

191.T.7 (104)

Staat en Universiteit
(met verwysing na finansiële sake van blanke universiteite)

Deur Prof. H.B. Thom,
Oud-Voorsitter, Adviserende Raad op Universiteite

(Rede ter geleentheid van die opening van
die nuwe akademiese jaar, Universiteit van
Port Elizabeth, 5 Februarie 1982, om 09h00)

State and University
(with reference to financial matters of white universities)

By Professor H.B. Thom,
Ex-Chairman, Universities Advisory Council

(Address on the occasion of the opening of
the new academic year, University of Port
Elizabeth, 5 February 1982, at 09h00)

*Roktor
Eregarte
Prof. & Roktor
Stude
Besoekers*

'n Besoek aan die Universiteit van Port Elizabeth is vir my nie 'n uitsondering nie. Nadat ek by die amptelike opening sewentien jaar gelede aanwesig was, het ek weer verskeie kere besoek afgeleê, soms in my amptelike hoedanigheid as Voorsitter van die Adviserende Raad op Universiteite, maar soms ook gewoon in private hoedanigheid. As ek vandag aan die besoeke van die verlede terugdink, dan kan ek met vrymoedigheid sê dat elkeen daarvan vir my 'n interessante, gelukkige ondervinding was.

Boek Eng. - learnt a great deal; special problems.

In die loop van sulke besoeke moes ek, saam met verteenwoordigers van die Universiteit, soms aan moeilike vraagstukke aandag wy, en dan het ons saam geswoeg en met mekaar geredeneer om oplossings te soek. Maar altyd het dit in 'n goeie gees gebeur; altyd het ek geweet dat ek onder vriende verkeer en nie hoef te huiwer om openhartig te wees nie. En dis aangenaam as dit sô kan wees, want dan weet 'n mens dat jy ons groot gemeenskaplike doel, t.w. die welvaart van ons universiteitswese in die algemeen en dié van die Universiteit van Port Elizabeth in die besonder, op die beste wyse sal dien.

Onderwerp.
Subject

- 2 -

Een van die vernaamste probleme waardeur ons universiteite - met name ook die Universiteit van Port Elizabeth - gekonfronteer word, is geleë in die betrekking Staat/Universiteit. Dit is natuurlik nie iets nuuts nie; dit is vrywel so oud soos ons universiteite self, en dit het 'n verskeidenheid van aspekte. Ek kan hier nie al die aspekte ingaan nie, en ook nie op die geskiedenis nie; ek wil net by één aspek stilstaan: Staat/Universiteit, die finansiële aspek, en wel ten aansien van blanke universiteite. Na my mening lê hierin een van die vernaamste vraagstukke waarvoor die Staat en die universiteite tans te staan gekom het.

Joe Louis!

Die beginsel dat die Staat finansiële steun aan universiteite gee, is reeds lank gelede al in Suid-Afrika aanvaar, en dit word dan ook vandag op opvallende wyse uitgeleef. Wat ons deesdae in ons land in dié verband ken, is hoofsaaklik aan twee kommissies van ondersoek te danke, t.w. die Holloway-Kommissie van die vroeë vyftiger jare en die Van Wyk de Vries-Kommissie ongeveer twintig jaar later. Die Holloway-Kommissie het 'n uiters belangrike nuwe bedeling ingelui, terwyl sy opvolger gekom het met betekenisvolle aanpassinge wat deur veranderde omstandighede noodsaaklik geword het. Albei het die twee vernaamste sye van universiteitsbesteding duidelik geïdentifiseer, t.w. lopende uitgawes en kapitale behoeftes, en hulle het gevolglik hul stelsel van subsidiëring veral hierop gebou. Die Staat se steun aan universiteite geskied derhalwe vandag hoofsaaklik onder hierdie twee hoofde.

Vir lopende uitgawes word universiteite ooreenkomstig 'n bepaalde subsidieformule gefinansier. Hiervolgens kry elke universiteit 'n jaarlikse bedrag wat bepaal word op grond van sy getalle studente in die verskillende fakulteite en leergange. Die berekening van die bedrag geskied aan die hand van sekere elemente van die formule, wat verband hou met uitgawes rakende akademiese salarisse, sentrale administrasie, biblioteek, bedryfskoste in verband met onderrig, en so meer.

Enige jare gelede is bevind dat universiteite - soos die Universiteit van Port Elizabeth - wat minder as 4 500 studente het, nie kan uitkom met die bedrae wat hulle onder die formule ontvang nie. Om sulke universiteite tegemoet te kom, is 'n addisionele element in die formule ingebring, egter met die duidelike voorbehoudebe-

paling dat dit verval sodra 'n universiteit se inskrywing 4 500 te bowe gaan. Klein univ. uit aard van sake daardie U.P.E. : 1981/82; Subsidies R15-86300; sub. - studente 2676; per student - R5929.
Dit moet goed begryp word dat die subsidieformule nie 'n middel in die hand van die owerheid is om vir universiteite voor te skryf hoe hulle hul subsidiegelde moet gebruik nie. In werklikheid is dit 'n instrument om die bedrag te bepaal wat elke universiteit moet kry; en as dit dan eers gebeur het, staan dit - met enkele uitsluitings - 'n universiteit vry om sy uitkering te gebruik soos hy goedvind. Daar is wel die verstaanbare, algemene voorwaarde dat subsidiegelde nie vir uitgawes gebruik mag word wat nie onder die formule gesubsidieer word nie; in so ver 'n universiteit sodanige uitgawes het, moet hy dit uit eie vrye fondse bestry.

Een van die betekenisvolste verbeteringe wat die Van Wyk de Vries-Kommissie op die formule-begrip van sy voorganger aangebring het, was dat die waardes van die verskillende elemente nie sonder meer vasgestel word nie, maar dat dit jaarliks met inagneming van die werklike lewensduurte oorweeg word. In die praktyk bring dit mee dat universiteite gehelp word om inflasie die hoof te bied.

Bo en behalwe fondse vir lopende uitgawes het universiteite ook kapitale fondse nodig: hulle moet bv. gronde aankoop, geboue oprig, toerusting voorsien en ontspanningsfasiliteite skep, en sulke dinge is duur en kan vanselfsprekend nie uit lopende inkomste bekostig word nie. In hierdie behoefte word deur ons stelsel van leningsmagtiging voorsien. Universiteite lê jaarliks hul aansoeke om goedkeuring van lenings aan die Departement van Nasionale Opvoeding voor, en op lenings wat goedgekeur word, betaal die Staat dan 'n groot deel van rente en kapitaaldelging: 85% in die geval van bv. gronde en akademiese geboue; en 50% in die geval van koshuise.

Ondanks die voorsiening van staatsweë vir lopende uitgawes en kapitale behoeftes, kom daar meermale klagte van universiteite dat hulle nie genoegsaam gesubsidieer word om te doen wat hulle noodsaaklik ag nie. Hiervoor het hulle dikwels goeie rede, maar 'n mens moet ook realisties wees en in gedagte hou dat ons land, gesien ons menigvuldige behoeftes, met 'n ernstige tekort aan fondse te kampe het. Terselfdertyd staan dit darem ook vas dat staats-hulp aan ons universiteite vandag tot geweldige bedrae gestyg het:

in die boekjaar 1980/81 het die elf blanke universiteite onder die subsidieformule, plus sekere besondere owerheidsbewilligings, 'n totaal van R300 miljoen ontvang, terwyl hulle magtiging verkry het om lenings ten bedrae van ongeveer R50 miljoen aan te gaan.

Wat finansiële sake van universiteite betref, het die toestand by ons gewis baie verander. Twintig jaar gelede, toe ek nog rektor van 'n universiteit was, het 'n Engelssprekende vriend en kollega by geleentheid uitgeroep: "Moneywise South African universities are in the gutter!" Dit mag toe sō gewees het; vandag is dit beslis nie meer sō nie. Feit is dat die geldelike posisie van ons universiteite, ten gevolge van die staatsbeleid van die afgelope jare, vandag oor die algemeen beter is as dié van baie universiteite in die buiteland. Dit is met name beter as dié van universiteite in Groot-Brittanje, waar gedwonge besuinigingsmaatreëls al harde gevolge gehad het - Groot-Brittanje, ironies genoeg, wat deur genoemde vriend destyds aan my as 'n voorbeeld van ruime staatsteun aan universiteite voorgehou is.

Terwyl die Staat die selfstandigheid van universiteite respekteer, en inderdaad ook daarop gesteld is dat dit gehandhaaf sal bly, is dit egter ook noodsaaklik dat hy 'n sekere mate van beheer sal uitoefen. Immers, openbare fondse word ingevolge magtiging deur die Parlement aan die universiteite beskikbaar gestel, en die owerheid het die plig om toe te sien dat die gebruik daarvan ooreenkomstig die bedoeling van die Wetgewer geskied.

Middele van beheer is op onopvallende, bykans vanselfsprekende wyse in ons stelsel ingebou. Die subsidieformule, enersyds 'n groot voordeel vir universiteite, is andersyds in sigself 'n meganisme van kontrole: uitkerings word bv. bereken, soos reeds opgemerk is, hoofsaaklik op grond van getalle studente in fakulteite of departemente, dog slegs op voorwaarde dat sulke fakulteite of departemente van staatsweë goedgekeur is.

Kontrole geskied ook deur verslaggewing. Universiteite is verplig om jaarliks aan die Departement van Nasionale Opvoeding 'n begroting van inkomste en uitgawe vir die volgende boekjaar voor te lê, tesame met 'n hersiene begroting vir die lopende jaar. Hulle moet verder jaarliks geouditeerde state van werklike inkomste en uitgawe, asmede 'n uitvoerige balansstaat, aan die Minister opstuur, en dié

state moet geouditeer wees deur 'n private ouditeur, wat deur die Direkteur-generaal van Nasionale Opvoeding goedgekeur is.

Origens bestaan daar beheermaatreëls veral kragtens die Wet op Universiteite, 1955 (No. 61). Die Minister kan bv. bykomende inligting oor finansiële sake van 'n universiteit aanvra; hy kan hulp-toelaes weerhou as 'n universiteit die betrokke bepalings nie nakom nie; en hy kan sekere beperkende voorskrifte aan 'n universiteit doen indien so 'n universiteit se uitgawes sy inkomste in 'n bepaalde jaar met meer as 5% oorskry.

Die Staat beskik dus oor allerlei beheermaatreëls, maar dit is duidelik dat hierdie maatreëls bereken is om in nasionale belang goeie orde te verseker, en nie om universiteite onnodiglik aan burokratiese beheer te onderwerp nie. Die Staat se uitgangspunt is nie dat hy tugmeester oor die universiteite wil wees nie, dog wel dat hy, binne 'n bestel van wet en orde, die verwagte resultate wil bereik.

Eng: The relationship State/University, as we know it in connection with financial matters, has undoubted merits, but it is at the same time by no means perfect. In a changing society, especially in dynamic times such as we are experiencing in South Africa, nothing remains the same; and it follows that the State/University relationship will have to be continually reexamined in order to bring about adaptations which are necessitated by changed conditions. The principles we apply, and indeed the whole fundamental pattern which we follow, must be preserved as far as possible, because we know from experience that it serves the purpose for which it was designed. But one should not while retaining principles, become hide-bound to the extent of refusing to accept procedures which have become necessary.

Permit me in this context to mention a few points which merit consideration.

The first concerns the matter of capital loans and the relevant norms. The Universities Advisory Council repeatedly experienced difficulty with the space and cost norms which have to be applied when applications for loans are received from universities. Norms of other bodies, state departments or foreign bodies, have been

considered but it has been found that these cannot be equitably applied in the case of our universities. This explains why the UAC decided to establish within the Department of National Education a set of norms which would be appropriate and equitable and could be used with confidence.

This proved to be an onerous and most difficult task, but it has for all practical purposes now been successfully accomplished. I would like to mention with sincere appreciation the sterling work done in this regard by the Chief Director of University Affairs, Dr R.H. Venter, and also the dedicated cooperation which was received from the universities. The space and cost norms have already been introduced, which means e.g. that the space needed for a given number of students can now in good time be objectively determined; and also that the relevant bill of costs can be successfully drawn up.

It is imperative that in future all the parties concerned - universities, the UAC and the State - respect these norms and adhere to them. I have the feeling that some universities fear that by this procedure they will be subjected to unnecessary limitations, but I can candidly say that the norms have already been found to be very reasonable, and that there need be no fear. However, it is conceivable that for one reason or another a university might wish to build eg. a "prestige" building, in the erection of which the accepted norms will be exceeded. In that case the university could, of course, go ahead, provided that the commitment of the State is limited by the norms and the additional amount is provided by the university from its own funds. There is no doubt in my mind that in the long run the application of these norms will prove beneficial to the State as well as the universities.

Another matter which calls for attention is the subsidisation of post-graduate students, notably masters and doctor students. Post-graduate study constitutes the cream of a university's work; and post-graduate qualifications are today required to an ever increasing degree. But post-graduate work is an expensive activity. In this case there are no large classes, which incidentally earn large subsidies, but groups are small - perhaps even only a single student - and the services of expensive, specialised staff are needed. In addition costly modern equipment and expensive

scientific books and periodicals are required. Factors such as these explain why the cost of post-graduate teaching and study at universities has rocketed.

In principle our present system takes notice of this, but in actual practice not at all to a sufficient extent. Two complementary, integrated possibilities will have to be considered: a more favourable subsidisation of post-graduate students generally; and a more differentiated subsidisation of the various fields of study. The wisdom of this is convincingly borne out by the fact that the needs of post-graduate study in a field with strong practical emphasis, for instance surgery or marine engineering, are far greater than those of post-graduate study in a theoretical field, such as philosophy or history. The UAC is well aware of this problem; and we know that it is now devoting attention to it.

A further point concerns the main basis of the present subsidy formula, viz. the payment of subsidies to universities in accordance with student numbers. This idea seems a sound one, seeing that a university's expenditure increases when its enrolment rises. But there are provisos, the most important one being: provided that registrations continually increase. During the time when the formula was put into operation, and indeed until a few years ago, most universities experienced a marked increase in student numbers, with the result that their subsidy allocations increased proportionately. The formula proved a success, in reality a boon to most universities, the reason being that conditions obtained for which the formula had been devised.

However, we have now reached a stage where we experience a stabilisation of student numbers; and according to recent demographic studies we may, at some universities at least, even see a decrease in enrolments. It must be borne in mind that when a university's enrolment remains the same, it does not follow that its expenditure remains unchanged; on the contrary, there is an unavoidable increase, due to factors such as inflation and normal salary increases. And even when a university's enrolment decreases, it does not follow that its expenditure decreases, or decreases proportionately.

It seems clear that we shall be obliged to incorporate into the formula an element to accommodate the phenomenon of stabilisation - and possibly also a decrease - in student numbers. It is good to know that the UAC and quite a few universities, are today applying their minds to this problem, because this is primarily an area for coordinated investigation and joint action.

It is essential in the present context to refer also to the over-ruling, destructive reality of inflation. We have already seen that, in order to combat the effects of inflation, the elements of the formula are annually reexamined. It must, however, be candidly stated that there is grave doubt whether we shall be able to manage in this way.

We have an inflation rate of more or less 14% per annum. Let us, however, for the future assume a "reasonable" rate of 12½%. Then it means that, on the basis of the subsidy figures mentioned for the financial year 1980/81, the State will have to provide annually an additional amount of R37,5 million. It is possible that this figure will in the course of time increase appreciably, since in mentioning an annual amount of R300 million, we assume that there will be no growth of activities at universities. We also have to take into account that inflation has a progressive ^{compound} effect: in addition to the amount of R37,5 million in a given year, for purposes of calculation, 12½% will have to be added on the additional R37,5 million for each previous year.

We are confronted by the obvious question: Where are the funds to come from? The picture before us is a gloomy one. It becomes even worse when we consider a few related aspects, viz. that we are taking into account white universities only; that non-white universities also have to be taken care of; that according to realistic projections, the number of non-white male matriculants will by 1990 exceed that of white matriculants; and that after this year their number will increase much more rapidly than that of whites.

We should not be acting in a responsible manner if we were to disregard the gravity of the problem that lies ahead. The future, however, holds so many imponderabilia, that while we see and accept the guidelines, none of us can take it upon himself to make

categoric pronouncements regarding the details of future situations. In the meantime one thing remains clear to all of us: inflation is in all financial matters our greatest single enemy, and it forces us to husband our funds with great care. We might accept the motto of a society in Edinburgh - it had to be in Scotland: "Achieve with a shilling what you buy with a sovereign."

Scottish universities: little money long way

Hiermee het ek die veld gedek wat ek voor my gesien het. As ek in voëlvlug daaroor terug kyk, dan sou ek sê dat daar veral drie bevindinge is waarop gelet moet word:

1. Die Staat wat oor die fondse beskik, is kragtens sy wese geroepe om die besteding daarvan in nasionale belang te laat geskied; en al is dit sy plig om beheer uit te oefen, is dit eweseer sy plig om toe te sien dat die universiteite, wat op hul beurt nasionale bates is, nie krenterig behandel word nie.
Van groot belang vir toekomst
2. Universiteite sal begrip moet hê vir die verantwoordelikheid van die Staat, deur die Staat by te staan waar dit om die besteding van fondse gaan wat die Staat tot hul beskikking stel; en universiteitsrade sal moet besef watter verantwoordelikheid daar op hulle rus om te sorg dat universiteite solvent bly. Sou daar 'n stadium bereik word wanneer dit, ondanks alle opregte pogings, nie kan gebeur nie, het universiteitsrade rede - en ook die plig - om die owerheid ruitelik in te lig.
Dus: nie onredelike verantw. nie
3. Die geldelike grondslag van die betrekking Staat/Universiteit is van wesenlike belang vir die bestaan van die universiteite, en daarom is dit gebiedend noodsaaklik dat probleme deur noue oorlegpleging en samewerking tussen die twee partye aangepak word; slegs dan sal oplossings gevind kan word wat in belang van die Staat en die Universiteit is, en tegelyk in belang van ons land as geheel.

Verac: ARU X KUH.

In verband met samewerking, sal die Universiteit van Port Elizabeth 'n betekenisvolle bydrae kan lewer. Ons weet dat die Universiteit moeilike jare agter die rug het, maar hy het ervaring opgedoen wat ten dienste van homself en van ander universiteite aangewend kan word. Ek wil die Rektor, die Universiteitsraad, die Senaat en almal wat met die leiding van die Universiteit gemoeid is, verseker dat daar allerweë opregte waardering bestaan vir die toe-

gewyde werk wat gedoen is om die Universiteit in staat te stel om die toekoms met vertroue tegemoet te gaan. Dat dit moet gebeur, is noodsaaklik, want daar kan geen twyfel oor bestaan nie dat die Universiteit teenoor ons land, en teenoor Oos-Kaapland in die besonder, 'n onontwykbare plig het.

Persoonlik, subjektief.

Vir my persoonlik is dit 'n historiese geleentheid dat ek vandag hier by UPE kan optree. Na meer as 'n half-eeu in die diens van die universiteitswese, die laaste agt jaar as Voorsitter van die Adviserende Raad op Universiteite, het ek so pas, vyf dae gelede, uitgeskei. 'n Mens voel dankbaar dat jy soveel jare aan die universiteite kon wy; en persoonlik voel ek gelukkig dat my uittrede saamval met 'n besoek - saam met my eggenote - aan hierdie omgewing wat ek sedert my kinderdae goed ken en waar ek nog steeds goeie vriende het.

Ek dank die Universiteit vir sy wellewendheid en gasvryheid oor 'n hele aantal jare; en insonderheid vir sy vriendelike bedagsaamheid aan my en my eggenote hier aan die begin van 'n nuwe akademiese jaar.

Mag die jaar 1982 vir die Universiteit van Port Elizabeth 'n jaar van mooi dinge wees. Mag die Universiteit in hierdie jaar groot welslae behaal met die drie doelstellings wat vir elke regskepe universiteit onder sy hoogste prioriteite tel: suksesvolle onder-
rig, vrugbare navorsing, en gesonde geestelike groei.

ook Eng.

*So I concluded where I started: happy
gratitude and best-wishes.*

Port Elizabeth

5 Februarie 1982

H.B. THOM