



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

Utrecht, 19 december 2017

Geachte heer Visser,

Op 22 november jongstleden heeft u ons het rapport *Voorinvesteringen en medezeggenschap hoger onderwijs* aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Wij willen u bedanken voor dit rapport over een onderwerp dat voor studenten en medezeggenschappers erg belangrijk is. Specifiek willen wij u bedanken voor het feit dat u met dit rapport meer inzicht biedt in hoe de medezeggenschap op de instellingen functioneert en hoe nationale afspraken worden vertaald op instellingsniveau. Wij hebben het onderzoek dan ook met veel belangstelling en interesse gelezen. In deze bestuurlijke reactie gaan wij in op het onderzoek, de conclusies en de aanbevelingen.

#### *Verschillende cijfers*

Het valt op dat voor de bespreking van de voorinvesteringen op nationaal niveau verschillende cijfers zijn gebruikt. De cijfers die door de koepels zijn gerapporteerd aan de minister van OCW wijken af van de cijfers die door de Algemene Rekenkamer zijn gebruikt. De oorzaak hiervan lijkt te liggen bij twee punten:

1. Er is gebruik gemaakt van verschillende bronnen van informatie en verschillende peildata. Dit maakt het voor ons, en voor de medezeggenschappers, erg lastig om hier conclusies aan te verbinden;
2. In het proces zijn geen afspraken gemaakt over definities. Hierdoor is verwarring en ontstaan. Er is nooit vastgelegd wat onder een voorinvestering verstaan wordt, waardoor onduidelijk en onenigheid is ontstaan over welke bestedingen onder de voorinvesteringen mogen worden geschaard. Dit punt is voor het ISO erg belangrijk.

Het ISO ervaart het als erg ongemakkelijk dat de visies van de hogescholen en universiteiten zo verschillen van de visie van de Algemene Rekenkamer. Er worden harde conclusies getrokken in het rapport van de Algemene Rekenkamer, maar vanwege de onduidelijkheid die er over de cijfers is, kunnen alle partijen verschillende conclusies trekken uit het traject en onderzoek.

#### *Gebrek aan definitie*

In het gehele proces van de voorinvesteringen zijn er wat ons betreft te weinig afspraken en definities vastgelegd. Dit heeft geleid tot onduidelijkheid en ontevredenheid bij de betrokkenen en zorgt ervoor dat de medezeggenschappers en het ISO hun taken niet optimaal kunnen uitvoeren. Wij zijn van mening dat de Minister hier, vanuit haar verantwoordelijkheid voor het stelsel, primair verantwoordelijk voor was. Wat ons betreft heeft zij deze verantwoordelijkheid niet volledig ingevuld. Toen zij met de koepels de afspraak maakte dat zij 600 miljoen euro gingen voorinvesteren, had zij met hen kunnen en moeten afspreken wat er onder een voorinvestering verstaan wordt en wat niet.

#### ISO

Bezoekadres  
Bemuurde Weerd OZ 1  
3514 AN Utrecht

#### Contact

+31 (0)30 23 02 666  
www.iso.nl  
iso@iso.nl

#### Bedrijfsgegevens:

IBAN nummer: NL74INGB0005664652  
INGBNL2A  
KVK nummer: 40398188

De medezeggenschap ziet zich dan ook geconfronteerd met dezelfde problemen als de Algemene Rekenkamer. Door het gebrek aan definities en afspraken vooraf, (te) complexe geldstromen en onduidelijkheid over de invulling van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting ontbraken voor de medezeggenschap de kaders die zij nodig hadden om hun taken uit te kunnen voeren en de plannen van hun College van Bestuur te beoordelen. Duidelijkheid en transparantie zijn noodzakelijk voor een goede en effectieve verantwoording. Vooraf geldt dit voor afspraken en definities, zowel voor wat betreft nationale afspraken en context als voor binnen de instelling. Zonder dezelfde taal te spreken, kan geen gesprek worden gevoerd. Achteraf moet er duidelijkheid en transparantie zijn over de cijfers en de rapportages. Zonder dergelijke handvatten kunnen veel medezeggenschappers niet anders dan terugvallen op wat hun bestuur of juridische afdeling hen aan informatie geeft. Dit maakt hun controlerende functie lastig. Dit is wat ons betreft een belangrijk leerpunt voor het proces van kwaliteitsafspraken dat voor ons ligt.

#### *Invulling instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting*

De Algemene Rekenkamer stipt een punt aan dat vaker naar voren is gekomen in het proces van de voorinvesteringen, namelijk dat de wet (in de Memorie van Toelichting) zichzelf enigszins lijkt tegen te spreken over waar en hoe de medezeggenschap in het proces van de begroting moet worden betrokken. Wij zijn het met de Algemene Rekenkamer eens dat het vereiste van tijdige betrokkenheid van de medezeggenschap enkel kan worden ingevuld door de medezeggenschap te betrekken vóórdat de gehele begroting ter instemming voorligt. Daarnaast is er transparantie nodig over de daadwerkelijke investeringen die gedaan worden. Om goed invulling te geven aan het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting, is het volgens ons van belang dat de medezeggenschap vroeg in het proces betrokken wordt. Zo ontstaat een hoogwaardige dialoog tussen bestuur en medezeggenschap. Als het College van Bestuur de medezeggenschap echt serieus neemt, betreft zij hen niet pas in december, als de begroting ingestemd moet worden, maar al veel eerder in het proces. Dat geeft de medezeggenschap de mogelijkheid om echt input te leveren en invloed uit te oefenen. Als zij vroeg betrokken worden, kan de medezeggenschap ook daadwerkelijk nog veranderingen voorstellen. Het kan niet zo zijn dat de medezeggenschap de begroting pas voor het eerst ziet op het moment dat ingestemd moet worden. Dan ontstaat namelijk een situatie waarin de medezeggenschap het gevoel heeft niet meer in te kunnen stemmen, omdat er op dat moment te veel van afhangt.

#### *De invulling van medezeggenschap op instellingen*

Uit de figuur 5 blijkt dat met name de medezeggenschapsraden niet allemaal positief zijn over de manier waarop het instemmingsrecht op hun instelling is ingevuld. Uit figuur 6 blijkt verder dat zowel de medezeggenschapsraden en de colleges van bestuur vinden dat er qua facilitering (informatie, tijd en kennis & expertise) verbetering mogelijk is. Het rapport bevestigt een indruk die wij al jaren hebben, namelijk dat veel medezeggenschappers te weinig tijd hebben om hun belangrijke tijd adequaat en naar volledige potentie uit te voeren. Dit blijkt al uit de Medezeggenschapsmonitor (2016), maar wordt hier nog eens bevestigd. Minder dan de helft van de medezeggenschappers is van mening voldoende tijd te hebben om hun taken (in dit geval het instemmingsrecht op de begroting) uit te voeren. Ook over de hoeveelheid informatie en kennis en expertise zijn ze niet onverdeeld tevreden.

Wij zien in dit onderzoek dan ook wederom een aanleiding om te pleiten voor een veel betere facilitering van de medezeggenschap. Het is nu echt een keer tijd om stappen te zetten op de hoeveelheid tijd die medezeggenschappers krijgen. We vragen hier al jaren aandacht voor, maar er komt maar geen beweging in. Met alle belangrijke taken die de medezeggenschap heeft, en de verwachtingen die zowel de Minister als de instellingen van hen hebben, kunnen zij niet meer afgedaan worden met een paar uur per week. Wij vinden dit ook een erg belangrijk aandachtspunt met het oog op het proces van kwaliteitsafspraken dat de komende maanden vorm krijgt en de komende jaren ingevuld moet worden. Wij pleiten voor afspraken op het niveau van de instelling en horizontale verantwoording. Wij tekenen hier wel bij aan dat dit niet kan zonder adequate facilitering. Horizontale verantwoording werkt alleen als we die medezeggenschappers die die taken uitvoeren ook echt in staat stellen dit op een volwassen en volwaardige manier te doen. Wij vragen de koepels van universiteiten en hogescholen en de Minister om hier de komende tijd samen met ons stappen op te zetten.

#### *Reactie op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer*

In haar aanbevelingen roept de Algemene Rekenkamer op tot duidelijke afspraken over het proces, de informatievoorziening en de verantwoording omtrent de besteding van de studievoorschotmiddelen op de instellingen. Dit komt overeen met onze observaties en conclusies hierboven. Wij willen deze aanbeveling dan ook van harte ondersteunen. Enkel wanneer verwachtingen en verplichtingen helder zijn, kunnen bestuur en medezeggenschap een volwaardige dialoog voeren en kan de medezeggenschap voldoen aan haar wettelijke taken.

Een tweede aanbeveling van de Algemene Rekenkamer ziet op het waarborgen van het interne gesprek door het ministerie. Wij ondersteunen dit en vinden dit een belangrijke aanbeveling in het licht van de discussie over kwaliteitsafspraken, die momenteel gevoerd wordt. Het is belangrijk dat de minister haar verantwoordelijkheid neemt in het waarborgen van een volwaardige horizontale dialoog op de instelling. Hiervoor zijn goede en uniforme procesafspraken cruciaal.

Zoals hierboven reeds benadrukt, zijn wij van mening dat het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting enkel goed kan worden ingevuld wanneer de medezeggenschap voorafgaand aan de behandeling van de begroting betrokken wordt. Het doel van het instemmingsrecht is het stimuleren van een inhoudelijke discussie in een vroeg stadium van de besluitvorming en dat moet mét ruimte voor aanpassingen en zónder druk om een bepaalde beslissing te nemen.

#### *Concluderend*

Onze belangrijkste conclusie is dat duidelijkheid en transparantie over afspraken en middelen voor de controlerende taak van de medezeggenschap cruciaal is. Ook voor ons is dit belangrijk. Zonder eenduidige informatie is het voor ons onmogelijk om na te gaan of afspraken zijn nagekomen en lessen te trekken voor de toekomst. Dit rapport laat wat ons betreft zien dat hier nog veel stappen in te zetten zijn. We hopen dan ook dat alle betrokken partijen hier hun lessen uit trekken.

Het rapport staat ook stil bij het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting. Wij zijn, net zoals de Algemene Rekenkamer, van mening dat het doel van het stimuleren van een inhoudelijke dialoog enkel bereikt kan worden als de medezeggenschap voorafgaand aan de behandeling van de begroting wordt betrokken.



Daarnaast laat dit rapport wederom zien dat een versterking van de medezeggenschap noodzakelijk is. Zij hebben meer tijd, kennis & expertise en informatie nodig om hun belangrijke taak goed uit te kunnen voeren. Dit punt is wat ons betreft ook cruciaal in het toekomstige proces van kwaliteitsafspraken.

Wij zijn wel blij om te zien dat de Algemene Rekenkamer niet twijfelt aan dat de instelling de afgesproken 600 miljoen hebben geïnvesteerd in de kwaliteit van het hoger onderwijs.

Tot slot willen we nog even stilstaan bij de instellingsrapporten die de Algemene Rekenkamer, naast deze overkoepelende rapportage, heeft opgesteld. Elk instellingsbestuur heeft ook een rapport ontvangen waarin wordt gerapporteerd over het eigen proces. Deze rapportages zijn vertrouwelijk en mogen niet gedeeld worden met derden. Als alle betrokken partijen daadwerkelijk willen leren van het proces van de afgelopen jaren, lijkt het ons niet meer dan logisch dat deze rapportages met de medezeggenschap gedeeld en besproken mogen worden. Op deze manier kunnen we echt lessen trekken uit het verleden en stappen maken voor de toekomst.

Ik hoop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben over onze positie. We zijn uiteraard altijd bereid om verdere toelichting te geven.

Met vriendelijke groet,

Namens het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO),  
Rhea van der Dong  
voorzitter