

## **De Digitale Universiteit binnen handbereik**

**Verkenning en beoordeling van varianten om vernieuwing van het hoger onderwijs te realiseren**

Utrecht, 7 juli 2000

## **Inhoud**

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Inleiding en opdracht</b>	<b>4</b>
Doelstellingen en reikwijdte van het onderzoek	5
Onderzoeksaanpak	5
Rol van PricewaterhouseCoopers	7
Opzet van het rapport	8
<b>1 Uitgangspunten voor een bestuurlijke fusie tussen de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht</b>	<b>9</b>
Strategische uitgangspunten voor een bestuurlijke fusie	9
Bijdragen van de deelnemers in de bestuurlijke fusie	10
Bestuurlijke uitgangspunten voor de bestuurlijke fusie	12
Vervolgstappen	13
<b>2 Uitgangspunten voor een consortium</b>	<b>15</b>
Strategische uitgangspunten voor een consortium	16
Bijdragen van de deelnemers in het consortium	18
Bestuurlijke uitgangspunten voor het consortium	19
Vervolgstappen	20
<b>3 Evaluatie van beide opties</b>	<b>21</b>
Verschillen tussen de varianten	21
Evaluatie van de aantrekkelijkheid	22
Evaluatie van de haalbaarheid	25
<b>4 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>31</b>
Conclusies van het onderzoek	31
Reikwijdte van het consortium	32
Advies aan de minister	32
Vervolgstappen	33

<b>A</b>	<b>Overzicht van de gesprekspartners</b>	<b>35</b>
<b>B</b>	<b>Toetsingskader van de varianten</b>	<b>37</b>
<b>C</b>	<b>Literatuurlijst</b>	<b>41</b>

## Voorwoord

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft op 24 mei 2000 PricewaterhouseCoopers verzocht twee voorliggende varianten nader uit te werken en te toetsen om te komen tot definitieve besluitvorming omtrent de realisatie van de Open Universiteit Nederland tot een “Digitale Universiteit”. Deze varianten zijn: een bestuurlijke fusie van de Open Universiteit met de Universiteit Maastricht en de vorming van een consortium.

De minister heeft in de opdrachtbrief een aantal uitgangspunten geformuleerd die leidend zijn geweest in dit onderzoek. In de voorliggende rapportage zijn de resultaten van dit onderzoek beschreven.

In het kader van het onderzoek hebben wij de afgelopen periode, en in overleg met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, gesprekken gevoerd met een groot aantal partijen. Op deze plaats willen wij alle geïnterviewden, Arthur Andersen Business Consulting en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen danken voor de medewerking aan dit onderzoek.

## Inleiding en opdracht

Op verzoek van de minister van OCenW en op basis van het ontwerp Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000 (HOOP 2000) heeft het college van bestuur van de Open Universiteit Nederland (OUNL) een strategisch onderzoek uitgevoerd naar het toekomstperspectief van de instelling. Hiertoe heeft het college van bestuur een instellingsbreed proces in gang gezet met als doel een gemeenschappelijk gedragen toekomstperspectief. Dit heeft geleid tot een rapportage van het college van bestuur - *flexibel\_leren.nl* - waarin zes varianten zijn beschreven voor de toekomst van de Open Universiteit.

In *flexibel\_leren.nl* wordt geconcludeerd dat het voor de Open Universiteit als instelling voor afstandsonderwijs een natuurlijke ontwikkeling zal zijn om een digitale open universiteit te worden die in samenwerking met andere universiteiten, hogescholen en derden een breed digitaal onderwijsaanbod samenstelt en een externe adviesfunctie heeft voor andere aanbieders van hoger onderwijs. Voor deze samenwerking worden in *flexibel\_leren.nl* twee varianten nader uitgewerkt: een bestuurlijke fusie met de Universiteit Maastricht en een consortium.

Vervolgens heeft de door de minister ingestelde begeleidingscommissie onder leiding van prof. dr. R. J. in 't Veld advies uitgebracht over de haalbaarheid van de twee genoemde varianten. De voorkeur van de begeleidingscommissie gaat uit naar een consortium. De commissie constateert tegelijkertijd dat op basis van het door haar verrichte onderzoek nog geen definitieve keuze te maken is.

Het voornemen om een “Digitale Universiteit” op te zetten wordt door de minister onderschreven, evenals de opvatting dat er twee varianten zijn die realistisch lijken. Echter, ook de minister achtte het te vroeg voor een definitief besluit over de vormgeving van de “Digitale Universiteit”, en heeft daarom aan PricewaterhouseCoopers verzocht de beide varianten nader uit te werken. Daarbij heeft de minister een aantal uitgangspunten geformuleerd die leidend zijn geweest in dit onderzoek.

## **Doelstellingen en reikwijdte van het onderzoek**

De doelstelling van het onderzoek van PricewaterhouseCoopers was om een concreet plan voor elk van beide varianten uit te werken, tenminste bevattend:

- een beschrijving van de operationele doelen en taken van het samenwerkingsverband;
- een concrete inventarisatie van de inhoudelijke bijdragen en verplichtingen die partijen jegens elkaar aangaan;
- een concreet voorstel voor de bestuursvorm van het samenwerkingsverband;
- een prognose van de afzet en raming van de kosten en opbrengsten op korte en middellange termijn.

De minister heeft PricewaterhouseCoopers gevraagd om het proces van het creëren van een breed draagvlak voor elk van de varianten nadrukkelijk in te zetten. Hierbij heeft de minister aangegeven op voorhand geen voorkeur te hebben voor één van de varianten. De minister heeft tot slot aangegeven dat, als blijkt dat een combinatie van beide varianten realistisch en levensvatbaar is, PricewaterhouseCoopers in haar advies kernelementen van beide varianten kan verenigen.

Gedurende de uitvoering van de opdracht is geen onderzoek uitgevoerd naar de financiële resultaten van de Open Universiteit. Wel hebben wij de beschikking gekregen over de gegevens die komen uit het onderzoek dat Arthur Andersen Business Consulting in opdracht van de Open Universiteit heeft uitgevoerd naar het omvormen van de Open Universiteit naar een zelfstandige “Digitale Universiteit”.

## **Onderzoeksaanpak**

De aanpak voor het uitwerken van de genoemde twee varianten is opgedeeld in de volgende stappen:

- (a) gesprekken voeren met betrokken partijen;
- (b) varianten operationaliseren en toetsen op basis van specifieke criteria;
- (c) uitgangspunten opstellen en advies formuleren.

## **1. Gesprekken voeren met betrokken partijen**

In juni is een groot aantal gesprekken gevoerd met de Open Universiteit en met universiteiten en hogescholen die samenwerking met de Open Universiteit overwegen. Ook is gesproken met leden van de begeleidingscommissie, private partijen, betrokkenen in de regionale politiek en de Vlaamse overheid en universiteiten. De lijst van gesprekspartners is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Het Ministerie van OCenW heeft ons gevraagd een beperkt aantal universiteiten, de HBO raad en een aantal personen en private partijen te benaderen. Daarnaast is afgesproken dat wij verzoeken van andere universiteiten, hogescholen en private partijen tot een gesprek in alle gevallen zullen honoreren, hetgeen is geschiedt.

Doel van de gesprekken was om de voorkeur voor de varianten en de motivatie daarvoor te vernemen en te begrijpen, en om de haalbaarheid en aantrekkelijkheid van de varianten te toetsen. Ook hadden de gesprekken tot doel om een duidelijk beeld te krijgen van de beleidsmatige doelstellingen en, zo mogelijk, de cijfermatige en financiële onderbouwing die de betrokken partijen voor ogen staat.

Na de consultatieronde zijn met een beperkt aantal instellingen in een separate conferentie de uitgangspunten voor de consortiumvariant vastgesteld. Gedurende de conferentie is gesproken over een “open” en een “besloten” consortium.

De conferentie gericht op de bestuurlijke fusie met de Universiteit Maastricht heeft niet plaatsgevonden. Zowel de Open Universiteit als de Universiteit Maastricht hebben zich op het standpunt gesteld dat het voorliggende voorstel voor bestuurlijke fusie van de Universiteit Maastricht verdere consultatie overbodig maakt. Beide instellingen hebben PricewaterhouseCoopers gevraagd haar advies uit te brengen op basis van het voorliggende voorstel aangevuld met een schrijven van de Universiteit Maastricht naar aanleiding van gesprekken met PricewaterhouseCoopers.

## **2. Varianten operationaliseren en toetsen op basis van specifieke criteria**

In deze stap zijn de genoemde varianten aan de hand van specifieke en onderscheidende criteria operationeel gemaakt en onderscheiden naar aantrekkelijkheid (“willen”) en haalbaarheid (“kunnen”).

- **Aantrekkelijkheid**  
Het betreft de mate waarin de varianten aansluiten bij zowel de doelstellingen van het beleid van de minister als de toekomstvisie van de beoogde partners in de variant. De criteria voor aantrekkelijkheid zijn:
  - onderscheidend vermogen;
  - behoud van tweedekansonderwijs;
  - behoud en benutting van kernvaardigheden;
  - realisatie van synergie;
  - verankeren van complementariteit;
  - continuïteit van werkgelegenheid.
- **Haalbaarheid**  
Het betreft de mate waarin de varianten vanuit markt- en organisatieperspectief alsmede vanuit draagvlak van betrokken partijen haalbaar zijn. De criteria voor haalbaarheid zijn:
  - breed draagvlak;
  - goede bestuursvorm;
  - krachtig en in de tijd beperkt transitieproces;
  - structurele financieringsbasis.

### **3. Uitgangspunten opstellen en advies formuleren**

Voor elk van de varianten zijn uitgangspunten geformuleerd en aan de betrokken instellingen voorgelegd. Doelstelling was vast te stellen of de betrokken instellingen bereid zijn om op basis van de uitgangspunten een intentie voor samenwerking uit te spreken.

De voortgang is gedurende het onderzoek regelmatig gepresenteerd en besproken met het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, bestaande uit de heer drs. W.J.J. van Velzen (Directeur Wetenschappelijk Onderwijs), de heer drs. F.H. De Zwaan (Projectleider Universiteiten) en de heer drs. F. Manche (Beleidsmedewerker Wetenschappelijk Onderwijs).

De voortgang van het onderzoek is op twee momenten met de minister afgestemd: bij de aanvang van het onderzoek op 25 mei 2000 en op 6 juli 2000, direct voorafgaand aan de oplevering van de eindrapportage.

### **Rol van PricewaterhouseCoopers**

Gedurende het onderzoek heeft PricewaterhouseCoopers er voor gekozen om de bestuurlijke fusievariant en de consortiumvariant niet te hanteren als een statisch gegeven. De minister heeft PricewaterhouseCoopers de ruimte gegeven om op basis van de



kernelementen uit elk van de varianten een voorstel te formuleren dat voldoende draagvlak heeft, waarmee wordt aangegeven dat de minister er aan hecht een toekomstvast scenario te kiezen dat tenminste kan rekenen op instemming van een combinatie van enkele universiteiten en hogescholen.

PricewaterhouseCoopers heeft dus met haar gesprekspartners steeds gezocht naar de ruimte die binnen de varianten beschikbaar is om het aantal gesprekspartners dat zich kan vinden in elk van de specifieke varianten zo groot mogelijk te laten zijn. Dit heeft onder meer geleid tot het ontwikkelen van een aangepaste consortiumvariant en tot een aanpassing in de rol en positie van de adviesraad bij de bestuurlijkefusievariant.

### **Opzet van het rapport**

Ten behoeve van zowel de bestuurlijke variant als het consortium zijn uitgangspunten geformuleerd die aan de betrokken instellingen zijn voorgelegd. In hoofdstuk 1 worden de uitgangspunten van de bestuurlijke fusievariant besproken. Hoofdstuk 2 gaat in op de uitgangspunten van het consortium. In hoofdstuk 3 worden beide varianten afgewogen en getoetst op basis van de criteria aantrekkelijkheid en haalbaarheid. In hoofdstuk 4 tot slot worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan voor de operationalisering van de gekozen variant. In de bijlagen zijn opgenomen: een overzicht van de gesprekspartners, het toetsingskader van de varianten, een overzicht van de teamleden van PricewaterhouseCoopers en een overzicht van de geraadpleegde bronnen.

## **1 Uitgangspunten voor een bestuurlijke fusie tussen de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht**

In onderstaande paragrafen worden de strategische, financiële en bestuurlijke uitgangspunten voor een bestuurlijke fusie tussen de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht uitgewerkt.

### **Strategische uitgangspunten voor een bestuurlijke fusie**

1. De bestuurlijke fusie heeft als primaire doelstelling dat de combinatie van beide instellingen wordt gezien als een voorbeeld voor onderwijsvernieuwing. De bestuurlijke fusie zal, in samenwerking met partners, een bijdrage leveren aan onderwijsvernieuwing in het hoger en voortgezet onderwijs en in de BVE sector door het realiseren van een breed digitaal onderwijsaanbod in samenwerking met andere aanbieders van hoger onderwijs, al dan niet in samenhang met het bestaande contactonderwijs.
2. Het op te richten Instituut voor Onderwijsinnovatie bestaat uit twee onderdelen: het Educatief Expertisecentrum en de School of Education. Het Instituut voor Onderwijsinnovatie zal een nationale innovatiefunctie vervullen, mede op basis van de door het Ministerie van OCenW verstrekte subsidiemiddelen, en dient als platform op basis waarvan onderwijsinstellingen hun leerinhouden en leeromgeving geschikt kunnen maken voor digitaal onderwijs. De activiteiten in het kader van de nationale innovatiefunctie hebben een niet-commercieel karakter.
3. Vanuit het Instituut voor Onderwijsinnovatie zullen tevens activiteiten worden ontwikkeld voor de commerciële markt, waarbij met name wordt gedacht aan het uitbouwen van de huidige activiteiten van de Open Universiteit op het gebied van postinitieel onderwijs en scholingsactiviteiten in het kader van een leven lang leren, zowel voor individuele vragers als voor het bedrijfsleven.
4. Het Instituut voor Onderwijsinnovatie heeft een open karakter. Naast de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit zullen andere (commerciële) instellingen kunnen deelnemen in het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Deze partijen, en de wijze waarop en de voorwaarden waaronder zij deelnemen, dienen nog geïdentificeerd te worden. De dienstverlening van het Instituut voor Onderwijsinnovatie wordt tevens aangeboden aan niet-deelnemende partijen (naast instellingen uit het wo en hbo tevens uit de BVE sector en het voortgezet onderwijs).

5. De faculteit Onderwijswetenschappen van de Universiteit Maastricht wordt in het Instituut voor Onderwijsinnovatie ondergebracht en zal de School of Education gaan vormen. Dit betreft een deel van de onderwijsactiviteiten uit de vakgroep Onderzoek & Ontwikkeling en uit de Learning Labgroep van de Universiteit Maastricht. De School of Education houdt zich bezig met onderwijsactiviteiten voor de opleiding Onderwijswetenschappen.
6. De innovatiefunctie van de Open Universiteit (Onderwijstechnologisch expertisecentrum) wordt ondergebracht in het Educatief Expertisecentrum. De activiteiten op het gebied van opleidingen voor tweedekansers, overige initiële (digitale) opleidingen en scholing voor een leven lang lerenden blijven binnen de Open Universiteit. De Universiteit Maastricht brengt in het Educatief Expertisecentrum een deel van de R&D-activiteiten van de vakgroep Onderzoek & Ontwikkeling en van de Learning Labgroep in.

### **Bijdragen van de deelnemers in de bestuurlijke fusie**

7. De inbreng van de Universiteit Maastricht in het Instituut voor Onderwijsinnovatie wordt op basis van de huidige beschikbare budgetruimte vanuit de vakgroep Onderzoek & Ontwikkeling en de Learning Labgroep gefinancierd. De inbreng van de Universiteit Maastricht in het Educatief Expertisecentrum wordt voor 2001 geschat op  $f \times (3,8?)$  miljoen. De inbreng in de School of Education bedraagt in 2001 circa  $f \times (0,7?)$  miljoen, oplopend tot  $f \times (1,25?)$  miljoen in 2005. Afhankelijk van de inbreng van potentiële partners en de in dat kader te maken afspraken is de Universiteit Maastricht bereid tot het doen van extra investeringen in de verdere ontwikkeling van het Instituut voor Onderwijsinnovatie.
8. De inbreng van de innovatiefunctie van de Open Universiteit wordt vanuit de overheid gefinancierd voor  $f \times 15$  miljoen per jaar. Aangezien dit bedrag een overheidsbijdrage betreft, zal de Open Universiteit nog een additionele bijdrage dienen te leveren die qua omvang vergelijkbaar is met de genoemde inbreng van de Universiteit Maastricht en de overige deelnemers in het Instituut voor Onderwijsinnovatie (circa  $f \times (5?)$  miljoen).

9. De Open Universiteit, Universiteit Maastricht en deelnemende partijen in het Instituut voor Onderwijsinnovatie committeren zich tot een jaarlijkse inbreng van circa  $f \times (5?)$  miljoen voor een periode van  $x$  (vijf?) jaar, waarbij steeds  $x$  (twee?) jaar vóór afloop van het contract dit weer met  $x$  (drie?) jaar kan worden verlengd. Partijen kunnen het bedrag inbrengen door middel van een financiële bijdrage of een overdracht van personeel onder autoriteit van het Instituut voor Onderwijsinnovatie tegen een waardering van  $f \times (5?)$  miljoen. Andere partijen kunnen, onder voorwaarden van gelijke verplichting, toetreden tot het Instituut voor Onderwijsinnovatie.
10. Voor de ingebrachte bijdrage verkrijgen partijen een zetel in de beleidsraad en het recht tot afname van diensten voor maximaal het bedrag van de jaarlijks ingebrachte investering dat na aftrek van financieringskosten voor het Instituut voor Onderwijsinnovatie resulteert. De capaciteit van het Instituut voor Onderwijsinnovatie staat, naast de capaciteit die gefinancierd wordt voor de nationale innovatiefunctie, als eerste ter beschikking voor de deelnemende partijen.
11. Niet-deelnemende partijen kunnen tegen commerciële tarieven diensten afnemen van het Instituut voor Onderwijsinnovatie. De beleidsraad bepaalt de hoogte van deze tarieven. Eventuele winsten op deze dienstverlening worden uitgekeerd aan de deelnemende partijen. Oneerlijke concurrentie wordt vermeden door het hanteren van een integrale kostprijs, waarbij rekening is gehouden met de overheidsbijdrage.
12. Er wordt vanuit de overheid een innovatiefonds opgericht met een jaarlijks beschikbaar budget van  $f$  10 tot 15 miljoen om deelnemende en niet-deelnemende partijen te stimuleren innovatieve projecten onder te brengen bij het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Het innovatiefonds is ervoor bedoeld om de kosten van winnende projecten tot ten hoogste 50% te verlagen.
13. Deelnemende en niet-deelnemende partijen kunnen in aanmerking komen voor een deel van dit bedrag door het voordragen van onderwijsinnovatieprojecten. Bij de oprichting van het Instituut voor Onderwijsinnovatie zal in overleg met de minister worden bepaald wat de exacte omvang wordt van het fonds, welke criteria gelden voor projecten die hiervoor in aanmerking kunnen komen en op welke wijze toewijzing zal plaatsvinden. Het Instituut voor Onderwijsinnovatie zal in de toewijzing een belangrijke stem hebben.

## **Bestuurlijke uitgangspunten voor de bestuurlijke fusie**

14. Het Ministerie van OCenW zal nader te bepalen voorwaarden opstellen om te waarborgen dat de overheidsbijdrage voor het Onderwijstechnologisch expertisecentrum en het Innovatiefonds conform de beoogde doelstellingen wordt besteed.
15. De Open Universiteit en de Universiteit Maastricht worden op bestuurlijk niveau gefuseerd. Er ontstaat een gezamenlijk college van bestuur bestaande uit maximaal vier leden. De Open Universiteit en de Universiteit Maastricht richten samen het Instituut voor Onderwijsinnovatie op. Naast de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht stuurt het gezamenlijk college van bestuur het Instituut voor Onderwijsinnovatie beheersmatig aan.
16. Er worden door de Open Universiteit, de Universiteit Maastricht en deelnemende partijen geen leerinhouden ingebracht in het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Integratie van opleidingen kan buiten het Instituut voor Onderwijsinnovatie om plaatsvinden via bi- of multilaterale samenwerkingsverband op ad hoc basis.
17. Het onderbrengen van de innovatiefunctie van de Open Universiteit in het Instituut voor Onderwijsinnovatie leidt tot een organisatorische ontkoppeling van didactiek en ICT-expertise enerzijds (innovatie van onderwijstechnologie) en leerinhoud (onderwijs) anderzijds. Het doorbreken van deze “gouden driehoek” wordt voorkomen door het intensieve contact tussen de Open Universiteit, de Universiteit Maastricht en het Instituut voor Onderwijsinnovatie bij het uitvoeren van opdrachten en door te waarborgen dat er op projectbasis vanuit de Open Universiteit, Universiteit Maastricht en andere onderwijsinstellingen inhoudsdeskundigen bij de innovatieprojecten van het Instituut voor Onderwijsinnovatie worden betrokken. Er wordt gestreefd naar fysieke co-locatie van innovatie- en onderwijsexperts op projectbasis.
18. Het Educatief Expertisecentrum voert de volgende activiteiten uit: Marketing & Verkoop, Onderzoek & Ontwikkeling en Advies & Ondersteuning. Met name op het punt van Marketing & Verkoop zal versterking van de organisatie noodzakelijk zijn. Daarnaast wordt vanuit het Educatief Expertisecentrum het webportaal van de “Digitale Universiteit” opgezet, eventueel in samenwerking met externe aanbieders.

19. Het college van bestuur stuurt de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht aan en legt hierover verantwoording af aan de raad van toezicht, conform de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast is het college van bestuur verantwoordelijk voor de beheersmatige aansturing van de directie van het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Het college van bestuur als enige verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing en prioriteitstelling van de School of Education.
20. Er wordt een beleidsraad in het leven geroepen, bestaande uit één lid van de Open Universiteit, één lid van de Universiteit Maastricht en het totaal van afgevaardigden van de overige deelnemende partijen, waarbij iedere partij slechts één persoon mag afvaardigen. De beleidsraad is als enige en uitsluitend verantwoordelijk voor de inhoudelijke aansturing en prioriteitstelling van het Educatief Expertisecentrum.

## **Vervolgstappen**

- (a) De Open Universiteit en Universiteit Maastricht zullen in overleg met potentiële partners zo spoedig mogelijk een definitief businessplan opstellen.
- (b) Het businessplan en de participatieovereenkomst zullen worden bekeken door specialisten om de diverse aspecten uit te werken. Hierbij kan ondermeer worden gedacht aan aspecten op het gebied van ondernemingsrecht, fiscaliteiten, arbeidsrecht, mededingingsrecht en financiën (due diligence).
- (c) De Open Universiteit, Universiteit Maastricht en de potentiële partners zullen ernaar streven om het businessplan, de participatieovereenkomst (met gedetailleerde strategische, financiële en bestuurlijke aspecten) en andere due diligencedocumenten (zoals het jaarrapport, de jaarrekening, en de statuten) op 1 oktober 2000 gereed te hebben.
- (d) De genoemde due diligencebescheiden, tezamen met een positief principebesluit tot aanbeveling van de beoogde bestuurlijke fusie, zal zo spoedig mogelijk en in overleg te bepalen worden voorgelegd aan de bestuursorganen van de Open Universiteit, Universiteit Maastricht, de deelnemende partijen en het Ministerie van OCenW, teneinde officiële goedkeuring te verkrijgen voor de bestuurlijke fusie en de daaraan gekoppelde investeringen. De besluitvorming zal lopen conform de daarvoor geldende en wettelijke voorschriften.

- (e) De Open Universiteit, Universiteit Maastricht en potentiële partners zullen tijdens het opstellen van het businessplan en de participatieovereenkomst streven om de uitgangspunten zoals beschreven in de hiervoor genoemde punten, zo goed mogelijk te verwerken; desalniettemin kan in onderling overleg van deze uitgangspunten worden afgeweken indien dit de bestuurlijke fusie zou versterken danwel verbeteren.

## 2 Uitgangspunten voor een consortium

Bij het operationaliseren van de consortiumvariant is gebleken dat het consortium op twee manieren kan worden opgezet: een “open” consortium en een “besloten” consortium. In tegenstelling tot de besloten variant heeft de open variant de mogelijkheid voor instellingen om vrij toe te treden zodra aan nader te specificeren criteria wordt voldaan. Bovendien kunnen instellingen en private partijen in de open variant als afnemer van het consortium optreden.

Tijdens de conferentie met de betrokken instellingen is de open consortiumvariant als optie afgewezen. Bij hun keuze voor de besloten variant brachten de betrokken instellingen de volgende argumenten naar voren:

- De besloten variant is eenvoudiger te beheersen omdat er sprake is van een vast aantal partijen dat een gezamenlijk partnerschap aangaat waarin geen sprake is van een (voortdurende) wisseling van deelnemers;
- Er ligt direct een sterke verplichting om te komen tot samenwerking en investering in een consortium, zonder dat er sprake is van instellingen en private partijen die het risico van de investering bij de oorspronkelijke partners leggen door later toe te treden;
- De besloten variant is beheersmatig eenvoudiger doordat de capaciteit en gevraagde investeringen niet worden beïnvloed door de marktvaart in het geval van een vrije afnemerrelatie van niet-deelnemende instellingen en private partijen.

De onderwijsinstellingen die zich positief uitgesproken hebben over het “besloten” consortium zijn:

- Open Universiteit Nederland;
- Universiteit van Amsterdam;
- Universiteit Twente;
- Vrije Universiteit; en
- Hbo-instellingen:
  - Fontys Hogescholen;
  - Hogeschool van Utrecht;
  - Hogeschool Arnhem Nijmegen;
  - Ichtus Hogeschool;
  - Hogeschool Haarlem;
  - HES Rotterdam;
  - Hogeschool Enschede.



In onderstaande paragrafen worden de strategische, financiële en bestuurlijke uitgangspunten voor het (besloten) consortium uitgewerkt.

## **Strategische uitgangspunten voor een consortium**

1. Gegeven de snelle internationale ontwikkeling naar “digitalisering” van onderwijs is er in Nederland een grote behoefte aan onderwijsinnovatie. De benodigde schaal voor de ontwikkeling van nieuwe onderwijsvormen kan op dit moment in Nederland niet worden ingevuld door afzonderlijke instellingen: hiervoor is in elk van de individuele instellingen onvoldoende ervaring en schiet de beschikbare capaciteit tekort. Samenwerking van instellingen op het gebied van onderwijsinnovatie is daarom een vereiste teneinde voldoende ontwikkelcapaciteit te krijgen en in de pas te blijven met de ontwikkelingen. Dit in aanmerking genomen bestaat bij een beperkt aantal onderwijsinstellingen in het wo en hbo de wens om in consortiumverband actief en gedurende langere termijn samen te werken om tot vernieuwing voor het hoger onderwijs te komen.
2. Het consortium heeft twee doelstellingen, te weten:-
  - (a) onderwijsvernieuwing in de ruime zin des woords;
    - waarbij de kern ligt in de ontwikkeling van een gemeenschappelijke elektronische leeromgeving met digitale onderwijsinhoud en bijbehorende methoden en aanbiedingsvormen van initieel en postinitieel hoger onderwijs teneinde competentiegericht en geïndividualiseerd onderwijs mogelijk te maken; maar
    - waarbij ook (onder meer) administratieve processen (zoals inschrijving, betaling, intake, assessment, het creëren van een persoonlijk studiepad, het bijhouden van de studievoortgang en diplomering), logistieke diensten en de communicatie tussen studenten, docenten en de administratieve organisatie op de gemeenschappelijke elektronische leeromgeving worden aangesloten;
  - (b) het aanbieden van dit vernieuwend onderwijs via diverse kanalen als onderdeel van regulier hoger onderwijs alsmede ten behoeve van nieuwe doelgroepen, waarbij de markt voor een leven lang leren een belangrijk onderdeel is.
3. Partijen zullen binnen het consortium samenwerken op het gebied van onderwijsvernieuwing. Een vliegwieleffect kan worden bereikt door op nader te bepalen terreinen in hoog tempo belangrijke modules gezamenlijk te gaan ontwikkelen. Hiernaast kunnen deelnemers aan het consortium ook gebruik maken van vaardigheden binnen het consortium voor het ontwikkelen van voor de eigen instelling bedoelde eigen modules.

4. Per onderwijsvernieuwingproject wordt bepaald hoe de innovatieve inhoud en leermethoden zullen worden aangeboden. Belangrijke opties hierbij zijn:-
  - (a) een onderwijsmodule die via het webportaal van het consortium aangeboden kan worden onder de merknaam van de deelnemende instelling;
  - (b) een onderwijsmodule die onder het label van het consortium (vooralsnog te benoemen met de merknaam “Digitale Universiteit”) kan worden aangeboden.
5. Partijen behouden de ruimte om (al dan niet ingegeven door didactische standpunten danwel overwegingen in het kader van profilering) digitale onderwijsmodules onder de eigen naam op de markt te brengen. Zij kunnen ook besluiten gezamenlijk inhoud te ontwikkelen of beschikbaar te stellen via de door deelnemers van het consortium gecontroleerde gemeenschappelijke “Digitale Universiteit”.
6. Het consortium streeft er uitdrukkelijk naar de “Digitale Universiteit” zodanig te ontwikkelen, dat er binnen een periode van vijf jaar een virtuele universiteit is gevormd die voldoet aan hoge kwaliteitskenmerken en die een in de markt herkenbare merknaam en positie heeft op het gebied van onderwijsvernieuwing, het aanbod van innovatieve inhoud, aanbiedingsvormen en leermethoden.
7. De door partijen beoogde onderwijsvernieuwing en ontwikkelfunctie vraagt om een gezamenlijke infrastructuur. Hiertoe zetten de partijen een gezamenlijk “onderwijs vernieuwingscentrum” op, dat valt onder het beheer van het consortium. Het onderwijsvernieuwingscentrum zal de docenten en het ondersteunend personeel van participerende onderwijsinstellingen intensieve onderwijskundige ondersteuning geven bij het realiseren van onderwijsvernieuwing ten behoeve van de eigen instelling en ten behoeve van initiatieven die leiden tot aanbod via de “Digitale Universiteit”.
8. Het consortium kent een gesloten karakter. Om een snelle start te kunnen maken en het consortium beheersbaar te houden, kunnen andere onderwijsinstellingen dan de partijen die thans (29 juni 2000) hebben aangegeven bereid te zijn tot samenwerken in dit consortiumverband, vooralsnog niet toetreden. Wel is er op dit moment ruimte voor deelname van een beperkt aantal commerciële instellingen, bijvoorbeeld op het gebied van softwareontwikkeling. Het consortium houdt de mogelijkheid open om op termijn nieuwe onderwijsinstellingen of commerciële partijen toe te laten treden op voorwaarde van uitdrukkelijke toestemming van ieder van de consortiumdeelnemers.
9. De dienstverlening van het consortium wordt in principe niet aangeboden aan partijen die niet deelnemen. Op incidentele basis kan het consortium besluiten wel commerciële relaties met partijen buiten het consortium aan te gaan na uitdrukkelijke toestemming van ieder van de consortiumdeelnemers.

10. De Open Universiteit Nederland heeft een positie in het consortium die vergelijkbaar is met de positie van andere deelnemende onderwijsinstellingen. Zij behoudt dus haar huidige onderwijsfunctie voor tweedekansstudenten en een leven lang lerenden en kan daarnaast via de “Digitale Universiteit” opleidingen onder het label van de “Digitale Universiteit” danwel de Open Universiteit aanbieden.

### **Bijdragen van de deelnemers in het consortium**

11. De deelnemende partijen committeren zich voor een periode van vijf jaar om jaarlijks een nader vast te stellen bedrag (bijvoorbeeld f 5 miljoen) in te brengen in het consortium, waarbij steeds ruime tijd (bijvoorbeeld twee jaar) voor afloop van het contract deze weer met een bepaald aantal jaren (bijvoorbeeld drie jaar) verlengd kan worden. De hoogte van de jaarlijkse inbreng dient nader bepaald te worden, waarbij rekening moet worden gehouden met het ontstaan van een balans tussen de financiële inbreng van partijen (al dan niet gezamenlijk bijeengebracht door een aantal hbo-instellingen) en het bestuurlijk evenwicht in het consortium.
12. Partijen kunnen hun inbreng op een tweetal wijzen vorm geven, te weten:-
  - (a) door de inbreng van gekwalificeerd personeel (te beoordelen door de consortiumdeelnemers) dat thans binnen de deelnemende organisaties belast is met onderwijsvernieuwing in de ruime zin des woords;
  - (b) door een financiële inbreng.
13. Daar waar partijen thans over competenties en personeel op het gebied van onderwijsvernieuwing beschikken, zullen de consortiumdeelnemers deze vrijwel geheel in het consortium onderbrengen. Hiermee ontstaat voor het consortium professionele aantrekkingskracht en schaal. Partijen behouden de mogelijkheid om met een beperkte resterende capaciteit relaties met partijen buiten het consortium te continueren, danwel nieuwe relaties aan te gaan. Deze inbreng dient op een adequate wijze met overige consortiumpartners verrekend te worden. Een “mechanisme” hiervoor moet nog nader uitgewerkt worden.
14. De Open Universiteit brengt haar capaciteit in, die thans reeds bijdraagt aan onderwijsvernieuwing in de ruime zin des woords. De totale inbreng van de Open Universiteit zoals in deze paragraaf bedoeld, zal om en nabij een financiële waarde van f 15 miljoen vertegenwoordigen. Deze inbreng dient op een adequate wijze met overige consortiumpartners verrekend te worden. Een “mechanisme” hiervoor moet nog nader uitgewerkt worden.

15. De grotere projecten met andere partijen dan de aan het consortium deelnemende partijen, die thans door de Open Universiteit op het gebied van onderwijsvernieuwing worden uitgevoerd, kunnen ook in het consortium ingebracht worden.
16. De aldus door de consortiumdeelnemers ingebrachte innovatiecapaciteit vormt, samengevoegd, het door het consortium beheerde onderwijsvernieuwingscentrum en is eigendom van het consortium en wordt door haar bestuurd.
17. De dienstverlening van het consortium wordt in principe niet aangeboden aan partijen die niet deelnemen. Op ad hoc basis kan het consortium besluiten wel commerciële relaties met partners buiten het consortium aan te gaan. Dit sluit aan bij de eventuele inbreng van de thans bij de Open Universiteit lopende projecten. Eventuele winsten op deze commerciële dienstverlening worden uitgekeerd aan de deelnemende partijen.
18. Er wordt vanuit de overheid een innovatiefonds opgezet met een jaarlijks beschikbaar budget van f 10 tot 15 miljoen om partijen te stimuleren innovatieve projecten onder te brengen bij het consortium. Het innovatiefonds is ervoor bedoeld om de kosten van onderwijsvernieuwingsprojecten tot ten hoogste 50% te verlagen. Bij de oprichting van het consortium zal in overleg met de minister worden bepaald wat de exacte omvang wordt van het fonds, welke criteria gelden voor projecten die hiervoor in aanmerking kunnen komen en welke voorwaarden gelden voor toewijzing van gelden.

### **Bestuurlijke uitgangspunten voor het consortium**

19. Een zorgvuldige integratie van de personele inbreng van zowel de Open Universiteit als andere deelnemende partijen in het consortium (waaronder het DINKEL Instituut te Enschede) is nodig. Deze integratie is een gezamenlijke inspanning, waarvoor door partijen nog een helder tijdspad wordt geformuleerd.
20. Het consortium wordt bestuurlijk aangestuurd door een beleidsraad. Deze raad bestaat uit het totaal van afgevaardigden van de deelnemende partijen, waarbij in de samenstelling een balans wordt gezocht tussen financiële inbreng en bestuurlijk evenwicht. De beleidsraad is belast met het toezicht op de directie van het consortium in haar geheel en het beheer daarvan.
21. Het consortium zal beheersmatig/operationeel worden aangestuurd door een consortiumdirectie. De leden van de directie hebben geen dienstverband bij een der deelnemende partijen. De consortiumdirectie draagt zorg voor de uitvoering van het door de beleidsraad vastgestelde beleid.

22. Vanuit de consortiumdirectie zal een actief beleid gevoerd worden om intensieve samenwerking en interactie tussen de onderwijsdeskundigen van het onderwijsvernieuwingencentrum en het (onderwijzend) personeel van de deelnemende instellingen tot stand te brengen en te houden.
23. Het consortium voert de volgende activiteiten uit: Marketing & Verkoop, Onderzoek & Ontwikkeling en Advies & Ondersteuning. Met name op het punt van Marketing & Verkoop zal versterking van de organisatie vanuit commerciële partijen wenselijk zijn. Daarnaast wordt vanuit het consortium een webportaal onder (vooralsnog) de naam “Digitale Universiteit” opgezet.

## **Vervolgstappen**

- (a) De deelnemende partijen zullen zo spoedig mogelijk een definitief businessplan opstellen.
- (b) Het businessplan en de participatieovereenkomst zullen worden bekeken door specialisten om de diverse aspecten uit te werken. Hierbij kan ondermeer worden gedacht aan aspecten op het gebied van ondernemingsrecht, fiscaliteiten, arbeidsrecht, mededingingsrecht en financiën (due diligence).
- (c) De deelnemende partijen streven ernaar om het businessplan, de participatieovereenkomst (met gedetailleerde strategische, financiële en bestuurlijke aspecten) en andere due diligencedocumenten (zoals het jaarrapport, de jaarrekening, en de statuten) op 1 oktober 2000 gereed te hebben.
- (d) De genoemde due diligencebescheiden, tezamen met een positief principebesluit tot aanbeveling van het beoogde consortium, zal zo spoedig mogelijk in de maand november worden voorgelegd aan de bestuursorganen van de deelnemende partijen en het Ministerie van OCenW, teneinde officiële goedkeuring te verkrijgen voor het consortium en de daaraan gekoppelde investeringen. De besluitvorming zal lopen conform de daarvoor geldende en wettelijke voorschriften.
- (e) De deelnemende partijen zullen tijdens het opstellen van het businessplan en de participatieovereenkomst streven om de uitgangspunten zoals beschreven in de hiervoor genoemde punten, zo goed mogelijk te verwerken; desalniettemin kan in onderling overleg van deze uitgangspunten worden afgeweken indien dit het consortium zou versterken danwel verbeteren.

### 3 Evaluatie van beide opties

In dit hoofdstuk zullen eerst de belangrijkste verschillen tussen de bestuurlijke fusie en het consortium gericht op onderwijsvernieuwing worden besproken. Vervolgens worden beide varianten getoetst op basis van de criteria die gelden voor aantrekkelijkheid en haalbaarheid.

#### Verschillen tussen de varianten

- De consortium variant kenmerkt zich door een aantal “voorhoede” instellingen die willen samenwerken en investeren in hun eigen onderwijsvernieuwing (vraaggestuurd). De bestuurlijke fusie benadrukt juist de landelijke innovatiefunctie waarbij alle onderwijsinstellingen (ook in het voortgezet onderwijs en de BVE sector) gelijke toegang hebben (aanbodgestuurd).
- Het onderwijsvernieuwingscentrum van het consortium heeft een besloten karakter, terwijl in de fusievariant het Instituut voor Onderwijsinnovatie openstaat voor deelname en afname van diensten door alle belanghebbende Nederlandse onderwijsinstellingen. Door het open karakter van het Instituut voor Onderwijsinnovatie, meer specifiek het Educatief Expertisecentrum, komt de landelijke functie van de Open Universiteit meer tot haar recht.
- In het consortium hebben alle deelnemende partijen evenveel zeggenschap over het onderwijsvernieuwingscentrum. In de bestuurlijke fusie wordt het Educatief Expertisecentrum van het Instituut voor Onderwijsinnovatie inhoudelijk geleid door een beleidsraad (waarin deelnemende partijen zitting hebben), maar beheersmatig aangestuurd door het gezamenlijk college van bestuur, waarin de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht zitting hebben.
- Er zullen diverse hogescholen en universiteiten gaan deelnemen in het consortium. Bij de bestuurlijke fusie is slechts een beperkte belangstelling van andere partijen aangetoond om in de (nabije) toekomst in het Instituut voor Onderwijsinnovatie deel te nemen.
- Het consortium is gericht op de ondersteuning van onderwijsvernieuwing bij de deelnemende instellingen. Bij een bestuurlijke fusie wordt in het Instituut voor Onderwijsinnovatie tevens de School of Education (faculteit Onderwijswetenschappen) opgenomen.

- Het onderwijsvernieuwingscentrum van het consortium richt zich op het hoger onderwijs. Het Instituut voor Onderwijsinnovatie zal zich daarnaast ook richten op het voortgezet onderwijs en de BVE sector. Daarnaast zal wetenschappelijk onderzoek een additionele activiteit zijn binnen het Instituut voor Onderwijsinnovatie.

### **Evaluatie van de aantrekkelijkheid**

In onderstaande paragrafen zal worden geëvalueerd in hoeverre een bestuurlijke fusie en het consortium aansluiten op de toekomstvisie van de nieuwe organisatie en de visie van het Ministerie van OCenW. De minister heeft aangegeven “onderscheidend” vermogen als het belangrijkste criterium in het kader van aantrekkelijkheid te zien.

#### **Onderscheidend vermogen**

In het ontwerp HOOP 2000 is aangegeven dat de positie van de Open Universiteit moet worden gezien in het kader van de gewenste ontwikkeling naar een meer “virtueel” hoger onderwijs in Nederland. De nieuwe organisatie dient daarom in staat te zijn een onderscheidend digitaal onderwijsaanbod aan te bieden en zo de concurrentiepositie van Nederlandse onderwijsinstellingen op het gebied van “virtueel” hoger onderwijs verder te versterken.

Uit een marktanalyse uitgevoerd door PricewaterhouseCoopers komt een aantal kritieke succesfactoren naar voren die bepalend zijn voor een sterke toekomstige marktpositie in het derdegeneratie afstandsonderwijs: breed onderwijsaanbod, kwaliteit van het onderwijsaanbod, imago van de onderwijsinstelling en samenwerking met commerciële partijen ten behoeve van marktkracht en financiering van ICT-investeringen.

- Op “breedte van het onderwijsaanbod” scoort het consortium hoger dan de bestuurlijke fusie. In het consortium zullen partijen deelnemen met een diversiteit aan opleidingen. Het aanbod van de Open Universiteit en de Universiteit Maastricht is in beperkte mate complementair. Toekomstige deelname van additionele partijen zou dit aanbod kunnen verbreden, maar er is nog geen zekerheid over welke partijen en in welke mate deze in het Instituut voor Onderwijsinnovatie, meer specifiek het Educatief Expertisecentrum, willen gaan deelnemen.
- Er zijn geen indicaties dat de kwaliteit van het onderwijsaanbod in beide varianten significant zal verschillen.

- Het consortium scoort hoger op diversiteit. Dit komt met name doordat er veel partijen met een sterk verschillende signatuur deelnemen in het consortium.
- In beide varianten zal worden samengewerkt met commerciële partijen.

De vorming van een consortium op het gebied van onderwijsontwikkeling kan er zeer wel toe leiden dat niet-aangesloten onderwijsinstellingen andere consortia gaan vormen, wat de concurrentiepositie van Nederlandse onderwijsinstellingen op het gebied van derdegeneratie afstandsonderwijs verder ten goede zal komen.

Samenvattend stellen wij dat het onderscheidend vermogen het beste kan worden gerealiseerd in een consortium.

### **Behoud van tweedekansonderwijs**

In beide varianten worden de opleidingen voor tweedekansstudenten binnen de Open Universiteit gecontinueerd. Er zijn geen indicaties dat de waarborging van een goed onderwijsaanbod voor tweedekansstudenten verschillend is in beide varianten.

### **Behoud en benutting van kernvaardigheden**

Wat betreft onderwijsinnovatie beschikt de Open Universiteit over onderscheidende kernkwaliteiten op het gebied van vakdeskundigheid, onderwijskunde en ICT-toepassingen binnen het onderwijs. De integratie van deze kernkwaliteiten wordt binnen de Open Universiteit ook wel de “gouden driehoek” genoemd.

In beide varianten is deze gouden driehoek niet in één organisatie verankerd, doordat (een groot deel van) de capaciteit voor onderwijsvernieuwing van de Open Universiteit wordt ingebracht in het onderwijsvernieuwingencentrum (consortium) of het Instituut voor Onderwijsinnovatie (bestuurlijke fusie). Voor beide varianten wordt de gouden driehoek gewaarborgd door de samenwerking tussen de deelnemende instellingen en het op projectbasis samenbrengen van de relevante expertise en disciplines.

In de fusievariant brengt de combinatie van het Educatief Expertisecentrum en de School of Education binnen het Instituut voor Onderwijsinnovatie een synergetisch effect teweeg. De onderzoeks- en opleidingsactiviteiten van de Universiteit Maastricht zullen in dit kader de gouden driehoek verstevigen. Voor het consortium geldt dat de inbreng van kennis en ervaring eveneens zorgt voor versterking van de gouden driehoek.



De bestuurlijke fusie scoort hoger op dit criterium omdat de continuïteit van de onderwijsvernieuwingscapaciteit van de Open Universiteit steviger wordt verankerd door de beoogde fusie van de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit. In het consortium worden weliswaar langdurige commitments in bijdragen van partijen verlangd, maar er is geen centrale “moederorganisatie” die waakt over de expertise van de Open Universiteit. In de beleidsraad van het consortium hebben de diverse partijen zitting met gelijke zeggenschap. De ervaringen van de Open Universiteit met een eerder gevormd consortium in 1996 geven aan dat het moeilijk is om de belangen van verschillende partijen op elkaar af te stemmen.

### **Realisatie van synergie**

De nieuwe organisatie zal voldoende omvang moeten hebben om de voorgenomen taken goed te kunnen uitvoeren, maar zal tegelijkertijd ook hanteerbaar en hecht moeten zijn. De minister heeft als uitgangspunt geformuleerd dat er bij voorkeur meerdere universiteiten en hogescholen deelnemen om de genoemde schaalgrootte te bewerkstelligen.

Het consortium scoort op dit criterium hoger dan de bestuurlijke fusie. Voor het consortium staat vast dat meerdere universiteiten en hogescholen gaan deelnemen. Voor de bestuurlijke fusie is dit echter nog onzeker. Door het grotere aantal partijen in het consortium zijn er meer mogelijkheden om investeringen in de elektronische leeromgeving en kennis van onderwijsvernieuwing te delen. Bovendien is in de consortium variant sprake van een niet onaanzienlijke inbreng van de Universiteit Twente.

De deelnemende partijen in het consortium bedienen gezamenlijk ruim 150.000 (initiële) studenten, terwijl de Universiteit Maastricht en Open Universiteit samen slechts 18.000 (initiële en tweedekans-) studenten bedienen. Hoewel de benutting van onderwijsvernieuwingsexpertise door niet-deelnemende partijen in de fusievariant gemakkelijker kan zijn, is het vooralsnog niet aannemelijk dat een vergelijkbaar groot aantal studenten op korte termijn kan worden bereikt.

### **Verankeren van complementariteit**

De deelnemers in de nieuwe organisatie dienen een enigszins heteroog onderwijsaanbod te hebben, zodat bij de digitalisering van het onderwijs voordeel getrokken kan worden van hun complementariteit. Vermeden moet worden dat binnen het consortium oneigenlijke concurrentie optreedt.

De complementariteit van het onderwijsaanbod van de bestuurlijke fusie is in vergelijking met het consortium beperkt, vanwege de overlap tussen het aanbod van de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit. De Universiteit Maastricht heeft een relatief smal

profiel met voornamelijk gamma-opleidingen en streeft naar inhoudelijke verbreding. Daarnaast heeft de Universiteit Maastricht nog slechts beperkte ervaring met het aanbieden van postinitieel onderwijs en geeft daaraan op dit moment een lage prioriteit. Daarentegen wordt een groot deel van het onderwijsspectrum in Nederland met een behoorlijk volume bestreken door de leden van het consortium.

### **Continuïteit van werkgelegenheid**

De minister heeft aangegeven dat het streven is om de huidige werkgelegenheid in Heerlen zoveel mogelijk te behouden.

In beide varianten is er geen voornemen om het onderwijsvernieuwingscentrum (consortium) of het Instituut voor Onderwijsinnovatie (bestuurlijke fusie) op een andere locatie dan de huidige locatie in Heerlen te vestigen. Het behoud van de huidige werkgelegenheid op het gebied van onderwijsvernieuwing van de Open Universiteit wordt naar verwachting in beide varianten gewaarborgd. Het toenemende belang van derdegeneratie afstandsonderwijs zal de werkgelegenheid bij onderwijsvernieuwing vergroten.

De werkgelegenheid bij opleidingen voor tweedekansstudenten zal afnemen door de gestage afname van het aantal tweedekansstudenten. De werkgelegenheid bij de scholingsactiviteiten van de Open Universiteit zal zich in het consortium gunstiger kunnen ontwikkelen dan in de bestuurlijke fusie, aangezien de Universiteit Maastricht beperkte ervaring heeft op commercieel gebied en weinig interesse toont in het uitbreiden van dit marktaandeel.

### **Evaluatie van de haalbaarheid**

In onderstaande paragrafen zal worden geëvalueerd in hoeverre een bestuurlijke fusie en het consortium haalbaar zijn vanuit markt- en organisatieperspectief alsmede op basis van het draagvlak van de betrokken partijen. De minister heeft aangegeven “draagvlak” als het belangrijkste criterium in het kader van haalbaarheid te zien.

#### **Breed draagvlak**

Alleen bij voldoende draagvlak bij de betrokken partijen kan de ontworpen oplossing ook daadwerkelijk de beoogde resultaten opleveren. Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen het draagvlak binnen de Open Universiteit (college van bestuur, ondernemingsraad) en het draagvlak bij externe partijen.

Het draagvlak voor beide varianten is primair getoetst bij de diverse betrokken colleges van bestuur. Het is hierbij van belang op te merken dat draagvlak bij de colleges van

bestuur van de deelnemende onderwijsinstellingen een eerste stap is om tot daadwerkelijke realisatie van de variant te komen. Een volgende stap is om draagvlak op te bouwen bij de uiteindelijke uitvoerders: de decanen van de faculteiten, de hoogleraren en de docenten.

Uit de diverse gesprekken met het college van bestuur van de Universiteit Maastricht komt naar voren dat het de serieuze intentie heeft een bestuurlijke fusie met de Open Universiteit tot stand te brengen. De Universiteit Maastricht was bereid tijdens de gesprekken met PricewaterhouseCoopers de door haar voorgestelde variant op diverse punten aan te passen om het draagvlak bij de Open Universiteit voor deze variant, alsmede bij potentiële deelnemende en afnemende partijen te vergroten. De uitgangspunten van de fusievariant zijn gebaseerd op deze gewijzigde visie.

Desalniettemin heeft het college van bestuur van de Open Universiteit aangegeven dat het consortium de voorkeur geniet boven de bestuurlijke fusie. De studentenraad en de ondernemingsraad hebben geen van beide varianten uitgesloten, en aangegeven dat de te kiezen variant dient te leiden tot een kwalitatief hoogwaardig onderwijsaanbod en behoud van werkgelegenheid.

De beoogde partijen voor het consortium hebben op basis van diverse gesprekken, een conferentie en een uitgangspuntennotitie hun intentie geuit om aan de hand van deze uitgangspunten een businessplan op te stellen. Alhoewel de consortiumdeelnemers nog geen uitgewerkt businessplan met consensus kunnen voorleggen, scoort het consortium toch hoger dan de bestuurlijke fusie op het criterium “breed draagvlak”, niet in het minst omdat er bij de Open Universiteit draagvlak voor deze variant bestaat.

### **Goede bestuursvorm**

De bestuursvorm dient zo te worden vormgegeven dat de gelijkwaardige positie van de betrokken partijen wordt gewaarborgd. Onder gelijkwaardigheid wordt in dit kader niet verstaan dat partijen per definitie op gelijke wijze (financieel) dienen te participeren, maar dat partijen dezelfde mogelijkheden hebben om in meer of mindere mate aan het samenwerkingsverband deel te nemen. Tegelijkertijd dient een slagvaardige leiding van de nieuwe organisatie te zijn gegarandeerd. Tot slot is het van belang dat de bestuursvorm niet te complex is en dat er een eenduidige en heldere toedeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden plaatsvindt.

In het consortium is de bestuursvorm zodanig uitgewerkt dat elke partij een gelijkwaardige positie heeft. Iedere partij heeft een vergelijkbaar aandeel in het consortium en verkrijgt hiervoor één zetel in de beleidsraad. In de bestuurlijke fusie is eenzelfde constructie uitgewerkt. De positie van de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit ten opzichte van potentieel deelnemende partijen is in deze variant echter niet geheel gelijkwaardig,

doordat het gezamenlijke college van bestuur van de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit het Educatief Expertisecentrum van het Instituut voor Onderwijsinnovatie beheersmatig aanstuurt. De andere partijen hebben alleen invloed op de *inhoudelijke* aansturing van het Educatief Expertisecentrum.

Een slagvaardige leiding van de nieuwe organisatie kan bij beide varianten nog niet worden gegarandeerd. Zo zijn er nog geen definitieve voorstellen gedaan over welke personen zitting krijgen in de directie van respectievelijk het onderwijsvernieuwingscentrum (consortium) of het Instituut voor Onderwijsinnovatie (bestuurlijke fusie).

De complexiteit van de bestuursvorm is voor beide varianten vergelijkbaar. In de bestuurlijke fusie zijn er twee factoren die de complexiteit verhogen:

- De duale aansturing van het Educatief Expertisecentrum. Het centrum wordt beheersmatig aangestuurd door het college van bestuur, terwijl de beleidsraad het centrum inhoudelijk aanstuurt. Deze duale aansturing (beheersmatig en beleidsmatig) kan in praktijk leiden tot misverstanden, doordat het niet altijd even duidelijk zal zijn welke taken, bevoegdheden en verantwoordelijken als beheersmatig danwel inhoudelijk kunnen worden geormerkt.
- Het onderbrengen van de School of Education in het Instituut voor Onderwijsinnovatie. De School of Education en het Educatief Expertisecentrum hebben als overeenkomst dat in beide onderdelen onderwijsvernieuwing centraal staat. De activiteiten en doelgroep van beide onderdelen zijn echter verschillend, hetgeen de besturing complexer maakt.

In het consortium zijn er ook twee factoren die de complexiteit van de besturing kunnen verhogen:

- Het onderwijsvernieuwingscentrum wordt aangestuurd door een beleidsraad, waarin de deelnemende instellingen vertegenwoordigd worden door afzonderlijke leden.
- De leden in de beleidsraad hebben een gelijkwaardige zeggenschap. Deze gelijkwaardigheid kan de snelheid van besluitvorming vertragen en de kans op compromissen vergroten.

Er kan worden geconcludeerd dat er op voorhand geen eenduidig oordeel te vormen is over welke variant leidt tot een betere bestuursvorm. Het consortium scoort weliswaar hoger op gelijkwaardigheid van partijen, maar deze gelijkwaardigheid heeft tevens een aantal minder gunstige neveneffecten.

## **Krachtig en in de tijd beperkt transitieproces**

Het transitiecriteria heeft betrekking op:

- een realistische balans tussen ambities en operationele mogelijkheden;
- de inspanningen en kosten die noodzakelijk zijn om de ambities te realiseren;
- de snelheid waarmee de nieuwe organisatie opgezet kan worden.

Voor beide varianten is er nog geen gedetailleerd transitiepad uitgewerkt. Vooralsnog lijkt er voor beide varianten een realistische balans te bestaan tussen de ambities en de operationele mogelijkheden. Wanneer het gaat om de inspanningen die noodzakelijk zijn, alsmede de doorlooptijd van de transitie scoort de bestuurlijke fusie hoger dan het consortium:

- De bestuurlijke fusie is verder uitgewerkt dan de consortiumvariant. De beoogde deelnemende partijen van het consortium hebben allen overeenstemming bereikt over een aantal uitgangspunten, terwijl de Universiteit Maastricht reeds over een concept businessplan beschikt.
- Bij de opzet van het consortium zijn meer partijen betrokken dan bij de bestuurlijke fusie. Bij het consortium zullen er diverse partijen zijn die personeel inbrengen, hetgeen integratie in het onderwijsvernieuwingscentrum complexer maakt. In de bestuurlijkefusievariant wordt gestart met de opzet van een compact Instituut voor Onderwijsinnovatie, waarin in beginsel uitsluitend de Universiteit Maastricht en de Open Universiteit personeel onderbrengen.

## **Structurele financieringsbasis**

De in het consortium participerende partijen zullen zich moeten committeren aan een jaarlijkse financiële bijdrage over een periode van tenminste vijf jaar. Daarnaast is de financiële situatie afhankelijk van onder andere:

- de hoogte van de transitiekosten;
- de mate waarin schaalvoordelen behaald kunnen worden (onder andere door gezamenlijk gebruik van de elektronische leeromgeving en de feitelijke hoeveelheid modules die voor onderwijsvernieuwing in aanmerking komt);
- de mate waarin de nieuwe organisatie via deelnemende en eventueel niet-deelnemende partijen voldoende omzet kan genereren;
- de mate waarin een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering kan worden bewerkstelligd.

Er is bij dit criterium primair gekeken naar de financiële situatie omtrent het onderwijsvernieuwingscentrum en het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Een beoordeling van de financiële consequenties voor de individuele partijen valt buiten de reikwijdte van het onderzoek. Het is van belang om op te merken dat slechts de verwachte toekomstige

financiële situatie op hoofdlijnen is beoordeeld. De meeste partijen waren vooralsnog nog niet in staat om een prognose af te geven over de benodigde capaciteit en de te verwachten kosten voor de komende jaren op het gebied van onderwijsvernieuwing.

De hoogte van de transitiekosten zullen voor beide varianten naar verwachting vergelijkbaar zijn. Deze kosten worden, mede uitgaande van *flexibel\_leren.nl*, geschat op circa f 20 miljoen.

In het consortium zijn er meer schaalvoordelen te behalen dan in de bestuurlijkefusievariant. Vanwege de verwachte inbreng van de diverse partijen zal de schaal van het onderwijsvernieuwingencentrum groter zijn dan het Instituut voor Onderwijsinnovatie. Er zullen aanzienlijk meer studenten via digitaal onderwijs worden bediend, waarvoor digitalisering en onderwijsvernieuwing van een breed onderwijsaanbod zal plaatsvinden. Om de schaalvoordelen te kwantificeren is in de financiële uitwerking verondersteld dat er, naarmate het aantal te digitaliseren modules toeneemt, leereffecten optreden.

In beide varianten zijn de partijen voornemens om elk ongeveer f 5 miljoen (het definitieve bedrag dient nog nader te worden bepaald) in te brengen in het onderwijsvernieuwingencentrum (consortium) danwel het Instituut voor Onderwijsinnovatie (bestuurlijke fusie). Het totaal van verwachte bijdragen is voor het consortium beduidend hoger (f 25 miljoen) dan voor de bestuurlijke fusie (f 10 miljoen). Tegenover dit hogere bedrag aan opbrengsten staan echter tevens navenant hogere kosten.

De belangrijkste vraag in het kader van financiering is de duurzaamheid van de bijdragen van partijen. Voor beide varianten geldt dat de betrokken partijen hebben aangegeven om (tegen een nader te bepalen bedrag) deel te nemen. Voor de bestuurlijke fusie lijkt de duurzaamheid van de bijdragen echter meer te zijn gewaarborgd. Immers, hierbij is de onomkeerbaarheid van de keuze groter aangezien naast onderwijsvernieuwing tevens de primaire onderwijsactiviteiten consequenties ondervinden van deze keuze. De focus van het consortium gaat ten opzichte van de bestuurlijke fusie meer uit van productontwikkeling en verkoop op de markt voor een leven lang leren. Hiermee worden extra opbrengstmogelijkheden geïntroduceerd, maar ook extra exploitatierisico's aangezien dit een commerciële markt met internationale concurrentie is.

Tot slot heeft de efficiëntie en effectiviteit van de bedrijfsvoering invloed op de financiële situatie vanuit het oogpunt van kostenbeheersing. Voor beide varianten geldt echter dat deze nog niet voldoende zijn uitgewerkt om op dit punt zinvolle uitspraken te doen.

Er kan worden geconcludeerd dat de beide varianten elkaar op financieel vlak niet ver behoeven te ontlopen, afhankelijk van de definitieve afspraken tussen de betrokken partijen. De bestuurlijke fusie scoort hoger op de duurzaamheid van bijdragen van partijen, terwijl er in het consortium naar verwachting meer schaalvoordelen gerealiseerd kunnen worden.

## 4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen beschreven, die op basis van het onderzoek naar voren komen. Vervolgens wordt ingegaan op een aantal noodzakelijke vervolgstappen.

### Conclusies van het onderzoek

De bestuurlijke fusie van de Open Universiteit met de Universiteit Maastricht en het consortium zijn in het onderzoek getoetst op een aantal criteria. In het onderstaande overzicht zijn de scores van beide varianten op deze criteria weergegeven.

	Bestuurlijke fusie Maastricht	Consortium
• <b>Onderscheidend vermogen</b>	+/-	+
• Behoud van tweedekansonderwijs	+	+
• Behoud/benutting kernvaardigheden	+	+/-
• Realisatie van synergie	+/-	+
• Verankeren van complementariteit	-	+
• Continuïteit van werkgelegenheid	+	++
• <b>Totaal aantrekkelijkheid</b>	+/-	+

	Bestuurlijke fusie Maastricht	Consortium
• <b>Breed draagvlak</b>	--	+
• Goede bestuursvorm	+/-	+/-
• Kort en krachtig transitieproces	+	+/-
• Structurele financieringsbasis	+/-	+/-
• <b>Totaal haalbaarheid</b>	-	+/-

Legenda: ++ = Uitstekend, + = Goed, +/- = Voldoende, - = Slecht, -- = Zeer slecht

Het consortium scoort op de beide dimensies “aantrekkelijkheid” en “haalbaarheid” hoger dan de bestuurlijke fusie. Bij de vergelijking van de varianten hebben wij daarom geconstateerd dat het consortium de voorkeur geniet, met name op grond van de criteria



“breed draagvlak”, “onderscheidend vermogen”, “verankeren van complementariteit” en “realisatie van synergie”.

## **Reikwijdte van het consortium**

In het beschreven consortium is sprake van een in vast verband samenwerkende en elkaar vertrouwende instellingen die gezamenlijk de schaalgrootte hebben om complexe innovaties te ontwikkelen. Daartoe zullen de betrokken instelling zelf in het consortium investeren en kan vanuit het innovatiefonds van het Ministerie van OCenW een bijdrage geleverd worden mits aan gestelde voorwaarden wordt voldaan.

Ten aanzien van de Hogescholen is op het moment van schrijven van zeven hogescholen bekend dat zij in gezamenlijkheid zullen deelnemen. De partners in het consortium zijn ermee bekend dat het aantal hogescholen dat zich aansluit nog kan oplopen. Andere universiteiten (bijvoorbeeld uit Vlaanderen) en hogescholen kunnen slechts dan toetreden als daarover overeenstemming bestaat binnen het consortium.

Wij achten afname van diensten door niet aangesloten instellingen en private partijen in de toekomst niet uitgesloten. Indien er sprake is van een passende vraag kan het consortium besluiten om bijvoorbeeld tegen integrale kosten de benodigde diensten te leveren.

Tenslotte is bij het vormen van het consortium niet uitgesloten dat de individuele deelnemende partijen ad hoc (commerciële) samenwerkingsverbanden aangaan met derden op het gebied van onderwijsvernieuwing, zonder dat dit afbreuk doet aan de kennisontwikkeling binnen het consortium. Onderkend is reeds dat de Open Universiteit een aantal van dergelijke samenwerkingsverbanden heeft die zij onverkort zal continueren.

## **Advies aan de minister**

Op basis van het onderzoek hebben wij de volgende aanbevelingen voor de minister:

- Wij adviseren de minister om zich sterk te maken voor het initiatief tot oprichting van een consortium en zijn vertrouwen daarin uit te spreken. De volgende partijen hebben de intentie geuit om, onder voorwaarden, deel te nemen in het consortium: Open Universiteit Nederland, Universiteit van Amsterdam, Vrije Universiteit, Universiteit Twente, Fontys Hogescholen, Hogeschool van Utrecht, Hogeschool Arnhem Nijmegen, Ictus Hogeschool, Hogeschool Haarlem, HES Rotterdam en Hogeschool Enschede.

De partijen vinden een nadere uitwerking van de uitgangspunten noodzakelijk. Met name is geweest op:

- de vorm en omvang, inclusief waardebeoordeling, van de inbreng door de partijen;
  - de mogelijkheid om personeel voor langere termijn te detacheren bij het consortium;
  - de vaststelling van de jaarlijkse bijdrage.
- Afhankelijk van latere interesse van andere hoger onderwijsinstellingen (met een complementair onderwijsaanbod), adviseren wij de minister de oprichting van meerdere consortia te stimuleren. Doordat in dat geval meerdere consortia onderling concurreren ontstaat feitelijk marktwerking op het gebied van onderwijsvernieuwing. Op deze wijze wordt bevorderd dat hoger onderwijs instellingen samenwerken om de zeer hoge kosten van innovatie te delen.
  - Wij adviseren een Hoger Onderwijs Vernieuwingsfonds op te zetten met een jaarlijkse bijdrage van f 10 tot 15 miljoen. Dit Hoger Onderwijs Vernieuwingsfonds moet gericht zijn op combinaties van wo en hbo partijen die in een meerjarig gemeenschappelijk verband innovatieve projecten ontwikkelen. Daarbij kunnen dan, onder nader te bepalen voorwaarden de kosten van projecten tot ten hoogste 50% worden gesubsidieerd.
  - De Open Universiteit ontvangt op dit moment een overheidsbijdrage van circa f 15 miljoen voor onderwijsvernieuwing. Wij adviseren om deze bijdrage te continueren als een deel van de capaciteit van de Open Universiteit voor onderwijsvernieuwing wordt ondergebracht in het consortium. De overheidsbijdrage garandeert dat de basisinfrastructuur van het consortium en van de Open Universiteit wordt gefinancierd.

## Vervolgstappen

De realisatie van het consortium vereist dat een aantal vervolgstappen wordt ondernomen, om spoedig tot oprichting van het consortium te komen:

- (a) De deelnemende partijen moeten op kortst mogelijke termijn een intentieverklaring opstellen en ondertekenen en een “primus actor” aanwijzen die de verdere vervolgstappen ten behoeve van de deelnemende partijen zal gaan coördineren.
- (b) De deelnemende partijen zullen daarna zo spoedig mogelijk zelf een definitief businessplan en definitieve participatieovereenkomst moeten opstellen, met

inachtneming van de door de partijen aangegeven nader uit te werken aspecten. De partijen hebben de intentie uitgesproken dit op 1 oktober 2000 afgerond te willen hebben.

## **A Overzicht van de gesprekspartners**

### **Open Universiteit Nederland**

- dr. C. Datema (voorzitter CvB)
- drs. F.C.H. Slangen (voorzitter RvT)
- dhr. B. Bunders (stuurgroep transformatie)
- Ondernemingsraad
- dhr. J. van Ditmarsch (voorzitter studentenraad)
- Prof. dr. W. Jochems (directeur OTEC)
- dhr. W. Westera (OTEC)
- Verkenningscommissie DU
- mevr. K. Schlusmans (verkenningscommissie DU)
- mevr. M. Meester (NTW)
- mevr. drs. J. Koopmans (bureau bestuursondersteuning)
- dhr. M. Marees (studiecentrum coördinator)
- Prof. dr. A.F.A. Korsten (hoogleraar)

### **Universiteiten**

- Erasmus Universiteit Rotterdam - dr. H.J. van der Molen (voorzitter CvB)
- Universiteit Maastricht - Prof. dr. A. Nieuwenhuijzen Kruseman (rector magnificus)
- Universiteit Maastricht - dr. K.L.L.M. Dittrich (voorzitter CvB)
- Universiteit Maastricht - drs. L. Knegt (lid CvB)
- Universiteit Maastricht - dr. J. Kremers (voorzitter RvT)
- Universiteit Twente - Prof. dr. F. van Vught (rector magnificus)\*
- Universiteit Twente - dr. H.E. Roosendaal (directeur DINKEL instituut)\*
- Katholieke Universiteit Nijmegen - ir. R.J. de Wijkerslooth (voorzitter CvB)
- Universiteit van Amsterdam - dr. S.J. Noorda (voorzitter CvB)
- Universiteit van Amsterdam - dr. A.D. van Ingen Schenau (bestuursadviseur informatisering)
- Vrije Universiteit Amsterdam - Prof. dr. T. Sminia (rector magnificus)
- Vrije Universiteit Amsterdam - dr. G.W. Noomen (voorzitter CvB)
- Rijksuniversiteit Groningen - dr. ir. L.J.M. Mulder (lid universitaire werkgroep voor de integratie van ICT-studierichtingen)

## Hogescholen

- HBO Raad - mr. D.B. Adema (beleidsadviseur)
- Hogeschool Limburg-Maastricht - mevr. Dunnewijk (voorzitter CvB)
- HES Rotterdam - drs. G.A. Egas Reparaz (voorzitter CvB)
- Hogeschool van Utrecht - drs. H.A.P. de Greef (voorzitter CvB)
- Fontys Hogescholen - drs. N.M. Verbraak (voorzitter RvB)

## Private partijen

- Cap Gemini (divisie overheid) - ing. R. Boomsma (business unit manager), drs. H. Koster (managing director onderwijs), mr. M. Veldhuizen (managing consultant)
- CMG - dr. ir. P. Zuidema (country-director)
- Lucent Technologies - Dhr. B.J.M. Verwaayen (vice chairman)
- Wolters Noordhoff - dhr. J. van Loon (algemeen directeur) en dhr. R. Stol (business manager hoger onderwijs)
- IBM - ir. A.A.J. Reuver (directeur externe betrekkingen)

## ICT-initiatieven

- Eurocampus - dhr. G.J. Leibbrandt (voorzitter)
- ICT Netwerk Academie - Prof. dr. F. van Vught (voorzitter)\*
- ICT Netwerk Academie - dr. H.E. Roosendaal (projectleider ICT)\*
- SURF - dr. H.J. van Linde (directeur)

## Openbaar bestuur

- Provinciebestuur Limburg - mr. B.J.M. baron van Voorst tot Voorst (gouverneur) en drs. J.J.M. Tindemans (portefeuille onderwijs)
- Gemeentebestuur Maastricht - mr. Ph.J.I.M. Houben (burgemeester)
- Gemeentebestuur Heerlen - drs. A.B. Sakkers (burgemeester), dhr. J.F.J. Zuidgeest (loco-burgemeester), dhr. F. Walkowiak (wethouder onderwijs) en dhr. R. Reizinger (economie en ruimtelijke ordening)
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap - dhr. N. Vercruysse (afdelingshoofd Universiteiten)

## Overig

- Begeleidingscommissie Toekomst OUNL - prof. dr. R.J. in 't Veld (voorzitter)
- Begeleidingscommissie Toekomst OUNL - prof. dr. L. Koopmans
- Arthur Andersen Business Consulting - Dhr. R.R.A. te Loo (director) en mevr. E.C.J.M. Zegers (manager)

\*: hoewel het gesprek in eerste instantie werd gevoerd namens de UT, werd de eventuele samenwerking met de ICT Netwerk Academie ook besproken.

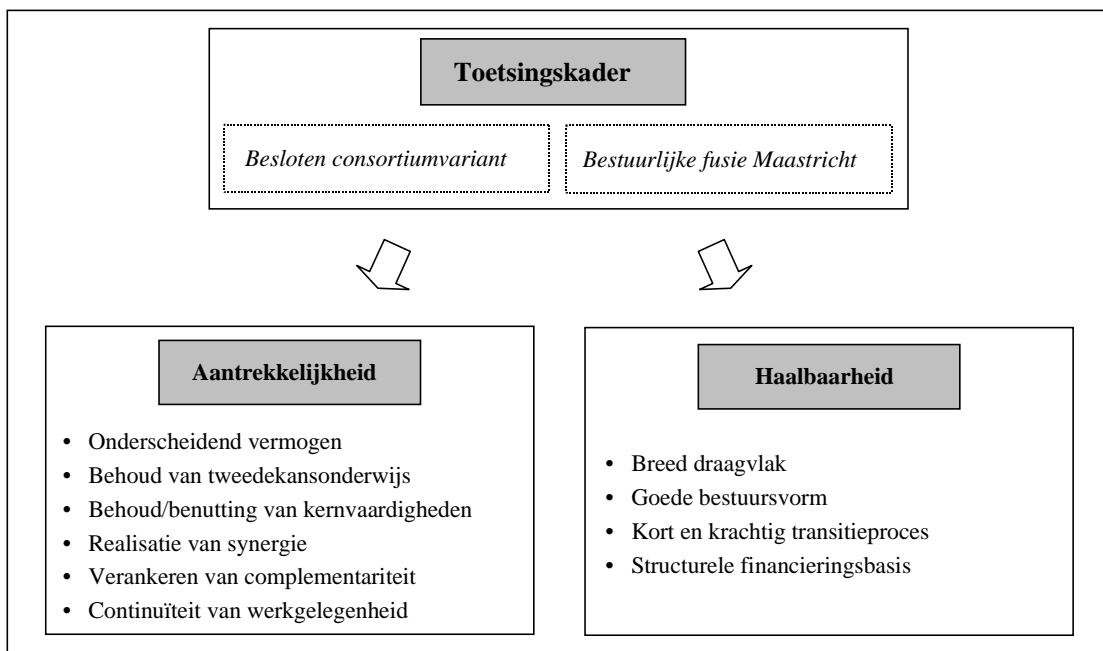
## B Toetsingskader van de varianten

De beide varianten zijn beoordeeld op de mate waarin zij leiden tot een krachtig, levensvatbaar, toekomstgericht en houdbaar centrum voor onderwijsvernieuwing om te komen tot een “Digitale Universiteit”, waarin de krachten in Nederland worden gebundeld.

Op basis van diverse rapportages is het toetsingskader nader uitgewerkt in twee dimensies:

- *Aantrekkelijkheid*: de mate waarin de varianten aansluiten op de toekomstvisie van de nieuwe organisatie en de visie van het Ministerie van OCenW.
- *Haalbaarheid*: de mate waarin de varianten vanuit markt- en organisatieperspectief alsmede op basis van het draagvlak van de betrokken partijen haalbaar zijn.

Voor beide dimensies is in een aantal criteria/uitgangspunten vastgesteld die hieronder zijn beschreven. Deze criteria zijn gebaseerd op de opdrachtbrief van minister Hermans, het gesprek tussen de minister en PricewaterhouseCoopers van 26 mei 2000, de rapportage van de Begeleidingscommissie Open Universiteit, alsmede het rapport *flexibel\_leren.nl* dat door de Open Universiteit is opgesteld.



## **Aantrekkelijkheid**

Voor de aantrekkelijkheid van de varianten zijn diverse criteria vastgesteld.

Uit het gesprek tussen de minister en PricewaterhouseCoopers op 26 mei 2000 kwam naar voren dat het stimuleren van digitaal hoger onderwijs in Nederland (“onderscheidend vermogen”) het primaire criterium is voor aantrekkelijkheid.

### *1. Onderscheidend vermogen*

Zoals beschreven in HOOP 2000 is het van belang om de positie van de Open Universiteit te bezien in het kader van de gewenste ontwikkeling naar een meer “virtueel” hoger onderwijs in Nederland. Voor de ontwikkeling van Nederland als kenniseconomie is een bredere en diepgaandere toepassing van ICT in het hoger onderwijs van levensbelang. De nieuwe organisatie dient daarom in staat te zijn onderscheidend digitaal onderwijs aan te bieden om de concurrentiepositie van Nederland op dit gebied verder uit te bouwen. De concurrentiepositie van Nederland is bij dit criterium belangrijker dan die van de nieuwe organisatie ten opzichte van andere Nederlandse publieke en private instellingen. Er wordt immers gestreefd naar optimale samenwerking (in plaats van concurrentie) tussen de diverse onderwijsinstellingen en private partijen.

### *2. Behoud van tweedekansonderwijs*

De primaire functies, de identiteit en de sterke kanten van de Open Universiteit dienen in het toekomstperspectief optimaal benut te worden. Dat betekent dat de functie van de Open Universiteit voor tweedekansstudenten optimaal tot zijn recht moet komen in de uiteindelijk te kiezen variant. Het aanbieden van afstandsonderwijs dat in het bijzonder is gericht op tweedekansstudenten blijft van maatschappelijk belang.

### *3. Behoud en benutting van kernvaardigheden*

De Open Universiteit beschikt over diverse kernvaardigheden op het gebied van inhoudelijke vakdeskundigheid, onderwijskundige expertise en op het terrein van ICT-toepassingen. De varianten dienen te leiden tot een optimale benutting van deze vaardigheden en bij voorkeur de verrijking van hoger onderwijs in Nederland.

### *4. Realisatie van synergie*

De nieuwe organisatie moet voldoende schaal hebben voor de voorgenomen taken om synergiemogelijkheden te benutten, maar moet tegelijkertijd ook hanteerbaar en hecht zijn. De minister acht het niet zonder meer noodzakelijk dat de nieuwe organisatie een minimale omvang heeft zoals omschreven door de Begeleidingscommissie: tenminste 3 universiteiten en 10 hogescholen - met een omvang van tenminste 150.000 studenten-, een private partij en Stichting SURF. De minister noemt echter wel als uitgangspunt dat er in het te vormen samenwerkingsverband in elk geval meerdere universiteiten en hogescholen moeten deelnemen (tenminste twee universiteiten én twee hogescholen). De mogelijkheid van één universiteit met meerdere hogescholen wordt echter niet op voorhand uitgesloten.

*5. Verankeren van complementariteit*

De deelnemers in de nieuwe organisatie dienen in hun onderwijsaanbod een zekere heterogeniteit te hebben, zodat bij de digitalisering van het onderwijs voordeel getrokken kan worden van hun complementariteit. De vorming van meerdere consortia in Nederland is zeker mogelijk en wellicht zelfs wenselijk.

*6. Continuïteit van werkgelegenheid*

De minister heeft aangegeven dat het streven is om de huidige werkgelegenheid in Heerlen te behouden.

**Haalbaarheid**

Voor haalbaarheid van beide varianten zijn diverse criteria onderscheiden. Ten aanzien van de haalbaarheid heeft de minister aangegeven dat draagvlak het primaire criterium is bij de beoordeling van beide varianten.

*1. Breed draagvlak*

Er dient voldoende gemeenschappelijk draagvlak aanwezig te zijn bij de betrokken partijen (college van bestuur Open Universiteit, ondernemingsraad, studentenraad, participerende universiteiten, hbo-instellingen en andere belanghebbenden). Alleen bij voldoende draagvlak kan de ontworpen oplossing ook daadwerkelijk de beloofde praktijkresultaten opleveren. Er is hierbij onderscheid gemaakt tussen draagvlak binnen de Open Universiteit en het draagvlak bij externe partijen.

*2. Goede bestuursvorm*

De bestuursvorm dient zo te worden vormgegeven dat de gelijkwaardige positie van de betrokken partijen wordt gewaarborgd. Onder gelijkwaardigheid wordt in dit kader niet verstaan dat partijen per definitie op gelijke wijze (financieel) dienen te participeren, maar dat partijen dezelfde mogelijkheden hebben om in meer of mindere mate aan het samenwerkingsverband deel te nemen. Tegelijkertijd dient een slagvaardige leiding van de nieuwe organisatie te zijn gegarandeerd. Tenslotte is het van belang dat de bestuursvorm niet te complex is en dat er een eenduidige en heldere toedeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden plaatsvindt.

*3. Kort en krachtig transitieproces*

Het transitiecriterium heeft betrekking op:

- een realistische balans tussen de ambities en de operationele mogelijkheden;
- de inspanningen en kosten die noodzakelijk zijn om de ambities te realiseren;
- de snelheid waarmee de nieuwe organisatie opgezet kan worden.



*4. Structurele financieringsbasis*

De nieuwe organisatie dient een structurele financieringsbasis te hebben. De participerende partijen zullen zich moeten committeren aan een jaarlijkse financiële bijdrage over een periode van mogelijk 5 jaar. Daarnaast is de financiële situatie afhankelijk van onder andere:

- de hoogte van de transitiekosten;
- de mate waarin schaalvoordelen behaald kunnen worden (onder andere door gezamenlijk gebruik van de elektronische leeromgeving en integratie van opleidingen);
- de mate waarin de nieuwe organisatie via deelnemende en eventueel niet-deelnemende partijen voldoende omzet kan genereren;
- de mate waarin een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering kan worden bewerkstelligd.

## C Literatuurlijst

1. *Aanbiedingsbrief rapport begeleidingscommissie OUNL*, Prof. dr. R. J. in 't Veld, 15 mei 2000.
2. *Aan het college van bestuur van de Open Universiteit Nederland*, M. Blankert en G. de Wind, Modulair, 28 maart 2000.
3. *Aantekeningen overleg Open Universiteit – Universiteit Maastricht*, U2000/1.987 EEV, 11 en 23 februari 2000.
4. *Advies van de studentenraad van de Open Universiteit Nederland ten aanzien van de variantenstudie en het strategisch plan*, Studentenraad OUNL, SR U00/046, 14 april 2000.
5. *Afstuderen gewaarborgd*, F. Bogaert, Modulair, 20 oktober 1999.
6. *Beeld van een instelling in de voorhoede van de onderwijsvernieuwing*, Prof. dr. H. de Wolf, Open Universiteit Nederland, 1999.
7. *Bedrijfsopleidingen via het internet, Kansen en belemmeringen uit de praktijk*, ir. N. Paulssen, Nederlands Tijdschrift voor Bedrijfsopleidingen, december 1998.
8. *Bedrijfsopleidingen: wie neemt er aan deel en wat levert het op?*, W. Groot en H. Maassen van den Brink, Maandschrift Economie, nr. 62 1998.
9. *Begroting 2000*, Open Universiteit Nederland, UU99/14.928, 25 november 1999.
10. *Beschikking van de Minister van Justitie van 10 januari 2000, houdende plaatsing in het Staatsblad van de tekst van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, zoals deze luidt na wijziging door de wet van 8 juli 1999*, Stb. 329, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 18 januari 2000.
11. *Beschrijving Edutel B.V.*, P. C. Bekenkamp, APBA0026, 1 mei 2000.
12. *Brief College van Bestuur van de Erasmus Universiteit Rotterdam aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen*, CvB/172.666, 31 mei 2000.
13. *Brief College van Bestuur van de Universiteit Maastricht aan de OR van de OUNL*, CvB 00.10.312, 4 april 2000.

14. *Brief College van Bestuur van de Universiteit Maastricht aan drs. W. J. J. van Velzen, CvB 00.10.316, 6 april 2000.*
15. *Brief College van Bestuur van de Universiteit Maastricht aan PricewaterhouseCoopers, 2000.10.426, 23 juni 2000.*
16. *Brief Faculteit Cultuurwetenschappen OUNL aan het College van Bestuur van de OUNL, dr. L. H. M. Wessels, Unr 3576/LHW, 27 maart 2000.*
17. *Brief Gedeputeerde Staten van Limburg aan minister Hermans, 2000/22139, 17 mei 2000.*
18. *Brief HBO-raad aan de colleges van besturen van alle hogescholen die willen samenwerken met de Open Universiteit, drs. H. A. P. de Greef, 00.610/aba/da, 31 mei 2000.*
19. *Brief Minister drs. L. M. L. H. A. Hermans van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aan PricewaterhouseCoopers, WO/2000/19864, 24 mei 2000.*
20. *Brief Ondernemingsraad Open Universiteit Nederland aan de Vaste Kamercommissie OCenW, OR OUNL, 14 oktober 1999.*
21. *Brief Ondernemingsraad Open Universiteit Nederland aan het College van bestuur van de OUNL, OR OUNL, OR U00/053 HAN en OR U00/057 HAN, 14 en 20 april 2000.*
22. *Brief Ondernemingsraad Open Universiteit Nederland aan de Begeleidingscommissie OUNL, OR OUNL, OR U00/066 HAN, 10 mei 2000.*
23. *Brief Ondernemingsraad Open Universiteit Nederland aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, OR OUNL, OR U00/070 HAN en OR U00/078 HAN, 22 en 30 mei 2000.*
24. *Brief Ondernemingsraad en studentenraad Open Universiteit Nederland aan de Vaste Kamercommissie OCenW, OR en SR OUNL, OR U00/006 HAN en SR U00/003 HAN, 12 januari 2000.*
25. *Brief Rector Magnificus van de Universiteit Maastricht aan de voorzitter van de OR van de OU, ANK/pj/200068, 11 april 2000.*
26. *Brief Studentenraad Open Universiteit Nederland aan College van Bestuur OUNL, SR OUNL, SR U00/053 HAN, 1 mei 2000.*

27. *Brief Studentenraad Open Universiteit Nederland aan de Begeleidingscommissie OUNL, SR OUNL, SR U99/124 HAN, 6 december 1999.*
28. *Business plan voor EuroCampus Online N.V. en EuroCampus Institute, 3 april 2000.*
29. *Business plan voor de ICT Netwerk Academie, 20 februari 2000.*
30. *College van bestuur kritisch over rapport In 't Veld, W. Bos, Observant, 18 mei 2000.*
31. *Commissie In 't Veld: fusie UM-OU is tweede keus, W. Bos, Observant, 18 mei 2000.*
32. *Competentiegericht onderwijs in een elektronische leeromgeving, Prof. dr. W. Jochems, 27 september 1999.*
33. *Cursuscatalogus Open Universiteit Nederland, Studiejaar 2000-2001, OUNL afdeling Voorlichting en Inschrijving, juni 2000.*
34. *De opleidingsmarkt voor hoger opgeleiden, B. Witziers en M. Mulder, Opleiding en Ontwikkeling, december 1999.*
35. *De opmars van het virtuele klaslokaal, E. Nobie, Het Financieele Dagblad, 15 juni 2000.*
36. *De "twee onder een dak"-universiteit voor contact- en afstandsonderwijs: een samenvoeging van de OUNL en UM?, Een houtskoolschets van een toekomstscenario, AZ Groep, 2 november 1999.*
37. *Distance Learning, Diversity drives market's development, L. Anderson.*
38. *Dittrich: fusie UM en OU mogelijk, W. Bos, Observant, 17 februari 2000.*
39. *Dittrich verwacht dat Hermans fusieplan serieus neemt, W. Bos, Observant, 13 april 2000.*
40. *Documentatie Fern Universität, Gesamthochschule, Hagen, Duitsland.*
41. *Een (tweede) kans voor de OU, Second opinion ten behoeve van B&W Heerlen, dr. W. C. Weeda Consultancy & Interim Management i.s.m. Atlas Consulting, drs. A. G. M. Bierling.*

42. *Een geïntegreerde universiteit, Besturenfusie tussen de OU NL en de Universiteit Maastricht*, College van Bestuur van de Universiteit Maastricht, 17 mei 2000.
43. *Een omgevingsverkenning voor de Open Universiteit Nederland*, dr. ir. Q. H. Kools en dr. M. J. M. Vermeulen, IVA Tilburg, maart 2000.
44. *E-University E-Learning Project, Case Studies*, PricewaterhouseCoopers, 15 mei 2000.
45. *European Higher Education and Lifelong Learning, The Netherlands*, B. J. Hake, M. van der Kamp, M. Slagter, Max Groote Rapport, juli 1999.
46. *Facts and Figures of The Open University*, Milton Keynes, United Kingdom, juni 2000.
47. *Flexibel\_leren.nl en Bijlagen, Strategisch toekomstperspectief Open Universiteit Nederland*, Open Universiteit Nederland, april 2000.
48. *Fusie hangt af van ondernemingsraad OU*, W. Bos, Observant, 17 maart 2000.
49. *Fusie met Open Universiteit steeds verder weg*, W. Bos, Observant, 11 mei 2000.
50. *Fusie UM-OU: bal ligt weer bij de minister*, W. Bos, Observant, 20 april 2000.
51. *Gespreksaantekeningen overleg UM – OUNL*, U2000/1.985 EEV, 2 maart en 2, 23 februari 2000.
52. *Gespreksnotitie OUNL Strategisch perspectief en vormen van samenwerking*, C. Datema, U2000/1.986 EEV, 17 februari 2000.
53. *Goed computeronderwijs kost extra tijd en geld*, I. Hoogendoorn, Observant, 3 februari 2000.
54. *HBO-raad tegen fusie OU met UM*, W. Bos, Observant, 6 april 2000.
55. *Hermans laat fusie UM-OU serieus onderzoeken*, W. Bos, Observant, 18 mei 2000.
56. *Hoger onderwijs blijft hangen in oppervlakkig gebruik van ICT*, I. Hoogendoorn, Staatscourant, 12 mei 2000.

57. *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000*, Ministerie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 21 september 1999.
58. *ICT werkt concurrentie met opleidingsbureaus in de hand, Een academische bul van de LOI*, Academia, 2000.
59. *Instelling moet twee toekomstscenario's uitwerken*, F. Bogaert, Modulair, 20 oktober 1999.
60. *Intentieverklaring samenwerking EuroCampus met Universiteit Twente, Rijksuniversiteit Groningen, Vrije Universiteit Amsterdam en Universiteit van Leiden*, 2 maart 2000.
61. *Jaarboek Onderwijs 1999, Feiten en Cijfers bijeengebracht door het CBS*, Samsom en Centraal Bureau voor de Statistiek, 1999.
62. *Jaarrekening 1998*, College van Bestuur van de Open Universiteit Nederland.
63. *Jongeren worden geweerd uit school voor volwassenen*, Haagse Courant, 16 mei 2000.
64. *Kengetallen Nederlandse Universiteiten*, VSNU, Voorlichting en Externe Betrekkingen, 2000.
65. *Klaar om te wenden*, B. van der Heijden, Modulair, 20 oktober 1999.
66. *Leren op Leeftijd, De LOI op de loer*, H. Bouma, Elsevier, 27 november 1999.
67. *Levenskrachtige producten en diensten blijven in beide scenario's overeind*, L. Meijrink, Modulair, 20 oktober 1999.
68. *Minister verleent uitstel, Variantenstudie afgerond voor 15 april 2000*, O. Steijns, Modulair, 28 maart 2000.
69. *Monitoring and Financing Lifelong Learning, Country Report the Netherlands*, Max Groote Expert Centre en Netherlands Economic Institute, oktober 1999.
70. *Naar een Digitale Open Universiteit, De eerste fase van de ontwikkeling naar een Digitale Open Universiteit*, P. Sloep en P. Varwijk, U00/5.408, 11 mei 2000.

71. *Ondernemingsraad kijkt positief terug op bezoek en toespraak van Minister Hermans*, Huisnet Open Universiteit Nederland, 30 mei 2000.
72. *Open brief: betreft HOOP 2000*, dr. ir. B. Boekestein, ing. J. Moraal, prof. dr. G. Schmitz en P. Schmitz, Modulair, 28 maart 2000.
73. *Open Universiteit in een moordende vechtmarkt*, M. van der Sanden, Nieuwsbulletin voor hoger onderwijs, 27 september 2000.
74. *Open Universiteit mist academische cultuur*, W. Bos, Observant, 3 februari 2000.
75. *Opkomst en groei van de opleidingsbranche*, B. Rosendaal, Opleiding en Ontwikkeling, april 1999.
76. *Opleidingen in de markt, Concurrentie tussen instellingen voor educatie, scholing en opleiding*, R. van der Aa, RISBO Contractresearch BV, Erasmus Universiteit Groep, december 1997.
77. *OU leiding kiest niet voor fusie met Maastricht*, W. Bos, Observant, 23 maart 2000.
78. *Persbericht Open Universiteit Nederland, Nieuwe fase voor Open Universiteit Nederland, Datema kondigt vertrek aan*, 31 mei 2000.
79. *Persbericht Open Universiteit Nederland, Nieuw College van bestuur Open Universiteit Nederland*, 14 juni 2000.
80. *Persmededeling Limburgs Universitair Centrum, UM en LUC eens over transnationale samenwerking*, 8 februari 2000.
81. *Rapport en Bijlage van de Begeleidingscommissie Toekomst OUNL*, Begeleidingscommissie Toekomst OUNL, Prof. dr. R. J. in 't Veld, 15 mei 2000.
82. *Rapport "Midterm Review Open Universiteit Nederland"*, H. J. Brinkman, J. Franssen, J. K. J. Lowyck, M. M. Otto en J. van Dommele, 16 juni 1999.
83. *Rapport "Verandering in continuïteit"*, De Open universiteit als partner in onderwijs en onderwijsvernieuwing", College van Bestuur OUNL, 15 juli 1995.
84. *Reactie HBO-raad op rapport begeleidingscommissie OUNL*, drs. H. A. P. de Greef, 00.523/aba/da, 4 mei 2000.

85. *Richtingenstrijd in academisch buitenbeentje*, S. van Walsum, de Volkskrant, 12 februari 2000.
86. *Samenwerking geeft Open Universiteit toekomst*, Het Financiële Dagblad, 17 mei 2000.
87. *Samenwerking tussen de faculteiten FdCW-UM en CW-OUNL, Vervolgstudie*, W. E. Bijker en L. H. M. Wessels, januari 2000.
88. *Standpunt OR Open Universiteit inzake Flexibel leren.nl*, OR OUNL, OR U00/054, 14 april 2000.
89. *Studenten vrezen voor hun studie*, Algemeen Dagblad, 3 februari 2000.
90. *Studentenraad reageert teleurgesteld op HOOP*, J. van Ditmarsch, Modulair, 20 oktober 1999.
91. *Studeren aan de Open Universiteit in Vlaanderen, Studiegids 1999-2000*, Stuurgroep open hoger onderwijs, 1999.
92. *Studeren via het net kan altijd en overal*, S. Dwarshuis, Uitleg, 19 januari 2000.
93. *Studiegids Hoger Onderwijs 1998*, Landelijk Dienstverlenend Centrum voor studie- en beroepskeuzevoorlichting, 1997.
94. *Technology vital to survival*, The Henley Management College, Case Study, L. Anderson.
95. *Teleleren op afstand komt dichterbij*, R. Dijkstra, Knowledge and Research Centre, PricewaterhouseCoopers, 8 november 1999.
96. *Teleleren, Toekomstscenario's voor doceren en leren*, dr. H. J. van der Lugt en ir. G. H. ter Hofte, Telematica Research Centrum, januari 1995.
97. *Toespraak: "Een nieuwe koers"*, drs. L. M. L. H. A. Hermans, minister Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 27 september 1999.
98. *Toespraak: "Geef de moed niet op"*, drs. L. M. L. H. A. Hermans, minister Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 24 mei 2000.



99. *Tussenconclusie n.a.v. het plan “flexibel-leren.nl” van de Open Universiteit en het advies van de Begeleidingscommissie Open Universiteit*, drs. L. M. L. H. A. Hermans, minister Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, 22 mei 2000.
100. *UM wil wel samen, OU gereserveerd*, W. Bos, Observant, 27 januari 2000.
101. *Universiteit wil digitale snelweg op*, NRC, 23 maart, 2000.
102. *Van beeld naar vorm, Jaarverslag 1998*, College van Bestuur van de Open Universiteit Nederland.
103. *Verandering in perspectief, Instellingsplan 1998-2001*, Raad van Toezicht van de Open Universiteit Nederland, juni 1998.
104. *Verschijningsvormen van en succesfactoren voor het afstandsonderwijs, Een internationaal vergelijkend onderzoek*, C9JH668, Center for Higher Education Policy Studies, december 1999.
105. *Voorstel programma ICES-KIS “Virtueel Hoger Onderwijs”*, Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid, 0069/00/sp, 29 maart 2000.
106. *Voorzitter Open Universiteit weg*, NRC, 2 juni 2000.
107. *Webeducation is the next great growth opportunity*, P. Drucker, Forbes Global, 15 mei 2000.
108. *Welke universiteit kan nog zonder strategische alliantie?*, Academia, nr.5 1999.
109. *Zelfstudie Midterm Review, “De Koers”*, Open Universiteit Nederland, interne begeleidingscommissie, drs. J. C. Koopmans, mei 1999.
110. *Zorgpunten NouW op “Rapport Begeleidingscommissie Toekomst OUNL”*, ing. J. M. P. van Trijp, 21 mei 2000.
111. Web-bibliografie:
  - <http://prodwww.civ.utwente.nl>
  - <http://www.blackboard.com>
  - <http://www.fontys.nl>
  - <http://www.hbo-raad.nl>

<http://www.hes-rdam.nl>  
<http://www.hvu.nl>  
<http://www.ict-netwerkacademie.nl>  
<http://www.kun.nl>  
<http://www.lucent.com>  
<http://www.minocw.nl>  
<http://www.opleidingnet.com>  
<http://www.ou.nl>  
<http://www.plato.com>  
<http://www.rug.nl>  
<http://www.surf.nl>  
<http://www.surf.nl/edusite/blackboard>  
<http://www.unimaas.nl>  
<http://www.universitas.edu.au/>  
<http://www.uva.nl>  
<http://www.vsnu.nl>  
<http://www.vu.nl>