

Notitie Wetenschappelijk Hoger Onderwijs

Dr. Jos Frantzen

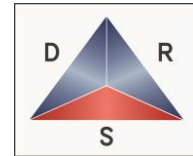
Achtergrond

De tweede helft van de twintigste eeuw liet een explosieve groei zien van het aantal studenten aan de universiteiten. In lijn daarmee groeide de bekostiging exponentieel en dito het personeelsbestand. En daarmee nam ook de behoefte toe aan beheer van personeel en financiën. Het universitair bestel is behoorlijk in zijn voegen gaan kraken. Daar is de afgelopen 30 jaar ook nog een sterk competitief denken bij gekomen; zowel tussen instellingen als individuele wetenschappers.

Al met al is er nu een bestel dat als volgt gekarakteriseerd kan worden:

1. Financieel zeer sterk afhankelijk van aantallen studenten en uitgereikte graden;
2. Een grote instroom van studenten die de kwaliteit van het hoger onderwijs (te) sterk onder druk zet;
3. Relatief veel tijdelijke arbeidsplaatsen als gevolg van projectfinanciering;
4. Personeelsbeleid dat sollicitanten meer selecteert op concurrentievermogen (publicaties, subsidies, patenten) en minder op intrinsieke wetenschappelijke kwaliteiten;
5. Wetenschappelijke integriteit die (te) sterk onder druk staat als gevolg van, lage kwaliteit van opleiding, hoge werkdruk, en moordende concurrentie;
6. Veel getalenteerde wetenschappers haken af in het traject tussen promotie en hoogleraarschap omdat ze, te risicovol onderzoek hebben verricht, geen goede netwerken hebben, niet mediageniek zijn en/of gewoon pech hebben, met alle bijkomende psychosociale problematiek.

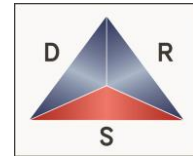
Dat alles overziende lijkt het wetenschappelijk hoger onderwijs aardig uit balans te zijn. De vraag is of wij weer een, weliswaar dynamisch, evenwicht kunnen vinden tussen de vereiste maatschappelijke input en de te verwachten wetenschappelijke output. In andere woorden, is er een zodanig stabiele en hoogwaardige organisatie van het wetenschappelijk hoger onderwijs mogelijk dat de grote instroom van studenten zich vertaalt in een dito uitstroom van hoogwaardig geschoolde academici? In het vervolg zal die vraag positief beantwoord worden door eerst een aantal uitgangspunten te formuleren. Vervolgens zal de gewenste structuur van het wetenschappelijk hoger onderwijs geschetst worden. En tenslotte de mogelijkheden van een geleidelijke transitie van het huidige, wankele, bestel naar een nieuwe, doelmatige, organisatie van het wetenschappelijk hoger onderwijs.



Uitgangspunten

Gelet op de geschetste probleemsituatie van het wetenschappelijk hoger onderwijs gelden de volgende uitgangspunten om te komen tot een bij de tijds, robuuste, organisatie:

1. Een sterke verwevenheid van (top)onderzoek en onderwijs;
2. Financiering is stabiel en relatief ongebonden;
3. Financiering van instellingen is bottom-up en gericht op disciplines/vakgroepen, die bijdragen aan erkende opleidingen;
4. Financiering is in principe gelijk voor elke erkende instelling;
5. Stabiele, hoogwaardige, personeelsopbouw binnen de instellingen.



Gewenste organisatie

Basiseenheid

Voor elke discipline/vakgroep die bijdraagt aan een erkende opleiding in het wetenschappelijk hoger onderwijs wordt een basisstructuur gefinancierd uit de 1^e geldstroom. Die structuur is als volgt opgebouwd:

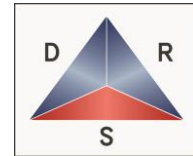
1. Een hoogleraar 0.5 fte, gericht op het verzorgen van onderwijs, het begeleiden van promovendi en post docs, en het aansturen van het personeel;
2. Een UHD 1.0 fte, gericht op het verzorgen van onderwijs en het begeleiden van promovendi en post docs plus het verrichten van eigen onderzoek voor circa 30% van de tijd;
3. Een UD 1.0 fte, gericht op het verzorgen van onderwijs in toegepast onderzoek met circa 30% van de tijd beschikbaar voor het verrichten van eigen onderzoek;
4. Een vaste promotieplaats 1.0 fte met een wisselende bezetting;
5. Een data steward 0.2 fte voor het opslaan en bewaren van onderzoeksgegevens op basis van het FAIR-principe;
6. Een administratief medewerker 0.2 fte ter ondersteuning;
7. Onderzoeksfaciliteiten discipline-specifiek.

Deze basisfinanciering is dus onafhankelijk van het aantal studenten dat een specifieke opleiding volgt. Te overwegen is op Rijksniveau een minimum te hanteren voor het aantal inschrijvingen dat nodig is voor erkenning van een opleiding. Ook kan de Rijksoverheid het aantal universiteiten beperken dat een relatief kleine opleiding mag aanbieden. Wel is van belang dat de erkenning, en daarmee de financiering van de basiseenheid, gegarandeerd is voor minimaal 10 jaar.

Het aantal erkende opleidingen *casu quo* het aantal instellingen dat een opleiding mag aanbieden vormt ook de sturende factor om de totale uitgaven aan basiseenheden passend te maken binnen de totale Rijksbijdrage aan het wetenschappelijk hoger onderwijs.

Curricula

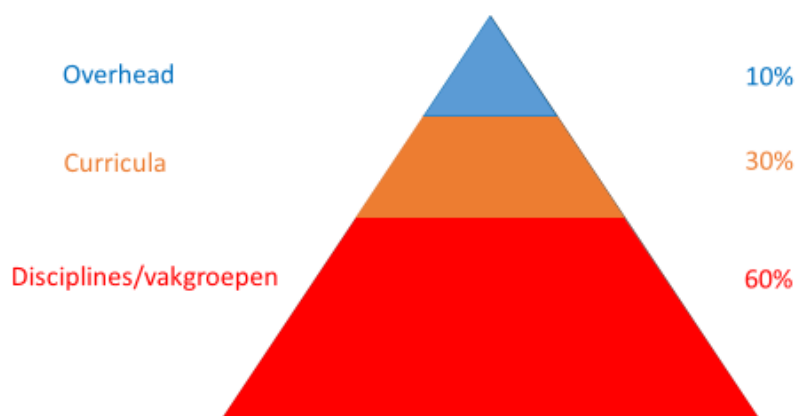
Het aanbieden van onderwijs gebeurt in de vorm van onderwijsprogramma's. Daaraan kunnen één of meer disciplines/vakgroepen bijdragen. Het vormgeven van onderwijsprogramma's vraagt faciliteiten (studiezalen, laboratoria, bibliotheken) en specifiek personeel zoals onderwijscoördinatoren en assistenten. Bij relatief grote studentenaantallen kan ook extra wetenschappelijk personeel nodig zijn boven dat beschikbaar in de basiseenheden.



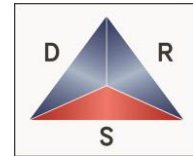
De financiering van de curricula zoals hier geschetst dient ook te gescheiden vanuit de 1^e geldstroom. Deze Rijksbijdrage is niet alleen afhankelijk van het aantal, erkende, opleidingen dat aangeboden wordt maar vooral ook het aantal ingeschreven studenten en behaalde graden. Naast het aantal opleidingen komt hier dus een extra sturende factor bij die student-gerelateerd is. Het is aan de instellingen om te bepalen hoe massaal zij een opleiding aanbieden. Indien gewenst vanuit maatschappelijk oogpunt, kan de Rijksoverheid instellingen natuurlijk 'verleiden' meer studenten op te nemen.

Overhead

Wetenschappers zijn gewend om wereldwijd samen te werken. Het universitaire bestel kent echter een duidelijk instellingsspecifieke hiërarchie. Een hiërarchie waar de gemiddelde wetenschapper zich niet goed in herkent. Die is ook nog eens sterk facultair gericht – in geval van universiteiten – *casu quo* op divisies/clusters binnen de universitaire medische centra. Deze hiërarchie belemmert niet alleen de, multi-, inter- en intra-disciplinaire samenwerking op nationaal en internationaal niveau maar is ook relatief kostbaar. Elke bestuurslaag kost veel tijd en geld. Het is dan ook zaak naar een platte structuur te streven binnen universiteiten. Dat betekent een basis van relatief autonome disciplines/vakgroepen, een lichte discipline-overstijgende laag om de curricula vorm te geven en uit te voeren, en een smalle toplaag. Die toplaag kan relatief smal zijn aangezien de overheidsfinanciering 1 op 1 naar disciplines/vakgroepen, respectievelijk curricula, kan gaan. Ook kent idealiter zowel de financiering als de personeelsopbouw een piramidevorm (zie onderstaande figuur).



Figuur. Ideale opbouw van financiering/personeel van een universitaire instelling



Transitie

De overgang naar een vernieuwd universitair bestel is geen sinecure. Het vereist een stapsgewijze aanpak die met overleg wordt uitgevoerd. Het is van minder belang de transitie snel uit te voeren dan dat deze zorgvuldig gebeurt. Van stap tot stap zal gekeken dienen te worden waar eventuele aanpassingen in de uitvoering nodig zijn.

Beleidsvoornemen

De eerste stap is het formuleren van een beleidsvoornemen. Dat kan op basis van een model dat de (financiële) consequenties doorrekent. Het model dient robuust en flexibel te zijn. Het dient bij voorkeur in een vervolgstadium te gaan fungeren als handvat voor de uitvoering van het beleidsvoornemen. Het beleidsvoornemen is onderdeel van een politiek besluitvormingsproces en dient dus goed onderbouwd te zijn. Echter, het is ook zaak niet te veel in details te verzanden. Die komen voldoende aan de orde in vervolgstappen.

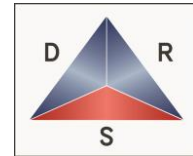
Snoeien in erkende opleidingen

Het lijkt niet te vroeg om nu al te stellen dat er een wildgroei aan erkende opleidingen is in het hoger onderwijs. Gelet op de transparantie en doelmatigheid van de nieuwe organisatie is het zaak het aantal erkende opleidingen te beperken. Teveel sub-disciplines zijn omgezet in opleidingen die feitelijk onderdeel zijn van omvattender opleidingen. Het terugbrengen van het aantal erkende opleidingen kan geleidelijk en zonder al te veel schokken. Een kwestie van de erkenning niet verlengen en universiteiten met zachte hand terug te brengen naar minder, maar bredere, opleidingen.

Platte universitaire organisatie

Universiteiten kunnen op twee wijzen gestimuleerd worden om een meer platte organisatie in te richten. Dat is allereerst door de regelgeving en verantwoordingsplicht vanuit de overheid eenvoudiger te maken. Die dient hanteerbaar te zijn op het niveau van disciplines/vakgroepen, respectievelijk curricula, zonder grote inzet van administratief en bestuurlijk personeel. De sturing vanuit de overheid kan veel meer op hoofdlijnen zijn indien de voormelde basisstructuur wordt gehanteerd. Die is namelijk transparant en relatief makkelijk te controleren.

De overgang naar een platte structuur kan ook financieel gestimuleerd worden. Dat kan door transities te belonen met een premie maar ook door het beschikbaar maken van professionals die de transitie ondersteunen. Die professionals kunnen zowel direct door universiteiten ingeschakeld worden op basis van een rijkssubsidie en/of indirect via het Ministerie van OCW. Belangrijk is dat universiteiten op een of andere manier geholpen worden om hun organisatie platter te maken en daardoor minder log. Te bedenken is dat een platte organisatie niet alleen financieel gewin oplevert maar ook meer flexibiliteit om op toekomstige ontwikkelingen in te spelen. Een relatief autonome discipline/vakgroep kan dat veel beter dan een die hiërarchisch ingebed is in faculteit en universiteit.



Nieuw Uitvoeringsbesluit financiering hoger onderwijs

Zo gauw als er enige ordening is in het aanbod aan erkende opleidingen en de universiteiten een platte structuur hebben, kan een nieuw Uitvoeringsbesluit genomen worden waarin de nieuwe wijze van financiering wordt geregeld wat betreft het wetenschappelijk hoger onderwijs. Dat dient gebaseerd te zijn op een goede verkenning van alle consequenties. Het eerder vermelde model (onder 'beleidsvoornemen') kan daarvoor goede diensten bewijzen.

Implementatie nieuwe financiering

Na de politieke goedkeuring van het nieuwe Uitvoeringsbesluit en de daarop gebaseerde Regelingen kan begonnen worden met de implementatie. Dat zal de eerste jaren wat aanpassingsvermogen vragen van zowel Rijksoverheid als universiteiten. Dat moet kunnen als de eerder voorgestelde vermindering van de regel- en controledruk daadwerkelijk is gerealiseerd. Daarnaast verdient het aanbeveling een soort noodfonds beschikbaar te hebben om eventuele tekortkomingen adequaat te kunnen opvangen. Een snelle evaluatie van de implementatie is ook gewenst. Dat kan bijvoorbeeld jaarlijks in de eerste drie jaar van toepassing.

Overhevelen 2^e geldstroom naar 1^e

De noodzaak van een 2^e geldstroom zal in de nieuwe opzet van het wetenschappelijk hoger onderwijs verminderen. Het verdient dan ook aanbeveling die stroom ten dele, of geheel, over te hevelen naar de 1^e geldstroom. Indien geheel, dienen de NWO- en KNAW-instituten onderdak te vinden bij universiteiten. Iets dat veel doelmatiger lijkt dan de huidige situatie.