

STUDEREN MET EEN FUNCTIEBEPERKING

RESULTATEN VAN EEN ONDERZOEK ONDER EERSTEJAARSSTUDENTEN

Risbo

Sabine Severiens

Sara Rezai

Rick Wolff

SEOR

Jaap de Koning

José Gravesteijn

Olivier Tanis

Tim Beretty

Mei 2009

TOELICHTING OP DIT ONDERZOEK

Dit voorliggende onderzoek is een onderdeel van een groter onderzoek dat door Risbo/SEOR is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van OCW: Studeren met een functiebeperking; resultaten van een onderzoek onder eerstejaarsstudenten.

Het betreft hier deel 3: het kostenonderzoek hoger onderwijs dat in gaat op de kosten die de instellingen maken voor studenten met een functiebeperking.

De andere delen van dit onderzoek gaan over de omvang en aard van de hulpvraag van studenten met een functiebeperking (deel 1) en behoefte aan maatregelen en het bereik daarvan (deel 2).

Dit kostenonderzoek zal als één van de bijlagen gevoegd worden bij de Evaluatie van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ). Vanwege het tijdschema van deze evaluatie wordt dit kostenonderzoek, vooruitlopend op de publicatie van het gehele onderzoek, alvast separaat uitgebracht.

Het gehele onderzoek, dus zowel deel 1 als deel 2 en deel 3 (het kostenonderzoek), zal worden gepubliceerd in de reeks Beleidsgerichte studies hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Deze publicatie zal naar verwachting in de periode juni/juli 2009 worden uitgebracht en verspreid.

Kosten van studeren met een functiebeperking

1.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op de kosten van de maatregelen op het terrein van functiebeperkingen. Voor de beantwoording van de probleemstelling van deelonderzoek drie (het expliciet maken van deze kosten, zie hoofdstuk 1) gaan wij in dit hoofdstuk in op de volgende vragen:

- Hoe hoog zijn de kosten van de maatregelen per toepassing?
- Hoe zijn deze kosten opgebouwd?

In paragraaf 1.2 staan de beleidsmatige aspecten centraal. Deze vallen uiteen in drie punten: a) de verkregen subsidies, b) de registratie van gebruikers van voorzieningen en c) de wijze waarop instellingen met de kosten van hun beleid ten aanzien van functiebeperkingen omgaan. Daarna voeren we op basis van door een aantal instellingen aangeleverde gegevens berekeningen uit om de feitelijke kosten van de maatregelen op het gebied van functiebeperkingen in kaart te brengen (paragraaf 1.3). Het gaat hierbij om de *additionele* kosten die instellingen maken voor studenten met een functiebeperking. Daarbij trachten we een differentiatie aan te brengen naar type functiebeperking. We besluiten met een korte samenvatting van de bevindingen (paragraaf 1.4).

1.2 KOSTEN EN BELEID

1.2.1 REGULIERE FINANCIERING EN SUBSIDIE OCW

Behalve de tijdelijke subsidies van OCW (Impuls 2004, gevolgd door het Plan van Aanpak in 2006) ontvangen instellingen geen aparte financieringsgelden voor studenten met een functiebeperking. In principe moet alles betaald worden uit de lumpsumvergoeding van OCW aan de instellingen. Deze financieringsstructuur voorziet niet in een grotere instroom van studenten met een functiebeperking en opvang van een groter aantal studenten die aanpassingen nodig hebben. Uit de diepte-interviews met medewerkers van de instellingen blijkt dat dit voor de meeste instellingen vooralsnog geen probleem is. De meeste instellingen willen het beleid voor studenten met een functiebeperking inpassen in hun reguliere beleid en processen en zijn van mening dat de kosten voor studenten met een functiebeperking niet spectaculair zijn toegenomen.

Voor de periode 2006-2008 heeft het ministerie van OCW instellingen subsidie gegeven om actieplannen te ontwikkelen die de belemmeringen voor studenten met een functiebeperking moeten verminderen. Dit “Plan van Aanpak terugdringing belemmeringen in het Hoger Onderwijs voor studenten met een functiebeperking”¹ is gericht op verbetering van de voorwaarden waaronder instellingen in het Hoger Onderwijs in staat en bereid zijn om beleid te ontwikkelen en uit te voeren, om hun studenten die een functiebeperking hebben een onderwijsloopbaan te kunnen bieden die een inspanning vergt die ongeveer gelijk is aan die van studenten zonder functiebeperking. Volgens het “Plan van Aanpak” (PvA) komt de uitwerking daarvan neer op een verbetering van het niveau van de bestaande kennis, het inzicht en het draagvlak over de wegen waarlangs dit het meest effectief en efficiënt bereikt kan worden bij alle betrokken medewerkers van de instellingen en de ontwikkeling van nieuwe kennis.

Om voor subsidie in aanmerking te komen hebben de instellingen een PvA moeten schrijven waarin moest worden ingaan op de vraag hoe zij de volgende terreinen zouden gaan aanpakken:

1. Verbetering van de toerusting van de instellingen via een door de instellingen zelf opgesteld en daarmee op de eigen behoeften en mogelijkheden toegespitst actieplan ten aanzien van concrete knelpunten, een voorlichtingsplan en/of beleidsplan;
2. Een voorlichtingscampagne om de deskundigheid en affiniteit van instellingsmedewerkers en studenten te verbeteren;
3. Onderzoek om inzicht te krijgen in de effectiviteit van genomen maatregelen, in omvang en aard van de problemen in de eerste twee jaren van het ho en in de kosten van aanpassingen;
4. Aanvulling op de bestaande externe prikkels (Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (WHW)-voorschriften, WGBH/CZ-instrumenten) voor instellingen om hun dienstverlening te verbeteren door het onderzoeken van de mogelijkheid om de kwaliteit van het instellingsbeleid met betrekking tot studie met een functiebeperking voorwerp van kwaliteitszorg te maken.

In 2006 hebben alle instellingen een voorstel kunnen ontwikkelen voor een actieplan. Alle universiteiten en 21 hbo-instellingen hebben een voorstel ingediend en deze voorstellen zijn allemaal goedgekeurd. Aan deze instellingen is de subsidie verstrekt. In de loop van 2007 heeft één hogeschool zich teruggetrokken. De subsidie betreft de periode van de ontwikkeling van een

¹ De Tweede Kamer is eind 2005 akkoord gegaan met dit plan.

actieplan en de uitvoering daarvan tot 31 december 2008. In de kostenvragenlijst hebben vrijwel alle instellingen aangegeven dat zij inmiddels verlenging van de uitvoeringsperiode hebben aangevraagd en gekregen.

Alle universiteiten en op één na alle hbo-instellingen die in ons onderzoek participeren ontvangen subsidie in het licht van het Plan van Aanpak.

We willen de kosten die instellingen maken expliciet maken en dan doet het er niet zoveel toe uit welk potje de financiële middelen komen.² Maar het is denkbaar dat de subsidies maar een deel van de kosten dekken. Dan is het interessant om te weten welk deel van de kosten door subsidies worden gedekt: worden alle activiteiten van de instellingen uit de subsidies betaald of betalen de instellingen zelf ook een deel (en hoe groot is dat deel dan)? Ook is denkbaar dat een deel van de maatregelen wordt geadmistreerd in een aparte administratie voor deze subsidiegelden (een soort projectadministratie) en een ander deel op de administratie van de instelling in het algemeen.

² Voor de instellingen maakt het natuurlijk wel uit of de maatregelen geheel of gedeeltelijk kunnen worden bekostigd uit een aanvullende subsidie dan wel geheel drukken op de reguliere middelen. De vraag is dus relevant wat instellingen denken dat er zal gebeuren als de subsidie zal zijn beëindigd. Dit komt later in dit hoofdstuk aan de orde.

Tabel 1.1 Omvang OCW subsidie, percentage reeds uitgegeven en waaraan, per instelling

Instelling	Omvang ocw subsidie	Uitgegeven tot nu toe in de projectperiode	Waar aan?
Universiteit	187.200	136.889 (73%)	Universiteit deed ook zelf het e.e.a. Op het gebied van studeren met een functiebeperking.
Universiteit	78.000	65% is reeds uitgegeven en/of bestemd	Subsidie biedt ruimte om nieuwe ontwikkelingen sneller in te zetten en te implementeren. Bestaande voorzieningen zijn slechts voor een deel voortgekomen uit oudere subsidies. Veel wordt door de instelling zelf bekostigd. Het is de bedoeling om succesvolle onderdelen die in het pva ontwikkeld zijn permanent in de organisatie te borgen.
Universiteit	145.647	Officieel is 31.038 (21%) uitgegeven, maar nog niet alle personele lasten en andere lopende kosten zijn op subsidiebudget gedeclareerd	Nieuwe initiatieven worden bekostigd uit ocw-subsidie. Deze universiteit maakt ook gebruik van andere externe ondersteuning, subsidiebronnen of samenwerking om handicapbeleid verder uit te kunnen werken.
Universiteit	181.500	157.870 (87%)	Een aantal projectonderdelen zijn gefinancierd met subsidie van pva. Daarnaast is er veel dat de universiteit zelf bijpast, zowel in personele als materiële kosten.
Universiteit	200.000	70%	Alles wordt grotendeels gefinancierd vanuit de subsidie van ocw. Daarnaast doet en deed de instelling e.e.a. Vanuit eigen financiële middelen
Universiteit	237.012	114.741 (48%)	Deze universiteit maakt onderscheid tussen project- en reguliere kosten. Uit de projectgelden worden alleen additionele, eenmalige kosten betaald (onderzoeks- en ontwikkelingskosten en de kosten van implementatie). De reguliere kosten betreffen beleidsontwikkeling, voorlichting, besluitvorming over aanpassingen en de uitvoering van aanpassingen.
Universiteit i.s.m. Hogeschool	530.382	66%	Er zijn enerzijds projecten gefinancierd uit de subsidie van ocw, maar de instelling doet en deed zelf ook al het e.e.a., maar dan gefinancierd uit de eigen financiële middelen.
Hogeschool	370.923	Ruim 70.000 daadwerkelijk uitgegeven en ca. 100.000 voor lopende activiteiten bestemd en gereserveerd (totaal ca. 45% besteed)	Veel van de nu lopende projecten komen ten laste van de subsidiegelden, vooral trainingen, voorlichting, activiteiten vanuit platform xs-able op de locatie en de werkzaamheden van de projectgroep zelf. Veel vaste kosten (begeleidingstijd van studenten etc.) En voorzieningen worden gefinancierd uit eigen financiële middelen.
Hogeschool	210.000	70%	Subsidie wordt ingezet voor onderwerpen die nieuw zijn en/of geïnnoveerd worden. De organisatie zelf draagt aan het project bij, omdat diverse organisatieonderdelen bij het project worden betrokken. Organisatie financiert zelf alle voorzieningen.
Hogeschool	13.698	3.968 (29%)	Alleen materiaalkosten worden toegerekend aan de subsidie. De hogeschool draagt zelf bij aan de personele kosten.

Instelling	Omvang ocw subsidie	Uitgegeven tot nu toe in de projectperiode	Waar aan?
Hogeschool	387.770		De kosten verbonden aan de ondersteuning van studenten met een functiebeperking worden gefinancierd uit de reguliere ocw-bekostiging.
Hogeschool	180.000	Ca. 45% er staan diverse concrete projecten op stapel. Planning is om t/m december 2008 60% van het totaalbedrag besteed te hebben.	Deze hogeschool heeft een aantal zaken uit reguliere middelen bekostigd alvorens de subsidie werd toegekend (nieuw- en verbouw, begeleiding van studenten, deskundigheidsbevordering van decanen, etc.) Overige projecten worden betaald vanuit de subsidie.
Hogeschool	28.278	15.000 (53%) de resterende 13.000 zal nog in 2008 worden uitgegeven	Er worden op dit moment geen eigen middelen van de instelling ingezet. Wel is een deel van de voorzieningen tot stand gekomen m.b.v. Een aanvullende subsidie van impuls digitaal van 16.000.

Bron: Diepte-interviews door Risbo/SEOR onder instellingen

In tabel 1.1 is per instelling weergegeven wat de omvang van het subsidiebedrag is voor uitvoering van het Plan van Aanpak, welk percentage daarvan inmiddels is besteed en waaraan. Het subsidiebedrag varieert van €13.698,- voor een kleine hogeschool tot bijna €388.000,- voor een grote hogeschool. Universiteiten krijgen minder dan deze grote hogeschool, behalve één universiteit die bij de uitwerking van het Plan van Aanpak samenwerkt met een grote hogeschool. Deze beide instellingen ontvangen samen ruim €530.000,-.

Hoewel de meeste instellingen medio oktober 2006 al wisten dat hun Plan van Aanpak een positief advies had gekregen en dat de subsidie zeker was, hebben de meeste instellingen de daadwerkelijke subsidietoekenning eind december 2006 afgewacht voordat zij met de uitvoering van hun Plan van Aanpak begonnen. Medio 2008, de periode waarin voor het onderhavige onderzoek deze vraag is gesteld, hebben de universiteiten en hogescholen nog niet het hele subsidiebedrag besteed. Er zijn instellingen die het grootste deel al besteed hebben, maar er zijn ook instellingen die slechts een klein deel hebben besteed of gereserveerd. De percentages die inmiddels zijn besteed lopen uiteen van 21 tot 87 procent van de subsidie (zie tabel 1.1). Officieel loopt de subsidieperiode tot eind 2008, maar door de vertraging in het opstarten van de uitvoering van de plannen hebben vrijwel alle instellingen verlenging van de uitvoeringsperiode gevraagd en gekregen. De uitvoering van de plannen kunnen doorlopen tot in 2009 (dat ligt voor iedere instelling weer anders). Eén instelling heeft verlenging gekregen tot 1 januari 2010.

Een aantal instellingen geeft aan dat de subsidie wordt ingezet om nieuw beleid en projecten te ontwikkelen en in pilot-vorm te implementeren. Als dit beleid succesvol is en deze projecten succesvol zijn, is het de bedoeling deze in te bedden in het reguliere beleid en dan dus ook te financieren met reguliere middelen.

Een aantal andere instellingen geeft aan dat op dit moment een belangrijk deel van de kosten voor studenten met een functiebeperking betaald wordt uit de subsidie. Omdat deze subsidie tijdelijk is verwachten deze instellingen dat zonder continuering van de subsidie, de projecten die met subsidie zijn ontwikkeld en geïmplementeerd niet kunnen worden voortgezet. In sommige instellingen betekent dit dat de medewerker(s) die met de subsidie is/zijn aangetrokken om projecten te ontwikkelen en uit te voeren, zal moeten worden ontslagen of herplaatst. Het is de vraag of deze medewerker(s) na afloop van de subsidieperiode uit de reguliere middelen kan/kunnen of zal/zullen worden bekostigd.

1.2.2 REGISTRATIE VAN GEBRUIK VAN VOORZIENINGEN

Een aantal instellingen heeft een verbeterde registratie als speerpunt van het beleid gemaakt. Op de allerkleinste instellingen na doen alle instellingen wel wat aan registratie van studenten met een functiebeperking (zie tabel 1.2), van het eventuele gevoerde gesprek en gemaakte afspraken, maar de registratie is minimaal en marginaal.³ De registratie is minimaal omdat (logischerwijs) alleen die studenten met een functiebeperking geregistreerd kunnen worden die zich daadwerkelijk melden. Het probleem waar alle instellingen mee zitten (op de kleinste na) is nu juist dat slechts een heel klein percentage van die groep zich meldt in het registratiesysteem (1 à 2 procent van alle studenten meldt zich terwijl 10 à 15 procent van alle studenten zich zou moeten melden volgens de gesprekpartners). De registratie is marginaal omdat vrijwel geen enkele instelling een registratiesysteem heeft dat centraal, en/of geautomatiseerd, en/of toegankelijk voor relevante betrokkenen (decanen, studieadviseurs, slb-ers, examencommissies)⁴, en/of verplicht is. Het gebruik van voorzieningen wordt ook zelden geregistreerd.

1.2.3 HOE GAAN INSTELLINGEN OM MET DE KOSTEN

We hebben de instellingen de volgende vragen voorgelegd:

1. Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met een functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?
2. Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?
3. Wat registreren de instellingen: met betrekking tot kapitaalinvesteringen (bijvoorbeeld voor aanpassingen aan gebouwen voor studenten met een handicap): worden uitgaven geregistreerd of de kosten/afschrijvingen?

In tabel 1.2 zijn de antwoorden samengevat weergegeven.

³ Als er gesprek plaatsvindt tussen een student en iemand van de instelling, wordt hier lang niet altijd iets van vastgelegd en als dit al het geval is, is dit bijna nooit in de vorm van opname in een registratiesysteem.

⁴ Alleen één hogeschool heeft een centraal toegankelijk systeem (decanengespreksregistratiesysteem).

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Universiteit	Geen algemene registratie, sommige faculteiten houden het bij, anderen niet.	Er worden geen kostenposten onderscheiden behalve die kosten die worden gemaakt en via de projectgelden van ocv worden betaald.	Diensten krijgen een budget toegekend. Het College van Bestuur heeft wel €25.000,- beschikbaar gesteld voor voorzieningen die niet uit regulier budget betaald kunnen worden.	Kosten die hoger zijn dan €25.000,- en langer meegaan dan 1 jaar worden geactiveerd en dus geregistreerd.	Laatste jaren melden zich steeds meer studenten met een functiebeperking en meer studenten met een ernstige handicap. Bij verdere toename is honorering van verzoeken op gebied van verzorging niet vol te houden. Inmiddels besloten om (semi) intieme handelingen (bv. Hulp bij toiletgang) via awbz van studenten te laten lopen.
Universiteit	Geen centrale registratie. Bij enkele opleidingen wordt wel bij bureau onderwijszaken geregistreerd wie welke voorzieningen gebruikt. De wijze waarop dit gebeurt is echter opleidingsafhankelijk.	O.a. Personeelskosten, kosten van ruimtes, aanschaf hulpmiddelen.	Onmogelijk om vraag te beantwoorden: deze kosten worden niet apart in de begroting opgenomen als zijnde bestemd voor studenten met een functiebeperking.	Wordt niet met label ten behoeve van studenten met een functiebeperking als kosten/afschrijvingen geregistreerd.	Op basis van centrale registratie: kunnen we niets zeggen. Op basis van ervaringen studiebegeleiders: aantal studenten met een functiebeperking neemt toe. Rugzakje in het vo Rekt verwachtingen voor het ho. Kosten nemen daardoor toe.

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Universiteit	Registratie van studenten die zichzelf melden voor ondersteuning. Dit gebeurt in decentrale registratiesystemen. Er is geen gemakkelijk toegankelijk centraal registratiesysteem. Er is geen registratie van studenten met functiebeperking die (nog) geen gebruik maken van voorzieningen.	Op hoofdlijnen: personele kosten en materiële kosten. Personele kosten: inzet studentendecanen, psychologen, studie-adviseurs, buddies, docenten, surveillanten, indirecte personele inzet. Materiële kosten: concrete voorzieningen.	Niet eenduidig te beantwoorden.	Registratie van kosten/afschrijvingen.	Kostenontwikkeling op gebied van studenten met een functiebeperking is in het verleden niet expliciet bijgehouden. Op grond van ervaringen schat verantwoordelijke studentendecaan dat tot 2004 lichte stijging van de kosten door iets toenemende hulpvraag. Doelgroepen adhd en autisme groeien.
Universiteit	Apart centrum ingericht waar gebruikers van voorzieningen worden geregistreerd. Ook studievoortgang van studenten met een functiebeperking wordt gevolgd. Op de opleidingen hebben de studieadviseurs vaak ook een volgsysteem.	Er zijn structurele personele kosten voor de begeleiding van studenten met een functiebeperking. Er is structureel een materieel werkbudget nodig. Met OCW-subsidie is impuls gegeven om aantal zaken anders op te zetten.	De kostenposten zijn opgenomen in de algemene posten. Er is geen geormerkt geld of tijd voor de extra belasting van medewerkers om studenten met een functiebeperking te begeleiden.	In afgelopen jaar is een investering van ca. €70.000,- euro gedaan t.b.v. Voorzieningen voor studenten met een functiebeperking.	Kosten worden hoger omdat er steeds meer studenten met een functiebeperking komen, er meer mogelijk is en dus meer verlangd wordt op het gebied van ondersteuning en hulpmiddelen.

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Universiteit	Geen volledige registratie, maar wel deelregistraties: 1 van de aparte tentamenvoorziening en 1 op basis van de vrijwillig aan te vragen 10-puntenkaart.		Geen bedragen. Door centrale financiering is dit niet noodzakelijk.	Kapitaalinvesteringen zijn vervlochten in bouwbesluit.	Visie is dat er in 2013 25% meer studenten zullen zijn, waaronder ook studenten met een functiebeperking. Wat betreft mogelijke toename aan inspanningen ten aanzien van deze studenten is op dit moment nog niets te zeggen.
Universiteit	Geen centrale registratie, wel deelregistraties, van: Studenten die informatie willen hebben over studeren met een functiebeperking; Abonnees van nieuwsbrief t.b.v functiebeperkte studenten; Registratiesysteem progress: studieadviseurs kunnen studenten met een aanpassing registreren; Deelregistraties geven geen algemeen beeld (o.a. Dubbeltellingen).	Personele kosten (centraal en op facultair niveau).	Gedetailleerd uitgewerkt.	Geen registratie van afzonderlijke kapitaalinvesteringen ten behoeve van functiebeperkte studenten.	Tendens is dat meer studenten aanpassingen krijgen, dat de gemiddelde kosten per aanpassing dalen en dat het totaal aan kosten stijgt.

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Universiteit i.s.m. Hogeschool	Er is geen registratie van gebruikers van voorzieningen.	N.v.t.	N.v.t.	Instelling maakt financieel geen onderscheid in het doel van eventuele verbouwingen.	Nee
Hogeschool	Geen centrale registratie.	Voornaamste kostenpost is personeelskosten voor begeleiding van studenten door studentendecanen, slb-ers en docenten, surveillanten bij extra tentamentijd. Facilitaire kosten door beschikbaar stellen van laptops en software en incidenteel voor aanpassingen gebouwen.	Geen bedragen in begroting gereserveerd, want kosten worden meegenomen in lopende exploitatie van school en diensten.	Geen aparte registratie.	Verwachting is dat de kosten zullen stijgen door toegenomen belangstelling en voorlichting voor thema, grotere bereidheid van studenten om een beroep te doen op voorzieningen en door meer voorzieningen beschikbaar te stellen.
Hogeschool	Geen centrale registratie.	N.v.t.	Geen aparte bedragen voor gereserveerd	Meeste investeringen worden direct afgeschreven. Alleen kosten die leiden tot uitbreiding van de capaciteit of tot verlenging van de gebruiksduur of kosten van kwalitatieve verbeteringen op grond van wettelijke bepalingen worden geactiveerd	Niet mogelijk om iets over de kostenontwikkeling te zeggen./

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Hogeschool	Geen centrale registratie.	Dyslexie-onderzoeken, materiaal voor kleine aanpassing gebouw aan functiebeperkte studenten; informatievoorziening studenten met functiebeperking.	N.v.t.	Geen gelden gereserveerd anders dan de OCW toezegging. Alleen kosten die vallen onder OCW contract worden geregistreerd.	Niets over te zeggen.
Hogeschool	Geen volledige registratie.	Personele- en materiële kosten, verder onderverdeeld in indirecte en directe kosten. Er zijn financiële gevolgen van een langere studieduur en van eerder staken van de studie. Bij de huidige wijze van bekostigen heeft dit een financieel nadelig effect op onderwijsvraag factor.	In de reguliere begroting wordt thans in beperkte mate een bedrag gereserveerd voor uitgaven voor studenten met een functiebeperking.	Ook voor nacalculatie geldt dat niet expliciet bedragen worden geregistreerd, geactiveerd en afgeschreven ten aanzien van kapitaalinvesteringen.	In de tijd duidelijk sprake van toenemende behoefte tot ondersteuning/begeleiding van de student met een functiebeperking. Dit impliceert een toename van de kosten voor deze studenten met een functiebeperking.

Tabel 1.2 Registreren instellingen gebruikers van voorzieningen en hoe gaan ze om met de kosten?

<i>Instelling</i>	<i>Registratie van gebruikers van voorzieningen?</i>	<i>Uitgaande van alle voorzieningen die deze instelling aanbiedt aan studenten met functiebeperking, welke kostenposten dienen dan te worden onderscheiden?</i>	<i>Welke bedragen worden voor deze kostenposten gereserveerd? Wat zijn de bedragen per deelnemer?</i>	<i>Wat registreren de instellingen met betrekking tot kapitaalinvesteringen?</i>	<i>Kostenontwikkeling ondersteuning studenten met functiebeperking in de loop van de tijd?</i>
Hogeschool	Op een locatie is er registratie, nu uitbreiden naar de andere locaties.	Personeelskosten, kosten voor aanpassingen gebouwen, ICT-software e.d.	Geen specifieke reservering voor deze kostenposten: gaat mee in reguliere dienstverlening en/of is incidentele aanvraag voor specifiek budget.	Geen specifieke registratie met betrekking tot kapitaalinvesteringen ten behoeve van studenten met een functiebeperking. Afhankelijk van de omvang van de investering wordt geregistreerd als uitgave of als kosten/afschrijving.	Het ziet er naar uit dat de kosten zullen stijgen. Studenten met een functiebeperking worden in een steeds vroeger stadium gediagnosticeerd, komen al vaak met officiële verklaring binnen. Zijn meer gewend aan voorzieningen in bo, vo, mbo. Trend dat studenten mondiger zijn.
Hogeschool	Projectleider h+s houdt bij wie gebruik maken van de voorzieningen.	Personeel, onderwijs, ICT-voorziening, materialen.	Personeel: de projectleider h+s wordt betaald uit OCW subsidie.	Voorzieningen voor studenten/medewerkers/bezoekers met handicap worden niet apart geregistreerd.	Niets van te zeggen op dit moment.

Bron: Diepte-interviews door Risbo/SEOR onder instellingen.

Voor zover de instellingen de vragen hebben kunnen beantwoorden is de conclusie dat de meeste instellingen onderscheid maken tussen personele kosten en materiële kosten, maar deze niet specifiek voor studenten met een functiebeperking bepalen. Voor studenten met een functiebeperking worden geen specifieke bedragen gereserveerd. Ook kapitaalinvesteringen worden niet specifiek geregistreerd voor de groep studenten met een functiebeperking.

Kostenontwikkeling van studenten met een functiebeperking in de loop van de tijd

We hebben aan de respondenten van de instellingen gevraagd of zij iets kunnen zeggen over de kostenontwikkeling op het gebied van ondersteuning van studenten met een functiebeperking in de loop van de tijd. Daarbij is ook de vraag gesteld of de toegenomen aandacht voor studenten met een functiebeperking en de verbetering van de faciliteiten voor deze groep studenten binnen instellingen hebben geleid tot groei van de instroom van studenten met een functiebeperking en tot een toename van het percentage onder deze studenten dat een beroep doet op voorzieningen op dit gebied.

Verder is gevraagd of dit ertoe heeft geleid (of zal leiden) dat een groter deel van de middelen van instellingen wordt besteed aan beleid ten behoeve van studenten met een functiebeperking en/of hierdoor een hogere druk op deze middelen is ontstaan (of zal ontstaan).

De instellingen hebben hier geen uitgesproken oordeel over. Aan de ene kant ziet men wel een toename van het aantal studenten met een functiebeperking dat zich meldt,⁵ waardoor het beroep op voorzieningen en ondersteuning/begeleiding toeneemt en daarmee de kosten, maar aan de andere kant is deze toename nergens zo spectaculair dat de toegenomen kosten zichtbaar of voelbaar zijn. In de instellingen worden deze toegenomen kosten opgevangen binnen de reguliere middelen, ook omdat de meeste instellingen hebben gekozen voor inclusief beleid, waarbij men ernaar streeft dat studenten met een functiebeperking als gewone studenten kunnen meedoen. Daarnaast wijst een respondent op het volgende: decanen, slb-ers en anderen stoppen weliswaar steeds meer tijd in ondersteuning/begeleiding van studenten met een functiebeperking waardoor andere zaken minder aandacht krijgen, maar dergelijke verschuivingen in aandachtsvelden zie je in de loop van de tijd altijd. Voorheen waren aandachtsvelden van decanen bijvoorbeeld studiefinanciering of opvang van buitenlandse studenten. Dat is nu veel minder nodig en nu verschuift het aandachtsveld naar studenten met een functiebeperking.

Een enkele instelling verwacht dat de kosten in de toekomst wel zichtbaar zullen gaan worden, omdat ze zullen gaan stijgen door een grotere instroom van studenten met een functiebeperking. Zij

⁵ Dat betekent dus niet dat het aantal studenten met een functiebeperking is toegenomen, op die aantallen heeft men geen goed zicht omdat een goede registratie ontbreekt, maar wel dat het aantal dat zich meldt is toegenomen.

verwachten dat dat ten koste kan gaan van de reguliere middelen en de student zonder functiebeperking. Eén van deze instellingen overweegt om na te gaan of het mogelijk is om een deel van het Persoons Gebonden Budget (PGB) dat studenten ontvangen, te reserveren voor studiedoeleinden.

1.3 METING VAN DE KOSTEN

1.3.1 AANPAK

Kort na de start van het onderzoek is een bijeenkomst gehouden met vertegenwoordigers van de betrokken instellingen. Daarbij zijn doel, opzet en aanpak van het onderzoek gepresenteerd. Ook het kostendeel is hierbij uitvoerig aan de orde gekomen. Bij die bijeenkomst bleek al dat veel instellingen problemen hadden met dit deel. De kosten van maatregelen op het gebied van functiebeperkingen worden door vrijwel geen enkele instelling systematisch bijgehouden (zie ook de paragraaf hiervoor). Geen van de instellingen was bereid of in staat een registratiesysteem op te zetten voor de eerste kostenmeting voor dit onderzoek. Wel hebben twee instellingen aangegeven een dergelijk systeem in de toekomst te gaan opzetten.

Dit betekent dat instellingen die bereid waren een integrale opgave te doen van de kosten die zij maken voor maatregelen op het gebied van functiebeperkingen, deze voornamelijk hebben gebaseerd op schattingen. Uiteindelijk hebben vijf instellingen bruikbare gegevens geleverd volgens deze aanpak, die we aanduiden met de term ‘geaggregeerde aanpak’. Andere instellingen waren van mening dat dit te weinig nauwkeurig is. Uit een suggestie van een vertegenwoordiger van één van deze laatste instellingen is een alternatieve aanpak ontwikkeld, waarbij de instelling voor een kleine groep studenten met een bepaalde functiebeperking bekijkt welke kosten feitelijk voor deze studenten zijn gemaakt. Dit geeft dan zowel indicaties voor de gemiddelde kosten per student als voor de spreiding rond dit gemiddelde. Vijf andere instellingen hebben deze benadering (‘de geïndividualiseerde benadering’) toegepast. In totaal is dus van tien instellingen onder de 19 bruikbare informatie verkregen.

Beide benaderingen hebben voor- en nadelen. Tabel 1.3 bevat een overzicht hiervan. Welke benadering beter is, is moeilijk te bewijzen, omdat we geen objectief referentiepunt hebben. De tweede benadering lijkt informatiever, maar het generaliseren van de uitkomsten daarvan tot instellingsniveau is lastig. Naarmate de resultaten van beide benaderingen beter overeenkomen, kunnen we meer vertrouwen in de uitkomsten hebben. Daarom zullen we de uitkomsten van beide benaderingen ook naast elkaar zetten

Tabel 1.3 Twee benaderingen voor de meting van de kosten: voor- en nadelen

	Voordelen	Nadelen
Geaggregeerde benadering	Integrale bepaling van kosten.	Grotendeels gebaseerd op schattingen en dus mogelijk onnauwkeurig.
Individuele benadering	Gegevens zijn betrouwbaarder, want gebaseerd op feitelijk gemaakte kosten voor een aantal studenten met bepaalde functiebeperkingen. Gegevens geven behalve een schatting van de gemiddelde kosten per student met een functiebeperking ook een indicatie van de spreiding rond dit gemiddelde.	Aantallen studenten waarop de berekening is gebaseerd zijn vaak klein. De studenten waarop de gegevens zijn gebaseerd zijn mogelijk geen afspiegeling van de gemiddelde student met een bepaalde functiebeperking. Kosten van meer algemene voorzieningen voor studenten met een functiebeperking worden in deze benadering waarschijnlijk onderschat.

Bij beide benaderingen maken we onderscheid tussen directe en indirecte kosten.

Directe kosten: dit zijn kosten die direct toekenbaar zijn aan de maatregel waarvoor de kosten zijn gemaakt.

Indirecte kosten: dit zijn overheadkosten die niet direct toerekenbaar zijn aan een maatregel, maar via een bepaalde methode van kostenverbijzondering (verdeelsleutel) toegerekend worden aan een maatregel.

Bij directe kosten moet in de eerste plaats worden gedacht aan personele kosten door inzet van medewerkers (decanen, docenten of andere medewerkers) voor begeleiding, hulp en dergelijke die specifiek gericht zijn op studenten met een functiebeperking. De hiermee gemoeide arbeidskosten kunnen vaak toegerekend worden aan specifieke functiebeperkingen. Activiteiten voor studenten met een functiebeperking in het algemeen, zoals voorlichting, kunnen omgeslagen worden over alle studenten met een functiebeperking. Ook sommige materiële voorzieningen, als auditieve voorzieningen voor slechthorenden, kunnen direct worden toegerekend aan bepaalde functiebeperkingen.

Bij materiële voorzieningen gaat het vaak om investeringsuitgaven. Aangezien de betrokken voorzieningen vaak gedurende een reeks van jaren worden gebruikt (denk bijvoorbeeld aan aanpassingen aan ingangen) kunnen deze uitgaven niet volledig als kosten worden beschouwd. Als kosten dienen de afschrijvingskosten te worden genomen. Dit is de instellingen ook gevraagd. We weten echter niet of zij dit alle op dezelfde manier hebben gedaan.

Zoals hiervoor is aangegeven is met de activiteiten personele inzet gemoeid en worden de arbeidskosten daarvan als directe kosten gezien. Maar dit zijn niet alle kosten die met deze inzet gepaard gaan. De betrokken medewerkers doen een beroep op huisvesting, hebben een eigen bureau en PC en dergelijke. Men spreekt dan van overheadkosten of indirecte kosten. Bij een zeer gedetailleerde kostenregistratie zou het wellicht ook mogelijk zijn om een deel van deze kosten direct toe te rekenen aan functiebeperkingen. Maar met de beschikbare gegevens is dat niet mogelijk. Gebruikelijk is om de overige kosten om te slaan over de gehele personeelsbezetting door deze te delen door het aantal full-time equivalenten (fte's). Stel dat dit een bedrag van y euro per fte oplevert dan kunnen we de overheadkosten als volgt berekenen. Als het equivalent van z fte's wordt ingezet voor een bepaalde functiebeperking, dan zijn de indirecte- of overheadkosten gelijk aan y maal z euro. Opgeteld bij de arbeidskosten van deze z fte's levert dit de totale personele kosten op die gemoeid zijn met de betrokken functiebeperking.

De meting betreft het jaar 2007 (geaggregeerde benadering), respectievelijk het studiejaar 2007/2008. De gemeten kosten betreffen de additionele kosten per jaar van een student met functiebeperkingen die gebruik maakt van maatregelen.

1.3.2 RESULTATEN METINGEN

De resultaten voor beide benaderingen zijn omgerekend naar de gemiddelde kosten per student met een functiebeperking. Op deze wijze is een vergelijking tussen beide benaderingen mogelijk. De ervaring leert dat waar respondenten gevraagd worden bedragen in te vullen, er sprake kan zijn van uitschieters in de gegevens. Om in beeld te krijgen hoe betrouwbaar de cijfers zijn, wordt niet alleen naar het gemiddelde gekeken, maar ook naar de minimaal en de maximaal opgegeven kosten. Dit geeft een indicatie van de fluctuaties van de opgegeven bedragen rondom het gemiddelde.

In de eerste benadering geven instellingen alleen de totaal gemaakte kosten aan studenten met een functiebeperking op. In tabel 1.4 zijn de gemaakte kosten afgerond op duizendtallen en opgesplitst naar algemene maatregelen (waaronder bijvoorbeeld voorlichtingsactiviteiten) en specifieke maatregelen per functiebeperking. Wanneer geen kosten zijn opgegeven voor studenten met een chronische aandoening of ziekte, gaan we er vanuit dat deze kosten opgenomen zijn bij de post voor lichamelijke beperkingen. Bij verdere analyses zullen deze posten samengenomen worden. In de tabel staan directe kosten weergegeven. Wanneer door een van de instellingen een opslagfactor is meegenomen in de kosten is deze in mindering gebracht op de kosten. De kosten hebben betrekking

op alle studenten met een functiebeperking die gebruik maken van maatregelen, niet alleen de eerstejaarsstudenten.

Tabel 1.4 Totale kosten voorzieningen (in euro's) voor studenten met een functiebeperking: geaggregeerde benadering (benadering 1)

Instelling	Aantal studenten ^{a)}	Algemeen	Dyslexie	Psychische belemmeringen	Lichamelijke beperkingen	Chronische aandoeningen
Instelling 1	13.711	305.000	163.000	100.000	51.000	60.000
Instelling 2	17.630	114.000	321.000	124.000	59.000	46.000
Instelling 3	7.849	42.000	81.000	445.000	72.000	-
Instelling 4	1.404	5.000	2.000	1.000	4.000	-
Instelling 5	19.556	64.000	46.000	95.000	71.000	32.000

a) Bron aantallen studenten van universiteiten: de respectievelijke websites. Bron aantallen studenten van Hbo-instellingen: Hbo-Raad.

Bron: Risbo/SEOR, eerstejaarsstudenten cohort 2007/2008.

Het eerste wat opvalt aan de kosten is dat deze per instelling sterk uiteenlopen. Het is zeker niet uit te sluiten dat het ook werkelijk zo is dat er grote verschillen in kosten tussen de instellingen zijn. Zo sporen de relatief lage kosten van instelling 4 met de indruk die is gekregen in het diepte-interview dat met deze instelling is gehouden. Daarin is duidelijk geworden dat het beleid ten aanzien van studenten met een functiebeperking in deze instelling nog in een vrij pril stadium was. Dit neemt niet weg dat de oorzaak van de grote verschillen ook kan liggen in de wijze waarop kosten met betrekking tot het begeleiden en onderwijzen van studenten met een functiebeperking gemeten en geregistreerd worden. Wanneer de bedragen op een hoger detailniveau bekeken worden, lijken er onder andere sterke verschillen te zijn in de mate waarmee extra belasting van docenten en onderwijsondersteunend personeel (bijvoorbeeld extra tijd besteed aan begeleiding, administratie en tentaminering) in de kosten is opgenomen.

Het afleiden van de gemiddelde kosten per student met een functiebeperking uit de totale kosten zoals opgenomen in tabel 1.4 is apart gedaan voor alle vier de groepen van functiebeperkingen.

Hierbij zijn de volgende vier stappen gevolgd:

4. De relatieve omvang (de frequentie waarmee het voorkomt dat studenten een functiebeperking hebben die binnen de betreffende hoofdcategorie valt) van de vier hoofdcategorieën van functiebeperkingen is vastgesteld aan de hand van de vragenlijst onder studenten met een functiebeperking (bijlage 7; tabel 1). Hierbij is gekeken naar de relatieve

grootte van de hoofdcategorieën over de totale vragenlijst populatie en er is aangenomen dat deze geldt voor alle instellingen.⁶

5. Aan de hand van de vastgestelde relatieve omvang zijn de kosten voor algemene maatregelen onderverdeeld onder deze vier hoofdcategorieën
6. Het procentuele aantal studenten met een functiebeperking dat gebruik maakt van aangeboden voorzieningen is vastgesteld aan de hand van bovengenoemde vragenlijst (bijlage 7; tabel 2).⁷
7. Per instelling en per hoofdcategorie van functiebeperkingen is het aantal gebruikers van de voorzieningen voor studeren met een functiebeperking afgeleid. Dit aantal is afgeleid uit het totale aantal studenten dat aan de betreffende instelling studeert, de eerder vastgestelde relatieve omvang van de vier hoofdcategorieën van functiebeperkingen en het eerder vastgestelde procentuele aantal studenten met een functiebeperking dat gebruik maakt van aangeboden voorzieningen.
8. Aan de hand van het afgeleide aantal gebruikers per hoofdcategorie van functiebeperkingen en de verzamelde informatie over de kosten, zijn per functiebeperking de gemiddelde, minimale en maximale additionele kosten voor studenten met een functiebeperking berekend.

⁶ Een alternatief is uit te gaan van de werkelijke verdeling per instelling zoals deze uit de vragenlijst naar voren komt. Nadeel hiervan is dat het soms om kleine instellingen gaat met een vrij klein aantal responderende studenten, waardoor grote afwijkingen kunnen ontstaan door steekproefonzekerheid. We hebben overigens ook berekeningen uitgevoerd met de werkelijke verdeling en dit leidt niet tot een wezenlijk ander beeld.

⁷ Per type functiebeperking wordt van verschillende maatregelen gebruik gemaakt, maar het gebruik verschilt per maatregel. Het gemiddelde deelnemingspercentage zal over het algemeen lager zijn dan het percentage dat ten minste één maatregel gebruikt. Dit kan betekenen dat we in de berekening bij benadering 1 het gebruik overschatten en de kosten per gebruikende student onderschatten.

In tabel 1.5 zijn de resultaten terug te vinden. Zoals eerder vermeld zijn de posten lichamelijke beperking en chronische aandoeningen samengenomen. Verder zijn de gemiddelde, minimale en maximale kosten met en zonder een opslag- (of overhead-)factor van 30 procent doorgerekend. De minimale en de maximale kosten hebben betrekking op de instelling met de laagste respectievelijk de hoogste kosten. Het verschil tussen de minimale kosten en de maximale kosten is voor alle drie de typen functiebeperkingen van vrij grote omvang. Zoals eerder is aangegeven is deze variatie ten dele te verklaren uit beschikbare informatie uit de diepte-interviews, maar moet er rekening mee worden gehouden dat deze voor een deel ook te maken heeft met een beperkte betrouwbaarheid van de gegevens.

Tabel 1.5 Kosten per student met een functiebeperking (in euro's): geaggregeerde benadering

		Minimum	Gemiddelde	Maximum
Directe kosten	Psychische problemen	121	1.194	4.017
	Dyslexie	85	441	813
	Lichamelijke beperking	132	299	589
Kosten inclusief opslagfactor	Psychische problemen	157	1.509	5.055
	Dyslexie	107	557	1.051
	Lichamelijke beperking	167	363	744

Bron: Risbo/SEOR, eerstejaarsstudenten cohort 2007/2008.

Ongeveer driekwart van de kosten bestaat uit personele kosten. Bij lichamelijke beperkingen is dit ongeveer 60 procent; bij de andere typen beperkingen ongeveer 90 procent.

Bij benadering twee zijn de gemiddelde kosten per student met een functiebeperking op meer directe wijze af te leiden. Elke instelling heeft voor een aantal functiebeperkingen naar keuze de kosten gegeven voor een aantal studenten met een functiebeperking. Voor elke gegeven student zijn de verschillende additionele kosten bij elkaar opgeteld om zo de totale kosten te berekenen. Vervolgens zijn per functiebeperking en per instelling de gemiddelde, minimale en maximale kosten bepaald. De minimale en maximale kosten geven in deze benadering de laagste respectievelijk de hoogste kosten weer binnen de groep studenten waarvan de gegevens voor een gegeven instelling zijn gebruikt. Tabel 1.6 geeft de resultaten van deze bewerkingen weer.

Tabel 1.6 Berekening kosten per student (in euro's): geïndividualiseerde benadering (benadering 2)

		Instelling 6	Instelling 7	Instelling 8	Instelling 9	Instelling 10
Adhd	Min	290	-	-	-	-
	Gem	877	-	-	1.076	-
	Max	1.782	-	-	-	-
Autisme	Min	307	285	510	-	-
	Gem	976	890	1.476	1.322	-
	Max	2.483	1.700	3.400	-	-
Psychische problemen	Min	750	-	-	-	-
	Gem	1.747	-	-	-	682
	Max	2.559	-	-	-	-
Dyslexie	Min	194	150	25	-	-
	Gem	911	641	294	825	100
	Max	1.980	1.275	750	-	-
Lichamelijke beperking	Min	305	505	38	-	-
	Gem	696	2.036	531	821	500
	Max	1.507	5.050	3.769	-	-

Bron: Risbo/SEOR, eerstejaarsstudenten cohort 2007/2008.

Bij tabel 1.6 merken we op dat één van de instellingen (instelling zeven in de tabel) zeer hoge kosten heeft opgegeven in verband met voorzieningen voor slechtziende studenten. Daardoor komen het gemiddelde en het maximum van de kosten van maatregelen voor studenten met een lichamelijke beperking bij deze instelling relatief hoog uit.

Uit de bovenstaande tabel zijn per functiebeperking over alle instellingen de gemiddelde, minimale en maximale kosten bepaald. De resultaten hiervan zijn terug te vinden in tabel 1.7. Omdat instellingen zelf de keuze is gegeven voor welke functiebeperkingen de kosten worden weergegeven, is het mogelijk geweest in deze tabel twee extra categorieën op te nemen: autisme en ADHD. In benadering één vallen deze functiebeperkingen onder de categorie psychische problemen.

Tabel 1.7 Kosten per student met een functiebeperking (in euro's): geïndividualiseerde benadering

	Minimum	Gemiddelde	Maximum
Autisme	285	1.166	3.400
Psychische problemen	750	1.215	2.559
Dyslexie	25	554	1.980
Lichamelijke beperking	38	917	5.050
ADHD	290	977	1.782

Bron: Risbo/SEOR, eerstejaarsstudenten cohort 2007/2008.

Om deze resultaten te vergelijken met die van methode één, moeten de kosten aan studenten met een autistisch spectrum stoornis en studenten met ADHD meegerekend worden met de kosten van studenten met psychische problemen. Tabel 1.8 zet de uitkomsten van beide benaderingen naast elkaar.

Tabel 1.8 Vergelijking resultaten geaggregeerde en geïndividualiseerde benadering (in euro's)

		Geaggregeerde benadering	Geïndividualiseerde benadering
Psychische problemen	Minimum	157	285
	Gemiddelde	1.509	1.072
	Maximum	5.055	3.400
Dyslexie	Minimum	107	25
	Gemiddelde	557	554
	Maximum	1.051	1.980
Lichamelijke problemen en chronische aandoeningen	Minimum	167	38
	Gemiddelde	363	917
	Maximum	744	5.050

Bron: Risbo/SEOR, eerstejaarsstudenten cohort 2007/2008.

Te zien is dat de kosten in benadering één hoger uitkomen voor studenten met psychische problemen en studenten met dyslexie en dat de kosten lager uitkomen voor studenten met lichamelijke problemen en chronische aandoeningen. Zoals eerder aangegeven zijn het gemiddelde en het maximum bij benadering twee waarschijnlijk wat overschat. Aangezien beide benaderingen betrekking hebben op verschillende instellingen en er ook binnen beide benaderingen vrij grote variatie in opgegeven kosten is tussen instellingen, is moeilijk te zeggen of de gemiddelde verschillen tussen de benaderingen zijn toe te schrijven aan de verschillen tussen de methoden of aan variatie tussen de instellingen.

Het algemene gemiddelde van de kosten per student met een functiebeperking die gebruik maakt van maatregelen, verschilt niet veel tussen beide benaderingen en bedraagt 800 à 850 euro. Houden

we rekening met het feit dat de categorie lichamelijke en chronische beperkingen meer voorkomt dan de beide andere categorieën beperkingen dan is er een wat groter verschil: ongeveer 650 euro volgens de geaggregeerde benadering en ongeveer 900 euro volgens de geïndividualiseerde benadering. Hoe verhouden deze bedragen zich tot de gemiddelde uitgaven per student in het hoger onderwijs (functiebeperkt en niet functiebeperkt)? Exacte gegevens hierover zijn niet voorhanden, omdat zeker wat betreft het wetenschappelijke onderwijs niet alle kosten aan onderwijs kunnen worden toegerekend. In een studie uit 2003 komen Jongbloed, Salerno en Kaiser⁸ tot een schatting van ruim 6000 euro per student in het hoger onderwijs. Houden we rekening met de kostenstijging sindsdien, dan komen we uit op een ruwe schatting van ruim 7000 euro voor 2007. Kerncijfers van OCW bevestigen dit, in 2007 zijn de kosten per student ongeveer 7000 euro (zie www.minocw.nl/documenten/kerncijfers_2003_2007.pdf). Het aandeel van de kosten van maatregelen en voorzieningen voor studenten met een functiebeperking, zou dan in de orde van grootte van één procent van de totale (onderwijs-gerelateerde) uitgaven van instellingen liggen.

Dit percentage is berekend met de formule $(A/100)*B/C$. Hierbij is A het percentage studenten dat gebruik maakt van maatregelen voor studenten met een functiebeperking, B is het gemiddelde bedrag dat per deelnemende student met functiebeperking wordt uitgegeven aan maatregelen en C zijn de gemiddelde kosten per student. Van elk van de grootheden hebben we alleen schattingen waardoor het niet mogelijk is om exacte getallen te noemen. Stel dat A gelijk is aan 5, B is 1000 euro en C is 7000 euro, dan is het percentage 0,7 procent. Is C iets lager, bijvoorbeeld 5000 euro, dan is het percentage 1 procent. Gegeven onze eigen schattingen (die overigens een vrij grote onzekerheidsmarge hebben) is 1000 euro aan uitgaven voor functiebeperkingen overigens aan de hoge kant. Het is op basis van de beschikbare informatie onwaarschijnlijk dat het meer dan enkele tienden van procentpunten boven één procent ligt, en waarschijnlijker dat het er wat onder ligt.

Ongeveer de helft van de studenten die zeggen maatregelen voor henzelf wenselijk/noodzakelijk te vinden maakt momenteel gebruik van maatregelen. Een ruwe schatting is daarom dat als de volledige behoefte van studenten met een functiebeperking aan maatregelen zou worden vervuld, de kosten ongeveer twee keer zo hoog zouden liggen.

⁸ Jongbloed, B., C. Salerno en F. Kaiser (2003). *Kosten per student: methodologie, schattingen en een internationale vergelijking*. Enschede: CHEPS.

1.4 SAMENVATTING

In dit hoofdstuk zijn de kosten geïnventariseerd die instellingen maken voor hun maatregelen ten behoeve van studenten met een functiebeperking. Daarbij is onder meer nagegaan hoe hoog de kosten zijn per student met een functiebeperking, in welke mate de kosten zijn gedekt met de subsidies van het ministerie van OCW en in hoeverre instellingen de kosten registreren.

Uit de gesprekken met de instellingen blijkt dat de meeste instellingen geen grote financiële druk voelen door toename van het percentage studenten dat een beroep doet op voorzieningen in verband met functiebeperkingen. Deze toename van het percentage studenten met een functiebeperking dat een beroep doet op voorzieningen wordt wel gevoeld, maar vooralsnog is deze toename kennelijk goed op te vangen binnen de reguliere onderwijsmiddelen en de specifieke middelen die het ministerie van OCW ter beschikking heeft gesteld voor beleidsontwikkeling op het gebied van functiebeperkingen.

Uit de gesprekken is verder gebleken dat er nauwelijks registratie is van kosten die specifiek worden gemaakt voor studenten met een functiebeperking. Zelfs een registratiesysteem van deze studenten en het gebruik door hen van maatregelen/voorzieningen ontbreekt voor een groot deel. Dit maakt het uiteraard lastig om deze kosten te bepalen, zodat de uitkomsten van dit hoofdstuk gezien moeten worden als een globale indicatie van de kosten.

Het is vooral lastig om de kosten te bepalen voor de methode die aanvankelijk is bedacht en uitgaat van integrale kostenmeting bij instellingen (de geaggregeerde benadering). Vijf instellingen hebben uiteindelijk uitgaande van deze benadering gegevens geleverd die voor een groot deel bestaan uit schattingen.

Vanwege de mogelijke onnauwkeurigheid van genoemde benadering, waardoor sommige instellingen niet mee konden of wilden doen, is de mogelijkheid geboden om gegevens te leveren volgens een alternatieve benadering. In deze benadering geeft de instelling van kleine groepen studenten met een bepaalde functiebeperking die gebruik maken van maatregelen/voorzieningen aan hoeveel per student is uitgegeven aan deze maatregelen/voorzieningen. Ook voor deze benadering hebben vijf instellingen gegevens geleverd.

Uit de berekeningen komt naar voren dat de gemiddelde kosten per student per jaar ongeveer 800 (geaggregeerde benadering) tot 850 euro (geïndividualiseerde benadering) bedragen. Houden we rekening met het feit dat sommige beperkingen meer voorkomen dan andere dan zijn de verschillen tussen beide benaderingen iets groter (650 versus 900 euro). Bij dyslexie komen beide benaderingen

het meest overeen (ongeveer 550 euro per student per jaar). Er is een grote variatie tussen instellingen en tussen studenten binnen instellingen. Voor een deel is deze variatie toe te schrijven aan daadwerkelijke verschillen. Zo komt uit de interviews met de instellingen naar voren dat sommige veel actiever zijn met beleid voor studenten met een functiebeperking dan andere. Dit komt ook tot uiting in de verschillende mate waarin zij de subsidie van het ministerie van OCW voor beleidsontwikkeling op dit gebied hebben benut. Maar aan te nemen valt dat de verschillen voor een deel ook te maken hebben met onnauwkeurigheden in de verstrekte gegevens en verschillen in de wijze waarop de gegevens zijn berekend of geschat. Een derde verklaring is dat de ene student met functiebeperking x meer last ervaart dan de andere student met functiebeperking x (de beperking uit zich ernstiger, meer klachten, heftiger klachten, etc.) en dus meer of verdergaande maatregelen/voorzieningen nodig heeft.

Op grond van de geschatte kosten kan worden aangenomen dat de additionele kosten die instellingen maken voor beleid op het gebied van functiebeperkingen in de orde van grootte van één procent van de totale uitgaven liggen. Op grond hiervan valt te begrijpen waarom instellingen geen grote druk ervaren door de toename van het beroep op voorzieningen/maatregelen voor functiebeperkingen. Het effect hiervan zal in tienden van procenten liggen. Omdat momenteel in ongeveer de helft van de behoefte van studenten aan maatregelen/voorzieningen op het gebied van functiebeperkingen wordt voorzien, zou volledige vervulling van deze behoefte leiden tot ongeveer een verdubbeling van de huidige kosten van deze maatregelen/voorzieningen.