

E-mail

minnee@vereniginghogescholen.nl

Doorkiesnummer

(070) 312 21 61

Datum

18 december 2017

Ons kenmerk

17.4559.fi&go

Onderwerp

bestuurlijke reactie conceptrapport

Aan de president van de Algemene Rekenkamer
de heer drs. A.P. Visser
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Geachte heer Visser,

In uw brief van 20 november 2017 vraagt u ons schriftelijk te reageren op uw conceptrapport naar aanleiding van het onderzoek naar de medezeggenschap en voorinvesteringen in kwaliteit van het hoger onderwijs. Met deze brief geven wij graag onze bestuurlijke zienswijze.

Op hoofdlijnen zien wij in het rapport van de Algemene Rekenkamer een bevestiging van de positieve resultaten die bereikt zijn met de vrijwillige toezegging van het hoger onderwijs aan de minister van OCW uit mei 2014. Die 'afspraken' hadden een bijzonder karakter omdat zónder extra geld van de overheid, de sector zelf bereid was uit eigen middelen een inspanning op zich te nemen tot het doen van een kwaliteitsimpuls in de periode 2015-2017, vooruitlopend op de opbrengsten van het studievoorschot vanaf 2018. Tegelijkertijd was daarbij een belangrijke kanttekening dat omvang en besteding afhankelijk werden gesteld van de specifieke situatie van elke afzonderlijke hogeschool (c.q. universiteit). Dankzij die globale afspraak hebben de hogescholen zichzelf verantwoordelijk gemaakt voor de nadere invulling en konden zij hier snel invulling aan geven. Het vaststellen van landelijke afspraken over uitgangspunten en (gedetailleerde) definities zou onherroepelijk tot gevolg hebben gehad dat dit bij geen enkele hogeschool meer had kunnen meelopen in het besluitvormingsproces over de instellingsbegrotingen voor 2015. Kortom, een decentrale invulling en eigen keuzes binnen de context van elke hogeschool maakten nadrukkelijk onderdeel uit van de toezegging aan de minister, zoals ook moge blijken uit onze brief van 28 mei 2014. Wij herkennen ons niet in de strikte definities die de Algemene Rekenkamer in haar eindrapport hanteert voor wat betreft de interpretatie van die toezegging. Deze definities zijn bovendien kennelijk pas gaandeweg het onderzoek door de onderzoekers opgesteld, nadat de hogescholen reeds bevraagd waren (uw brief met aankondiging van 8 december 2016 aan de instellingen, inclusief onderzoeksplan) zonder te verifiëren of deze interpretatie van de afspraken uit 2014 door hen gedeeld werden.

Het Nederlandse hoger onderwijs is kwalitatief van hoog niveau, zoals blijkt uit vele internationale vergelijkingen. Daar wordt ook ieder jaar weer hard aan gewerkt door de mensen werkzaam bij de hogescholen en universiteiten. In uw rapport constateren de onderzoekers met betrekking tot de extra uitgaven die door de hogescholen en universiteiten tezamen zijn opgegeven: "€ 860 miljoen komt in potentie ten goede aan de kwaliteit van onderwijs". Vervolgens wordt door de onderzoekers gesuggereerd dat "het is niet waarschijnlijk dat de instellingen de toegezegde € 600 miljoen aan voorinvesteringen volledig hebben gerealiseerd". Deze laatste aanname onderschrijven wij niet. De cijfers laten juist zien dat er door de instellingen veel meer is uitgegeven.

Dat door VSNU en Vereniging Hogescholen een lager sectortotaal is gerapporteerd aan de minister heeft niets te maken met onduidelijkheden over de omvang van het bedrag of de definitie wat onder voorinvesteringen verstaan zou mogen worden, maar met het feit dat deze rapportages op andere momenten zijn opgesteld dan het moment waarop het onderzoek van de Algemene Rekenkamer heeft plaatsgevonden (hetgeen in uw rapport overigens zelf onduidelijk is vermeld). Hogescholen en universiteiten hebben immers te maken met veranderende omstandigheden (zowel wat betreft bijvoorbeeld de ontwikkeling van het aantal studenten, als externe factoren waaronder de financiële ruimte die door het kabinet wordt geboden, zeker als gevolg van de demissionaire status van het kabinet tussen maart en oktober 2017). Het is niet meer dan logisch dat de hogescholen op basis van de financiële omstandigheden voortdurend hun plannen bijstellen. Overigens wijzen wij u er op dat ook de Inspectie van het Onderwijs in 'De staat van het onderwijs' (december 2017) onderkent dat de hogescholen fors hebben geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs zodat over het begrotingsjaar 2016 zelfs ingeteerd is op de eigen vermogens. Naar verwachting zal dit eveneens ultimo 2017 aan de orde zijn.

Daarenboven achten wij niet het exacte bedrag van belang maar het feit dat het hoger onderwijs de afgelopen jaren heel nadrukkelijk een beweging in gang heeft gezet waarbij de strategische keuzes bepaald worden door de specifieke context van elke afzonderlijke instelling. Daarbij passen geen uniforme 'van bovenaf' opgelegde indicatoren en definities, omdat deze de ruimte ontnemen aan de instellingsgemeenschap om in goed overleg met personeel en studenten (vertegenwoordigd via de medezeggenschap) tot een eigen invulling te komen. Het met ingang van begrotingsjaar 2016 wettelijk verankerde instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de instellingsbegroting markeert die ontwikkeling. Sommige hogescholen hadden overigens al voor dat moment een ruimer instemmingsrecht op de gehele instellingsbegroting aan hun medezeggenschap toegekend. In uw conceptrapport wordt ons inziens onterecht opgemerkt dat de Memorie van toelichting bij de Wet studievoorschot ambivalent is over de vraag of instemming op de hoofdlijnen van de begroting al dan niet voorafgaand aan de behandeling van de begroting moet plaatsvinden. De wetgever is klip en klaar in de passage die ook in uw rapport wordt geciteerd: "Indien de medezeggenschap instemmingsrecht heeft op de gehele begroting is daarmee ook voldaan aan dit instemmingsrecht; er is dan geen afzonderlijk instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting nodig". Het ontgaat ons waarom de Algemene Rekenkamer hier de wetgever lijkt te willen corrigeren. Overigens onderschrijven we de suggestie dat het verstandig is om in een vroeg stadium van de besluitvorming hierover het gesprek te starten. Over de uitgangspunten voor de voortzetting van de voorinvesteringen door de inzet van de studievoorschotmiddelen hebben de Vereniging Hogescholen en de VSNU tezamen met de studentenorganisaties ISO en LSVb in december 2016 een gezamenlijke agenda geformuleerd. Daarbij is ook afgesproken dat de instellingen hierover verantwoording afleggen in het jaarverslag. Feitelijk is die afspraak dus voor het eerst aan de orde bij het jaarverslag over 2018 en niet reeds in de jaren 2015-2017 zoals in uw rapport wordt gesuggereerd.

Het rapport van de Algemene Rekenkamer laat volgens ons zien dat de hogescholen in hun dialoog met de medezeggenschap op de goede weg zijn, al zijn er tegelijkertijd ook nog stappen te maken. Wij nemen de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer hierover ter harte. Over de uitwerking daarvan gaan wij ook graag de dialoog aan met de landelijke vertegenwoordigers van personeel en studenten om hieruit lessen te trekken. Ook op instellingsniveau moedigen wij de hogescholen aan die dialoog te voeren.

Samenvattend zien wij de toezegging uit 2014 om uit eigen middelen van de hogescholen een kwaliteitsimpuls aan het onderwijs en praktijkgericht onderzoek te geven in de jaren 2015-2017 als een bijzondere prestatie van de sector. We zien dat in deze periode belangrijke stappen zijn gezet in het overleg daarover met interne betrokkenen en externe partijen van de afzonderlijke instellingen. De leerervaringen nemen wij graag mee in de toekomst. Niet alleen voor de verdere vormgeving van de afspraken over een goede inzet van de middelen die uit het studievoorschot beschikbaar komen, maar in generieke zin om goed onderwijs en praktijkgericht onderzoek te bieden aan de samenleving met alle publieke middelen die hiervoor de hogescholen ter beschikking staan.

Het bestuur,

mr. Thom de Graaf,
voorzitter

drs. Ron Minnée,
secretaris