

UNIVERSITEIT TWENTE.

Drienerloaan 5
7522 NB Enschede

Postbus 217
7500 AE Enschede

www.utwente.nl

Aan het College van Bestuur

uw kenmerk
ons kenmerk UR 17 202
datum 11 december 2017
bijlage(n)
cc.
onderwerp Begroting 2018

telefoon 053 - 489 2027
fax
e-mail g.w.m.oldeengberink@utwente.nl

Geacht College,

De Universiteitsraad heeft gepoogd zich zo goed mogelijk te oriënteren op de inhoud van de Begroting 2018 (met een doorrekening voor de jaren 2019-2021) en de mogelijke effecten van deze begroting op het onderwijs, onderzoek en de dienstverlening.

Totaalbeeld van de begroting

Al bij de Kaderstelling 2018 constateerden wij dat door

- de toename van de onderwijsmiddelen als gevolg van de toenemende studenten-aantallen (vooral bij de opleidingen van ET en EWI);
- de afname van de 2^{de} / 3^{de} geldstroomprojecten (vooral bij EWI);
- de meerjarige bezuinigingen van OCW;
- de ontwikkelingen van lonen en prijzen en
- de extra middelen ten gevolge van de Wet Studie Voorschot (WSV)

alleen een plus in het onderwijscompartiment ontstaat, ter grootte van (ongeveer) de WSV-middelen (bijna M€ 3.-).

Dat stelt de Universiteit Twente voor de opgave met die middelen het grotere aantal studenten te bedienen, de groei van dit studiejaar voor te financieren, de inverdien-capaciteit in het onderzoek te vergroten en aan de bij wet opgelegde verplichting van verbetering van de onderwijskwaliteit te voldoen. De voorliggende begroting 2018 heeft bij de Universiteitsraad de zorgen over de gevolgen voor de werkdruk van het personeel en de kwaliteit van het aangeboden onderwijs bepaald niet kunnen wegnemen.

Eenzijds zien we duidelijke verbeteringen in deze begroting: het opheffen van de instituten als beheerseenheden en “doorgeefluiken” voor onderzoeksmiddelen vereenvoudigen het verdeelmodel en biedt de faculteiten de mogelijkheid om integraal management te voeren: de aansturing van onderwijs, onderzoek en personeel kan nu meer integraal en met meer continuïteit ter hand worden genomen door de ingestelde faculteitsbesturen. Ook een duidelijker onderscheid tussen (tijdelijke) stimuleringsmiddelen en vaste budgetten voor structurele taken is een verbetering.

Anderzijds constateerden we ook een groot aantal onvolkomenheden:

- de koppeling tussen beleidstekst en budgetten laat te wensen over (een “zoekplaatje”);
- de systematiek en uitgangspunten van het verdeelmodel worden niet consequent uitgevoerd (gebrek aan consistentie en transparantie);
- het onderscheid tussen centrale beleidsvoornemens en decentrale invulling is in de beleidstekst niet duidelijk;
- het niet direct beschikbaar zijn van achterliggende relevante CvB-besluiten ten aanzien van de begroting;
- de jaarplannen van de eenheden zijn pas later toegevoegd en de jaarplannen van SU en de dienst AZ, waarvoor de Universiteitsraad het medezeggenschapsorgaan is, ontbreken zelfs;
- een verantwoording van de besteding van WSV-middelen, beoogd om de kwaliteit van het aan studenten geboden onderwijs, ontbreekt.

Door de ontbrekende en verlate informatie heeft de Universiteitsraad de besluitvorming niet in een plenaire vergadering kunnen voorbereiden en afstemmen, doordat na de FPB-commissievergadering een extra overleg noodzakelijk bleek (die na de interne Universiteitsraadvergadering plaatsvond). De standpunten zoals hier verwoord zijn via bilateraal overleg tussen de meest betrokken Universiteitsraadsleden en een e-mail consultatie van de anderen tot stand gekomen. Hieronder bespreken we de belangrijkste inhoudelijke aspecten, die het voor de Universiteitsraad moeilijk maken om zijn instemming te verlenen aan de hoofdlijnen van deze begroting.

Consistentie en Transparantie van de begroting

Aanleiding voor deze discussie is, vooral, de aparte behandeling die de faculteit ET krijgt in het begrotingsjaar 2018 (en verder). Het College heeft ET een aantal extra budgetten toegezegd:

- eenmalig worden de extra collegegelden (als gevolg van een hogere studenteninstroom), zonder inhouding van overhead naar ET doorgesluisd. De Universiteitsraad blijft bij het standpunt dat het staand beleid, namelijk voorfinancieren van groei uit eigen reserves, ook hier gewoon toegepast kan worden. Afgezien van het onwenselijke effect van claims van faculteiten in een soortgelijke situatie, is het probleem daarbij vooral dat het uitzonderen van activiteiten van bijdrage aan de overhead, zoals dat ook gebeurt met Atlas-collegegelden, leidt tot het extra belasten van andere activiteiten.

In het verleden heeft de Universiteitsraad vaker aandacht gevraagd voor dit effect dat bijvoorbeeld ook speelt ten aanzien van ongelijke behandeling van 3^{de} geldstroom onderzoek en onderwijs activiteiten;

- meerjarige steun aan ET à k€ 175.- voor de afschrijvingskosten van facultaire (onderzoek?) faciliteiten: het gaat hierbij om 50% van de lasten die nu deel uitmaken van de facultaire ET-lasten. De Universiteitsraad ziet niet in waarom juist deze voorziening (en voor dit percentage) een aparte centrale bekostiging vereist voor de faculteit ET;
- het College van Bestuur is voornemens ET structureel een extra budget van M€ 1.5 voor engineering onderzoek toe te kennen op basis van een nog door ET in te dienen plan en met als argumentatie dat dit onderzoek van de faculteit ET ondergefinancierd is. In het extra commissie-overleg van afgelopen week bleek dat daarvoor de “Beleidsruimte CvB” wordt gebruikt. Dit is het budget dat ontstaat na afroming van 20% van de groei van de onderwijs- en onderzoeksbudgetten. Afgesproken is in het verleden dat het College dit budget beleidsrijk kan inzetten: als meegroeien van de dienstverlening met het primaire proces noodzakelijk is, kan het daaraan besteed worden, anders ligt inzet voor het primair proces voor de hand, zeker in tijden van werkdruk- en capaciteitsproblemen.

Meer algemeen is de vraag hoe deze “Beleidsruimte CvB”, indien zij niet aan ondersteuning wordt besteed maar in dit geval aan “onderzoek ET”, kan indalen in het verdeelmodel: immers, deze beleidsruimte is ontstaan door uitbreiding van het onderwijscompartiment, dus ook ten gevolge van de WSV-middelen, en het collegevoorstel (onder voorwaarde van een ET-plan) lijkt te zijn dat structureel aan onderzoek wordt besteed. Dat zou een breuk met de vigerende verdeelsystematiek zijn, die in het verleden alleen tijdelijk in speciale omstandigheden is toegepast.

Een aanvullende vraag aan het College is dus:

“Stelt u hiermee voor om een deel van het onderwijscompartiment over te hevelen naar het onderzoekscompartiment?”

Tot slot dient het aanbeveling om de wijze van berekening van de overhead duidelijk op te nemen in de beschrijving van de verdeelsystematiek en alle afwijkingen daarvan beargumenteerd te vermelden.

Valorisatiebeleid

Bij de behandeling van de begroting 2017, en naar aanleiding van het beschikbaar stellen van eerste geldstroommiddelen voor risicovolle bedrijfsparticipatie in opstartende en groeiende technologische bedrijven via investeringsfondsen, heeft het College toegezegd (in september 2017) een beleidskader voor valorisatie-activiteiten aan de Universiteitsraad voor te leggen, waarin ook de rol en doelstelling van de 100% private dochter HTT wordt gedefinieerd. Het College komt echter terug op deze toezegging en wil niet verder gaan dan de in deze cyclus voorliggende “notitie valorisatie UT”, die weliswaar een goede update van de activiteiten geeft maar beslist niet het karakter van een beleidskader heeft.

WSV-middelen

Bij de afschaffing van de basisbeurs heeft de overheid met de VSNU, als vertegenwoordiger van de universiteiten, en de studentenvakbonden afgesproken dat het geld dat vrijkomt met deze afschaffing wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs. In de afgelopen twee jaar waren deze middelen nog niet beschikbaar en hebben universiteiten en hogescholen uit eigen middelen een voorinvestering gedaan. In het begrotingsjaar 2018 is de situatie anders: de bekostiging van de universiteiten bevat een duidelijke component ten gevolge van de afschaffing van de basisbeurs zoals geregeld in de Wet Studievoorschot (WSV). In de Wet Studievoorschot is tevens opgenomen dat de medezeggenschap instemming heeft op de hoofdlijnen van de begroting. De besteding van de Studievoorschotmiddelen worden hierbij ook expliciet als hoofdlijn van de begroting genoemd, zie bijlage 3 van *Brief instemmingsrecht Hoofdlijnen begroting*.

In de brief van 22 november 2017 ondertekend door het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), de Landelijke Studentenvakbond (LSVb), de VSNU en de Vereniging Hogescholen staat een uitleg over waar deze middelen aan dienen te worden besteed en op welke manier deze invulling tot stand zou moeten komen. Centraal staat daarbij de dialoog tussen de verschillende partijen in een instelling op dit onderwerp waarvoor van studenten een behoorlijk financieel offer is gevraagd: *“Studenten, personeel en bestuurders vormen immers samen de onderwijsgemeenschap waarin een transparante cultuur en het gezamenlijk nadenken over het onderwijs- en onderzoeksbeleid van belang zijn. Een sterkere positionering van de medezeggenschap op het financiële beleid past hier bij, te meer omdat de investeringen die mogelijk worden door de invoering van het studievoorschot in het belang van de studenten gericht zijn op kwaliteitsverbetering van het onderwijs.”*

Bij de nota kaderstelling is de keuze gemaakt de WSV-middelen niet centraal achter te houden, maar door te zetten naar de faculteiten. Dat is ook vrijwel het enige wat de kaderstellig hierover schrijft, het beschrijft de verdeling van de middelen. Impliciet is daarmee de verantwoordelijkheid voor de invulling van deze middelen (zoals gesteld in de wet WSV) verlegd van centraal naar facultair niveau. Ook een betere plek om de bovengenoemde dialoog over kwaliteitsverbetering te voeren.

De Universiteitsraad stelt vast dat in de begroting 2018 geen aggregatie is gemaakt van plannen in het kader van de wet WSV. Dit is niet verwonderlijk aangezien ook in de jaarplannen van de faculteiten nauwelijks of geen activiteiten zijn beschreven die naar de studievoorschotmiddelen zijn te herleiden, noch hoe de inzet van deze middelen leidt tot kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Navraag bij diverse leden van de facultaire medezeggenschap heeft geleerd dat thema ook niet aan de orde is geweest of dat het jaarplan nog niet behandeld is. Dit bevreemdt de Universiteitsraad, een dialoog is geen eenrichtingsproces, zeker niet aangezien dit moet gebeuren op basis van planvorming. Het nog niet besproken zijn van jaarplannen geeft ook aanleiding tot de vraag of de huidige begroting al rijp is voor instemming.

De Universiteitsraad moet dan ook constateren dat op dit vlak een PDCA-cyclus ontbreekt. Dat is betreurenswaardig aangezien dit instrument bij uitstek geschikt is om voor alle betrokken duidelijk en transparant aan te geven waar middelen aan worden besteed en hoe dit wordt geëvalueerd. De rol van de medezeggenschap is in een dergelijk proces ook helder.

Tot onze spijt vinden wij in geen van de jaarplannen deze PDCA-cyclus terug, wordt er niet of nauwelijks gesproken over de WSV en zijn de middelen ook niet getalsmatig zichtbaar gemaakt in de begroting 2018. Ook van het gedeelte van de middelen die centraal aan onderwijskwaliteitsverbetering zouden moeten worden ingezet (Ba. prof. en Acad. Vorm., en Overhead) zijn niet duidelijk.

Zoals gesteld in WHW artikel 9.37.2, volgt de medezeggenschap de zeggenschap. Concreet betekent dit dat ofwel centraal volledig duidelijk is op welke wijze de WSV-middelen worden ingezet voor onderwijskwaliteitsverbetering dan wel dit in faculteiten gebeurt. Dit laatste gaat dan gepaard met een instemmingsbevoegdheid van faculteitsraden op dit onderwerp. Faculteitsbesturen zijn hierbij verantwoordelijk voor de planvorming en daarmee ook bij uitstek degene die de discussie over dit onderwerp moeten agenderen. De Univerisiteitsraad vindt het niet acceptabel dat er op dit moment geen duidelijkheid is over de besteding van deze middelen door het ontbreken van plannen voor kwaliteitsverbetering van het onderwijs. Ook het gebrek aan medezeggenschap op deze onderwerpen baart ons zorgen. De middelen van het WSV staan symbool van de afschaffing van de basisbeurs en daarmee voor de lening die studenten aangaan voor hun studie. Ongeacht de grootte van het bedrag dienen we hier als universiteit zorgvuldig, transparant en serieus mee om te gaan, op de wijze die genoemd wordt in de bovengenoemde brief en haar bijlagen.

Om de medezeggenschap alsnog te betrekken in het proces, stelt de Universiteitsraad het volgende voor:

De jaarplannen van de faculteiten worden herschreven naar aanleiding van gesprekken met de medezeggenschap over de WSV-middelen, dit gebeurt **niet** middels een addendum. Hierbij wordt rekening gehouden met de wensen van de opleidingen en de daarbij behorende medezeggenschap die over inhoud en kwaliteit van het onderwijs gaat (OLC). De plannen voor kwaliteitsverbetering van het onderwijs naar aanleiding van de WSV-middelen worden onderdeel van de PDCA-cyclus van de faculteiten. De faculteitsraden hebben **instemming** op de plannen voor de besteding van de WSV-middelen en op deze middelen in de begroting. Tot dat de plannen en de bijbehorende begroting zijn goedgekeurd, worden de middelen bevroren. De invulling van de middelen die gereserveerd staan voor academische vorming en bachelor professionalisering komt tot stand naar aanleiding van overleg met de Univerisiteitsraad, die ook instemming heeft op de besteding hiervan. Tevens wordt er overlegd over de keuze voor de besteding van de WSV middelen aan overhead.

CONCEPT-BESLUIT:

De Universiteitsraad,

gezien:

- de concept begroting 2018-2021 en daaraan gerelateerde nazendingen van de jaarplannen, besluiten en schriftelijke antwoorden;

gehoord:

- de beraadslagingen in de commissie FPB op op 22 en 29 november 2017 en 7 december 2017;

overwegende:

- de meningsvorming binnen de Universiteitsraad zoals in de aanbiedingsbrief van het besluit is verwoord;

besluit de Universiteitsraad niet in te stemmen met de begroting 2018, tenzij:

1. de “depreciation of equipment ET” (k€ 175), net als het zonder inhouding van overhead van extra collegegelden, éénmalig in de begroting 2018 wordt opgenomen;
2. de toekenning van extra onderzoeksmiddelen aan ET ter instemming wordt voorgelegd aan de Universiteitsraad, met als onderbouwing het aan ET gevraagde plan alvorens de toekenning definitief wordt en een voorstel hoe dit binnen het compartiment onderzoek structureel wordt bekostigd;
3. de jaarplannen van SU en AZ in de eerstvolgende CvB en Universiteitsraad overlegvergadering ter advisering aan de Universiteitsraad worden aangeboden;
4. de begroting 2019 en verder de (samenvattingen van) jaarplannen van alle eenheden zullen bevatten en in de beleidstekst van de UT-begroting duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen UT-beleid en invulling van dat beleid door eenheden;
5. de begroting van UCT/ATLAS aangepast wordt aan het nog overeen te komen financieel arrangement en een bijbehorende facultaire inbedding van UCT/ATLAS;
6. het College van Bestuur alsnog de vorig jaar gedane toezegging, om een beleidsnota Valorisatie uit te brengen, nakomt in het eerste half jaar van 2018;
7. de jaarplannen van de faculteiten worden voorzien van een duidelijke paragraaf over onderwijskwaliteitsverbetering. Deze paragraaf wordt opgenomen in de PDCA-cyclus van onderwijskwaliteitsverbetering. Faculteitsraden worden deze plannen actief voorgelegd;
8. indien faculteiten niet in staat zijn om op basis van de bestaande PDCA-cyclus een goed gesprek over dit onderwerp te voeren, presenteert het CvB (in samenwerking met de faculteiten) een plan om de PDCA-cyclus te verbeteren;
9. de FR wordt door middel van een email van het College van Bestuur gestimuleerd om een financiële training te volgen. De inzet van WSV-middelen is een belangrijk onderwerp in deze training;

UNIVERSITEIT TWENTE.

10. de FR krijgt instemming op het uiteindelijke jaarplan en bijbehorende begroting met betrekking tot de WSV-middelen;
11. de middelen worden bevroren totdat de faculteitsraad instemt met het jaarplan en de begroting 2018.

Met vriendelijke groet,
namens de Universiteitsraad

i.o.



dr ir H. Wormeester,
voorzitter

