaliseringsbrief¹ is het beleid uiteengezet dat met name gericht is op <u>inkomende mobiliteit. Daarbij wordt gekoerst op kwaliteit.</u> Met het Huygens Scholarship Programme en de Kennisbeurzen worden instellingen in staat gesteld om talentvolle buitenlandse studenten aan te trekken². Voor de overige maatregelen, gericht op de <u>versterking van de internationale positie van Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs,</u> verwijzen wij naar de Internationaliseringsbrief.	> E-B2 > A-B2/E-A5
Het is ook van belang dat Nederlandse studenten kunnen kennismaken met het onderwijs in andere landen. Zowel <u>voor de eigen ontwikkeling</u> als voor de <u>verrijking van de Nederlandse (kennis)samenleving.</u> Nederlandse studenten bereiden zich daarmee beter voor op de arbeidsmarkt die steeds internationaler wordt en dragen bij aan de versterking van de positie van Nederland in het buitenland. Zoals studiefinanciering voor binnenlands gebruik het Nederlandse hoger onderwijs toegankelijk maakt voor studenten, zo zorgt het meeneembaar maken van studiefinanciering voor toegankelijkheid van het buitenlandse hoger onderwijs. Dat is in veel gevallen nu al mogelijk.	> A-A1 C-A1/E-B1¹⁹
Studenten kunnen bijvoorbeeld met behoud van studiefinanciering deel nemen aan een uitwisselingsprogramma van hun hogeschool of universiteit met een buitenlandse instelling. Het meeneembaar maken van de gehele aanspraak op studiefinanciering voor gebruik in het hoger onderwijs in alle landen die deelnemen aan het Bologna Proces, maakt het voor studenten mogelijk om naar eigen inzicht kleinere of grotere gedeelten van hun opleiding in het buitenland te volgen. De stap die we nu zetten geeft studenten een breed palet aan mogelijkheden: van een korte uitwisseling met een buitenlandse instelling tot een gehele bachelor- of masteropleiding in het buitenland. Uiteraard is de financiële ondersteuning van de student een belangrijke, maar niet de enige randvoorwaarde om internationalisering in het onderwijs te realiseren. Studenten en instellingen zullen samen hun weg moeten vinden bij het vormgeven van de optimale verhouding van opleiding in binnen- en buitenland. De overheid ondersteunt daarbij. Met meeneembare studiefinanciering, maar bijvoorbeeld ook met de begeleiding die door organisaties als het Nuffic geboden wordt.	
<u>Langer verblijf in het buitenland mogelijk maken</u> Voor korte periodes in het buitenland is de meeneembaarheid van studiefinanciering al geregeld: de student blijft dan ingeschreven aan de Nederlandse instelling en behoudt daarmee zijn aanspraak op Nederlandse studiefinanciering. Veelal wordt daarbij door middel van uitwisselingsbeurzen voorzien in een bijdrage in de extra kosten die de student moet maken. De problematiek van de meeneembare studiefinanciering speelt zich af bij het volgen van een opleiding in het buitenland, <i>zonder</i> dat de student is ingeschreven aan een instelling in Nederland. Dit speelt dus met name als de student een hele opleiding in het buitenland wil volgen.	

¹ Brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 13 juni 2005, kamerstukken II, 2004-2005, 22 452, nr. 21.

² Voorzover HSP en Kennisbeurzen ook gebruikt kunnen worden om uitgaande mobiliteit te ondersteunen, zal dat complementair kunnen zijn aan meeneembare studiefinanciering. Ook daarbij ligt de focus op kwaliteit: bijvoorbeeld om zeer talentvolle studenten te ondersteunen bij een zeer dure opleiding aan een buitenlandse top-instelling.

Wie ondersteunt de student die langer in het buitenland verblijft?

Voor ondersteuning van studenten die uitsluitend in een ander land zijn ingeschreven voor het volgen van een opleiding zijn in beginsel twee landen in beeld: het land waar de student gaat studeren (het gastland) en het land waar de student vandaan komt (het thuisland).

Vóór verstrekking van studiefinanciering door (en voor rekening van) het gastland pleit dat:

- Een dergelijk systeem beter toegesneden kan zijn op de behoeften van studenten in het betreffende land: de omvang van de in een land verstrekte studiefinanciering houdt over het algemeen rekening met de kosten van studeren in dat land.
- Aanspraak op de studiefinanciering van het gastland meer in lijn is met de filosofie van de Europese Unie, waarin burgers in één land gelijk worden behandeld.

E-C3

P-C1

Verstrekking van studiefinanciering door het gastland heeft echter belangrijke nadelen:

- Als het gastland moet zorgen voor de studenten uit andere landen, is de doelgroep heel groot. Het betekent immers dat het gastland potentieel verantwoordelijk is voor de ondersteuning voor studenten die naar dat land komen. Onevenwichtige studentenstromen kunnen de lasten voor landen met aantrekkelijke studiefinancieringsstelsels onevenredig zwaar maken en de stelsels van die landen onder druk zetten.
- Aanspraak op het lokale studiefinancieringsstelsel zou mobiliteit naar veel landen voor Nederlandse studenten niet mogelijk maken, aangezien deze landen uitsluitend een inkomensafhankelijk stelsel kennen (met voor Nederlandse begrippen lage inkomensgrenzen), indirecte financiering verstrekken (aan de ouders, en voor de Nederlandse student bevinden die zich in Nederland), (te) lage beurzen verstrekken etc.
- Aanspraak op het gastland is moeilijk te realiseren. Op grond van het recht van de Europese Unie hebben studenten in andere EU-lidstaten beperkte aanspraken, maar deze zijn niet voldoende om mobiliteit te realiseren. Op dit punt wordt later in deze brief ingegaan.

E-C2/P-A2(b)

Focus on
action line
mobility

Voor verstrekking van studiefinanciering door (en voor rekening van) het thuisland pleit dat:

- Verantwoordelijkheid voor de 'eigen' studenten wordt genomen: over en weer voelen overheid en student dat het de verantwoordelijkheid is voor het thuisland om ondersteuning te geven. Dit uitgangspunt ligt bijvoorbeeld ten grondslag aan de Europese overeenkomst over het doorbetalen van studiefinanciering bij het afronden van de studie in het buitenland.³
- De student 'bij het thuisland' hoort: de student is maar tijdelijk weg en keert weer terug naar zijn thuisland. Dit speelt bijvoorbeeld bij de leenstelsels die veel landen hanteren. Het terugbetaalregime is toegesneden op het terugbetalen door ex-studenten die zich in het thuisland bevinden.
- De student bekend is met het 'eigen systeem': dit is ook een praktische reden, elke student heeft maar één thuisland.
- De budgettaire consequenties overzichtelijk blijven: dit is niet de minste overweging om voor meeneembare studiefinanciering te kiezen. Het maakt het mogelijk de kosten beheersbaar te houden

E-C3

³ Raad van Europa, Tractatenblad 1970, 48 en 1971, 173

- Voor Nederlandse studenten meeneembare studiefinanciering een studie in veel andere landen feitelijk mogelijk zou maken.

De argumenten voor verstrekking door het gastland zijn uiteraard argumenten tegen verstrekking van studiefinanciering door het thuisland. Per saldo hebben deze argumenten ertoe geleid dat in het Nederlandse beleid de voorkeur is en blijft worden gegeven aan meeneembare studiefinanciering: verstrekking door en voor rekening van het thuisland. De belangrijkste overwegingen zijn daarbij de beheersbaarheid van het Nederlandse studiefinancieringsstelsel en het feitelijk mogelijk maken van mobiliteit.

> P-A2/E-C2

Realisatie meeneembare studiefinanciering

Met het voorgaande als leidraad is begin van de jaren negentig een aanvang gemaakt met het meeneembaar maken van studiefinanciering voor een hele opleiding. Voor een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen wordt verwezen naar de Nota 'Studeren zonder grenzen'⁴ uit 2001 en de brief aan de Tweede Kamer van minister Hermans van juni 2002⁵ die hier op volgde. In deze laatste brief is duidelijk gemaakt dat het Europees recht gevolgen heeft voor de aanspraak op (meeneembare) studiefinanciering, hetgeen risico's met zich brengt voor de beheersbaarheid van de kosten van het (verder) meeneembaar maken van studiefinanciering. De kosten van meeneembare studiefinanciering zouden hoog op kunnen lopen door het niet goed af kunnen bakenen van de doelgroep. Dat leidde destijds tot het opschorten van het proces van geleidelijke uitbreiding van meeneembare studiefinanciering. Hieronder wordt eerst de huidige situatie geschetst, waarna ingegaan wordt op de Europeesrechtelijke dimensie van studiefinanciering.

P-A2/E-C2

Huidige situatie

De hele aanspraak op studiefinanciering is in het hoger onderwijs nu meeneembaar voor een volledige studie:

- naar Vlaanderen en Brussel: voor het volgen van opleidingen waarvoor in Vlaanderen of Brussel (Nederlandstalige opleidingen) door de bevoegde autoriteiten (aan de eigen studenten) een tegemoetkoming in de studiekosten of levensonderhoud wordt gegeven.
- naar Duitsland voor wat betreft de grens-bondslanden: Noordrijn-Westfalen, Nedersaksen en Bremen: eveneens voor het volgen van opleidingen waarvoor door de bevoegde autoriteiten (aan de eigen studenten) een tegemoetkoming in de studiekosten of levensonderhoud wordt gegeven;
- naar de hele Europese Economische ruimte voor het volgen van een klein aantal opleidingen. Het betreft de opleidingen tot arts, apotheker, dierenarts, architect, tandarts, verpleegkundige & verloskundige;

⁴ Verzonden aan de Tweede Kamer bij brief van 1 mei 2001, Kamerstukken II 2000-2001, 24724, nr. 48

⁵ Brief van 17 juni 2002, Kamerstukken II 2001-2002, 24724, nr. 56

Na het behalen van een HO-diploma (Bachelor of Master) is het mogelijk om de 3 jaar leenruimte uit de studiefinanciering te benutten voor een aanvullende HO-opleiding (Bachelor of Master) in de hele Europese Economische Ruimte. Voor de goede orde: dit betreft een lening die niet omzetbaar is in een gift.

Buiten de grensgebieden is het dus alleen op beperkte schaal mogelijk studiefinanciering mee te nemen binnen de EER: de gehele aanspraak slechts voor een klein aantal opleidingen; voor de rest van de opleidingen slechts de aanspraak op een lening. Met uitbreiding van de meeneembaarheid van studiefinanciering wordt in deze brief dan ook bedoeld op het mogen inzetten van de volledige aanspraak op studiefinanciering voor een hoger onderwijsopleiding naar keuze in meer landen dan de grensgebieden.

Ontwikkelingen in Europa

De ontwikkelingen in het Bologna Proces maken dat het steeds makkelijker wordt om hoger onderwijs te volgen in andere Europese landen. De in het Bologna Proces deelnemende landen hebben ook de intentie uitgesproken dat zij, om internationale studentenmobiliteit mogelijk te maken hun studiefinanciering meeneembaar willen maken.

Ook in het verband van de Europese Unie hebben de lidstaten zich ten doel gesteld de internationale mobiliteit van studenten te vergroten (Lissabondoelstellingen).

Waar in het Bologna Proces de meeneembaarheid van studiefinanciering voorop wordt gezet als middel om internationale studentenmobiliteit te realiseren (het thuisland van de student is verantwoordelijk voor de ondersteuning), zorgt de ontwikkeling van het vrij verkeer van personen in de Europese Unie voor een tegengestelde beweging. Het Europees recht stuurt richting 'studiefinanciering betaald door het gastland'.

Het Europees recht geeft namelijk bepaalde aanspraken aan Europese burgers als zij zich in andere lidstaten bevinden. Dus ook aan Nederlandse burgers in andere EU-landen. Dat laatste is in beginsel positief voor Nederlandse burgers, maar in de praktijk vaak niet effectief omdat de meerderheid van de EU-landen minder studiefinanciering verstrekt en vaak ook niet direct aan de student maar aan de ouders van de student (en die reizen over het algemeen niet mee met de mobiele student).

In het Europees recht wordt onderscheid gemaakt tussen tegemoetkomingen in de kosten van toegang tot een onderwijsinstelling en tegemoetkomingen in de kosten van levensonderhoud.

Op grond van het Europees recht hebben studenten uit een EU-lidstaat de volgende aanspraken als zij in één van de andere lidstaten studeren:

- Als de betreffende lidstaat (aan de eigen studenten) een tegemoetkoming in de kosten van toegang tot een onderwijsinstelling verstrekt, hebben EU-studenten daar een gelijke aanspraak op. Ter uitvoering hiervan hebben studenten uit andere EU-landen in Nederland nu aanspraak op de zogeheten

Raulinvergoeding (een gift ter hoogte van de basisbeurs voor thuiswonenden), en – na invoering hiervan, voorzien per studiejaar 2007-2008 – op het collegegeldkrediet⁶;

- EU-studenten die (ex-)migrerend werknemer of (ex-)zelfstandige zijn of het kind van zo'n werknemer of zelfstandige, hebben – direct – gelijke aanspraak op volledige studiefinanciering.

Studiefinanciering (al dan niet voor de kinderen) wordt namelijk gezien als een sociaal voordeel dat toekomt aan de migrerend EU-werknemer, zodat hij in een gelijke positie verkeert als de nationale werknemers. Door naast de studie te werken kan een student uit een ander EU-land in Nederland dus in aanmerking komen voor volledige studiefinanciering⁷.

P-C1

De introductie van het Europees Burgerschap heeft veranderingen teweeg gebracht in de aanspraken van binnen de EU mobiele studenten op studiefinanciering voor levensonderhoud. Twee recente ontwikkelingen op het EU-rechtelijke vlak verschaffen meer inzicht in de positie van studenten die in een andere EU-lidstaat studeren dan die waarvan zij de nationaliteit dragen.

Recente ontwikkelingen

Het betreft de nieuwe richtlijn met betrekking tot het vrij verkeer van personen (richtlijn 2004/38/EG) en het arrest Bidar van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. U bent hierover eerder bericht in de antwoorden op vragen van Uw Kamer⁸.

Nieuwe richtlijn vrij verkeer van werknemers

Op 30 april 2004 is Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PB L 229, blz. 35) in werking getreden. Deze maakt het lidstaten mogelijk om studenten uit andere lidstaten (niet zijnde (ex-)migrerend werknemer of (ex-) zelfstandige of het kind van zo'n werknemer of zelfstandige) de ondersteuning in de kosten van het levensonderhoud de eerste vijf jaar te onthouden (artikel 24, tweede lid). Deze richtlijn dient uiterlijk 30 april 2006 geïmplementeerd te zijn. Naast Nederland is van een aantal andere EU-lidstaten bekend dat zij voornemens zijn actief gebruik te gaan maken van de mogelijkheid om studenten uit andere lidstaten de aanspraak op ondersteuning voor levensonderhoud de eerste vijf jaar te onthouden.

Een aanpassing van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) waarin bepaald wordt dat studenten uit andere EU-landen na vijf jaar legaal verblijf in Nederland in aanmerking komen voor volledige studiefinanciering, is in voorbereiding. Het wetsvoorstel terzake is aanhangig bij de Raad van State voor advies. Vooruitlopend op de implementatie van de richtlijn in de WSF 2000 is het betreffende beleid neergelegd in een beleidsregel van de IB-Groep⁹.

⁶ Zie hierover de beleidsregel Vergoeding les- en collegegelden aan studerenden uit Europese Unie (En in Nederland, van de IB-Groep van 16 juli 2002, Uitleg Gele katern 2002, nr. 18).

⁷ Zie hierover de Beleidsregel controlebeleid migrerend werknemerschap van de IB-Groep van 4 maart 2005, Gele katern 2005, nr. 5.

⁸ Zie Aanhangsel van de Handelingen Tweede Kamer 2004-2005, nrs. 1376, 1387, 1405, 1619 en 1620.

⁹ Regeling van 9 mei 2005, Gele katern 2005, nr. 8, van 18 mei 2005.

Arrest Bidar

In het arrest Bidar¹⁰ heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen aangegeven dat EU- studenten naast de tegemoetkoming in de kosten van toegang tot een instelling, in principe ook aanspraak hebben op ondersteuning in de kosten van levensonderhoud. Het Hof heeft echter geaccepteerd dat een lidstaat een indirect discriminerende maatregel neemt, die het *de facto* voor studenten uit andere lidstaten lastiger maakt om in aanmerking te komen voor die ondersteuning dan voor de nationale studenten.

Het Hof acht de voorwaarde dat een student drie jaar gevestigd moet zijn in een andere lidstaat om daar in aanmerking te komen voor de ondersteuning in de kosten van levensonderhoud aanvaardbaar. Als een dergelijke maatregel voor alle studenten geldt (dus ook voor de “eigen” studenten) discrimineert deze niet naar nationaliteit. Omdat het echter voor de eigen burgers eenvoudiger is om aan deze voorwaarde te voldoen wordt zij wel aangemerkt als *indirect* discriminerend. Het Hof geeft echter aan dat een dergelijke voorwaarde het studiefinancieringsstelsel beschermt tegen onredelijke lasten en het acht het daarom aanvaardbaar dat een lidstaat een maatregel neemt die het stelsel beperkt tot studenten die ‘bij de betreffende samenleving horen’, blijkend uit het feit dat ze ten minste drie jaar in die lidstaat gevestigd zijn.

Stand van Zaken in Europa

Europese Unie

Tijdens het Nederlandse EU-Voorzitterschap in de tweede helft van 2004 is de onderhavige materie op de agenda gezet. Aan de hand van onderzoek en een conferentie is aandacht gevraagd voor de verhouding tussen de wens van lidstaten om studiefinanciering mee te geven aan de uitgaande studenten en de verplichting op grond van het Europees recht bepaalde groepen studenten die naar die lidstaten toekomen eveneens te moeten ondersteunen. Hoewel de Commissie met deze problematiek aan de slag is gegaan, onder andere door de instelling van een Legal Expert Group om te onderzoeken welke mogelijkheden het Europees recht biedt om hier regulerend op te treden, hebben de hiervoor geschetste recente ontwikkelingen er toe geleid dat de Commissie op dit moment geen noodzaak ziet voor een regeling van meeneembare studiefinanciering op EU-niveau. De lidstaten zijn aan zet om te bezien wat de consequenties zijn van de recente ontwikkelingen voor de situatie in eigen land. De Commissie zal wel onderzoek laten doen naar de wijze waarop lidstaten met meeneembare studiefinanciering omgaan. Namens de Commissie is dit standpunt weergegeven in de bijeenkomst van het Onderwijscomité op 19 juli 2005.

Bologna Proces

In het Bergencommuniqué hebben de ministers van onderwijs van de landen die deelnemen aan het Bologna Proces op 20 mei jl. hun voornemen om mobiliteit te faciliteren met meeneembare studiefinanciering herbevestigd. Zij hebben daarbij aangegeven zo nodig daarbij gezamenlijke acties te zullen ondernemen om mobiliteit realiteit te maken.

¹⁰ Uitspraak van 15 maart 2005, zaaknummer C-209/03.

Op verzoek van het Verenigd Koninkrijk, dat het Bologna Followup Group secretariaat vervult op weg naar London 2007, heeft Nederland het voortouw genomen om te bezien welke acties ondernomen moeten worden om de hiervoor weergegeven doelstelling te realiseren. In Manchester is op 12 en 13 oktober tijdens een bijeenkomst van de Bologna Follow Up Group dit onderwerp voor de eerste maal geagendeerd. De Bologna Follow Up Group heeft Nederland gevraagd om in samenwerking met een aantal andere landen een nadere uitwerking van de problematiek op te stellen, alvorens een werkgroep in te stellen die met concrete voorstellen moet komen. Het doel is om te komen tot praktische afspraken voor de uitwisseling van gegevens tussen de betrokken landen. Door elkaar over en weer te informeren over de internationaal mobiele studenten kunnen landen bijdragen aan het goed functioneren van de wederzijdse studiefinancieringsstelsels. Met agendering in Bolognaverband wordt tevens beoogd het draagvlak voor de invoering van meeneembare studiefinanciering te vergroten.

Meeneembaarheid uitbreiden mogelijk en nodig

De recente ontwikkelingen maken het mogelijk én nodig om verder te gaan met meeneembare studiefinanciering.

Mogelijk, omdat de doelgroep van studenten die in aanmerking komen voor meeneembare studiefinanciering nu te beperken valt: uit het arrest Bidar is immers duidelijk geworden dat het mogelijk is om de aanspraak op studiefinanciering te beperken tot studenten die een aantal jaar in een land hebben gewoond. Door de aanspraak op meeneembare studiefinanciering te beperken tot die studenten die een aantal jaren in Nederland hebben gewoond, wordt voorkomen dat studenten uit andere EU-landen zonder enige band met Nederland gebruik kunnen maken van Nederlandse studiefinanciering om in hun eigen land (of een ander land) te studeren.

Nodig omdat ook andere landen uit zullen gaan van het principe van meeneembare studiefinanciering en Nederlandse studenten dus aangewezen zijn op Nederlandse studiefinanciering.

Nodig ook omdat het aantal Nederlandse studenten dat internationaal mobiel is, achterblijft bij het aantal buitenlandse studenten dat naar Nederland komt.

Nodig, tot slot, om de student de keuze te geven of hij zijn hoger onderwijsopleiding in Nederland of in het buitenland wil volgen: ongeveer de helft van de studenten geeft aan buitenlandse ervaring te willen opdoen tijdens de opleiding. Uiteindelijk realiseert slechts een kwart van de studenten dit voornemen.¹¹ Meeneembare studiefinanciering levert - naast bestaande mogelijkheden als uitwisselingsprogramma's - een bijdrage aan de mogelijkheden van studenten daadwerkelijk (een deel van) hun opleiding in het buitenland te volgen.

¹¹ "Studeren in het hoger onderwijs - Studentenmonitor 2003", OCW, Den Haag 2004, en "Monitor van de internationale mobiliteit in het onderwijs - Bisonmonitor 2003", Nuffic e.a., Den Haag 2004

Hoe nu verder?

De belangrijkste hindernis voor de uitbreiding van meeneembare studiefinanciering is weg te nemen: het blijkt mogelijk om te voorkomen dat onbedoeld groepen studenten gebruik kunnen maken van Nederlandse studiefinanciering. Dat maakt het verantwoord om meeneembare studiefinanciering naar meer landen mogelijk te maken. Hiertoe zal een wetsontwerp tot wijziging van de WSF 2000 worden opgesteld waarin geregeld wordt dat voor gebruik van studiefinanciering buiten Nederland de eis wordt gesteld dat de student – ongeacht zijn nationaliteit – gedurende ten minste drie jaren legaal in Nederland verblijf heeft gehad in de zes jaar voorafgaand aan de aanvraag. Hiermee wordt voorkomen dat studenten die nauwelijks of geen band met Nederland hebben, met Nederlandse studiefinanciering in het buitenland zouden kunnen studeren. De drie jaar verblijf dienen in een periode van zes jaar voorafgaande aan de aanvraag te liggen, enerzijds omdat er sprake moet zijn van een actuele band met Nederland en anderzijds omdat voorkomen moet worden dat elk verblijf in het buitenland voorafgaand aan de aanvraag (denk bijvoorbeeld aan het jaartje buitenland tussen voortgezet en hoger onderwijs of een internationaal baccalaureaat) belemmerend zou werken. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel – en daarmee de mogelijkheid tot uitbreiding van de meeneembaarheid – wordt door mij voorzien per studiejaar 2007-2008.

Voor de goede orde zij opgemerkt dat de voorgenomen beperking van drie jaar los staat van de voor bepaalde EU/EER-studenten geldende voorwaarde van vijf jaar verblijf in Nederland om aanspraak op volledige studiefinanciering voor studies in Nederland te krijgen.

De voorwaarde dat een student drie van de zes jaren voorafgaand aan de aanvraag voor meeneembare studiefinanciering in Nederland moet hebben gewoond, is een aanvullende voorwaarde, die geldt voor alle studenten die aanspraak hebben op volledige studiefinanciering. Een vergelijkbare niet direct discriminerende voorwaarde is in het arrest Bidar door het Europees Hof in overeenstemming met het Europees recht geoordeeld.

In het hierna opgenomen schema is de nieuwe situatie nader in beeld gebracht.

P-A2/E-C2

Volledige studiefinanciering voor studies in Nederland

Om in aanmerking te komen moet de student:

1. In bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit, **óf**
2. Vreemdeling zijn met (bepaalde) verblijfsstatus, **óf**
3. EU/EER-nationaliteit hebben en (ex-) migrerende werknemer/zelfstandige zijn, **óf**
4. Kind zijn van (ex-) migrerende werknemer/zelfstandige met EER-nationaliteit, **óf**
5. EU/EER-nationaliteit hebben, niet onder 3. of 4. vallen, en vijf jaar legaal in Nederland verblijf hebben gehad.* (implementatie in WSF2000 van artikel 24, tweede lid, Richtlijn 2004/38/EG)

Meeneembare studiefinanciering

(voor studies in het buitenland)

Om aanspraak te hebben moet de student:

- In aanmerking komen voor volledige studiefinanciering in Nederland **én**
- Minimaal drie jaar in Nederland hebben gewoond in de zes jaar voorafgaand aan de aanvraag**

* De onder 5. bedoelde EU/EER-studenten die korter dan vijf jaar verblijf in Nederland hebben gehad komen wel in aanmerking voor een tegemoetkoming in het collegegeld (Raulinvergoeding /collegegeldkrediet).

** N.B. voor de onder 5. bedoelde EU/EER-studenten is de drie jaar voorwaarde geen aanvullende eis als sprake is van overlap.

Om de volgende redenen zijn wij voornemens de meeneembaarheid uit te breiden tot alle landen die deelnemen aan het Bologna Proces.

In de eerste plaats omdat de ontwikkelingen in de internationalisering in het hoger onderwijs voor een belangrijk deel plaatsvinden in het kader van het Bologna Proces. In Bolognaverband streven de betrokken landen naar één Europese hoger onderwijsruimte. Door studiefinanciering meeneembaar te maken naar alle landen van het Bologna Proces zetten we een belangrijke stap in het vormgeven van deze Europese hoger onderwijsruimte.

P-C1

Voorts zijn al deze landen de Bachelor-Master structuur aan het invoeren, hetgeen de aansluiting tussen onderwijs volgen in Nederland en een ander Bologna land vergemakkelijkt.

In het kader van het Bologna Proces wordt ook gewerkt aan gezamenlijke kwaliteitsniveaus. Dit maakt het mogelijk om te waarborgen dat de opleidingen waarvoor studiefinanciering meeneembaar wordt gemaakt van voldoende kwaliteit zijn.

A-B1

In het Bergen communiqué hebben alle landen zich gecommitteerd aan het meeneembaar maken van studiefinanciering. Daarbij hebben zij uitgesproken zo nodig gezamenlijke actie te ondernemen om het ook praktisch mogelijk te maken. Het is dus mogelijk om een beroep te doen op de Bologna landen bij de praktische uitwerking van meeneembare studiefinanciering. De uitbreiding van meeneembare studiefinanciering moet bovendien uitvoerbaar blijven. De uitbreiding naar alle landen van het Bologna Proces is een grote maar verantwoorde stap. Tot slot is het ook gelet op de beschikbare middelen (zie hierna) mogelijk om de studiefinanciering meeneembaar te maken naar alle landen in het Bologna Proces.

Uitvoerbaarheid

Onderwijskwaliteit

Studiefinanciering voor het hoger onderwijs wordt in Nederland verstrekt aan studenten die een geaccrediteerde bachelor- of masteropleiding volgen. In Nederland staat de accreditatie borg voor de kwaliteit van de opleiding. Ook de opleidingen die studenten met studiefinanciering in het buitenland gaan volgen moet van voldoende kwaliteit zijn. De IB-Groep is samen met Nuffic goed in staat om de kwaliteit van opleidingen in het buitenland te beoordelen. In de WSF 2000 of op grond daarvan vastgestelde lagere regelgeving zullen de criteria worden neergelegd die daarbij gehanteerd dienen te worden.

A-B1

Rechtmatigheid en doelmatigheid

Uiteraard dient ook voor gebruik in het buitenland van studiefinanciering zo goed mogelijk gewaarborgd te worden dat de toekenning van publieke middelen recht- en doelmatig gebeurt en dat mis- en oneigenlijk gebruik wordt tegengegaan.

Voor de praktische uitvoering van studiefinanciering is het daarbij nodig te kunnen beschikken over voldoende informatie uit de landen waar de studenten heen gaan. Het betreft gegevens over de opleidingen die de studenten gaan doen en over de inkomenssituatie van de studenten c.q. hun ouders. Ook nadat zij zijn afgestudeerd blijft het relevant om gegevens over de student te kunnen achterhalen. Bijvoorbeeld in verband met het terugbetalen van een lening.

Aangezien de Nederlandse wetgeving niet kan voorzien in verplichtingen voor instanties die zich in een ander land bevinden dergelijke gegevens te verstrekken, is het nodig afspraken te maken met andere landen. Zoals hiervoor aangegeven wordt het Bologna Proces benut om met andere Europese landen tot dergelijke afspraken te komen.

P-A2/E-C2²⁰

Gelet op het feit dat internationale informatie-uitwisseling essentieel is voor een goede uitvoering van meeneembare studiefinanciering, zal in het wetsvoorstel een basis worden opgenomen voor het uitwisselen van de benodigde informatie met andere landen. Het betreft dan zowel het kunnen gebruiken van de informatie uit andere landen, als het kunnen verstrekken van informatie over studenten in Nederland aan de bevoegde autoriteiten in andere landen. Dit laatste mede om die andere landen in staat te stellen hun studiefinancieringsstelsels beheersbaar te laten functioneren.

Zolang uitwisseling van gegevens niet mogelijk is, zal met alternatieve gegevens zo veel mogelijk zekerheid omtrent de besteding van de studiefinancieringsmiddelen moeten worden verkregen. Daarbij dient dan met name te worden gedacht aan het bevragen van studenten. Zij zullen dan met bewijsmiddelen aannemelijk moeten maken dat zij terecht studiefinanciering hebben ontvangen.

Samenvattend wordt bij de inrichting van de controle op de rechtmatigheid onderscheid gemaakt tussen twee trajecten. Op de korte termijn zal de controle vooral zijn gebaseerd op het opvragen van bewijsstukken via de student. Op de lange termijn groeien we toe naar een situatie waarin de controle meer wordt gebaseerd op de uitwisseling van informatie met andere landen, op grond van bilaterale afspraken. Door de specifieke situaties in het buitenland zullen de controles anders vorm moeten worden gegeven dan in Nederland, wat ook een hoger kostenniveau met zich kan brengen. Hierbij zal een afweging worden gemaakt in hoeverre de controlemaatregelen doelmatig zijn (bijvoorbeeld op basis van een kosten/baten analyse). Naar verwachting zal er hierdoor sprake zijn van een iets lager niveau van zekerheid van rechtmatigheid van de toekenning in het buitenland, dan in Nederland wordt gehanteerd. Omdat deze onzekerheid (bewust) resteert nadat alle adequate controlemaatregelen zijn getroffen die redelijkerwijs mogelijk zijn, zal er zowel op de korte als op de lange termijn sprake zijn van restonzekerheid. Deze wordt in de toelichting op het jaarverslag in de paragraaf over misbruik en oneigenlijk gebruik beschreven. In overeenstemming met de richtlijnen over MenO (Mis- en Oneigenlijk gebruik) zal de Auditdienst van OCW deze restonzekerheid niet meewegen bij de accountantsverklaring bij het jaarverslag OCW.

Dubbele aanspraken

Meeneembare studiefinanciering maakt het voor Nederlandse studenten daadwerkelijk mogelijk om in het buitenland te gaan studeren. Het is voor deze studenten dus niet nodig om een beroep te doen op het studiefinancieringssysteem van het gastland. Waar het EU-landen betreft, valt dit echter niet uit te sluiten. Een Nederlandse student die met meeneembare studiefinanciering in Vlaanderen gaat studeren en daar vervolgens door naast de studie te werken de status van migrerend werknemer verwerft, krijgt aanspraak op de Vlaamse studiefinanciering. De Vlaamse overheid noch de Nederlandse kan hem dat recht ontzeggen, maar de Nederlandse overheid zou wel kunnen bepalen dat het verzilveren van de Vlaamse aanspraak leidt tot het vervallen van de Nederlandse aanspraak en zo dubbele aanspraken voorkomen. In het wetsvoorstel zal hiertoe een voorziening worden opgenomen. Voor de uitvoerbaarheid van een dergelijke bepaling is het uiteraard nodig dat met het bestemmingsland van de student gegevens kunnen worden uitgewisseld.

Kosten

De kosten van de introductie van meeneembare studiefinanciering naar een nieuw (deel van een) land, bestaan alleen uit de aanspraken die de studenten krijgen die daar nu op eigen kosten studeren. Er kan namelijk van worden uitgegaan dat de extra studenten die in de toekomst hun studiefinanciering in het buitenland in zetten, dat anders in Nederland zouden hebben gedaan.

Uitbreiding van de meeneembaarheid van studiefinanciering naar de 44 landen die naast Nederland deelnemen aan het Bologna Proces kost maximaal €26 miljoen (structureel). Daarin is een bedrag van circa €1 miljoen begrepen aan uitvoeringskosten voor de IB-Groep.

Financiële gevolgen in beeld

Meeneembare studiefinanciering brengt extra uitgaven met zich voor de Nederlandse studenten die nu al in het buitenland studeren zonder studiefinanciering. Momenteel studeren er ongeveer 7000 Nederlanders in de Bologna-landen zonder studiefinanciering. De uitbreiding van meeneembaarheid maakt het ook voor hen mogelijk om studiefinanciering aan te vragen. De financiële gevolgen hiervan zijn in de hierna volgende tabel weergegeven:

Extra uitgaven uitbreiding meeneembare studiefinanciering

	2007	2008	2009	2010
Relevante uitgaven	3	4	8	14
Niet relevante	8	24	18	13

De uitgaven zijn eerst niet-relevant vanwege de prestatiebeurssystematiek van de studiefinanciering, bij het behalen van het diploma zullen deze uitgaven worden omgezet in relevante uitgaven. Wel blijft de aanvullende beurs in het eerste jaar ook voor deze studenten een gift. Structureel zullen de extra uitgaven €26 miljoen bedragen (inclusief uitvoeringskosten). Deze kosten worden gedekt binnen de OCW begroting (onder meer uit de opbrengsten uit het wetsvoorstel financiering hoger onderwijs¹²). Opgemerkt wordt voorts dat de kosten van studeren zonder aanspraak op studiefinanciering door de student of zijn ouders als aftrekpost voor de belasting kunnen worden opgevoerd. De introductie van meeneembare studiefinanciering beperkt deze mogelijkheid tot belastingaftrek en levert dus een belastingopbrengst op. Bij uitbreiding naar alle Bologna-landen gaat het om een bedrag van ongeveer €10 miljoen.

P-A2/E-C2

Middelbaar beroepsonderwijs

In het middelbaar beroepsonderwijs is met ingang van 1 augustus 2005 de studiefinanciering meeneembaar naar Vlaanderen en Brussel en (heel) Duitsland, voor wat betreft de sectoren Gezondheid en Welzijn, Metaal en Elektro en Economie en Administratie. Naast genoemde sectoren in de grenslanden is het eveneens mogelijk in een van de landen van de EER een beroepsopleiding te volgen die in Nederland niet verzorgd wordt, een zogeheten unieke opleiding. Het moet in alle gevallen gaan om opleidingen die qua vormgeving overeenkomen met het Nederlandse voltijds beroepsonderwijs in de beroepsopleidende leerweg. De evaluatie van de invoering van meeneembare studiefinanciering in het beroepsonderwijs is voorzien voor 2009 met een tussentijdse evaluatie in 2007.

A-B4

¹² Hiermee wordt bedoeld op de opbrengst als gevolg van de vervanging van de Raulinvergoeding door collegegeldkrediet.

Noodremprocedure, monitoring en evaluatie

De nationale vormgeving van het recht op studiefinanciering wordt beïnvloed door het Europees recht. In dat licht valt niet uit te sluiten dat de manier waarop we met studiefinanciering van internationaal mobiele studenten omgaan soms moet worden bijgesteld. Bij de vormgeving van het wetsvoorstel zal hier rekening mee worden gehouden. Voorzien zal worden in een 'noodremprocedure' die – in een *worst case* scenario – geactiveerd kan worden als de beheersingsmaatregelen zoals wij die thans voorzien niet afdoende meer blijken en alternatieven niet voorhanden zijn. Concreet moet daarbij worden gedacht aan het – voor nieuwe instroom – snel kunnen beëindigen van de mogelijkheid om voor bepaalde opleidingen of landen meeneembare studiefinanciering te krijgen.

Tot dergelijke maatregelen kan ook worden overgegaan als landen niet of onvoldoende meewerken aan de uitvoering van meeneembare studiefinanciering dan wel zelf geen maatregelen nemen om hun eigen studenten in staat te stellen internationaal mobiel te zijn. Mocht dit immers niet het geval zijn, dan zullen de gastlanden wel de positieve effecten van (aldaar blijvend gevestigde) door Nederland financieel ondersteunde gediplomeerden kunnen genieten, terwijl andersom dit voordeel Nederland niet zal toevallen voor door de andere Bologna lidstaten ondersteunde gediplomeerden die in Nederland blijven.

Gelet op de voornemens die alle landen die aan het Bologna Proces deelnemen hebben geuit, wordt er vanuit gegaan dat al deze landen de bereidheid hebben om de stappen te zetten die wij nu nemen en waarin andere landen ons reeds voorgingen. De voortgang hiervan zal worden gemonitord. Deze monitoring zal worden gedaan via een jaarlijkse voortgangsrapportage waarin per land wordt aangegeven wat de huidige stand van afspraken is, en hoe meeneembare studiefinanciering in die landen is gerealiseerd, Indien dan blijkt dat bepaalde landen hun voornemens niet verwezenlijken of van plan zijn te verwezenlijken, kan worden overwogen de reikwijdte van de meeneembaarheid op basis van reciprociteit bij te stellen.

Het gebruik van meeneembare studiefinanciering zal zorgvuldig worden gevolgd. Welke studenten gebruiken waar meeneembare studiefinanciering? Welke gevolgen heeft dit? Zowel voor de studenten als voor de samenleving. Uiteraard kunnen de conclusies die uit dergelijke evaluaties worden getrokken leiden tot bijstelling van het beleid.

Conclusie

In deze brief hebben wij aangegeven op welke wijze wij voortgang willen boeken op het terrein van de meeneembare studiefinanciering. Daarbij zijn zowel de problemen die samenhangen met meeneembare studiefinanciering als de oplossingen aan bod gekomen. Bevorderd zal worden dat het voor die oplossingen benodigde wetsvoorstel in de tweede helft van 2006 aan Uw Kamer zal worden aangeboden. Vanaf het studiejaar 2007-2008 zal daarmee de beoogde uitbreiding van meeneembare studiefinanciering kunnen worden gerealiseerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Maria J.A. van der Hoeven

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Mark Rutte

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 3: Internationaliseringsbrief n.a.v. Bergen Communiqué,
*A letter from Mark Rutte and Maria van der Hoeven
to the president of the second chamber*
DATE: 2005 JUNE 13TH

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
13 juni 2005

Ons kenmerk
HO/BL/2005/25078

Onderwerp

Internationalisering hoger onderwijs: Bergen-communiqué en stand van zaken
Internationaliseringsbrief

Onlangs was ik in Bergen ter gelegenheid van de Ministeriële conferentie in het kader van het Bologna- proces. Daar heb ik ook het Bergen-communiqué ondertekend. In deze brief wil ik u graag meegeven wat daarin afgesproken is.

Verder geef ik in deze brief de stand van zaken weer voor wat betreft de implementatie van de Internationaliseringsbrief Hoger onderwijs “*Koers op Kwaliteit*” (Kamerstuk 29 800 VIII, nr.72), die ik in november 2004 aan de Tweede Kamer heb gezonden.

Bergen-communiqué

Op 19 en 20 mei heeft in Bergen (Noorwegen) de vierde Bologna-conferentie plaatsgevonden. Aan de bijeenkomst namen 45 Europese staatssecretarissen en ministers verantwoordelijk voor hoger onderwijs deel, waaronder ikzelf. Mijn conclusie van de Bergen-conferentie kan ik samenvatten als: het Nederlands hoger onderwijs is vergesloofd in Europese samenwerking.

Verbreding Bologna proces

Het Bologna-proces, waarin de Europese ministers en staatssecretarissen samenwerken om hoger onderwijs in de verschillende landen beter herkenbaar te maken voor elkaar, wordt steeds breder. Bij de Bergen-conferentie traden vijf landen toe tot het proces, waarmee het aantal deelnemende landen gekomen is op 45 en geheel Europa omvat. De Europees georganiseerde sociale partners zijn waarnemer geworden bij het proces. De werknemers van instellingen voor hoger onderwijs, omdat zij degene zijn die het onderwijs geven en het onderzoek doen. De werkgevers, omdat zij de nieuwe kwalificaties van afgestudeerden moeten begrijpen en de afgestudeerden aanstellen, zowel afgestudeerden met een bachelor- als met een mastergraad. De sociale partners zijn reeds nationaal betrokken bij hoger onderwijsbeleid, en worden zo ook op Europees niveau betrokken. Binnen Europa ontstaat aldus steeds beter begrip over elkaars hoger onderwijs. Tegelijkertijd onderkennen de deelnemers de noodzaak om ook buiten Europa ideeën en ervaring uit te wisselen.

C-A1

P-B2

Realiseren van afspraken in 2005

Deze Bergen-conferentie vond plaats ongeveer halverwege de start van het proces (de Bologna-verklaring van 1999) en de 10 jaar die ervoor uitgetrokken is om de ambities te realiseren. Tijdens de vorige bijeenkomst in Berlijn in 2003 zijn in die voornemens drie prioriteiten aangebracht voor alle landen die in 2005 gereed of in gang gezet moesten zijn:

- Invoeren van de bachelor-masterstructuur;
- Invoeren van een kwaliteitszorgsysteem;
- Ratificeren van de Lissabon-erkenningsconventie voor academische erkenning van diploma's en het afgeven van een diploma supplement.

Ten behoeve van de conferentie in Bergen is een vergelijkend overzicht gemaakt van de stand van de invoering op deze drie prioritaire gebieden. Het proces verloopt voorspoedig: in de meeste deelnemende landen is bijvoorbeeld al een bachelor-masterstructuur ingevoerd. Nederland behoort samen met andere West-Europese landen tot de kopgroep (top 10). Dat bleek duidelijk uit het overzicht van de mate waarin afspraken in alle deelnemende landen doorgevoerd zijn, dat ten behoeve van de conferentie gemaakt is (rapport "Stocktaking", zie bijlage). Ik heb benadrukt dat een onderlinge vergelijking tussen landen vooral moet blijven bestaan en waar mogelijk kan worden uitgebreid. Dit is een stimulans voor landen om werk te maken van de 'Bologna-afspraken'; geen enkel land wil onderaan bungelen in de statistieken.

P-D1/C-B1

Nieuwe afspraken voor 2007

In 2007 zal opnieuw een stand van zaken opgemaakt worden. De in Bergen geïnventariseerde aspecten moeten dan grotendeels ingevoerd zijn. Bovendien wordt dan het overzicht van de stand van zaken uitgebreid. Op de conferentie is afgesproken dat er meer eenheid komt in de standaarden voor kwaliteitszorg van hoger onderwijs. Europese standaarden en criteria voor kwaliteitszorg werden aangenomen, inclusief het aanleggen van een Europees register van kwaliteitszorgorganisaties, gebaseerd op 'peer reviews' van de organisaties. Ook werd het belang onderschreven van samenwerking tussen nationale kwaliteitszorgorganisaties om elkaars accreditatie- of kwaliteitszorgbeslissingen te erkennen.

Talk of quality, but not as a rationale, but as a summary of European agreements.

De Europese standaarden en richtlijnen zijn opgesteld door de vereniging van kwaliteitszorg organisaties in Europa. Wat Nederland betreft was de NVAO actief betrokken bij het opstellen ervan en de standaarden worden reeds toegepast. Het is belangrijk dat de NVAO actief blijft deelnemen in het Europees Consortium voor Accreditatie om te komen tot een situatie waarin elkaars accreditatiebeslissingen overgenomen of erkend kunnen worden, wat essentieel is voor het groeiend aantal 'joint programmes', programma's waarvoor instellingen over grenzen heen gezamenlijk verantwoordelijk zijn. Bij de evaluatie van de NVAO zal tevens rekening gehouden worden met het vereiste van een internationale 'peer review' van de kwaliteitszorgorganisatie in Europees verband.

Verder is in Bergen het overkoepelende raamwerk van kwalificaties voor het hoger onderwijs aangenomen (zie bijlage). Hiermee wordt vastgelegd waartoe een opleiding in het Europese hoger onderwijs moet opleiden: wat moet een afgestudeerde kennen en kunnen. Het raamwerk is gebaseerd op drie cycli - bachelor, master en doctor - met voor landen de mogelijkheid van een tussenkwalificatie in de eerste cyclus. Deze aanneming van het overkoepelende raamwerk betekent dat in nu op te stellen nationale kwalificatieraamwerken de kwalificaties beargumenteerd een plek moeten krijgen binnen het overkoepelende raamwerk. Dit maakt zowel voor Nederland als voor het buitenland duidelijk welke kwalificaties er zijn, welk niveau hieraan gekoppeld is en wat de afgestudeerde ermee kan.

Beide instrumenten, de Europese standaarden voor kwaliteitszorg en het kwalificatieraamwerk, bevorderen kwaliteit en transparantie van het hoger onderwijs in Europa. Het Nederlandse kwalificatieraamwerk, dat met alle betrokkenen de komende tijd ontwikkeld zal worden, zal tevens bijdragen aan verheldering van de binaire structuur van het hoger onderwijs. Ik zal bevorderen dat descriptoren voor de onderscheiden kwalificaties bij het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs tezamen met relevante andere landen ontwikkeld worden, zodat ook de binariteit zo transparant mogelijk wordt ingepast in het overkoepelend raamwerk. Invoering van de Europese kwaliteitszorgstandaarden en nationale kwalificatieraamwerken zullen onderdeel zijn van de inventarisatie in 2007. Dit geheel vormt tevens input voor het Europees kwalificatieraamwerk voor beroepsonderwijs ('vocational education and training') dat door de Europese Commissie ontwikkeld wordt en dat complementair hieraan zal zijn.

A-B1/A-B1²¹

P-B2²²

Ik heb in Bergen ondervonden dat er groot belang wordt gehecht aan Europese samenwerking gericht op het realiseren van kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderzoek en de relatie daartussen, om zo het competitievermogen en de aantrekkelijkheid van de Europese hoger onderwijsruimte te vergroten. Het toekennen van gezamenlijke doctoraten zal ook onderdeel zijn van de inventarisatie van de stand van zaken in 2007. Flexibele leertrajecten en procedures voor de erkenning van elders verworven competenties zullen eveneens in 2007 worden geïnventariseerd. Die flexibilisering is ook in Nederland van belang. De ruimte die het overkoepelend raamwerk voor kwalificaties biedt voor de 'intermediate qualification', kort hoger onderwijs met eindtermen halverwege het niveau van de bachelorgraad, pas ik toe bij de ontwikkeling van experimenten met korte programma's in de hbo-bachelor ('Associate Degrees') in Nederland. Het Bergen-communiqué gaat concreter dan voorheen in op de sociale dimensie van hoger onderwijs. Er is gevraagd om in 2007 vergelijkbare gegevens te presenteren over de mobiliteit en sociaal- economische situatie van docenten en studenten.

> A-B1

> E-A5/P-C1

In 2007 zal in Londen de vijfde Bologna-conferentie plaatsvinden. Ter verdere informatie voeg ik het Bergen-communiqué bij, het raamwerk voor kwalificaties in de Europese Hoger Onderwijs Ruimte, alsook het rapport "Stocktaking", dat zoals gezegd een goed beeld anno 2005 geeft van de invoering van prioritaire instrumenten van het Bologna-proces. Deze documenten zijn ook beschikbaar via de website van het Bologna proces: www.Bologna-Bergen2005.no.

Internationalisering hoger onderwijs

De afgelopen decennia heeft technologische verandering geleid tot een verschuiving in de vraag van lager naar hoger opgeleiden ('skill-based growth'). Tegenover de stijgende vraag staat een afvlakking van de groei van het aanbod van hoger opgeleiden. Het hoger onderwijs heeft daarin een belangrijke rol. Het Nederlandse hoger onderwijs moet internationaal aantrekkingskracht hebben op talentvolle studenten en onderzoekers. De kwaliteit van buitenlandse studenten in het Nederlandse hoger onderwijs moet verder worden gestimuleerd om aan de behoeften van de Nederlandse kenniseconomie te voldoen. Daarbij wordt - vanzelfsprekend naast de Verenigde Staten en Australië - in de Europese Unie concurrentie

> E-B2/E-A1

²¹

The rationale is counted twice, because it refers to two policy instruments: the European quality standard and the European qualifications.

²²

This cooperation stimulates political contact between participating nations.

ondervonden van andere landen. Die concurrentie zal meer en meer plaatsvinden op basis van kwaliteit. In de toekomst verwacht ik dat de kwaliteit van het hoger onderwijs steeds meer onderling vergeleken zal worden. Een vorm van kwalitatieve onderlinge vergelijking die ik toejuich. Het is dus zaak de kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs op onderdelen te verhogen, opdat internationaal herkenbare pieken op de hoogvlakte worden gecreëerd. Dit internationaal herkenbaretoponderwijs zal bevorderen dat met name kwalitatief hoogwaardige buitenlandse studenten eerder voor Nederlands hoger onderwijs kiezen.

A-B1/E-B2²³

In de Internationaliseringsbrief zijn de voornemens van het kabinet voor de verdere internationale positionering van het Nederlandse hoger onderwijs neergelegd. Over de uitwerking van de in de brief genoemde voornemens heeft de afgelopen maanden overleg plaatsgevonden met de instellingen in het hoger onderwijs en mijn ministerie om samen verder te werken aan het realiseren van de doelstellingen van het internationaliseringsbeleid voor het hoger onderwijs. Daarbij heb ik ook de in OESO en UNESCO verband ontwikkelde “guidelines for quality provision in cross-border higher education” in ogenschouw genomen. In deze brief geef ik de voorstellen voor de uitwerking weer. Ik ben van plan om het overleg met de instellingen over verdere uitwerking te blijven voeren.

Samenhang instrumenten

Het Nederlands hoger onderwijs zal zijn internationaal aanzien vergroten door het aantrekken van kwalitatief hoogwaardige studenten. Daartoe wordt het instrumentarium vernieuwd. Op dit moment bestaat een aantal verschillende programma's voor het aantrekken van studenten. Deze programma's vertonen weinig onderlinge samenhang en hebben voor de naamsbekendheid van het Nederlandse hoger onderwijs in het buitenland door de versnippering relatief weinig impact. Met het oog op een grotere zichtbaarheid voor het buitenland zal een groot deel van de bestaande programma's worden samengevoegd in het centrale Huygens Scholarship Programme (HSP). De NUFFIC zal het HSP beheren. Naast dit programma worden de zogenaamde Kennisbeurzen ingesteld. De Kennisbeurzen komen in de plaats van de reguliere bekostiging voor niet-EER studenten en zullen dus meer gewicht in de schaal leggen. Deze beurzen zijn bedoeld om de instellingen vrijheid te geven bij het bereiken van de doelstellingen zoals genoemd in de Internationaliseringsbrief. Beide beurzenprogramma's zijn er op gericht de beste buitenlandse studenten aan te trekken.

C-A2/E-B2²⁴

> E-B2

Voor een effectieve internationale profilering van de Nederlandse hoger onderwijsinstellingen is echter meer nodig dan centrale en decentrale beursprogramma's. De beste studenten komen op het beste onderwijs af. Een aantal 'centres of excellence' zal worden ontwikkeld en aldus bijdragen aan de bekendheid van het Nederlandse hoger onderwijs. De instellingen moeten zich ook herkenbaar aan de potentiële buitenlandse studenten voorstellen. Daartoe wordt een beeldmerk voor het gehele Nederlandse hoger onderwijs ontwikkeld. Ook zal het aantal Netherlands Education Support Offices (NESO's) worden uitgebreid. Ten slotte – en niet in het minst onbelangrijk – moet zeer zorgvuldig worden omgegaan met buitenlandse

23

This is a double rationale. One the one hand, internationalization leads to an increased quality (A-B1) because of the growth in competition for the top students. On the other hand, this increased quality leads to brain gain (E-B2) which is beneficial to the Dutch economy.

24

Also here the internationalization reasons mentioned in one sentence serve two different rationales. Firstly, internationalization helps to attract top international students (E-B2), which in turn increases the image of the Netherlands (C-A2).

(studenten die hier komen studeren. Zij vormen immers de ambassadeurs voor ons hoger onderwijs. Door de instellingen wordt een ‘code of conduct’ opgesteld voor de omgang met het fenomeen) internationale studenten en het behoud van de goede naam van het Nederlandse onderwijs in het buitenland.

> C-A2

Hieronder zal ik u van de voortgang per onderdeel op de hoogte brengen. Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Invoering en opzet van het Huygens Scholarship Programme in 2006;
- Implementatie van de Kennisbeurzen;
- ‘Centres of excellence’;
- Beeldmerk hoger onderwijs;
- Netherlands Education Support Office;
- Vormgeving en hantering van de ‘code of conduct’.

Huygens Scholarship Programme

Het Huygens Scholarship Programme (HSP) zal in 2006 zijn eerste bursalen verwelkomen. De potentiële bursalen – inkomende en uitgaande bachelor- en masterstudenten en pas afgestudeerden – kunnen in het kader van dit programma een beurs krijgen voor een periode van maximaal 24 maanden. Naast individuele vereisten aan de kwaliteit van de student is het vereist dat de student een geaccrediteerde opleiding volgt. Verder zal een beperkt onderdeel van het HSP bestaan uit beurzen voor PhD’s uit de kandidaat EU-lidstaten, in het kader van de versterking van de banden met die landen. Het beheer en de uitvoering van het HSP zal worden ondergebracht bij de NUFFIC en die zal dan ook in het jaarverslag verantwoording afleggen over het HSP. De opzet zal kort na de zomer worden besproken met instellingen en studenten. De opzet en uitwerking zullen in het najaar van 2005 bekend worden gemaakt, waarna de werving en selectie van start kan gaan.

> P-B2

Kennisbeurzen

Kennisbeurzen zijn een unieke en essentiële aanvulling op het HSP. De Kennisbeurzen zijn bedoeld om door instellingen ingezet te kunnen worden bij versterking van de internationale profilering van de hogeschool of universiteit en de opleidingen die zij verzorgt. De middelen worden ingezet voor talentvolle buitenlandse studenten die een meerwaarde hebben voor het hoger onderwijs en de kenniseconomie en voor duurzame armoedebestrijding in ontwikkelingslanden. Ik vind het van belang dat de landen die betrokken zijnCarrot bij het Bologna-proces, maar niet tot de EER behoren, nadrukkelijk aandacht krijgen bij de inzet van Kennisbeurzen. Dit geldt uiteraard ook voor de markt- en innovatielanden, zoals genoemd in de Internationaliseringsbrief “Koers op Kwaliteit”.

> E-A5

E-B2/A-A1/2²⁵

De instellingen verstrekken de Kennisbeurzen zelf. Het begrip Kennisbeurs wil ik breed definiëren: het geheel aan activiteiten dat gericht is op het werven, selecteren en ondersteunen van kwalitatief hoogwaardige buitenlandse studenten. De instellingen kunnen deze middelen dus inzetten voor bijvoorbeeld werving in het buitenland, specifieke huisvesting en begeleiding voor buitenlandse studenten en voor een bijdrage in het levensonderhoud (beurzen in de klassieke zin van het woord). Instellingen hebben daarmee een grote mate van bestedingsvrijheid van de zogenoemde Kennisbeurzen, met als ijkpunt dat deze worden ingezet om kwalitatief hoogwaardige niet-EER studenten zonder leerrechten aan te trekken. ‘Brain drain’ van studenten uit ontwikkelingslanden moet echter

E-B2/A-A1/A2

wel worden tegengegaan. Daarom is een uitgangspunt dat door de instellingen gezamenlijk €5 miljoen aan beurzen wordt verleend aan studenten uit ontwikkelingslanden die binnen twee jaar na beëindiging van hun studie terugkeren naar hun land van herkomst. Deze €5 miljoen van de Kennisbeurzen zal ook worden toegerekend aan het ODA-budget (Official Development Aid). Met deze kanttekeningen laat ik het aan de instellingen om daarbij de relatie te leggen met het beoogde profileringsbudget.

De decentrale inzet van middelen sluit aan bij de huidige praktijk maar is in de beoogde omvang een taak die veel van hoger onderwijsinstellingen zal vragen. Uitgangspunt voor mij is een zorgvuldige voorbereiding en uitvoering. Zowel de HBO-raad als de VSNU hebben mij geattendeerd op het feit dat de voorgestelde invoering in 2006 te vroeg zou komen. Ik zal daarom de systematiek vanaf het kalenderjaar 2007 in werking laten treden. De komende periode zal gebruikt worden om samen met de instellingen tot goede implementatieafspraken te komen.

Studenten van buiten de Europese Economische Ruimte (EER¹) krijgen geen leerrechten en tellen effectief vanaf het begrotingsjaar 2008 niet langer mee bij het bepalen van de rijksbijdrage voor universiteiten en hogescholen. Het voorheen onder de noemer van de niet-EER student berekende bedrag blijft bij de instellingen (met als ijkpunt het begrotingsjaar 2007). De verdeelsleutel voor de middelen van de Kennisbeurzen is gebaseerd op wat de instellingen zouden ontvangen, indien de reguliere bekostiging voor niet-EER studenten zou worden gecontinueerd. Er vindt anders gezegd geen herverdeling van middelen plaats.

Om de bekostigingssystematiek te kunnen wijzigen is het vanzelfsprekend nodig dat de nationaliteit van de student bekend is. Momenteel worden deze nationaliteitsgegevens in beginsel onttrokken aan de gemeentelijke basisadministraties (GBA). Het kan echter voorkomen dat studenten wel in de GBA staan, maar dat van hen geen - of geen betrouwbare nationaliteit - bekend is of dat studenten niet in een (Nederlandse) gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens zijn ingeschreven. Dit laatste doet zich bijvoorbeeld voor bij buitenlandse studenten die in Nederland onderwijs volgen, maar vlak over de grens in België of Duitsland wonen. Om de ontbrekende gegevens toch in CRI-HO (Centraal Register Inschrijvingen Hoger Onderwijs) te kunnen opnemen, zal worden bepaald dat in die gevallen de instelling de gegevens moet leveren. Daarmee is het mogelijk om in beginsel vanaf de telling voor het aanstaande studiejaar rekening te houden met de nationaliteit van de student bij het bepalen van de rijksbijdrage.

Instellingen kunnen zelf bepalen wat de omvang is van het instellingscollegegeld dat zij nu en straks in rekening brengen bij niet-EER studenten. Gelet op het feit dat er geen middelen aan het hoger onderwijs worden onttrokken is er vanuit deze wijziging geen dwingende reden voor de instellingen om aan de zittende en aanstaande cohorten studenten zonder instellingsspecifieke keuzes onmiddellijk vanaf het studiejaar 2006-2007 een hoger collegegeld te vragen. In het beurzenprogramma van Ontwikkelingssamenwerking (het NFP) worden de kosten van collegegelden doorvertaald voor studenten uit ontwikkelingslanden. Hierdoor ontstaat een prikkel voor de instelling om de collegegelden voor studenten uit ontwikkelingslanden te verhogen. Om kostenverhogingen te voorkomen zal vanaf 2006 bij de beurzen uit het NFP als eis gelden dat ze worden gematched door een Kennisbeurs van de instelling.

A-A2²⁶

De instellingen verantwoorden zich in het jaarverslag over het gevoerde beleid ten aanzien van de niet- EER studenten, waaronder in ieder geval de gehanteerde

criteria bij de inzet van de Kennisbeurzen. Deze verantwoording is onderwerp van de bestuurlijke dialoog tussen instelling en overheid. Zoals aangegeven zal het 'vrijvallende budget' onderdeel van de rijksbijdrage van de betreffende instellingen blijven zodat een budgettair neutrale invoering mogelijk is. In 2010 zal ik evalueren in welke mate dit heeft geleid tot versterking van de internationale profilering van de instelling en de opleidingen die zij verzorgt. Mede in het perspectief van de dynamische onderwijsopslag² kan worden gezien op basis van welke criteria deze herverdeling opportuun is. Ik zal hierover nader met de instellingen overleggen. De verantwoording van de Kennisbeurzen gaat overigens via het jaarverslag van de instelling.

> E-A5/A-B2

Tot en met het studiejaar 2006-2007 zal ik via een overgangsregeling gebaseerd op de huidige DELTA-regeling (die met ingang van augustus 2005 vervalt) specifiek middelen beschikbaar stellen die vooruitlopen op de systematiek van Kennisbeurzen. Deze overgangsregeling is eenvoudiger te hanteren dan de DELTA-regeling en kent een grotere groep landen. Zo wordt het aantal landen uitgebreid met de in de Internationaliseringsbrief genoemde marktlanden en wordt de rapportageplicht aanzienlijk teruggebracht. Het beschikbare budget - in totaal € 5,9 miljoen voor de academische jaren 2005-2006 en 2006-2007 - wordt over de instellingen verdeeld in de vorm van een trekkingsrecht op basis van de lumpsum. Dit omdat ik zoveel mogelijk instellingen de kans wil geven mee te doen aan deze regeling en kwantiteitsprikkels wil ontmoedigen. Verdere overgangsrechtelijke maatregelen acht ik niet noodzakelijk. Instellingen moeten zich in hun wervingsbeleid van buitenlandse studenten richten op het aantrekken van kwalitatief goede studenten.

> E-B2

Beeldmerk

De hoger onderwijsmarkt heeft zich ontwikkeld tot een mondiale markt. In Europa wordt gestreefd naar een open onderwijsruimte waarbinnen studenten zich vrij kunnen bewegen. De zogenaamde opkomende economieën kunnen niet voorzien in de vraag naar hoger onderwijs en hun studenten zijn veelal aangewezen op het aanbod in het buitenland. Tegelijkertijd proberen de economische hoog ontwikkelde landen de beste studenten aan te trekken ten behoeve van hun economische groei. Het Nederlandse hoger onderwijs moet een sterke positie verwerven op de internationale hoger onderwijsmarkt.

> E-A5/A-B2

Ik ben voornemens om in overleg met de instellingen ter ondersteuning van de Nederlandse concurrentiepositie een communicatiestrategie te ontwikkelen op basis van de 'unique selling points' van Nederland en haar hoger onderwijs. De individuele instelling kan haar eigen promotie baseren op dit beeldmerk, waardoor een homogeenere communicatiestrategie ontstaat. Die moet leiden tot een duidelijk herkenbaar en aansprekend beeld in het buitenland van het Nederlandse hoger onderwijs. In het najaar zal ik een conferentie organiseren waarin aandacht zal worden besteed aan de positioneringsrichting, die input vormt voor de ontwikkeling van een nationale communicatiestrategie.

P-C2/C-B2

Netherlands Education Support Office

Op dit moment profileert Nederland zich in drie landen, te weten China, Taiwan en Indonesië met behulp van onderwijssteunpunten, de

² Zie de beleidsbrief financiering in het hoger onderwijs van 29 oktober 2004 (Kamerstuk 29 853, nr.1)

zogenaamde NESO's. Zij hebben een rol bij de generieke promotie van het Nederlandse hoger onderwijs, het adviseren en begeleiden van studenten bij de opleidingskeuze en bij het informeren over de eisen die het studeren in Nederland aan de student stelt. In de toekomst zal de overheidsbijdrage aan de NESO's worden ingezet voor de generieke promotie van het Nederlandse hoger onderwijs. Specifieke en tailor-made diensten aan de instellingen worden geleverd tegen een kostendekkend tarief. Het aantal NESO's zal worden uitgebreid. Dit jaar zal een begin worden gemaakt met de voorbereiding en opening van NESO's in India en Vietnam. Daarna zullen NESO's worden opgericht in Thailand, Maleisië, Brazilië, Rusland en Mexico. De NUFFIC beheert de NESO's en zal een programmabeschrijving voorleggen.

Centres of excellence

Om excellente buitenlandse studenten aan te trekken is toponderwijs nodig dat internationaal herkenbaar is. In de Internationaliseringsbrief heb ik aangekondigd van 2005 tot en met 2007 jaarlijks € 5 miljoen beschikbaar te stellen ter stimulering van enkele 'centres of excellence'. Hogescholen en universiteiten zullen worden uitgenodigd om voorstellen in te dienen die de kwaliteit van het hoger onderwijs dat reeds tot de toppen behoort in Nederland (en internationaal) verhogen. Ik zal, in overleg met de NVAO, de HBO-raad en de VSNU, het beoordelingskader opstellen aan de hand waarvan de selectiecriteria worden geformuleerd. Ik streef ernaar om het komende najaar het beoordelingskader vast te stellen. Het beoordelingskader zal ik u ter kennisgeving toezenden.

> E-B2

> A-B1

Centres of excellence raken aan de experimenten binnen 'Ruim baan voor talent', met name aan de tweede ronde experimenten. Beide beogen de kwaliteit van het Nederlands hoger onderwijs te bevorderen. De experimenten hebben echter uitsluitend betrekking op honours programma's. Honours programma's zijn opleidingsprogramma's of onderdelen daarvan die zodanig zijn georganiseerd, dat het onder studenten aanwezige talent optimaal wordt uitgedaagd en dat aan de motivatie van studenten maximaal tegemoet wordt gekomen. De centres of excellence reiken echter verder. Dit programma richt zich op internationaal geprofileerde en gewaardeerde topopleidingen. De centres of excellence moeten als zodanig herkenbaar zijn en dus een zekere massa hebben. Uitsluitend de beste komen in aanmerking voor selectie.

Code of conduct

In de Internationaliseringsbrief heb ik de instellingen de keuze gegeven tussen het zelf opstellen van een 'code of conduct' of aanvullende regelingen van de zijde van de overheid. De koepelorganisaties hebben het voortouw genomen om te komen tot een code of conduct voor de omgang met internationale studenten. Ik ben hiermee zeer ingenomen. In dit kader heb ik zelf ook het overleg met andere departementen geïnitieerd. Ik verwacht dat de gedragscode deze zomer in werking kan treden. Mits de gedragscode voldoende waarborgen bevat, zijn aanvullende regelingen mijnerzijds overbodig.

Een juiste code voorziet in een goede handleiding voor instellingen hoe om te gaan met de werving van buitenlandse studenten. Ook een uitspraak over de naamgeving van instellingen en de toetsing van de kennis van de Engelse taal bij studenten vormen onderdeel van deze code.

> Mentioning HEI's positioning, but no rationale because only description of conditions for positioning.

Ik ben voornemens de gedragscode -indien deze in voldoende mate garanties biedt- als voorwaarde te stellen voor deelname aan activiteiten die de overheid ontplooit ten aanzien van internationale positionering. Uitsluitend die instellingen die de gedragscode onderschrijven en toepassen, mogen onder andere deelnemen aan de beurzenprogramma's, de NESO's, promotionele activiteiten en de collectieve presentatie van instellingen in het buitenland. Daarbij zal ik mij inzetten deze

gedragscode ook bij andere departementen die onderwijs aanbieden bekendheid te geven. Graag vervult mijn ministerie een rol in de gesprekken met andere ministeries over de rechten voor de instellingen.

Ter informatie heb ik de VSNU, HBO-raad, Paepon, FION, alsmede de NUFFIC een afschrift van deze brief toegezonden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

(Mark Rutte)

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 4: OECD Thematic Review of Tertiary Education, The Netherlands.
Chapter 10: Internationalisation and globalization in tertiary education
Chapter 11: Conclusion
Executive Summary
DATE: 23RD AUGUST 2006

OECD THEMATIC REVIEW OF TERTIARY EDUCATION

THE NETHERLANDS

CHAPTER 10: INTERNATIONALISATION AND GLOBALISATION OF TERTIARY EDUCATION

CHAPTER 11: CONCLUSION

EXECUTIVE SUMMARY

August 23



Jos de Jonge
Jurriaan Berger

This report was prepared for the Ministry of Education, Culture and Science as an input to the OECD Thematic Review of Tertiary Education. The document was prepared in response to guidelines the OECD provided to all participating countries. The guidelines encouraged the author(s) to canvass a breadth of views and priorities on tertiary education issues. The opinions expressed are not necessarily those of the national authority, the OECD or its Member countries.

10 INTERNATIONALISATION AND GLOBALISATION OF TERTIARY EDUCATION

10.1 Situation

229 Like many western European countries the Netherlands have always been very internationally oriented; both in interest in foreign cultures and the subsequent mobility of the Dutch abroad, and in the willingness to allow foreign cultures and people to come in. In tertiary education and research this also has been the case for decennia. Data are presented on a number of subjects so that the position of the Netherlands in this respect can be discussed:

- Position of the Netherlands higher education in international comparison.
- International mobility.
- Comparability and recognition of qualifications.
- International orientation of institutes in the HE field.

> P-D1/C-B1

> E-A5/A-B2

Position of the Netherlands in international comparison

230 Science has no borders. International competition for talent is keen and the content of courses is, to a considerable extent based on knowledge of the international scientific community. International comparisons of the quality of institutes and courses are based on the quality of research programmes. Because of the fact that research is best developed in the universities (and of course other research institutes), the international position is primarily based on the position of universities. The general picture can be derived from a number of publications containing international comparison like “Science and Technology indicators 2003” and “EU key figures 2002”. The score of the Netherlands is good to excellent. The number of scientific publications per million inhabitants is 1021 and quite above the average score of 673 for the EU total. When one considers the impact of scientific productions the Netherlands is among the world top¹²³. In terms of the number of application for patents the score for the Netherlands is considered to be good.¹²⁴ When looking at the rankings, such as the Academic Ranking of World Universities 2005¹²⁵ or the Times Higher Education Supplement (2004)¹²⁶ the position of Dutch institutes is good. Many of our universities are found in the top 200, however there is no presence in the absolute top. The input figures for the tertiary education system reveal a modest score. The number of researchers per 1000 inhabitants is 5.2 whereas countries like Germany and France (6.6) Japan (9.1), Sweden (10.1) and Finland (13.7) have (much) higher numbers. The total annual investment in education is just below EU average¹²⁷ and investment in research is well below OECD average¹²⁸. The more general picture is, that, in comparison to OECD or EU countries, investment is relatively modest but the output is good and in some cases excellent.

P-D1/C-B1²⁷

International mobility

231 The mobility of students (and teachers) is one of the most visible aspects of international orientation of higher education institutes. Mobility can be considered from two sides; the number of students coming into the country and the number of Dutch students going abroad. The figures quoted the number of foreigners among all students are taken from the OECD database and the most recent year is 1999. These figures indicate the number of foreign nationalities among students in the Netherlands. The numbers of foreign students is well below OECD level and is a fraction of the figures shown by countries such as the UK, Belgium and Germany¹²⁹. More recent (and detailed) figures have been found in another source: the Bison monitor published by Nuffic. They show that the average percentage of foreigners has grown from 2.98% in 1999 to 4.04% in 2003. The number of foreign students in universities is higher (5.6%) than in hogescholen (3.17%). Both figures have grown steadily over the reported years¹³⁰. These figures are based on the registration by the IB groep. Only students who have officially registered for a full year course in the academic year concerned (registration date in autumn) are counted.

Apart from this registered mobility there is other mobility; Erasmus students and other exchange students. Considering these figures the total number of foreign students in the Netherlands comes to a total of 7.16%¹³¹. There are more recent indications, however, that the number in hogescholen has dropped and the number in universities has stabilised over the last two years. Among PhDs we see a growing number of foreigners, from the EU but also from Asia and the Americas. There are no exact figures but there are clear indications that the number of foreign PhD students is 20% now; and this is especially high in science, technology and economics¹³². The number of Dutch students going abroad is not given on a yearly basis. Estimations indicate that about 6% of the hogeschool students and 6.6% of the university student participate in some kind of mobility per year. This leads to quite large numbers of students who have some kind of foreign experience before graduation (25.9% of hogeschool graduates and 39.2% of university graduates). In other words it is quite common for students to gain some sort of foreign experience during their study.

In a report on international mobility of knowledge workers it is shown that about 25% of the knowledge workers at universities are foreign but the percentage on hogescholen is far lower; 3%. Looking at the knowledge workers at universities it is clearly stated that international experience is quite common. 38% of all knowledge workers at universities have stayed for a period in a foreign country in the last 5 years. In more than 60% these were European countries (Germany, France, UK and others) and in 40% of these cases this was the USA¹³³.

Comparability and recognition of qualifications

232 In order to participate in internationalisation there are various items to be considered. One of the key elements is comparability of tertiary education systems. The Netherlands participates fully in the Bologna process by implementing the two cycle system of bachelor and master courses in higher education and by introducing the ECTS/DS system¹³⁴. Last year 90% of all the old courses in higher education were adapted to new bachelor or master courses.

This process will continue. In the academic year 2005-2006 practically all new students will enter higher education in new bachelor courses. This was recognised at the Conference of Ministers in Bergen¹³⁵ last May.

233 Another important prerequisite for this process of recognition is a developed and implemented system of quality assurance. The sector itself has a long history of quality assurance. In 2004 a newly evolved system was introduced in which accreditation is the key word. More information is presented in chapter 9.

234 The third element is the recognition of credits and degrees. Here again the Netherlands participates fully in the Bologna process.

International orientation of institutes in tertiary education

235 Looking at the websites of Dutch universities and hogescholen a department of internationalisation and information in English will nearly always be found. The entire system seems to stress the importance of international orientation of content and curricula and the mobility of students. The Nuffic assists the institutes in their policy and practice in internationalisation. No systematic study of international activities has yet been found, however. International activities are an integral part of the activities of HE institutes. In the figures on which the 2004 HOOP (national policy document) is based it is evident that there are considerable differences between institutes concerning the number of foreign students¹³⁶. Whether or not this is a result of the international orientation of institutes is not clear. One of the more visible aspects of international orientation is the aspect of language. Dutch is clearly a very small language in the world and in order to attract foreign students courses should be taught in English. Of course, the Netherlands are not in the position to compete with English speaking countries like the USA, the UK and Australia. But with more than 1000 courses in English the Netherlands are one of the leading nations¹³⁷. And that number is growing.

10.2 Policy

236 National policy makers are very much aware of the importance of internationalisation. The 1999 Lisbon declaration is the beacon for the international ambitions. In 2010 the European economy must be the most powerful in the world. Knowledge is considered to be a key aspect of this development. The quality of this knowledge, therefore the quality of education and research should be optimised. Participation in higher education should be increased. The Netherlands have the ambition to be among the advanced countries within Europe. This ambition is very clearly stated in the 2004 HOOP document. The Netherlands should be participating in the international top in higher education and research in order to attract the best students and the best staff. The Dutch higher education system is, therefore, an essential condition for the international economic competition of the Netherlands.

E-A1/A-B1²⁸

The higher education and research institutions in the Netherlands should be facilitated to have the best students and the best personnel in the market > E-B2

237 Dutch policy was most recently presented in the 2004 document “Koers op kwaliteit; internationaliseringsbrief hoger onderwijs” and the state of the art of the developments were presented in a letter to the parliament on June 13, 2005. There are 4 major themes in the policy of internationalisation

- Strengthening European higher education.
 - Mainstreaming internationalisation within institutes.
 - Gaining a position at the top.
 - Brain circulation.
- > P-D1/C-B1
> E-B2/A-A1
A-A2

Strengthening the European higher education

238 The Netherlands participates fully in the Bologna process and will continue to do so. The Netherlands also participates in achieving better international cooperation on quality assurance policy. The Dutch system of quality assurance is already international but there is a need and a desire for further international tuning of activities. > A-B1

Mainstreaming internationalisation within institutes

239 In the last decade the attention for internationalisation at the institutes grew. Still many institutes are regionally, not even nationally, oriented let alone internationally oriented. This should change in coming years. Instead of an additional aspect of institutional policy of institutes, internationalisation should be the mainstream. Institutes should be able to establish courses for joint degrees with foreign institutes. The law (WHW) will be changed in order to make this possible, and the national procedures of accreditation will be made comparable to those of other accrediting agencies. The expectation is that the introduction of the bachelor master system will increase the possibilities of international mobility. The length of master courses is a topic of interest; there is evidence of some international variety in this respect. Foreign master courses are very often 2 years while many Dutch courses are 1 year. This may need attention in the coming years.

In practice master programmes for medical doctors, veterinary surgeons and pharmacists have a study load of 180 ECTS (3 years). Master programmes for teachers at higher secondary level (1st degree teachers) vary in study load from 120-180 ECTS. In the fields of science and technology, dentistry and philosophy master programmes have a study load of 120 ECTS. Recently master programmes specifically oriented at a research career have been introduced; they also have a study load of 120 ECTS. Other master programmes have a study load of 60 ECTS. There is however the possibility of flexibility for the institutes.

240 Institutes should be facilitated in both attracting top quality foreign (and domestic) students as well as sending their students abroad. Obstacles to attracting students and personnel from abroad (such as difficulties in obtaining residence permits, accommodation and work permits) need attention. } E-B2

Gaining a position at the top

241 In some disciplines Dutch institutes are world top and the ambition is to be world top in more disciplines. Public policy is directed towards establishing several centres of excellence in specific areas especially with international students as the target group. But apart from actually being world top, establishing a reputation as a leading and therefore interesting nation in terms of education and research is equally important. The image of the Netherlands in this respect is not prominent. National policy is directed towards improving this. Communication strategies will be improved and as the English did almost a decade ago, a brand mark for the Netherlands will be developed. It goes without saying that the institutes as well as the ministries (Economic Affairs, Education and Agriculture), research institutes, the business community and Nuffic will be involved.

> P-D1/C-B1

Other drawbacks for the Netherlands may be tuitions fees which are relatively high compared to other European countries and the immigration requirements.

242 The Netherlands have established so called NESO's (Netherlands Educational Support Office) in five countries. NESO's provide information about Dutch tertiary education in the country where they are located. It has become clear that more countries are interesting for the Netherlands whether they are prominent in terms of innovation and scientific status or in terms of developing potential. Therefore Dutch presence of the Netherlands is required in many more countries. The NESO's as an instrument for promotion and cooperation will be evaluated in relation to the work of Embassies (Ministry of Foreign Affairs) and trade support offices (Ministry of Economic Affairs).

Brain circulation

243 The mobility of top students (and staff) is one of the central elements of education policy. Thanks to initiatives like the NESO's and a great diversity of grant systems a growing number of mobile students and postgraduates (incoming and outgoing) have been registered. The position of Dutch institutes will be strengthened. Therefore in the coming years institutes will be given the opportunity to attract top quality by offering "kennisbeurzen" (knowledge grants). A substantial amount (estimated € 20 million on a yearly basis) will be made available for this purpose. At this moment there is a considerable diversity of grant systems. The Nuffic website shows large numbers of private and public grants. In the years to come this diversity in public grants will be changed into a larger and more streamlined programme for incoming (80% of the budget) and outgoing (20%) students: the Huygens Scholarship Programme. The budget for this program will be € 5 million.

> E-A5/A-B2

10.3 Results

244 The results of the policy so far were reported in a Ministerial letter to Parliament last summer¹³⁸. With respect to the topic of brain circulation The Huygens Scholarship Programme was installed to encourage brain circulation. It is administered by Nuffic and the first incoming students will be welcomed next year. A start has been made with increasing the number of Netherlands

Educational Support Offices. Mid 2005 there were three offices in China, Taiwan and Indonesia. Later that year new offices will be opened in India and Vietnam. Preparations have been made to open offices in Thailand, Malaysia, Brazil, Russia and Mexico in coming years.

The development of centres of excellence is in full speed. Universities and hogescholen have been invited to prepare proposals within the programme of “ruim baan voor talent”. Progress has been made on the subject of “knowledge grants”. Institutes are invited to participate but it is too early to tell whether or not this will be a success.

10.4 Conclusion and critical remarks.

245 The following conclusions can be drawn.

- So far the Netherlands had a relatively modest success in the process of internationalisation and the extent of student mobility. The number of foreign students is relatively low.
- The government has recognised this fact and has proposed a number of policy instruments to change the situation.
- With over 1000 courses given in English the Dutch institutes are very much involved in attracting foreign students.
- The Dutch system of tertiary education, although of high quality, is little known to foreigners and there is not a strong ‘corporate image’. The government is aware of this problem and procedures have been drawn up to encourage promoting the system.
- The policy of concentrating grant programmes and increasing the number of Netherlands Education Support Offices will probably be a good way of achieving these goals. Obviously these NESO’s should be working for and be in close contact with the HE institutes in the Netherlands. The HE institutes are the primary actors in this respect and should be facilitated by the NESO’s and the central government in order to be successful in the international competition for students and personnel.
- The Netherlands are participating fully in the Bologna process and both government and institutes have worked hard to adapt the old courses to meet the requirements of the new bachelor and master courses.
- The Netherlands have a long history of quality assurance, giving it a head start in the Bologna process.

246 Some critical remarks:

- The facts and figures of international mobility are documented in the BISON monitor. After analysing these figures, their meaning appears hard to specify. Little effort is made to relate the figures to policies of central government and the policies of the individual institutes. The monitor is therefore not sufficient as an evaluation of internationalisation policy.
- The fact that, in the future, institutes will not be publicly funded for non EU students as they are for EU students might be an obstacle for international mobility. Institutes are free to charge students tuition fees; it is not known to what extent they will do this, or will use the new instrument of knowledge grants for this purpose. This process should be monitored carefully.

- Price might be an obstacle for international mobility. Although in total the price per student per year is relatively low, tuition fees are present and might be an obstacle for incoming students. Many of our neighbouring countries don't have tuition fees which obviously is attractive for them.
- There are complains about the difficulties students encounter coming into the country. Restrictions in obtaining residence permits and longer and more expensive administrative procedures are obstacles for foreigners wishing to enter the country or to extend their stay¹³⁹. This all has changed for the worse in recent years with. The IND, responsible for procedures of admittance to the Netherlands, is the public organisation about which most complaints have been received and the number of complaints is rising¹⁴⁰. Complaints have been noticed from within the HE institutes. Whether or not this is a clear threat to the mobility of students cannot be specified on the basis of the current information. However the noises heard are more than enough reason to take notice.
- Old courses have been changed into new bachelor and master courses. The development of master courses however is still very much in progress. Many master courses are provided in the English language. It is largely unknown whether or not these courses will be popular among Dutch and foreign students. The VSNU is monitoring this process carefully.

10.5 Relevant documents

Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid	Academia in the 21st century. An analysis of trends and perspectives in higher education and research	2004
Bologna working group on qualifications	Qualifications	2005
Bologna working group	Bologna process stocktaking	2005
Centraal Plan Bureau	Nederlands onderwijs en onderzoek in internationaal perspectief	2005
Centraal Plan Bureau	The market for higher education	1999
CHEPS	Sta niet met je rug naar de grens, eindrapport evaluatie Regeling stimulerende grensoverschrijdende samenwerking hoger onderwijs 1997-2000,	2002
CHEPS	Positioneringsinstrumenten Eindrapport Evaluatie NESO en DELTA 2003	2003
CHEPS (e.v.a.)	Evenwicht zonder sturing; wegen voor nieuw hoger onderwijs en wetenschap deel 1	2005
EIM	Kern van de kenniseconomie Een sterkte-zwakteanalyse van vier opleidingen in het Nederlandse hoger onderwijs	2004
Europese ministers van onderwijs	the European higher education area- achieving the goals	2005
Ministerie van Economische zaken	De Innovatiebrief	2003
Ministerie van OCW	Kennis in kaart 2004, 2005	2004
Ministerie van OCW	Zonder kenniswerkers geen kenniseconomie. Achtergronddocument bij kabinetsnota	2004
Ministerie van OCW	Naar een nieuwe Wet op het hoger onderwijs en onderzoek	2005
Ministerie van OCW	HOOP, Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2004	2004

minister van onderwijs	brief internationalisering hoger onderwijs	2005
Minister van onderwijs	koers op kwaliteit	2004
Ministerie van OCW	Onderwijs voor wereldburgers	2001
Ministerie van OCW	Kennis; geven en nemen. Internationalisering van het onderwijs in Nederland	1999
Ministerie van OCW	Onbegrensd talent internationalisering van onderwijs	1997
Ministerie van OCW	Actieplan onbegrensd talent	1998
Merit	The Brain-Drain - Emigration Flows for Qualified Scientists	
Nuffic	Bison monitor van internationale mobiliteit in het onderwijs 2003	
Nuffic	The education system in the Netherlands	2004
OECD	Education at a glance 2005	2005
OECD	Innovation Policy and Performance: A Cross-Country Comparison	2004
Onderwijsraad	Hoger onderwijs: meer kenniswerkers en betere kennisbenutting	2004
Onderwijsraad	Bekostiging hoger onderwijs	2003
Nationale ombudsman	Jaarverslag nationale ombudsman 2004	2005
Research voor Beleid	Evaluatie Regeling stimulering van internationale samenwerking van hogescholen 1997-2000	2004
Research voor Beleid	De internationale mobiliteit van kenniswerkers	2004
sjanghai jiao tong university	Top 500 world universities	2005
times	Times higher education supplement; world university rankings	2004
VSNU	Alliantie; Branchejaarverslag universiteiten 2004	2004
VSNU	Ontwikkeling bachelor en master ingeschrevenen per hoop gebied en instelling 2000-04	2005

11 CONCLUSION

247 The main conclusion of this review is that the Netherlands have an elaborated and well balanced system of institutes who perform well under the given circumstances. Good value for money is one of the main characteristics of the entire system. In international benchmarks of institutes Dutch universities rarely reach the top but perform well on a broad scale of disciplines and institutes. The research output in terms of citations the Netherlands are at the top on a global scale. A growing number of students is participating in tertiary education and given the inflow from secondary education the situation is optimal. Although financial input in the tertiary system is modest, the output and quality is quite good. The system has been able to absorb the growing number of students, in general and in terms of gender and diversity. The growing number of female students has lead to an optimal situation of nearly full participation of women and a 50-50 relation in participation. In terms of diversity the system has been able to almost double the number of non-western students in a period of 7 years. This progress, although considerable, is only the beginning of the road to optimising the position of non-western students in tertiary education. The layback in relation to Dutch students is still considerable.

> P-D1/C-B1

248 There is however still some reason for concern. The results in terms of the number of students that actually graduate and the speed by which they reach graduation should be better. This is more a problem for male than for female

students. Probably correlated with that is the fact that intensity of studying should improve. The average time spending of a student in tertiary education is 29 hours at universities and 35 hours in hogescholen and altering this figure could improve results in terms of quality and speed.

249 The labour market situation of graduates from the tertiary system is quite good. Although the economic situation of the last few years shows a growing percentage of unemployment among graduates, the figure however is well below 5% and that is lower than other levels of education. There are however some concerns about the supply of graduates in specific disciplines. The supply of graduates from science and technology is far below the OECD average and a growing number of employees in this field are from foreign origin. Universities, research institutes and international businesses recruit their workforce on a global scale, partly due to insufficient supply within the Dutch borders. Policy is directed toward changing this situation and a specially established platform is working on this by stimulating the interest in science and technology at all levels of education. It is too early to tell whether or not this initiative will be successful. In the fields of public services, health care and in (primary and secondary) education, the demand of workers is expected to become larger than the supply (as it was in the period until 2002). In these fields, government concern is transformed into action with different results. The number of trainees for teaching in primary education has risen due to investments in advertising. The number of medical students has risen spectacularly due to government investments. But the number of teachers in secondary education as well as the number of (specialised) nurses is a major concern for the near future.

> E-B1

250 There is a growing awareness of the importance of innovation within the ambition of being a prominent knowledge society. The transfer of knowledge from universities, hogescholen and research institutes, is to be improved. The main observation is that the quality of knowledge is good but the utilisation of this knowledge within companies is not optimal. In the last five years a number of initiatives have been taken, both on a governmental level and in individual institutes, to improve the relations with the professional world. Knowledge vouchers have been a success and a lot of firms have been using these vouchers for “buying” knowledge from knowledge institutes. Another subsidy regime by the Ministry of Economic Affairs aiming at the improvement of investments in R&D seems to be very efficient. Knowledge circles and lectors (hogeschool) have increased over the last decade, intensifying the relations between institutes and companies. Practically all individual institutes have taken initiatives to improve the relation with companies, by establishing special information centres for entrepreneurs and incubator facilities for innovative starters. But there is still a lot of work to do. Central government, by installing the innovation platform, has emphasized that innovation is a major challenge for the future. Knowledge institutes are a central partner in this ambition.

251 Dutch policy is directed to enlarge the autonomy of institutes and to strengthen the position of students. The new law that is prepared at this moment will facilitate all that. The new system of learning rights will combine the pressure on students to graduate in time and focus spending of public money on the actual education process of a student. It also strengthens the position of students because they will be the ones to express their demand for educational

services. This demand-driven focus on students will thus be expanded but limits will be set. The professionals will continue to play an important role in the supply-side of the educational system to ensure the cohesion of the curriculum. Involvement of employers will ensure the relevance to the labour market. Thus the egalitarian landscape of higher education is supposed to change into a diverse landscape, especially geared to fostering excellence.

252 The Netherlands are very eager to improve the international position of the tertiary education system. The new bachelor master structure has been introduced in 2002 and the system is nearly completely implemented. In terms of quality assurance and other criteria the Netherlands are participating strongly in the Bologna movement. Apart from that, the Netherlands have started a major improvement in positioning the Dutch system on the world market of higher education. Quality itself is an important advocate but instruments like the Netherlands Educational Support Office and a well balanced system of grants are important tools to improve this situation. The institutes have improved international access to the programmes by raising the number of English spoken courses by more than thousand.

> P-D1/C-B1
> A-B1

253 Quality assurance is a regular feature of the Dutch Higher Education system. Quality assurance of research is handled by the universities in interaction with the KNAW (Royal Academy of Science) and NWO (Research Council). All research is peer reviewed at regular intervals. The results of the peer reviews are input at the level of university management. Together with the competitive division of research council funds, there is adequate steering on quality of research.

254 Regarding quality assurance of education the system of obligatory quality assurance of all programmes is one of the most severe ones in Europe. On one hand it improves the quality of education; on the other hand the generation of unintended emphasis on procedures and data, instead of levels and content was recently recognised and NVAO and higher education institutes (and government) now join hands to get rid of this bureaucracy.

255 Apart from the NVAO, which checks the quality of programmes, there is an inspectorate of higher education. The inspectorate is an independent part of the ministry. Its task is to check if institutes abide with rules and regulations, and to oversee the functioning of the system. The minister uses it for researching situations in higher education when it receives signals of unwanted situations throughout the years. The inspectorate proposes its own work plan.

Furthermore the separate financial department of OCW, CFI, is responsible for execution of payment to the educational institutions and the required account. Moreover, the accountancy division of the ministry checks whether the expenditure of both ministry and institutions complies with the regulations. This shows the number of actors involved with surveillance and control. The inspectorate, CFI and the accountancy division recently joined hands in “integrated control”.

A recurrent policy issue is a proper balance between autonomy and freedom of education on the one hand and necessary information, accountability and control on the other. Thus far quality assurance results were also used to fill the database

providing information on study programmes. It would be good to preserve this asset.

Annex I Executive summary

Key facts on the Higher Education System in the Netherlands (2004)

The higher Education system in the Netherlands is based on a three-cycle degree system, consisting of a bachelor, master and PhD. Until 2002, the first two cycles at research universities were combined in a single integrated cycle. The three-cycle system was officially introduced in the Netherlands at the beginning of the academic year 2002-2003, but degrees from the former, integrated system can be awarded until 2007-2009.

The Netherlands has a binary system of higher education, which means there are two types of programmes: research oriented education (wetenschappelijk onderwijs, WO), traditionally offered by research universities, and professional higher education, (hoger beroepsonderwijs, HBO), traditionally offered by hogescholen, or universities of professional education.

In the document the abbreviations WO or universities and HBO are used.

Kind of institute	Nr of institutes	Students enrolled
Universities (full research univ) (WO)	12 + 1 agricultural (under ministry of agriculture) + 1	197.900
Hogescholen (universities of professional education)	43	345.400
Privately funded providing	62	Estimated 60.000-70.000

HBO bachelor degree after 4 x 60 ECTS (4 years) after successful completion of 5 years general secondary education (havo).

- WO bachelor degree after 3 x 60 ECTS (3 years), after successful completion of 6 years general secondary education (vwo).
- Master degree after successful completion of programmes of 60 – 120 (sometimes 180) ECTS dependent on subject and profile.

In vocational education there is level MBO IV (senior secondary vocational education). It gives access to HBO, and sometimes exemptions for subjects in the first year of HBO, dependent on the subjects. On the basis of such exemptions, the level of students having graduated from MBO IV could be interpreted as just having reached the level of higher education.

In general

- Hogescholen are publicly funded and educate up to bachelor, incidentally up to master degree.
- WO funding also includes fundamental research; education includes the doctoral level (PhD).

- Average hours per week spent on study by full-time enrolled students HBO 35 hrs, WO 29 hrs.
- Completion rate average 65%
- Duration of study average HBO ca 4,5 year WO ca 6 years (up to master in previous one tier structure).

In 2002/2003 the Netherlands introduced the Bachelor – Master structure.

Quality assurance of education is at the level of programmes.

Via internal evaluation, external peer reviews and accreditation on the basis of the results of these. Accreditation is required of new programmes and of existing programmes every 6 years. Accreditation of a programme is a prerequisite for registration of programmes.

Students enrolled at registered programmes are eligible for public grants and loans. Each student receives a basic grant and a public transport card and is entitled to a loan (interest rate of public lending of money some 2.5%). Means tested (parents income) are additional grants with the basic grant. The grant need to be refunded to the government in case the student has not completed the programme.

Research funding is partly via block grants/lump sum, partly via competitive proposals to the National research council. Only WO is eligible for funding via the research council.

Quality assurance of research is done via peer reviews organised by the Royal Dutch Academy of Science, in a 6 year cycle.

HBO research funding is via lecturers that lead a team referred to as “knowledge circle”. Research at hogescholen focuses on new application of existing knowledge in co-operation with industry. The research should be demand-driven and short-term applicable. This policy has started in 2004.

Expenditures on education per participant;

MBO € 5.300,

HBO € 5.100,

WO € 5.000.

(MBO number of students enrolled in 2004 is 161.800)

Regional development and role of tertiary education in research and innovation

In view of regional development and innovation and in response to and co-operation with industry (SME in particular) 11 short HE programmes will start in September 2006 in hogescholen, leading to an Associate Degree. From there progression to a Bachelor degree is possible.

Incubators etc are functioning.

A policy issue is the “knowledge paradox”. The research output, in terms of citations is at the top on a global scale. The quality of research is good. However, there is a gap between knowledge development and its use - or the possibility to use it – within companies.

Achieving equity in and through tertiary education

Publicly funded HE-institutes have to admit all that qualify by successful completion of the previous level of education. All enrolled students up to 30 years of age are eligible for student funding, plus means tested additional funding.

Female – male ratio in students is 1:1; in higher education staff males are dominant in the senior posts, especially in WO. (There are 5.5% females in governing boards).

Progression onto higher education from minority groups and lowest income groups is monitored. The transfer of minority groups from general secondary education onto higher education is relatively high, but recent data tend to reveal that their success rate is relatively low, which is an issue for further study.

Funding (figures x 1,000,000)¹⁴¹

Expenditures on grants and loans € 3,077.0, revenues € 386.0, overhead € 90.7

Operating expenses 12 universities total € 4,475.2, Revenues € 4,502.8 of which

Government grants (including research)	€	3,049.4
Tuition fees	€	247
Revenues from contract work	€	801
Other revenues	€	405

Expenditure other research institutes (government funded) € 813.3 of which ca € 300.0 annually is distributed to universities by NWO (Research funding council) in competition

Operating expenses 43 hogescholen € 2,298.4 Revenues

	€ 2,369.7 of which:
government grants	€ 1,606.4
tuition fees	€ 423.9
revenues from contract work	€ 163.2
other revenues	€ 176.2

More females in governance and senior staff is an issue in WO.

Some argue for more funding of higher education. The debate is from where and how, thus the thinking is geared to finding new balances between public and private funding.

Planning, governing and regulating the system

The goal of the Netherlands is to have a system in which every Dutch student who finished secondary education can progress to higher education and obtain a qualification. The qualification is to be relevant for society, including employers. Only for medical programmes the number of places is limited by the government. Students wishing to enrol in such programmes are largely selected by weighed lottery. Potential students can make an informed choice. Since Jan 1st 2006 also from a database in which data on quality of programmes are made accessible (www.studiekeuze123.nl).

Policy development takes place via open debate with stakeholders: branch organisations of HBO- and WO -institutions, students and employers. Self steering instruments are applied where possible (formula funding, quality assurance via accredita- tion of programmes).

Higher education institutes have autonomy for

- spending of formula funding received from government
- personnel
- buildings

The new legislation furthers horizontal accountability to stakeholders and profiling of higher education institutes. Movements are allowed and intended:

- Towards greater diversification within the binary system.
- From education at a comparable level and content in all universities to profiling of universities, also in combination or competition with hogescholen.
- From good levels of education and research in all universities to excellence in some more than at present.
- From accountable to the government to also the obligation to taking care of employers and students (make it more demand driven).

The government stimulates to foster excellence in various ways. One of these is pilots being allowed, subsidized and in progress (since September 2005) in which universities may select students before entrance to higher education (legally Higher Education Institutes are obliged to admit all students who wish to register for a set fee). These pilots (ca 20 programmes) offer programmes with added value, which implies intensified education and a more demanding curriculum. The universities are allowed to ask a higher fee for the excellence route.

Because of employers demand short programmes in he will be offered from September 2006 onward. HBO 120 ECTS, graduates obtain the Associate Degree and will have the possibility of progression onto a Bachelor degree.

Ongoing policy debates on:

- 1 Value for money and more money from public or private sources? It is considered fair that each Dutch citizen is facilitated to obtain a qualification in higher education. Up to the present this holds for the Bachelor and the Master. Graduates will earn relative more so it is considered fair that they invest privately in their education. Students going for second bachelors or masters should pay privately, hence the legislative proposal for student learning entitlements.

2 Degree titles. A WO-graduate, or rather a student trained in connection with research, is entitled to the degree of ba/ma of arts/science; whereas HBO-graduates, trained in connection to a profession, are not entitled to add such a suffix to their degree.

3 Most efficient providers “Open bestel”. Question is whether publicly funded higher education institutes are the best providers, and would it be possible to provide public funding following a student, even if the programme is provided by a privately funded institution. Experiments are in preparation.

(Most publicly FUNDED higher education institutes are privately FOUNDED.)

Internationalisation and globalisation

It is an intrinsic part of teaching and research. The government provides for additional grant schemes, mainly to attract excellent students from abroad.

> E-B2

Policy emphasis since the Lisbon goals is on transferring from an equal level of education throughout all institutes to furthering excellence and profiles in institutes. Research masters have been introduced (120 ECTS in WO).

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 5: Strategic Agenda for Higher Education, Research and Science Policy

DATE: 2007, NOVEMBER

***Strategische agenda voor het hoger
onderwijs-, onderzoek -en
wetenschapsbeleid***

november 2007

Inleiding

Onze complexe samenleving heeft mensen nodig die deze complexiteit kunnen hanteren. Vooruitgang in de wereld hebben we vooral te danken aan de resultaten van wetenschappelijke doorbraken en innovatieve bedrijvigheid, die in de praktijk worden gebracht door mensen die op een hoog niveau functioneren. Een goed opgeleide bevolking, ondernemende geesten en hoogwaardige diensten en producten zijn dan ook een voorwaarde voor een vitale samenleving, die internationaal concurrerend is en succesvol in de aanpak van maatschappelijke opgaven.

Onderwijs en wetenschap zijn meer dan aanjagers van de kenniseconomie. Het gaat niet alleen om geld, het gaat ook om zaken als inzicht in de eigen identiteit, historische achtergronden, natuur en milieu, sociale verhoudingen, cultuur en kunst, kortom de bepalende factoren voor kwaliteit van leven. Daarbij speelt de gemeenschap van onderwijs en onderzoek een hoofdrol. Ik heb dan ook na grondig overleg met de hogescholen, universiteiten, onderzoeksinstituten en studenten deze strategische agenda voor hoger onderwijs-, onderzoek –en wetenschapsbeleid opgesteld.

In deze agenda zijn gemeenschappelijke doelen opgenomen met veel aandacht voor de grote vraagstukken, die aan de orde zijn gesteld in o.a. de recente OESO-review van het Nederlandse hoger onderwijs en onderzoek. Naast gemeenschappelijke doelen moet er echter ook ruimte zijn voor persoonlijke ambities van studenten en professionals en voor een eigen profiel van instellingen. Authentieke gedrevenheid is immers de krachtigste motor achter innovatie en vooruitgang. Om die gedrevenheid op te wekken en aan te jagen zijn een ambitieuze studiecultuur en een excellent onderzoeksklimaat noodzakelijk.

Net als de andere leden van het kabinet heb ik mij de eerste maanden van deze regeerperiode georiënteerd op wat er leeft op de beleidsterreinen waar ik verantwoordelijk voor ben. Een deel van deze oriëntatie heeft zijn weerslag gevonden in het Beleidsprogramma van de regering *'Samen werken, samen leven 2007-2011'*. In deze strategische agenda verdiepen we de ambities van dat beleidsprogramma aan de hand van drie vragen die aan de basis liggen van elke gezamenlijke onderneming:

- ™ Waar staan we?
- ™ Waar gaan we heen?
- ™ Hoe organiseren we het?

Daarna is een meer gedetailleerde uitwerking voor hoger onderwijs en voor onderzoek en wetenschap opgenomen.

1.1 Waar we staan

Een verkenning van de omgeving

Kwetsbaar maatschappelijk succes

Vanaf de oprichting van onze eerste universiteit in 1575 in Leiden, kort voor het aanbreken van de Gouden Eeuw, zijn onderwijs, kennis en wetenschap de pijlers onder de ontwikkeling van Nederland. Ruim 430 jaar later behoort ons land (opnieuw) tot de tien meest concurrerende economieën ter wereld. Nederland is één van de wetenschappelijk meest vooraanstaande landen¹ en thuisbasis voor kennisintensieve bedrijven en wereldwijde marktleiders als Shell, Philips, Unilever, Akzo-Nobel, Corus en TomTom NV. Elke Nederlandse universiteit kent minimaal één onderzoeksgebied waarin het tot de wereldtop behoort. Afgestudeerden van onze conservatoria en ontwerperopleidingen zijn internationaal toonaangevend in podiumkunsten en design. Kortom: onze kennisinstellingen vervullen een centrale rol in het succes van de Nederland.

Maar dat succes is kwetsbaar. Er verandert veel in Nederland en er is dus ook nog heel wat te doen: veiligheid, schone energie, medische zorg en deugdelijk onderwijs vragen onze aandacht. Maatschappelijke problemen krijgen bovendien steeds meer een internationale dimensie. Veranderingen in de samenleving, op de arbeidsmarkt en in internationale verhoudingen zorgen voor onzekerheid. Wie nu niet vernieuwt, wordt verdrongen door concurrenten, want de verhoudingen in de wereldeconomie verschuiven: Aziatische landen groeien sterk en China is daarvan het meest extreme voorbeeld. Vanaf 1980 groeide de economie van dit land met gemiddeld 10% per jaar. In China neemt zo'n 15% van de jongeren deel aan het hoger onderwijs, terwijl het in Europa en de VS al bijna om 50% gaat. Maar de groei daarvan in de Westerse landen vlakt af, terwijl het groeipotentieel in China zeer groot is². Dit hoeft geen bedreiging te zijn voor de Nederlandse economie, zolang Nederland haar voordelen ten opzichte van deze landen kan behouden en versterken. Onze kracht ligt met name in het hoge niveau van de Nederlandse arbeidsproductiviteit. Recent onderzoek laat zien dat in Nederland vooral extra kennis op het hoogste niveau nodig is om die productiviteitsgrenzen nog verder te kunnen verleggen.

Het is wel opmerkelijk dat onze arbeidsproductiviteit trager groeit dan in landen als de VS en Duitsland. Deze lagere groei houdt verband met een gebrek aan vernieuwing in belangrijke bedrijfstakken en de publieke sector. De verbinding tussen onderwijs/kennisinstellingen, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties moet dus worden versterkt. Ook het aantal startende ondernemingen in Nederland is te laag. In de ontwikkeling naar een meer kennisgedreven economie zijn het vooral de startende bedrijven en ondernemende werknemers die een positieve invloed hebben op de economische groei en innovatiekracht.

Een internationaal speelveld

De internationale context bepaalt ons speelveld en zal dat in de toekomst alleen maar meer doen. Dat blijkt uit verschillende feiten. Om te beginnen worden studenten internationaal mobieler. Wereldwijd studeren op dit moment al zo'n 2 miljoen studenten in het buitenland. De verwachting is dat dit in 2020 wereldwijd 6 mln. zal zijn³. Drie landen trekken ruim de helft van die 2 mln. buitenlandse studenten naar zich toe: de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië. De VS trekken bovendien veel getalenteerde promovendi en wetenschappers uit de hele wereld aan en overheersen de top van de wereldwijde ranking van universiteiten. Mobiliteit van studenten, docenten en onderzoekers, ofwel brain drain en brain gain, zijn veelbesproken begrippen, zeker nu de kenniseconomie een leidend paradigma voor economische groei is geworden in OESO-landen en in opkomende economieën⁴.

> E-A1/E-B2

Ten tweede werkt Nederland binnen de Europese Unie en de groep van landen die het Bologna-proces⁵ vormgeven mee aan een Europese hoger onderwijs- en onderzoeksruimte (EHOR). Hierbij gaat het over thema's als kwaliteit, excellentie, een leven lang leren en internationalisering. Europa wil zich door intensieve onderlinge samenwerking profileren als aantrekkelijke bestemming voor internationale studenten. Zo kan Europa de concurrentie aan met Azië, Amerika of Australië. Maar naast samenwerking is er binnen Europa ook toenemende concurrentie om deze studenten en de financiële middelen, die nodig zijn aan te trekken.

P-C1

Ten derde worden arbeidsmarkt en samenleving in hoog tempo internationaler. Veel Nederlandse bedrijven, ook die met een lange vaderlandse traditie, worden overgenomen door buitenlandse investeerders. Werknemers zijn dan van de ene op de andere dag in dienst van Amerikaanse, Zwitserse of Indiase bestuurders. Omgekeerd nemen Nederlandse ondernemingen buitenlandse bedrijven over. Hoger onderwijs moet de Nederlandse student dan ook voorbereiden op die internationale arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt vraagt immers om mensen die gewend zijn over de grenzen te kijken en kunnen omgaan met culturele diversiteit.

> E-B1

Gelukkig is de internationale uitgangspositie van het hoger onderwijs en de wetenschap om met deze veranderingen om te gaan goed. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het zesde rapport van het Nederlands Observatorium voor Wetenschap en Technologie "Wetenschaps- en Technologie Indicatoren 2005"⁶. Wat betreft onderzoek komen de meeste Nederlandse universiteiten voor in de top 200 van de wereld, waarvan één in de top 50⁷. Onze instellingen slagen erin veel buitenlandse studenten aan te trekken. Het percentage buitenlandse studenten over 2005/2006 bedraagt 8,6%, wat boven het OESO-gemiddelde ligt⁸. Die studenten treffen hier een breed aanbod Engelstalige opleidingen aan⁹: bijna 1200 (onderdelen van) opleidingen. Van de niet-Engelstalige landen biedt Nederland (na Finland) het meeste onderwijs in het Engels aan. De kansen voor internationale mobiliteit van studenten zijn verder toegenomen, onder andere door de invoering van meeneembare studiefinanciering.

P-D1/C-B1²⁹

De aanpak voor internationalisering, die met deze strategische agenda samenhangt, is grotendeels gericht op het in positie brengen van zowel instellingen als studenten op de internationale onderwijs- en arbeidsmarkt. Studenten moeten de mogelijkheid hebben om zich gedegen voor te bereiden op een internationale loopbaan. Instellingen moeten alle ruimte hebben voor profilering en *partnerships*

> E-B1/E-A5/
A-B2
> E-A1

over nationale grenzen heen. In het verlengde van deze strategische agenda zal ik in het voorjaar van 2008 een internationaliseringsagenda voor het hoger onderwijs uitbrengen.

Een goed opgeleide beroepsbevolking

De basis van een gezonde kennissamenleving is een goed opgeleide beroepsbevolking. Willen we de welvaart en het welzijn voor de toekomst zeker stellen, dan zullen zoveel mogelijk mensen werk op een hoog kennisniveau moeten kunnen verrichten. Nederland komt echter goed opgeleid personeel tekort. Het percentage hoger opgeleiden in Nederland groeit, maar om aan de vraag van de arbeidsmarkt te kunnen voldoen is een groeiende deelname van studenten aan het hbo en wo noodzakelijk. Het percentage leerlingen dat een havo-, vwo- of mbo-4 diploma afrondt neemt gelukkig nog altijd toe. Van deze leerlingen stroomt een groot deel door naar het hoger onderwijs. Er is echter wel zorg over het niveau van de instroom, met name op het punt van de beheersing van de Nederlandse taal en het niveau van rekenen/wiskunde. Ook is er zorg (van o.a. de OESO) over de doorstroomkansen binnen het onderwijs voor leerlingen uit sociaal-economisch kwetsbare groepen.

Naast goede doorstroom binnen het onderwijs zal het terugbrengen van ongediplomeerde uitval uit het hoger onderwijs het percentage hoger opgeleiden doen groeien.

Gemiddeld is niet voldoende

Welzijn en welvaart worden steeds meer afhankelijk van de productie van kennis en nieuwe, innovatieve inzichten. Daarom moet het Nederlandse *wetenschappelijk onderzoek* zich kunnen meten met het beste in de wereld. Daarvoor is het nodig om de mondiale positie van de Nederlandse universiteiten en para-universitaire instituten te versterken. De uitgangspositie daarvoor is goed, mede dankzij een goed kwaliteitszorgsysteem dat tot een hoge gemiddelde kwaliteit heeft geleid. Maar een hoog gemiddeld niveau is niet voldoende. Voor innovatie telt vooral de top. Je kunt een ontdekking immers maar één maal als eerste doen. Het zijn de vernieuwende onderzoekers die individueel of in clusters de grote doorbraken bereiken en de wereldwijde onderzoeks-agenda bepalen. Onderzoeksgroepen met toponderzoekers zijn magneten voor jong talent, hotspots voor het ontstaan van nieuwe bedrijvigheid en groei van bestaande bedrijven, maar ook kernen voor innovatieve aanpak van maatschappelijke problemen.

E-A5

In het *hoger onderwijs* vragen de uitdagingen van onze tijd in de eerste plaats om een ambitieuze studiecultuur, in de zin van motivatie, inzet, studiehouding en uitdaging. Tegelijkertijd vergt de behoefte aan meer hoger opgeleiden dat deelname, rendementen en diploma's moeten toenemen. Daarmee dient zich een dilemma aan tussen kwaliteit en kwantiteit: is een groeiende deelname aan hoger onderwijs te combineren met het verbeteren van studiecultuur en kwaliteit? Tot nu toe zijn hogescholen en universiteiten erin geslaagd om een groeiende deelname te combineren met een onderwijskwaliteit die aan de basis op orde is. Gezien de variëteit van de studentenpopulatie, vooral in

het hbo, mag gezegd worden dat het hoger onderwijs hier een prestatie van formaat heeft geleverd. Als we echter de opdrachten van de kennissamenleving serieus nemen en de verantwoordelijke rol die afgestudeerden daarin moeten spelen, dan moet er veel meer werk worden gemaakt van een ambitieuze studiecultuur. Dat er van een dergelijke cultuur nog te weinig sprake is blijkt o.a. uit de volgende gegevens:

Veel studenten voelen zich niet uitgedaagd (37% in het wo, meer dan 50% in het hbo), zijn kritisch zijn over de onderwijskwaliteit en verlangen een hoger serviceniveau¹⁰.

- Vergeleken bij andere EU-landen laat het studiegedrag van Nederlandse studenten behoorlijk te wensen over. Onvoldoende studenten lijken voluit voor hun studie te gaan.
- Uit onderzoek blijkt dat we meer uit onze beste studenten kunnen halen.
- Het percentage studenten dat uitvalt is te groot: 30-40% heeft na zeven jaar nog geen eindexamen.
- Het studiesucces (in de zin van rendement) van allochtone studenten is aanmerkelijk lager (bijna %) dan dat van autochtone studenten.
- De professionele cultuur onder docenten in het hbo kan beter: in accreditaties worden veel kanttekeningen gemaakt vanwege gebrek aan diepgang en theoretische kennis in opleidingen.
- In het algemeen geven universiteiten prioriteit aan excellentie in onderzoeksprestaties. Dit gaat vaak ten koste van de aandacht voor hun bacheloropleidingen.

Deze problemen doen zich vooral voor te doen bij de bacheloropleidingen. Daar moet dan ook een flinke kwaliteitsslag gemaakt worden. We moeten af van de cultuur waarin een zes goed genoeg is. Dat vraagt iets van studenten, maar het vraagt ook om uitdagend onderwijs.

Universiteiten en hogescholen hebben deze maatschappelijke signalen opgepakt en zijn voortvarend bezig zijn met het verbeteren van studiesucces, onderwijskwaliteit en differentiatie. De Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) bevestigt dit in haar jaarverslag 2006. De aandacht van de instellingen voor contacturen en kwaliteit van toetsing is toegenomen. Dat geldt ook voor de begeleiding en kennisoverdracht door de docent. Ook is er meer aandacht voor diversiteit, zowel tussen opleidingen als tussen studenten. Steeds meer instellingen hebben oog voor het verschil in talenten van studenten en zijn bereid daar in het onderwijs rekening mee te houden. Het ontstaan van 'colleges', masterclasses en honours-trajecten laat dat ook zien evenals de toegenomen aandacht voor de kwaliteit van de staf. Deze beweging moeten we versterken.

Gezamenlijk gedreven

Ik bemerk bij alle betrokkenen in hoger onderwijs en wetenschap een positieve gedrevenheid om het onderwijs te verbeteren. Zo heeft de HO-sector een eigen agenda ontwikkeld om studiecultuur en kwaliteit van onderwijspersoneel te verbeteren. De VSNU wil het studiesucces van studenten verhogen en is afgelopen zomer begonnen met een serie bijeenkomsten voor universiteiten, waarin good practices rondom het verbeteren van studieprestaties worden uitgewisseld. De HBO-raad werkt met de vakbonden aan een CAO die is gericht op het investeren in de professionaliteit van hbo-docenten. En

niet in de laatste plaats geven, zoals al is opgemerkt, studenten zelf aan meer onderwijskwaliteit en een hoger serviceniveau te willen.

Deze gezamenlijke gedrevenheid moeten we gebruiken om spijkers met koppen te slaan. We hebben in overleg met universiteiten, hogescholen en studenten deze strategische agenda opgesteld om de opgaven van de komende jaren daadkrachtig en gezamenlijk tegemoet te treden. Instellingen hebben wel vrijheid nodig om hun maatschappelijke opdracht zelf te kunnen invullen. Onze universiteiten en hogescholen behoren tot de beste en meest dynamische van Europa en dat komt mede omdat het autonome, slagvaardig bestuurde instellingen zijn. Succes is afhankelijk van hun inzet en prioritering. Dit voordeel moeten we vasthouden. Tegelijkertijd vragen onze hoge ambities om duidelijke afspraken tussen overheid en onderwijsveld over de opbrengsten van het hoger onderwijs en zal de overheid op een aantal terreinen gerichte stimulansen inzetten.

1.2. Waar we heen willen

1.2.1 Een ambitieuze studiecultuur

De centrale uitdaging in ons hoger onderwijs is het creëren van een ambitieuze studiecultuur. Belangrijke ingrediënten daarin zijn:

- *Onderwijsintensiteit*

De kwaliteitsagenda's van het wo en het hbo zijn erop gericht studenten meer te enthousiasmeren, uit te dagen en te binden aan de onderwijsomgeving, zodat hun prestaties verbeteren. Kleinschaligheid van die onderwijsomgeving en intensieve studiebegeleiding (blijkend uit het aantal contacturen en de staf/studentratio) is daarvoor een voorwaarde. Keerzijde is dat instellingen scherpe afspraken met studenten maken over studie-inzet en studievoortgang. Op die manier zullen studenten gemotiveerder raken en minder uitvallen. De studenten krijgen meer mogelijkheden om een betere studiekeuze te maken en binnen de studie kritisch te zijn op de onderwijskwaliteit.

- *De docent op een voetstuk*

Het gaat natuurlijk niet alleen om de *hoeveelheid* contacturen, maar ook om de *kwaliteit* daarvan. Een inspirerende en geïnspireerde docent maakt hier het verschil. Dat vraagt ten eerste om goede lerarenopleidingen en om een grotere belangstelling voor het beroep van leraar. In lijn met de adviezen van de commissie Rinnooy Kan moeten er meer hbo-docenten een masteropleiding hebben, waaronder een groter aantal gepromoveerden. Docenten aan universiteiten moeten volop gewaardeerd en geschoold worden voor het onderwijs dat ze geven en niet alleen maar voor hun onderzoek. Bureaucratie die ten koste gaat van het primaire proces van onderwijs en onderzoek moet worden tegengegaan.

- *Differentiatie*

Een groot deel van de studenten wil meer uitdaging. Naast de al genoemde percentages heeft 25-30% van de studenten behoefte aan ambitieus (excellent) onderwijs. Nodig is dus meer differentiatie tussen en binnen opleidingen: veeleisend voor de excellente studenten, inspirerend voor de goede studenten en structurerend voor degenen die nu uitvallen. Naast excellentie in onderwijs en onderzoek is een brede kwaliteitsbasis noodzakelijk.

- *Internationale mobiliteit*

Internationale mobiliteit van studenten en docenten draagt niet alleen bij aan een internationale leeromgeving, maar ook aan een ambitieuze studiecultuur. De aanwezigheid van buitenlandse studenten heeft vaak positieve effecten op het studiegedrag van Nederlandse studenten. Meeneembare studiefinanciering en HSP-beurzenprogramma's zijn instrumenten daarvoor. } A-B3

- *Goede aansluiting binnen het onderwijs*

Een ambitieuze studiecultuur die pas start na de poort van het hoger onderwijs, begint eigenlijk te laat. Ook in het voortgezet –en beroepsonderwijs kunnen leerlingen meer aangemoedigd worden om het beste uit zichzelf te halen. Doorstromers uit het mbo en vo moeten goed voorbereid zijn op het vervolg van hun studieloopbaan in het hoger onderwijs. Kwaliteit van het hoger onderwijs hangt immers mede af van de kwaliteit van de instromende studenten.

- *Meer mensen hoger opgeleid*

Meer mensen moeten hoger opgeleid worden. Deze toename zal naast een reductie van de uitval vooral gerealiseerd moeten worden door meer doorstroom van mbo'ers en het *upgraden* van de beroepsbevolking. Het zijn met name de hogescholen die hier een substantiële bijdrage kunnen leveren. Zij staan (nog meer dan universiteiten) voor de uitdaging meer studenten aan te trekken en naar een diploma te begeleiden, zonder dat concessies worden gedaan aan het niveau en de kwaliteit van het onderwijs. Het overheidsbeleid moet daarvoor steun geven.

- *Bruggen tussen kennis en praktijk*

Verbindingen tussen opleidingen en werkgevers moeten versterkt worden. Een uitstekende samenwerking tussen opleidingen en werkgevers kan het onderwijs beter maken en het beroep leuker. Daarnaast wordt door deze samenwerking toepassing van hoogwaardige kennis mogelijk en groeit het innovatievermogen van het beroepenveld. Hoger opgeleiden moeten bruggen slaan tussen kennis en praktijk. Het is daarom nodig het ondernemend en onderzoekend vermogen van studenten te versterken.

1.2.2 Een excellent onderzoeksklimaat

Wetenschap moet grenzen verleggen, als basis voor innovaties, van een concurrerende economie, welvaart en welzijn, en als belangrijk cultuurgood. Ons onderzoek moet zich daarom kunnen meten met het beste in de wereld. Onder een excellent onderzoeksklimaat verstaan we:

- *Een ambitieus klimaat*

Het zijn de vernieuwende onderzoekers die voor de grote doorbraken in de wetenschap zorgen. De onderzoeksgroepen waarin zij werken zijn magneten voor jong talent, hotspots voor het ontstaan van bedrijvigheid en nieuwe aanpakken voor maatschappelijke problemen. We willen voorop lopen in die gebieden waar zich de interessantste ontwikkelingen voordoen, met de breedste impact op concrete toepassingen. Daarnaast willen we blijven uitblinken in die gebieden waar we een naam hebben hoog te houden.

- *Zelfsturing binnen wetenschapsgebieden*

Om grenzen te kunnen verleggen wil ik het primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek versterken. Het onderzoek aan universiteiten zal ik dan ook gerichte impulsen geven. Maar ik wil vooral dat de talentvolle onderzoeker een meer centrale rol krijgt. Dat doe ik door de tweede geldstroom, die in Nederland relatief klein is, te versterken en middelen, nog meer dan nu het geval is, in competitie in te zetten.

Om wetenschap op hoog niveau te kunnen bedrijven moeten er keuzes worden gemaakt. Die keuzes worden niet in de eerste plaats bepaald door overheidsbeleid, maar door de wetenschappelijke ontwikkeling. Voor een deel stuurt de wetenschap zichzelf door middel van de keuzes die onderzoekers maken. Onderzoekers richten zich op het meest kansrijke onderzoek en weten zelf waar hun beste vakgenoten werken en waar op hun terrein een excellent onderzoeksklimaat heerst. Zo zorgen zij ervoor dat “vanzelf” kernen ontstaan van excellent en grensverleggend onderzoek.

- *Aandacht voor talent en ontwikkeling*

De universiteiten en onderzoeksinstituten dragen bij aan de vorming van die ‘excellente kernen’ door wetenschappelijk talent aan zich te binden en de faciliteiten te bieden voor toponderzoek. De basis daarvoor ligt in de eerste geldstroom, die door zijn stabiele karakter strategische keuzes op de langere termijn mogelijk maakt. Deze aanpak kan verder worden bevorderd door een sterkere landelijke selectie van onderzoekers. Daarbij krijgen toponderzoekers, naar analogie van de Amerikaanse situatie, de ruimte om zelf te kiezen voor de plaatsen met het meest stimulerende onderzoeksklimaat. Deze aanpak stimuleert ook krachtige keuze- en selectieprocessen binnen de instellingen. Dit alles sluit aan bij de keuze van het kabinet om het primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek te versterken door het geld de beste onderzoekers te laten volgen.

- *Accenten op wetenschapsgebieden*

Het sturingsmechanisme van de onderzoekers zelf werkt alleen binnen wetenschapsgebieden. Voor de keuze tussen wetenschapsgebieden zijn andere mechanismen nodig. We moeten prioriteiten stellen in de financiering om onderzoek te laten aansluiten bij maatschappelijke en economische behoeften, ook in internationaal verband. Die keuzes moeten aansluiten op korte en lange termijnagenda's van overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Dat is in een sterk gedecentraliseerd onderzoeksbestel niet eenvoudig. Daarom is een aantal mechanismen ontwikkeld, die de komende periode verder worden ontwikkeld en versterkt. In het toelichtende hoofdstuk worden deze mechanismen besproken.

- *Praktijkgericht onderzoek*

De relaties tussen kennisinstituten en de beroepspraktijk moeten worden geïntensiveerd, zodat meer uitwisseling van kennis plaatsvindt en gericht kan worden samengewerkt aan de ontwikkeling van nieuwe inzichten en producten. Hogescholen en lectoren spelen in dit proces een belangrijke rol. Zij voeren praktijkgericht onderzoek uit en werken in de regio intensief samen met het midden- en kleinbedrijf en met instellingen in de publieke sector. Dit praktijkgericht onderzoek van hogescholen wil ik versterken.

1.3. Hoe we het organiseren

1.3.1. Hoe realiseren we een ambitieuze studiecultuur?

Veel betrokkenen in hoger onderwijs en wetenschap zijn gedreven om het onderwijs te verbeteren. Het kabinet wil met deze strategische agenda initiatieven om kwaliteit en studiesucces te verhogen een steun in de rug geven. We willen een meer ambitieuze studiecultuur realiseren door extra investeringen in studiesucces, kwaliteit en excellentie en nieuwe stelsels van bekostiging en accreditatie. De aanpak, die daarbij wordt beoogd, komt neer op:

1. extra investeringen op grond van meerjarenafspraken over meer studiesucces (uitvalvermindering) in de bachelorfase, meer kwaliteit en excellentie
2. extra kwaliteitsprikkel in het stelsel
3. een heldere sturingsfilosofie.

Extra investeringen

Ik wil extra investeren in:

- ^{3/4} *Meer studiesucces voor studenten.* Mijn ambitie is de uitval van studenten uit de bachelorfase fors te verminderen: 50% reductie in 2014. Deze ambitie betreft niet de studenten die switchen naar een andere opleiding, maar die uitvallen en niet terugkeren in het hoger onderwijs. Een tussenstand wordt opgenomen in 2011; dan moet de uitvalreductie 30% zijn. Ook worden rendementen van allochtone studenten verbeterd.
- ^{3/4} *Meer kwaliteit en excellentie.* De basiskwaliteit moet op orde blijven, maar ik wil universiteiten en hogescholen ook uitdagen om meer te leveren dan de basiskwaliteit. Ook zouden meer studenten meer dan alleen het basisprogramma moeten studeren. Differentiatie in het onderwijs en intensieve begeleiding zijn daarvoor heel belangrijk. Belangrijk aandachtspunt bij de kwaliteitsverbetering is het opleidingsniveau van docenten. In lijn met de beleidsreactie op het advies van de commissie Rinnooy Kan ga ik uit van streefwaarden voor het aantal hbo- docenten met minimaal masterniveau (90%, waarvan 10% gepromoveerd).
- ^{3/4} *Verbinding tussen onderwijs, onderzoek en arbeidsmarkt.* Goede interactie tussen opleidingen, onderzoek en werkgevers verbetert de kwaliteit van het onderwijs en de beroepsuitoefening. Deze interactie kan beter. Dit vergt o.a. dat hogescholen hun studenten in aanraking brengen met ontwerp en ontwikkeling en vormen van toegepast onderzoek. De onderzoeksactiviteiten van hogescholen moeten dan ook in sterke verwevenheid met de reguliere onderwijspraktijk vorm en inhoud krijgen. Daarnaast blijft het belangrijk om de overgang tussen leren en werken te versoepelen en een levenlang leren te stimuleren.

Dat wil ik als volgt doen:

De VSNU, de HBO-raad en het kabinet maken meerjarenafspraken over het verhogen van studiesucces en kwaliteit in de bachelorfase. De ambities in deze agenda zijn streefbeelden. De precieze streefwaarden zijn nog onderwerp van gesprek met de koepels. Bij het maken van de meerjarenafspraken over uitvalvermindering zal rekening worden gehouden met de selecterende en verwijzende functie van de propedeuse, gegeven de buitengewoon gedifferentieerde instroom in het hoger onderwijs, met name in het hbo, en met de verschillende posities van universiteiten en hogescholen.

- In de toelichting bij deze agenda zijn indicatoren opgenomen. Deze worden jaarlijks gemonitord. Tezamen geven zij een goed beeld van hoe onderwijskwaliteit en studieprestaties zich ontwikkelen. Onderwijsintensiteit, kwaliteit van docenten en prestaties van allochtone studenten krijgen daarbij bijzondere aandacht. Ik stel extra middelen ter beschikking die hogescholen en universiteiten, gericht op deze doelstelling, zullen moeten inzetten. Dat is naast de bestaande rijksbijdrage en de middelen die vorig jaar al beschikbaar zijn gekomen: €11 mln. in 2008, oplopend naar € 75 mln. per jaar vanaf 2011. Dit geld wordt toegevoegd aan de rijksbijdrage van de instellingen. Als uit de indicatoren blijkt dat de ontwikkeling van de ambities achterblijft bij de mogelijkheden, treft het kabinet maatregelen. Zo kan de toevoeging van de extra middelen aan de rijksbijdrage stopgezet worden.
- Voor het studiesucces van allochtone studenten is daar bovenop extra geld beschikbaar: €4 mln. in 2008, oplopend naar €20 mln. per jaar vanaf 2011. Met de instellingen die deze middelen ontvangen (in eerste instantie de multisectorale hogescholen in de grote vier steden) maak ik per instelling afspraken.
- Er komt extra geld voor excellente studenten en excellent onderwijs. Het budget voor Huygens Scholar Ship Programmes (voor talentvolle studenten binnen en buiten Nederland) wordt structureel verhoogd tot € 10 mln. per jaar. Verder worden vanaf 2008 selectief extra middelen ingezet om meer excellentie in het hoger onderwijs te realiseren en te onderzoeken welke belemmeringen daarvoor weggenomen moeten worden. Tot en met 2011 is hiervoor in totaal €50 mln. beschikbaar.
- Ik zal de ontwerp- en ontwikkelfunctie van hogescholen (praktijkgericht onderzoek) in fases financieel versterken (zie verder pagina 17).
- Ik wil nieuwe hbo-masteropleidingen tijdelijk financieren, mits zij aan de criteria voldoen die in de toelichting vermeld staan. Daarvoor is in 2008 € 5 mln. beschikbaar, oplopend naar € 20 mln. vanaf 2011.
- Ook in deze regeerperiode wordt een levenlang leren actief gestimuleerd. Het project Leren & Werken wordt verlengd tot 2011. Nog dit jaar wordt een nieuw plan van aanpak van het project voor de volgende drie jaar uitgebracht. Centraal daarin staat in elk geval het stimuleren van leren en werken in de sectoren zorg en techniek, waar chronische personeelstekorten dreigen.
- Ondernemerschap in onderwijs wordt gestimuleerd via *Centres of Entrepreneurship*. Dit kan echter niet zonder de nodige investeringen in het funderend onderwijs, zodat al bij jonge leerlingen de basis wordt gelegd voor ondernemend gedrag. In de periode 2008-2011 is hiervoor € 30 mln. beschikbaar.

Extra kwaliteitsprikkel

Uit verschillende adviezen en onderzoeken blijkt dat de kwaliteitsprikkel in het bestel van hoger onderwijs nog niet optimaal zijn. Er is dus aanleiding om naast investeringen en resultaatafspraken meer prikkels in het stelsel te introduceren, die zijn gericht op het vergroten van de onderwijskwaliteit:

- *Nieuw stelsel financiering hoger onderwijs/onderwijsopslag.* In overleg met de onderwijsinstellingen en de studenten doet het kabinet een voorstel voor een nieuw, integraal stelsel voor financiering van het hoger onderwijs. De vernieuwing richt zich op het bevorderen van deelname van studenten, kwaliteit en diversiteit in het opleidingsaanbod. De bekostiging is gebaseerd op het aantal studenten dat per jaar is ingeschreven bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen, het aantal bachelor- en mastergraden, dat aan studenten wordt verleend en een instellingsspecifieke onderwijsopslag. De overheidsbekostiging wordt terug gebracht tot één bachelor en één masteropleiding. De omvang van de instellingsspecifieke onderwijsopslag zal deels afhangen van extra kwaliteit en andere bijzondere prestaties van instellingen, al dan niet door middel van extra investeringen. Over de uitwerking hiervan zullen we de komende tijd met het onderwijs nog uitgebreid overleg voeren.
- *Vernieuwing van accreditatie.* Bij optimale kwaliteit hoort een sterke kwaliteitszorg. De NVAO accrediteert (d.w.z. beoordeelt op basiskwaliteit) de bestaande opleidingen in het hoger onderwijs. De professionals in de instellingen zijn echter al langere tijd ontevreden over het bureaucratisch gehalte van de accreditatie en tegelijkertijd is de maatschappelijke onrust over de kwaliteit van het onderwijs niet altijd zichtbaar in de accreditatierapporten. Daarom worden in deze agenda nieuwe uitgangspunten voor de inrichting van de volgende accreditatieronde (vanaf 2009) geformuleerd, voor effectiever toezicht dat tegelijkertijd meer ruimte geeft aan het lerende vermogen van de professionals en de administratieve lasten terugbrengt. Centraal daarin staat de instellingsaudit (bekend uit o.a. het Verenigd Koninkrijk) die instellingen kunnen laten doen. Daardoor kan de professional in de opleiding meer aangesproken worden op de inhoudelijke kwaliteit van de opleiding en minder belast worden met allerlei vragen over randvoorwaardelijke zaken zoals het kwaliteitszorgsysteem. Op instellingsniveau kan een bureaumatiermeter inzicht geven in de verhouding tussen primaire en secundaire taken. Bij de vormgeving van de tweede ronde accreditatie zijn de in Europees verband vastgelegde richtlijnen en normen (*European Standards and Guidelines*) maatgevend. Verder moeten, in het kader van de transparantie en op grond van de regelgeving met betrekking tot de openbaarheid van bestuur, de uitkomsten van zowel de instellingsaudit als de opleidingsaccreditaties publiek gemaakt worden, zodat voor belanghebbenden (studenten, werkgevers) de kwaliteit van het hoger onderwijs inzichtelijk is. Ten slotte is van groot belang dat de visiterende panels onafhankelijk opereren. De NVAO zal daarom strikte richtlijnen opstellen waaraan een panel moet voldoen en bij de accreditatie zijn de onafhankelijkheid en deskundigheid van het panel belangrijke aandachtspunten. Bij de uitwerking van de aanpassing van het accreditatiestelsel zijn zowel de transparantie en vergelijkbaarheid, als de

onafhankelijkheid van de panels, elementen die extra aandacht verdienen. Ook bij de op te zetten pilots zal hier nadrukkelijk op getoetst worden.

- *Speelruimte dankzij experimenten en stimuleringsubsidies.* Het vorige kabinet heeft experimenten gestart met selectie van studenten, collegegelddifferentiatie en een open bestel. Er kan in deze agenda nog niet vooruit worden gelopen op de conclusies van die evaluatie. Niettemin leid ik nu al uit de ervaringen met de experimenten rond selectie en collegegelddifferentiatie af dat de instellingen de experimenteerruimte goed benutten en veel van de experimenten leren. Ondersteuning van university colleges en honours programma's heeft nieuwe concepten tot realisatie gebracht en veel leereffecten opgeleverd voor differentiatie in het onderwijs. Deze 'speelruimte' nodigt dus uit tot ontwikkeling en innovatie en daarom zal ik ook komende jaren ruimte maken voor experimenten en stimulansen voor het verhogen van kwaliteit en excellentie.

Heldere sturingsfilosofie

Tot slot wil ik het hoger onderwijs benaderen vanuit **een heldere sturingsfilosofie**. De autonomie van instellingen blijft ook de komende jaren het uitgangspunt daarvan. Tegelijkertijd vragen onze hoge ambities om sterke betrokkenheid van de overheid. Vanuit die betrokkenheid wil ik de inzet van de overheid meer richten op:

- *Afspraken over opbrengsten.* De overheid wil scherper zicht hebben op de prestaties van instellingen en daarover gerichte afspraken maken.
- *Activering van belanghebbenden.* Autonomie van de instellingen maakt de aanwezigheid van actieve en assertieve studenten, docenten en werkgevers belangrijker. Met de plannen in deze agenda wordt de medezeggenschap door studenten versterkt. De extra investeringen maken een betere positie van de docent mogelijk. Dat geldt ook voor de inbreng van het beroepenveld, die versterkt kan worden dankzij de extra investeringen in o.a. praktijkgericht onderzoek.
- *Proportioneel toezicht.* Extern toezicht is noodzakelijk, maar moet wel goed gedoseerd worden.

Dus minder extern toezicht waar dat kan ('verdiend vertrouwen') en méér toezicht waar dat moet. Dit uitgangspunt geldt ook bij de vernieuwing van het accreditatiesysteem. De rollen van de verschillende toezichthouders worden duidelijker van elkaar onderscheiden.

1.3.2. Hoe realiseren we een excellent onderzoeksklimaat?

We willen met de volgende maatregelen onze ambitie voor een excellent onderzoeksklimaat waar maken:

1. **primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek versterken**
2. **extra aandacht voor nationale onderzoeksprioriteiten**
3. **stevige maatschappelijke inbedding van wetenschappelijk onderzoek**

4. autonomie en goede kwaliteitstoetsing

Primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk

Ik wil het *primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek* versterken.

- Dat doen we door de tweede geldstroom groter te maken en middelen meer in competitie, met excellentie als criterium, in te zetten. Het kabinet kiest hierbij niet voor plannen van bovenaf. Het zijn de onderzoekers zelf die het beste weten waar zich de kansen voordoen. Jonge mensen moeten al vroeg in hun wetenschappelijke loopbaan hun eigen onderzoekslijnen kunnen bepalen. De Vernieuwingsimpuls wordt aanzienlijk uitgebreid. Hiervoor worden de middelen die vrijkomen door het vervallen van de zogenaamde kleine dynamisering (€ 100 miljoen) ingezet, en het OCW-deel van de zogenaamde 'smart mix' die eveneens wordt beëindigd (€ 50 miljoen). Om de keuzemogelijkheden voor jonge mensen nog verder te vergroten komt de 1/3 bijdrage van de instellingen te vervallen. Met de universiteiten zijn afspraken gemaakt over de fasering van deze plannen. De uitgebreide Vernieuwingsimpuls wordt vanaf 2009, in overleg met NWO, aangepast op basis van de recente evaluatie.
- We willen de opleiding van onderzoekers meer naar Amerikaans model kunnen inrichten. Dat wil zeggen: met een vast instapmoment, een stevig opleidingsaspect en een oriëntatie binnen de onderzoeksschool, gevolgd door de keuze van een promotieonderwerp. We werken daarom samen met de instellingen aan een aanpak waarin NWO, op basis van open competitie, zogenaamde 'training grants' toekent aan onderzoekscholen. Om de mogelijkheden van promovendi te verruimen is in 2008 een bedrag van € 1 miljoen beschikbaar, oplopend tot structureel €15 mln. vanaf 2011.
- We zorgen dat de accenten in het onderzoeksbeleid goed aansluiten bij de Europese ontwikkelingen. Het nationale en Europese onderzoeksbeleid kunnen elkaar versterken, zoals bij het bevorderen van de mobiliteit van onderzoekers en bij het loopbaanbeleid. Met de komst van de *European Research Council* worden ook Europese onderzoeksgelden meer in competitie en persoonsgericht ingezet. De bilaterale samenwerkingsprogramma's, met uitzondering van dat met China en Indonesië, zullen worden afgebouwd.
- Het Europese streefcijfer voor vrouwelijke hoogleraren is 25 procent, terwijl Nederland zichzelf een target heeft gesteld van 15 procent. De kansen voor vrouwen stijgen maar het gaat nog altijd te langzaam. Om de doorstroming in hogere functies, inclusief die van hoogleraar, te stimuleren wordt structureel een bedrag van € 1 miljoen (oplopend tot € 2 miljoen vanaf 2011) toegevoegd aan het Aspasia-programma.
- Het programma Mozaïek gericht op allochtoon onderzoekstalent wordt in 2008 geëvalueerd. Bij een positief evaluatieresultaat wordt het programma voortgezet. NWO en het ministerie van OCW zetten hiervoor beide structureel een bedrag in van € 2 miljoen.
- Een nationale 'road map'-commissie is bezig om, in aanvulling op de roadmap van ESFRI (European Strategy Forum on Research Infrastructures), prioriteiten voor grote

onderzoeksfaciliteiten bij universiteiten en para-universitaire instituten in kaart te brengen. Hiervoor wordt als eerste aanzet een bedrag van € 10 miljoen toegevoegd aan het budget van NWO, oplopend tot € 20 miljoen in 2011. NWO selecteert en beoordeelt de voorstellen op basis van de kwaliteit.

- Met gerichte impulsen willen we een aantal problemen en lacunes in de alfa- en gammawetenschappen helpen oplossen.
- Een *commissie geesteswetenschappen* wordt gevraagd een plan te ontwikkelen. Dit plan zal voorstellen doen om meer stabiliteit in het onderzoek in deze wetenschappen te brengen en sterke punten in het onderzoek veilig te stellen. Bovendien helpt het plan met de vraag welke opleidingen vanuit de overheid bescherming verdienen.
- Ik kom met een aparte beleidsnota over wetenschappelijke informatievoorziening. Daarin bespreek ik onderwerpen als open access, toegankelijkheid van databestanden en duurzaam behoud van papieren en digitale wetenschappelijke informatie.

Nationale onderzoeksprioriteiten

Keuzes voor onderzoeksprioriteiten worden zo veel mogelijk aan het veld overgelaten. Maar soms ontkomt de overheid er niet aan zelf prioriteiten te stellen, zoals de aanwijzing van de **nationale onderzoeksprioriteiten** genomics, ICT en nanotechnologieën. Deze sluiten aan bij economische ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken. Naast deze nationale onderzoeksprioriteiten kunnen zich gedurende de kabinetsperiode wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen voordoen die extra aandacht en middelen behoeven. Behalve aan maatschappelijke thema's kan hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan onderwerpen, zoals biodiversiteit.

- Voor een tweede periode van het *genomics programma*, onder meer nodig om het optimale economische en maatschappelijke rendement te behalen, wordt een bedrag van € 245 miljoen uit FES-middelen beschikbaar gesteld. Samen met reeds beschikbare middelen komt de subsidie voor het *Netherlands Genomics Initiative* op € 271 miljoen.
- Een mid term review (2007) en een vervroegde eindevaluatie (2008) moeten antwoord geven op de continuïteitsvraag en op de organisatie en organisatorische ophanging van *ICTRegie*. In de evaluatie wordt ook de relatie besproken tussen ICT-regie en NIRICT, waarin de drie technische universiteiten centres of competence en centres of excellence gevormd hebben. Ook wordt gewerkt aan een voorstel voor integratie van ICT-faciliteiten voor de onderzoekwereld (supercomputers, grids, Surfnet en dergelijke). Ook voor deze ontwikkelingen zullen gedurende de kabinetsperiode mogelijk extra middelen nodig zijn.
- De kabinetsvisie op *nanotechnologieën* (2006) wordt verder uitgewerkt in een actieplan. Het zevende kaderprogramma van de Europese Unie kent een grote component nanotechnologie en in OECD-verband wordt gewerkt aan risico's van nanotechnologieën en aan outreach en communicatie.

Maatschappelijke inbedding van onderzoek

Om maatschappelijke draagvlak voor wetenschap te houden en om jonge mensen te stimuleren om in de wetenschap te werken **moet onderzoek stevig ingebed zijn in de samenleving..** Actieve communicatie over wetenschap zorgt ervoor dat de bevolking interesse toont voor wetenschap. Ook moet kennis beter worden benut door bedrijven en maatschappelijke organisaties en moeten onderzoekers kunnen meeprofiteren van hun intellectuele eigendomsrechten. In de bestuurlijke gesprekken met de universiteiten en onderzoeksinstellingen zal ik aandacht blijven vragen voor communicatie en dialoog over de wetenschap, zeker met jongeren.

- Ik handhaaf de continuïteitssubsidie voor het Nationaal Centrum voor Wetenschap en Techniek, dat Nemo beheert en een aantal kleinere regionale 'science centra' subsidieert. Dat geldt ook voor de subsidie voor specifieke doelen zoals de Wetenschaps- en Techniekweek.
- De programma's voor communicatie over wetenschap en techniek in het basis- en voortgezet onderwijs, zoals Talentenkracht, worden voortgezet.
- In 2010 moet vraagsturing bij TNO en de GTI's volledig zijn ingevoerd. In aansluiting daarop, en ook in het licht van de reorganisatie bij TNO, zal ik in overleg met TNO bekijken of de kwaliteit van het toepassingsgerichte onderzoek bij TNO goed is en of er verdere stappen nodig zijn om excellentie te bereiken.
- Aan de federatievorming van de drie technische universiteiten wordt de komende jaren verder gewerkt. De federatie ontwikkelt in de loop van 2007 een visie op de rol en functie van de federatie in 2010, als basis voor de komende meerjarenplannen.
- De Technologiestichting NWO/STW heeft in de afgelopen jaren naast een generiek en voorwaardenscheppend beleid, ook meer programmatisch en op valorisatie gericht beleid ontwikkeld. Dit beleid richt zich mede op de sleutelgebieden van het innovatiebeleid. NWO/STW-middelen worden hierdoor meer programmatisch ingezet. Dit beleid wordt voortgezet.
- Het kabinet vindt het belangrijk het innovatieve vermogen van het midden- en kleinbedrijf te vergroten. De praktijkgerichte onderzoeksactiviteiten op gebieden als ontwerp en ontwikkeling bij HBO-instellingen kunnen daar een belangrijke rol in spelen. Daarom wil het kabinet deze activiteiten verder versterken. Er wordt een kwaliteitszorgsysteem voor praktijkgericht onderzoek ontwikkeld en we benoemen indicatoren die de invloed van dit onderzoek op onderwijs en innovatie zichtbaar maken. Het budget voor praktijkgericht onderzoek in het hbo zal ik vanaf 2010 structureel verhogen met € 12,5 mln. en vanaf 2012 met € 20 mln. per jaar. De wijze van inzet van extra middelen laat ik afhangen van de uitkomsten van evaluatie en monitoring.
- Voor de mate waarin onderzoekers profiteren van de opbrengsten van intellectueel eigendom moeten er meer eenduidige regels komen. Ik wil onderzoeken of het wenselijk en mogelijk is om de huidige wetgeving voor het hoger onderwijs en onderzoek op dit punt aan te passen.
- Het nieuwe Innovatieplatform richt zich behalve op innovatie in bedrijven ook op innovatie in maatschappelijke sectoren, binnen de overheid en op ondernemerschap. Ik zal het Innovatieplatform vragen om ervoor te zorgen dat de thema's (energie, water, zorg en onderwijs) goed samenhangen met de thema's voor de vraagsturing van TNO en de GTI's.

Met behulp van de nieuwe programmadirectie Kennis en Innovatie werkt dit kabinet aan een integrale, interdepartementale strategie om de samenhang tussen kennis (onderwijs en onderzoek), innovatie en ondernemerschap te versterken.

Autonomie en goede kwaliteitstoetsing

Op het bestuurlijke vlak vraagt een excellent onderzoeksklimaat vooral om **autonomie, transparante verantwoording en een goede kwaliteitstoetsing**. Die autonomie is een voorwaarde voor universiteiten (inclusief de para-universitaire instituten) en de onderzoeksinstituten van NWO en KNAW om grensverleggend en zuiver wetenschappelijk onderzoek te kunnen verrichten. Het kabinet kiest er voor te sturen op afstand. Wel moeten de instellingen op een transparante manier verantwoording afleggen en de kwaliteit van het onderzoek goed zichtbaar maken.

- Met de VSNU en de universiteiten zullen we, in het verlengde van het rapport van de commissie dynamisering, afspraken maken over een transparante verantwoording. Het kabinet wil zich een goed beeld kunnen vormen van de kwaliteit, de efficiency en de effectiviteit van door de universiteiten opgezette resultaatevaluaties. Ook wil het kabinet een beeld krijgen van hoe de universiteiten daarmee omgaan. Het is met name niet goed mogelijk om aan de evaluaties een vergelijkend beeld per discipline te ontleen. Ik overleg nu met de VSNU, NWO en KNAW over de mogelijkheden om dat wel te bereiken.
- Met de VSNU, NWO en KNAW zal worden overlegd over de mogelijkheden om uit de resultaatevaluaties een landelijk beeld per discipline te destilleren.
- De evaluaties van NWO en KNAW zullen eind 2007/begin 2008 een beknopt evaluerend advies opleveren over de rol van deze organisaties in het wetenschapsbestel.

1.3.3. Enveloppemiddelen

De oploep van de enveloppemiddelen voor hoger onderwijs, onderzoek en wetenschap is indicatief vanaf 2009 op de aanvullende post van het rijk gereserveerd. Bij Kaderbrief/Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming plaats over het per tranche beschikbaar stellen van deze middelen.

2. Uitwerking Hoger Onderwijs

Inleiding

Om onze welvaart en welzijn verder te vergroten en om te kunnen gaan met de grote uitdagingen van de 21^e eeuw moeten we net als andere EU-landen ons kennis- en innovatiepotentieel optimaal organiseren, benutten en nieuw élan geven. Noodzakelijk daarvoor zijn:

- zoveel mogelijk goed opgeleide mensen om succesvolle deelname aan de kennisintensieve samenleving te verhogen,
- onderwijs op hoog niveau, dat studenten uitdaagt het beste uit zichzelf te halen en hen opleidt tot innovatieve, ondernemende en internationaal georiënteerde beroepsbeoefenaars,
- ruim baan voor toptalent in onderwijs en onderzoek, zodat knappe koppen en inspirerende ideeën voldoende kansen krijgen,
- en krachtige verbindingen tussen kennisinstellingen en bedrijfsleven/publieke organisaties om toepassing van hoogwaardige kennis mogelijk te maken en het innovatievermogen van de private en publieke sector te versterken.

This mentions the relation between HE and preparing students for an international workplace. However, this is no rationale, because there is no link with HE internationalization but only to 21st century challenges for HE.

Daarbij gaat het er niet alleen om dat Nederland een Europese topeconomie wordt of blijft; belangrijker is het breed gedeelde besef dat het succes van onze samenleving voor een groot deel afhangt van het innovatieve vermogen van werknemers en ondernemers en de aantrekkelijkheid van Nederland voor internationale kenniswerkers- en instellingen. Daaraan werken is uiteraard geen eenmalige, maar voortdurende inspanning. In de woorden van Aristoteles: “Uitnemendheid is geen handeling, maar een eigenschap”¹¹.

Ook in deze nieuwe ontwikkelingsfase van Nederland vervullen kennisinstellingen een hoofdrol. De opdrachten die de kenniseconomie hen oplegt zijn echter niet gering: grote aantallen afgestudeerden van hoge kwaliteit zijn nodig evenals excellent onderzoek (fundamenteel en praktijkgericht) en ondernemerschap. Om die nieuwe ambitie aan te gaan, is het essentieel om naast het behoud van de talrijke goede eigenschappen van ons onderwijs een aantal thema's aan te pakken waarop winst geboekt kan worden:

- het bevorderen van kwaliteit en excellentie in onderwijs,
- het verminderen van uitval van studenten uit de bachelorfase,
- de aandacht voor docenten,
- het studiesucces van allochtone studenten,
- de verbinding tussen onderwijs, onderzoek en beroepenveld,
- de internationale positie van ons hoger onderwijs.

2.1. Onderwijskwaliteit

Onderwijs kan altijd beter, zeker in de huidige maatschappij waarin kennis meer dan ooit een belangrijke rol speelt. Als we de kenniseconomie serieus nemen, dan moeten leerlingen en studenten van nu meer leren dan vroeger. De vraag is natuurlijk welke verbeteringen er nodig zijn of een verdere groei van het hoger onderwijs en het percentage hoger opgeleiden wel mogelijk is zonder dat dit ten koste gaat van de onderwijskwaliteit.

Tot nu toe zijn de Nederlandse hogescholen en universiteiten erin geslaagd om een groeiende deelname te combineren met een goede onderwijskwaliteit. Het hoger onderwijs heeft in de afgelopen halve eeuw een enorme ontwikkeling doorgemaakt. Er zijn anno 2007 ruim 560.000 studenten (360.000 HBO en 200.000 WO), bijna tien maal zoveel als in 1950 en 11.000 meer dan een jaar geleden. De maatschappelijke effecten van deze groei (op emancipatie en welvaart) zijn enorm. Ondanks die grote toename van studenten constateert de NVAO in haar jaarverslag over 2006, na 1000 opleidingen te hebben beoordeeld, dat de basiskwaliteit van het hoger onderwijs niet in het geding is. Ook de OESO merkt in haar review van het Nederlandse hoger onderwijs op, dat onze universiteiten en hogescholen 'intrinsically healthy' zijn, 'with viable traditions, competent personnel and active connection to the society and economy they serve'¹². Gezien de variëteit van de studentenpopulatie, vooral in het hbo, mag gezegd worden dat het hoger onderwijs hier een prestatie van formaat heeft geleverd.

Tegelijkertijd hebben veel mensen in het hoger onderwijs het gevoel dat de grenzen in zicht komen. Klachten van studenten over contacturen, deskundigheid van docenten, kwaliteit van het onderwijs en het serviceniveau dat studenten ontvangen illustreren dit¹³. Een toekomstige stijging van kwantiteit moet dan ook gepaard gaan met meer aandacht voor de kwaliteit.

Wat moet er verbeterd worden? De basiskwaliteit van het Nederlands hoger onderwijs is op orde. De meeste opleidingen zijn inmiddels door de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO) geaccrediteerd. Wel is er kritiek in sommige accreditaties en zijn er klachten van studenten. De kanttekeningen in de VBI-rapporten over het hoger onderwijs luiden op hoofdlijnen als volgt¹⁴:

- Algemeen

Zowel in het wo als in het hbo zijn er klachten over het aantal contacturen dat door de opleiding wordt aangeboden. Factor hierbij is dat het onderwijs bij veel opleidingen vanwege grote nadruk op efficiency is geëxtensieerd (d.w.z. dat onderwijstijd is afgenomen) en dat docenten weinig tijd hebben voor onderwijs en het begeleiden van studenten. Dat heeft ook te maken met de sterke groei en de hoge diversiteit in de instroom.

- Wetenschappelijk onderwijs

Universiteiten besteden veel aandacht aan onderzoek. Dat heeft voor Nederland tot buitengewoon positieve resultaten geleid: het Nederlands wetenschappelijk onderzoek is internationaal zeer gerenommeerd. In deze aandachtsverdeling dreigt echter het onderwijs

aan betekenis in te boeten. Dit geldt voor alle OESO-landen; zo wordt in de VS een scherp debat gevoerd over de kwaliteit van de bacheloropleidingen, ook van topuniversiteiten als Harvard -en Stanford University¹⁵. Een mogelijke factor in die aandachtsverdeling is dat onderzoek tot klassering in internationale *rankings* leidt, terwijl dat voor het onderwijs niet of nauwelijks geldt. Dit mechanisme heeft effect op het HRM-beleid binnen universiteiten; universitaire docenten worden vaak meer gewaardeerd om hun onderzoekswerk dan om hun onderwijskwaliteiten. Met name het bacheloronderwijs, dat gezien het mobiliteitsgedrag van studenten internationaal minder geprofileerd is dan het masteronderwijs, heeft hier last van. Het onderwijs in de bachelorfase lijkt in veel opleidingen dan ook wat bleek. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het beperkte aantal uren dat studenten maken. Vooral in de gammasector en humaniora is er druk op het aantal contacturen voor bachelorstudenten. Deze problematiek geldt veel minder voor de masterfase. De uitdaging voor de komende tijd is dus om met behoud en versterking van de excellentie in het onderzoek het onderwijs met name in de bachelorfase meer aandacht te geven. De universiteiten zijn in dit licht steeds meer doordrongen van de noodzaak van onderwijskwalificaties voor onderwijsgeveenden. Dit blijkt onder meer uit het initiatief van de VSNU voor wederzijdse erkenning van onderwijskwalificaties.

- Hoger beroepsonderwijs

Tweederde van de studenten in het hoger onderwijs gaat naar het hoger beroepsonderwijs. De diversiteit onder deze studenten (ook in kwaliteit) is erg groot. Meer nog dan universiteiten staan hogescholen voor de uitdaging om kwantiteit, variëteit en kwaliteit met elkaar in evenwicht te houden. In kanttekeningen bij beoordeling van hbo-opleidingen wordt vaak gewezen op gebrek aan diepgang en theoretische kennis. Hier kan veel winst geboekt worden door versterking van de professionele cultuur onder de docenten. Het opleidingsniveau én het onderhouden daarvan is een aandachtspunt. Zo lijkt het aantal academici in het onderwijs af te nemen en is van gepromoveerden zelden sprake. Maar de eigen aard van het onderwijs vraagt er ook om dat docenten met beide benen in de beroepspraktijk staan, bijvoorbeeld door duobanen en het meer werken aan toepassingsgericht onderzoek in kenniskringen.

De zich ontwikkelende kennisfunctie van de hogescholen, met daarin lectoraten en RAAK- projecten als brandpunten (zie 2.3. en 3.2.2.), kan zeker bijdragen aan de versterking van de professionele cultuur in het hbo. Het gaat bij deze kennisfunctie om het verrichten van praktijkgericht onderzoek en ontwerp- en ontwikkelactiviteiten ten behoeve van de beroepspraktijk. Het mes snijdt aan twee kanten: studenten en docenten vergroten hun vaardigheden om problemen van de beroepspraktijk op te lossen en hbo-docenten vergroten hun kennis en ervaring ten aanzien van het doen van onderzoek.

Om de professionele cultuur te versterken is het daarbij aansluitend van belang dat de doorgroeimogelijkheden binnen het hbo beter worden ontwikkeld en dat hogere functies bereikbaar worden voor docenten. Hier ligt een belangrijke gezamenlijke

verantwoordelijkheid voor werkgevers en werknemers in het hbo. Via de versterking van de praktijkgerichte onderzoeksfunctie en afspraken over opleidingsniveau en onderhoud van kennis in de cao-hbo kunnen de sociale partners een grote doorbraak teweeg brengen, die noodzakelijk is voor de verdere ontwikkeling van het hbo.

Bijzondere kwaliteit en excellentie

Een ambitieuze kenniseconomie neemt geen genoegen met alleen maar basiskwaliteit, maar gaat voor bijzondere prestaties en excellentie. Daarvoor pleiten ook economische argumenten, die erop wijzen dat vooral de top van de vaardigheidsverdeling belangrijk is om de grenzen van het niveau van arbeidsproductiviteit (en daarmee de mogelijkheden voor economische groei) te kunnen verleggen¹⁶. Het loont (in termen van maatschappelijk rendement) om te investeren in excellent onderwijs, want daarmee komen er meer ‘top’-kenniswerkers beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Het is dan ook een goede ontwikkeling dat, zoals de NVAO constateert, universiteiten en hogescholen steeds meer werk maken van *honours* programma’s en -colleges, maatwerk en masterclasses; activiteiten, waaruit blijkt dat de instellingen oog hebben voor verschil in talenten van studenten. Ook de Onderwijsraad constateert dat de instellingen een flinke inspanning leveren om onderwijskwaliteit te bevorderen, waarbij het nadrukkelijk ook gaat om activiteiten die de lat hoger leggen¹⁷.

Niettemin steekt het beeld van de zesjescultuur in het Nederlandse hoger onderwijs nog regelmatig de kop op. Dat ligt enerzijds bij het onderwijs, gelet op de klachten over gebrek aan onderwijsintensiteit, diepgang en uitdaging (van de studenten in het wo voelt 37% zich niet uitgedaagd, in het hbo is dit percentage meer dan 50%¹⁸). Anderzijds zijn ook studenten zelf verantwoordelijk voor het beeld van de zesjescultuur. Het studiegedrag van Nederlandse studenten is niet best vergeleken bij dat van studenten in andere EU-landen. Slechts een kwart van de bachelorstudenten verricht meer werk dan nodig is om de tentamens te behalen¹⁹. De zesjescultuur in het onderwijs komt ook tot uiting in het gebrek aan excellentie. Uit onderzoek van het CPB kan worden geconcludeerd dat we meer uit onze beste studenten kunnen halen. Als juist meer werk zou worden gemaakt van excellentie en de beste studenten worden opgeleid tot top- kenniswerkers, dan ontstaan er meer mogelijkheden voor economische groei, zo blijkt uit datzelfde onderzoek²⁰. Bovendien is excellentie noodzakelijk voor het verbeteren van de internationale reputatie van het beeldmerk Nederlands hoger onderwijs en voor de aantrekkingskracht die onze universiteiten en hogescholen uitoefenen op talentvolle studenten in binnen- en buitenland²¹.

Oplossingsrichting: een ambitieuze studiecultuur

Uit het voorafgaande kan de conclusie worden getrokken dat de centrale uitdaging voor ons hoger onderwijs, zowel bij studenten, docenten, instellingen als de overheid is gelegen in het creëren van een ambitieuze studiecultuur: op basis van wederzijdse verplichtingen.

Met ‘studiecultuur’ wordt hier bedoeld het samenspel van enerzijds studiemotivatie, inzet en houding van studenten, verbondenheid met de opleiding en een gezonde vorm van prestatiegerichtheid en anderzijds de inspanningen van de opleidingen om deze kenmerken maximaal te bevorderen.

Hoger onderwijsinstellingen kunnen de studiecultuur in belangrijke mate zelf beïnvloeden: door bijv. meer kleinschalige onderwijsvormen, onderwijs op maat, betrokken docenten, goede begeleidingsvormen en scherpe afspraken met studenten over studie-inzet en studievoortgang. Tegelijkertijd mag van de student worden verwacht dat hij zich tijdens zijn vooropleiding goed heeft georiënteerd op een studie in het hoger onderwijs, voldoende tijd aan de studie besteedt, betrokkenheid toont bij de activiteiten die de instelling verricht en daarin vanuit een houding van medeverantwoordelijkheid participeert.

Bij het bevorderen van een meer ambitieuze studiecultuur zijn er enkele bijzondere aandachtspunten:

Studiekeuze

Op het moment dat studenten kiezen voor een opleiding die bij hen past en beter weten wat ze van een opleiding kunnen verwachten, is de kans groot dat zij beter op die opleiding zullen presteren. Met de oprichting van de website www.studiekeuze123.nl heeft de student, door betrouwbare vergelijkingsinformatie, de mogelijkheid een afgewogen keuze te maken voor een passende geaccrediteerde bachelor- en/of masteropleiding. Deze openbaarheid van informatie stimuleert instellingen om kwaliteit neer te zetten. Niettemin hebben veel studenten nog moeite met hun studiekeuze. Beroepsperspectieven zijn voor 16-17-jarigen vaak nog onhelder en bovendien zijn de keuzemogelijkheden in hbo -en wo-opleidingen eerder te groot dan te klein²². Van betrouwbare en realistische opleidingsinformatie mogen hier evenwel positieve effecten worden verwacht. Van belang is dat opleidingen met elkaar vergelijkbaar zijn over instellingen en binnen instellingen, zoals destijds mogelijk was in visitatierapporten. De instellingen kunnen bij wet worden verplicht om relevante informatie over studiekeuze te leveren aan (aanstaande) studenten. Nederland wil zich binnen de EU hard maken voor grensoverschrijdende vormen van vergelijking van opleidingsinformatie. Dat dient zowel het stimuleren van de Europese hoger onderwijsruimte als het verbeteren van de informatie. Zo is een pilot gestart met het Duitse “CHE” (www.che.de), CHEPS, Universiteit Leiden en de Vlaamse minister van Onderwijs waarin nauw met studiekeuze123 wordt samengewerkt.

Onderwijsintensiteit: contacturen en schaalgrootte

Studenten worden niet altijd uit zichzelf enthousiast van hun studie en zullen vaak door de context van de studie geactiveerd moeten worden, voordat zij zelf een actieve rol innemen²³. De kwaliteitsagenda's van het wo en het hbo zijn er dan ook op gericht studenten meer te enthousiasmeren, uit te dagen en te binden aan de onderwijsomgeving, zodat hun prestaties verbeteren. Ook organisaties als de Onderwijsraad hebben dit geadviseerd. Het formeren van kleine groepen studenten is hierbij een belangrijke voorwaarde. Kleinschaligheid en intensieve studiebegeleiding kunnen blijken uit het aantal contacturen en de staf/studentratio. Actief zijn in

studieverenigingen kan ook bijdragen aan verbondenheid met de studie (met het profileringsfonds, zie 2.5., kan dit worden ondersteund). Hetzelfde geldt voor een initiatief zoals de ‘Akademie assistenten’ (naar een idee van de KNAW en het ISO): getalenteerde studenten laten meedraaien in wetenschappelijke onderzoeksprojecten.

De docent op een voetstuk

Het gaat natuurlijk niet alleen om de hoeveelheid contacturen, maar ook om de kwaliteit daarvan. Een inspirerende docent maakt hier alle verschil. Ruimte voor een sterke professionele cultuur onder docenten is de sleutel tot onderwijsverbetering. Uitdaging is dat die onderwijsverbetering niet alleen *management-driven* is, maar geïnitieerd en gedragen wordt vanuit de docententeams met een sterk wetenschappelijk fundament – *teacher-driven* en *evidence-based*. Meer concreet is daarvoor het volgende nodig:

- In het algemeen geldt voor hbo-docenten dat hun scholingsniveau verhoogd moet worden en dat zij meer ervaring moeten opdoen met het doen van onderzoek in kenniskringen. Het wordt – in lijn met de adviezen van de Commissie Leraren (zie hierna) - dankzij de investeringen vanwege deze agenda voor docenten beter mogelijk om hun scholingsniveau te onderhouden en te verbeteren en om op basis van kwaliteit carrière te maken binnen de instelling. In lijn met de beleidsreactie op het advies van de commissie ga ik uit van een nieuwe functiemix in het HBO in 2011, waarbij het aantal docenten met minimaal masterniveau 90% bedraagt, waarvan 10% gepromoveerd. Over de precieze streefwaarden in verband met deze agenda zal een meerjarenafspraak worden gemaakt. Daarbij zal ook het stimuleren van docentennetwerken een aandachtspunt zijn.
- Docenten aan universiteiten moeten meer gewaardeerd worden voor hun onderwijsactiviteiten en niet alleen maar voor hun onderzoeksactiviteiten. Universiteiten bevorderen dit door docenten specifieke onderwijskwalificaties te laten behalen en deze kwalificaties te verbinden aan loopbaanontwikkeling. Het verhogen van contacturen en docent/student-ratio, dat door de extra investeringen in deze agenda mede wordt ondersteund, maakt het ook praktisch mogelijk om naast onderzoek meer tijd aan onderwijs te besteden.
- In het hele onderwijs klagen docenten over bureaucratisering die ten koste gaat van het primair proces en het hoger onderwijs is daarop geen uitzondering²⁴. Voor een deel ligt die bureaucratisering bij de overheid. In het hoger onderwijs betreft dat met name de accreditatie en daarom doe ik in deze agenda (en in een meer uitgewerkte separate notitie) voorstellen om de administratieve lasten die daarmee samenhangen fors terug te brengen. Met name in het hbo zijn er klachten over interne bureaucratisering en te weinig waardering vanuit het management. Bij het stimuleren van een sterke professionele

onderwijscultuur met hoge kwaliteitstandaarden hoort vertrouwen, gepaard met meer ruimte en prioriteit voor het primaire proces. In overleg met hogescholen, universiteiten en studenten wordt daarom een bureaucratiemeter ontwikkeld om de verhouding tussen overhead en primair proces te kunnen volgen.

- Het onderwijs vraagt om leraren van hoge kwaliteit. Dat vraagt om goede kwaliteit van de opleidingen en om een grotere belangstelling voor het beroep van leraar en de opleiding daarvoor. Het aantal studenten dat voor deze opleidingen kiest is immers veel te laag, gezien het aantal vacatures dat voor de komende jaren, vooral in het voortgezet onderwijs onder meer door de vergrijzing is te verwachten. Bovendien kiezen relatief weinig studenten met een vwo-achtergrond voor een lerarenopleiding. Werken aan verhoging van kwaliteit en aantrekkelijkheid van het lerarenberoep, vergt dus ook upgradering van de kwaliteit en het imago van de lerarenopleidingen. De Commissie Leraren (onder het voorzitterschap van de heer A. Rinnooy Kan) heeft op verzoek van OCW in september jl. advies uitgebracht over een aanpak om het aanbod van leraren te vergroten en de kwaliteit van leraren te verhogen. De commissie doet aanbevelingen voor structurele verbeteringen die betrekking hebben op: een betere beloning (gerelateerd aan het opleidingsniveau van docenten), een sterker beroep en een professionelere school. De commissie beveelt ook aan om de opleidingen tot leraar te verbeteren. Een goede opleiding tot leraar vereist volgens de commissie dat meer nadruk wordt gelegd op kennis, vooral de vakdidactische kennis. Als de Beleidsagenda lerarenopleidingen 2005-2008 onvoldoende resultaat blijkt te hebben, bepleit de commissie verdergaande maatregelen, zoals landelijke eindtermen voor vakken, pedagogiek en didactiek en gezamenlijke eindexamens voor de lerarenopleidingen. Ook wordt aandacht gevraagd voor een meer "evidence based" benadering in de lerarenopleidingen, door middel van lectoren die zich daar specifiek op richten. In een separate beleidsreactie die tegelijkertijd met deze strategische agenda wordt uitgebracht reageert het kabinet met een actieplan op de voorstellen en aanbevelingen van de commissie.

Differentiatie

Studiesucces hangt samen met uiteenlopende factoren. Zo kan probleemgestuurd onderwijs voor sommige studenten tot zeer effectief studiegedrag leiden, terwijl anderen juist behoefte hebben aan kennisoverdracht in een meer gestuurde leeromgeving. En van studenten in de masterfase mag meer zelfstandigheid worden verwacht dan van studenten in de bachelorfase. Een substantieel deel van de studenten wil meer uitdaging; naast de al genoemde percentages heeft 25-30% van de studenten behoefte aan ambitieus (excellent) onderwijs²⁵. Het is dus noodzakelijk dat er meer

differentiatie komt tussen en binnen opleidingen: veeleisend voor de excellente studenten, inspirerend voor de goede studenten en structurerend voor degenen die nu uitvallen.

Aanpak

Verbeteren van de kwaliteit en studentbetrokkenheid is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de instellingen binnen de hen ter beschikking staande middelen. Dit wil de overheid met financiële prikkels gericht bevorderen.

Universiteiten en hogescholen zullen worden aangesproken op concrete resultaten bij het verminderen van uitval en het verbeteren van kwaliteit en excellentie.

Studiesucces en kwaliteit

Ambities

- *Meer studiesucces voor studenten.* Mijn ambitie is de uitval van studenten uit de bachelorfase fors te verminderen: 50% reductie in 2014. Deze ambitie betreft niet de studenten die switchen naar een andere opleiding, maar die uitvallen en niet terugkeren in het hoger onderwijs. Een tussenstand wordt opgenomen in 2011; dan moet de uitvalreductie 30% zijn.
- *Meer kwaliteit en excellentie.* De basiskwaliteit moet op orde blijven, maar ik wil universiteiten en hogescholen uitdagen om meer te leveren dan de basiskwaliteit. Ook zouden meer studenten meer dan alleen het basisprogramma moeten studeren. Differentiatie in het onderwijs en intensieve begeleiding zijn daarvoor heel belangrijk. Toename van de kwaliteit moet meetbaar zijn aan de hand van hogere scholingsniveaus van docenten, de differentiatie van het onderwijs en de onderwijsintensiteit.

Instrumenten

Het kabinet gaat meer investeren in het verhogen van studiesucces en kwaliteit. In het Coalitieakkoord Balkenende IV is er voor hoger onderwijs en onderzoek extra geld gereserveerd. Voor het hoger onderwijs is dat oplopend tot indicatief € 271 miljoen in 2011. Vanaf 2009 is de oploop van deze middelen op de aanvullende post bij het ministerie van Financiën gereserveerd. Voor 2008 is er voor het verbeteren van studiesucces en kwaliteit € 11 miljoen beschikbaar.

Om de instellingen in staat te stellen het extra geld in te zetten op een manier die bij hen past, wordt dit budget toegevoegd aan het de *lumpsum* die alle instellingen als rijksbijdrage ontvangen. Hierover worden meerjarenafspraken gemaakt met de HBO-raad en de VSNU (zie verder 2.5.1.).

Daarnaast moeten de instellingen hun bestaande budget inzetten om de ambities in deze agenda te realiseren. Behalve publieke middelen kan ook verkend worden of de markt van giften en legaten van derden (“geven voor weten”) beter kan worden benut. Ook wordt gekeken of het zinvol is om op andere manieren de kwaliteit van het onderwijs te verhogen, bijvoorbeeld door niet alleen in het eerste jaar van de bachelorfase een bindend studie-advies te geven, maar dit op meerdere momenten mogelijk te maken.

- *Indicatoren*

Een kabinet dat investeert in onderwijs zal straks moeten kunnen aangeven wat er met die investeringen is gebeurd. Om te kunnen beoordelen of de extra investeringen leiden tot de gewenste opbrengsten worden jaarlijks de onderstaande onderwerpen gevolgd. Deze onderwerpen vormen in samenhang een set indicatoren die een goed beeld geeft van studiesucces, kwaliteit en differentiatie. Voor het hbo en het wo wordt in de komende jaren in beeld gebracht wat de vorderingen zijn²⁶. De ambities in deze agenda zijn daarbij streefbeeld. Bij het maken van de meerjarenaafspraken over uitvalvermindering zal rekening worden gehouden met de verwijzende functie van de propedeuse, gegeven de buitengewoon gedifferentieerde instroom in het hoger onderwijs, met name in het hbo. Verder zullen de instellingen gevolgd worden om de bijdrage van elke instelling aan de geformuleerde algemene ambities zichtbaar te maken. Inspectie en NVAO zal in 2010 worden gevraagd het beeld rond de thema's in deze agenda te completeren met een meer kwalitatieve analyse. Mocht blijken dat er onvoldoende vorderingen worden gemaakt, is dat aanleiding om met elkaar na te denken over gewenste maatregelen. Zo kan bijvoorbeeld de toevoeging aan de *lumpsum* worden stop gezet. Duidelijk moet zijn dat extra investeringen meer dan voorheen *evidence based* moeten worden ingezet en dat daar relevante prestaties tegenover moeten staan.

Indicatoren studiesucces en kwaliteit***1. Studietijd en contacturen (in samenhang):***

- Gemiddelde tijdsbesteding aan studiegerelateerde activiteiten in uren per week (perceptie student, bron: studentenmonitor)
- Gemiddeld aantal uren per week/"contacturen instelling" (perceptie student, bron: studentenmonitor)
- Staf/studentratio. De beschikbare gegevens voor deze ratio zijn niet optimaal, met name voor het wo, vanwege het niet-eenduidige onderscheid tussen onderzoek -en onderwijstaken. Er wordt gewerkt aan het verbeteren van de achterliggende gegevens.
- De vorige drie indicatoren worden jaarlijks behandeld in de uitgave Kennis in Kaart. Daarnaast zal aan de Inspectie van het onderwijs gevraagd worden om evenals in 2007 een eenmalig onderzoek te doen naar door de instelling geprogrammeerde contacturen. Dit onderzoek wordt gepland in 2010.

Ook de volgende indicatoren worden gemonitord in Kennis in Kaart:

2. *Rendementen en slagingspercentages van studenten in de bachelorfase*
3. *Het percentage van de studenten dat als zeer gemotiveerd kan worden beschouwd (Bron: Studentenmonitor)*
4. *Het aandeel 'goed' en/of 'excellent' scores op aspecten uit de accreditatierapporten (met name gericht op aspecten onder het onderwerp 'resultaten')*
5. *Het aantal opleidingen dat de NVAO een bijzonder kenmerk of een kenmerk van bijzondere kwaliteit heeft toegekend*
6. *Opleidingsniveau van hbo-docenten(wo, 1^e graads/masterniveau, gepromoveerd)*
7. *Aantal wo-docenten met een basis kwalificatie onderwijs en een senior kwalificatie onderwijs.*

Van de indicatoren 6 en 7 zijn nog geen gegevens beschikbaar. Komend jaar wordt eraan gewerkt om deze informatie beschikbaar te maken.

Excellentie

Vorig jaar heeft OCW een bedrag van €50 mln. uit het Fonds economische structuurversterking (Fes) gekregen voor het bevorderen van excellentie. Dit geld zal vanaf 2008 worden toegekend aan de beste voorstellen van universiteiten en hogescholen. Als eerste komt er geld voor de bachelorstudies. De in de voorstellen geformuleerde ambities op het gebied van excellentie (o.a. doorstroom van afgestudeerde bachelors naar excellente masteropleidingen, het behalen van een kenmerk voor bijzondere kwaliteit) vormen in deze tranche het belangrijkste criterium. De tweede tranche is gericht op de masterfase en omvat € 10 miljoen. Dit bedrag kan, afhankelijk van de resultaten van de tranche gericht op de bachelorfase, hoger uitvallen. De wettelijke mogelijkheid voor instellingen om gebruik te kunnen maken van selectie aan de poort en collegegelddifferentiatie in de masterfase is voorwaardelijk voor de inzet van dit bedrag. Hiervoor is de eindevaluatie nodig van het project 'Ruim baan voor talent' (met selectie en collegegelddifferentiatie). Op die evaluatie kan in deze agenda nog geen voorschot worden genomen. Desalniettemin staat het kabinet niet onwelwillend tegenover het continueren van experimenten met collegegelddifferentiatie en selectie (zie verder ook 2.5.6.).

2.2. Participatie

De basis van een gezonde kenniseconomie is een goed opgeleide beroepsbevolking. Landen die voldoende talent weten voort brengen en aan te trekken blijven overeind in de mondiale concurrentie. De meeste (in economisch opzicht) toegevoerde waarde wordt gecreëerd in kennisintensieve banen. Willen we de welvaart en het welzijn voor de toekomst zeker stellen, dan zullen zoveel mogelijk mensen werk op een hoog kennisniveau moeten kunnen verrichten²⁷. Nederland kampt echter met een tekort aan goed opgeleid personeel. Dat is in 2007 op het hoogste niveau sinds de jaren 70 en zal vanwege o.a. pensionering van babyboomers waarschijnlijk alleen maar groter worden. Het percentage hoger opgeleiden in Nederland stijgt, maar het is zeer de vraag of dit genoeg is voor het vervullen van de vacatures. Op terreinen als de onderwijsarbeidsmarkt en technische sectoren steken tekorten op afzienbare termijn de kop op.

Ontwikkeling percentage hoger opgeleiden in Nederland

Het percentage hoger opgeleiden in onze beroepsbevolking²⁸ tussen de 25 en 44 jaar bedraagt bijna 35%²⁹. In de afgelopen negen jaar is dit percentage met ongeveer 7 procentpunt gestegen. Een dergelijke stijging heeft ook plaatsgevonden in Finland. In andere landen is dit percentage meer gestegen (USA 9 procentpunt, Zweden 13 procentpunt en Canada 14 procentpunt)³⁰. Het aandeel hoger opgeleiden in de beroepsbevolking in Nederland is al relatief hoog, vergeleken met andere landen, maar hangt wel sterk af van de gebruikte definitie. De internationale vergelijking van het opleidingsniveau van de bevolking wordt bemoeilijkt door definitieverschillen. Veel landen kennen kort hoger onderwijs (minder dan 4 jaar, meestal 1 of 2 jaar), wat in Nederland nog weinig voorkomt (associate degrees). Als het kort hoger onderwijs wordt meegeteld, scoort Nederland in de middenmoot, maar beneden alle Scandinavische landen, Frankrijk, België en de VS. Tellen we echter alleen het hoger onderwijs met een duur van minstens 4 jaar mee, dan zit Nederland in de voorhoede en heeft alleen Noorwegen een groter aandeel hoger opgeleiden.

Doorstroom binnen het onderwijs

Het percentage hoger opgeleiden in Nederland ontwikkelt zich redelijk positief, maar om deze ontwikkeling op een peil te houden, waarmee in de behoefte van de arbeidsmarkt kan worden voorzien, is een groeiende deelname van studenten aan het hbo en wo noodzakelijk. Die deelname groeit; het percentage leerlingen dat een havo-, vwo- of mbo-4-diploma afrondt neemt nog altijd toe. Van deze leerlingen stroomt een groot deel door naar het hoger onderwijs (havo-ho 83,5%, vwo-ho 89,7% (15,1% naar hbo en 74,6% naar wo)³¹, mbo-hbo 67%, waarvan ruim de helft direct doorstroomt, en de overige 15% met één of meerdere jaren vertraging³²).

Ontwikkeling van het aantal studenten in hbo en wo sinds 1950

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006
	x1000												
hbo	31,7	46,5	66,8	91,1	132,3	181,5	216,9	210,7	242,7	270,6	312,7	356,8	366,4
wo	29,7	29,6	40,7	64,5	103,5	122,4	151,5	169,5	182,0	177,8	166,3	205,9	207,7

Bron: CBS (Statline)

Er is echter wel zorg over het niveau van de instroom, met name op het punt van de beheersing van de Nederlandse taal en over het niveau van rekenen/wiskunde. Vooral havisten en mbo'ers lijken in het hoger onderwijs nogal eens in de problemen te komen door een onvoldoende taal- en rekenniveau.

Inmiddels zijn maatregelen in gang gezet die op langere termijn moeten leiden tot een verbetering van het instroomniveau van de eerstejaarsstudenten in het hoger onderwijs. Specifieke aandacht wordt geschonken aan het niveau van de studenten die de opleiding tot leraar basisonderwijs (pabo) gaan doen³³. Om het niveau van de pabo-instroom te verhogen zijn onder meer de volgende maatregelen genomen:

- Installatie van de Expertgroep doorlopende leerlijnen rekenen en taal. Deze expertgroep komt in december a.s. met een concreet advies over doorlopende leerlijnen rekenen en taal van primair onderwijs tot hoger onderwijs.
- Meer aandacht voor taal- en rekenonderwijs in het mbo.
- Introductie van een systeem waarbij eerstejaars pabo-studenten driemaal de gelegenheid krijgen om te slagen voor diagnostische toetsen rekenen en taal; indien zij de norm bij de laatste toets niet halen, krijgen zij een bindend negatief studieadvies.
- Een onderzoek door het IVA naar de aard en de oorzaken van taal- en rekenproblemen bij instromers op de pabo.

Het bevorderen van de doorstroom van leerlingen en studenten is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid en onderwijsinstellingen in het voortgezet, middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Het nemen van deze verantwoordelijkheid is essentieel voor het realiseren van de ambities op het punt van uitvalbestrijding in het hoger onderwijs. Samen met de onderwijskoepels wil ik daarover de komende tijd nadere afspraken maken.

Dominant in dat overleg zal de OESO-review van het Nederlands hoger onderwijs zijn, die afgelopen voorjaar is uitgebracht. Daarin heeft de OESO opgemerkt dat er in het onderwijs te weinig aandacht is voor de doorstroomkansen van leerlingen uit etnische minderheden en sociaal-economisch kwetsbare milieus. Ook op de ministerconferentie van Bologna-landen in Londen dit voorjaar is aandacht gevraagd voor deze problematiek (*social dimension*). Het onderwijs is teveel gericht op jonge, autochtone studenten met een goede vooropleiding en te weinig op personen die meer tijd nodig hebben om zich voor het hoger onderwijs te kwalificeren.

Ik deel uiteraard in hoge mate de zorg voor leerlingen uit de genoemde groepen, waar voortijdige uitval en achterstanden zich concentreren. Bestrijden van uitval op alle niveaus van onderwijs is dan ook topprioriteit. Een nieuwe stelsel discussie over het onderwijs lijkt me onwenselijk, maar niettemin moet er goed gekeken worden naar de kritiek van de OESO, die de fundamenten van het publieke onderwijs raakt. Een eerste stap daarin zijn de activiteiten die de instellingen met steun van extra middelen in deze strategische agenda ondernemen om het studiesucces van allochtone studenten te verbeteren

(zie verder pagina 32). Het lijkt mij weinig zinvol als dergelijke activiteiten pas starten binnen de poort van het hoger onderwijs; leerlingen moeten uiteraard al in een eerder stadium van het onderwijs worden gestimuleerd om het beste uit zichzelf te halen en zich goed voor te bereiden op doorstroom naar het hoger onderwijs. Intensieve samenwerking met VO-scholen en roc's is dan ook noodzakelijk. In de afspraken die over deze activiteiten met de instellingen worden gemaakt zal samenwerking binnen de onderwijskolom dan ook expliciete aandacht krijgen.

Minder uitval

Ook noodzakelijk voor de groei van het aantal hoger opgeleiden is het verlagen van de uitval uit het hoger onderwijs. Die blijft in Nederland hoog: na tien jaar heeft 30% van de studenten geen einddiploma en dit percentage is al 20 jaar hetzelfde. Het vorige kabinet heeft naar aanleiding van adviezen van o.a. de Onderwijsraad er vorig jaar nog op gewezen wat belangrijke oorzaken zijn voor dit matige rendement:

Ten eerste komen nog veel studenten terecht in opleidingen, waarvoor zij niet geschikt en onvoldoende gemotiveerd zijn. Om dat te voorkomen is goede studiekeuze-informatie en meer verwijzing bij en na inschrijving van belang, zodat de match tussen student en opleiding zo goed mogelijk wordt. Ten tweede is het van belang dat studenten zich meer met het onderwijs verbonden voelen en zich meer uitgedaagd voelen. Door verscheidenheid in onderwijsaanbod (waaronder niveaudifferentiatie) kan aan de behoeften van uiteenlopende studenten worden tegemoet gekomen. Ook moeten studenten tijdens hun opleiding intensiever begeleid worden. In veel opleidingen zal dit concreet neerkomen op verhoging van het aantal contacturen en meer inzet van onderwijspersoneel³⁴. Hierop is in het vorige hoofdstuk al nader ingegaan.

Als universiteiten en hogescholen erin zouden slagen om de uitval van studenten substantieel terug te brengen, dan zou dit de ontwikkeling van het percentage hoger opgeleiden in Nederland zeer positief beïnvloeden.

De aanpak die in het vorige hoofdstuk is voorgesteld is naast het verhogen van kwaliteit gericht op het terugbrengen van de uitval. In de rest van dit hoofdstuk wordt nog specifiek ingegaan op allochtone studenten en een leven lang leren.

Rendement en uitval van het cohort 1999

		na 3 jaar	na 4 jaar	na 5 jaar	na 6 jaar	na 7 jaar
		in % van totaal				
hbo vt	hbo geslaagden	8	42	57	63	66
	wo geslaagden	0	0	0	1	2
	uit het hoger onderwijs zonder diploma	21	22	22	23	23
	nog bezig met de studie	71	36	21	13	9
hbo dt	hbo geslaagden	22	39	46	49	51
	wo geslaagden	0	0	0	0	1
	uit het hoger onderwijs zonder diploma	41	42	43	44	44
	nog bezig met de studie	37	19	11	7	4
wo vt	hbo geslaagden	1	2	5	6	7
	wo geslaagden	7	14	31	48	61
	uit het hoger onderwijs zonder diploma	12	12	13	13	15
	nog bezig met de studie	80	72	51	33	17
wo dt	hbo geslaagden	3	3	4	4	4
	wo geslaagden	5	12	19	25	30
	uit het hoger onderwijs zonder diploma	47	50	52	53	54
	nog bezig met de studie	45	35	25	18	12

Bron: CBS (Statline)

Bijzondere aandacht voor allochtone studenten

Het studiesucces van allochtone Nederlanders is van groot belang voor hun integratie en het benutten van al het potentieel in de samenleving. Meer en meer weten niet-westerse allochtone studenten de weg naar het hoger onderwijs te vinden. In tien jaar tijd is het aandeel niet-westerse allochtone studenten in het hoger onderwijs verdubbeld, van 6% in 1995 tot ruim 12% in 2005. Voor de jongeren van Turkse en Marokkaanse komaf geldt bijvoorbeeld dat in 1995 11% van hen ging studeren en in 2005 is dat respectievelijk 24% en 27%³⁵. Dit is natuurlijk een prachtige prestatie.

De uitval (het percentage studenten dat het hoger onderwijs verlaat na 2 jaar) van niet-westerse allochtonen studenten is nog wel een aantal procenten hoger dan bij autochtone studenten, maar het verschil wordt steeds kleiner³⁶. Zorgwekkend (ook volgens de OESO) is het rendement (in de zin van het percentage studenten dat na 6 jaar een diploma in het hoger onderwijs heeft behaald) van niet-westerse allochtonen. Dat is zowel in het hbo als het wo significant lager dan dat van autochtone studenten. Op het hbo heeft na zes jaar 66% van de autochtone studenten een diploma gehaald en 48% van de niet-westerse allochtone studenten. Dit verschil is bijna 20 procent. Ook in het wo is het verschil groot, respectievelijk 47% en 35%³⁷. Gelet op deze achterstand en het feit dat de studentenpopulatie, met name in de vier grote steden, voor een groot deel uit niet-westerse allochtonen gaat bestaan, is bijzondere aandacht voor het studiesucces van deze groep de komende tijd noodzakelijk.

Aanpak

Ambitie is de rendementscijfers van allochtone studenten op hetzelfde niveau te krijgen als die van autochtone studenten. Indicatoren daarbij zijn rendementen en slagingspercentages van allochtone studenten. Aan de hoger onderwijsinstellingen in de grote steden (Utrecht, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam) en met name aan de hogescholen studeert 50-60% van de totale niet-westerse allochtone studentenpopulatie. Waarschijnlijk zal dit percentage nog verder groeien. Met de combinatie van enerzijds deze grote concentratie en anderzijds de forse achterstand van allochtonen in studierendementen staan deze instellingen voor een grote uitdaging om het studiesucces van allochtone studenten te verbeteren. Instellingen buiten deze steden hebben dit probleem veel minder, omdat de allochtone populaties daar niet zo omvangrijk zijn. Het ligt dan ook in de rede om vooral de multisectorale hogescholen in de vier grote steden op dit punt extra te ondersteunen.

Uit de extra middelen vanwege het Coalitieakkoord komt in 2008 een bedrag van € 4 miljoen beschikbaar voor deze hogescholen oplopend naar € 20 mln. per jaar (ook in te zetten voor universiteiten) vanaf 2011. Dit bedrag wordt onder deze instellingen verdeeld en toegevoegd aan hun rijksbijdrage. Met de betrokken hogescholen worden per instelling afspraken gemaakt over de beoogde resultaten rondom het studiesucces van allochtone studenten. Vanwege afspraken met de universiteiten over de overheveling van de eerste naar de tweede geldstroom onderzoek zijn op dit onderdeel de extra middelen voor universiteiten (in totaal €3 miljoen) in 2011 gereserveerd. Deze middelen staan vooralsnog op de aanvullende post van de Rijksbegroting.

Een leven lang leren

De OESO maakt in de eerder genoemde review ook kritische opmerkingen over de deelname van 30- plussers aan het Nederlandse hoger onderwijs. De deelname in Nederland aan het onderwijs van mensen tussen de 30 en 40 jaar ligt (met 2,9 procent) 2,7 procent onder het OESO-gemiddelde van 5,6 procent. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de deelname van 30-plussers aan het hoger onderwijs en hoe deze zich verhoudt tot andere OESO-landen. Gelet op het lage totale gemiddelde en het belang van meer hoger opgeleiden is het evenwel relevant om te streven naar een groeiende deelname van 30- plussers aan het hoger onderwijs.

Aanpak

De inspanning van de overheid concentreert zich op de volwassen werkenden en werkzoekenden die nog niet in het bezit zijn van een hoger onderwijsdiploma. Groei lijkt met name mogelijk van het aantal mbo'ers dat na een aantal jaren werken besluit alsnog een hbo-opleiding te gaan volgen. Via het aangewezen onderwijs, dat van oudsher een groot aantal werkenden opleidt, zal een deel van deze mbo'ers worden geschoold. Het bekostigd onderwijs heeft hier echter ook een belangrijke taak. Doel is dat er in 2011 10.000 meer 27-40-jarigen aan het (bekostigd) hoger beroepsonderwijs deelnemen dan in 2007. Daarbij is overigens geen sprake van een herallocatie van publieke middelen. Een aantal belangrijke stappen hiertoe is al gezet. In bijna alle Nederlandse regio's zijn het afgelopen jaar afspraken gemaakt tussen overheid, bedrijfsleven en onderwijsinstellingen over aantallen werknemers die worden geschoold. Het gaat daarbij om afspraken over het realiseren van leerwerktrajecten (mbo en hbo) en trajecten voor erkenning van elders verworven competenties (EVC). Het kabinet zet ook de komende jaren in op dergelijke trajecten. Een belangrijke stap is gezet met de introductie van Associate-degree (Ad) programma's in het hbo. De verwachting is dat deze programma's de instroom van werkenden in het hbo en de directe doorstroom vanuit het mbo zullen vergroten. In 2008 wordt een tussenevaluatie van de pilots met Ad-programma's opgeleverd. In 2010 volgt de eindevaluatie. Een andere maatregel is het laten vervallen van de leeftijdsgrens van 29 waarboven een instelling een instellingscollegegeld kan vragen. Daardoor wordt het volgen van een opleiding na het 29^e jaar financieel toegankelijker (zie verder ook 2.5.2.).

Belangrijkste opdracht voor de komende jaren is het realiseren van maatwerktrajecten voor werkenden. De nieuwe regeling 'EVC en maatwerktrajecten werkend leren in het hbo' is onder meer hiertoe ontwikkeld. Belangrijk is ook dat in de komende jaren het afstandsleren in het hbo een impuls krijgt. Hoewel een aantal initiatieven daarvoor al is genomen, zal nog nader onderzocht worden of met de huidige instrumenten voor de regulering van het onderwijsaanbod het afstandsleren in voldoende mate bevorderd wordt.

Voor het wo ben ik voornemens enkele pilots met maatwerkprojecten voor volwassenen uit te voeren in sectoren waar een duidelijke arbeidsmarktbehoefte aan extra wo-opgeleiden bestaat.

2.3. Verbinding tussen onderwijs en arbeidsmarkt

Er wordt in Nederland veel kwalitatief hoogstaand onderzoek uitgevoerd, maar bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties lijken daarvan, ondanks recente inspanningen rondom valorisatie, nog steeds beperkt gebruik te maken (de zgn. kennisparadox). Zo wees onlangs de OESO erop dat de Randstadregio kansen laat liggen voor economische groei door de niet optimale samenwerking tussen kennisinstellingen en het bedrijfsleven en daarmee samenhangend de beperkte benutting van kennis³⁸. Het Innovatie Platform onder het vorige kabinet kwam tot dezelfde conclusie voor ons land als geheel. De kennisparadox is niet uniek voor Nederland. Opmerkelijk is wel dat de arbeidsproductiviteit per gewerkt uur in ons land, die op zich hoog is, trager groeit dan in landen als de VS, het VK, Duitsland en de Scandinavische landen, en dat deze lagere groei te maken heeft met een gebrek aan vernieuwing in belangrijke bedrijfstakken als de detailhandel, Transport & Logistiek, Bouw en Metaal. De toepassing in deze sectoren van bijvoorbeeld moderne IT-oplossingen en *e-commerce* is nog relatief beperkt³⁹. Ook is maar 18% van de MKB-bedrijven bezig met innovatieve producten of diensten en haalt het Nederlandse bedrijfsleven maar 6,3% van haar omzet uit nieuwe producten. Dat is internationaal gezien bijzonder laag⁴⁰.

De verbinding tussen onderwijs- en kennisinstellingen en bedrijfsleven/maatschappelijke organisaties moet dus worden versterkt. Dit is ook van groot belang voor het tijdig inspelen op de kwantitatieve en kwalitatieve vraag vanuit de (regionale) arbeidsmarkt.

Samenwerking onderwijs-arbeidsmarkt

Process & Foodtechnology

De inhoud van het programma wordt samengesteld met de partners uit de beroepspraktijk. Dat betekent dat bedrijven zoals Sara Lee, Heineken, Unilever cases inbrengen en soms ook docenten leveren. Zo ontstaat een organische ontwikkeling van de opleiding in samenspel met het bedrijfsleven. Naast de verschillende casussen van de bedrijven besteedt de student ongeveer een derde van de opleiding aan opdoen van praktijkervaring, bijvoorbeeld in projecten en tijdens binnen- of buitenlandse stages.

Samenwerking in kenniskringen van lectoren en via netwerken als RAAK kan tot kenniscirculatie leiden, die de innovatie in het beroepenveld ten goede kan komen. Door verdere investeringen in RAAK en lectoren wordt de kenniscirculatie gestimuleerd, leren studenten kennisproblemen op te lossen en hiermee zich ook de praktijksituatie meer eigen te maken. Een goede inbreng en vertegenwoordiging vanuit de bedrijven is vaak een succesfactor bij die goede voorbeelden van samenwerking. Vooral bij betrokken MKB-bedrijven is dit vaak moeilijk te organiseren. Tegen deze achtergrond is het van belang om naast de samenwerking op regionaal niveau en de werkveldcommissies van de hbo-opleidingen ook op landelijk niveau een goed functionerend overleg te hebben tussen hbo en branches. Landelijk georganiseerde brancheverenigingen hebben immers vaak meer overzicht en expertise dan afzonderlijke bedrijven.

Aanpak

Samenwerking tussen onderwijs en arbeidsmarkt zal vanuit de overheid verder gestimuleerd worden. Kenniscirculatie en praktijkgericht onderzoek in het hbo zullen verder worden versterkt (zie hoofdstuk 3). Naast samenwerking op regionaal niveau wordt ook de afstemming tussen onderwijs en de branches op landelijk niveau van belang, zodat hier gesproken kan worden over lange termijn ontwikkeling, domeincompetenties, maar ook stageplekken. Voorstel is om in overleg met betrokken organisaties op deelterreinen zoals engineering een pilot te starten waarmee landelijk en regionaal overleg tussen hogescholen en brancheorganisaties wordt gestimuleerd. Het doel is om deze pilot na een jaar te evalueren en te bepalen of dit soort overleggen ook het landelijk en regionaal overleg kunnen versterken.

Verder zal een Taskforce Onderwijs-arbeidsmarkt waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven zitting hebben zich bezig houden met de korte termijn knelpunten op de technische arbeidsmarkt en de samenwerking met het bedrijfsleven. Daarmee zal nadere richting worden gegeven aan het Platform Bèta/techniek.

Professionele masteropleidingen

Ook actueel in dit verband is het vraagstuk van de professionele masteropleidingen en de financiering daarvan. Overwegingen daarover worden sterk ingegeven door de behoeften van een deel van het beroepenveld. In de meeste beroepen maakt een pas afgestudeerde een ontwikkeling door in de complexiteit van de beroepssituaties waarmee hij of zij in aanraking komt. Na enkele jaren ervaring kan een duidelijke behoefte ontstaan aan meer theoretische onderbouwing, kennis en reflectie op deze nieuwe situatie. Het volgen van een professionele master kan in dergelijke gevallen uitermate functioneel zijn, zowel voor de beroepsbeoefenaar als voor het beroepenveld.

Aanpak

De huidige wet- en regelgeving geeft ruimte aan de bekostiging van hbo-masteropleidingen in o.a. de kunsten en de zorg. Het kabinet kiest ervoor om gezien de voordelen van de professionele masteropleiding voor de beroepsuitoefening enkele nieuwe arbeidsmarktrelevante hbo-masters in prioritaire gebieden tijdelijk te financieren. Daarbij heeft het kabinet masteropleidingen voor ogen die door mensen met werkervaring worden gevolgd. Professionele masteropleidingen die in aanmerking komen voor financiering moeten voldoen aan onderstaande criteria. Voor de financiering is vanaf 2008 structureel € 5 miljoen beschikbaar.

Op hoofdlijnen luiden de criteria voor tijdelijke financiering van professionele masteropleidingen als volgt:

- Er is vraag naar de opleiding.

- a) Deze vraag sluit aan bij het hbo-masterniveau van de opleiding en is kwantitatief significant.
- b) Deze vraag is voldoende robuust in de nabije toekomst. Te smal gedefinieerde opleidingen, waarbij er een één-op-één relatie ontstaat tussen opleiding en functie, zijn onwenselijk.
- Het gaat om opleidingen op prioritaire terreinen, zoals *Creative industries* (als aanvulling op de bekostigde hbo-masters op het gebied van de kunst en bouwkunst), *Onderwijs* (als aanvulling de bekostigde hbo-masters op het gebied van lerarenopleidingen), *Grotestedenproblematiek en plattelandsvernieuwing*, *Zorg en technologie* (als aanvulling op de bekostigde hbo-masters op het gebied van gezondheidszorg), *Logistiek* en *Bouw*.
- Er is aannemelijk gemaakt dat het betreffende werkveld niet zelf in de middelen kan voorzien om de ontwikkeling van een professionele master-opleiding te dragen.
- De opleiding omvat in principe 60 ECTS. Indien hiervan wordt afgeweken, wordt dit met een duidelijke onderbouwing aannemelijk gemaakt.
- De opleiding levert een bijdrage in het kader van het Leven Lang Leren. Dit komt tot uitdrukking in de vormgeving van de opleiding.

Deze hoofdlijnen zullen worden uitgewerkt ten behoeve van een definitief financieringsarrangement.

Ondernemerschap

Een andere belangrijke voedingsbodem voor concurrentiekracht is ondernemerschap. Bedrijvigheid is essentieel voor innovatie. Het is ook een bron van economische groei en welvaart⁴². Zo is het belang van nieuwe bedrijven voor de werkgelegenheidsontwikkeling groot: ca. 40% van de banencreatie (momenteel meer dan 100.000 banen) is afkomstig van nieuwe en relatief jonge bedrijven⁴³. Het ondernemingsklimaat in Nederland scoort gemiddeld tot goed als het wordt vergeleken met dat OESO-landen⁴⁴, maar wat betreft startende ondernemers bungelt Nederland vergeleken bij deze landen onderaan. Slechts een beperkt deel van de Nederlanders zal uiteindelijk een onderneming starten⁴⁵. De weinig positieve houding van Nederlanders ten aanzien van ondernemerschap weerspiegelt zich in het relatief geringe aantal jonge ondernemers (5%). Dit staat in scherp contrast met de Verenigde Staten en Australië met percentages van respectievelijk 11% en 13%. Verder blijkt dat gebrek aan kennis en vaardigheden, die relevant zijn voor het ondernemerschap, een belangrijke oorzaak is van faillissementen⁴⁶.

Aanpak

Ondernemingszin onder goed opgeleide mensen moet vergroot worden. Hierbij gaat het zowel om mensen met een ondernemende houding (in de functie van werknemer) als mensen die een eigen bedrijf kunnen runnen (in de functie van eigen baas). Uit onderzoek blijkt dat voor het ontwikkelen van dat ondernemende gedrag en ondernemerschap een belangrijke rol voor het onderwijs is weggelegd⁴⁷. Andersom kan ondernemerschap in het onderwijs een belangrijke bijdrage leveren aan de ambitieuze en uitdagende studiecultuur. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord een aantal ambities uitgesproken over ondernemerschap. Er wordt onder andere gesproken over opname in het studieprogramma van het vak ondernemerschap.

De ambitie is dat het programma op verbetering zal realiseren wat betreft de houding ten aanzien van ondernemerschap en het aantal jonge startende ondernemers. Op dit moment is de

positieve houding t.a.v. ondernemerschap 33%⁴⁸ en wij streven naar EU-top 3 (45%). Verder streven we naar het EU-gemiddelde van aantal jonge startende ondernemers (9,5%). Dit is nu 5,4 %⁴⁹.

De komende tijd zullen met FES-middelen enkele ‘centers of entrepreneurship’ worden opgezet in het hoger onderwijs en starten er stimuleringsprogramma’s in het primair -, voortgezet- en beroepsonderwijs. Dit alles biedt een goede basis. Nu het onderwerp op de agenda staat, gaan we een nieuwe fase in waarin de uitdaging ligt in het verspreiden van de goede voorbeelden, het professionaliseren van de goede voorbeelden en uiteindelijk de verankering van ondernemerschap en ondernemendheid in het onderwijs. Dit programma vergt een ketenaanpak in alle sectoren. In onderzoek wordt ook aangegeven dat de effectiviteit van onderwijsprogramma’s toeneemt als men al in het primair en voortgezet onderwijs begint⁵⁰. Om dit te realiseren zijn de volgende investeringen in het hoger onderwijs nodig:

- Gebruikmaken van hogescholen en universiteiten die zich onderscheiden op het gebied van ondernemerschap⁵¹ voor het verder professionaliseren, verspreiden van good practices en het verankeren van ondernemerschap en ondernemendheid.
- Het bevorderen van kennisuitwisseling tussen onderwijsinstellingen middels het organiseren van netwerken in de regio’s.
- Het professionaliseren van ondernemerschapsonderwijs in het hoger onderwijs. Dat betekent dat het aantal *Centers of Entrepreneurship* worden uitgebreid met vier centers. Voor deze centers zijn extra taken weggelegd namelijk het vervullen van een rol in de regio als brandpunt van kennis op het gebied van ondernemerschap ook richting andere scholen en het creëren van een inspirerende leeromgeving voor de student.

In de periode 2009-2011 is in verband met deze investeringen €30 mln. gereserveerd op de begroting van het ministerie van Economische Zaken.

2.4. Internationalisering

De internationale uitgangspositie van het Nederlands hoger onderwijs is goed. Wat betreft onderzoek komen de meeste Nederlandse universiteiten voor in de top 200 van de wereld, waarvan één in de top 50⁵². Onze instellingen slagen erin veel buitenlandse studenten aan te trekken. Het percentage buitenlandse studenten over 2005/2006 bedraagt 8,6%, hetgeen boven het OESO-gemiddelde ligt⁵³. Die treffen hier een breed aanbod Engelstalige opleidingen aan⁵⁴: bijna 1200 (onderdelen van) opleidingen. Van de niet-Engelstalige landen biedt Nederland (na Finland) het meeste onderwijs in het Engels aan. De “Gedragscode internationale student in het Nederlandse Hoger Onderwijs” waarborgt de kwaliteit van dit aanbod en zal in 2008 worden geëvalueerd. De kansen voor internationale mobiliteit van studenten zijn verder toegenomen, onder andere door de invoering van meeneembare studiefinanciering. Toch kan de positie van Nederland op onderdelen aanmerkelijk worden verbeterd:

- De afstand in internationale rankings tussen de eerste 25 instellingen (waarvan de meeste Amerikaans zijn) en de lager genoteerden (waartoe de Nederlandse instellingen behoren) is erg groot. Internationaal gezien behoort er dus nog geen Nederlandse instelling tot de top.
- De Nederlandse binariteit en titulatuur geven goede waarborgen voor variëteit, maar in de praktijk is het verschil tussen hbo en wo vaak moeilijk uit te leggen aan buitenlandse studenten en samenwerkingspartners. Vooral hogescholen en studenten die met een Nederlands hbo- diploma aan de slag willen in het buitenland hebben hier last van. Het nationaal kwalificatieraamwerk hoger onderwijs, dat momenteel in lijn wordt gebracht met het Europese kwalificatieraamwerk, kan hiervoor de nodige transparantie gaan bieden.
- De mobiliteit van Nederlandse studenten is relatief nog laag, maar daarin lijkt positieve verandering te komen: 16% heeft studiegerelateerde buitenland ervaring en 64% heeft plannen⁵⁵.
- Uit een door OCW uitgevoerde veldverkenning rondom internationalisering van het hoger onderwijs is ook gebleken dat de mobiliteit van promovendi en (vooral) docenten nog aanzienlijk verhoogd kan worden.
- Bij verschillende instellingen ontbreekt een heldere visie op internationalisering. Vooral hogescholen doen volgens de NVAO nog te weinig aan internationalisering.
- Hoewel er de afgelopen jaren flinke verbeteringen zijn ingevoerd in de toelating van buitenlandse studenten en kenniswerkers, moet er nog een behoorlijk slag gemaakt worden in het realiseren van vereenvoudigde regels, snellere procedures en verlichting van de administratieve lasten. Hiermee beoogt het kabinet een toelatingsbeleid waarmee snel en slagvaardig kan worden ingespeeld op de behoeften van samenleving en arbeidsmarkt.

A-B4

E-B1

Veel van deze onderwerpen zijn ook onderdeel van de ambities van Bolognaproces en aan de orde bij de komende Bologna Ministers Conferentie in Leuven, waar Nederland *co-host* is, worden geagendeerd.

Aanpak

De aanpak in deze strategische agenda is grotendeels gericht op het in positie brengen van zowel instellingen als studenten op de internationale onderwijs- en arbeidsmarkt. Studenten moeten de mogelijkheid hebben om zich gedegen voor te bereiden op een internationale loopbaan. Instellingen moeten alle ruimte hebben voor partnerships over nationale grenzen heen. In overleg met de betrokken partijen zal dan ook een internationaliseringsagenda worden opgesteld met in elk geval de volgende elementen:

> E-B1/A-A1

> E-A5/A-B2

- Ondanks duidelijke vooruitgang met de vormgeving van de Bachelor Master structuur leeft 'Bologna' nog te weinig bij de instellingen. De hoofdstructuur van de drie cycli: Bachelor, Master en Doctor is ingevuld, en in het HBO is een korte cyclus van twee jaar, de Associate degree, als pilot mogelijk gemaakt. De elementen van het meegeven van een Diploma Supplement, met daarin een beschrijving van de leeruitkomsten, de bijbehorende studiepunten en de plaats van de graad in het Nederlandse en Europese overkoepelende kwalificatieraamwerk zijn nog niet volledig geïmplementeerd. De voorbereiding op de ministersconferentie in 2009 (waarvan het secretariaat in handen is van de Benelux-landen) zal worden aangegrepen om in gesprek met de instellingen de vormgeving in Nederland van afspraken uit het Bologna-proces te vitaliseren: de vorming van een Europese onderwijsruimte moet weer hoog op de agenda van de instellingen en het departement komen.
- Bestaande instrumenten voor het aantrekken van buitenlandse studenten worden versterkt. Het budget voor het *Huygens Scholarship Programme* wordt met € 5 miljoen verhoogd. Daarmee krijgt ook het bevorderen van excellentie in het Nederlandse onderwijs een internationale dimensie; mogelijkheden van beurzen voor (top)talent, zowel inkomend als uitgaand, worden vergroot. E-B2/E-B1
- Voor de profilering van onze instellingen is het belangrijk dat zij hun kwaliteit dan wel die van hun opleidingen internationaal kunnen benchmarken. Verschillende instellingen hebben hiertoe al zelf het initiatief genomen en binnen het Bologna-proces wordt nog naar wegen gezocht om deze initiatieven (bijv. via Europese classificatie en PISA-vergelijkingen) naar een hoger plan te brengen. E-A5/A-B2³⁰
- Een goede profilering vereist duidelijkheid in classificatie (typologie) voor (Nederlandse) hoger onderwijsinstellingen, omdat daarmee een heldere positionering en marketing van onze instellingen mogelijk wordt. Binnenkort zal het kabinet uitsluitsel geven over de naamgeving van hogescholen en universiteiten in het buitenland. Wat betreft de titulatuur geldt wel dat binariteit het uitgangspunt blijft; werkgevers en studenten moeten kunnen zien welke opleiding achter welke titel schuil gaat. E-A5³¹
- In de regelgeving worden de randvoorwaarden verankerd voor het aangaan van samenwerkingsverbanden met buitenlandse partners, zoals het gezamenlijk afgeven van diploma's (*joint degrees*).

In het verlengde hiervan zal ik in het voorjaar van 2008 een internationaliseringsagenda voor het hoger onderwijs uitbrengen.

³⁰

International proliferation of HEI's has two elements. On the one hand it has a purely economic goal, as the HEI's regard education as a good that can be exported and traded (E-A5). On the other hand, international strong HEI's serve the quality of education through their power position (A-B2).

³¹

Here the position of HEI's only serves an economic rationale, as the position is mentioned together with marketing of HEI's (as a brand) and there is no mentioning of education or quality.

2.5. Sturing van het stelsel

De huidige sturingsfilosofie, gebaseerd op het beginsel van ‘autonome instellingen’, blijft ook de komende jaren het uitgangspunt. Met de nota ‘Hoger Onderwijs: autonomie en kwaliteit’ (1985) werd Nederland één van de toonaangevende landen wat betreft de inrichting en aansturing van het hoger onderwijs stelsel. Instellingen kregen meer ruimte om hun maatschappelijke opdracht zelf in te vullen en daarbij sneller te kunnen anticiperen op de maatschappelijke ontwikkelingen. Deze benadering heeft zijn vruchten afgeworpen. Universiteiten en hogescholen werden slagvaardig bestuurd instellingen⁵⁶ waar integraal beleid gevoerd werd met betrekking tot onderwijs (en onderzoek), de bedrijfsvoering, personeelsbeleid en interne kwaliteitsborging. Tegelijkertijd werd een gezamenlijk extern kwaliteitssysteem (visitaties) van de grond getild, dat een voorbeeldfunctie heeft vervuld voor andere landen. Anno 2007 onderscheiden Nederlandse instellingen zich nog steeds positief in Europa; Richard Lambert en Nick Butler merken in hun rapport, *The future of European universities: Renaissance or decay?*, op, dat als gevolg van de decentrale inrichting van het stelsel Nederlandse instellingen tot de meest dynamische van Europa behoren⁵⁷.

De sterk vergrote autonomie voor universiteiten en hogescholen ging gepaard met een terugtrekkende overheid, die zich vooral richtte op haar verantwoordelijkheid voor het functioneren van het stelsel. Een terugtrekkende overheid kan echter geen afwezige overheid betekenen. De overheid moet explicieter dan tot nu toe het geval is invulling geven aan haar stelselverantwoordelijkheid. De OESO roept in haar review de Nederlandse overheid op “..to provide executive leadership so as to shape the system in the national interest”. Deze opmerking is ingegeven door een kritische constatering: “There is an under-developed capacity to steer, reorient and reinvent practice in response to changing needs.” In dat verband heeft deze agenda de volgende aandachtspunten:

- In een situatie waarin autonome instellingen hun eigen strategie bepalen is het niet vanzelfsprekend dat het stelsel als geheel de door de maatschappij gewenste opbrengsten levert en dat de doelmatigheid optimaal is. De overheid moet scherper zicht hebben op de prestaties van instellingen, daar gerichte afspraken over maken en/of andere incentives aan verbinden (zie 2.5.1). Die prestaties moeten relevant zijn voor landelijke ambities rondom deelname en kwaliteit. De overheid moet daarop een duidelijke visie hebben.
- Ook wordt bij een groeiende autonomie van de instellingen de aanwezigheid van actieve direct betrokkenen steeds belangrijker: ze vormen tegenkrachten die de instellingen scherp houden. De positie van studenten wordt dan ook versterkt via een uitbreiding van de medezeggenschap en een verbeterde rechtsbescherming (zie 2.5.3).
- De bekostiging wordt voor het grootste deel gerelateerd aan studenten. Daarmee worden de hoofddoelstellingen van deze agenda bevorderd: participatie en een groter rendement. Daarnaast zal de mogelijkheid worden verkend een deel van de bekostiging te relateren aan bewezen kwaliteit (zie 2.5.2).
- Het toezicht moet effectiever zijn: minder waar het functioneren van de instellingen op orde is (verdiend vertrouwen), meer waar dat nog niet het geval is. Proportionaliteit moet een

uitgangspunt zijn in de kwaliteitszorg. Maar daar waar 'high trust' nog niet op zijn plaats is, volgt een duidelijke actie van de toezichthouders (zie 2.5.5.).

- Het Nederlands hoger onderwijs bevindt zich in een steeds sneller veranderende omgeving. Om snel en adequaat te kunnen blijven reageren, om voldoende dynamiek in het stelsel te houden, én om het lerend vermogen van de sector te versterken, moeten instellingen de ruimte hebben om te kunnen experimenteren; ook met instrumenten die volgens de op dat moment geldende wet niet of beperkt toepasbaar zijn (zie 2.5.6.).

Genoemde punten zijn ook een reactie op de discussie over vraag- en aanbodsturing in het hoger onderwijs. Aan de ene kant wordt het belang erkend van een sterke positie voor de student (medezeggenschap, rechtsbescherming) en het markeren van de student als vragende partij in het onderwijs (bekostiging, differentiatie). Maar het beeld van de student als 'rondshoppende kritische consument' of als 'manager van zijn eigen leerproces' is niet realistisch in de bachelorfase. Naarmate hij verder in zijn onderwijsloopbaan komt vervult een student zijn vragende rol doorgaans beter. Een student die een bewuste keuze maakt voor een masterstudie of een PhD-traject komt steeds vaker voor. De overheid zou dan ook in de masterfase meer eigen verantwoordelijkheid bij de student kunnen leggen en meer ruimte aan de instellingen kunnen geven. Varianten hiervoor zullen worden ontwikkeld. Aan de andere kant hebben universiteiten en hogescholen hun eigen verantwoordelijkheid voor inhoud van en samenhang binnen een opleiding. Het zijn niet zomaar aanbieders die enkel reageren op een onderwijsvraag van de student. Universiteiten en hogescholen functioneren als kennisinstellingen waar onderwijs, onderzoek, innovatie en maatschappelijke dienstverlening nauw met elkaar verweven zijn. Voor de overheid betekent dit dan ook dat zij relaties aan moet gaan met beide partijen: én de student in positie brengen én instellingen aanspreken op hun prestaties.

2.5.1. Extra publieke investeringen op basis van meerjarenafspraken en stimuleringsbudget

Universiteiten en hogescholen hebben het voortouw bij de uitvoering van deze strategische agenda. De overheid trekt daar extra geld voor uit. Over de besteding worden meerjarenafspraken gemaakt, die op twee manieren vorm krijgen: tussen overheid en de hoger onderwijs sector en tussen overheid en één of meer instellingen. Daarnaast zal innovatie worden bevorderd via een stimuleringsbudget.

Meerjarenafspraak tussen overheid en sector

Een groot deel van het extra geld wordt toegevoegd aan de reguliere rijksbijdrage (lumpsum), zodat de instellingen het kunnen inzetten op een manier die past bij hun profiel. Daarover maken de overheid en de sector een meerjarenafspraak: het studiesucces in de bachelorfase moet omhoog (terugdringen van de uitval) en de kwaliteit van het onderwijs moet beter worden.

Meerjarenafspraken tussen overheid en één of meer instellingen

Daar waar de overheid in overleg met één of meer instellingen specifieke doelen formuleert, zullen meerjarenafspraken met deze instellingen worden gemaakt. Dit arrangement betreft vooralsnog het verhogen van het rendement van allochtone studenten aan de multisectorale hogescholen in de vier grote steden.

Stimuleringsbudget

De rest van het extra geld wordt ondergebracht in een stimuleringsbudget dat innovatie moet bevorderen. Dit budget wordt in competitie verdeeld. De in 2.1. genoemde Fes-middelen voor excellentie zullen in elk geval onderdeel zijn van dit budget, maar denkbaar is dat ook andere subsidies, die nu nog voor specifieke doeleinden beschikbaar zijn, in dit budget samengebracht worden. Over de verdere aanpak overleggen we met instellingen en studenten.

Gelet op het belang om innovaties binnen en het lerend vermogen van de hoger onderwijssector te versterken heeft de VSNU gepleit voor een Hoger Onderwijs Academie. Een dergelijke academie, geïnspireerd op de *Higher Education Academy* in het VK, zou *good practices* en *evidence based* kennis over onderwijsinnovatie moeten bundelen voor docenten en onderwijsontwerpers. Het kabinet staat welwillend tegenover een Hoger Onderwijs Academie, mits deze aantoonbaar wordt gedragen en benut door onderwijsprofessionals. Ik nodig de VSNU, HBO-raad, onderwijsprofessionals en studentenbonden uit om hierover nadere voorstellen te doen.

Om te kunnen beoordelen of de extra investeringen leiden tot de gewenste opbrengsten en ambities, volgen we de onderwerpen in deze strategische agenda jaarlijks aan de hand van indicatoren voor studiesucces, kwaliteit en differentiatie. Daarover doen we jaarlijks verslag in het document Kennis in Kaart. Dat beschrijft hoe het staat met de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het stelsel, maar schetst ook de voortgang van de belangrijkste beleidsdoelen beschreven. Mocht blijken dat de vorderingen van de uitvoering van de ambities achterblijven bij de mogelijkheden, dan treft het kabinet maatregelen. Zo kan de toevoeging aan de lumpsum stopgezet worden als instellingen onvoldoende aan de ambities bijdragen. In plaats daarvan zou het budget kunnen worden besteed op grond van afspraken met afzonderlijke instellingen of aan andere prioriteiten.

2.5.2. Financiering en besturing

In het Coalitieakkoord staat dat het kabinet streeft naar één nieuw geïntegreerd wetsvoorstel voor bekostiging en besturing van hoger onderwijs en onderzoek. Het voorstel moet onder meer aandacht besteden aan kwaliteitsverbetering, de positie van kwetsbare opleidingen en fraudebestendigheid⁵⁸. Geïnspireerd door voorstellen van en gesprekken met instellingen en studenten, doe ik in deze agenda een voorstel voor de uitwerking van dit voornemen. VSNU, HBO-raad, ISO en LSVb onderschrijven dit voorstel. De doelstellingen van de nieuwe bekostiging en besturing zijn :

- kwaliteit, onderwijsinzet en prestaties vormen de basis voor de financiering;
- een kwalitatief hoogwaardig en breed onderwijsaanbod blijft gegarandeerd, ook los van conjuncturele of tijdelijke ontwikkelingen;
- prikkels voor meer kwaliteit;
- prikkels voor meer kleinschaligheid binnen instellingen;
- meer invloed van de student (op het onderwijstraject) en een goede mogelijkheid om verhaal te halen in geval van zwakke opleidingen.

Grondslagen bekostiging

De grondslagen voor de instellingsbekostiging voor het verzorgen van hoger onderwijs⁵⁹ zijn:

- er komt één integraal bekostigingsmodel voor hbo en wetenschappelijk onderwijs;
- de bekostiging is gebaseerd op het aantal studenten dat per jaar is ingeschreven bij geaccrediteerde bachelor- en masteropleidingen (60% van het onderwijsdeel), het aantal bachelor- en mastergraden dat aan studenten wordt verleend (20% van het onderwijsdeel) en een instellingsspecifieke onderwijsopslag (20% van het onderwijsdeel). De instellingsspecifieke onderwijsopslag komt in de volgende subparagraaf aan de orde;
- studenten worden bekostigd als ze voldoen aan de nationaliteits- en woonplaatsvereisten en als ze nog geen bachelor- of mastergraad behaald hebben;
- bekostiging wordt gebaseerd op de nominale duur van de studie;
- voor studenten die als tweede (navolgende) studie een lerarenopleiding of opleiding in de gezondheidszorg volgen, komt er een aanvullende bekostiging. Voor excellente studenten zal nader worden uitgewerkt wanneer deze voor een bekostigde (navolgende) studie in aanmerking komen;
- een 'bekostigde' student is het wettelijke collegegeld verschuldigd tot het moment van afstuderen.

Mocht na invoering blijken dat studenten hiermee strategisch omgaan, dan zullen aanvullende maatregelen worden getroffen;

- een student die niet voldoet aan de nationaliteits- en/of woonplaatsvereiste en/of al een bachelor- of mastergraad is verleend, is het instellingscollegegeld verschuldigd. 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 leeftijdsgrens van 29 waarboven een instelling een instellingscollegegeld kan vragen vervalt;
- het nieuwe stelsel van instellingsbekostiging wordt naar verwachting vanaf het begrotingsjaar 2010 budgettair neutraal ingevoerd. Dat geldt zowel voor het macrobudget als voor het budget dat de individuele instellingen ontvangen.

Instellingsspecifieke onderwijsopslag

Het voorlopige beeld van het kabinet is dat de instellingsspecifieke onderwijsopslag 20% uitmaakt van de totale onderwijsbekostiging. De onderwijsopslag kan, afgezien van de noodzaak daartoe om het nieuwe model budgettair neutraal in te kunnen voeren, meerdere doelen dienen.

Om te beginnen kan deze bevorderen dat werk maken van kwaliteit meer centraal wordt gesteld in de publieke bekostiging van onderwijs. Volgens de Onderwijsraad is het mogelijk een deel van de publieke financiering te relateren aan prestaties van instellingen. Daarbij worden de prestaties beoordeeld aan de hand van het opleidingsniveau van de docenten en het niveau van de afgestudeerden (eindwerkstukken van studenten)⁶⁰. De NVAO moet volgens de Onderwijsraad de extra kwaliteit van de opleidingen beoordelen. Hiertoe ziet de NVAO goede mogelijkheden. Er zal een onderzoeksopdracht worden geformuleerd voor een verkenning van de voor- en nadelen van invoering van parameters voor kwaliteitsbekostiging voor een werkgroep van deskundigen en bestuurders. Hierbij zullen de VSNU, de HBO-raad en de studentenbonden worden betrokken. Afhankelijk van die verkenning neemt OCV

volgend jaar een beslissing over al dan niet invoeren van de onderwijsopslag als kwaliteitswaarderend instrument.

De doelstellingen van dit aspect van de onderwijsopslag (bewezen extra kwaliteit) en die van de Fes- middelen voor excellentie komen sterk met elkaar overeen. Met beide instrumenten wordt beoogd dat instellingen zich meer op kwaliteit onderscheiden. Een belangrijk onderscheid tussen beide instrumenten zit in de volgtijdelijkheid. De Fes-middelen zijn bedoeld om (het realiseren van) excellentie te stimuleren. Bij de dynamisering van de onderwijsopslag worden instellingen achteraf beloond voor onderwijs van extra kwaliteit.

Een tweede doel van de onderwijsopslag is het vervullen van een waarborgfunctie voor stabiliteit en kwaliteit bij sterk fluctuerende studentenaantallen of aantallen behaalde graden. Voor een aantal opleidingen die zonder extra ondersteuning dreigen te verdwijnen of in onvoldoende mate tot stand komen voelt het kabinet een specifieke verantwoordelijkheid. Het gaat om opleidingen met een duidelijke maatschappelijke meerwaarde, bijvoorbeeld omdat zij opleiden voor beroepen met grote externe maatschappelijke effecten of omdat het om vakgebieden gaat waarin Nederland excelleert en die om die reden bescherming verdienen. Daarbij dienen de criteria die bepalen welke opleidingen tot de verantwoordelijkheid van de overheid worden gerekend nog nader uitgewerkt te worden.

Derde doel van de onderwijsopslag is het faciliteren van instellingsspecifieke vaste kosten, zoals voor laboratoria en collecties.

Na een periode van vijf jaar zal geëvalueerd worden of de instellingsspecifieke onderwijsopslag in relatie tot de genoemde doelen nog noodzakelijk is.

Verhoging collegegeld

Omwille van een bijdrage aan het voorzien in het budget dat volgens de Commissie Leraren nodig is om de positie van de leraar te verbeteren wordt een verhoging van het wettelijk collegegeld voorgesteld, oplopend met ongeveer €22 per jaar, gedurende tien jaar. De meeropbrengsten van deze verhoging worden afgeboekt van het macrobudget voor de universiteiten en hogescholen. De verhoging van het collegegeld wordt in de aanvullende beurs gecompenseerd, zoals dat tot nu toe gebruikelijk is. Als flankerende maatregel wordt de wijze van terugbetalen van studieschulden verbeterd en inkomensafhankelijk gemaakt (zie verder hierna). De berekening van de rente blijft ongewijzigd.

Studiefinanciering

De afgelopen jaren zijn meer studenten gaan lenen en is het gemiddelde bedrag dat studenten lenen fors gestegen. Naast voldoende financiële ruimte om te investeren in een studie betekent het wegnemen van financiële barrières ook dat ex-studenten zo min mogelijk hinder moet ondervinden van het terugbetalen van hun studieschuld. Daarom wil het kabinet het terugbetalingsstelsel van studieschulden verbeteren. Het accent ligt op een eenvoudig en transparant stelsel.

Het systeem van terugbetalen wordt verbeterd. De ondergrens waar vanaf terugbetaald moet worden, wordt verhoogd naar 120% van het wettelijk minimum loon. Studenten hebben 25 jaar de tijd om hun studieschuld af te lossen. Daarna wordt een eventueel resterende studieschuld kwijtgescholden. Studenten hebben ook de mogelijkheid om tussentijds voor een periode van maximaal vijf jaar de terugbetaling op te schorten. De terugbetaling zal nooit meer dan een vast percentage van het jaarinkomen bedragen.

2.5.3. Overige aanpassingen van de wet

Conform de opdracht in het Coalitieakkoord wordt het nieuwe systeem van bekostiging vergezeld door een aantal andere aanpassingen van de wet. Die hebben als doel om de kwaliteit van het hoger onderwijs en de positie van de student en de professional versterken. Het gaat om maatregelen die verband houden met de ambities in deze agenda, niet controversieel zijn en op relatief korte termijn vorm kunnen krijgen.

De belangrijkste daarvan is dat de positie van studenten, vooral waar het de medezeggenschap betreft, wordt verbeterd. Dit past bij mijn voornemen om de positie van de betrokkenen te versterken:

- Er komt één loket voor de rechtsbeschermingprocedure voor de student, zowel intern (binnen de instelling) als extern (de rechterlijke procedure);
- Studenten krijgen een adviesrecht over het instellingscollegegeld en instemmingsrecht met regelingen voor het profileringsfonds (met uitzondering van de omvang).
- De bewijslast bij de externe rechtsgang wordt omgedraaid: de geschillencommissie toetst voortaan of de medezeggenschap mocht weigeren instemming te geven en niet of de instelling tot een besluit heeft kunnen komen (conform de WOR).
- De instelling wordt verplicht (studentleden van) medezeggenschapsorganen te ondersteunen, bijvoorbeeld door een financiële tegemoetkoming te verstrekken via het profileringsfonds.
- Er komt een recht op verhaal: de student moet ervan uit kunnen gaan dat als een onderwijsinstelling niet waarmaakt wat zij beloofd of afgesproken heeft, hij verhaal kan halen en adequaat wordt gecompenseerd.

Andere maatregelen zijn:

- De instellingen krijgen de plicht relevante informatie te leveren voor de studiekeuze aan (aanstaande) studenten.
- De examencommissie krijgt meer bevoegdheden (richtlijnen voor beoordeling en toetsing) en er kunnen ook externen in worden opgenomen.
- Een opleiding krijgt pas een accreditatie als het aspect ‘toetsen en beoordelen’ ten minste met voldoende is beoordeeld.
- Er komt een wettelijke voorziening voor een herstelperiode na een negatief accreditatiebesluit. De NVAO beoordeelt of een opleiding daarvoor in aanmerking komt.
- Joint degrees worden wettelijk mogelijk gemaakt.

Studenten die zeer ernstige overlast plegen of studenten die blijkens hun gedrag ongeschikt zijn voor de toekomstige beroepsuitoefening kunnen definitief van de instelling respectievelijk de opleiding verwijderd worden (*judicium abeundi*).

- Voor alle instellingen zal een wettelijk verplichte scheiding tussen bestuur en intern toezicht gelden en een wettelijke verandering van de branchecode voor goed bestuur.
- Om in- en uitschrijvingprocedures administratief te versimpelen vervalt de jaarlijkse herinschrijving: een student schrijft zich voor een onbepaald aantal jaren in voor het volgen van een opleiding. De inschrijving duurt tot het moment van uitschrijving. Studenten worden op hun verzoek uitgeschreven, met eventuele teruggave van het collegegeld.
- Er komt een ingekaderd experimenteerartikel in de wet, met als oogmerk om – met behoud van rechtszekerheid – flexibiliteit voor innovatieve ontwikkelingen in te bouwen.
- Het onderscheid tussen initiële en postinitiële opleidingen en tussen aangewezen instellingen en rechtspersonen met geaccrediteerd onderwijs is niet helder. Dit wordt vereenvoudigd.

2.5.4. *Financiering schakelvoorzieningen hbo-wo*

Hbo- en wo-opleidingen leiden voor verschillende beroepen op. Als studenten overstappen van een hbo-bachelor naar een wo-master, dan missen ze soms kennis die voor de wo-master van belang is. Schakelprogramma's of pre-masters zijn bedoeld om deze deficiënties weg te nemen. Deze schakelprogramma's zijn momenteel kwalitatief van voldoende niveau. Studenten worden volgens de Inspectie van het onderwijs effectief en efficiënt voorbereid op hun masteropleiding.

De schakelvoorzieningen variëren van instelling tot instelling en van discipline tot discipline, afhankelijk van de mate waarin hbo-bacheloropleidingen en wo-masters op elkaar aansluiten. Er zijn enkele hoofdvormen te onderscheiden. Veel universiteiten hebben inmiddels afspraken met hogescholen waarbij schakelprogramma's gevolgd kunnen worden tijdens de keuzeruimte van de hbo- bachelor. Deze voorzieningen hebben meestal een omvang van dertig ECTS. De aansluiting van wo- bachelor naar wo-master is in deze gevallen zeer direct en vraagt geen extra tijd. Maar het hbo kan niet onbegrensd studenten voorbereiden op het wetenschappelijk onderwijs. Hbo en wo zijn inhoudelijk immers verschillend georiënteerd. Zeker als het schakelprogramma meer dan dertig ECTS beslaat, kan dit niet meer opgevangen worden binnen de hbo-bachelor. Het overige deel wordt dan aangeboden op de universiteit.

Elke universiteit ontvangt een rijksbijdrage die zij ook kan gebruiken om schakelprogramma's aan te bieden. Bij het berekenen van de rijksbijdrage voor universiteiten hanteert de overheid verdeelregels waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen studenten die een bachelor- en masteropleiding volgen. Universiteiten krijgen een zogenaamde diplomaopslag voor elke student die de mastergraad behaalt. Daarin zit in feite de 'vergoeding' voor de begeleiding die voorafgaat aan de masteropleiding, de masteropleiding zelf, en de begeleiding naar de graadverlening.

Het uitgangspunt voor bekostiging van opleidingen is dat de aangeboden opleiding gericht moet zijn op het behalen van een diploma. In het wetenschappelijk onderwijs is voor schakelprogramma's nadrukkelijk één uitzondering op die regel gemaakt (zie ook kamerstukken 11 2004/05 nr. 28248). Het is daarmee toegestaan studenten in te schrijven bij een reguliere opleiding, terwijl vaststaat dat zij niet worden opgeleid voor het bachelordiploma van die opleiding. De inschrijving van deze studenten in de bachelor leidt niet tot een verhoging van de rijksbijdrage; dat gebeurt pas bij inschrijving en afronding van de masteropleiding.

Met VSNU en HBO-raad is afgesproken dat efficiëntieprogramma's gericht op doorstroom van de hbo- bachelor- naar wo-masteropleidingen als hoofdregel binnen een bacheloropleiding worden vormgegeven. De studenten in kwestie worden ingeschreven bij de reguliere bacheloropleiding, zodat ze maximaal het wettelijk collegegeld hoeven te betalen en gebruik kunnen maken van de terugbetalingsregeling (bij schakelprogramma's korter dan een jaar). Enkel programma's van geringe omvang (summercourses) worden nog buiten de bacheloropleiding om aangeboden, met een bijbehorende (beperkte) onkostenvergoeding.

Voor zover schakelprogramma's worden vormgegeven binnen een bacheloropleiding, kunnen studenten hun studiefinanciering hiervoor gebruiken.

2.5.5. Toezicht en accreditatie

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft aangegeven, dat de manier waarop in het onderwijs om verantwoording wordt gevraagd tot bureaucratie leidt en niet bijdraagt aan een innovatief klimaat binnen een onderwijsinstelling⁶¹. Het toezicht is op die manier niet langer effectief. In navolging van de WRR gaat toezicht dan ook waar mogelijk uit van 'verdiend vertrouwen'. Tegelijkertijd moet de overheid in gevallen waar het mis gaat of dreigt te gaan snel actie kunnen ondernemen.

Toezicht

Extern toezicht is noodzakelijk, maar het streven is de bureaucratische lasten voor de instellingen zo minimaal mogelijk te laten zijn. Extern toezicht is aanvullend op het interne toezicht en proportioneel:

- Het instellingsbestuur draagt zorg voor de kwaliteit van het onderwijs en de interne kwaliteitszorg. De Raad van Toezicht ziet er op toe dat het instellingsbestuur dit zorgvuldig doet.
- De NVAO verleent periodiek accreditatie. In het kader van de Bologna-afspraken wordt Europees toezicht op het functioneren van de nationale kwaliteitsorganen opgebouwd.
- Het geïntegreerde toezicht (Onderwijsinspectie, Audit Dienst en Cfi) richt zich op de rechtmatigheid en doelmatigheid in het hoger onderwijs. De Onderwijsinspectie ziet toe op het functioneren van het accreditatiestelsel en doet in bijzondere gevallen onderzoek naar incidenten.
- Toezicht op maat is een sleutelbegrip: minder extern toezicht waar dat kan ('verdiend vertrouwen') en méér toezicht waar dat moet. Dit zal ook een van de uitgangspunten zijn voor het ontwerp van het accreditatiesysteem nieuwe stijl na 2010.

Accreditatie

Na het doorlopen van de eerste accreditatieronde zijn er goede redenen om de tweede ronde anders in te richten. De Tweede Kamer ontvangt separaat een uitgebreide notitie met een voorstel voor de tweede ronde. In deze agenda zijn de hoofdlijnen daarvan opgenomen:

We willen instellingen en professionals de ruimte geven om te werken aan substantiële kwaliteitsverbetering⁶². Binnen de universiteiten en hogescholen, zowel bij bestuurders als bij professionals, bestaat al langere tijd onvrede over de lasten van accreditatie en dan vooral over het bureaucratisch gehalte. Daartegenover staat dat de huidige maatschappelijke onrust over de kwaliteit van sommige opleidingen niet altijd terug te vinden is in de uitkomsten van de accreditaties. Dit komt omdat er geen ruimte voor nuance is: een opleiding is wel of niet geaccrediteerd. Het huidige systeem richt zich vooral op 'accountability': het de maat nemen. Maar behalve dat opleidingen en instellingen de maat wordt genomen, moet er ook een prikkel voor het verbeteren van de kwaliteit zijn. Voor de tweede accreditatieronde is gezocht naar een systeem dat instellingen meer ruimte geeft om zich te verbeteren, dat een stimulans is voor de interne kwaliteitscultuur, minder (onnodige) administratieve lasten met zich meebrengt en dat tegelijkertijd voldoet aan het uitgangspunt dat iedere opleiding periodiek beoordeeld wordt door externe, onafhankelijke deskundigen. De internationale richtlijnen en afspraken zijn daarbij maatgevend; het voorstel wordt door gezaghebbende experts beoordeeld op overeenstemming met Europese richtlijnen op het gebied van externe kwaliteitszorg.

Nieuw in het aangepaste accreditatiesysteem is de 'instellingsaudit' (bekend uit onder andere het VK), die instellingen kunnen laten doen. De NVAO beoordeelt dan de interne kwaliteitszorg van de instelling en kijkt naar de betrokkenheid van studenten, het personeelsbeleid, voorzieningen en andere facetten waarvan het meer voor de hand ligt om deze op het niveau van de instelling te beoordelen dan op het niveau van de opleiding. De NVAO licht de instelling grondig door en legt een 'site visit' af. Een positief oordeel van de NVAO naar aanleiding van de 'instellingsaudit' leidt ertoe dat een instelling 'verdiend vertrouwen' krijgt en in een ander beoordelingsregime komt voor de accreditatie van opleidingen. Een negatief oordeel betekent dat de NVAO de accreditatie van opleidingen vooraf laat gaan door een grondige inhoudelijke analyse zoals in het huidige accreditatiesysteem.

De accreditatie van opleidingen is en blijft gebaseerd op het oordeel van externe professionals. Deze externe kwaliteitsbeoordeling komt straks onder inhoudelijke verantwoordelijkheid van de instellingen. De instelling stelt een panel samen van deskundigen en onafhankelijke 'peers' die een opleidingsrapport opstellen en in gesprek gaan met de opleiding over de inhoudelijke kwaliteit én de mogelijke verbeterpunten. Wanneer er een positief oordeel is naar aanleiding van de 'instellingsaudit', hoeft de accreditatie van de afzonderlijke opleidingen niet meer te gaan over instellingsbrede aspecten maar kan zich toespitsen op de onderwijs- en vakinhoud. De NVAO beoordeelt in het opleidingsrapport dan een beperkt aantal 'kernfacetten'. Het gaat dan bijvoorbeeld om resultaten van een opleiding en de kwaliteit van de staf. De NVAO beoordeelt verder de zorgvuldigheid van de werkwijze van het panel en stelt een aantal eisen aan de samenstelling van het panel (onafhankelijk, deskundig).

2.5.6. Experimenten met institutionele hervormingen

In de publicaties van de commissie 'Ruim baan voor talent' staat dat experimenten rondom excellentie en meerwaarde van opleidingen zeer waardevol zijn voor de kwaliteit en de diversiteit van het hoger onderwijs. Opleidingen worden weer uitdagend en studenten kunnen zich bovendien kwalificeren. De experimenten maken veel los, niet alleen bij de betrokken opleidingen, maar ook breder in de universiteiten en hogescholen. Instellingen benutten de geboden speelruimte goed en leren er veel van. Deze speelruimte is noodzakelijk om het lerend vermogen van de HO-sector te versterken en het hoger onderwijs in Nederland naar een hoger niveau te tillen. In deze context zijn ook de eerder genoemde 'Fes'-experimenten met excellentie uiterst functioneel.

In het verlengde van de huidige experimenten 'Ruim baan voor talent' en de dit jaar gestarte experimenten 'Open Bestel' wordt voor de komende periode gedacht aan de volgende experimenten:

Collegegelddifferentiatie

Excellente kwaliteit kost geld. Er moeten immers de beste docenten worden aangetrokken, het onderwijs moet worden georganiseerd in kleinere units, de voorzieningen verbeterd, et cetera. Als deze kwaliteit uitsluitend moet worden gefinancierd uit de beschikbare publieke middelen, dan bestaat het risico dat het streven naar excellentie leidt tot minder geld voor en zelfs 'uitholling' van de reguliere opleidingen. Dit is volkomen tegengesteld aan de ambities in deze agenda: een hoge basiskwaliteit van onderwijs voor alle studenten en een aantal excellente opleidingen voor topstudenten.

Het is daarom belangrijk om de mogelijkheden naar meer private financiering via differentiatie van collegegelden te blijven verkennen. Daarbij denkt het kabinet met name aan de masterfase, omdat studenten dan al wat ouder zijn en meer doordachte keuzes maken over hun opleiding en de financiering daarvan. De wijze waarop en de voorwaarden waaronder dit zou moeten plaatsvinden worden bepaald op grond van de eindevaluatie van 'Ruim baan voor talent'.

Selectie als matching

Selectie heeft als doel om studenten en opleidingen beter te matchen en de juiste student sneller op de juiste plaats te krijgen. Het kabinet wil hier graag verder mee gaan, ook omdat opleidingen daardoor gestimuleerd worden een duidelijk en herkenbaar profiel te ontwikkelen (wat betreft doelstellingen, didactiek en studiebegeleiding). Uit de experimenten 'Ruim baan voor talent' moet blijken of opleidingen daadwerkelijk herkenbaarder worden.

Open bestel

Met het openen van het bestel wordt bedoeld dat wet- en regelgeving zodanig worden aangepast, dat bekostigde instellingen, aangewezen instellingen en overige (commerciële) instellingen meer gelijkwaardig worden behandeld.

Wat is een 'open bestel'?

De definitie van een 'open bestel' is niet eenvoudig te geven. Over het algemeen gaan de discussies over dit onderwerp vooral over het doorvoeren van meer 'vraagsturing' en concurrentie in het stelsel. Aan de ene kant kan gedacht worden aan het meer of minder vrijgeven van plichten van de instellingen (bijvoorbeeld macrodoelmatigheid, eisen aan personeel, hoogte

collegegeld) en aan de andere kant aan het al dan niet uitbreiden van het recht op bekostiging door de overheid. Er zijn allerlei tussenvormen denkbaar, zoals het opheffen van de toets op macrodoelmatigheid of het vrijgeven van toetreding tot bekostiging voor bepaalde studies, of alleen de masters, al dan niet gekoppeld aan vrijheid om collegegeld te bepalen. De verwachting is dat door een meer open bestel de differentiatie in het hoger onderwijs toeneemt: nieuwe aanbieders zullen mogelijk zorgen voor meer topopleidingen, andere onderwijsvormen (kleinschaliger onderwijs, afstandsonderwijs), etc. Hiermee kan de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het stelsel toenemen en voor groepen potentiële studenten, die nu niet voor het hoger onderwijs kiezen, aantrekkelijker worden.

Om meer inzicht te krijgen in de effecten van een open bestel vinden er met ingang van het studiejaar 2007/2008 experimenten plaats. Een onafhankelijke commissie heeft de opleidingen die in aanmerking komen geselecteerd en de resultaten van het experiment worden onderzocht. In 2010 verschijnt een tussenevaluatie en in 2015 een eindevaluatie. Naar aanleiding van de OESO-review over het Nederlandse hoger onderwijs is besloten samen met externe deskundigen uit te werken wat in de Nederlandse context (op de middellange termijn) precies onder een 'open bestel' wordt verstaan en wat de voor- en nadelen zijn (te verwachten in voorjaar 2008). Daarbij zal met name ook worden onderzocht wat de mogelijkheden van een open bestel voor een Leven Lang Leren kunnen zijn.

In de praktijk zijn er nog niet veel voorbeelden van een 'echt' open bestel. In Nieuw-Zeeland is het open bestel het meest ver doorgevoerd. Er is nog geen evaluatie van het Nieuw-Zeelandse bestel. De ervaringen met het open bestel in andere landen worden in ieder geval meegenomen in het rapport.

3. Uitwerking Onderzoek en Wetenschap

Inleiding

Grensverleggende wetenschap ligt aan de basis van veel innovaties, van een concurrerende economie en van een vooruitstrevende, vitale samenleving. Welzijn en welvaart worden steeds meer afhankelijk van kenniswerkers en van een goed opgeleide beroepsbevolking, van de productie van kennis en de circulatie daarvan en van nieuwe, innovatieve inzichten. Ook stelt de beoefening van de wetenschap ons in staat onszelf en de wereld beter te begrijpen, om onze nieuwsgierigheid te bevredigen en het onbekende te ontdekken.

Het kabinet vindt dat het wetenschappelijk onderzoek in Nederland zich moet kunnen meten met het beste in de wereld. Om dat hoge niveau te bereiken, moeten keuzes worden gemaakt. Voor een deel stuurt de wetenschap zichzelf, door de keuzes die onderzoekers maken. Zij weten zelf het beste waar hun beste vakgenoten werken en waar het onderzoeksklimaat het gunstigst is. Zo zorgen zij ervoor dat “vanzelf” kernen ontstaan van excellent en grensverleggend onderzoek. De universiteiten en onderzoeksinstituten hebben de taak deze vorming van excellente kernen mogelijk te maken. Door wetenschappelijk talent aan zich te binden en de faciliteiten te bieden voor toponderzoek. De eerste geldstroom biedt daarvoor de basis, omdat deze de basis biedt voor lange termijn strategische keuzes. De Nederlandse universiteiten en instellingen maken ook dergelijke keuzes, selecteren daarbij het talent en leggen zo de basis voor een hoog internationaal niveau. Dit kan nog verder worden versterkt door een sterkere landelijke selectie van onderzoekers, waarbij naar analogie van de Amerikaanse situatie toponderzoekers de ruimte krijgen om zelf te kiezen voor de plaatsen met het meest stimulerende onderzoeksklimaat. De meest excellente groepen die dankzij de strategische keuzes van de instellingen tot stand zijn gekomen, worden zo verder versterkt, zodat de mogelijkheden voor het bereiken van de wereldtop worden vergroot en de keuze- en selectieprocessen in de instellingen zelf worden versterkt. Dit laatste sluit ook aan bij de keuze van het kabinet om het primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek te versterken, niet via thema's van bovenaf of via de instellingen, maar door het geld de beste onderzoekers te laten volgen.

De accenten die het kabinet wil leggen sluiten goed aan bij de ontwikkelingen in het Europese onderzoeksbeleid. Het nationale en het Europese beleid kunnen elkaar dan ook wederzijds versterken. Door de Europese Kaderprogramma's stimuleert de Europese Unie van oudsher internationale mobiliteit, met een gunstig effect op het loopbaanperspectief van onderzoekers. Ook stimuleert zij beleidscoördinatie om obstakels voor internationale mobiliteit van onderzoekers weg te nemen. Meer recent heeft de Europese Unie aandacht gevraagd voor het loopbaanbeleid van onderzoeksinstituten. Ook de recente lancering van de Europese Research Council vormt een belangrijke vernieuwing. Deze ERC kan in de toekomst met persoonsgebonden subsidievormen aan (jonge) excellente onderzoekers, vergelijkbaar met de Nederlandse Vernieuwingsimpuls (zie paragraaf 2.1) een belangrijke bijdrage leveren aan de loopbanen van het beste onderzoekstalent en de totstandkoming van excellente onderzoekscentra. De Europese Unie stimuleert ook de totstandkoming van grootschalige state-of-the-art onderzoeksfaciliteiten (zie paragraaf 2.2) en wetenschaps- en techniekcommunicatie (zie paragraaf 3.1). Het kabinet heeft zijn visie op het toekomstige Europese onderzoek- en wetenschapsbeleid recent bij de Kamer onder de aandacht gebracht, naar aanleiding van het EU- Groenboek “De Europese Onderzoeksruimte: Nieuwe Perspectieven” (Kamerstukken 2006-2007,

22112, nr. 540). Medio 2008 zullen, op basis van de nu lopende consultatie, concrete voorstellen van de Europese Commissie worden besproken in de Raad.

3.1. Nieuwe impulsen voor grensverleggend onderzoek

In de kabinetsreactie op het rapport van de commissie dynamisering en het strategisch plan van NWO (Kamerstuk 29338 nr. 52) wordt besluitvorming over extra investeringen in het wetenschappelijk onderzoek en dynamisering van de onderzoeksfinanciering aan het volgende kabinet overgelaten. Inmiddels zijn de financiële kaders vastgesteld. In het onderstaande wordt ingegaan op de extra investeringen die dit kabinet in het onderzoek wil doen. Uitgangspunten hierbij zijn versterking van het onderzoek door het persoonsgericht en in competitie inzetten van middelen (via de tweede geldstroom) en geven van gerichte impulsen aan het onderzoek aan universiteiten (via de eerste geldstroom).

Omdat de enveloppemiddelen later in deze kabinetsperiode beschikbaar komen en het kabinet nu haast wil maken met de hoofdlijn van beleid, het versterken van het primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek, heeft het kabinet besloten naast de enveloppemiddelen ook bestaand geld in te zetten voor zijn prioriteiten.

3.1.1. Investeren in mensen

De Nederlandse fysicus Casimir, die onder meer hoofd was van het Natuurkundig Laboratorium van Philips, heeft ooit gezegd: "Wetenschapsbeleid is personeelsbeleid". Daarmee heeft hij de kern geraakt van het beleid. Zorgen voor voldoende instroom en getalenteerde jonge mensen enthousiast maken voor een wetenschappelijke loopbaan is daarbij één ding, ze de ruimte geven om zich te ontplooiën en carrièreperspectieven bieden aan wie het goed doet, de doorstroom, is de volgende stap in een succesvol wetenschapsbeleid. Ook moeten jonge onderzoekers op een tijdig moment in hun carrière een positie van wetenschappelijke onafhankelijkheid bereiken.

Tegelijk is het ook moeilijk om een personeelsbeleid te voeren dat de beste jonge mensen goede loopbaanperspectieven biedt. Alleen als er een substantiële en structurele groei van middelen komt, kan dit op een evenredige manier worden gerealiseerd. In de veel vaker voorkomende situatie dat de structurele budgetten geen substantiële groei vertonen, vereist het bieden van een loopbaanperspectief voor jonge mensen, dat er voldoende mobiliteit van onderzoekers wordt gerealiseerd. De universiteiten en onderzoeksinstituten werken hieraan, mede in verband met de signalen van de kant van jonge onderzoekers, dat het loopbaanperspectief nog onvoldoende is. Dit komt bijvoorbeeld naar voren uit het onderzoek dat Research voor Beleid in opdracht van het Promovendi Netwerk Nederland (PNN) en het Landelijk Postdoc Platform uitvoerde naar carrièreperspectieven voor jonge onderzoekers (*Tussen wens en werkelijkheid: carrièreperspectieven van jonge onderzoekers, Research voor Beleid Leiden, 20 januari 2006*). Daaruit blijkt dat jonge onderzoekers in het algemeen tevreden zijn over de contacten met collega's, de mate van zelfstandigheid en de onderzoeksvrijheid. Een groot deel van de jonge onderzoekers is echter ontevreden over hun loopbaanmogelijkheden. Het EIM-rapport "Rendement Verkend" geeft ook aan dat men tevreden is over de begeleiding en dergelijke, maar dat het loopbaanperspectief nadrukkelijker aan de orde moet komen in de promotiefase.

Uit het rapport “Universitaire onderzoekslaanbanen” dat het Rathenau Instituut recent publiceerte komt een beeld naar voren van jonge onderzoekers die meestal worden aangesteld binnen een hiërarchisch systeem. Ze komen vaak terecht in een onderzoeksgroep met boven zich een hoogleraar, een aantal universitair hoofddocenten en universitair docenten. Ze zijn afhankelijk van de groep om hun onderzoek te starten, dat bovendien in bestaande kaders moet vallen. In de Verenigde Staten worden beginnende academici aangesteld als assistant professor. Hierdoor is de onderzoeker minder afhankelijk en kan hij eigen onderzoekslaanbanen opzetten en naar eigen inzichten subsidies verwerven. Volgens het Rathenau Instituut levert dit veel voordelen op: het garandeert een continue vernieuwende inbreng door jonge, onafhankelijke onderzoekers, het maakt het voor jonge mensen bovendien aantrekkelijk om een universitaire positie na te streven en dat blaast de wetenschap weer nieuw leven in.

Wat verder opvalt in het rapport is dat sommige gangbare opvattingen over (problematische) loopbaanperspectieven, onervulbare vacatures en vergrijzing op misvattingen berusten. Zo is het aantal promovendiposities de laatste jaren sterk gegroeid en worden niet echt grote problemen verwacht bij de instroom. Voor alle functies worden doorgaans goede kandidaten gevonden, al gaat dat niet altijd gemakkelijk en is het in sommige velden moeilijker om aan goede promovendi te komen. De academische loopbaan lijkt dus niet onaantrekkelijk geworden. In de alfa- en gammafase zijn er zelfs meer kandidaten dan promotieplekken. Ook de doorstroommogelijkheden zijn niet zo slecht als vaak wordt gezegd, maar zij zijn ook niet goed genoeg.

Door velen wordt daarnaast naar voren gebracht dat jonge onderzoekers te veel afhankelijk zijn van de toevallige beschikbaarheid van vacatures of projectmiddelen. Ook ontbreekt een directe koppeling tussen prestaties en loopbaanmogelijkheden. De begeleiding van promovendi is over het algemeen goed geregeld maar er is ook ruimte voor verbetering. Tenslotte blijft de deelname van vrouwen en allochtonen nog altijd te ver achter.

De bevindingen uit genoemde rapporten zijn deels het gevolg van een onbedoeld bijverschijnsel van het streven naar focus en massa van financiers en de universiteiten zelf. Werken binnen programmatische thema's met tijdelijke financiering beperkt al snel zowel de vrije themakeuze voor jonge onderzoekers als hun perspectief op vaste posities in het onderzoek. De grote uitdaging voor de universiteiten en onderzoeksinstellingen is om wegen te vinden om programmatisch werken en tijdelijke financiering te verbinden met inhoudelijke ruimte en loopbaanperspectief voor jonge onderzoekers. Daaraan wordt door de universiteiten steeds meer aandacht gegeven. Daarbij is met name een beweging te zien naar tenure track systemen die het vroegere formatiebeginsel voor de vaste staven vervangen. Het is belangrijk dat de universiteiten hier scherp kijken naar de best practices binnen de universitaire wereld en bij andere onderzoeksinstellingen. Dergelijke best practices zijn wat de universiteiten betreft bijvoorbeeld beschreven in het boekje “Tenure track, een goed instrument voor talentmanagement?” (Sofokles, 2007).

Ook TNO komt uit rankings als aantrekkelijke werkgever naar voren. De kennisbasis van TNO is onlosmakelijk verbonden met de kwaliteit, de brede inzetbaarheid en samenwerkingsgerichtheid van de medewerkers. TNO investeert in de opleiding en ontwikkeling van talent en kent sinds enkele jaren een erkenning voor excellente medewerkers op maatschappelijk vlak, de zogeheten *senior research fellows*. Er wordt binnen TNO aandacht besteed aan excellente medewerkers en er zijn speciale talentontwikkelingsprogramma's ontwikkeld. Bij TNO leren onderzoekers wetenschappelijke prestaties

om te zetten naar daadwerkelijke toepassing. Met deze vaardigheden vindt een deel van de TNO- medewerkers hun weg naar andere werkgevers.

Investeren in toptalent ziet dit kabinet als de weg om grensverleggende wetenschap te stimuleren en ervoor te zorgen dat ons land wetenschappelijk gezien kan blijven aansluiten bij de wereldtop. Het geld moet de beste mensen volgen en ons wetenschappelijk toptalent moet een grotere mate van vrijheid krijgen om eigen onderzoekslijnen uit te zetten, eigen onderzoeksgroepen te vormen en zelf te kiezen waar en met wie zij hun onderzoek willen doen.

Het kabinet neemt de volgende maatregelen:

a. Voortzetten en uitbreiden van de Vernieuwingsimpuls

De Vernieuwingsimpuls is recent geëvalueerd en hieruit blijkt het succes van dit instrument (Kamerstuk 29338, nr. 65). Volgens de evaluatie heeft de Vernieuwingsimpuls een belangrijke positie verworven in de onderzoekswereld, is het een “merknaam” geworden en geeft de Vernieuwingsimpuls een positieve impuls aan de wetenschappelijke loopbaan van kwalitatief goede onderzoekers. Ook het eerder genoemde rapport “Universitaire onderzoeksloopbanen” van het Rathenau Instituut noemt programma’s als de Vernieuwingsimpuls heel belangrijk omdat ze de mogelijkheid creëren een eigen onderzoeksloopbaan op te bouwen. Binnen de European Research Council (ERC) worden, net als in de Vernieuwingsimpuls, onderzoeksmiddelen persoonsgericht en in competitie ingezet. Hierdoor kan de Vernieuwingsimpuls een belangrijke bijdrage leveren aan een succesvolle deelname van Nederlandse wetenschappers in de ERC.

Het kabinet wil de Vernieuwingsimpuls continueren en substantieel versterken. Zoals geadviseerd door de commissie dynamisering (Kamerstuk 27406, nr. 82) en ook in de recente evaluatie van de Vernieuwingsimpuls, zal daarbij de 1/3 bijdrage van de universiteiten komen te vervallen. Hierdoor krijgen geselecteerde onderzoekers meer ruimte om zelf te bepalen waar zij hun onderzoek willen doen. Om dit mogelijk te maken zal het kabinet de smart mix regeling beëindigen (€ 50 miljoen OCW- deel). Daarnaast zal het kabinet hiervoor gefaseerd de middelen van de zogeheten “kleine dynamisering” (€ 100 miljoen) inzetten. Het resultaat van deze besluiten is dat een veel groter bedrag persoonsgericht en in competitie wordt ingezet dan bij de combinatie van smart mix en kleine dynamisering zoals voorgesteld door het vorige kabinet. In de kabinetsreactie op het rapport van de commissie dynamisering en het strategisch plan van NWO (Kamerstuk 29338 nr. 52) is besluitvorming over het al dan niet zetten van verdere stappen op het terrein van dynamisering en prestatiebekostiging aan het nieuwe kabinet overgelaten. In het licht van het bovenstaande en in lijn met het rapport van de commissie dynamisering heeft dit kabinet besloten tot bovengenoemde verschuiving in de bekostiging. Door middelen in competitie in te zetten, de tweede geldstroom te versterken en budgetten sterker te binden aan excellente onderzoekers wordt het doel van prestatiebekostiging, het verbinden van budget aan wetenschappelijke prestaties, het beste gediend. Van invoering van een zogenaamde grote dynamisering waarbij de verdeling van de eerste geldstroom over universiteiten afhankelijk wordt van prestatie-indicatoren ziet het kabinet daarom af. De uitgebreide Vernieuwingsimpuls zal ingaande 2009 worden aangepast op basis van de evaluatie van de Vernieuwingsimpuls. Ik zal daarover nader overleg voeren met NWO.

b. Graduate schools naar Amerikaans model en tenure track

De opleiding van onderzoekers is in Nederland voor een belangrijk deel ondergebracht in deels landelijk opererende (door de ECOS/KNAW erkende) onderzoeksscholen. Daarnaast treffen we diverse andere organisatievormen aan, soms ook aangeduid als graduate schools. Zoals hierboven al is geconstateerd moet de ruimte die het Nederlandse promotiestelsel aan talentvolle onderzoekers biedt verder worden vergroot. Kijkend naar de graduate schools in de Verenigde Staten valt een aantal kenmerken op dat zeer de moeite waard is om in de Nederlandse situatie te introduceren. In de Verenigde Staten hebben de beste promovendi veel meer mogelijkheden om zelf richting te geven aan hun onderzoekscarrière: ze kunnen kiezen voor de beste graduate school, ze kunnen hun eigen onderzoekslijn bepalen en daarbij zelf een promotor zoeken. Verder is het opleidingsaspect aanzienlijk sterker, mede ook door het werken met jaargroepen promovendi. Het kabinet wil langs die lijnen de mogelijkheden voor promovendi verruimen. Voor de opstart is in 2008 hiervoor € 1 miljoen beschikbaar, met mogelijkheden van opschaling in de jaren daarna.

Met de VSNU, NWO en de KNAW wil ik in de komende periode een aanpak vorm geven, waarin NWO training grants gaat toekennen aan graduate schools op basis van open competitie. Zo'n training grant omvat een subsidie voor een aantal promovendi. Om in aanmerking te komen voor een training grant zal in elk geval aan een aantal basiskennmerken voldaan moeten worden: gelijk instroommoment, selectie van kandidaten, vrije keuze van promotor en promotieonderwerp. Ook moet een competitie element gewaarborgd zijn: de graduate schools moeten (inter)nationaal kunnen concurreren met elkaar.

Ook binnen de Europese Unie is er veel aandacht voor de opleiding van onderzoekers, zowel in het kader van het realiseren van de Europese Onderzoeksruimte als in de context van de Europese Hoger Onderwijs Ruimte en het Bolognaproces. Tenslotte is ook de concrete invulling van de Europese voorstellen ter verbetering van het loopbaanbeleid en een optimaal gebruik van de Europese instrumenten voor mobiliteit en loopbanen, de zogenaamde Marie Curie Beurzen, een relevant onderdeel voor een goed personeelsbeleid binnen de instellingen.

d. Meer vrouwen en allochtonen in de wetenschap

De man/vrouw verhouding bij studenten is inmiddels gelijk en ook kiezen steeds meer vrouwen ervoor om te promoveren (inmiddels meer dan 40 %). Het aantal vrouwelijke hoogleraren steeg in de afgelopen jaren door een gerichte beleidsinzet van het voorgaande kabinet van ruim 5 naar 10 procent. De internationale achterstandspositie van ons land wordt dus ingelopen, maar de trend moet wel, zo mogelijk versneld, worden voortgezet. Het Europese streefcijfer is immers 25% vrouwelijke hoogleraren in 2010. Nederland heeft in reactie hierop zelf een target van 15% vrouwelijke hoogleraren in 2010 genoemd. Geconstateerd kan worden dat de kansen voor vrouwelijke onderzoekers in de lagere rangen steeds meer gelijk worden getrokken en dat vrouwen steeds meer doorstromen in hogere posities. Dit gaat echter nog altijd langzaam. Het beleid en de programma's om de participatie van vrouwen in de wetenschap en met name in hogere functies, inclusief HGL-functies, te stimuleren zullen daarom worden voortgezet en worden geïntensiveerd. Voor dit doel wordt structureel een bedrag van € 1 miljoen toegevoegd aan het Aspasiaprogramma, vanaf 2011 loopt dit bedrag op tot € 2 miljoen. Om aan allochtoon onderzoekstalent ruimte te bieden is er het Mozaïek programma van NWO. Dit programma wordt in 2008 geëvalueerd. Bij een positieve evaluatie zal het programma worden voortgezet, waarbij NWO en OCW vanaf 2010 ieder structureel € 2 miljoen zullen inzetten.

3.1.2. Investeren in faciliteiten

Goede onderzoeksfaciliteiten zijn van groot belang voor de kwaliteit van het Nederlandse onderzoek. Bij deze onderzoeksfaciliteiten gaat het ook om grootschalige onderzoeksinfrastructuur. State of the art faciliteiten vormen essentiële gereedschappen voor het verrichten van toponderzoek en zijn van strategische waarde voor de kennisinfrastructuur. Het Innovatieplatform heeft in het rapport “Kennisambitie en researchinfrastructuur” (juni 2005) het belang van grootschalige onderzoeksfaciliteiten aangegeven en aandacht gevraagd voor meer en structurele investeringen hierin. Het is belangrijk dat het Nederlandse onderzoek met dit soort faciliteiten kan excelleren en aan kan sluiten bij internationale initiatieven.

Ook in Europees verband wordt het belang van goede grootschalige onderzoeksfaciliteiten onderkend. Mede dankzij Nederlands initiatief heeft het *European Strategy Forum on Research Infrastructures* (ESFRI) een concrete roadmap opgesteld met Europese prioriteiten. In aansluiting hierop is een nationale roadmap commissie bezig om prioriteiten in kaart te brengen. Voor grote infrastructurele voorzieningen ten behoeve van het (para-)universitaire onderzoek wordt als eerste aanzet een bedrag toegevoegd aan het budget van NWO (€ 10 miljoen per jaar, oplopend tot € 20 miljoen in 2011). De selectie en beoordeling van concrete voorstellen over de bovengenoemd prioriteiten uit de nationale roadmap, geschiedt door NWO op basis van de kwaliteit van de voorstellen. Jaarlijks zal worden gezien of ook TNO en GTI's hiervoor voorstellen kunnen indienen.

3.1.3. Gerichte impulsen voor het onderzoek aan universiteiten

Het kabinet wil het zuiver en ongebonden onderzoek ook versterken door gerichte impulsen te geven aan het universitair onderzoek. Met deze extra impuls voor universiteiten wil het kabinet middelen inzetten om een aantal problemen en lacunes die zich in de alfa- en gammawetenschappen voordoen op disciplineniveau te helpen oplossen. Dit is in lijn met de commissie dynamisering die aanbeveelt om programmatische activiteiten te richten op het stimuleren van universitaire focus en massa en kwaliteit in het onderzoek. Zo wordt er bijvoorbeeld door de commissie dynamisering voor gepleit het budget van de universiteiten structureel te verhogen voor onderzoek in bedreigde, voor de Nederlandse kenniseconomie belangrijke alfa- en gammadisciplines. De oorzaken van de problemen in de geesteswetenschappen moeten vooral worden gezocht in de sterk wisselende studentenaantallen, versnippering in relatief kleine onderzoeksgroepen, geringe mogelijkheden om derde geldstroom middelen aan te trekken en de in de tijd variërende druk op het totaal van universitaire middelen die uitgaat van het matchen van externe fondsen in de bèta-wetenschappen. Daarnaast heeft het kabinet een commissie geesteswetenschappen ingesteld die een plan moet opstellen voor de geesteswetenschappen. Uitgangspunt voor de ontwikkeling van dit plan is het bereiken van een duurzaam stabiele situatie in het geesteswetenschappelijk onderzoek en het veilig stellen van sterke punten. Het advies van de commissie Cohen zal naar verwachting ook handvatten bieden voor het bepalen welke (bedreigde) opleidingen binnen de geesteswetenschappen bescherming van de overheid verdienen. Het advies van de commissie verschijnt in de eerste helft van 2008.

3.1.4. Investeren in gebieden: nationale onderzoeksprioriteiten

Het kabinet kiest ervoor keuzes voor prioriteiten zo veel mogelijk aan het veld over te laten (zie ook paragraaf 3, Stelsel en Sturing). Soms ontkomt de overheid er echter niet aan zelf prioriteiten te stellen, zoals de aanwijzing in het Wetenschapsbudget 2004 van 3 nationale onderzoeksprioriteiten: genomics, ICT en nanotechnologie. In ICT en nanotechnologie is voornamelijk geïnvesteerd via de FES-

gelden. Deze nationale onderzoeksprioriteiten sluiten aan bij de thema's van de sleutelgebieden en bij maatschappelijke vraagstukken. Naast deze landelijke onderzoeksprioriteiten kunnen zich gedurende de kabinetsperiode wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen voordoen die extra aandacht en middelen behoeven. Naast maatschappelijke thema's kan hierbij bijvoorbeeld worden gedacht aan onderwerpen zoals biodiversiteit.

Genomics

Het zogenaamde *Netherlands Genomics Initiative (NGI)* is opgezet als langjarige impuls voor investeringen in onderzoek op het terrein genomics. In 2001 adviseerde de commissie Wijffels, op basis van vergelijkend onderzoek met het buitenland, dat de investeringsinspanning op het gebied van genomics voor een periode van tenminste 10 jaar zou moeten worden volgehouden. Voor de eerste periode van NGI (2002-2007) werd subsidie beschikbaar gesteld en een internationale evaluatie van de eerste 5 jaar NGI zou bepalend zijn voor de wijze waarop het initiatief zou worden voortgezet. Begin 2007 zijn de wetenschappelijke en valorisatie evaluaties van de eerste 5 jaar NGI uitgevoerd door een gerenommeerde, internationaal samengestelde commissie. De conclusies waren positief en de aanbevelingen zijn door NGI overgenomen in het businessplan 2008-2012. De tweede periode voor NGI is onder meer nodig om het optimale economisch en maatschappelijk rendement in de vorm van toepassingen en spin-offs uit het programma te halen. Het businessplan is op 1 mei 2007 aan mij aangeboden. De besluitvorming over de wijze van voortzetting is overgelaten aan dit kabinet. Van verschillende zijden, onder meer door de Tweede Kamer, is aangedrongen op duidelijkheid over de voortzetting van het programma. Het kabinet heeft daarom besloten een bedrag van € 245 miljoen uit de FES-middelen beschikbaar te stellen. Samen met de al eerder toegezegde middelen komt de subsidie voor een tweede periode van het NGI op € 271 miljoen.

Informatie- en communicatietechnologie

In 2004 is ICTRegie opgericht. In 2007 vindt een midterm review plaats en in 2008 een vervroegde eindevaluatie. Deze eindevaluatie is gericht op de continuïteitsvraag en op de organisatie en ophanging van ICTRegie. De uitkomst moet een antwoord bieden op de vraag hoe de toekomst eruit zou moeten zien na afloop van de instellingstermijn van ICTRegie. De review wordt wellicht uitgebreid met een verkenning van de toekomst van het ICT-onderzoek. Een andere belangrijke ontwikkeling op het terrein van ICT-onderzoek is de vorming van het Center of Excellence van de drie technische universiteiten op ICT-terrein, NIRICT. Hierin wordt bijna de helft van het publiek gefinancierde ICT-onderzoek gebundeld. Bij de evaluatie van de rol van ICTRegie verdient de relatie tussen NIRICT en ICTRegie aandacht, omdat het voor de hand ligt dat de keuzes binnen NIRICT en de landelijke strategie van ICTRegie op elkaar worden afgestemd. Door ICTRegie wordt op verzoek van OCW en EZ met een aantal betrokken instellingen gewerkt aan een voorstel voor een integratie van de ICT faciliteiten voor de onderzoekswereld: supercomputers, grids, Surfnet en dergelijke. Doel is te komen tot een optimale mix van deze faciliteiten, zo mogelijk samen met bedrijven die ook dergelijke faciliteiten benutten en/of beheren. Ook voor deze ontwikkelingen zullen gedurende de kabinetsperiode mogelijk extra middelen nodig zijn.

Nanotechnologieën

In 2006 is een kabinetsvisie nanotechnologieën uitgebracht die ondertekend is door 8 ministers. Op dit moment wordt er in een interdepartementale projectgroep gewerkt aan de uitwerking van deze kabinetsvisie in een actieplan nanotechnologieën. Daarnaast wordt er in internationaal verband veel aan nanotechnologie gedaan. Eén van de thema's in het 7e Kaderprogramma bevat een grote

component nanotechnologie en in de OECD zijn twee werkgroepen opgericht die nadenken over de risico's van nanodeeltjes respectievelijk nanotechnologie in den brede (o.a. outreach en communicatie).

3.2. Maatschappelijke inbedding van onderzoek

Het wetenschappelijk onderzoek dient stevig te zijn ingebed in de samenleving. Dat vraagt verschillende dingen. In de eerste plaats moet het voor (jonge) mensen aantrekkelijk zijn in de wetenschap te werken. Daarom is het noodzakelijk talent en diversiteit de ruimte te bieden en een actief personeelsbeleid te voeren. In de tweede plaats hebben de instellingen als wettelijke taak de overdracht van kennis aan de samenleving. De belangrijkste vorm daarvan is uiteraard het onderwijs. De verwevenheid van het universitaire onderzoek en onderwijs is daarvoor essentieel. Verder behoort tot de overdracht van kennis aan de samenleving dat de instellingen ervoor zorgen dat de bevolking kennis draagt van en interesse heeft voor wetenschap, mede met het oog op een stevig maatschappelijk draagvlak voor investeringen in wetenschappelijk onderzoek. Dat vraagt van instellingen om actieve communicatie met een breed publiek. Tenslotte behoort tot de overdracht van kennis aan de samenleving dat het wetenschappelijk onderzoek een belangrijke bijdrage levert aan het oplossen van maatschappelijke problemen, innovatie in maatschappelijke sectoren en innovatie in het bedrijfsleven. Op dit punt is al veel bereikt, zie bijvoorbeeld het rapport "Onderzoek van Waarde" (VSNU, 2005). Het kabinet wil de benutting van onderzoek door bedrijven en in maatschappelijke sectoren, en daarmee de innovatie, verder bevorderen. Voorwaarde hiervoor zijn investeren in de kwaliteit van het wetenschappelijk onderzoek en verder ontwikkelen van incentives voor valorisatie. Onderzoekers moeten daarom kunnen meeprofiteren van de commerciële opbrengsten van intellectuele eigendomsrechten op hun onderzoeksresultaten.

3.2.1. Wetenschaps- en techniekcommunicatie

Wetenschap en techniek nemen een zodanig centrale plaats in onze samenleving in dat kennis van de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen een belangrijke voorwaarde is voor een volwaardige deelname in de maatschappij. Communicatie met en dialoog over de wetenschap richten zich in de eerste plaats op de gehele bevolking. Hier ligt een belangrijke opgave voor de wetenschappers zelf en voor hun instellingen. Van (top)onderzoekers mag worden verwacht dat zij zich inspannen om hun vakgebied goed bij een breed publiek over het voetlicht te brengen. Ook is het belangrijk dat jonge onderzoekers outreach activiteiten ondernemen omdat juist zij een verbinding kunnen leggen met jongeren. In mijn bestuurlijke gesprekken met de instellingen zal ik daar voortdurend aandacht voor vragen.

Uiteraard hebben de media een belangrijke wezenlijke rol in wetenschaps- en techniekcommunicatie. Ons land doet het op dat punt goed: onderzoek krijgt behoorlijk wat aandacht in de dagbladen, populairwetenschappelijke tijdschriften, gespecialiseerde Tv-zenders en programma's van de publieke omroep.

Het vorige kabinet heeft besloten Nemo een continuïteitssubsidie te geven uit de middelen voor het Deltaplan bèta en techniek, om de exploitatie van ons nationaal science centrum veilig te stellen. Het Nationaal Centrum voor Wetenschap en Techniek (NCWT), dat Nemo beheert, ontvangt daarnaast een

bedrag om een aantal kleinere regionale science centra te subsidiëren. Ook ontvangt NCWT geld voor specifieke doelen zoals de Wetenschaps- en Techniekweek. Dit kabinet zal deze subsidies voortzetten.

Steeds meer richt communicatie over wetenschap en techniek zich op jongeren, om hun interesse te wekken voor wetenschap en techniek en ze te enthousiasmeren voor een wetenschappelijke studie en loopbaan. Dat is ook een Europese trend, zoals blijkt uit het Science in Society programma van het Zevende Kaderprogramma en uit de recente aanbevelingen over noodzakelijke vernieuwingen in het wetenschapsonderwijs in Europa, uitgebracht door de voormalige Franse minister-president Rocard aan de EU Commissarissen voor Onderzoek en Onderwijs. In Nederland zijn er verschillende programma's die zich richten op het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs, zoals het programma Talentenkracht. Daarin bestuderen toponderzoekers uit verschillende disciplines met innovatieve technieken het proces van ontdekken door jonge kinderen.

3.2.2. Benutting van onderzoeksresultaten

Investeren in ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek is een noodzakelijke voorwaarde voor innovatie. Door deze investeringen kunnen (nieuwe) wetenschappelijke tradities ontstaan, vergelijkbaar met bijvoorbeeld die van de Leidse fysica, waarin grensverleggend onderzoek plaatsvindt en jonge mensen worden opgeleid in een sfeer van wetenschappelijke excellentie. Grensverleggend onderzoek en goed opgeleide mensen vormen de basis voor daadwerkelijke innovatie en daarom legt dit kabinet, ook bij het benutten van kennis, het primaat bij ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek. Het kabinet kiest daarvoor omdat innovatie alleen gediend is met het beste onderzoek. Onderzoek door de Technologiestichting STW (onderdeel van NWO) laat zien dat er een duidelijk positief verband bestaat tussen excelleren in onderzoek en excelleren in innovatie. Valorisatie is dus gediend met een hoge kwaliteit van onderzoek. Investeren in vraagsturing en valorisatie enerzijds en wetenschappelijke excellentie anderzijds liggen dan ook in elkaars verlengde en daarmee bestaat er een natuurlijke synergetische relatie tussen het wetenschaps- en het innovatiebeleid. Dit is goed te zien bij instellingen als de Technologische Topinstituten, STW, TNO en de drie technische universiteiten. Zij spelen een actieve rol spelen in de ontwikkeling van innovatieprogramma's en maatschappelijke thema's, maar zijn ook actief bij de benutting van onderzoeksresultaten. Tevens zorgen zij voor samenhang tussen de strategische onderzoeksagenda's van de kennisinstellingen, departementale kennisinstellingen en de RenD in bedrijven.

Door het vorige kabinet is stevig ingezet op samenwerking tussen onderzoeksinstellingen en bedrijven ter bevordering van valorisatie op basis van onderzoek. Voorbeelden zijn de Bsik-projecten, het Technopartnerprogramma voor starters en de kennisvouchers voor het midden- en kleinbedrijf. Een al lang bestaand en succesvol model voor innovatie is dat van de Technologiestichting STW. Ook de Technologische Topinstituten (TTI's), waarin grensverleggende wetenschap wordt samengebracht met kennisvragen uit het bedrijfsleven, zijn een goed voorbeeld van samenwerking tussen onderzoeksinstellingen en bedrijven, gericht op valorisatie. Hetzelfde geldt voor de innovatie- programma's die in het kader van de sleutelgebiedenaanpak zijn gestart. Het resultaat van deze gezamenlijke inspanningen van het voorgaande kabinet is dat we het in Nederland op dit moment niet slechter doen dan in andere Europese landen (zie de kabinetsreactie op het rapport van de commissie dynamisering en het strategisch plan van NWO, Kamerstuk 27406 nr. 82).

TNO en GTI's

Op basis van het evaluatierapport van de commissie Wijffels is besloten vraagsturing bij TNO en de GTI's in te voeren. TNO heeft een ingrijpende reorganisatie doorgevoerd, mede om goed in te kunnen spelen op maatschappelijke thema's en het betrekken van bedrijven inclusief het MKB. Daarnaast wordt Deltaris gevormd. Op 31 december is dit instituut op het gebied van deltavraagstukken dé partner van de overheid en het bedrijfsleven. De Raad voor Delta Onderzoek met de vertegenwoordigende actoren, zoals een aantal departementen (V&W, EZ, LNV, VROM en OCW) geven mede sturing aan de (middel-)lange termijn onderzoeksprogrammering van Deltaris.

Dit kabinet heeft besloten dat in 2010 de vraagprogrammering bij TNO en GTI's volledig zal zijn ingevoerd. Hiermee komt de kennisvraag centraal te staan en geven overheid, bedrijven en maatschappelijke organisaties meer dan voorheen aan voor welke problemen er nieuwe kennis nodig is. In het verlengde van deze operaties zal het kabinet in overleg met TNO bezien of TNO de juiste kwaliteit van het toepassingsgerichte onderzoek realiseert, en of er verdere stappen nodig zijn ten behoeve van excellentie.

Federatie drie technische universiteiten

De afgelopen jaren hebben de drie technische universiteiten gewerkt aan de vorming van een federatie. Doel hiervan is een bundeling van krachten om meer focus en massa en daarmee excellentie in het onderzoek te bereiken. Als eerste stap in dit proces zijn, met steun uit het Fonds Economische Structuurversterking, vijf centres of excellence gevormd. Ook zijn centres of competence gevormd. Van deze bundelingen verwacht het kabinet een impuls voor de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek, en daarmee ook voor het benutten van kennis en de netwerkvorming en samenwerking met bedrijven. In de loop van het jaar 2007 zal de federatie een visie ontwikkelen over de gewenste inhoud van de federatie in 2010. Deze visie zal de basis vormen voor de komende meerjarenplannen. Op basis van de visie zal worden bezien of de samenwerking verder kan worden doorgevoerd.

Technologiestichting STW

Uit de evaluatie van NWO/STW in 2006 (Kamerstuk 30800 XIII nr. 33) is naar voren gekomen dat de organisatie een belangrijk deel van haar kracht ontleent aan haar positie op het snijvlak van wetenschap en bedrijfsleven. STW weet te bereiken dat de projecten zowel een hoge onderzoekskwaliteit hebben als een effectieve utilisatie. De kerncompetenties van NWO/STW zouden in de ogen van dit kabinet beter kunnen worden benut en ingezet in de richting van universiteiten en onderzoeksinstituten. In de komende periode wil het kabinet bezien welke rol de hierboven genoemde Technologiestichting STW kan spelen bij de bevordering van de kwaliteit in verschillende delen van het onderzoeksbestel. In de afgelopen jaren heeft STW in dialoog met haar financiers (het ministerie van Economische Zaken en NWO) naast een generiek en voorwaardenscheppend technologiebeleid, ook een programmatisch en meer valorisatiegericht beleid ingezet, waarin mede wordt gestuurd op de sleutelgebieden van het innovatiebeleid. Dit betekent tevens een meer programmatische inzet van de NWO/STW-middelen. Met deze programmatische aanpak wordt gestreefd naar het beste van twee werelden: het creëren van toponderzoek en van innovatieve bedrijvigheid die kan leiden tot hoogwaardige publiek-private onderzoeksnetwerken. Van belang is dat een brede excellente kennisbasis voor de technische wetenschappen aanwezig blijft en dat er ruimte blijft bestaan voor nieuwe opties voor innovatie.

Hoger beroepsonderwijs

Het innovatieve vermogen van het midden- en kleinbedrijf is een belangrijke factor voor economische groei. Tegelijkertijd valt te constateren dat de aansluiting van het midden- en kleinbedrijf op kennis kwetsbaar is en dat ondernemers moeilijk hun weg vinden naar universiteiten. Dat ligt anders bij de hogescholen waar de aansluiting met het midden- en kleinbedrijf vaak soepeler verloopt. Dit is mede te danken aan de grotere praktijkgerichtheid van het hoger beroepsonderwijs. Daarom is enkele jaren terug een start gemaakt met het zogeheten RAAK-programma (Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie), en met succes. Een belangrijke component van het programma vormen de praktijkgerichte onderzoeksactiviteiten van de hogescholen op het gebied van ontwerp en ontwikkeling. Het mes snijdt aan twee kanten: studenten en docenten vergroten hun vaardigheden om problemen van de beroepspraktijk op te lossen, en HBO-docenten doen op deze manier ervaring op met het doen van onderzoek. Het kabinet wil deze ontwikkeling verder versterken en ziet daarvoor verschillende opties, zoals het vergroten van de financiering voor de onderzoeksfunctie en de uitbouw van het systeem van in competitie te verwerven middelen op basis van kwaliteit en vraagsturing. Het kabinet wil het beschikbaar stellen van de middelen afhankelijk maken van de uitkomsten van evaluaties en monitoring.

Intellectueel eigendom

Intellectueel eigendom wordt bij valorisatie als cruciaal gezien. Zo stelt de commissie dynamisering in haar eindrapport dat de basis van valorisatie ligt in het vastleggen van nieuwe kennis in octrooien. Het kabinet vindt intellectueel eigendom ook een belangrijk aspect bij valorisatie. Intellectuele eigendomsrechten kunnen een belangrijke prikkel vormen voor het benutten van kennis in nieuwe producten, processen en diensten. Onderzoekers profiteren nu ook al van de opbrengsten van het intellectueel eigendomsrecht van hun vindingen. Uit een recente inventarisatie van de VSNU bijvoorbeeld blijkt dat alle Nederlandse universiteiten, inclusief de universitaire medische centra, regelingen kennen op dit gebied. De regelingen voor de mate waarin onderzoekers profiteren van hun intellectueel eigendom verschillen van instelling tot instelling. Het kabinet wil hier meer uniformiteit bereiken. Daartoe zullen de wenselijkheid en mogelijkheden worden gezien om de huidige wetgeving voor het hoger onderwijs en onderzoek op dit punt aan te passen. De Europese Commissie is gevraagd te komen met voorstellen gericht op verbetering van het beheer van intellectueel eigendom bij Europese kennisinstellingen. Het kabinet ziet met belangstelling uit naar deze voorstellen, die eveneens valorisatie kunnen stimuleren.

Innovatieplatform en Programmadirectie Kennis en Innovatie

Het kabinet heeft besloten het Innovatieplatform voort te zetten, maar wel een Innovatieplatform nieuwe stijl. Nieuw is de samenstelling van het platform, waarin mensen zijn gevraagd om hun expertise op het terrein van innovatie en niet vanwege hun binding met een organisatie of achterban. Ook nieuw is dat het Innovatieplatform zich niet beperkt tot innovatie in bedrijven maar zich ook richt op innovatie in maatschappelijke sectoren en bij de overheid, en op ondernemerschap. Belangrijke thema's die het Innovatieplatform wil aanpakken zijn energie, water, zorg en onderwijs. Daarbij zal nadrukkelijk ook moeten worden gekeken naar mogelijke samenhang met de inhoudelijke vraagstukken van de thema's voor vraagprogrammering van TNO en de GTI's. Hierdoor kan een beter lange termijn perspectief ontstaan voor het toegepaste onderzoek en voor de programma's "kennis als vermogen".

De vertaling van kennis in maatschappelijke en economische waarde vraagt nog de nodige verbetering. Daartoe zal de samenhang tussen kennis (onderzoek en onderwijs), innovatie en ondernemerschap worden versterkt via een interdepartementale programmadirectie Kennis en Innovatie die werkt aan een integrale, interdepartementale strategie om deze doelstellingen te realiseren met aandacht voor de internationale dimensie. Hierbij zal ook de door verschillende partijen ondertekende verklaring “Samenwerking aan valorisatie” (maart 2007) worden betrokken.

Valorisatie alfa- en gammawetenschappen

Door het vorige kabinet is een brief gezonden aan de universiteiten (Kamerstuk 29338 nr. 30) waarin wordt verhelderd wat hun rol is bij valorisatie van onderzoek, het in maatschappelijke en economische waarde omzetten van kennis. In het debat hierover met de Tweede Kamer werd aandacht gevraagd voor een brede benadering van valorisatie, niet alleen economisch maar ook maatschappelijk. Ook wees de Kamer op het belang hierbij van alfa- en gammaonderzoek. Mijn voorganger heeft hierop aan de AWT advies gevraagd over een mogelijke aanpak voor valorisatie van alfa- en gammaonderzoek. Mijn standpunt naar aanleiding van dit advies (Kamerstuk 29338 nr. 60) is dat valorisatie in alfa- en gammawetenschappen er het meest mee is gediend als de aandacht wordt gericht op excellentie en stabiliteit in het onderzoek en onderwijs.

3.3. Stelsel en sturing

3.3.1. Het Nederlandse onderzoeksbestel

Voor het Nederlandse onderzoeksbestel draag ik primair de stelselverantwoordelijkheid die zich uiteraard uitstrekt tot de kwaliteit van het publiek gefinancierde onderzoek. Daarnaast is de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit verantwoordelijk voor een deel van de kennisinfrastructuur met als belangrijkste pijler Wageningen Universiteit en Research Centrum. Het Nederlandse onderzoeksbestel kent een groot aantal spelers en daarmee is het voor sommigen moeilijk het bestel als geheel te overzien. Het wordt al iets eenvoudiger wanneer we ons beperken tot de belangrijkste spelers in de publiek gefinancierde infrastructuur. In het meer fundamentele onderzoek zijn dit de universiteiten (en de daarmee verbonden onderzoeksinstituten) en de tweede geldstroomorganisaties NWO en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW). NWO heeft als belangrijkste taak de kwaliteitsbevordering in het onderzoek en het bevorderen van massa. Daartoe zet NWO zo veel mogelijk onderzoeksmiddelen uit in open competitie. Ook beheert NWO een aantal fundamentele onderzoeksinstituten. Met het oog op de aansturing van de gehele onderzoeksketen van fundamenteel tot toegepast zijn in de loop der tijd regieorganen gevormd zoals ACTS (voor de chemie), het *Netherlands Genomics Initiative* en het regieorgaan ICT. Deze regieorganen zijn bij NWO ondergebracht.

De KNAW heeft een advies- en forumfunctie en wordt daarom ook wel het “geweten” van de wetenschap genoemd. De KNAW heeft, net als NWO, het beheer over een aantal fundamentele onderzoeksinstituten. Ook speelt de KNAW een belangrijke rol in de kwaliteitsbeoordeling van het onderzoek.

De Koninklijke Bibliotheek (KB) is bij wet aangewezen als nationale bibliotheek van Nederland. De KB is werkzaam op het terrein van het bibliotheekwezen en de informatieverzorging ten behoeve van het hoger onderwijs, wetenschappelijk onderzoek, openbaar bestuur en de uitoefening van beroep of bedrijf. De KB draagt zorg voor de nationale bibliotheekverzameling, bevordert de totstandkoming en instandhouding van nationale voorzieningen op het genoemde gebied en bevordert de afstemming met de overige wetenschappelijke bibliotheken. In haar nieuwe Beleidsplan 2006-2009 legt de KB voor de komende periode het accent op een drietal beleidsthema's. Allereerst is er aandacht voor de herpositionering van de (digitale) bibliotheek, waarbij de nadruk wordt gelegd op de Nederlandse geschiedenis, cultuur en samenleving en de ontwikkeling en vernieuwing van digitale diensten. Het tweede thema betreft de versterking van de nationale wetenschappelijke informatie-infrastructuur, met aandacht voor onder meer de permanente toegang tot wetenschappelijke informatie, massadigitalisering van bronnen voor de geesteswetenschappen en de nationale programma's voor digitalisering en conservering. Tot slot zal de KB in de komende jaren investeren in de verdere versteviging van de internationale positie. Daarbij staan centraal de versterking van het internationale e-Depot, de oprichting van een Europese *Alliance for Permanent Access to the Digital Records of Science* in samenwerking met de *British Library*, en behoud en versterking van de internationale koppositie bij onderzoek op het gebied van digitale duurzaamheid.

Verder neemt de Nederlandse overheid deel in een aantal verdragsorganisaties voor fundamenteel onderzoek: CERN voor hoge-energiefysica, ESA voor de ruimtevaart, ESO voor de astronomie en EMBL voor de moleculaire biologie.

In de meer toegepaste sfeer zijn er TNO, de Grote Technologische Instituten en, op het gebied van levenswetenschappen en natuurlijke hulpbronnen, Wageningen Universiteit en Researchcentrum (waarin het onderzoek en onderwijs van de universiteit Wageningen is verbonden met het onderzoek van de voormalige Dienst Landbouwkundig Onderzoek). Eveneens in de toegepaste sfeer zijn er instituten die zijn verbonden aan de departementen.

Het beeld van het Nederlandse onderzoeksbestel wordt nog meer geschakeerd wanneer ook wordt gekeken naar (min of meer) tijdelijke instituties en programma's en vormen van publiekprivate samenwerking. Voorbeelden van publiekprivate samenwerking zijn de consortia die ontstaan rond het BSIK-programma en andere FES-impulsen, voorbeelden van tijdelijke instituties zijn de Maatschappelijke en de Technologische Topinstituten. De veelheid van financieringsinstrumenten en daarmee verbonden beleidsdoelstellingen roept wel de vraag op of er niet te veel sturing is en of ons land wat betreft instituutsvorming niet is doorgeschoten. Daarop wordt hieronder ingegaan naar aanleiding van het onlangs verschenen rapport van het Rathenau Instituut over publieke onderzoeksfinanciering.

3.3.2. Sturingsfilosofie: autonomie en transparante verantwoording

De (eerder omschreven) ambitie van dit kabinet is om het primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek te versterken. Als sturingsfilosofie kiest het kabinet, evenals voorgaande kabinetten, voor sturen op afstand. De universiteiten en de onderzoeksinstituten van NWO en KNAW zijn de plaats bij uitstek waar grensverleggend, ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek moet plaatsvinden en om die reden moeten universiteiten een grote mate van autonomie kennen, maar zij dienen wel transparante verantwoording af te leggen en de kwaliteit van het onderzoek goed

zichtbaar te maken. Datzelfde geldt voor de tweede geldstroomorganisaties NWO en KNAW. De tweede geldstroom is onmisbaar om te zorgen voor (top)kwaliteit en voor focus en massa en daarom kiest dit kabinet ervoor te tweede geldstroom verder te versterken. Basis voor de door de overheid gehanteerde sturingsfilosofie van sturen op afstand vormen de strategische plannen van de onderzoeksorganisaties en het standpunt dat de minister daarop inneemt⁶³. Ook is de overheid in voortdurende (bestuurlijke) dialoog met universiteiten, tweede geldstroomorganisaties en met organisaties zoals TNO en de GTI's over (de uitvoering van) het beleid.

De keuze van het kabinet voor sturen op afstand en voor autonomie van instellingen legt de primaire verantwoordelijkheid bij de instellingen. Een belangrijk complement van de sturingsfilosofie is dan ook een goede en heldere verantwoording. De commissie dynamisering zegt hierover in haar eindrapport zich geen goed beeld te hebben kunnen vormen van de besteding van middelen aan de universiteiten en beveelt de universiteiten aan in de financiële verslaglegging op eenduidige wijze de aan onderzoek bestede uitgaven zichtbaar te maken. Mede met het oog op de publieke verantwoording van de besteding van onderzoeksmiddelen vindt het kabinet het niet gewenst dat deze situatie nog veel langer blijft voortduren. Ik zal daarom met de VSNU en de universiteiten afspraken maken over een transparante verantwoording. Daarnaast wil het kabinet zich, in verband met de grote verantwoordelijkheid die universiteiten dragen voor de kwaliteit van het onderzoek, en met het oog op de verantwoordelijkheid voor het wetenschapsbestel als geheel, een goed oordeel kunnen vormen over de kwaliteit, de efficiency en de effectiviteit van de door de universiteiten opgezette resultaatevaluaties en de wijze waarop de universiteiten deze in hun beleid en beheer vertalen. Het is met name niet goed mogelijk om aan de evaluaties een vergelijkend beeld tussen instellingen per discipline te ontleen. Ik overleg nu met de VSNU, NWO en KNAW over de mogelijkheden om dit wel te bereiken.

3.3.3. Keuzes maken in een sterk gedecentraliseerd bestel

Voor een deel stuurt de wetenschap zichzelf. Het belangrijkste sturingsmechanisme is nog wel dat van de onderzoekers zelf. Zij richten zich op het meest kansrijke onderzoek en weten zelf het beste waar hun beste vakgenoten werken en waar het klimaat voor hun onderzoek het gunstigste is. Zo zorgen zij ervoor dat "vanzelf" kernen ontstaan van excellent en grensverleggend onderzoek.

Het sturingsmechanisme van de onderzoekers zelf werkt echter alleen binnen wetenschapsgebieden. Voor de keuze tussen wetenschapsgebieden zijn andere mechanismen nodig, en moeten prioriteiten worden gesteld in de financiering. Om die keuzen binnen een sterk gedecentraliseerd onderzoeksbestel te kunnen maken en deze te laten aansluiten op de korte en lange termijn agenda's van de overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is een aantal mechanismen ontwikkeld om nationale prioriteiten te stellen, massa te ontwikkelen op belangrijke thema's en aan te sluiten op de beleidsagenda's. Deze mechanismen moeten de komende periode verder worden ontwikkeld en versterkt.

Voorbeelden van dergelijke initiatieven in de universitaire wereld, veelal tot stand gekomen door een goed samenspel van de universiteiten met de overheid, zijn de federatie van de drie technische universiteiten, de federatie van de acht universitaire medische centra, de bovenuniversitaire onderzoekscholen en de sectorplannen voor de afzonderlijke wetenschapsgebieden. Ook binnen de Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek NWO is een aantal mechanismen ontwikkeld om focus en massa aan te brengen in het fundamenteel onderzoek, met de

natuurkundeorganisatie Stichting Fundamenteel Onderzoek der Materie (FOM) als beste voorbeeld. Voor thematische gebieden zijn door de overheid samen met NWO regieorganen ingesteld en ondergebracht bij NWO op de terreinen genomics, ICT en ACTS (voor de chemie). Ook de Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie ZonMw is zo'n mechanisme. Binnen deze organisatie wordt gewerkt vanuit een 'en-en'-benadering, waarin er zowel ruimte is voor ongebonden fundamenteel onderzoek als voor toepassingsgericht onderzoek. Verder kunnen ook Bsik-projecten een regisserende rol vervullen zoals NanoNed dit doet voor de nanotechnologieën. Met FES-geld is voorts een aantal tijdelijke topinstituten in het leven geroepen, zoals het Topinstituut Pharma en het Centre for Translational Molecular Medicine (CTMM) met een kleine centrale organisatie die publiek- private onderzoeksprogramma's financieren met middelen van overheid, bedrijven en kennisinstellingen. In het toegepaste onderzoek moeten wetenschappers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties elkaar meer opzoeken. Focus op bepaalde onderzoeksterreinen die voor de Nederlandse kenniseconomie van belang zijn is hierbij belangrijk. Ook dit kabinet zet in op een betere aansluiting van onderzoek op de kennisbehoeften, zowel vanuit maatschappelijke vraagstukken als vanuit de markt. Daarnaast zullen programma's worden ontwikkeld voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Hiermee wordt aangesloten bij de door het vorige kabinet ontwikkelde sleutelgebiedenaanpak ter versterking van de kenniseconomie. Voor het toepassingsgerichte onderzoek is verder bij de Nederlandse organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek TNO en bij de Grote Technologische Instituten vraagprogrammering ingevoerd om het onderzoek beter te laten aansluiten op de kennisagenda's van overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. En tot slot wordt bij de inbreng van Nederland in de onderhandelingen over de Kaderprogramma's van de Europese Unie met succes nagestreefd om de prioriteiten van de Unie te laten aansluiten op de sterke punten van het Nederlandse onderzoek. Deze mechanismen moeten verder worden ontwikkeld in het vervolg op de komende evaluaties van NWO en KNAW en de herijking van TNO.

Naast de wetenschappelijke dynamiek is er ook een maatschappelijke dynamiek, waarbij het gaat om belangrijke maatschappelijke vraagstukken, het leggen van strategische verbindingen tussen de overheid en de kenniswereld en de vraag welke kennisgebieden vitaal zijn voor onze samenleving, ook op langere termijn. Zaken die hierbij kunnen spelen zijn bijvoorbeeld de ontwikkeling van onderzoeksagenda's voor maatschappelijke vragen, het aangaan van lange termijn partnerships, kritische reflectie vanuit de wetenschap op ontwikkelingen in de samenleving en de overheid, en het op peil houden van kennis op voor ons land belangrijke gebieden. Uitgangspunt hierbij blijft overigens de wetenschappelijke kwaliteit. Een voorbeeld van maatschappelijke dynamiek in een internationale context is de bijdrage die de Nederlandse kennisinstellingen willen leveren aan het behalen van de Millennium Ontwikkelingsdoelen. Voorwaarde hiervoor is dat er goed wordt samengewerkt met onderzoekers uit ontwikkelingslanden⁶⁴.

A-A1

3.3.4. Kwaliteitsbeoordeling

Het huidige beoordelingssysteem voor onderzoek is op basis van het SEP (Standard Evaluation Protocol) opgesteld door de VSNU, NWO en KNAW. De Meta Evaluatie Commissie Kwaliteitszorg Wetenschappelijk Onderzoek (MEC), toetst het proces en rapporteert aan de KNAW, VSNU en NWO. De resultaten van de SEP verschaffen veel inzicht in de kwaliteitsbeoordeling. Om inzicht te bieden in de kwaliteit, de efficiency en de effectiviteit van de door de universiteiten opgezette resultaat- evaluaties voor het onderzoek en de wijze waarop de universiteiten deze evaluaties vertalen in hun beleid en beheer voor de verschillende disciplines, is de MEC ingesteld. Een aantal elementen in de informatievoorziening ontbreekt nog. Met name is het niet goed mogelijk om aan de evaluaties een

landelijk beeld tussen instellingen per discipline te ontlenen. Ik overleg nu met de VSNU, NWO en de KNAW over de mogelijkheden om dit wel te bereiken.

3.3.5. Evaluaties NWO en KNAW

Door de AWT is in het briefadvies naar aanleiding van de strategische plannen van TNO, NWO, KNAW en Koninklijke Bibliotheek (Kamerstuk 29338 nr. 51) gewezen op de complexiteit in het onderzoeksbestel en is aangedrongen op heldere kaders. Daarnaast heeft de AWT een advies in voorbereiding over de governance van de onderzoeksinstellingen. Bij de evaluaties van NWO en KNAW vraag ik rond eind dit jaar een beknopt evaluerend advies over de rol van beide organisaties in het geheel van het wetenschapsbestel.

Financiële paragraaf HBO**Strategische agenda hoger onderwijs-, onderzoek- en**

(bij enkele maatregelen zijn de middelen voor het hoger landbouwonderwijs inbegrepen)

In de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord is het bestuursakkoord, dat met de VSNU is gesloten in verband

met de uitbreiding van de Vernieuwingsimpuls, verwerkt. De middelen 2008, zoals

De oploop van de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord zijn vanaf 2009 indicatief op de aanvullende post

van het Rijk gereserveerd. Bij Kaderbrief/Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming

HBO

bedragen x €

1. Ambitieuze studiecultuur		2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord						
a.	Minder uitval en kwaliteitsimpuls	6.667	20.000	33.333	43.333	43.333
b.	Kwaliteitsverbetering docenten (verhoging)	3.000	5.000	10.000	10.000	10.000
c.	Verhoging studierendement niet-westerse	4.000	8.000	12.000	17.000	17.000
d.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
e.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (versterken)			5.333	15.333	15.333
	<i>Subtotaal</i>	<i>13.667</i>	<i>33.000</i>	<i>60.666</i>	<i>85.666</i>	<i>85.666</i>
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):						
f.	Kwaliteitsverbetering docenten (promotievouchers hbo-docenten)	6.638	5.138	5.138	5.138	5.138
g.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
h.	Middelen versterking kenniseconomie	52.507	80.631	114.544	114.544	114.544
i.	Middelen beroepskolom **	11.467	9.859	9.859	9.859	9.859
j.	FES: Excellentie in onderwijs *	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
	<i>Subtotaal Oud</i>	<i>70.612</i>	<i>95.628</i>	<i>129.541</i>	<i>129.541</i>	<i>129.541</i>
	<i>Subtotaal</i>	<i>84.279</i>	<i>128.628</i>	<i>190.207</i>	<i>215.207</i>	<i>215.207</i>
2. Verbinding onderwijs &		2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord						
a.	Nieuwe HBO-masters	5.000	10.000	10.000	20.000	20.000
b.	Ondernemerschap (matching EZ)			7.500	7.500	
	<i>Subtotaal</i>	<i>5.000</i>	<i>10.000</i>	<i>17.500</i>	<i>27.500</i>	<i>20.000</i>
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):						
c.	Erkenning van verworven	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
	<i>Subtotaal Oud</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>
	<i>Subtotaal</i>	<i>10.000</i>	<i>15.000</i>	<i>22.500</i>	<i>32.500</i>	<i>25.000</i>
3. Benutting van		2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord						
a.	Praktijkgericht onderzoek hbo (Raak + Lectoren)		3.000	12.500	12.500	20.000
	<i>Subtotaal</i>		<i>3.000</i>	<i>12.500</i>	<i>12.500</i>	<i>20.000</i>
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):						
b.	Raak	11.300	11.300	11.300	11.300	11.300
c.	Lectoren en kenniskringen	50.585	50.585	50.585	50.585	50.585
	<i>Subtotaal Oud</i>	<i>61.885</i>	<i>61.885</i>	<i>61.885</i>	<i>61.885</i>	<i>61.885</i>
	<i>Subtotaal</i>	<i>61.885</i>	<i>64.885</i>	<i>74.385</i>	<i>74.385</i>	<i>81.885</i>
		2008	2009	2010	2011	2012
Totaal Enveloppemiddelen CA		18.667	46.000	90.666	125.666	125.666
Totaal Oud		137.497	162.513	196.426	196.426	196.426

Totaal Enveloppemiddelen CA + Oud		156.164	208.513	287.092		
* Zie Financiële paragraaf WO.						
** Deze budgetreeks is (nog) niet gecorrigeerd voor loon- en prijsbijstelling(en).						
Financiële paragraaf WO						
Strategische agenda hoger onderwijs-, onderzoek- en						
(bij enkele maatregelen zijn de middelen voor het hoger landbouwonderwijs inbegrepen)						
In de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord is het bestuursakkoord, dat met de VSNU is gesloten in verband met de uitbreiding van de Vernieuwingsimpuls, verwerkt. De middelen 2008, zoals						
De oploop van de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord zijn vanaf 2009 indicatief op de aanvullende post van het Rijk gereserveerd. Bij Kaderbrief/Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming						
WO		bedragen x€				
1. Ambitieuze studiecultuur		2008	2009	2010	2011	2012
	Enveloppemiddelen Coalitieakkoord					
a.	Minder uitval en kwaliteitsimpuls	1.333	2.000	14.667	21.667	21.667
b.	Verhoging studierendement niet-westerse				3.000	3.000
c.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	5.000	6.000	5.000	5.000	5.000
d.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (versterken)			2.667	7.667	7.667
	Subtotaal	6.333	8.000	22.334	37.334	37.334
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):						
e.	Kwaliteitsverbetering docenten (promotievouchers hbo-docenten)	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
f.	Excellentie in onderwijs: binnen- en buitenlandse talent (HSP) *	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
g.	Middelen versterking kenniseconomie	12.155	27.278	54.349	54.349	54.349
h.	FES: Excellentie in onderwijs *	10.000	10.000	15.000	15.000	
	Subtotaal Oud	32.155	47.278	79.349	79.349	64.39
	Subtotaal	38.488	55.278	101.683	116.683	101.683
2. Maatschappelijke inbedding van		2008	2009	2010	2011	2012
	Enveloppemiddelen Coalitieakkoord					
a.	3TU's		2.000	12.000	15.000	15.000
	Subtotaal		2.000	12.000	15.000	15.000
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):						
b.	FES: 3TU's	10.066	10.066	10.066	10.066	
	Subtotaal Oud	10.066	10.066	10.066	10.066	
	Subtotaal	10.066	12.066	22.066	25.066	15.000
3. Primaat van ongebonden en zuiver wetenschappelijk onderzoek		2008	2009	2010	2011	2012
	Enveloppemiddelen Coalitieakkoord					
a.	Graduate schools	1.000	3.000	11.000	15.000	15.000
b.	Alfa/Gamma-onderzoek	8.000	9.000	14.000	63.000	63.000
c.	Kwetsbare opleidingen (geesteswetenschappen)		2.000	10.000	15.000	15.000
	Subtotaal Enveloppemiddelen	9.000	14.000	35.000	93.000	93.000
		2008	2009	2010	2011	2012
Totaal Enveloppemiddelen CA		15.333	24.000	69.334	145.334	145.334
Totaal Oud		42.221	57.344	89.415	89.415	64.349
Totaal Enveloppemiddelen CA + Oud		57.554	81.344	158.749	234.749	209.683
* Middelen hebben betrekking op het gehele hoger onderwijs						
** Deze budgetreeks is (nog) niet gecorrigeerd voor loon- en prijsbijstelling(en).						

Financiële paragraaf (OWB)					
Strategische agenda hoger onderwijs-, onderzoek-					
In de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord is het bestuursakkoord, dat met de VSNU is gesloten in verband met de uitbreiding van de Vernieuwingsimpuls, verwerkt. De middelen 2008, zoals					
De oploop van de Enveloppemiddelen Coalitieakkoord zijn vanaf 2009 indicatief op de aanvullende post van het Rijk gereserveerd. Bij Kaderbrief/Voorjaarsnota vindt jaarlijks besluitvorming					
OWB	bedragen x€				
1. Primaat van ongebonden en zuiver	2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord					
a. Vrouwelijke hoogleraren	1.000	2.000	2.000	2.000	2.000
b. Mozaïek			2.000	2.000	2.000
c. Grootschalige research	10.000	16.000	19.000	20.000	20.000
<i>Subtotaal</i>	<i>11.000</i>	<i>18.000</i>	<i>23.000</i>	<i>24.000</i>	<i>24.000</i>
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):					
d. Uitbreiding vernieuwingsimpuls (incl.	75.000	150.000	150.000	150.000	150.000
<i>Subtotaal Oud</i>	<i>75.000</i>	<i>150.000</i>	<i>150.000</i>	<i>150.000</i>	<i>150.000</i>
<i>Subtotaal</i>	<i>86.000</i>	<i>168.000</i>	<i>173.000</i>	<i>174.000</i>	<i>174.000</i>
2. Nationale onderzoeksprioriteiten	2008	2009	2010	2011	2012
Enveloppemiddelen Coalitieakkoord					
a. FES: Genomics (nieuw FES geld)	12.000	33.000	37.000	41.000	41.000
<i>Subtotaal</i>	<i>12.000</i>	<i>33.000</i>	<i>37.000</i>	<i>41.000</i>	<i>41.000</i>
Middelen uit eerdere begrotingen (Oud):					
b. Genomics	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000
<i>Subtotaal Oud</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>	<i>5.000</i>
<i>Subtotaal</i>	<i>17.000</i>	<i>38.000</i>	<i>42.000</i>	<i>46.000</i>	<i>46.000</i>
	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal Enveloppemiddelen CA	23.000	51.000	60.000	65.000	65.000
Totaal Oud	80.000	155.000	155.000	155.000	155.000
Totaal Enveloppemiddelen CA + Oud	103.000	206.000	215.000	220.000	220.000

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 6: Internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs-,
Onderzoeks- en Wetenschapsbeleid
DATE: 2008, NOVEMBER

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag
10 november 2008

Ons kenmerk
HO/BL/2008/75966

Onderwerp
Grenzeloos Goed
Internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs-, Onderzoeks- en Wetenschapsbeleid

Bijlage(n)
Internationaliseringsagenda Grenzeloos Goed

Hierbij ontvangt u de internationaliseringsagenda Hoger Onderwijs-, Onderzoeks- en Wetenschapsbeleid. Deze heeft de titel Grenzeloos Goed gekregen. Het is de aangekondigde uitwerking van 'Het Hoogste Goed, Strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid' van november 2007.

In deze internationaliseringsagenda ligt – in het verlengde van de strategische agenda – het accent op het verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs en onderzoek in Nederland. Ook internationalisering draagt bij aan deze kwaliteit. De boodschap aan de instellingen is dat zij ook op het gebied van internationalisering autonoom zijn. Het is aan de instellingen, studenten en onderzoekers om ook hun eigen visie, plannen en ambities te formuleren. De taak van de overheid is om dit te stimuleren en faciliteren. Met het oog op internationalisering richten we als overheid onze aandacht op een viertal zaken:

> A-B1

- I. Het vergroten van de mobiliteit van Nederlandse studenten.
- II. Het stimuleren van een meer internationale oriëntatie van onderwijsinstellingen.
- III. Het vergroten van de zogenoemde brain circulation.
- IV. Het verbeteren van het vestigingsklimaat voor onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten. Uw kamer heeft aangegeven de internationaliseringsagenda te willen betrekken bij het wetgevingsoverleg Hoger Onderwijs op 8 december.

> A-B2

> A-A2/E-A5

> E-A5

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Dr. Ronald H.A. Plasterk

Internationaliseringsagenda – ‘Het Grenzeloze Goed’

Inleiding

Bij de behandeling van ‘Het Hoogste Goed’, de strategische agenda voor het hoger onderwijs-, onderzoek- en wetenschapsbeleid, heb ik toegezegd dieper in te gaan op de internationale aspecten van dit beleid, in aanvulling op datgene wat hierover reeds in de strategische agenda is opgenomen. Dat doe ik met deze notitie. De kern van de strategische agenda is leidend; het draait om kwaliteit. Internationalisering draagt bij aan de kwaliteit van ons hoger onderwijs, ons onderzoek en onze wetenschap én het vraagt kwaliteit om aantrekkelijk te zijn voor buitenlandse studenten, docenten en onderzoekers. Een hoge kwaliteit is het beste middel ter versterking van de internationale reputatie.

> A-B1/E-A5

> C-B1/P-D1

Proces

In de aanloop tot deze internationaliseringsagenda ‘Het Grenzeloze Goed’ is met veel organisaties gesproken. Niet alleen met koepels zoals VSNU, HBO-raad, Paepo, SAIL, ISO, LSVb en NEWS, maar ook met NUFFIC, NWO, KNAW, TNO en andere ministeries zoals Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Economische Zaken en Buitenlandse Zaken. Ook is een ronde langs vele hogescholen en universiteiten gemaakt om te leren van de ervaringen van Nederlandse en buitenlandse studenten, beleidsmakers en buitenlandbureaus aan de instellingen. Deze agenda sluit aan op de internationaliseringsbrief ‘Koers op Kwaliteit, van Marge naar Mainstream’ van november 2004.

Leeswijzer

In deze notitie leest u kort iets over mondiale ontwikkelingen die ons hoger onderwijs en onderzoek raken. Ik leg uit wat ik wil bereiken en wat mijn sturingsfilosofie is. Verder worden de maatregelen beschreven die ik heb genomen en nog ga nemen om internationalisering bij studenten, onderzoekers en instellingen een extra impuls te geven om hiermee de kwaliteit van het hoger onderwijs, onderzoek en de wetenschap verder te verbeteren.

A-B1

Mondiale ontwikkelingen

In deze passage worden vier belangrijke ontwikkelingen kort beschreven. Belangrijk, omdat ze de urgentie van internationalisering van het onderwijs, het onderzoek en de wetenschap vergroten.

- De concurrentie om de ‘kenniswerker’ op de arbeidsmarkt neemt toe.
- Mondiale problemen vragen om mondiale oplossingen.
- De Nederlandse arbeidsmarkt wordt steeds internationaler.
- De concurrentie met instellingen in het buitenland om de beste studenten, onderzoekers en docenten ‘binnen te halen’ neemt toe.

> E-B4³²

> E-B1

> E-B2

De concurrentie om de 'kenniswerker' op de internationale arbeidsmarkt neemt toe

We leven in een steeds verder globaliserende wereld door toenemende mobiliteit van werknemers, bedrijven en productieprocessen. De arbeidsmarkt wordt steeds internationaler en de vraag naar hoog opgeleid personeel neemt toe. Hierdoor ontstaat toenemende wereldwijde concurrentie om kenniswerkers. Instellingen dragen bij aan een gunstig vestigingsklimaat en dragen bij aan het aantrekken van kenniswerkers, als ze kwalitatief van hoog niveau zijn. Het is dan ook belangrijk dat de reputatie van het Nederlandse hoger onderwijs en onderzoek versterkt wordt. Dit kan alleen als onze 'kennisinfrastructuur' van hoge kwaliteit blijft en de beste mensen volop de ruimte krijgen.

E-B1/E-B2/E-B4

Mondiale problemen vragen om mondiale samenwerking

Problemen als klimaatverandering, uitputting van energiebronnen en veiligheid zijn wereldproblemen die niet binnen onze landsgrenzen zijn op te lossen. Dat kan alleen maar door internationale samenwerking. Dit betekent dat de onderlinge afhankelijkheid van landen toeneemt. Het onderwijs, het onderzoek en de wetenschap dragen in belangrijke mate bij aan de oplossing van de problemen waarvoor deze wereld, en dus ook Nederland, zich gesteld ziet.

P-B2³³

De Nederlandse arbeidsmarkt wordt steeds internationaler en vraagt andere competenties

Een ander effect van de globalisering op de arbeidsmarkt is de vraag naar andere competenties die afgestudeerden moeten ontwikkelen. Ze hebben deze competenties nodig om te kunnen slagen op deze internationale arbeidsmarkt. Het hoger onderwijs heeft de taak hen hierop voor te bereiden. Tegelijkertijd zijn niet alleen andere competenties nodig, er zijn ook meer hoger opgeleiden nodig. Talentvolle buitenlandse studenten die hier na hun afstuderen blijven, kunnen in een deel van de dringende behoefte aan hoger opgeleiden voorzien.

> E-B1

> E-B4

> E-B2/EB1

De concurrentie tussen de instellingen om de beste studenten en docenten 'binnen te halen' neemt toe

Steeds meer studenten zijn mobiel. En, onder andere als gevolg van het harmoniseren van de stelsels in Europa in het kader van het Bologna-proces, kunnen die studenten uit steeds meer opleidingen in geheel Europa en daarbuiten kiezen. Dit leidt tot sterke concurrentie tussen instellingen in Europa en daarbuiten. Wie de beste studenten wil binnenhalen, moet ervoor zorgen dat de kwaliteit van zijn opleiding goed is en goed bekend is.

E-A5/A-B2

Wat wil ik bereiken?

Zoals ik in de strategische agenda heb beschreven wil ik de kwaliteit van het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek in Nederland versterken. Zodat onze hogescholen, universiteiten en onderzoeksinstituten tot de beste van de wereld behoren. Studenten die aan deze instellingen afstuderen zijn voorbereid op de steeds internationaler wordende arbeidsmarkt, onderzoekers doen excellent wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek en zijn gewild in internationale wetenschappelijke samenwerkingsprojecten. Buitenlandse studenten, docenten en onderzoekers willen graag aan deze instellingen studeren en werken.

Sturingskader

In de strategische agenda heb ik mijn sturingsfilosofie uiteengezet. In deze notitie zet ik die sturingsfilosofie in het perspectief van de internationalisering van het hoger onderwijs, het onderzoek en de wetenschap. De kernboodschap is, dat instellingen, studenten en onderzoekers autonoom zijn, ook op het gebied van internationalisering. Het is aan hen om ook hun eigen visie, plannen en ambities te formuleren. Hogescholen, universiteiten en onderzoeksinstellingen bepalen zelf met welke instellingen in het buitenland zij gaan samenwerken. En studenten en onderzoekers moeten meer de ruimte krijgen om hun eigen keuzes te maken ten aanzien van de voortzetting van hun opleiding of onderzoek.

> A-A1

De taak van de overheid is om de door de studenten, onderzoekers en instellingen gemaakte keuzes te stimuleren en faciliteren. Toenemende internationale samenwerking door hogescholen, universiteiten en onderzoeksinstellingen kan op overheidsniveau vragen om meer internationale verdragen en wetgeving om die samenwerking mogelijk te maken, denk bijvoorbeeld aan het mogelijk maken van 'joint degrees' of aan de invoering van het bachelor-master systeem in het kader van het Bologna proces. Maar ook om bilaterale verdragen met landen waarmee internationale samenwerking niet zonder overheidssteun tot stand kan komen, maar wel van grote toegevoegde waarde is voor het gehele hoger onderwijs en onderzoeksbestel. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de samenwerking met China (zie verderop in deze agenda). Ook heeft de overheid een rol bij het oprichten van grote onderzoeksinfrastructuren met een bijzonder belang voor de wetenschappelijke vooruitgang. Dit betreft vaak faciliteiten die niet door één enkel land te bekostigen zijn en waar dus internationale samenwerking gewenst en vereist is. Verder kan de overheid een rol spelen in de voorlichting en reputatiemanagement van het Nederlands hoger onderwijs en onderzoek in het buitenland en heeft de overheid een taak om onnodige mobiliteitsbelemmeringen tegen te gaan. Tot slot vervult de overheid middels de financiering van bijvoorbeeld mobiliteitsbeurzen voor studenten en onderzoekers een stimulerende rol.

> P-C1/P-B2

> E-C3/A-B5

Wat doe ik?

De strategische agenda voor hoger onderwijs, onderzoek en wetenschapsbeleid is het antwoord op de geschetste mondiale ontwikkelingen: geen stelselwijzigingen, maar een kwaliteitsslag. In het kader van internationalisering kan de overheid met name door mobiliteit en transparantie te stimuleren bijdragen aan het realiseren van die kwaliteitsslag. Kwaliteit, mobiliteit en transparantie vormen dan ook mijn inzet in internationale verbanden zoals het Bologna-proces en de Europese Unie. In het nationale kader onderneem ik de volgende acties op het gebied van internationalisering om deze kwaliteitsslag te realiseren:

- I. Het vergroten van de mobiliteit van Nederlandse studenten.
- II. Het stimuleren van een meer internationale oriëntatie van onderwijsinstellingen.
- III. Het vergroten van de zogenoemde *brain circulation*.
- IV. Het verbeteren van het vestigingsklimaat voor onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten

> E-A5/A-B2

> A-A2/E-A5

> E-A5

I. Het vergroten van de mobiliteit van Nederlandse studenten

De internationale competenties van Nederlandse afgestudeerden moeten worden versterkt. Dit kan door hen een gehele of een gedeelte van een opleiding in het buitenland te laten volgen of door de international classroom. Dit betekent wel dat aan een aantal randvoorwaarden als voldoende toegankelijkheid van opleidingen in het buitenland voor Nederlandse studenten en duidelijkheid wat betreft de te volgen opleiding voldaan moet worden. Nederlandse studenten scoren 'gemiddeld' als het gaat om het gedeeltelijk volgen van een studie in het buitenland¹, maar het aantal Nederlandse studenten dat deelneemt aan het Europese ERASMUS programma stagneert. Verder scoren de Nederlandse studenten heel laag als het gaat om het volgen van de gehele studie buiten Nederland². Slechts 2,3% van de Nederlandse studenten volgt een gehele opleiding in het buitenland³. Voor een gedeeltelijke studie is dit 17%⁴.

Voor het aantal studenten dat ervoor kiest een gehele studie in het buitenland te volgen wil ik geen streefwaarden formuleren: het is de keus van de student zelf. Voor de Nederlandse studenten die in Nederland onderwijs volgen, vind ik het van belang dat de opleiding meer aandacht besteedt aan buitenlandervaring. Ik streef ernaar dat het percentage Nederlandse studenten dat een opleiding in Nederland volgt en een deel hiervan in het buitenland doet van 17% naar 25% in 2013 groeit⁵. Zo kan Nederland in dit opzicht in de Europese kopgroep terecht komen. Ik streef er heel bewust niet naar om *iedere* student buitenlandervaring te laten opdoen: weliswaar zijn er in vrijwel alle opleidingen internationale aspecten te benoemen, maar die kunnen ook aan bod komen door het vormgeven van een “international classroom”, door ervoor te zorgen dat docenten met buitenlandervaring hebben en door het aanpassen van het curriculum. Ik kom hierop in het onderstaande terug.

> P-D1/C-B1³⁴

Toegankelijkheid

Om de toegankelijkheid van internationale topopleidingen te vergroten investeer ik extra in beurzen voor Nederlandse studenten via het Huygens Scholarship Programme (HSP). Voor excellente studenten is jaarlijks inmiddels €3 miljoen beschikbaar in het HSP. Dit bedrag is in deze kabinetsperiode verhoogd met €2 miljoen, zoals aangekondigd in de strategische agenda. Verder heeft Nederland als één van de eerste landen ervoor gezorgd dat studenten hun studiefinanciering kunnen meenemen naar het buitenland. Dit is een grote verbetering. In het verleden gaven studenten namelijk aan dat ze niet in het buitenland gingen studeren vanwege geldgebrek⁶.

Kwaliteit opleidingen

Er moet meer duidelijkheid komen over de kwaliteit van de verschillende opleidingen, om zo de transparantie voor de individuele student te vergroten. Het lijkt onhaalbaar deze transparantie op korte termijn wereldwijd te regelen. Op de langere termijn is het wellicht mogelijk in UNESCO-verband dergelijke mondiale afspraken te maken. Binnen Europa ligt dat anders. In Nederland wordt de kwaliteit van de opleidingen getoetst via accreditatie. De kwaliteit van de Nederlandse geaccrediteerde opleidingen wordt in Europees verband alom erkend. Ik zou in Europees verband willen streven naar nog meer wederzijdse erkenning van accreditatie van opleidingen. Het gaat hier om erkenning van Nederlandse accreditatieoordelen door buitenlandse kwaliteitszorgorganisaties en andersom. Dat komt de erkenning van Nederlandse diploma's in het buitenland (en van buitenlandse diploma's in Nederland) ten goede.

Daarnaast willen zowel de Europese Commissie als Europese landen die de Bolognaverklaring hebben ondertekend opleidingen en instellingen kunnen vergelijken. Bij transparantie denk ik dus ook aan duidelijkheid over inhoud en niveau van kwalificaties mede ten behoeve van het Leven Lang Leren programma. Maar ik denk ook aan een classificatie van de instellingen in Europees verband, die verheldert welk profiel een instelling heeft. Liefst ga ik nog een stap verder en zou het wat mij betreft voor studenten, instellingen en werkgevers duidelijk moeten zijn waar een bepaalde instelling goed in is, wat een bepaalde opleiding inhoudt en wat van een afgestudeerde aan een bepaalde opleiding verwacht mag worden. In dat kader zal ik er voor zorgen dat het Diploma Supplement naar Europees format ook in Nederland als standaard gebruikt wordt. Kwaliteit en transparantie zijn daarom thema's voor mijn inzet in het Bologna-proces.

Stages

Bovenop de acties uit de strategische agenda wil ik buitenlandse stages stimuleren. Ongeveer de helft van de studenten die gedeeltelijk in het buitenland studeert, volgt een stage aan een buitenlandse universiteit. Momenteel zijn er weinig voorzieningen

om studenten te ondersteunen of het aanbod van de stages te vergroten. In 2007 ging het om ongeveer 1300 stagebeurzen voor Nederlandse studenten. Het blijft lastig om een buitenlandse stage goed in te passen in het curriculum en de stagiaire goed te begeleiden. Dit hebben zowel de HBO-raad en de VSNU als de het ISO dan ook als probleem aangedragen.⁷ Ik zal met de brancheorganisaties verkennen welke de belangrijkste hobbels zijn en op welke wijze die het beste kunnen worden aangepakt. Om hobbels te nemen en een tijdelijke stimulans te geven reserveer ik hiervoor, in aanvulling op de gelden genoemd in de strategische agenda, de komende 5 jaar in totaal € 8 miljoen. Voor het HBO kan bij de nadere invulling van deze tijdelijke stimulering gedacht worden aan een inzet in een internationale variant op het succesvolle RAAK- programma (Regionale Aandacht en Actie voor Kenniscirculatie).⁸ In dit programma staat kenniscirculatie tussen professionals in het afnemende beroepenveld en de hogescholen centraal. Door het onderzoek, de studentuitwisseling en de stages in deze programma's te verbinden aan duurzame internationale netwerken zal de kwaliteit van de internationale stages van studenten toenemen en kunnen de internationaliseringsactiviteiten een structurele en heldere positie krijgen in de opleidingen.

International classroom

De vaardigheden die studenten nodig zullen hebben op de toekomstige arbeidsmarkt worden zoals gezegd niet alleen verworven door het volgen van een (deel) van de studie in het buitenland. Ook in Nederland kunnen Nederlandse studenten internationale ervaring opdoen: door college te volgen met buitenlandse studenten, door colleges te krijgen van internationale docenten, door het aanbieden van internationale curricula en door met behulp van ICT met buitenlandse studenten gezamenlijk aan opdrachten te werken. Buitenlandse studenten dragen, volgens docenten, zeer zeker bij aan de kwaliteit van het onderwijs. Ik kom hierop in het volgende hoofdstuk terug.

> E-B1

II. Het stimuleren van de internationale positionering en oriëntering van het Nederlandse hoger onderwijs

In de strategische agenda kondigde ik, in aanvulling op Koers op kwaliteit, aan dat het Nederlandse hoger onderwijs goed geprofileerd moet worden om tot een goede positionering en marketing te komen. En kondigde ik aan de bestaande instrumenten voor het aantrekken van buitenlandse studenten uit te breiden. Studenten zijn in toenemende mate mobiel, waardoor dit ook in Europa dit tot een clustering van talent zal leiden. De concurrentie om de kwalitatief goede student is dan ook sterk toegenomen. Een voorbeeld hiervan is dat bijna alle Europese landen in de afgelopen jaren beursprogramma's hebben ontwikkeld om talent te werven. In dit hoofdstuk werk ik de strategische agenda uit voor wat betreft het aantrekken van buitenlandse studenten. In het tweede deel van dit hoofdstuk staat de Nederlandse instelling, die de buitenlandse studenten aantrekt centraal. Er gebeurt binnen de instellingen veel op het gebied van internationalisering, afhankelijk van het opleidingsaanbod en de ambities van de instelling.⁹ De vraag is hoe de oriëntatie op internationalisering verder ondersteund kan worden.

Het aantrekken van buitenlandse studenten

Op dit moment bevinden zich ongeveer 70.000 buitenlandse studenten in Nederland, waarvan de helft uit de Europese Unie. Volgens de OESO is het aantal buitenlandse studenten dat een gehele opleiding in Nederland volgt tussen 2000 en 2005 meer dan verdubbeld van 16.500 naar 35.000¹⁰. Het marktaandeel van Nederland steeg van 1,2% naar 1,8%. De verschillen tussen de instellingen zijn groot. Met name de hogescholen in het kunstvakonderwijs zijn erg internationaal georiënteerd. Hetzelfde geldt voor Universiteit Wageningen en Universiteit Maastricht. In absolute aantallen zijn Universiteit Maastricht, Hogeschool Zuyd, Fontys Venlo, Saxion Enschede en INHOLLAND de instellingen die de meeste buitenlandse studenten aantrekken¹¹. De OESO meent dat Nederland veel meer studenten zou kunnen aantrekken.¹²

Waarom buitenlandse studenten aantrekken?

Talentvolle studenten dragen bij aan de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs in Nederland. Bovendien zal de concurrentie, onder druk van een sterk afnemende jongerenpopulatie in Europa nog verder toenemen. Veel Europese instellingen zullen hun studentenaantallen alleen op peil kunnen houden door studenten uit andere landen aan te trekken. Nederland wordt op termijn wijzer van het aantrekken van studenten: afgestudeerden die Nederland weer verlaten hebben een ambassadeursfunctie (als ze hun verblijf tenminste als waardevol en positief hebben ervaren) of, als ze in Nederland blijven, dragen ze bij aan het bestrijden van de tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit is een versterking van het beleid uit de strategische agenda, om zoveel mogelijk goed opgeleiden mensen beschikbaar te hebben voor onze arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in de techniek. Buitenlandse studenten leveren daarnaast ook een directe economische bijdrage¹³.

> A-B3

P-B1/P-D1
> E-A4/E-B3
C-A2/C-B1
> E-B1/E-B4

> P-A2/E-C2

Welke studenten willen we aantrekken?

Meer toptalent leidt tot beter onderwijs en onderzoek in Nederland. Het aantrekken van meer toptalent heeft dan ook prioriteit. Voor die vakgebieden waarin Nederland als wereldtop geldt, bijvoorbeeld moderne dans, is dat relatief eenvoudig. Voor de overige vakgebieden moet meer moeite worden gedaan. Gericht marketing en goede beurzen zijn essentieel. Het aantal studenten in deze categorie is beperkt, maar de ervaringen met het Huygens Scholarship Programme (HSP) toont aan dat het plafond nog niet in zicht is: het aantal zeer goede aanvragen overstijgt nog steeds het aantal plaatsen. Studenten van buiten de Europese Unie worden niet bekostigd, maar betalen in de regel een meer dan kostendekkend collegegeld. De kwaliteit van deze studenten wordt tegenwoordig goed gewaarborgd, door de gedragscode, die op dit moment geëvalueerd wordt en, in het geval van China, door het NESO- certificaat. Deze studenten dragen bij aan de international classroom. Die is, zoals eerder geschetst, van groot belang voor het ontwikkelen van de internationale competenties van Nederlandse studenten. Het is ondenkbaar dat alleen toptalent een bijdrage aan de *international classroom* zou geven: hiervoor is deze groep veel te beperkt en bovendien zijn de toptalenten erg schaars. Doordat de kwaliteit van de buitenlandse studenten wordt gegarandeerd vormen de buitenlandse studenten -ook wanneer zij niet tot de wereldtop behoren- een goede aanvulling in het Nederlands onderwijs. Zij stimuleren de internationale omgeving die nodig is, ook in de breedte van het onderwijs. Blijven nog over de Europese studenten. Deze zijn om twee redenen van groot belang: de concurrentie op korte termijn voor de Nederlandse instellingen komt uit Europa. Dat betekent dat de Nederlandse instellingen de Europese markt als 'thuismarkt' moeten zien. De tweede reden is dat zij bij uitstek aan de *international classroom* bijdragen. Overigens kan bij de bekostiging geen onderscheid worden gemaakt tussen Nederlandse en studenten uit andere EU-landen. Dit betekent dat Europese studenten die in Nederland studeren en in Nederland of de buurlanden wonen, ook bekostigd worden.

> E-B2

> E-B1/A-A1

Beurzen en financiering studenten

Allereerst moet een buitenlandse student weten dat in Nederland passend en goed onderwijs is. Hier ligt een duidelijke taak voor de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland: de Netherlands Education Support Offices (NESO's) en de Nederlandse (wetenschappelijke) instituten¹⁴. Deze succesvolle onderwijssteunpunten verzorgen, onder andere, de marketing en generieke voorlichting het Nederlands hoger onderwijs en ondersteunen de buitenlandse student bij het kiezen van een geschikte opleiding in Nederland. Als een buitenlandse student eenmaal bekend is met het Nederlandse hoger onderwijs, moeten we ervoor zorgen dat die student ook in Nederland kan studeren. Studenten van buiten de EER zouden de mogelijkheid moeten hebben om naar Nederland te komen, zonder dat de staatsfinanciën hierbij in het geding zijn. De Nuffic heeft het voorstel gedaan een *international mind fund* te ontwikkelen. Dit is een fonds, waarbij Nederlandse banken aan studenten van buiten de EER geld lenen, terwijl de Nederlandse overheid, of eventueel de Europese Investeringsbank voor een beperkt deel garant staat. Ik zal de Nuffic vragen dit idee verder uit te werken.

Hiernaast geldt voor de echt excellente studenten, zowel uit de EU als uit niet-EU landen dat zij gebruik kunnen maken van het Huygens Scholarship Programme (HSP). Dit zijn dan ook de studenten die zo goed zijn, dat Nederlandse instellingen en Nederlands onderwijs een duidelijke impuls krijgen door het aantrekken van deze talenten. Het deel van het HSP dat bestemd is voor buitenlandse studenten is afgelopen jaar opgehoogd van € 4 miljoen tot € 7 miljoen. De instellingen krijgen de wettelijke mogelijkheid om, los van HSP, zelf ook beurzen te verstrekken aan niet-bekostigde studenten van buiten de EER. Deze mogelijkheid werd in het verleden Kennisbeurzen genoemd¹⁵. Voor studenten die in het kader van ontwikkelingssamenwerking naar Nederland komen, is het Netherlands Fellowship Programme (NFP) van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking bedoeld.

Het is natuurlijk van belang dat buitenlandse studenten, als ze in Nederland zijn aangekomen, niet teleurgesteld worden in wat zij aantreffen. Voor het onderwijsdeel geldt dat ik juist van de kwaliteit van het onderwijs werk maak. Ik verwijs hiervoor naar de meergenoemde Strategische Agenda hoger onderwijs, onderzoek en wetenschap. Op de dienstverlening waarmee buitenlandse studenten te maken krijgen kom ik terug in het laatste hoofdstuk.

Alumnibeleid

Na afstuderen zijn alumni de ambassadeurs van de instelling én van het Nederlandse hoger onderwijs. Denk bijvoorbeeld aan het ISS (Institute for Social Studies in Den Haag), dat voor het grootste deel buitenlandse studenten heeft. Dit instituut heeft bijna niet in zijn naamsbekendheid geïnvesteerd. De mond-op-mond reclame van oud-studenten resulteert in meer dan genoeg belangstelling. Om ook de vruchten te plukken van de internationale studenten voor de Nederlandse arbeidsmarkt wordt, via stimuleringsmaatregelen, gepoogd een deel van de alumni voor de Nederlandse arbeidsmarkt te behouden (indien zij voldoen aan de wettelijke eisen, zoals die in het Modern Migratiebeleid zijn geformuleerd). Zo kunnen zij een bijdrage leveren aan de kenniseconomie. OCW gaat in samenwerking met de Nuffic het alumnibeleid verder ontwikkelen.

P-D1/E-B3
> C-A2/C-B1
A-B2

> E-B1/E-B2

> E-A1/E-B1

Oriëntatie instelling

Uit de agenda's van en de gesprekken met de brancheorganisaties blijkt dat zij en de instellingen actief zijn in het meer internationaal oriënteren van de instellingen. De gedachte uit Koers op Kwaliteit, dat internationalisering meer centraal in het beleid van de instellingen moet staan krijgt vorm. Dit proces wil ik verder faciliteren, zoals in de strategische agenda aangegeven. Naast het aantrekken van studenten zal ook de internationale oriëntatie verder worden ontwikkeld, door joint degrees en offshore onderwijs mogelijk te maken, door het verbeteren van de internationale ervaring van het onderwijspersoneel en door het verder invoeren van Bologna afspraken.

Joint Degrees

Nederlandse onderwijsinstellingen werken bijna allemaal in en met verschillende internationale netwerken. Vaak worden binnen deze netwerken gezamenlijke opleidingen aangeboden. De student ontvangt dan een diploma van beide instellingen gezamenlijk. Nederlandse instellingen zijn hier in het nadeel, omdat zij deze joint degrees niet kunnen aanbieden. Om ze de kans te geven hierin de juiste keuzes te maken en deze netwerken verder uit te breiden, komt er een wettelijke grondslag voor joint degrees. In de notitie 'Naar een volwassen bachelor-masterstructuur', die 31 oktober 2008 naar de TK is gezonden, is opgenomen dat voor internationale samenwerking in een joint degree, de studieduur van de masterfase flexibeler kan worden vastgesteld. Momenteel is voor een masteropleiding één jaar studiefinanciering beschikbaar; de minister kan een opleiding aanmerken als een opleiding met 120 studiepunten waarvoor twee jaar studiefinanciering beschikbaar is. Voor internationale joint degrees wordt studiefinanciering vooreen opleiding van 90 studiepunten mogelijk, omdat voor masteropleidingen van 60 studiepunten (één jaar)

de studieduur vaak een knelpunt is om internationaal samen te werken. De duur van de masteropleidingen verschilt vaak tussen landen.

Aanbieden van onderwijs in het buitenland

Nederlandse instellingen opereren in een steeds veranderend speelveld. De achtertuin van instellingen is niet langer Nederland, maar Europa en voor sommige is het de wereld. Eén van de effecten hiervan is dat een aantal instellingen in het buitenland onderwijs aanbiedt, of van plan is dit te gaan doen. Met de huidige wetgeving is het afgeven van Nederlandse graden in het buitenland niet mogelijk. Nederlandse instellingen mogen geen erkende Nederlandse graden en getuigschriften afgeven in het buitenland. Ik wil voorstellen dit wordt in de toekomst wel mogelijk te maken. Hiervoor moet dan wel een accreditatieprocedure worden doorlopen, zodat helder is dat het diploma aan de kwaliteitseisen voldoet. Studenten die aan een Nederlandse instelling in het buitenland studeren, kunnen niet voor bekostiging worden opgevoerd.¹⁶

Internationale ervaring van onderwijspersoneel

Een internationaal profiel vraagt om een internationaal georiënteerde staf. In aanvulling op de nascholingsbudgetten kunnen instellingen gebruik maken van Europese mobiliteitsbeurzen voor onderwijspersoneel (in 2007 ging het om bijna 700 docenten die een Erasmustoelage hebben ontvangen). Veel instellingen geven aan dat zij toch grote moeite hebben om meer stafmobiliteit te ontwikkelen. Kwaliteit van de docenten en verdere ontwikkeling van de staf is in essentie een zaak van de instellingen zelf, maar gezien de moeite die de instellingen hebben om de internationale stafmobiliteit te vergroten, ga ik hiervoor een pilot ontwikkelen. De bedoeling is om het verwerven van buitenlandse ervaring van docenten een impuls te geven. Het wordt voor docenten mogelijk om een beperkte periode met een mobiliteitsprogramma in het buitenland te doceren. Hiervoor wil ik, aanvullend op de gelden genoemd in de strategische agenda € 8,6 miljoen reserveren, verspreid over de komende 4 jaar. De selectie zal zich, net als bij bijvoorbeeld HSP, richten op excellentie. Dit aspect werd nog niet benoemd in de strategische agenda, maar vind ik wel belangrijk om te ontwikkelen. In het geval van de hogescholen zal samen met de HBO-raad worden verkend of dit in een internationale variant van RAAK-internationaal kan worden uitgevoerd. Zo kunnen zowel de internationale stages van studenten (zie pagina 5) als de versterking van de internationale ervaring van docenten met de kenniscirculatie met het afnemende beroepenveld meer focus krijgen en zal de kwaliteit van de uitwisseling van docenten toenemen doordat deze is ingebed in meer duurzame, internationale samenwerkingsrelaties.

Daarnaast vereist de internationale concurrentie een meer dienstverlenende houding van de staf. Om alle ontwikkelingen te kunnen beoordelen, gaat het ministerie van OCW de ervaringen en oordelen van internationale studenten nauwlettend monitoren, om daarmee de instellingen in staat te stellen hun beleid tegen het licht te houden en zonodig aan te passen.

Afspraken uit de Bologna-verklaring

De verworvenheden van het Bolognaproces hebben ervoor gezorgd dat Europa zich heeft gepositioneerd en de wereld met belangstelling naar het Europese hoger onderwijs kijkt. Ik vind het juist daarom belangrijk dat de oorspronkelijke afspraken uit de Bologna-verklaring verder worden geïmplementeerd. Deze afspraken dragen bij aan de internationale kwalitatieve concurrentiepositie maar ook aan de internationale transparantie en mobiliteit van het hoger onderwijs. Kwaliteit, transparantie en mobiliteit zijn daarom ook de drie aspecten waarop ik zal inzetten voor de ministeriële Bologna-conferentie in Leuven/Louvain-la-Neuve in april 2009.

> E-A5/A-B2

> E-A5/A-B1

> A-B4

Versterking van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Europa en wederzijdse Europese erkenning van accreditatie heeft en zal in de toekomst steeds meer effect hebben op de Nederlandse instellingen. De kwaliteit die zij leveren zal dan over de grenzen heen inzichtelijk zijn. Als daarnaast de institutionele diversiteit van instellingen inzichtelijk wordt via classificatie, krijgen instellingen een beeld van

> A-B1

welke instellingen hun peers zijn en kunnen zij zich daarmee vergelijken. Op die manier kunnen instellingen hun profiel aanscherpen. Een goede classificatie kan bovendien een basis zijn voor goede rankings.

Kwaliteit en transparantie zijn wat mij betreft een voorwaarde voor de mobiliteit van studenten en staf en belangrijk voor het aantrekken van studenten en het aangaan van partnerships met andere instellingen. Ik ben ervan overtuigd dat op deze wijze excellente onderzoekers, studenten en docenten elkaar vanzelf opzoeken.

Internationale Onderwijsinstellingen

Een aparte positie wordt ingenomen door de vijf internationale onderwijsinstellingen (IHS, ISS, ITC, MSM, UNESCO-IHE). Zij hebben internationaal een goede reputatie verworven voor wat betreft versterking van onderwijscapaciteit van landen in ontwikkeling. De recente integratie van de IO- instellingen in het wetenschappelijk onderwijs biedt een nieuw en sterker kader voor de uitvoering van de missie van de IO-instellingen. Het ondersteunt de eigen verantwoordelijkheid van Nederlandse universiteiten om mee bij te dragen aan ontwikkelingsvraagstukken en capaciteitsontwikkeling. De middelen van de IO-instellingen blijven ook in de toekomst met een ODA-oormerking toegevoegd aan de begroting van de betrokken universiteiten.

> A-A2

III. Brain Circulation

In de strijd om de knapste koppen is het van groot belang aansluiting te houden bij de besten van de wereld. Nederland heeft deze aansluiting, maar de internationalisering van de onderzoekswereld zet verder door en de internationale concurrentiestrijd zal heviger worden. Daarbij zal de druk op het wetenschappelijk toptalent groter worden. De arbeidsmarkt voor onderzoekers wordt steeds internationaler. De mobiliteit neemt steeds meer toe. In het rapport van het Nederlands Observatorium voor

> E-B2

Wetenschap en Technologie (NOWT)¹⁷ van maart 2008 is geconstateerd dat Nederland een exporteur van onderzoekers is. Dat betekent dat wij potentieel talent kwijtraken. Bovendien blijkt dat Nederland onvoldoende aantrekkelijk is voor buitenlands onderzoekers én dat Nederlandse onderzoekers die naar het buitenland zijn gegaan niet snel terugkomen. Dat is een zorgelijke ontwikkeling. Een internationaal talentbeleid voor onderzoekers, waarbij het uitgangspunt zou moeten zijn een gezonde internationale 'brain circulation', verdient daarom aandacht. OCW wil meer aandacht besteden aan:

E-B1/E-B2

- internationale samenwerking tussen onderzoekers;
- onderzoekers ondersteunen bij internationale fondsenwerving;
- ervoor zorgen dat onderzoekers mobiel kunnen zijn;
- de kennismigrantenregeling verbeteren;
- het aantrekken van extra PhD's.

Internationale samenwerking tussen onderzoekers

Als onderzoekers over de gehele wereld met elkaar samenwerken vergroot dat de 'brain circulation'. Nu weten onderzoekers zelf het beste waar op hun vakterrein de expertise zit. De kwaliteit en het netwerk van onderzoekers is de grootste magneet voor talent. Daarom is het ook goed als Nederlandse onderzoekers hun netwerk verbreden door internationaal samen te werken. De rol van de overheid hierbij is beperkt. Er zijn drie vormen waarin de overheid bijdraagt aan internationale samenwerking tussen onderzoekers:

- bilaterale samenwerking,
- Europese samenwerking,
- Intergouvernementele samenwerking.

De overheid ondersteunt bilaterale samenwerking daar waar onderzoekers of instituties moeilijk toegang krijgen tot andere landen. In zo'n geval kan de overheid middels Memoranda of Understanding (MoU's) een faciliterende rol spelen. Een goed voorbeeld hiervan is China. Op dit moment wordt er met China gewerkt aan één nieuw gezamenlijk programma waarin Nederland (OCW/KNAW/NWO) en China (MOE/MOST/CAS/CASS/NSFC¹⁸) met allerlei organisaties participeren. Dit programma is gericht op verdieping van de samenwerking, verhoging van de kwaliteit van het gezamenlijk onderzoek en gemeenschappelijke wetenschappelijke publicaties. In dit hernieuwde programma investeert Nederland € 2,25 miljoen vanaf 2009.

Op dit moment wordt ook gekeken of, daar waar wenselijk, bijvoorbeeld NESO's en Technisch Wetenschappelijke Attachés (TWA's) versterkt zouden kunnen worden met een 'scientific officer', die zich specifiek richt op onderzoekers en mogelijke onderzoekssamenwerking. Dit idee wordt in eerste instantie uitgewerkt voor de onderzoekssamenwerking met China.

De overheid onderhandelt in de Europese Raad over de besteding van de Europese gelden ter versterking van de Europese onderzoekssamenwerking. De Europese Commissie voert het Europese Kaderprogramma voor onderzoek en technologie uit, dat als hoofdtaak heeft de onderzoekssamenwerking binnen Europa te versterken middels de financiering van concrete onderzoekssamenwerkingsprojecten. Hierover meer in de volgende paragraaf. Naast dit concrete programma wordt in Europa een debat gevoerd over het beter op elkaar afstemmen van het onderzoeksbeleid van de Europese lidstaten. De Europese Commissie is in 2000 gestart met een bredere discussie onder de titel 'de Europese Onderzoeksruimte' (ERA) en richt zich primair op het tegengaan van versnippering in het onderzoeksbeleid van de lidstaten. In april 2007 publiceerde de Commissie een Groenboek Europese Onderzoeksruimte, waarna in 2008 vijf nieuwe mededelingen zijn gepubliceerd om de onderzoekssamenwerking in Europa te versterken. Ik zet in dit debat vooral in op een verbetering van de kwaliteit van onderzoek, de realisering van grote onderzoeksfaciliteiten en de mobiliteit van onderzoekers in Europa.

Synergie en het creëren van massa door intergouvernementele samenwerking kan grote toegevoegde waarde hebben. Nederland is daarom medeoprichter en al jaren lid van de grote intergouvernementele onderzoeksorganisaties, zoals Europese Raad voor Kernonderzoek (CERN), European Molecular Biology Laboratory (EMBL), European Molecular Biology Conference (EMBC), International Thermonuclear Experimental Reactor (ITER), European Organisation for Astronomy Research (ESO) en European Space Agency (ESA). Dit lidmaatschap gaat gepaard met financiële verplichtingen (zie financiële hoofdstuk), maar biedt de onderzoekers toegang tot de onderzoeksfaciliteiten die zij nodig hebben voor wetenschappelijke vooruitgang en die qua omvang niet te bekostigen zijn door één enkel land. De concentratie van onderzoekers binnen deze onderzoeksorganisaties levert grote wetenschappelijke meerwaarde. Nederland is binnen deze organisaties actief in de vorm van wetenschappelijke en bestuurlijke participatie.

Onderzoekers ondersteunen bij internationale fondsenwerving

Het belangrijkste internationale onderzoeksfonds voor Nederlandse onderzoekers is het hierboven genoemde 'Europees kaderprogramma voor onderzoek en technologie'. Het budget van dit onderzoeksprogramma is in tien jaar tijd gegroeid van 3 miljard per jaar naar € 7,5 miljard euro per jaar¹⁹. De Nederlandse deelnemers aan dit programma (waarvan voor 60% de universiteiten en verder TNO, andere onderzoeksinstellingen en bedrijven) halen al jaren relatief meer geld uit het Europees Kaderprogramma dan de Nederlandse staat afdraagt aan de EU-begroting. Budgettaire gezien gaat het over aanzienlijke bedragen die deze Europese onderzoeksprojecten opleveren.

Tabel 1a: Relatieve bijdrage en inkomsten uit KP5, KP6 en KP7

Tabel 1b: Absolute bijdrage en inkomsten uit KP5, KP6 en KP7

Tabel 1a: Relatieve bijdrage en inkomsten uit KP5, KP6 en KP7

	NL bijdrage aan KP budget	Inkomsten NL uit KP budget	Verschil
KP5 (1998 – 2002)	6,0%	6,7%	0,7 procentpunt
KP6 (2003 - 2006)	5,3%	6,3%	1,0 procentpunt
KP7 (2007 – heden)	5,0%	6,6%	1,6 procentpunt

Tabel 1b: Absolute bijdrage en inkomsten uit KP5, KP6 en KP7

In miljoenen euro's	NL bijdrage aan KP budget	KP budget	Inkomsten NL uit KP budget
KP5 (1998 - 2002)	€ 763	€ 12.720	€ 852
KP6 (2003 – 2006)	€ 1.013	€ 19.113	€ 1.204
KP7 (2007 – 2013)	€ 2.663	€ 53.272	nog niet bekend, schatting (o.b.v. 6% retour) € 3.000

De ambitie is om in de komende jaren ons retour van ruim 6% (zie tabel) te continueren. Dit zal gezien het toenemende aantal deelnemende landen en het toenemend budget van dit programma een lastige opgave zijn. Ik zet middelen in om de deelname van Nederlandse onderzoekers aan dit Europese Kaderprogramma te stimuleren en daarmee de internationale onderzoekssamenwerking te ondersteunen. Dit betreft middelen aan SenterNovem/EG Liaison, die als Nationaal Contactpunt voor het Europese Kaderprogramma optreedt. SenterNovem/EG Liaison geeft voorlichting, trainingen en financieel en juridisch advies aan onderzoekers bij het indienen van onderzoeksvoorstellen. Daarnaast wordt instellingen geadviseerd om een zogenoemde 'liaison officer' in te zetten om zoveel mogelijk profijt te hebben van het Europese programma. Verder financiert OCW de eerste vijf oprichtingsjaren (tot en met 2010) van NetHER (*Netherlands House for Higher Education and Research*). Op deze manier wordt de positie van onze hoger onderwijs- en onderzoeksinstituten versterkt in Brussel.

Om meer zicht te krijgen op de impact van dit Europese programma op de Nederlandse kenniseconomie laten EZ, OCW en LNV dit najaar een studie verrichten. Naast de inhoud, het budget en de ervaringen uit het verleden kunnen de uitkomsten van dit onderzoek over de impact van het Europese programma mede bijdragen aan de bepaling van de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen over het achtste Europese Kaderprogramma. Deze onderhandelingen gaan binnenkort van start.

Zorgen dat onderzoekers mobiel kunnen zijn

Nederland kent al de nodige stimuleringsinstrumenten om mobiliteit te bevorderen. Zo zijn er de mobiliteitsbeurzen (NWO Rubicon-mobiliteitsbeurzen en beurzen van universiteiten), is de Vernieuwingsimpuls voor buitenlands talent opengesteld en nemen Nederlandse onderzoekers actief deel aan Europese programma's, zoals Marie Curie acties en ERC beurzen.

Naast deze stimuleringsinstrumenten zijn er ook maatregelen nodig om de barrières die onderzoekers ervan weerhouden om mobiel te worden, weg te nemen. De Europese Commissie heeft naar aanleiding van deze problemen een 'Europees partnerschap voor onderzoekers' ingesteld. De gedachte daarachter is dat lidstaten de punten uit deze notitie uitwerken in een eigen actieplan en daarmee hun beleid verbeteren en het vrij verkeer van onderzoekers binnen de EU stimuleren. De punten uit dit plan zijn:

- transparantie in het vervullen van vacatures en meeneembaarheid van beurzen (ook over de grens);
- wegnemen van barrières in de sociale zekerheid (aanvullend pensioen);
- aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden voor onderzoekers en
- mogelijkheden voor training en vaardigheden van onderzoekers.

Ik vind dit een goed initiatief. Wel zijn er vragen over de subsidiariteitskwestie en wil ik vooral Europees samenwerken daar waar een duidelijke Europese toegevoegde waarde te bereiken is. Naar aanleiding van het actieplan ga ik beter in kaart brengen waar belemmeringen zijn voor internationale mobiliteit van onderzoekers. Dit zijn vermoedelijk vooral belemmeringen op het gebied van de sociale zekerheid en pensioenen. Daar waar mogelijk, wil ik in samenwerking met andere ministeries en andere lidstaten kijken hoe we ervoor kunnen zorgen dat onderzoekers beter mobiel kunnen zijn.

Aantrekken van extra PhD-talent

Ik wil graag meer talent aantrekken omdat Nederland internationaal gezien achterblijft in rekrutering van jong talent, terwijl juist dit jonge talent nodig is om tegemoet te komen aan de eisen van een kennisintensieve samenleving. Daarom ondersteun ik het Innovatieplatform in zijn streven om samen met VSNU, KNAW en NWO extra internationale toppromovendi en gepromoveerden naar Nederland te halen.

> E-A1

IV. Het verbeteren van het vestigingsklimaat voor onderwijsinstellingen en onderzoeksinstituten

Hierdoor wordt de aantrekkingskracht van Nederland op buitenlandse onderzoekers groter. In opdracht van het ministerie van OCW heeft Dialogic in 2007 een onderzoek uitgevoerd naar de tevredenheid van buitenlandse wetenschappers over het wonen en werken in Nederland²⁰. In het algemeen zijn buitenlandse onderzoekers tevreden, alleen de administratieve rompslomp om naar Nederland te komen moet worden teruggebracht én het HRM-beleid van universiteiten moet verbeterd worden. Om het vestigingsklimaat voor talent in Nederland te verbeteren zet OCW in op:

- verbetering van de kennismigrantenregeling;
- vermindering van bureaucratie bij binnenkomst en een goede ondersteuning;
- een hoge kwaliteit van de onderzoeksinfrastructuur in Nederland en
- goede opleiding van onderzoekers.

Kennismigrantenregeling verbeteren

Nederland lijkt onvoldoende aantrekkingskracht op buitenlands talent te hebben. Dit heeft te maken met praktische barrières voor buitenlandse onderzoekers op het vlak van het immigratiebeleid: met name het verkrijgen van visa en vergunningen. In interdepartementaal verband is zowel op beleids-, als op uitvoeringsniveau actie ondernomen om de toegangsregels en procedures voor ‘kenniswerkers’ aan te passen en te komen tot een uitnodigender beleid voor kennismigranten. Dit blijkt succesvol, hoewel op uitvoeringsniveau nog niet iedereen voldoende op de hoogte is van de nieuwe regels en praktische aspecten nog tot problemen leiden. Daarnaast wordt op Europese niveau gewerkt aan een *blue card* voor buitenlandse hoogopgeleide kenniswerkers. Met deze initiatieven werkt Nederland aan een positief imago als vestigingsplaats voor talent.

De rode loper: verbetering van dienstverlening

Hoewel buitenlandse studenten en onderzoekers in Nederland tevreden zijn over de academische faciliteiten, zijn zij vaak niet te spreken over de bureaucratie en manier waarop ze worden ontvangen. Dit kan Nederland zich op de lange termijn niet meer veroorloven. Ik wil dan ook onderzoeken of de inschrijving aan de instelling, bij de gemeente voor de Gemeentelijke Basis Administratie, bij de IND, bij de Belastingdienst voor een Burger Service Nummer en bij de IB-Groep (indien van toepassing) eenvoudiger kan. Ik wil in samenwerking met de Nuffic *best practises* verzamelen en beschikbaar stellen voor de universiteiten en hogescholen. Bovendien heeft OCW een onderzoek naar de motieven en ervaringen van studenten aanbesteed. De uitkomsten hiervan zullen verdere inzichten geven in de te nemen stappen. Die stappen wil ik samen met de bracheorganisaties nemen. Ik stel hiervoor € 2,8 miljoen in de komende 5 jaar beschikbaar.

Onderzoeksfaciliteiten

Een goede onderzoeksinfrastructuur is van belang voor de concurrentiepositie van het nationale onderzoek. Daarom is in de strategische agenda voor deze kabinetsperiode een extra budget van €63 miljoen euro beschikbaar gesteld voor grote

infrastructurele voorzieningen. Dit geld wordt toegevoegd aan het budget van het NWO. Daarnaast wordt, zoals eerder besloten door het kabinet, éénmalig extra geïnvesteerd in projecten voor grootschalige onderzoeksinfrastructuur voor een budget van € 78 miljoen (FES-middelen).

Ook in Europees verband wordt gesproken over de creatie van Europese onderzoeksinfrastructuren. Dit gebeurt door het European Strategy Forum on Research Infrastructures (ESFRI). Nederland steunt dit Europese initiatief en onderzoekt wat binnen dit forum voor Nederland van belang is. Hiertoe is door de Commissie Van Velsen een nationale roadmap opgesteld. Op deze roadmap staan zowel nationale als internationale prioriteiten. Daar waar de nationale prioriteiten in overeenstemming zijn met de prioriteiten van het ESFRI wordt gezien of de Nederlandse bijdrage aan deze internationale prioriteiten gefinancierd kunnen worden uit de bij NWO gereserveerde middelen.

Graduate Schools en Vernieuwingsimpuls

Om de kwaliteit van de opleiding van onderzoekers te vergroten is in de strategische agenda voorgesteld om 'graduate schools naar Amerikaans model' op te zetten. Ik heb hiervoor gekozen omdat in dit model de beste promovendi veel meer mogelijkheden hebben om zelf richting te geven aan hun onderzoekspad: ze kunnen kiezen voor de beste graduate school, ze kunnen binnen de school hun eigen onderzoeksrichting

kieszen en daarbij zelf een promotor zoeken. Verder is het opleidingsaspect aanzienlijk sterker, mede door het werken met jaargroepen van promovendi. Deze grotere vrijheid vergroot de aantrekkelijkheid van Nederland voor jong buitenlands onderzoekers. Ook is, zoals aangekondigd in de strategische agenda, de Vernieuwingsimpuls van NWO verruimd en toegankelijk gemaakt voor buitenlandse onderzoekers die naar Nederland willen komen. Naast de aantrekkelijkheid van dit instrument voor talent, draagt dit ook in sterke mate bij aan de hoge score van Nederlandse onderzoekers in het vergelijkbare Europese instrument van European Research Council (ERC) beurzen. Ook blijkt dat Nederland middels deze beurzen buitenlandse onderzoekers weet aan te trekken.

Financiële paragraaf

Financiën Internationalisering Hoger Onderwijs

Huidig beleid

	2009	2010	2011	2012	2013
(X 1000 euro)					
• <i>Excellentie in onderwijs:</i>					
• binnen- en buitenlandse Nederlanders	11.175	10.156	10.156	10.156	10.158
• Nederlandse Instituten in het Buitenland (NIB's), Netherlands Education Support Offices (NESO's),	6.966	6.966	6.966	7.116	7.116
• Libertas Noodfonds voor internationale hulpacties (LN)	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
• Internationale samenwerking en beurzenprogramma's	2.277	2.277	2.252	2.252	2.252
• Nuffic		8.786	9.792	9.787	9.787

Intensivering

(x 1.000 euro)

2009 2010 2011 2012

mobilititeit NI. studenten stagefonds	2.000	2.000	2.000	1.000
Verbeteren internationale positionering/ oriëntering instellingen				
verbetering stafmobilititeit	3.000	2.500	2.500	600
verbeteren van NL vestigingsklimaat onderwijs/ onderzoek				
verbetering van dienstverlening	0	1.000	1.000	600
Totaal	5.000	5.500	5.500	2.200

Financiën Internationalisering Onderzoek en Wetenschapsbeleid

In totaal investeert OCW bijna € 80 miljoen op jaarbasis aan lidmaatschap van de internationale wetenschapsorganisaties, SenterNovem/EG Liaison en bilaterale samenwerking om de internationale onderzoekssamenwerking mogelijk te maken en te stimuleren. Via het lidmaatschap en de daarvoor getekende verdragen van de internationale wetenschapsorganisaties is OCW gebonden aan een financiële afdracht. OCW financiert samen met EZ, andere ministeries en de Europese Commissie het werk van SenterNovem/EG Liaison om Nederlandse onderzoekers te ondersteunen bij het indienen van onderzoeksvorstellen in het Europese Kaderprogramma. Deze investering in EG Liaison (jaarlijks ca €3,5 miljoen, waarvan de OCW bijdrage oploopt tot € 390.000 in 2013) levert ongeveer € 2,6 miljard aan onderzoeksinkomsten op in de periode van het Zevende Kaderprogramma. Daarnaast investeer ik in de kwaliteit en aantrekkelijkheid van het Nederlandse onderzoek. Deze investeringen zijn uiteengezet in de strategische agenda "Het Hoogste Goed". In deze internationaliseringsagenda is in dit kader nogmaals expliciet gewezen op de middelen voor grote infrastructurele voorzieningen voor onderzoek (in deze kabinetsperiode € 63 miljoen via NWO en middels de FES-middelen nog eens € 78 miljoen), de verruiming van de Vernieuwingsimpuls en de plannen voor 'graduate schools naar Amerikaans model'.

Huidig beleid ten behoeve van internationale onderzoekssamenwerking:

internationale wetenschapsorganisaties

CERN	31.535	31.535	31.535	31.535	31.535
EMBL	3.950	3.950	3.950	3.950	3.950
EMBC	724	724	724	724	724
ESO	6.500	6.500	6.500	6.500	6.500
ESA	32.732	32.732	32.732	32.732	32.732
totaal	75.441	75.441	75.441	75.441	75.441

SenterNovem/EG Liaison	340	355	365	380	390
------------------------	-----	-----	-----	-----	-----

bilaterale samenwerking

bilaterale samenwerking	2.250	2.250	2.250	2.250	2.250
bilaterale samenwerking	1.800	1.200	1.800	1.400	1.400
bilaterale samenwerking	140	140	140	140	140
totaal	4.190	3.590	4.190	3.790	3.790

totaal generaal		79.971	79.386	79.996	
79.611	79.621 (x 1.000 euro)				

- 1 Bron: Nuffic, Key figures. Deze cijfers hebben betrekking op 2004/2005 en betreffen zowel programmamobiliteit als diplomamobiliteit.
- 2 Zie bijvoorbeeld Eurostudent 2008
- 3 OECD Education at a Glance, of Nuffic, Key Figures
- 4 Studentenmonitor 2007. Het betreft hier studenten tijdens hun studie, uitgezonderd eerstejaars. Aangezien buitenlandervaring vaak aan het einde van het curriculum plaatsvindt, is het percentage bij afstuderen hoger.
- 5 Het gaat hier om zogenoemde studiepuntmobiliteit. De meting zal op dezelfde wijze plaatsvinden als nu het geval is: tijdens de studie, niet na afloop. Overigens zijn er grote verschillen tussen verschillende opleidingen. De bedoeling is om in elke HOOP sector groei te zien.
- 6 Studentenmonitor 2006 en 2007.
- 7 Zie bijvoorbeeld: ISO: Een wereld te winnen: Internationale stages in het HBO.
- 8 In dit programma staat kenniscirculatie tussen professionals in het afnemende beroepenveld en de hogescholen centraal.
- 9 OCW veldverkenning, gesprekken met bestuurders HBO-raad, VSNU en Nuffic.
- 10 OECD: education at a glance 2007.
- 11 Nuffic 2008
- 12 Thematic Review of Tertiary Education 2007.
- 13 Een student van binnen de EU wordt bekostigd. Hier tegenover staat dat deze student door bestedingen aan levensonderhoud e.d. bijdraagt aan de Nederlandse economie. De omvang van deze bestedingen bedraagt gemiddeld circa € 14.000 voor een EU-student. Een student van buiten de EER besteedt ook collegegeld en kosten voor levensonderhoud, en kost de schatkist niets.
- 14 De NESO's zijn gevestigd in China, Zuid-Korea, Taiwan, Vietnam, Indonesië, Mexico. In de komende maanden worden nieuwe NESO's geopend in Rusland (Moskou), Brazilië, Thailand en India. De Nederlandse instituten zijn gevestigd in Marokko, Turkije en Syrië. Daarnaast ondersteunt het ministerie van OCW wetenschappelijke instituten in Egypte, Griekenland, Italië, Japan, Rusland (St. Petersburg).
- 15 De Kennisbeurzen werden in Koers op Kwaliteit aangekondigd. Met het niet langer bekostigen van studenten van buiten de EER was een bedrag gemoeid van circa € 50 miljoen. Dit bedrag werd niet bezuinigd. De instellingen kunnen deze middelen blijven aanwenden voor hun internationaliseringsdoelstellingen inclusief beurzen aan niet-bekostigde studenten van buiten de EER (maar zijn niet verplicht dit te doen.) In het verleden was sprake van de mogelijkheid op termijn een deel van deze middelen (€ 15 miljoen) over de instellingen te herverdelen. Gezien het relatief beperkte bedrag en de grote administratieve inspanning om deze herverdeling gerechtvaardigd uit te kunnen voeren, heb ik begin 2008 besloten dit idee te verlaten.
- 16 Wat betreft studiefinanciering worden de Nederlandse opleidingen in het buitenland beschouwd als buitenlandse opleidingen. De gebruikelijke regels van meeneembare studiefinanciering zijn hier van toepassing.
- 17 NOWT, "Wetenschaps- en Technologie indicatoren 2008", Ministerie van OCW, maart 2008, p.98.
- 18 MOE: Chinese Ministrie voor Onderwijs, MOST: Chinese Ministrie voor Wetenschap en Technologie, CAS: Chinese Academie van Wetenschappen, CASS: Chinese Academie van Sociale Wetenschappen, NSFC: National Natural Science Foundation of China.
- 19 Het Vijfde Kaderprogramma had een budget van 12 miljard voor de duur van 4 jaar (1998 – 2002), het huidige Zevende Kaderprogramma heeft een budget van 53 miljard voor de duur van 7 jaar (2007/ 2013).
- 20 Dialogic, "Buitenlandse wetenschappers over wonen en werken in Nederland", in opdracht van het Ministerie van OCW, 15 mei 2007.

APPENDIX D

DOCUMENT ANALYSIS

DOCUMENT 7: OECD Reviews of Tertiary Education- Netherlands
Chapter 9 The International Dimension

Chapter 10 Conclusions

DATE: 2008

9. The International Dimension

9.1 Background

Departmental statements and the websites of individual institutions emphasise commitments to comparative worldwide standing, the international orientation of curricula and the cross-border mobility of students. In practice the engagement with internationalisation is not as universal as this suggests.

First, as in all national systems, some Dutch tertiary institutions exhibit a largely or solely local orientation and are not particularly national in focus, let alone global. In itself this is no problem, being typical of all national education systems. Second, and more problematically, in the national system there is a more broadly based ambivalence towards the global dimension.

Tertiary education shares the two-sided relationship with the rest of the world that is distinctive of Dutch economy and society. This relationship was shaped in the building of an internationally competent trading nation prior to the present global era. In the 16th and 17th centuries Dutch internationalisation was profound for its time. At that time, cross-border relationships were mostly conducted at points of exchange in the national border zone, and the central institutions of national life were readily quarantined from global influences. In the present period, characterised by electronic global networking and frequent travel, global connections are not held at the border but run through the national heartland. This requires an internationalisation of a different kind in which varied cultures are in proximity within common systems.

E-A1/C-A1

The legacy of the old relationship with the outside world is contradictory. On one hand, higher education in the Netherlands can exhibit a high level of international awareness, openness, engagement and effectiveness in operating across borders - an effectiveness that many other nations might envy. At best, as in some of the academic departments of the research-intensive universities, personnel in the institutions have set aside all traces of a parochial or insular outlook and other factors that can inhibit global effectiveness at this time in any nation. Without losing confidence in their own distinctive Dutch strengths and a sense of core national project, they are not just economically open to the rest of the world but fully socially and culturally open as well. In that respect they can compete on equal terms anywhere in the world and have moved ahead of national policy makers to maximize the impact of Dutch education and research on the global stage. On the other hand, in both institutions and government there can be real limits to international curiosity and awareness in which the global dimension is simply blocked out.

> C-A1

> E-A1

Some personnel exhibit a 'business as usual' mentality amid the fast changing world environment. When people are in this frame of mind, the growing significance of global competition for knowledge intensive personnel is not grasped, and opportunities to develop Dutch institutions into more internationally relevant institutions (especially in the HBO sector) are missed. This is one reason why the need to hold local faculty stars or attract them back from abroad is not always recognised, and not enough thought is given to how to make Dutch tertiary education more attractive to foreign faculty and students. Despite the long association with the islands of Indonesia, and the excellence of Dutch university research in relation to that large, complex and geo-strategically significant nation, Dutch educational ties with Indonesia are surprisingly sparse. It is interesting to reflect on the Dutch lack of engagement with Indonesian education to the relatively close educational ties between on one hand the UK, on the other hand the South Asian countries, Malaysia and Singapore. However, recent policy documents, such as *Koers op Kwaliteit*, signal a rising interest in Southeast Asia, and seven of the country's ten priority countries identified in the document are located in South or

> E-A5/A-B2

> E-B2

East Asia (China, India, Malaysia, Thailand, Taiwan, and Vietnam). Additionally, Netherlands Educational Support Offices have been opened in Indonesia, China, Taiwan, and Vietnam (with a July 1, 2007 opening planned for a Thailand office).

The global standing of Dutch universities is not a product of marketing. The institutions are modest in promoting themselves internationally as institutions, although some individual academic units and research groups are effective. Rather this global standing has been

earned solely by substantial achievements. Dutch research quality is often outstanding and in reputation Dutch universities are only short of the peak of universities worldwide in the USA and UK. Here the longstanding Dutch commitment to excellence in research and scholarship has paid global dividends. Further, Bologna compliance is ahead of most of Europe, as are English language skills. All of these factors create strategic advantages on the global scale.

E-A5
A-B2

This speaks well of the now established Dutch tradition of university self-management. Though there is inevitable unevenness there is much to be proud of and substantial resources with which to extend international engagement. Certainly Dutch universities and to a lesser extent the HBOs are already attractive to foreign students, particularly at the Masters and doctoral levels, and could attract many more.

Although Dutch students make good use of the ERASMUS schemes supporting shorter term mobility, when both numbers and duration of programme are taken into account, about three times as many foreign students come to the Netherlands to study as Dutch students going abroad. Within Europe the Netherlands is the sixth most important destination for Erasmus students, well behind Spain, France, the UK, Germany and Italy. Likewise the Netherlands has a presence in the global market in foreign students, but a lesser one in quantity terms, being the eighth largest European provider (data supplied by Ministry of Education Culture and Science). In 2002-2003 an estimated 37 000 foreign students were enrolled in public and accredited private institutions. Nearly half were from other European nations, including 22% from Germany, 10% Belgium, 5% Spain and 3% the UK. Another 10% were from Morocco, 5% from each of Turkey and Surinam, 4% China and 3% Indonesia. The 2004 proportion of all students in degree granting institutions who were foreign students was 4.0%, which was significantly below the OECD average of 8.0% and the EU19 average of 6.8%. The growth of foreign student numbers in Netherlands tertiary education since 2000 was 52%, the same as for the OECD as a whole (OECD, 2006a, p. 303).

Foreign students tend to play the largest role in Dutch universities at the postgraduate stage. For example at Technical University Delft in 2005, 53% of all doctoral students (663 persons) and 27% of all Masters students (835) were foreign students compared to 6% (648) at Bachelor level (data supplied by Marga Vintges, TU Delft Faculty of Engineering, 1 May, 2006). The majority of Dutch Masters programmes are offered in English. About 20% of all doctoral students are foreign students (Background Report, p. 86) and they can prepare their dissertations in either Dutch or English. Foreign doctoral student entry is very significant in some disciplines; for example approximately 50% of doctoral students in physics, and in fields such as electronics in some universities the ratio is higher.

Whereas the Netherlands is successful in holding as knowledge workers many students originating from Eastern European nations after they have graduated in the Netherlands, it appears to be less successful than the USA, UK and Australia in holding graduates who originated from India and China.

> E-B2
E-B4

If the economic cost alone is taken into account, Dutch universities ought to be able to attract a substantial flow of students from the UK into English-language postgraduate programmes. Tuition charges for EU students under 30 years of age are EUR 1 445 compared to a minimum of EUR 4 250 in the UK. In addition many EU students are eligible for a rebate of EUR 1 000 and so pay only EUR 500 for tuition in the Netherlands. Non- EU foreign student tuition charges are much higher in the Netherlands but are still competitive vis-à-vis the USA and UK. A two-year Masters of Science in Chemical Engineering at Delft University of Technology, which costs EU citizens EUR 1 445, costs a non-EU citizen EUR 8 150 (data from the Observatory on Borderless Education, 2006).

On the other hand there is a relatively small number of doctoral scholarships for foreign students, in part because the predominant model of doctoral education is employment rather than scholarship based. Perhaps university personnel are more reluctant to provide such employment for foreigners. But competition for outstanding doctoral students is a key aspect of the global knowledge economy. Here the Netherlands is uncompetitive compared to the United States, where two thirds of doctoral students receive scholarship support (data from the Institute for International Education, 2006). Approximately one quarter of foreign students in the Netherlands are offered scholarships through an international granting agency, a Dutch programme or their home countries. However 83% of these scholarships go to Europeans, with 12% to Asia and just 3% to Africa (data from the Observatory on Borderless Education, 2006).

> E-A5
A-B3
A-B2

According to the OECD 25.1% of Dutch citizens students who go abroad to study enrol in Belgium, 20.1% enrol in the UK, 15.3% in Germany, 12.3 in the USA, 5.2% to Sweden and 5.0% to France (OECD, 2006a, pp. 308-309). Approximately 6% of all Dutch students in both kinds of university participate in cross-border mobility each year. A significant minority of graduates, 26% from HBOs and 39% from research universities, have had some kind of foreign experience (Background Report, p. 86) though much of this consists of short programmes.

According to the departmental Background Report (p. 86) an estimated 25% of all faculty members in the research universities have foreign origins but the proportion in the HBOs is just 3%. As in other nations (Enders and de Weert, 2004) the main internationalisation of faculty is comprised by short-term leave, exchange visits and research collaboration. A total of 38% of all knowledge workers in the research universities had foreign experience in the previous five years with three fifths spending time in Europe and two fifths in the USA. This pattern of faculty visits matches the patterns of co-authorship of scientific papers. About three papers in five are co-authored in Europe, including 11.3% in each of the UK and Germany, 6.6% in France and 5.5% in each of Italy and Belgium (OCW, 2004a, p. 87).

Where longer term faculty mobility is strong, it takes the form of the exit of talented researchers and scholars at the doctoral and post-doctoral stage, especially to the USA; it signals a loss of national capacity that will have accumulating effects. The Netherlands shares the problem of net brain drain with many other advanced nations but unlike some other nations is not doing much about it. The issue is widely acknowledged but little addressed.

The government provides Netherlands Education Support Offices in some countries. A number of universities have established joint foreign university institutes where persons from the universities concerned can study the country of location, persons from abroad can study Dutch language and culture, and scholars from the two nations can meet and exchange knowledge and perspectives. The universities of Leiden, Utrecht, Nijmegen, Groningen and Leuven jointly govern such an institute in Cairo. Other institutes jointly governed by Leiden and other universities are situated in Rome, Istanbul and Tokyo. Other institute is located in St Petersburg, Florence, Madrid, Athens, Morocco, Turkey, and Syria. Some larger HBOs are establishing foreign campuses. There was little discussion of this in OCW or the HBO sector. The British and Australian experience of offshore operations suggests that it is important to establish effective quality audit and assurance in relation to such programmes. Offshore operations are by their nature less transparent than programmes on home soil and are not routinely compared to other programmes. In this case the dynamic of natural self-regulation, on which much real quality maintenance depends, needs more supplementation by formal regulatory process than is the case with local Dutch programmes.

Leiden is one of the most internationalised universities in the world. It often leads collaborative meetings, consortia and other initiatives involving cross-border networks. For example the Leiden University International Institute of Asian Studies, which is frequently visited by outstanding foreign scholars, houses a concentration of expertise that has few equals anywhere. In comparison with comparable centres in the English-speaking institutions the Institute is particularly notable for the breadth and depth of expertise in language and dialect. Asian Studies at Leiden is only one field in which particular concentrations of Dutch scholar researchers have an outstanding international presence. Other fields include genomics, chemistry and its applications, physics and parts of mathematics, the geo-sciences and earth monitoring, aerospace, pharmaceuticals and other areas.

Some larger HBOs operate a significant number of international activities and linkages, including exchange arrangements and double degrees, and several would like a greater freedom to engage in entrepreneurial ventures abroad. These international activities tend to operate at the margins of programmes and the review team saw no evidence of an impact in organizational cultures. Perhaps the relatively low level of research activity in HBOs inhibits a transformative international engagement. Cross-border teaching can be decoupled from domestic teaching, but cross-border research rests on a domestically grounded research capacity and cannot be so separated.

The growing emphasis on university rankings, particularly the annual Shanghai Jiao Tong University ranking, is leading many countries and universities to focus on acquiring the personnel who drive improved performance in the ranking index, notably Thomson/ISI-classified 'HiCi' researchers and Nobel Prize winners. This has generated intensified global competition at the peak of the researcher labour market, a competition affected by relative

salaries, conditions of work and research infrastructure and opportunities (Marginson and van der Wende, 2007). In addition, in future the Netherlands and many other nations are likely to face shortages of researchers and university faculty, given the present demographic ‘bulge’ of staff aged over 50 years.

In the longer term China and India will be the principal sources of globally mobile faculty and researchers. Knowledge industries in these nations will be competitive not just on price but on quality. The USA has proven to be a welcoming and effective recruiter of students and faculties from these countries, and other nations are smoothing the pathways to entry. It is likely that the Netherlands will be placed at a serious competitive disadvantage unless the problem of immigration blockages is resolved, and also unless a more enthusiastic attitude develops in relation to recruitment from Asia.

> E-A5
A-B2
> C-A1

During the period of the country visit in April/May 2006 the review team was informed that previous bottlenecks in the migration pathways of high skilled knowledge workers had been opened up by regulatory changes to visa requirements so as to make the Netherlands more attractive to foreign academic personnel. It was noted that the Innovation Platform had been the vehicle for the policy change through its report on *Borderless mobility for knowledge migrants: how can we get talent to come to the Netherlands* (OCW, 2006e). On 1 October, 2004 a new ‘fast-track’ procedure was introduced whereby all prospective knowledge migrants deal with just one government authority and are issued the same type of permit. This fast track procedure did not initially cover foreign students and graduates, but it has since been modified to apply to foreign students (OCW, 2006d, p. 19).

Nevertheless it appears that the changes made so far have not been far-reaching enough to overcome the problem either in relation to foreign students or foreign faculty. Policy practice continues to be primarily dictated by a nationally protectionist outlook and the modus operandi of immigration authorities, rather than by the more global and innovation-oriented perspectives of universities and research networks. The difficulty of turning student status into permanent immigration status inhibits the potential of Dutch institutions to recruit both foreign students and faculty, especially from non-European countries.¹⁵

The 2006 OECD economic survey of the Netherlands emphasized the need for reforms ‘to facilitate immigration of knowledge workers further by introducing a points system for immigrants, as in Canada, Australia and New Zealand, and by relaxing work permit rules’ to permit foreign PHD students to stay on after graduation (p. 127). The issues are widely acknowledged within the Netherlands itself. During the visits of the review team to research agencies the comment was made several times that significant sectors of the Dutch population were not aware of the pressures of international competition and their manifestations in education and research. The Background Report (p. 89) also alludes to these problems. Rather than improvement; visa processing times are often uncompetitive vis-à-vis the UK; etc.

Cases cited to members of the review team suggest that in some cases at least foreign faculty and doctoral students of importance have been denied entry on the basis of judgments grounded less in the specific case than in general formulae based on country of origin. Some in government in the Netherlands evidence concerns that opening the door to high skill migrants will mean admitting their dependent family members. This is an example of exactly the wrong approach to the global knowledge economy. It is unrealistic to attempt to attract knowledge workers while dividing them from their dependents. If the Netherlands intends to provide a secure long term home for people of talent from around the world, then it needs to compete more effectively as the provider of a suitable living environment for their families.

9.2 Strengths

In the Netherlands institutions are internationally minded. The importance of the worldwide environment is acknowledged and this is central to Dutch culture. There is a formal policy commitment to opening up institutions to greater participation by foreign students and to increasing revenues from this source; and institutions have a growing financial incentive to increase foreign student recruitment. In the 2006-2007 academic year there were 1 200 English-language programmes at all levels. The 1 May 2006 adoption of a ‘Code of conduct regarding international students in the Netherlands’ commits signatory institutions to providing adequate information to international students in relations to programmes, fees, housing and other issues that in the past have been the cause of complaint (information from the Observatory on Borderless Education, 2006).

> P-A2
E-C2

During a 10-day research programme in September 2006 in one of the leading research intensive universities, a programme conducted by one member of the review team but separate from and five months subsequent to the visits for the purposes of the review, the view was put by university executive and research leaders that immigration blockages were the principal factor inhibiting the global competitiveness of Dutch research universities. This area of policy was seen as the most in need of change, even more so than funding which normally occupies the principal attention in university discussion of government policy.

The Netherlands constitutes a relatively safe, secure and often attractive living environment, with excellent urban transport, in which the principal global language, English, is widely used. The Dutch fee structure is relatively competitive, for example in comparison with UK costs for foreign students. There are some working opportunities for foreign students.

The research universities are relatively strong in academic capacity and achievement and in that respect capable of attracting foreign faculty and high quality foreign doctoral students, providing the incentives and the regulatory environment are favourable. They have some of the conditions necessary to compete strongly for mobile labour in the more competitive global environment now emerging.

9.3 Weaknesses

There is no systematic monitoring at departmental level of the patterns of entry of foreign doctoral students, post-doctoral scholars and other faculty. Departmental commitment to promoting and administrating foreign student entry is relatively weak compared to competitor countries, notably the UK. Though there is some interest in raising monies from international student fees, there is no evidence that internationalization of the student body is a high priority for agencies of government whether for revenue raising reasons or for other reasons.

> P-A2
E-C2

While there is some commitment at institutional level, it is our impression based upon working experience in leading nations in international student recruitment - such as the US, UK, and Australia - that there is not yet in the Netherlands a similar environment and culture that favours the promotion of foreign student recruitment, retention and success.

The scope for foreign student recruitment is limited by the use of Dutch as the language of instruction in first degrees; and by the weight of the HBOs within Dutch higher education, because all else equal, a professional HBO degree, with its strong focus on local employment is less attractive than a research university degree from other nations.

The machinery for assessing and recognizing foreign universities and student qualifications is cumbersome. The slow development of cross-border cooperation in quality assurance is one inhibiting factor here.

Migration opportunities are a key driver of internationalization, in relation to both students and faculty. In the USA, UK and Australia short-term student migration often becomes long term or permanent settlement. In this respect the Netherlands provides a less attractive potential home to academic personnel than do the English-language nations. Potential academic immigrants face higher official hurdles than in some other nations. Non-white students face more cultural barriers in the Netherlands than they should. Some competitor countries and their higher education institutions place greater emphasis on the value of diversity and the benefits provided to the nation by the presence of foreign students and migrants.

Evidence provided to the review team indicated that the overall entry of foreign doctoral students, post-doctoral faculty and more senior faculty was somewhat inhibited by lack of opportunities to establish, and/or ease of establishing, both migration status and faculty careers. This is a case-by-case matter. Most such anecdotes concerned immigration delays affecting senior staff but some younger people are also affected. These factors retard the capacity of the Netherlands to compete for globally mobile intellectual labour, especially at the top end of the global market. Further, Netherlands salary scales and total remuneration are uncompetitive vis-à-vis the USA. In the absence of more flexible arrangements, again this decisively inhibits recruitment of the highest calibre faculty. There seems to be little concern about this problem.

> E-B1/
B2/B4

There is no systematic monitoring at departmental level of the patterns of exit of Dutch citizens at PhD and post-doctoral stages, nor attention to return rates. 'There are ... hardly any

figures on the mobility of graduates'. Nevertheless, it is known that a large number of science and technology PhDs from the Netherlands are now working in the United States (Background Report, p. 25). There is no scheme in place for bringing back expatriates, which compares unfavourably with some other countries. While there is broad awareness of net 'brain drain' there is little evidence of urgency or forward thinking in relation to the issue.

Dutch universities are prevented from offering a full qualification on foreign soil. This prevents deeper forms of international engagement, such as stand-alone or partner-based campuses in other nations, which can also be used as platforms for other activities such as foreign student recruitment into the Netherlands, research collaboration, and links to foreign industry.

9.4 Recommendations

For the most part policy makers understand the challenges and are pointing institutions in the right direction but there are questions about priority and impetus. Incentives are not strong enough and machinery is often lacking. International affairs are too readily marginalized in national administration. There is a reluctance to lead the nation through (and if possible beyond) the present anxieties about immigration even of high skilled professional migrants, and these anxieties are inhibiting the global effectiveness of the tertiary education sector.

The quantitative and qualitative growth of international openness and engagement are essential, especially but not only in the research-intensive universities. Higher education is now globally referenced throughout the world, and both global cooperation and global competition are increasingly influential in shaping national systems and institutions (Marginson, 2006).

Much of this international engagement is and should be pursued at the institution level, and within institutions at the discipline level, particularly in leading research universities. It should not be over-regulated. It is important it becomes more transparent and is coordinated where appropriate within the framework of overall national and institutional strategies and priorities. Here the principal potentials for national policy lie in framework-building activities (quality assurance systems, benchmarking, research funding programmes, national programmes of doctoral scholarships for foreign students, etc.) coupled with strategic subsidies and other interventions that are designed to stimulate particular initiatives and remove blockages.

Considerations of global strategy now take in relationships with other institutions within Europe, relationships through Europe with the rest of the world, and the 'stand-alone' relationships of individual universities and of Dutch education with the rest of the world. In this regard Dutch institutions can lead within Europe, for example by continuing to develop formal cross-border alliances and consortia such as the League of European Research Universities. It is in the interests of higher education in the Netherlands to support the development of a European-wide classification system in which the strengths of Dutch institutions will become more visible.

> E-A5
A-B2

International panel members should be routinely included in programme accreditation and in research performance evaluation by institutions and disciplines. Global sensibilities and engagement can be systematized by regular benchmarking against Europe and the entire world, on the basis of discipline and the entire institution. It is important to develop more sophisticated and complex instruments for global comparison than those utilized by the existing systems of global university rankings. Special attention needs to be given to devising methods of cross-border benchmarking of HBOs with comparable institutions.

Internationalisation strategies in relation to personnel movement are unlikely to operate on the same scale, generate the same levels of income, or act as medium for the internal transformation of university culture, as has been evident in the UK and Australia. Because the prospects for fully commercial development are limited, internationalisation will need to be funded to a greater degree than in those nations. As in the USA, much of it will be dominated by subsidized research relationships rather than by revenue-raising. The outward looking engagement of Dutch institutions in Europe and elsewhere provides the starting point for more balanced two-way flows of people and ideas than is the case in the English-speaking nations.

The fuller and more consistent opening of migration opportunities to high skill knowledge workers would assist internationalisation goals and supplement faculty quality in both HBOs

and research universities, providing that faculty career opportunities are expanded. The labour market in science is a global one. Given the intrinsic excellence of Dutch research and scholarship coupled with the reputations and traditions of the leading universities, the Netherlands can aspire to a national R&D base capable not only of retaining local talent but attracting foreign and foreign-trained researcher talent, and providing a magnet capable of attracting not just Dutch multinational companies but foreign companies. Special attention needs to be given to potential recruits from Asian nations given their demographic weight, the rapidly developing research capacity of these nations, and the potential global mobility of their personnel. Half of all cross-border students, and the overwhelming majority outside Europe, are from East Asia, Southeast Asia and South Asia. (In thinking about internationalisation it is important to distinguish between these zones and Mediterranean Asia in the Middle East). While seven of the government's ten priority countries for recruitment are from Asia - China, Taiwan, India, Indonesia, Thailand, Vietnam and Malaysia - in the institutions a sense of Asian presence is not as strong as in the English-speaking countries or Germany. It would be a mistake to leave implementation of the official priority largely to higher education institutions.

> E-B2
> E-A1

The foreign student market continues to grow, increasing from 1.2 million students worldwide in 1990 to 2.7 million in 2004 (OECD, 2004d, p. 287). A modest expansion of international revenues is a realistic goal, focused in areas where Dutch education is relatively strong. Goals for foreign student recruitment should be less open-ended and more limited than hitherto, but pursued with greater vigour and consistency at departmental and institutional levels.

The Netherlands should target the quality end of the cross-border higher education market, not the mass high volume end; partly so as to use foreign recruitment to promote the knowledge economy credentials of the Netherlands and its higher education institutions. This suggests that the main avenue for recruitment should be academic Masters and doctoral programmes. There is some scope also for recruitment into English language professional Masters programmes in selected industries in both research universities and HBOs. In addition the number of Bachelor-level programmes in English should be increased.

E-A5
> A-B2
E-A1/E-B2

Broadly the Ministry has adopted this set of priorities already. It is realistic and is on the right track but needs to lift the status of internationalisation within its own operation and to pursue policy objectives related to internationalisation more systematically, including promotional activities on behalf of Dutch tertiary education. The Background Report notes that 'apart from actually being world top, establishing a reputation as a leading and therefore interesting nation in terms of education and research is equally important' (p. 88). Government could do more to use diplomatic missions abroad to facilitate promotion and foreign student entry, and to showcase Dutch research achievements and the potential for collaboration. Web presence is also important.

Potentials for jointly badged degrees offered in collaboration with comparable foreign institutions, and the 'twinning' of programmes with foreign institutions in which the first part of the degree is provided outside the Netherlands could be further explored. Dutch institutions should be permitted to operate offshore campuses, provided that these campuses and their programmes are fully subject to national accreditation and quality assurance requirements. Foreign providers operating on Netherlands soil should be included within the framework of national accreditation and quality assurance.

10. Conclusions

The Netherlands must strengthen the capacity of its tertiary system, rendering it more responsive and flexible, for a more European and global future, and more fully suited to integrating first and second generation immigrant populations into the human capital and culture of the nation.

C-A1

The national system has great strengths in the face of these considerable challenges. It is well understood by its practitioners, professionalism is established at all levels, and quality assurance processes are functional. Both the research-intensive universities and the HBOs are intrinsically healthy, with viable traditions, competent personnel and 'thick' and active connection to the society and economy they serve. Both the HBO and the research university sector could be expanded to meet growing domestic and/or foreign demand. The

research-intensive universities are strong in basic research, the bedrock of any research university system. More through their own voluntary evolution than through the system of national policies, mechanisms and incentives, some Dutch universities are not far below the level of the best universities in the world and have the potential to attract foreign students, faculty and international corporate investment in R&D when the right incentives are in place. The HBOs have a deep practical commitment to serving communities and industry and to bringing education and work closer together. In general, institutional leadership and management are competent and in the research universities there is a manifest ethos of self-regulated productivity and a widespread and genuine culture of research excellence.

However, for reasons outlined in Chapter Three, Dutch tertiary education is relatively weak in national priority setting, in the identification of emerging problems; and the long-term approach to policy. This inhibits an effective response to the global challenges and to the more culturally diverse resident population with its special educational needs. The national personality of the system is poorly developed. The OCW seems to have insufficient capacity either to steer the tertiary education system in a focused manner, for example by developing new instruments of funding and governance. Coordination with the economic departments of government is insufficient. Internal departmental coherence is insufficient. By comparison short-term responses to political guidance are well developed.

In our view the key challenges facing the system in the immediate and near-term future include:

- The slow rate of growth of public and private investment in higher education and research, compared to most other OECD countries, and decline in the GDP share;
- The slow rate of improvement in participation levels and some decline in the global competitiveness of Dutch higher education in relation to this indicator;
- The need to lift educational and social achievement among immigrant ‘non-Western’ populations;
- The need to develop student selection and student choice-making as policy instruments; and to devise a more effective student-institution relationship than that constituted by automatic entry, ballots, enrolment over capacity levels, and end of year one selection on the basis of failure;
- The need to develop mechanisms that will focus effectively on improving excellence in teaching;
- The potential of institutional diversity within the traditional sectors and across barriers such as WO/HBO, public/private and local/foreign; the need to develop a more flexible and needs-driven binary system; the need for greater variation in programmes on the basis of time length and price; and the strategic question of whether and how the Netherlands might develop more globally competitive research universities;
- The need to establish a framework of conditions and incentives that will attract foreign students (especially doctoral students) and faculty of high quality, both to augment the Dutch knowledge economy in the present and provide part of the basic human infrastructure in the future, given the ageing of the academic population and the problem of ‘brain drain’ to the USA.

The positive message here is that there is very considerable scope, in both national government and institutional leadership and management, to develop new instruments of government that could enable a more strategic approach to resource distribution and priority setting.

In national policy on research and innovation there are too many programmes and mechanisms, and the element of direct competition for research support should be enhanced. However, there are also high quality agencies and programmes (see Chapter Seven). Substantial efforts have been made to connect industry and university research. Here the continuing ‘Dutch paradox’ owes itself not so much to weaknesses in innovation policy as to the difficulty of the task. Much can be achieved by resetting incentives and activities on the

supply side, for example so as to attracting more foreign R&D investment. But the level of business R&D in the Netherlands also depends on the demand side (OECD, 2006b, p. 18). It is partly a function of industry structure, including the small number of major corporate players, and the relatively small size of the high-tech sector within the economy. Perhaps the major R&D players in the corporate sector could do more to encourage utilisation in Dutch universities and institutes and foster a flourishing SME subcontractor network. The review team would need more time to thoroughly investigate this aspect. But we note that there may be scope for a more active policy here. Dutch government support for major Dutch multinationals might more strongly encourage corporations to cooperate with Dutch nodes of the global knowledge economy. At the same time, in the longer term it is likely that the research and innovation system will have a greater scope to expand its role in serving European and global business than its role in serving Dutch business alone. This raises questions of the identity of policy – European? Dutch? a combination? – that are fascinating in themselves, but beyond the competence of this review to address.

There might be more scope for expanding university-private sector links among emerging knowledge-intensive companies than large companies. Here, though ‘the Netherlands also has a relatively small share of high-tech and medium high-tech sectors in the total economy’ (OCW, 2004a, p. 95).

A downside of the ‘Dutch paradox’ is that this difficult policy problem has captured a great deal of governmental energy while other issues have been ignored. In policy debate certain issues can take on symbolic importance that moves beyond the content of the issues themselves. Debates become rituals enabling key actors to make public noises that position themselves in expected ways, rather than giving consideration to different practical solutions. The same kind of comment could be made about the tensions on the binary line, and the public debates associated with these. Perhaps less important than whether the HBOs provide funded Arts degrees and expand research activities are the reforms necessary to modernise their administrative systems, improve staff qualifications and render them internationally competitive and attractive. The ‘Dutch paradox’ and the binary line can also distract attention from underlying problems of the system, problems that are perhaps more obvious to outsiders than insiders.

The flip side of a stable higher education system with vital traditions is that change is more likely to occur through evolution than revolution. The review team finds that the intrinsic culture of higher education in the Netherlands embodies certain fundamental weaknesses but it will take some time for these issues to be overcome or even to be effectively addressed, because they are deeply rooted.

One entrenched problem is the national habit of treating higher education as exclusively a young person’s preserve. Another and even more fundamental problem is the tendency to manage diversity through segmentation and path dependence; rather than through pluralism, mobility and multiple opportunities within common systems. For a review team from outside the Netherlands this aspect was disturbing.

The segmentation of the school age population leads to neatly functioning educational progressions, especially for students in the academic stream. It also allows high quality to be secured in the academic stream at moderate overall cost, constituting the ‘value for money’ referred to in the Ministry’s Background Report. But there are many thousands of other students who might have benefit from an academic education who are streamed away from it at an early age, and do not find their way back. Because of limited opportunities to track upwards and the absence of an infrastructure for lifelong learning at scale there are few second chances. Of considerable concern are the relatively high presence of immigrant families in the bottom stream at school, and the relatively low rates of completion among students from the same families in higher education. There is a real danger that education is entrenching serious social divisions along cultural lines. But there is also a positive opportunity here. Higher education could play the key role in integrating immigrant communities more effectively into Dutch society: by providing an equitable framework of opportunity, by sustaining and respecting cultural diversity in the classroom and outside it, and by practising tolerance and respect for religious freedoms.

In general the tertiary system is not sufficiently inclusive. Equity and pastoral considerations are important in Dutch policy but are more likely to be applied within the different segments and sectors, rather than between them and across the whole population. Aggregate

participation goals seem to be less important in the Netherlands than in many other countries.

There is insufficient urgency about the 50% target and moving beyond it. Perhaps it is assumed that the HBOs can simply be pumped up to fit without changing programmes while the universities should go on educating a small and selected part of the age group as they have always done. It is as if higher education has nothing much to contribute to half the population. It is salutary to compare Dutch levels of participation in higher education with such nations as Canada and Korea. Is academic ability more broadly distributed in those countries than in the Netherlands? We think this unlikely, given the high level of performance Dutch youth demonstrate in the PISA assessment.

Another example of the tendency to handle diversity via segmentation and hierarchy, rather than inclusion and universality, is the present configuration of institutional diversity. Rather than encouraging a broad range of horizontal diversity the system has been managed in terms of a firm binary line (again, difference is expressed hierarchically) with problems of boundary policing, plus uniformity within each separate sector. There is nothing wrong with the binary principle but this is not the only possible form of diversity. Further, the instinctive preference for uniform systems inhibits experiment in modes of delivery and fee levels.

In the longer run it may be that the Netherlands will be better served by a single system of tertiary education with much more scope for variation in mission, programmes and modes of delivery, with individual missions grounded in government determined national need coupled with responsiveness to students, employers and localities. At the least it will be necessary to move towards greater flexibility and cross-sector collaboration, as in Finland. But the final resolution of these issues is a distant prospect at this stage. Meanwhile it is important to make the binary divide work – to meet the wider needs of the nation rather than the aspiration of any particular institution or sector - rather than it being continually eroded. The role of the WOs in basic research and doctoral training constitutes the essential dividing line between research-intensive institutions and HBOs.

There is the evident need to develop stronger data instruments in many strategic areas such as participation and success by ethnic group and by socio-economic status; the cross-border mobility of faculty and doctoral students moving in both directions; institutional revenues off budget, etc. It is said that ‘an army marches on its stomach’ – and it is equally true that a government department moves on the basis of data. It gains its policy edge from its capacity to imagine the system in complex sociological and economic terms, to predict outcomes, and to fashion well-understood options for government and institutions to consider.

10.1 Recommendation

To develop a sound framework for national policy, policymakers must have a deep understanding of the institutions for which they are setting policy - whether police departments, hospitals, or universities. The most reliable way of developing this understanding is through working experience and immersion in the institution itself. In many countries this is achieved by the recruitment of senior Ministry staff from higher education institutions, a practice that does not appear to take place in the Netherlands. We believe that OCW policymaking for higher education would be strengthened if its staff possessed a deepened understanding of and connectivity to higher education institutions. This can be accomplished through the recruitment of staff who have worked in tertiary institutions, devising plans of flexible secondment, even of a few months' duration, or by other means.