

18de vergadering

Dinsdag 18 februari 1997

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van den Berg, Bierman, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grewel, Grol-Overling, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Lodewijks, Loudon, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Stevens, Stoffelen, Talsma, Tjeenk Willink, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vriseskoop, Werner, Wiegel, De Wit, Wöltgens, Van de Zandschulp en Zwerver,

en de heren Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, en Nuis, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

De Boer en Batenburg, wegens ziekte;

Van Gennip en Ketting, wegens verblijf buitenslands;

Korthals Altes en Zijlstra, wegens verblijf buitenslands, ook volgende week.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat per brief met bijlagen op 17 februari jl. een ontwerpbesluit voor het Uitvoerend Comité (U.C.) Schengen is binnengekomen. Het betreft een het Koninkrijk bindend besluit. Dit ontwerpbesluit is in schriftelijke procedure aan de leden van het U.C. Schengen voorgelegd. De betrokken vaste commissies van de Kamer zullen zich beraden over dit ontwerpbesluit waaromtrent ik de betreffende bewindslieden zal berichten.

Aangezien voor de verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en gedrukt onder de nummers 25190 (R1581) en 25191 (R1582) de termijn is verstreken, stel ik vast, dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen geen behoefte bestaat.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Wegenverkeerswet (wijziging wegsleepregeling) (23491);**
- **Wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen en het Wetboek van Strafvordering in verband met de volledige wederzijdse erkenning van goedkeuringen van randapparatuur en van apparatuur voor satellietgrondstations (24662);**
- **Instelling van een Raad voor de financiële verhoudingen (Wet op de Raad voor de financiële verhoudingen) (24781).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de Rijksrekening 1994 (25205, nr. 1).**

De **voorzitter**: Op advies van de vaste commissie voor Financiën stel ik voor, deze Rijksrekening goed te keuren en de minister van Financiën decharge te verlenen voor het in 1994 gevoerde financiële beleid.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de bestuursorganisatie van en medezeggenschap in universiteiten (modernisering universitaire bestuursorganisatie) (24646).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Postma** (CDA): Voorzitter! Het is een ingewikkeld wetsvoorstel dat vanmiddag onze aandacht vraagt. Ik zal trachten mijn betoog in twee segmenten te verdelen. Ik begin met het moeilijkste, het technisch-juridische gedeelte. Ik hoop dat ik daar uitkom. Vervolgens zal ik pogen enkele algemene opmerkingen te maken.

Het wetsvoorstel zouden wij de titel kunnen geven "Van WUB naar MUB", van de Wet universitaire bestuursvorming van eind jaren zestig naar de modernisering van de universitaire bestuursvorming aan het einde van het tweede millennium.

In het wetsvoorstel wordt de dubbele bestuursorganisatie die wij gekend hebben onder de WUB, fundamenteel vervangen door een andere bestuursorganisatie. De oude bestuursorganisatie van de WUB kent op centraal niveau twee bestuursorganen met eigen bevoegdheden en op facultair niveau twee bestuursorganen met eigen bevoegdheden. Die bevoegdheidsverdeling leidde tot verwarring. Vandaar dat aan het eind van de jaren zeventig het rapport "Gewubd en gewogen" werd uitgebracht. Ik weet niet of het in dat rapport was, misschien ook in een ander rapport, in elk geval werden onder de werking van de WUB twee dieptepunten aangewezen. Het eerste dieptepunt was het college van bestuur van de universiteit van Amsterdam en het tweede dieptepunt was de universiteitsraad van Groningen. Van dat laatste gremium was ikzelf lid.

Dit alles leidde ertoe, dat in 1985 de Wet op het wetenschappelijk onderwijs veranderd werd en wel in die zin dat het zwaartepunt van de bevoegdheidsverdeling gelegd werd bij de colleges van bestuur en de faculteitsbesturen. Zij oefenden het bestuur uit, tenzij uitdrukkelijk bestuurlijke bevoegdheden neergelegd werden bij de faculteits- en universiteitsraden. Wat wij nu zien is, dat die organisatie verlaten wordt, dat er slechts één bestuursorgaan is en dat op facultair en universitair niveau een vorm van medezeggenschap wordt geïntroduceerd.

In artikel 9.30 van het voor ons liggende wetsvoorstel wordt aan de universiteiten een keuzemogelijkheid geboden. Men kan kiezen uit twee

modellen. Men kan kiezen voor het model van de gedeelde medezeggenschap en dan kiest men een ondernemingsraad met daarnaast een studentenraad. Men kan ook kiezen voor de ongedeelde medezeggenschap en dan is er slechts één medezeggenschapsorgaan.

Met betrekking tot deze keuzemogelijkheid, wil ik een enkele vraag stellen. Als ik het goed begrijp, wordt op grond van artikel VII, lid 2, de keuze voor de eerste keer gemaakt door het college van bestuur en is voor die keuze slechts goedkeuring vereist van de raad van toezicht en niet van enigerlei medezeggenschapsorgaan, ook niet van de universiteitsraad. Verder is het mogelijk om na een termijn van twee jaar een andere keus te maken. Mijn vraag is dan of voor die keus uitsluitend de instemming van de ondernemingsraad vereist is. Of is ook de instemming van de studentenraad – zo zal ik die maar noemen – nodig? Als alleen de instemming van de ondernemingsraad vereist is, hoe verhoudt zich dit dan met de instemmingsbevoegdheid van de universiteitsraad op grond van artikel 9.33, onder f?

In dit verband is het interessant te wijzen op artikel 9.30, lid 3. Het besluit, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a stelt de paragrafen 1 tot en met 6 van deze titel buiten werking voor de desbetreffende universiteit. Dat betekent dat ook paragraaf 2 buiten beschouwing wordt gelaten. De vraag is of daarmee niet artikel 9.33, onder f, ook buiten werking gesteld wordt. De vraag aan de minister is dus hoe artikel 9.30, lid 3, en artikel 9.33, lid 3, onder f, zich met elkaar verhouden.

Mijn tweede opmerking heeft betrekking op de faculteit. Allereerst gaat het mij om de bepaling in artikel 9.40, lid 4. Wanneer er verschil van mening is tussen de decaan en de faculteitsraad, kan de faculteitsraad niet rechtstreeks naar de commissie voor geschillen gaan. Zo heb ik de bepaling althans begrepen. Het verschil zal voorgelegd moeten worden aan het college van bestuur. Het college van bestuur kan beslissen om aan de facultaire gemeenschap een oplossingsvoorstel aan te bieden. Wanneer dat door een van beide partijen afgewezen wordt, kan men alsnog naar de commissie voor geschillen gaan. De andere mogelijk-

heid is, dat het college van bestuur tot de conclusie komt dat de bemiddeling geen zin heeft. Het verwijst de zaak dan rechtstreeks door naar de commissie voor geschillen. Zie ik dit zo goed? Zo ja, waarom wordt een rechtstreekse adiëring naar de commissie voor geschillen door de faculteitsraad en de decaan hier afgewezen? Als dit zo is, wordt dan niet op indirecte wijze het idee dat de universiteit een confederatie of een federatie van autonome faculteiten is, verlaten?

Het volgende punt heeft betrekking op een aantal artikelen waarvan de onderlinge verhouding mij onduidelijk is. Allereerst denk ik dan aan artikel 9.34, lid 3, onder h. In het reglement voor de universiteitsraad, vast te stellen door het college van bestuur, worden ten minste de bevoegdheden geregeld die door de faculteitsraden worden uitgeoefend. In artikel 9.37, lid 2, staat het volgende: "De faculteitsraad oefent tegenover de decaan van de faculteit het instemmingsrecht en het adviesrecht uit die toekomen aan de universiteitsraad, voorzover het aangelegenheden betreft die de faculteit in het bijzonder aangaan en de desbetreffende bevoegdheden tevens aan de decaan zijn toegekend."

En ten slotte het voorgestelde artikel 9.38b: "In het faculteitsreglement worden ten minste geregeld de onderwerpen, genoemd in artikel 9.34, derde lid, onderdelen c, d en e." Mijn vraag is: waar wordt nu eigenlijk de medezeggenschap van de faculteitsraad geregeld? In welk document is dat het geval?

Een volgende vraag heeft betrekking op het constitutionele punt dat aan de orde gesteld is, namelijk of het voorgestelde wetsvoorstel zich verdraagt met artikel 109 van de Grondwet. Artikel 109 van de Grondwet zegt dat de wet de regels stelt omtrent de bescherming van ambtenaren bij de arbeid en omtrent de medezeggenschap. De vraag is of wat hier voorgesteld wordt aan bevoegdheidstoedeling aan de colleges van bestuur met het artikel 109 van de Grondwet in overeenstemming is. Wanneer de uitdrukking "regelt" gebruikt wordt in de Grondwet, is men van mening dat er een delegatie mag plaatsvinden naar lagere bestuurlijke organen. Men denkt dan aan provincie- en gemeentebestuur, gedecentraliseerde organen. Hier is echter van gedecen-

Postma

traliseerde organen geen sprake. In de eerste plaats zou je kunnen zeggen dat de term "de wet regelt" sowieso niet kan gelden voor colleges van bestuur van bijzondere universiteiten, die immers uit het privaatrecht voortkomen. En in de tweede plaats, als je kijkt naar de openbare universiteiten, zou je dan niet moeten spreken van zelfstandige bestuursorganen?

Een andere vraag is natuurlijk of hier inderdaad de bevoegdheid tot regelen gegeven wordt aan de colleges van bestuur. Je zou ook kunnen zeggen: dat is eigenlijk niet het geval; u mag kiezen en u heeft slechts twee mogelijkheden. En vervolgens is het zo dat u ook niet kunt regelen, want voor de toedeling van advies en instellingsbevoegdheid heeft u de instemming van bepaalde organen nodig. Met andere woorden, uw bevoegdheid is zeer gebonden. In dit verband zou je kunnen wijzen op het voorbeeld dat al eerder aan de orde geweest is, namelijk de Wet medezeggenschap onderwijs waarbij ook aan bevoegde gezagen van schoolbesturen de bevoegdheid is gegeven om aan te geven of men kiest voor advies of instemmingsbevoegdheid.

Mijn conclusie is dus dat hier eigenlijk van delegatie van regelgeving in de zin van artikel 109 van de Grondwet geen sprake is. Verder zou ik willen zeggen dat er een precedent is, zodat de wetgever eigenlijk op dit punt al gesproken heeft.

Mijnheer de voorzitter! Een vraag over artikel VII, met name het vierde lid. Zie ik het goed dat, zolang het college van bestuur nog geen toepassing heeft gegeven aan de wet die op de eerste dag na publicatie in het Staatsblad in werking treedt, de oude bepalingen van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderwijs volledig van toepassing blijven?

Voorzitter! Een vraag over artikel XII, tweede lid. Daar staat: Artikel I, onderdeel N, derde lid, treedt in werking met ingang van 1 juli 1998. Zelfs na naarstig speuren heb ik in onderdeel N geen derde lid kunnen aantreffen. Ik zou de minister willen vragen of ik dat juist zie en of dat derde lid inderdaad ontbreekt.

Voorzitter! Een vraag over artikel 9.50a: Afwijking van een of meer onderdelen van titel 1 of titel 2. Dat is een interessant artikel. Daar staat het volgende: Op verzoek van de raad van toezicht kan Onze minister

toestaan dat afgeweken wordt van een of meer onderdelen van titel 1 of titel 2. "Het college van bestuur toont aan in geval van afwijking van de titel 1 dat is voorzien in een doelmatige bestuursorganisatie, dan wel toont aan in geval van afwijken van titel 2" – die gaat over de medezeggenschap – "dat is voorzien in een doelmatige vorm van medezeggenschap voor personeel en studenten."

"Een doelmatige vorm" is een nieuwe uitdrukking. Het is interessant om die te vergelijken met de uitdrukking in artikel 9.30, derde lid, dat wanneer gekozen wordt voor het ondernemingsraadmodel, voor de studenten binnen de universiteit een medezeggenschapsregeling gekozen moet worden die ten minste gelijkwaardig is. Kan de minister uitleggen waarom in artikel 9.30 over "gelijkwaardig" gesproken wordt en in artikel 9.50a over "een doelmatige vorm van medezeggenschap"? Wordt daarmee aangegeven dat er niet van de gelijkwaardigheid sprake hoeft te zijn die in artikel 9.30 is opgenomen?

Voorzitter! Pagina 7 van de nadere memorie van antwoord bevat een zin die aanleiding geeft voor aan vraag aan de minister. Over de academische vrijheid wordt in deze nadere memorie van antwoord op een prachtige wijze geschreven. De zin die onze aandacht getrokken heeft, luidt als volgt: "voorts dient de onderzoeker ook te voldoen aan maatschappelijke en ethische normen en wetenschappelijke maatstaven". Wat wordt bedoeld met "maatschappelijke normen"? Is dat een norm die door de meerderheid van de samenleving gedragen wordt? Zo ja, waar is dan nog de wetenschappelijke vrijheid voor de onderzoekers die tot een maatschappelijke minderheid behoren? Is er dan nog wel academische vrijheid?

Voorzitter! Ik kom tot het meer algemene gedeelte. Dat begint met een beschouwing over het wezen der – de universiteit is vrouwelijk – universiteit: "Beschaving, dat is het woord dat ik spreken wou. Het is in het licht der volksbeschaving dat wij het wezen der universiteiten moeten leren kennen. Niet het laboratorium en niet de kamer van den praktizijn, maar het kathedraal was en blijft het ware zinnebeeld der hogeschool. Den godsdienst buiten beschouwing gelaten, is de universiteit in den eigenlijke zin het opperste leerambt

in de natie, het hoofdorgaan, de bronader van het zedelijk volksbestaan." Men hoort wel dat ik niet citeer uit het program van uitgangspunten van mijn politieke partij, want daarvoor zijn de formuleringen veel te fraai!

Voorzitter! "Deze opvatting sluit niet uit dat de universiteiten tevens worden ingericht als opleidingschool voor de praktijk der vrije beroepen, noch dat in haren schoot het werk der wetenschappelijke ontdekkingen en de dienst der zelfstandige gedachte vlijtige beoefenaars zouden vinden. Maar als het alleen daarbij blijft, dus wanneer de universiteit een beroepsschool is of tot een beroepsschool verwordt, dan wordt het wezen der universiteit miskend."

Hoe zou je de universiteit kunnen kwalificeren? De universiteit is een maatschappelijke instelling. Haar doel is de dienst der gedachte, maar in een organische samenhang met het volksleven. Als wij naar het volksleven kijken, moeten wij ons erop beraden of er in dit wetsvoorstel nog een relatie bestaat tussen het wezen der universiteit en het wezen der samenleving. Het betreft hier universiteiten in Nederland, hetgeen betekent dat wij oog moeten hebben voor de wijze waarop de Nederlandse samenleving op dit moment in elkaar zit.

Een van de kenmerkende elementen van de huidige Nederlandse samenleving is de toenemende democratisering. Dat uitte zich bijvoorbeeld in de afgelopen decennia door de invoering van het algemeen kiesrecht, door de emancipatie van allerlei groeperingen, bijvoorbeeld de arbeidende klasse en de vrouwen, en door nieuwe elementen van directe democratie die wellicht geïntroduceerd zullen worden. Met andere woorden: een wezenskenmerk van onze huidige samenleving in een toenemende horizontalisering en een afnemende verticalisering. De vraag is nu of in dit wetsvoorstel het wezen van de Nederlandse samenleving in de bestuurlijke structuur van de universiteit tot uiting komt, met behoud van het wezen van die universiteit.

Mijnheer de voorzitter! In het wetsvoorstel zijn de volgende hoofdlijnen te vinden. In de eerste plaats is er naar mijn mening sprake van een zeer sterke juridisering. Bij de gesplitste medezeggenschap is er

Postma

een aparte rechtsgang in de richting van de gewone rechter voor de ondernemingsraad, en in de richting van de geschillencommissie voor de studentenraad, met daarna een beroepsmogelijkheid op de bestuursrechter en uiteindelijk – dat zal u interesseren – op de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De toekenning van de advies- of instemmingsbevoegdheid leidt ook, met het voorbeeld van WMO en HBO als bewijs voor deze stelling, tot een aantal procedures voor de geschillencommissie. Zelfs bij het verlenen van adviesbevoegdheid moeten wij constateren dat hier een juridisering optreedt.

Ik zal een voorbeeld geven van hoe ver het kan gaan. De geplande overheveling van het Van Hall-instituut van Groningen naar Leeuwarden op grond van het herenakkoord tussen de heren Wiegel en Vonhoff, heeft ertoe geleid dat door de medezeggenschapsraad van het Van Hall-instituut een procedure gevoerd is die zes jaar heeft geduurd. Dit betekent dat het besturen door het college van bestuur al die tijd lam heeft gelegen. De stelling, die in het wetsvoorstel natuurlijk sous-entendu is, dat dit zou leiden tot een slagvaardiger bestuur, kan naar mijn oordeel door de gekozen constructie op goede gronden bestreden worden. Het zou wel eens tot precies het tegenovergestelde kunnen leiden.

De tweede hoofdlijn in het wetsvoorstel, is de toenemende hiërarchisering. De minister benoemt een raad van toezicht en wij constateren dat die raad een dubbele bevoegdheid krijgt. Dat is allereerst het houden van toezicht op het door de raad te benoemen college van bestuur en in de tweede plaats het geven van advies aan het college van bestuur. Ik weet dat het vaker voorkomt: de raden van commissarissen hebben ook dergelijke bevoegdheden. Het hoeft elkaar ook niet te bijten, maar het moet er wel toe leiden dat van de adviserende bevoegdheid een prudent gebruik gemaakt wordt, teneinde te voorkomen dat het toezichthoudende orgaan straks in de problemen komt.

Terzake van de raden van toezicht op de openbare universiteiten vraag ik aan de minister of hij de openbare universiteiten ziet als universiteiten voor het gehele volk. Als dat zo is – het antwoord kan alleen maar bevestigend zijn – dient dit dan geen

indicatie te zijn voor de samenstelling van de raden van toezicht? De raden van toezicht benoemen de leden van het college van bestuur en bij die benoeming is ingevolge artikel 9.13, derde lid, inspraak volledig uitgesloten. Inspraak is dus welbewust uitgesloten. Voorts is bij de benoeming van de decaan door het college van bestuur, ingevolge artikel 9.13, tweede lid, inspraak door de facultaire gemeenschap ook volledig uitgesloten. De vraag is waarom dit zo is. Waarom is hier niet het model van de Vlaamse universiteiten genomen, waar de rector magnificus door de leden van de universitaire gemeenschap gekozen wordt met direct kiesrecht? Hieruit zijn voortreffelijke rectores magnifici voortgekomen.

De derde hoofdlijn is dat het basisniveau niet meer verplicht is in de vorm van vakgroepen.

Mijnheer de voorzitter! Als ik deze lijnen van het wezen van dit wetsvoorstel aanleg tegen het wezen van de Nederlandse samenleving zoals ik dat nu heb geanalyseerd, dan zie ik dat de relatie, voorzover die al bestaat, in elk geval gespannen is. Ik denk dat het onverstandig is om dit model te hanteren en dat het wezen van de Nederlandse universiteit dit model niet met zich brengt. Het past bovendien niet bij dat wezen, want het gaat daarbij om een uitwisseling van gedachten en een overtuiging op basis van argumenten.

De vraag is nu of met dit wetsvoorstel het beoogde doel zal worden bereikt. Het is natuurlijk een poging die wordt gedaan en ik denk dat die poging te uniformerend is. Universiteiten worden nog steeds in een model gezet, hetzij in het ene, hetzij in het andere medezeggenschapsmodel. Kan de minister zeggen waarom in het wetsvoorstel niet is gekozen voor de gedachte die een aantal jaren geleden op sommige conferenties over dit vraagstuk wel eens aan de orde is geweest, namelijk voor het charter, zoals bij Engelse universiteiten het geval is? Waarom wordt niet elke universiteit in de gelegenheid gesteld om binnen randvoorwaarden en met goedkeuring van de minister voor een eigen bestuurlijk model te kiezen? Zou dat niet veel meer recht doen aan het wezen van de verschillende universiteiten die wij in Nederland hebben? Nu zien wij immers dat de universiteiten onder

de werking van de WWO verschillend zijn geworden. Is het dan niet verstandig om dat in de wet te actualiseren? Of heeft de minister dat chartermodel via een omweg toch mogelijk willen maken, namelijk voorzover dit de door mij aangegeven formulering betreft in artikel 9.50, onder a? Hij knikt "ja". Dat verheugt mij. Dat betekent dat ik het wetsvoorstel op dat punt in elk geval heb begrepen.

Met belangstelling wacht ik de antwoorden van de minister op de door mij ingebrachte opmerkingen af.

□

De heer **Ginjaar** (VVD): Voorzitter! In de afgelopen jaren is veel in gang gezet dat het aanzien van de positie van het hoger onderwijs drastisch heeft veranderd. Een bonte aaneenschakeling van beleidsplannen en wetten heeft ervoor gezorgd, dat een continu veranderingsproces is bewerkstelligd dat voorlopig nog niet aan zijn eind is gekomen – en waarbij HBO en WO welhaast ongemerkt als twee afzonderlijke onderdelen van het hoger onderwijs worden geaccepteerd; gelukkig. Een eind is nog niet in zicht. Behalve het voorliggende wetsvoorstel komen er nog voorstellen over differentiatie in studieduur en bekostigingsstructuur en de opzet van de studiefinanciering en de al of niet publiekrechtelijke status van de instellingen worden bestudeerd. Dat gebeurt allemaal zonder dat ons een totaalbeeld voor ogen staat waar al die onderwerpen harmonisch in passen. Dat geldt ook voor het onderhavige wetsontwerp.

Dit veranderingsproces is bedoeld om het wetenschappelijk onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek meer in overeenstemming te doen zijn met maatschappelijke ontwikkelingen. Op zichzelf is dat een nastrevenswaardige doelstelling. Toch vervullen deze ontwikkelingen de fractie van de VVD met zorg. Het gaat dan om de consequenties voor de kwaliteit, niet van het onderwijs geven zelf, maar wel van de breedte en diepte benodigd voor een waarlijk wetenschappelijke opleiding waarvan de kenmerken zijn – ik sprak daar vroeger al een keer over – het aankweken van een academisch denk- en werkniveau en het voorbereiden op de beroepsuitoefening en de wetenschapsbeoefening. Dit klemmt temeer omdat

Ginjaar

over de taak en functie van de universiteit niet altijd en overal hetzelfde wordt gedacht. De bewindslieden stellen op vragen van de leden van GroenLinks in de memorie van antwoord dat de universiteit – om met Leertouwer te spreken – meer is dan een doctorandussenfabriek. Toch laat zich de vraag stellen of de feitelijke situatie van de instellingen van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek het bestaan van echte universiteiten wel mogelijk maakt en of een dergelijke echte universiteit niet een omstreden grootheid is. Op deze vragen vind ik in de verschillende beleidsstukken geen antwoord, in feite ook niet in het jongste HOOP van 1996. Daarin wordt eerder over structuur en regelgeving gesproken dan over de inhoud. Ik wil de minister namens mijn fractie de suggestie doen om in het komende HOOP daarop toch nog eens uitvoerig in te gaan, opdat daar bij het nakend einde van deze kabinetsperiode nog eens op een integrale wijze over gediscussieerd kan worden.

De zorg van de VVD-fractie wordt vooral ingegeven door het feit dat de financiële overwegingen veelal bepalend waren of zijn voor de doorgevoerde veranderingen. In de knipselkrant van OCW kwam ik een interview tegen met de minister waarin hij zegt "de laatste jaren is er, geldelijk gesproken, wat gedempt". Deze benadering geeft aanstonds aanleiding tot een metafoor: het beeld van het dempen van grachten in fraaie binnensteden, met als uiteindelijk gevolg kaalslag en verpaupering. Wij willen niet deze metafoor in absolute zin van toepassing verklaren op het beleid van deze minister, nochtans wel duidelijk maken, dat deze metafoor onze bezorgdheid treffend illustreert. De taken waarvoor de universiteit staat vergen een krachtig bestuur.

Sinds de invoering van de WUB is deze omstreden geweest en bewierookt. Sommigen achten de geïntroduceerde bestuursstructuur de meest geavanceerde democratische besluitvormingsstructuur, anderen daarentegen waren van mening dat deze structuur slechts ten nadele werkte van een adequate besluitvorming. Wat daar ook van zij, maatschappelijke ontwikkelingen in de vijftiger en zestiger jaren maakten duidelijk dat positie en functioneren van de instellingen dringend aan

herziening toe waren. Dit leidde tot de WUB en WWO. Het kenmerk van deze wetgeving was tweeledig: interne democratisering bij de instellingen en vergaande centralisatie in de richting van de verantwoordelijke minister. De nadelen van met name het laatste traden alras aan het licht en hebben geleid tot het pleidooi voor deregulering, minder bureaucratie en een andere rolopvatting van de overheid. Deze pleidooien werden gehonoreerd in de vigerende WHW, echter met uitzondering van de bestuursstructuur. Daar was de tijd nog niet rijp voor.

Intussen gingen de discussies over deze structuur wel door, veelal in de vorm van rapporten en conferenties. Het zou te ver gaan hier uitvoerig op in te gaan, wel moet worden geconstateerd dat op grond van de gevoerde discussie een goede analyse aanwezig was van de problematiek, maar dat consensus over de te nemen maatregelen ontbrak. Toch wil ik enkele van de vele geluiden laten horen. Zo stelde de ARHO reeds in 1988 dat de beleidsruimte van instellingen moet worden vergroot, dat integratie van bestuur en beheer moet plaatsvinden en dat scheiding tussen overleg- en beslisfuncties tot stand moet komen. Drenth, president van de KNAW verwoordde dit laatste op andere wijze: "Er wordt te veel accent gelegd op mede beslissen, te weinig wordt erkend dat de verschillende categorieën binnen de universitaire gemeenschap verschillende behoeften, deskundigheden en belangen hebben, die ten onrechte over een kam worden geschoren." Algemeen wordt erkend dat de mix van medebestuur en medezeggenschap tot een dubbelzinnige positie van de faculteitsraden leidt en dat de positie van de vakgroepen met hun zeer uiteenlopende belangen – zeker in de beheersmatige aspecten – verstorend werkte.

In het voorliggende wetsontwerp tracht de regering aan alle bezwaren tegemoet te komen door toepassing van een aantal principiële uitgangspunten. Ten eerste plaatst de overheid zich conform huidige inzichten op afstand van de instelling door de instelling van de raad van toezicht. Ik kom daar nog over te spreken. In de tweede plaats wordt een regeling op hoofdlijnen aangebracht in plaats van de bestaande regelgeving. Er wordt

integraal management ingevoerd. En ten laatste: de zeggenschap of het medebestuur wordt vervangen door inspraak, door medezeggenschap. In algemene zin wordt een situatie geschapen waarin differentiatie tussen en profilering van universiteiten mogelijk worden.

Het voornaamste bezwaar dat door velen naar voren wordt gebracht is dat de vigerende democratische besluitvormingsstructuur wordt teruggedraaid, of erger dat de vroegere autocratische structuur weer wordt ingevoerd. Ongetwijfeld kan onder omstandigheden daartoe het gevaar bestaan. Wij menen echter dat de bestuurders verstandig genoeg zijn om dat gevaar te voorkomen. In algemene zin kan over de huidige structuur als democratisch forum twijfel worden uitgesproken. De LSVB geeft in "MUB of Monnet" een interessante beschouwing over deze structuur, waarbij zich aanstonds de vraag laat stellen of alle genoemde kenmerken wel onderling verenigbaar zijn. In feite hebben we nog steeds te maken met een structuur waarin bestuur en beheer naast elkaar staan, overkoept door het model van een gemeenteraad.

Voorzitter! Als gevolg van dit wetsvoorstel verdwijnt het medebestuur van medewerkers en studenten; instemming en advies komen ervoor terug. De fractie van de VVD vindt dit een belangrijke verbetering; de zompige besluitvormingsstructuur wordt vervangen door één waarin de verantwoordelijkheden duidelijk gepositioneerd zijn. Wil dit zeggen dat de inbreng van medewerkers en studenten niet van waarde was? Integendeel, voorzitter, zij hadden vaak een belangrijke inbreng bij de discussies. Door studentenorganisaties wordt vaak gesteld, dat de studenten buitenspel worden gezet. Los van het feit dat de betrokkenheid van studenten bij het bestuur niet bijster groot is – integendeel, de opkomst bij verkiezingen is bedroevend laag – komt het mij voor dat in de nieuwe structuur hun deelname even goed kan zijn. Bovendien is hun invloed duidelijker en beter gemarkeerd. Ik denk dat het studentenstatuut hun positie aanmerkelijk kan versterken, zeker als dat gaat in de vorm van een opleidingsstatuut, voor de instelling als geheel en voor elke opleiding afzonderlijk, zoals in de

Ginjaar

universiteit van Utrecht het geval is. Overigens zijn ook wij van mening dat de bestuurders er alles aan moeten doen om een voldoende draagvlak voor hun besluitvorming te creëren door openheid van bestuur ten opzichte van alle geledingen.

Bij de vele kritische reacties gaat het vooral om de nadere invulling van de wet op instellingsniveau, een invulling die per instelling kan verschillen; de minister wil dertien bloemen laten bloeien. Men kan stellen dat de omslag van het huidige hoofdstuk 9 naar het nieuwe hoofdstuk 9 voor velen wellicht te groot is. In feite wordt vaak gevraagd naar een invulling die in belangrijke mate weer naar de huidige situatie terug zou voeren. Ook mijn fractie heeft dergelijke vragen, maar wij zijn van oordeel dat die vragen alleen door de instellingen zelf, per instelling, beantwoord kunnen worden, en niet door de minister. Wij zullen die antwoorden pas weten als die dertien bloeiwijzen ontwikkeld zijn. Nochtans leven er bij ons enkele vragen, die ik aan de orde kan stellen. Zij betreffen namelijk de eigen verantwoordelijkheid van de minister voor de opzet van deze wet.

Daar is in de eerste plaats de raad van toezicht. Wij stelden daar enkele vragen over. De beschouwingen over de raad van toezicht zijn ons echter niet glashelder. De raad van toezicht is een eigen orgaan van de instelling, maar oefent wel een aantal taken uit die nu aan de minister toebehoren. De raad is ook verantwoording schuldig aan de minister. Is hier nu wel of niet sprake van delegatie van bevoegdheden? Het antwoord dat de minister op vragen hierover heeft gegeven, is niet duidelijk. De heer Postma heeft dit onderwerp aangesneden in relatie met de Grondwet.

Bilateraal overleg tussen minister en instelling blijft bestaan. Wat nu als de raad van toezicht zich niet kan vinden in de conclusies van dat overleg? Moet de raad toezicht houden op de uitvoering van besluiten, bij de totstandkoming waarvan hij zelf niet betrokken is geweest?

Wat de samenstelling van de raad van toezicht betreft wijs ik erop dat in het wetsvoorstel wordt gesteld dat van het lidmaatschap zijn uitgesloten leden van Tweede en Eerste Kamer. Er is nu ook een wetsvoorstel inzake incompatibiliteiten aanhangig waarin

een dergelijke bepaling ook wordt aangebracht met betrekking tot adviesorganen. Kan er wellicht een ratio bestaan om een dergelijke bepaling aan te brengen voor leden van de Tweede Kamer, ons inziens ligt het anders waar het gaat om leden van de Eerste Kamer. Als leden van de Eerste Kamer geen lid kunnen zijn van de raad van toezicht – wij zetten daar grote vraagtekens bij – hoe is het dan gesteld met andere universitaire bestuurders die tevens lid zijn van Tweede of Eerste Kamer?

De verhouding tussen decaan en hoogleraar. De laatste is verantwoordelijk voor het onderwijs binnen het kader dat het bestuur van de opleiding geeft. Duidelijk anders ligt het voor het wetenschapsgebied; immers, de hoogleraar is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het wetenschapsgebied, de decaan onder andere voor het onderzoeksprogramma voor de faculteit. En zou graag vernemen hoe de minister deze relaties ziet, zeker als we daarbij het onderzoek betrekken dat in de onderzoeksscholen wordt verricht. En een analoge vraag doet zich voor als het gaat om de nu bestaande overeenstemmingsrelatie tussen hoogleraar en wetenschappelijk personeel, verankerd in de huidige wetgeving, die niet meer in het wetsvoorstel voorkomt. In het kader van zijn verantwoordelijkheid zal de decaan voortaan bepalen hoe deze relatie is. Laat dertien bloemen bloeien, of meer! Het college van bestuur kan richtlijnen geven, maar binnen de beperking van de academische vrijheid, vastgelegd in de WHW. Hoe is de verhouding tot de rechtspositie van het wetenschappelijk personeel? Ik heb de neiging om te menen dat het in hoge mate aan de betrokkenen overlaten van de invulling toch te ver gaat. Overigens, hoe zit het met de benoeming van de hoogleraren, in vergelijking met de huidige procedure? We zijn langzamerhand wel erg ver weg gedwaald van benoeming door de Kroon.

Het wetsvoorstel kent twee met name genoemde bestuurders: de decaan en de rector. Van de eerste zijn taken en verantwoordelijkheden duidelijk omschreven, bij de tweede is hiervan niets vermeld. In pre-WUB'se tijden was er het college van curatoren met de president-curator, en de senaat met de rector magnificus. Beiden hadden een eigen taak, het onderscheid was

duidelijk en het paste bij de autonome positie van de hoogleraar. In feite de positie van de huisbaas en de leraar, zoals die bij het ontstaan van de universiteiten bestond. Beide functionarissen kenden hun eigen landelijke overleggrema, namelijk de algemene presidentenvergadering en het rectorencollege. Met de invoering van de WUB maakten deze instituties plaats voor het college van bestuur met een voorzitter en het college van decanen onder voorzitterschap van de rector. Dit laatste had mede tot taak, het college van bestuur van advies te dienen inzake onderwijs- en onderzoeksangelegenheden. En in een zwakke poging tot integraal management ging de rector deel uitmaken van het college van bestuur. Dit gaf en geeft nogal eens spanningen, temeer omdat beide vaak onafhankelijk van elkaar door externe instanties geraadpleegd worden. En zo kan het inderdaad voorkomen dat ook in de openbaarheid de voorzitter van het college van bestuur een andere mening over bepaalde beleidsvoorstellen van de minister geeft dan de rector, die dat ook in het openbaar doet. De algemene presidentenvergadering en het rectorencollege bleven bestaan. De eenheid en de homogeniteit van het centrale bestuur werd daardoor vaak onder druk gezet. In het wetsvoorstel is het college van decanen verdwenen. Het voorstel van een college van hoogleraren met adviesbevoegdheid, onder voorzitterschap van de rector, waardoor de bestaande dichotomie gehandhaafd bleef, haalde de eindstreep niet. Een college voor de promoties kwam, terwijl er over de rector niets meer gezegd wordt, behalve dat zijn benoeming bij bestuursreglement wordt geregeld.

Voorzitter! Wij kunnen ons hierover ernstig zorgen maken, want de rector mag toch niet slechts een naam zijn? Tenslotte is de rector – althans, zo zien wij het – de hoeder van de academia. Dit geheel leidt dan ook tot een vraag: hoe ziet de minister de positie van de rector en welke specifieke taken en verantwoordelijkheden heeft hij, binnen het kader dat de voorzitter van het college van bestuur de instelling in en buiten rechte vertegenwoordigt en tegen de achtergrond dat het college van bestuur bestuurlijk overleg voert met de decanen, individueel en collectief? En wil de minister daarbij ook ingaan op de

Ginjaar

samenhang van de leden 1, 4 en 5 van artikel 9.3, waaruit afgeleid zou kunnen worden dat er sprake is van een opmaat naar de benoeming van de rector als voorzitter van het college? Die gedachte is al eens door de voorganger van de huidige bewindsman naar voren gebracht, een gedachte die mij niet zonder meer (let wel, niet zonder meer) aanspreekt. Het is bekend dat soms bij een instelling, met name een kleine, met die gedachte wordt gespeeld. Tenslotte laat de wet daartoe de mogelijkheid. De wet zegt namelijk dat het college van bestuur hooguit drie leden telt en dat de rector lid is van het college van bestuur. In aansluiting overigens op het verdwijnen van het college van hoogleraren houd ik het erop dat het iedere instelling vrij staat om alsnog een college van hoogleraren als adviesinstantie in het leven te roepen, niet bestaande uit decanen en niet onder leiding van de rector.

De artikelen over de medezeggenschapsstructuur zijn onderwerp van vele discussies. Hierbij zijn twee aspecten aan de orde: het bestaan van de keuzemogelijkheid en de vraag welke mogelijkheid het meest geschikt is voor universitaire instellingen, en wel die van ondernemingsraad en studentenraad of die van de ongedeelde medezeggenschapsraad. Overigens begrijpen wij artikel 9.30 zo dat de gedane keuze van het instellingsniveau ook geldt voor de faculteiten.

Het blijft mijn fractie verbazen dat de minister niet kiest. Wij willen daar geen kwalificatie aan verbinden, maar wij hadden van deze bewindsman toch iets anders verwacht. Daarbij komt dat de argumentatie in de schriftelijke voorbereiding van de zijde van de bewindsman over de ratio van deze keuzemogelijkheid ons in genen dele overtuigd heeft, integendeel. Het ontgaat mijn fractie ook in het geheel waarom het bij amendement aangenomen artikel 9.30a inzake de instemmingsbevoegdheid van de gezamenlijke vergadering van personeel en studenten de minister niet aanstonds heeft doen begrijpen dat hij zijn noviteit, te weten die keuzemogelijkheid, beter uit het wetsvoorstel kon verwijderen en zelf een keuze kon maken. Daarbij komt dat het bestaan van de keuzemogelijkheid en de discretionaire keuzebevoegdheid van de instellingen het in feite onmogelijk maken om onzerzijds bij voorbaat

een oordeel uit te spreken over een van de mogelijkheden, anders dan te constateren dat de ongedeelde medezeggenschapsstructuur de meest doorzichtige van de twee is.

Het is daarbij boeiend om te zien dat analyses van die twee mogelijkheden bij alle instellingen vrijwel dezelfde zijn, maar dat de conclusie over de in te voeren medezeggenschapsstructuur vaak volkomen verschilt.

Ik heb nog wel een enkele vraag. In beide medezeggenschapsystemen is de rol van de raad op het gebied van de arbeidsvoorwaarden uitdrukkelijk beperkt tot die onderwerpen die niet onder de overlegplicht van hoofdstuk 4 van de WHW vallen. Alles wat na overleg met de vakorganisaties in een rechtspositieregeling wordt vastgelegd of met vakorganisaties wordt overeengekomen, valt buiten de competentie van het medezeggenschapsorgaan. Waarom heeft de minister er niet voor gekozen om de overblijvende onderwerpen deel uit te laten maken van het plaatselijk overlegorgaan? Zulks geldt temeer omdat de medezeggenschap zich dan inderdaad kan concentreren op de hoofdlijnen van universitair en facultair bestuur, te weten de ontwikkeling van onderwijs en wetenschapsbeoefening. Dit zou ook de posities van de vakorganisaties duidelijker markeren.

Een ander aspect wordt gevormd door de geschillenregeling. Die is nodeloos ingewikkeld en vertragend, los nog van de situatie die ontstaat indien een instelling kiest voor een ondernemingsraad, waarbij ook een studentenraad in het leven moet worden geroepen, elk met eigen geschillenprocedures. Wij hebben ons afgevraagd of die geschillenregeling nu echt niet eenvoudiger had gekund. Wil de minister nog eens de ratio van deze regeling toelichten? Zou het niet eenvoudiger zijn geweest om bij facultaire geschillen het college van bestuur en bij geschillen op centraal niveau de raad van toezicht arbiter te laten zijn?

Er wordt bij de medezeggenschap terecht onderscheid gemaakt tussen adviesrecht en instemmingsrecht. Zou het ook hierbij niet eenvoudiger zijn geweest dit onderscheid ook in de geschillenregeling door te voeren?

Artikel 9.40, lid 1, schrijft voor welke gevallen binnen het aan-

dachtsgebied van de commissie voor de geschillen vallen. De commissie kan echter besluiten ook andere geschillen tot haar aandachtsgebied te rekenen. Dat is een zelfstandige bevoegdheid van de commissie voor de geschillen. Een en ander is merkwaardig.

Wat betreft de overgangperiode constateer ik dat de heer Postma al sprak over artikel VII. Ik zal mijn vraag nu niet stellen, maar mij graag bij zijn vraag aansluiten.

Tot slot. De voorliggende wet is een opmerkelijke wet, komende van een situatie waarin bij wet heel veel – te veel – op instellings- en faculteitsniveau is vastgelegd, gaande naar één waarin wel op instellingsniveau een en ander is vastgelegd, maar op faculteitsniveau vrijwel niets. Voorwaar, een omslag in het denken. Instellingen krijgen de kans tot de gewenste differentiatie en profilering te komen door de grotere autonomie. Voorwaarde is dat zij een draagvlak creëren en luisteren naar medewerkers en studenten. Alleen dan zullen de intenties waarmede deze wet is opgezet, gerealiseerd kunnen worden.

□

De heer **Schuurman** (RPF): Mijnheer de voorzitter! Het wetsvoorstel dat we vandaag bespreken, moet de WUB van 1970 vervangen. Zelden zal vervanging van een verouderd wetsvoorstel zo radicaal gaan. Van een radendemocratie gaan we straks naar een verticale bestuursstructuur. Bovendien is de radicale verandering vooral zo opvallend, omdat de verdedigers van de WUB van 1970 nu de verdedigers van de MUB zijn. De minister behoort daar in elk geval toe.

Wij willen er geen misverstand over laten bestaan – ik spreek mede namens de fracties van SGP en GPV – dat wij met de invoering van de WUB toentertijd grote moeite hadden. Met dat "wij" bedoel ik dan in politieke zin vooral de fracties van SGP en GPV; de RPF-fractie bestond toen nog niet. Wel heb ik zelf kort na de aanvaarding van de WUB deel uitgemaakt van een faculteitsbestuur. Uit ervaring weet ik hoeveel rompslomp die wet met zich bracht. Taken en verantwoordelijkheden binnen de universitaire gemeenschap werden door elkaar geklutst. Ineens leek iedereen zich aan de universiteit

Schuurman

met van alles en nog wat bezig te moeten houden. Een enorme bestuurslast en de vele conflicten als gevolg van belangentegenstellingen hebben de onderlinge samenwerking lange tijd gefrustreerd. Er ontstond een vergadercultus, waar met name het wetenschappelijk onderzoek onder heeft geleden.

Alhoewel ondertussen heel wat correcties zijn aangebracht, bleef toch de radicaliteit van 1970 een stempel zetten op de gang van zaken aan de universiteit: op bestuur en daarom ook op onderwijs en onderzoek. Je zou kunnen zeggen: op "vorm" en "inhoud" van de universiteit. Wat ons betreft zou er daarom ook best reden zijn voor "modernisering", een duidelijker toedeling van gedifferentieerde taken en verantwoordelijkheden.

De les van radicale veranderingen zou moeten zijn, dat we ons zouden moeten beperken tot aanpassingen en correcties van de bestaande wetgeving. Dan zouden we ook de winst van de afgelopen jaren, namelijk het inzicht dat de universiteit een studiegemeenschap is, niet verloren laten gaan. De betrokkenheid van studenten en personeel bij het bestuur van de universiteit heeft tot het inzicht geleid dat allen die tot de universiteit behoren, voor een gemeenschappelijke taak staan. Daarmee wordt ook het oorspronkelijke universitaire samenwerkingsverband tussen docenten en studenten recht gedaan. Die betrokkenheid ligt in het vormende aspect van het universitaire onderwijs en onderzoek. Studenten zijn niet alleen bevoegd tot het beoordelen van de vorm waarin en de manier waarop het onderwijs wordt gegeven, maar hebben vooral in de latere jaren van de studie ook een grotere betrokkenheid op de inhoud van onderwijs en onderzoek. Daarin komt als het ware de taak van de universitaire gemeenschap naar voren. Iedereen behoort bij die universitaire taak betrokken te worden en daaraan zijn creatieve en verantwoorde bijdrage te leveren.

In de MUB zien wij duidelijk een verticaal dirigisme werkzaam dat de schade van het verleden wil herstellen, maar dat aan de eigen aard van de universiteit geen recht meer doet. In onze bespreking willen we ons tot het hoofdtraamwerk van het wetsvoorstel beperken, omdat we daarmee de grootste moeite hebben.

Mijnheer de voorzitter! U merkt het al, zoals we kritisch tegenover de radicale opzet van de WUB stonden, zo hebben we nu ook onze bedenkingen tegen de radicaliteit van de MUB. Behoorde het tot de tijdgeest van 1970 om met velen te streven naar radicale democratisering van de universiteit, zo behoort het tot onze tijd om zich door marktdenken en daarbij passende bestuursstructuren te laten leiden. Om eerlijk te zijn verontrust het ons dat afscheid genomen wordt van een bestuursstructuur die nauwelijks op voor- en nadelen voor de universiteit is geëvalueerd. Aan het wetsvoorstel ligt geen gedegen analyse van de knelpunten in de bestuursstructuur van de universiteit ten grondslag. Leed de WUB aan een enorme eenzijdigheid, ook met de MUB lijkt dat het geval te zijn. Het lijkt erop dat wij te maken hebben met twee uitersten van een slingerbeweging, een pendelbeweging. Wij zijn met zo'n reactiehouding niet gelukkig, om niet te zeggen dat wij daar verontrust over zijn. De grote vraag is namelijk of de bestuursstructuur van de MUB wel dienstbaar zal zijn aan de universitaire gemeenschap en aan goed onderwijs en onderzoek, wel dienstbaar zal zijn aan het wezen van de universiteit om met de woorden van de heer Postma te spreken. Wij hebben grote twijfels.

De overheid heeft een duidelijke verantwoordelijkheid voor het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. De publieke betekenis van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek in de vorming van wetenschappers als cultuurdragers staat bij ons buiten kijf. Daarom moeten studenten tot zelfstandige en kritische denkers worden opgeleid, die na hun studie complexe maatschappelijke verantwoordelijkheden te dragen krijgen. De overheid schept zodanige voorwaarden en stelt zodanige eisen dat de kwaliteit en de vrijheid van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek als een gemeenschappelijke taak van allen die daarbij betrokken zijn, gegarandeerd zijn. De inrichting van het bestuur moet daaraan dienstbaar zijn. En binnen het kader van die dienstbaarheid zouden wij ook best naar integraal management en bestuur willen streven. Maar dat mag niet hetzelfde zijn als een sterke hiërarchie die betrokkenheid en creativiteit gemakkelijk doodt.

Wat er echter in de MUB gebeurt, is dat de horizontale bestuursstructuur van de WUB ingeruild wordt voor een verticale bestuursstructuur. De minister benoemt de raad van toezicht, die het college van bestuur benoemt, dat op zijn beurt weer de decaan benoemt, die een sleutelpositie heeft op faculteitsniveau. Daarnaast is er sprake van al of niet gedeelde medezeggenschap en inspraak op universitair en faculteitsniveau. Onzes inziens is daarmee een al te strakke bestuursorganisatie ontstaan, die voor de verantwoordelijken voor onderwijs en onderzoek als een keurslijf kan gaan functioneren.

Om eerlijk te zijn, hebben wij met de huidige situatie aan de universiteit vanwege de toenemende eenzijdigheid van onderwijs en onderzoek in de gerichtheid op maatschappelijke doelen of op bedrijfsnut zo al onze kritiek. De minister kent die inmiddels van ons wel voldoende; meer dan eens heb ik daarop gewezen bij de beleidsdebatten. De bestuursstructuur die nu gekozen gaat worden, lijkt die trend te bevestigen en te versterken. Universiteiten worden zo langzamerhand tot kennisfabrieken. Doctoranden moeten zo effectief en efficiënt mogelijk in vier jaar bedrijfsmatig worden opgeleid. Daarom gaan de universiteiten ook steeds meer lijken op HBO-opleidingen. Studenten krijgen steeds minder mogelijkheden zich breed in de wetenschappen te oriënteren – denk maar aan het kwijnende bestaan van de geesteswetenschappen – en zij zijn vanwege de financiële druk ook nogal eens gedwongen een deel van hun tijd niet aan de studie maar aan inkomstenverwervende bijbaantjes te besteden. De Nijmeegse universiteit meldde gisteren dat 80% van de studenten inmiddels naast de studie een bijbaantje heeft. De voorgestelde bestuursstructuur past bij die ontwikkeling. En het is deze ontwikkeling die wij voor de toekomst van de universiteit zeer schadelijk achten.

Voorzitter! In twee schriftelijke ronden hebben wij inmiddels onze kritische vragen gesteld. Vooral de nadere memorie van toelichting is uitvoerig op onze vragen met betrekking tot de problematiek van gedeelde of ongedeelde medezeggenschap ingegaan. Voor die uitvoerige beantwoording zeg ik de

Schuurman

minister hartelijk dank. Maar overtuigd heeft hij ons niet. Omdat wij uitgaan van de universiteit als studiegemeenschap achten wij de variant van gedeelde medezeggenschap onjuist en aanleiding geven tot belangentegenstellingen en als zodanig aanleiding geven tot deling van de universitaire gemeenschap. De variant van het model van de WOR voor gedeelde medezeggenschap is ons voorts te bedrijfsmatig voor de universiteit en zij gaat ten koste van een algemeen instellingsbelang. De onderscheiden verantwoordelijkheden die docenten en studenten voor onderwijs en onderzoek hebben, eisen dat ze gezamenlijk worden aangesproken. Het wetsvoorstel opent de deur naar verlies aan saamhorigheid en gemeenschapszin, terwijl naar onderscheiden taak en plaats maximale participatie zou moeten worden nagestreefd.

Het is overigens ook merkwaardig dat bij de keuze voor het medezeggenschapsregime geen enkele instemming nodig is van personeel en studenten. Is de minister misschien bevreesd dat er binnen de universiteiten te weinig instemming zal zijn voor een regime naar het model van de WOR? Wie zijn oor nu te luisteren legt, merkt dat zonder instemmingsrecht gekozen gaat worden voor het model van de WOR. Bestuurders van de universiteiten laten zich de kans niet ontnemen te kiezen voor een verticalisering van de bestuursstructuur. Bovendien blijkt dat vakbonden nu reeds de kans aangrijpen om via het model van de WOR zich met de universitaire aangelegenheden te gaan bemoeien. Daarmee ligt de strijd om de verschillende belangen van de verschillende geledingen voor de deur. Opnieuw lijkt ons deze ontwikkeling in strijd met de taak of het wezen van de universiteit.

Een minder belangrijk maar toch ook zwaarwegend bezwaar is, dat naast de ongedeelde medezeggenschap de wet de variant van de gedeelde medezeggenschap aanbiedt. Terecht zegt de nadere memorie van antwoord, dat dit een noviteit in de wetgeving is. Er is al wel gezegd dat dit hybridische of tweeslachtige karakter van de wet in strijd is met artikel 19, lid 2, en artikel 109 van de Grondwet. De minister ontkent dit. Wij zouden zeggen dat je, juist omdat het hier

om een noviteit gaat en wel gezegd wordt dat dit strijdig is met de Grondwet, wel heel goede argumenten moet hebben om het toch door te zetten. Die goede argumenten zien wij niet. Integendeel, uit het oogpunt van wetgevingssystematiek hebben wij tegen de keuzemodellen onze bezwaren. De wetgeving dient eenduidig te zijn en de universitaire gemeenschap te dienen en te versterken en niet te delen. De MUB maakt voor één categorie werknemers, namelijk degenen die bij de rijksuniversiteiten werken, een keuze uit twee concurrerende regelingen mogelijk. Daarvoor kiezen ze niet zelf, maar wordt voor hen een keuze gemaakt. Bovendien worden daarmee verschillen in rechtszekerheid en verschillen in rechtsgang bij conflicten gecreëerd, die wij in strijd achten met inzichtelijkheid en billijkheid en vooral in strijd met de rechtseenheid. Een casus: het college van bestuur van een universiteit die gekozen heeft voor een OR-model neemt een bepaalde beslissing. Deze beslissing betreft zowel de OR als de studentenraad. Beide geledingen hebben inhoudelijke bezwaren en gaan procederen. Uiteindelijk komt de OR na vele jaren bij de Hoge Raad uit en de studentenraad bij de Raad van State. Dit kan tot gevolg hebben dat de universiteit in een situatie terecht komt waarbij de twee hoogste rechtscolleges twee verschillende, bindende uitspraken doen. Zo'n consequentie maakt duidelijk dat het keuzemodel als noviteit onvoldoende op de uiteindelijke gevolgen is beoordeeld. In elk geval is daadkrachtig bestuur bij gedeelde medezeggenschap daarom uitermate moeilijk, terwijl juist die daadkracht met het wetsvoorstel wordt beoogd. Wanneer de minister hiertegen als bezwaar zou inbrengen dat het conflict tussen de Hoge Raad en de Raad van State zich feitelijk ook elders voordoet, antwoord ik hem dat wij daarmee allesbehalve gelukkig zijn en dat dit wetsvoorstel de mogelijkheid van dit conflict ook blijkt te creëren.

Onze bezwaren reiken nog verder: de onderlinge verschillen in medezeggenschap doen zich niet alleen voor tussen de universiteiten, maar zijn ook mogelijk tussen faculteiten van één en dezelfde universiteit. De decaan heeft de keuzevrijheid inzake regelingen voor medezeggenschap. Mag er zo met

grondrechten worden omgegaan? En indien er gekozen wordt voor ongedeelde medezeggenschap, zal het college van bestuur daarvoor de regels vaststellen; dat college is een belanghebbende partij. Met andere woorden: een eenduidig wettelijk kader inzake medezeggenschap ontbreekt. Over de positie van de decaan als beroepsdecaan is inmiddels terecht veel zorg geuit. Bestuur en beheer in één hand; dus moet hij daarvan veel weten. Hij moet ook een excellent wetenschapper zijn, want overeenkomstig artikel 9.15 heeft hij veel te zeggen over onderwijs en onderzoek, zonder dat er sprake is van instemmingsbevoegdheid van de faculteitsraad. Een dergelijk schaaft met vijf poten komt zelden voor. Dus zal hij wel alle aandacht geven aan bestuur en beheer.

Komt daarmee de vrijheid van onderwijs en onderzoek niet enorm onder druk te staan? In elk geval is de gekozen constructie een weg waarlangs veel invloed uitgeoefend kan worden op de richting die onderwijs en onderzoek moeten gaan. Dat dirigisme, of de mogelijkheid daartoe, staat de vrijheid en verantwoordelijkheid van de wetenschap in de weg; een vrijheid en verantwoordelijkheid die gezien reeds de bestaande tendens steeds meer onder druk zullen komen en de universiteit zal degraderen tot een veredelde beroepsopleiding.

Wij zijn naar onze overtuiging met de inrichting van onze universiteiten al lang niet meer op de juiste weg. De voorgestelde bestuursstructuur vormt een afspiegeling van het beleid inzake wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. In zekere zin leiden de koers zoals die tot op heden is gevolgd op basis van het principe "hoger onderwijs voor velen" en de toenemende financiële druk tot een beleid dat wordt gekenmerkt door een steeds grotere doelmatigheid, waarbij kwaliteit in diepte en in breedte van wetenschappelijk onderwijs en onderzoek gemakkelijk onder druk komt te staan.

De nu voorgestelde bestuursstructuur biedt weinig mogelijkheden daartegen weerstand te bieden. Integendeel, deze structuur heeft alles in zich om de universiteit nog meer te stroomlijnen naar het model van bedrijfsleven en volgens doelen die de maatschappij op zeer eenzijdige wijze aan de universiteit

Schuurman

stelt. Het bedrijfsmatige karakter van de universitaire bestuursstructuur zal nog meer gericht worden op efficiencywinst en rendementsverhoging. En daarmee wordt de eigen aard en taak van de universiteit miskend.

Voorzitter! Met aandacht zullen we naar de reactie van de minister luisteren.



Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Deze wet komt voort uit een grote onvrede met het functioneren van ons universitaire bestel. Er is ook van alles mis, organisatorisch en onderwijsinhoudelijk.

Ik ga allereerst in op het organisatorische aspect. De gekozen bestuursorganen zijn uitgehold. Er wordt veel buiten de raden om beslist. Verantwoordelijke personen worden niet persoonlijk verantwoordelijk gesteld. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen de universitaire organisatie zijn slecht op elkaar afgestemd. Het wringt tussen beleids- en beheersverantwoordelijkheden. Bestaande wetgeving wordt niet toegepast.

Vervolgens het onderwijsinhoudelijke aspect. Er schort veel aan de begeleiding van studenten. Vooral de begeleiding van eerstejaars schiet schromelijk tekort. De studie is slecht georganiseerd. Onderzoek heeft een hogere status dan onderwijs. Wetten worden gemaakt om studenten te dwingen binnen kortere tijd af te studeren. Via studiefinanciering – en daaraan gekoppeld de hoogte van het collegegeld – wordt de studie in een keurslijf gedwongen. Maar aan noodzakelijke voorwaarden om de studie in kortere tijd af te kunnen ronden, wordt niet voldaan.

De wet Kwaliteit en studeerbaarheid probeert daarin te voorzien. Van het ideaal van een universitaire opleiding waarin je, naast het verwerven van kennis, ook gevormd wordt tot een kritisch en zelfstandig denkend mens, blijft weinig over.

Over de oorzaak van de huidige situatie op de universiteiten wordt verschillend gedacht. De een wijt het aan de medebestuurstructuur; die zou verlamd werken. De ander wijt het aan het niet duidelijk zijn van de verantwoordingslijnen; wie is waarvoor verantwoordelijk? Maar waar iedereen het wel over eens is,

is dat de situatie moet veranderen. De vraag of dit wetsvoorstel daarvoor de aangewezen weg is: daarover gaat de bijdrage van GroenLinks.

Het ligt voor de hand dat duidelijk moet zijn waar de oorzaken liggen als je denkt aan wetgeving om de situatie te veranderen. Het moet duidelijk zijn waar de knelpunten liggen. Een analyse van de huidige problemen is dan op haar plaats. Als het probleem inderdaad ligt bij de structuur van medebestuur, moet dat duidelijk boven tafel komen. Echter, op een vraag van onze fractie om een overzicht te verschaffen van de ervaringen met de medebestuurstructuur van zowel colleges van bestuur als van universiteitsraden, positief of negatief, wordt in de nadere memorie van antwoord gesteld, dat het doen uitvoeren van een uitputtend onderzoek naar de gevraagde ervaringen aanleiding zou zijn tot een herhaling van het debat dat reeds vele jaren wordt gevoerd. De suggestie wordt gewekt dat het antwoord op de vraag van GroenLinks allang bekend is, maar wat zou nu eenvoudiger zijn geweest dan te verwijzen naar een al bestaand stuk waarin deze gegevens zijn vermeld? Dat gebeurt niet. Wij beschikken niet over die gegevens en het blijkt dat wij niet de enigen zijn. Mijn fractie trekt daaruit de conclusie dat die gegevens er niet zijn en dat deze wetswijziging op slappe grond is gebouwd. Als er iets moet worden gewijzigd, moet ook op het gebied van de bestuursstructuur helder zijn waar de fout zit.

Uit een vergelijkend onderzoek dat de VRR enkele jaren geleden heeft uitgevoerd, blijkt dat Nederland de minste tijd besteedt aan bestuurszaken. Daaruit kun je afleiden dat Nederland bestuurders heeft die de kantjes eraf lopen of dat in Nederland de bestuurszaken kennelijk niet zoveel tijd vergen als elders. Het eerste wil ik niet aannemen; de conclusie zou dus kunnen zijn, dat de huidige bestuursstructuur zo slecht nog niet is.

Voorzitter! De Eerste Kamer behoort een wetsvoorstel op hoofdlijnen te beoordelen. De moeilijkheid met het voor ons liggende voorstel is, dat er onvolkomenheden in de wettekst zelf zitten. Anderen hebben daar ook al op gewezen. Over duidelijke uitspraken kan een politiek oordeel worden geveld, maar over onduidelijkheden

in de tekst kun je niet op hoofdlijnen praten. Toch mogen deze niet ongemerkt de Eerste Kamer passeren. Tijdens het debat in de Tweede Kamer werd sommigen verweten – daarbij werd in ieder geval gedacht aan GroenLinks en ook aan delen van de PvdA-fractie – dat zij indertijd te veel betrokken waren bij de Maagdenhuisbezetting. Hoewel ik inderdaad denk dat met dit wetsvoorstel geschiedenis wordt geschreven, naar mijn mening wel verkeerde geschiedenis, wil ik niet alleen wijzen op het terugdraaien van de klok, maar ook zakelijk kijken naar de talloze onvolkomenheden die aan de MUB kleven, zowel wat de tekst als de uitvoering betreft.

De MUB schaft het medebestuur af en verandert de organisatie. Ik zal eerst het medebestuur onder de loep nemen. "Als er op scholen en universiteiten geen democratie is, waar moeten de jongeren dat spelletje dan leren?" Deze spreuk van Loesje staat in de decemberuitgave van de LSVB-krant, De andere krant voor studierend Nederland. Ik zou zo gauw geen antwoord weten op die vraag, voorzitter.

De schuld voor het niet functioneren van de universitaire organisatie leggen bij het medebestuur, is mijn fractie te gemakkelijk. Bewijs dat het medebestuur schuldig is, is niet voorhanden. Een van de positieve kanten van medebestuur is, dat medeverantwoordelijkheid dragen – zelf ergens verantwoordelijk voor zijn, en niet jezelf buiten schot houden – een onderdeel is van de academische vorming die studenten op de universiteit krijgen. Zowel voor studenten als personeel geldt dat medebestuur ervoor zorgt, dat altijd, vanaf het begin, naar consensus gestreefd wordt. Uiteindelijk zal dit een effectievere route blijken dan die welke deze MUB voorstelt. Studenten en personeel zullen immers maximaal van de mogelijkheden gebruik maken om bij de besluitvorming betrokken te worden.

In een interview in Vrij Nederland las ik de motivering van de minister om dit medebestuur af te schaffen. De minister komt met een buitengewoon curieuze argumentatie, die ik heel kort samenvat. Het is namelijk een lang interview. De argumentatie ligt in de lijn die Marcuse volgt: medebestuur is een vorm van repressieve tolerantie, dat leidt tot inkapseling van kritische studenten.

Schoondergang-Horikx

Marcuse zou dit gebruik van zijn theorie niet op prijs hebben gesteld. Zijn radicale kritiek wordt nu misbruikt voor een restauratieve, regenteske politiek. Je moet maar durven! En de minister durft.

Omdat de meerderheid van deze Kamer toch voor dit wetsvoorstel zal stemmen en medebestuur dus wordt afgeschaft, geef ik nu de mening van mijn fractie over de voorgestelde medezeggenschap.

De keuze voor de vorm van medezeggenschap wordt overgelaten aan de instellingen zelf. Na de inwerkingtreding van deze wet kiest het college van bestuur binnen zes maanden welke vorm van medezeggenschap zal gelden voor de eigen universiteit. Die beslissing behoeft de goedkeuring van de raad van toezicht.

Er zijn twee mogelijkheden. Deze zijn door iedereen al genoemd. Een ondernemingsraad in het kader van de WOR met als pendant een studentenraad óf een universiteitsraad nieuwe stijl, waarin personeel en studenten evenredig zijn vertegenwoordigd.

Voor die eerste keuze is alleen het college van bestuur verantwoordelijk. Pas na twee jaar wordt opnieuw gekozen en dan is voorafgaande instemming nodig van de in de wet genoemde organen.

Het is voor mijn fractie onverteerbaar dat alleen het college van bestuur hier de eerste keer over beslist. Een zo belangrijke beslissing over de vorm van medezeggenschap mag niet alleen door de top van de universitaire organisatie worden genomen. Dat na twee jaar opnieuw moet worden gekozen, doet hier niets aan af. Er moet heel wat aan de hand zijn, wil een instelling na twee jaar een eenmaal gekozen structuur veranderen. Waarom is er niet voor gekozen, de universiteitsraad oude stijl hierin een stem te geven? Daarvoor zou het mandaat van de universiteitsraad kunnen worden verlengd. En dat is om een andere reden toch nodig, zoals ik verderop in mijn betoog zal duidelijk maken.

Wat medezeggenschap betreft, is mijn fractie voorstander van een universiteitsraad nieuwe stijl. Alleen al de verschillende rechtsgang die er is bij verschil van mening tussen ondernemingsraad en studentenraad, uiteindelijk de Hoge Raad en de Raad van State, zou een reden moeten zijn om die structuur niet te kiezen. Wat moet er gebeuren als de Hoge Raad

en de Raad van State ieder afzonderlijk via de verschillende rechtsgangen over hetzelfde geschil tot een andere conclusie komen en tot een bindend advies? Voorgaande sprekers hebben hier ook al op gewezen. Graag hoor ik de mening van de minister hierover.

Voorzitter! Ik stap af van het onderwerp medebestuur/medezeggenschap en ga over op de organisatie. Een nieuwe figuur in de organisatie is de raad van toezicht waarvan de leden worden benoemd door de minister. Wil de minister hier uitspreken dat hij in die raden van toezicht mensen zal benoemen met voor universiteiten relevante deskundigheden en dat daarbij het oogmerk om voor uitgezongene politici een nieuwe bezigheid te zoeken, niet voorop zal staan?

Vorige week is in de Eerste Kamer het wetsvoorstel inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs aangenomen. Een unieke kans voor de minister om bij het benoemen van de leden van de raden van toezicht deze wet in praktijk te brengen.

Hoe denkt de minister die evenredigheid te interpreteren? Wat is daarbij zijn referentiekader?

De MUB beoogt een professionalisering van het bestuur. Volgens de woordvoerder van de PvdA in de Tweede Kamer worden universiteiten nu nog te veel bestuurd door goedwillende amateurs. Lijkt het de minister een goede suggestie om bij het ingaan van deze wet bestuurders van universiteiten instrumenten aan te reiken om ze in staat te stellen professioneel en op een nieuwe manier te besturen? Of dat via cursussen moet gebeuren of anderszins, is een kwestie van uitwerking. Graag hoor ik hierop een reactie van de minister.

In dit wetsvoorstel is integraal management een sleutelbegrip. Integraal management is een begrip waar je niet tegen kunt zijn. En voor het college van bestuur lijkt het mij een goed instrument. Toegepast echter op het hoofd van de faculteit, de decaan, heb ik zo mijn twijfels.

In de wet is voorkeur uitgesproken voor een eenhoofdige leiding van de faculteit. Dat wil dus zeggen: beheer en beleid in één hand. Mij lijkt nu juist dat voor beheerstaken geheel andere vaardigheden nodig zijn dan voor het uitspellen en uitvoeren van het beleid van een faculteit, ook

op het gebied van onderwijs en onderzoek. Dat kan dus niet verenigd zijn in één persoon. De heer Schuurman had het al over een niet bestaand schaap met vijf poten.

Zal de constructie in de praktijk niet worden dat de decaan het beleid van de faculteit op zich neemt, met alle bevoegdheden die in de wet zijn vastgelegd en dat deze decaan zich bij laat staan door een deskundige op het gebied van beheer? Dat zou inhouden dat een faculteit altijd een meerhoofdig bestuur zou hebben. Wordt zo'n gang van zaken niet tegengewerkt door de wet?

De decaan wordt het hoofd van de faculteit en de vakgroepen zijn niet meer verplicht. De vakgroepstructuur wordt afgeschaft. Velen zijn van mening dat het afschaffen van de vakgroepstructuur goed is. Sommigen zeggen zelfs dat dit het enige goede aan dit wetsvoorstel is.

Voorzitter! Maar hoe moet dat nu in Wageningen, waar maar één faculteit is, de faculteit der landbouwwetenschappen? Die ene faculteit richt zich echter feitelijk wel op vier thema's: landbouw, milieu, natuur en voeding. Die ene faculteit bestrijkt een groot gebied.

In artikel 9.12, derde lid, zijn regels opgenomen voor het geval een universiteit slechts één faculteit omvat. In dat geval is de rector magnificus tevens decaan, staat er aan het hoofd van de faculteit een bestuur en worden de taken en bevoegdheden van het bestuur van de faculteit uitgeoefend door het college van bestuur. Dat wil dus zeggen dat de universiteit van Wageningen bestuurd gaat worden door het college van bestuur en de rector! Dat is je reinste centralisme! Dat moet anders kunnen. Daarvoor moet ook een gedecentraliseerde constructie mogelijk zijn. Ik hoor graag een suggestie van de minister.

Voorzitter! Met dit wetsvoorstel wordt beoogd, duidelijkheid te verschaffen. Er zijn echter minstens drie punten in de wet ten aanzien waarvan die duidelijkheid er niet is. Zij doen zich allemaal voor op faculteitsniveau. Onduidelijkheden zijn er over de bevoegdheden van de decaan en de daarbij behorende medezeggenschap, over de positie van de hoogleraar en over de geschillencommissie.

De eerste onduidelijkheid is de verhouding tussen de bevoegdheden van de decaan en de medezeggenschap van het personeel en de

Schoondergang-Horikx

studenten. De bevoegdheden van het college van bestuur en als tegenhanger de bevoegdheden van de universiteitsraad zijn vastgelegd. De bevoegdheden van de faculteitsraad zijn afgeleid van de bevoegdheden van de universiteitsraad. Ik verwijs naar artikel 9.38a. De bevoegdheden van de decaan, als hoofd van de faculteit, zijn niet overgedragen door het college van bestuur, maar worden apart benoemd in de wet.

De algemene taken en bevoegdheden van de decaan en het faculteitsreglement worden geregeld in artikel 9.14. In artikel 9.15 worden de overige taken en bevoegdheden van de decaan geregeld. Dat zijn er negen. Tegenover die taken en bevoegdheden van de decaan worden in artikel 9.38 alleen de instemmingsbevoegdheden van de faculteitsraad genoemd, te weten onderwijs- en examenregeling, uitgezonderd a t/m d, en de instemmingsbevoegdheid inzake het faculteitsreglement. Dat zijn er maar twee, tegenover negen van de decaan. Er zijn dus geen instemmings- of adviesbevoegdheden van de faculteitsraad – behalve die twee – als pendant van de bevoegdheden van de decaan.

Wouter Pors, onderwijsjurist, stelt in het januarinummer van Thema in zijn artikel "MUB bezorgt universiteit veel werk, maar is geen verbetering" dat de oorzaak van dit probleem ligt in het feit dat deze delen van de MUB een kopie zijn van de HBO-wet. Bij de HBO-instellingen zijn deze bevoegdheden in een jarenlang proces uitonderhandeld. Dat is niet het geval bij de universiteiten. Het HBO kent ook geen hoogleraren en onderzoek.

De tweede onduidelijkheid is de positie van de hoogleraar. Dat probleem is driedelig. In de eerste plaats de benoeming. De hoogleraar wordt benoemd door het college van bestuur. In de huidige situatie heeft de vakgroep de belangrijkste stem in de benoeming van een hoogleraar. Is de vakgroep tegen, dan wordt de hoogleraar niet benoemd. Maar de vakgroep wordt opgeheven. Op basis van de MUB worden de faculteit en de zusterfaculteiten niet geraadpleegd. De benoemingsprocedure is dus niet in de MUB geregeld. Het is dan ook een slechte procedure.

In de tweede plaats de bevoegdheden. In de wet is er een tegenstrijdigheid tussen de geformuleerde bevoegdheden van de decaan en die

van de hoogleraar. De taken en de bevoegdheden van de decaan worden geregeld in de artikelen 9.14.1 en 9.15.1. In artikel 9.14.1 staat dat de decaan is belast met de algemene leiding van de faculteit. De decaan is voorts belast met het bestuur en de inrichting van de faculteit voor het onderwijs en de wetenschapsbeoefening.

De besluiten van de decaan zijn niet aan goedkeuring onderhevig. De decaan is wel verantwoording schuldig aan het college van bestuur, maar dat kan alleen richtlijnen geven met het oog op de coördinatie en de organisatie van onderwijs en onderzoek. Ik verwijs naar artikel 9.5. Het is een beetje saai, maar ik kan het niet helpen.

De verantwoordelijkheden en rechten van de hoogleraren staan vermeld in artikel 9.19.2. De hoogleraren zijn bij uitstek verantwoordelijk voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en voor de inhoud van het te geven onderwijs op dat gebied, onverminderd de bevoegdheid van het bestuur van de opleiding. Wie is nu verantwoordelijk voor dat wetenschapsgebied? De hoogleraar of de decaan? En welke inbreng hebben hoogleraren bij bijvoorbeeld onderwijs- en examenregeling en bij het vaststellen van het jaarlijkse onderzoeksprogramma van de faculteit?

Voorts is de relatie tussen decaan en hoogleraar niet duidelijk: is de decaan de baas van de hoogleraar?

Het derde probleem betreft de geschillencommissie, die in artikel 9.39 wordt geregeld. In artikel 9.30, lid 3, worden bij de keuze voor een WOR-structuur de paragrafen 1 tot en met 6 van Titel 2 buiten werking gesteld. Artikel 9.39 over de geschillencommissie valt onder paragraaf 3 van die titel. Ik kan mij niet voorstellen dat er bij een WOR-structuur geen geschillencommissie bestaat. Heb ik het juist dat de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van een gelijkwaardige medezeggenschapsregeling, inclusief de geschillencommissie, door het college van bestuur moet worden genomen? Als dat zo is, kan de minister dan uitleggen waarom voor die constructie is gekozen en waarom dat niet gewoon in de wet is geregeld? Nu wordt namelijk gekozen voor weer een apart reglement dat opgesteld dient te worden door het college van bestuur.

Voorzitter! Als er van alle kanten zoveel kritiek wordt geuit op de tekst van een wet, dus op de consistentie van een wetsvoorstel – niet alleen voorgaande sprekers deden dat: er kwam ook kritiek van buiten deze Kamer – dan is het toch zacht uitgedrukt dat die wet niet uitblinkt in helderheid. Hoe denkt de minister deze problemen op te lossen?

Er zal een aantal maanden verlopen tussen het aflopen van de bestuurstermijn van de huidige universiteitsraad en de inwerkingtreding van de nieuwe medezeggenschapsregeling. Vanmorgen hebben wij een brief gekregen die daarop ingaat: binnen de nieuwe structuur moet nog een oude universiteitsraad worden gekozen, hetgeen duur en vervelend is. Ik denk niet dat er nog een universiteitsraad oude stijl zal worden gekozen, maar het lijkt mijn fractie bijzonder ongewenst dat een universiteit een aantal maanden moet functioneren zonder enige vorm van medezeggenschap van studenten en personeel. Een oplossing is dat het mandaat van de huidige universiteitsraad wordt verlengd tot de inwerkingtreding van de nieuwe medezeggenschapsregeling. Daarvoor is echter de goedkeuring van de minister nodig. Wil de minister meewerken aan zo'n oplossing?

Mijn fractie betreurt het dat in dit wetsvoorstel het "bedrijfsongeval" dat heeft plaatsgevonden bij de behandeling van de Wet medezeggenschap hogescholen, niet ongedaan is gemaakt. Ik doel hiermee op het instemmingsrecht op de delen a tot en met d van de onderwijs- en examenregeling. Ik wijs hierop, juist omdat de minister bij de behandeling van deze wet in de Tweede Kamer een amendement over instemmingsrecht over de gehele onderwijs- en examenregeling had overgenomen. Dat amendement werd later door de indiener helaas weer geamendeerd, waardoor de minister toen niet verantwoordelijk was voor dat "bedrijfsongeval". Helaas, want in het tweede amendement werd het instemmingsrecht over de onderdelen a tot en met d ingetrokken omdat die onderdelen uniform en landelijk geregeld zouden worden. Bij de behandeling in de Eerste Kamer bleek die uniforme en landelijke regeling niet te bestaan en toen werd door de andere fracties in deze

Schoondergang-Horikx

Kamer de indruk gewekt dat de zaak rechtgetrokken zou worden bij het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen. Maar dat is niet gebeurd en dat is onbegrijpelijk.

Voorzitter! Voor het verbeteren van het universitaire onderwijs en onderzoek zijn nodig: een inspirerend participatief management, geïnspireerd en betrokken wetenschappelijk en ondersteunend personeel en zich betrokken voelende studenten. Wetgeving zou daarvoor de noodzakelijke voorwaarden moeten leveren. Mijn fractie is van mening dat dit wetsvoorstel die functie niet vervult.

□

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Een debat over de modernisering van de bestuursorganisatie van de universiteit moet naar mijn mening in de eerste plaats gaan over de inhoud en de kwaliteit van het hoger onderwijs. In de tijd dat de minister zelf nog studeerde werd de universiteit de "alma mater" genoemd, de alvloedende moeder, die studenten moest opleiden tot mensen die in staat zouden zijn later belangrijke functies in de maatschappij te bekleden. Een van de kritiekpunten van de studenten eind jaren zestig was dat het hoger onderwijs in die tijd te eenzijdig gericht was op hun toekomstige positie en functie in het bedrijfsleven en dat er in het hoger onderwijs nauwelijks of geen aandacht was voor de politieke en maatschappelijke ontwikkelingen buiten de universiteit en de plaats van de wetenschap daarin. Kortom: het debat over de vraag of wetenschap al dan niet waarde vrij zou moeten zijn. Een ander punt van kritiek betrof toen de structuur van de organisatie van de universiteit. Onder invloed van de democratiseringsbeweging in een aantal landen in Europa werden ook aan de universiteiten in ons land acties gevoerd voor een meer democratische bestuursstructuur en wel onder de bekende eis "medebeslissingsrecht voor alle geledingen op alle niveaus". Uiteindelijk resulteerde dat in een wettelijk vastgelegd medebeslissingsrecht van de studenten in het bestuur van de universiteit en binnen de faculteiten. Mede daaraan is het te danken dat er binnen de universiteiten ruimte kwam voor meer politiek getinte

takken van wetenschap, zoals bijvoorbeeld de politieke economie.

Het hoger onderwijs vervult naar mijn mening nog steeds een belangrijke functie in onze maatschappij. Het dient de studenten natuurlijk kennis bij te brengen. Het dient hun te leren hoe zij wetenschappelijk onderzoek moeten doen, maar het moet er ook op gericht zijn de studenten te leren zelfstandig te denken, onafhankelijk te denken, te analyseren en de samenhang der dingen te zien. Het dient studenten ook inzicht te geven in de maatschappelijke relevantie van hun vak.

Op dit moment is het de vraag of dat nu nog allemaal gebeurt. Om te beginnen laten bijvoorbeeld de tempobeurs en de prestatiebeurs de studenten hoe langer hoe minder ruimte om buiten de strikte studiestof te werken aan de verdieping van hun kennis en hun persoonlijke ontwikkeling. Vooral onder druk van het studie-financieringssysteem en de hoge collegegelden wordt de studie steeds meer teruggebracht tot hetgeen strikt noodzakelijk is. Studenten komen, zo blijkt uit onderzoek, aan niets anders meer toe.

Maar er is meer. Het bedrijfsleven heeft in de loop der jaren steeds meer greep gekregen op de universiteiten, met name op de onderzoeken die er worden gedaan. Het bedrijfsleven is ondertussen een welkome medefinancier van de universiteit geworden. De bevoegdheid van de radicale studenten van weleer is vervaagd. De actievoerders van destijds zijn nu professor geworden of bestuurder van een universiteit en beweren nu dat de organisatiestructuur dringend gewijzigd moet worden. Zij blijken overigens veelal geestverwanten van deze minister te zijn en zijn het van harte met hem eens dat de organisatie van de universiteit aan de "eisen van de tijd", zoals de minister dat noemt, moet worden aangepast.

Op vragen van deze Kamer heeft de minister geantwoord dat hij de universiteit niet ziet als een bedrijf of als een leerfabriek. De minister vindt dat persoonlijke en intellectuele ontwikkeling centraal moeten staan naast het verwerven en overdragen van kennis. Het is echter de vraag of de ontwikkelingen die de minister zelf binnen het hoger onderwijs in gang heeft gezet, een dergelijke ontwikkeling niet in de weg staan.

De universiteiten moeten, aldus de minister, op een eigentijdse wijze worden bestuurd. De minister heeft het in dit verband over integraal management. Dat doet mij het ergste vrezzen. In elk geval betekent dit het einde van het medebesturen door de studenten. De studenten krijgen op het niveau van de universiteit en de faculteit voortaan slechts medezeggenschap. De organisatie van de universiteit krijgt, hoe men het ook wendt of keert, in de nieuwe opzet steeds meer het karakter van een onderneming. De minister wil niet voor niets als een van de vormen van medezeggenschap de WOR, de Wet op de ondernemingsraden – met de nadruk op "onderneming" – openstellen voor de universiteit. De student participeert op dit moment nog als medebestuurder in wat oud-minister Veringa de universitaire gemeenschap noemde. Als dit wetsvoorstel wordt aanvaard, is het afgelopen met de participatie van de studenten en wordt, zo zeg ik de LSVB na, de student nog slechts een ontvanger van onderwijs met inspraak of adviesrecht.

Door een aantal sprekers is al gewezen op de verwachting dat door de universiteiten op dit moment klakkeloos zal worden gekozen voor toepassing van de WOR, als het gaat om het medezeggenschapsmodel. Wat dat betreft zijn wij op onze wenken bediend. Collega Schoondergang heeft al de brief genoemd van de gezamenlijke studentenfracties van de universiteit van Amsterdam. Daaruit blijkt, dat het college van bestuur zonder enige advisering van de universiteitsraad heeft gekozen voor de WOR. Ik verwacht dat het zo in veel gevallen zal gaan.

De nieuwe wet brengt een sterke hiërarchie aan in de bestuursstructuur. De student staat in die structuur op een zijspoor. Vanuit de universitaire wereld hoor ik in hoofdzaak instemmende geluiden met de nieuwe opzet. Over de rol van het bedrijfsleven op universitair niveau zijn steeds minder kritische opmerkingen te vernemen. Het wetsvoorstel zet naar mijn idee de deur naar een nog verdere vercommercialisering van de universiteit wijd open. Wat is er dan nog over van de zo geprezen vrijheid van onderwijs en onderzoek? De vraag is of de minister mijn vrees op dit punt deelt en wat hij van deze ontwikkeling vindt.

De Wit

Afschaffing van het mede-bestuursrecht van de student heeft naar mijn mening nog meer gevolgen. Zeker wanneer het college van bestuur kiest voor toepassing van de WOR, dreigen de studenten en het personeel tegenover elkaar te komen staan vanwege hun gescheiden medezeggenschapsorganen. Verder zal de betrokkenheid van de studenten bij de gang van zaken op de universiteit ongetwijfeld afnemen. De animo voor de medezeggenschapsraden in het HBO is een somber vooruitzicht. Hoe denkt de minister over het risico van de afnemende betrokkenheid?

Voorzitter! Ik heb nog een vraag over de mogelijke strijd van dit wetsvoorstel – de keuze voor de medezeggenschapsvormen – met artikel 109 van de Grondwet. Wij zijn daarop geattendeerd door een recente brief van de bekende schrijvers Rijlaarsdam en Voets. In hun brief van 3 februari wordt commentaar gegeven op de nadere memorie van de minister. Wat vindt de minister van hun argument, dat het in strijd is met de Grondwet, wanneer je de keuze laat tussen twee vormen van medezeggenschap die elkaars concurrent zijn? Volgens de schrijvers hoeft er geen sprake te zijn van uniformiteit op dit punt binnen de universiteit zelf.

Een andere vraag sluit aan bij de genoemde brief van de universiteit van Amsterdam. Het gaat om de invoeringstermijn. Kan de minister aanduiden hoe hij de invoering van de wet ziet? Moet er al dan niet een overgangsregeling komen in de geest zoals mevrouw Schoondergang heeft gesuggereerd?

Voorzitter! Ik vat samen. De organisatie van de universiteit dreigt ingrijpend te worden gewijzigd. De studenten dreigen hun lang geleden veroverde plaats binnen het bestuur van de universiteit te verliezen. De eisen van de tijd waaraan de nieuwe organisatiestructuur moet voldoen, roepen bij mij de vrees op dat wij hoe langer hoe meer gaan in de richting van onderwijs dat alleen nog afgestemd is op de eisen van het bedrijfsleven. Het is de vraag of daarmee niet de klok 30 jaar teruggezet wordt. Ik heb ernstige bezwaren tegen dit wetsvoorstel.

□

Mevrouw **Lycklama à Nijeholt** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Mijn

fractie is de regering zeer erkentelijk voor de precieze en veelal duidelijke beantwoording van de gestelde vragen. Overigens nemen de memorie van antwoord en ook de nadere memorie van antwoord niet alle gevoelens van ambivalentie weg die mijn fractie ten opzichte van dit wetsvoorstel koestert.

Waarom die ambivalentie, voorzitter? Al eerder heeft mijn fractie haar waardering uitgesproken voor het feit dat er nu, na 26 jaar WUB, een wetsvoorstel ligt dat veel gedetailleerde regelgeving, met name op facultair niveau, laat vervallen. Dit biedt de universiteit de mogelijkheid om in de faculteiten tot organisatorisch maatwerk te komen. Dit geeft op zijn beurt de noodzakelijke ruimte voor differentiatie en profilering. Met deze kaderwet worden de universiteiten in staat gesteld om veel sterker dan voorheen een eigen inkleuring te geven aan de bestuurscultuur.

Inderdaad, sommige universiteiten zullen binnen het regime van de voorliggende wet heel goed in staat zijn, inhoud te geven aan de universiteit als gemeenschap van wetenschappers, waar academische vrijheid hoog genoteerd staat. Voor de studenten en het personeel van deze universiteiten zal er weinig veranderen als medebestuur wordt vervangen door medezeggenschap. De aandacht zal gericht zijn op kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderzoek, waarvan de inhoud in onderling overleg wordt bepaald.

Ambivalentie ontstaat, voorzitter, wanneer ons signalen bereiken dat in sommige instellingen intenties zichtbaar worden die duiden op een veel hiërarchischer, top-down, invulling van deze kaderwet. Ook daar biedt deze wet alle ruimte voor: alle ruimte voor een slechte bestuurlijke invulling. Met andere woorden: mijn fractie vraagt zich af of deze wet niet een te hoog gehalte aan geloof in de goede, op participatie ingestelde bestuurder bevat. De regering zal tegenwerpen dat dit nu juist de eigen verantwoordelijkheid van de instelling betreft en dat een dergelijke aanpak op den duur wel wordt afgestraft. Mijn fractie vraagt zich echter af hoeveel leed er dan al is geschied. Om die reden bepleit mijn fractie een grondige evaluatie van de gevolgen van de invoering van deze wet, met name op het punt van de participatie van studenten en wetenschappelijk personeel in het

geven van vorm en inhoud aan onderwijs en onderzoek.

Het zijn in het bijzonder de bevoegdheden die de decaan van een faculteit ten deel vallen, welke reden tot zorg geven. Na alles wat er aan de overkant is gezegd en hier schriftelijk is uitgewisseld – en in aanmerking nemend dat, na amendering, een faculteit geleid kan worden door een meerhoofdig bestuur waarvan een student als adviserend lid deel kan uitmaken – blijft het feit dat de decaan vervaagde bevoegdheden krijgt met betrekking tot de inhoud van onderwijs en onderzoek. De besluiten die hij op dit terrein neemt, behoeven niet de instemming van de faculteitsraad. De decaan zal dus zelf moeten zorgen dat hij de legitimatie en het draagvlak verwerft die voor een goed functioneren van een faculteit noodzakelijk zijn. Echter, daarmee wordt de wetenschappelijke staf wel érg afhankelijk van de bestuursopvattingen van een door het college van bestuur benoemde decaan. Speciaal op dit niveau krijgt een slechte bestuurder volop de ruimte. Evaluatie op dit punt is dan ook zeer wenselijk.

Een volgend punt, de raad van toezicht. De minister refereert in zijn antwoord op vragen over deze raad herhaaldelijk aan deze raad als het eigen orgaan van de universiteit. Dit is geen erg goed passende terminologie, want de minister benoemt, ontslaat en schorst de leden van deze raad. Ik zou dus graag van de minister vernemen, waarom hij zich van deze terminologie bedient. Wat is zo "eigen" aan deze raad van toezicht? En welke legitimatie heeft deze raad, die heel invloedrijk kan zijn, vis-à-vis de universitaire gemeenschap? En hoe denkt de minister de raad een draagvlak te kunnen geven als de universitaire gemeenschap niet in de gelegenheid wordt gesteld, een voordracht tot benoeming van de leden te doen? Ik sluit met deze vraag aan bij opmerkingen van andere leden over dit onderwerp.

Mijn fractie heeft er al eerder op gewezen dat er in het wetsvoorstel veel ruimte in beslag wordt genomen door de regelgeving met betrekking tot geschillen. Gelet op de aard van het wetsvoorstel is dit heel verstandig, maar enkele lastige problemen zijn niet geregeld. Er is in verschillende commentaren en ook in deze Kamer gewezen op de

Lycklama à Nijeholt

juridische complicaties, die gemakkelijk tot moeilijk oplosbare geschillen kunnen leiden. Dit geldt met name indien er gekozen wordt voor gedeelde medezeggenschap, want dan zal bijvoorbeeld de rechtsgang voor de studentenraad en voor de gezamenlijke vergadering van studentenraad en ondernemingsraad in laatste instantie bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State eindigen, terwijl instemmingsgeschillen met de ondernemingsraad in laatste instantie bij de Hoge Raad terecht komen. Wat gebeurt er als eenzelfde kwestie, de twee rechtsgangen volgend, tot verschillende uitspraken van de Raad van State en de Hoge Raad leidt? Hoe zou dit opgelost worden?

Dit brengt mij bij de bevoegdheden van de gemeenschappelijke vergadering van studentenraad en ondernemingsraad bij gedeelde medezeggenschap, in relatie tot de bevoegdheden van de nieuwe universiteitsraad ingeval een instelling kiest voor ongedeelde medezeggenschap. In artikel 9.30a worden de instemmingsbevoegdheden van de gezamenlijke vergadering van studenten en personeel geregeld, een drietal: het instellingsplan, de kwaliteitszorg en het bestuurs- en beheersreglement. In artikel 9.33 wordt aan de universiteitsraad een instemmingsbevoegdheid gegeven die voor een zevental onderwerpen geldt. Waarom is deze ongelijkheid geschapen? En vervolgens rijst de vraag, hoe deze gemeenschappelijke vergadering gaat functioneren. Immers, de studentenraad is het medezeggenschapsorgaan, dat minstens gelijkwaardig moet zijn aan de universiteitsraad, die daardoor een breder mandaat heeft dan de ondernemingsraad. Hoe gaat dit werken? In wezen zijn het ongelijksoortige raden. Behalve bij deze onduidelijkheid over de instemmingsbevoegdheid van de gezamenlijke vergadering tast de lezer van het wetsvoorstel totaal in het duister als het om de adviesbevoegdheid van deze vergadering gaat. Hoe moeten wij ons voorstellen dat de adviesbevoegdheid van deze gemeenschappelijke vergadering van deze twee naar hun aard zeer verschillende raden wordt geregeld? En hoe gaat dit op facultair niveau? Zullen er ook op dat niveau twee raden komen en zal er dan sprake

zijn van een gezamenlijke vergadering, eveneens op dat niveau? Wat zijn dan de bevoegdheden van die vergadering? Kan de regering uitleggen hoe dit geregeld zal worden? Ik denk hierbij met name aan de problemen die kunnen ontstaan ingeval een faculteit slechts één opleiding omvat en de faculteitsraad, zoals in het vierde lid van artikel 9.18 wordt geregeld, de taken en bevoegdheden van de opleidingscommissie kan uitoefenen.

Alles overwegende aangaande de specifieke problemen die gedeelde medezeggenschap met zich brengt, vraag ik de minister of hij in zijn verantwoordelijkheid voor het hoger onderwijs, de instellingen niet ten sterkste moet aanraden, te kiezen voor ongedeelde medezeggenschap. Misschien kan de minister een kleine virtuele oefening doen door zich fantasievol in te denken dat hij juridisch adviseur is, onderscheidenlijk van een studentenvakbond, van de Vereniging van academici bij het wetenschappelijk onderwijs en van een college van bestuur. Wat zou voor ieder van deze groepen zijn advies zijn over de keus voor gedeelde of ongedeelde medezeggenschap?

De heer **Schuurman** (RPF): Is het eigenlijk geen ongeoorloofde vraag aan de minister als wetgever om hem een advies te laten uitbrengen over een van de artikelen die geen recht meer doet aan de andere kant, namelijk het keuzemodel?

Mevrouw **Lycklama à Nijeholt** (PvdA): Het gaat hierbij om een virtuele oefening en misschien is de minister creatief genoeg om een goed antwoord te geven.

De heer **Schuurman** (RPF): Hieraan wil ik graag de volgende vraag aan de minister koppelen. Heeft hij het keuzemodel misschien geïntroduceerd in de verwachting dat de bestuurders kiezen voor het ondernemingsraadmodel?

Mevrouw **Lycklama à Nijeholt** (PvdA): Voorzitter! Ik kom te spreken over een ander onderwerp. In studentenkringen heerst bezorgdheid over de ruimte voor scholing. Artikel 9.48 regelt dat de leden van de universiteitsraad in een door het college van bestuur en de raad gezamenlijk vast te stellen hoeveelheid tijd de scholing ontvangen die

de leden van de raad voor het vervullen van hun taak nodig hebben. In het geval een instelling kiest voor gedeelde medezeggenschap zwijgt de wet over de mogelijkheid voor scholing voor de leden van de studentenraad. Mijn fractie gaat ervan uit dat scholing is verscholen in de regeling dat ingeval de Wet op de ondernemingsraden wordt toegepast, er sprake dient te zijn van vaststelling door het college van bestuur van een medezeggenschapsregeling ten behoeve van studenten binnen de universiteit en haar faculteiten die ten minste gelijkwaardig is aan de medezeggenschap, zoals geregeld voor de nieuwe universiteitsraad en faculteitsraad. Kan de minister dat bevestigen?

Ik heb nog een opmerking over artikel 9.34 inzake het reglement van de universiteitsraad. In lid 3, aanhef en sub j, wordt verwezen naar artikel 14, tweede lid, aanhef en onderdeel d, van de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. De leden van mijn fractie hebben daarover enige zorg. Weet de minister namelijk wel zeker dat dit artikel bestaat?

Tot slot nog iets over de invoering van de wetswijziging. Dit vraagt om subtiel opereren en een participatieve houding van met name de colleges van bestuur. Het wetsvoorstel omvat in overgangsartikel VIII een regeling voor de verkiezing van de universiteitsraad. Voor verkiezingen van faculteitsraden ontbreekt evenwel een overgangsrechtelijke bepaling. Hoe wordt op dit niveau de overgang naar de nieuwe wet geregeld? Kan de minister ook aangeven welke middelen hem ter beschikking staan om ervoor te zorgen dat invoering van dit wetsvoorstel in nauw overleg met studenten en personeel gebeurt? Ook ik heb de desbetreffende brief namelijk ontvangen. Is de minister tevens bereid tot een extra inspanning voor een zo soepel mogelijk invoeringsproces? Met name het tijdspad van de verkiezingen van de nieuwe organen vraagt grote aandacht. Andere collega's hebben dat overigens ook al opgemerkt.

Een laatste opmerking betreft het proces van wetgeving zoals dat de laatste jaren met betrekking tot het hoger onderwijs plaatsvindt. Ik sluit hier eigenlijk af met het onderwerp waarmee de heer Ginjaar begon. Mijn fractie kan zich niet aan de

Lycklama à Nijeholt

indruk onttrekken dat er via allerlei deelwetgeving – zoals ten aanzien van bestuursstructuur, studie-financiering, studeerbaarheid, kwaliteit, enz. – ingrijpende veranderingen plaatsvinden in dit type onderwijs. Wat evenwel ontbreekt, is een duidelijke visie op het totaalbeeld van het hoger onderwijs en op de plaats en taak van dit onderwijs in de samenleving naar de volgende eeuw toe, terwijl de maatregelen die genomen worden, wel uiterst belangrijke gevolgen hebben voor de toekomst van het hoger onderwijs. Gaarne een reactie van de minister.

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie heeft met gemengde gevoelens kennisgenomen van het voor ons liggende wetsvoorstel. Alleen al het feit dat binnen vijf jaar opnieuw een reorganisatie van de universiteiten wordt voorgesteld, stemt ons niet vrolijk. Dit doorkruist in ernstige mate de eigenlijke werkzaamheden van het wetenschappelijk personeel en schept onrust in alle gelederen met alle gevolgen van dien voor de kwaliteit van het werk en van de tussenmenselijke verhoudingen binnen de universiteiten. Vrolijker zijn wij over het feit dat het wetsvoorstel de universiteiten op een behoorlijke afstand plaatst van Zoetermeer, zodat zij mogen verwachten in de toekomst van daaruit meer met rust te zullen worden gelaten. Ik voeg hier meteen aan toe dat ik mij niet kan voorstellen, dat de gevoelens van de minister met betrekking tot dit werkstuk geheel onvermengd zijn: de voornaamste in en door het universitaire onderwijs te behartigen belangen staan zozeer op een gespannen voet met elkaar, dat een in alle opzichten probleemloze regeling van het bestuur van dat onderwijs niet wel mogelijk is.

Helaas kan niet worden gezegd dat die spanning tussen de verschillende te behartigen belangen in de discussie over dit wetsvoorstel goed tot haar recht is gekomen. Bijna steeds werd kritiek geformuleerd die uitging van één van die belangen, bijvoorbeeld dat van de studenten om de gang van zaken binnen de universiteiten te kunnen beïnvloeden, met voorbijgaan van de andere belangen. Niet zelden richtte de

kritiek zich dan bovendien op een karikatuur van wat met het wetsvoorstel wordt beoogd (bijvoorbeeld dat de universiteit in het wetsvoorstel wordt behandeld alsof het een bedrijf zou zijn en dat de studenten zouden worden behandeld alsof zij haar consumenten zouden worden) en werd die karikatuur gesteld tegenover een geïdealiseerde voorstelling van de huidige stand van zaken. Ook het verwijt aan de minister dat zijn hervormingsvoorstellen niet zouden berusten op een analyse van de problemen in het huidige bestel en dat het aan een heldere doelstelling zou ontbreken, is karikatuuraal te noemen. De een zegt het, een ander herhaalt het, een derde zegt het na en zo krijgt het een eigen leven als een onweerlegbaar feit. Ik laat het nu bij deze voorbeelden. Het is niet verwonderlijk dat het op die manier gevoerde debat de zaak waarom het gaat, niet steeds heeft verhelderd. Het is daarom misschien nuttig, voordat de wetstekst zelf aan de orde komt, nog eens te kijken naar zijn hoofddoelstellingen.

Doelstelling 1 is ongetwijfeld het opzetten van een bestuur dat niet alleen in staat is lopende zaken draaiende te houden, maar dat ook over de bevoegdheid en de middelen beschikt daarin veranderingen aan te brengen, wanneer ontwikkelingen in de wetenschap enerzijds en in de maatschappij anderzijds dit eisen.

Doelstelling 2 is het bestuur zo in te richten dat het niet alleen besluitvaardig is, maar ook op zo'n manier wordt beïnvloed door de meningen en wensen van docenten, studenten en ondersteunend personeel, dat de uitvoering van zijn beleid kan rekenen op een voldoende draagvlak.

Doelstelling 3 is de verzelfstandiging van de universitaire instellingen om hen in staat te stellen onderwijs en onderzoek zoveel mogelijk naar eigen inzichten te ontwikkelen.

Doelstelling 4 is het beheer van de gemeenschapsgelden door de universiteiten zo te organiseren, dat duidelijk is wie onder welke voorwaarden bevoegd is tot welke beslissing en dat van die beslissingen op een heldere manier verantwoording kan worden afgelegd, zowel aan de medezeggenschapsorganen als aan de overheid.

Op de achtergrond speelt dan meer de eis, dat het onderwijs op een brede voet toegankelijk en

tegelijktijd financieel draagbaar moet zijn.

Mijnheer de voorzitter! Deze hoofddoelstellingen overziende, meen ik dat de minister erin is geslaagd voor de universiteiten een organisatiestructuur te ontwerpen die de gestelde doelen op een redelijk evenwichtige manier behartigt. Een organisatiestructuur ook – dat ligt daarin besloten – die geen van die belangen volledig en onbepaald kan dienen. De vervanging van het bestaande duale stelsel met al zijn onduidelijkheden van bevoegdheden en verantwoordelijkheden en zijn ingebakken tendentie tot het, veel meer dan nodig is, laten groeien van de bureaucratie door een stelsel van integraal management, is een eerste en ook door vrijwel iedereen als zodanig erkende noodzaak om aan de hoofddoelstellingen te kunnen voldoen.

De zelfstandiging van de universitaire instellingen is noodzakelijk om hen in staat te stellen op een adequate, flexibele en creatieve manier in te spelen op zich, op een veelheid van zeer uiteenlopende terreinen voordoende ontwikkelingen. De centrale overheid is, zacht gezegd, weinig geschikt om daaraan sturing te geven. Zij moet voor die processen de middelen verschaffen maar ook de ruimte laten door zich op een afstand ten opzichte van hen te plaatsen. Dat levert een spanningsverhouding op tussen twee voor dezelfde instellingen geldende eisen: enerzijds scherp afgebakende bevoegdheden ten aanzien van de beheerstaken, anderzijds grote vrijheid ten aanzien van de onderwijs- en onderzoekstaken.

De minister heeft dit dilemma aangepakt, zo is althans mijn indruk, door enerzijds een strikt hiërarchisch opgebouwde beheersstructuur voor te schrijven en anderzijds voor het bestuur van de onderwijs- en onderzoekstaken een basisstructuur te geven met veel ruimte voor nadere uitwerking door de instellingen zelf. In de kritiek op het wetsvoorstel is deze opzet vaak uitgelegd als een achterstelling en onderschikking van onderwijs en onderzoek aan het beheer van de universiteit. Die kritiek werd extra gevoed door het feit dat de bestuursbevoegdheden van de universiteits- en faculteitsraden uit de geldende wet in het wetsvoorstel worden omgezet in medezeggenschapsbevoegdheden.

Glastra van Loon

Die omzetting is een direct uitvloeisel van het invoeren van integraal management en is dringend geboden om de universiteiten in staat te stellen, niet alleen de lopende zaken gaande te houden, maar ook vernieuwingen en hervormingen in het bijzonder in onderwijs en onderzoek in te voeren die door wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen worden verlangd.

Mijnheer de voorzitter! Met dat al blijft één punt van kritiek overeind. Niet ontkend kan worden, dat het gevaar van een zich autocratisch gedragend universiteitsbestuur op de loer ligt. Het wetsvoorstel scheidt daarvoor bepaalde mogelijkheden. Dat gevaar moet onder ogen worden gezien. Maar tegelijkertijd moet ook worden ingezien, dat de kansen van succes van een zich zo gedragend bestuur beperkt zo niet uiterst beperkt zijn omdat universiteiten gemeenschappen zijn van docenten en studenten wier activiteiten niet zonder hun medewerking gestuurd kunnen worden. Hoe die universiteiten onder het regime van het wetsvoorstel zullen gaan functioneren, zal dus in hoge mate afhangen van de mentaliteit en een goed inzicht in deze afhankelijkheidsverhouding van hun bestuurders. Hier komt nog iets bij. Docenten en studenten beschikken tegenover het bestuur niet alleen over een pressiemiddel, doordat zij hun medewerking aan de uitvoering van bestuursbesluiten kunnen onthouden. Aan hun adviesbevoegdheden zitten bovendien nog enkele meer directe actiemogelijkheden vast. Om te beginnen rust op de bestuurders de plicht afwijkingen van hun door de raden gegeven adviezen zorgvuldig te motiveren. Ongeacht de uitvoering van die plicht kunnen geschillen tussen bestuur en docenten of studenten worden onderworpen aan de beoordeling van een geschillencommissie en uiteindelijk zelfs aan die van de administratieve of burgerlijke rechter. Een bestuur dat zich onvoldoende van de instemming van de universitaire gemeenschap verzekert, kan dus een koude en vooral ook een langdurige kermis tegemoet zien.

Mijnheer de voorzitter! Een universiteit is een gemeenschap met drie op verschillende manieren bij haar taken betrokken bevolkingsgroepen, drie verschillende financieringsbronnen en een

bestuursorganisatie die als geheel gericht is op het verrichten van onderwijs en onderzoek. Op zijn zachtst gezegd een complex geheel dat is onderworpen aan hoge kwaliteitseisen, zowel wat het onderwijs en onderzoek als wat hun bestuur en hun administratieve ondersteuning betreft.

De drie verschillende bevolkingsgroepen bestaan uit respectievelijk het wetenschappelijke en het ondersteunende personeel en de studenten. Over de rol van de studenten in dit geheel bestaat niet in de laatste plaats onder henzelf onduidelijkheid. De studenten hebben tegen het wetsvoorstel protest aangetekend, omdat zij daarin te veel zouden worden beschouwd en behandeld als louter consumenten. Dat bezwaar sluit aan bij de bezwaren van hen die menen, dat de voorgestelde organisatiestructuur te veel die zou zijn van een bedrijf. Ik begin met een opmerking over het laatste en sluit af met enkele opmerkingen over de rol van studenten in de universiteiten.

Het is duidelijk, dat de werkzaamheden van de universiteiten, zoals die van iedere organisatie waarin geld omgaat, bedrijfsmatige aspecten hebben. Gezien de omvang van de bedragen waarom het gaat, mogen die aspecten ook zeker niet en bagatelle worden behandeld. Maar dat maakt de universiteiten natuurlijk op geen stukken na gelijk aan bedrijven waarin het maken van winst een hoofddoel is. Het hart en de kern van de universiteiten worden gevormd door onderwijs en onderzoek. Alle andere activiteiten van de universiteiten moeten daaraan ten dienste staan. Dit is zo evident, dat het verwondering baart dat men het aan de minister heeft voorgehouden alsof hij op dit punt met blindheid zou zijn geslagen. En toch is er in deze kwestie reden voor ongerustheid, maar dan niet zozeer vanwege de inzichten van de minister als persoon. Ik verklaar mij nader.

Hoe belangrijk en onmisbaar onderzoek ook is voor de universiteiten, zonder hun onderwijstaken zouden zij niet bestaan. Alle overige werkzaamheden worden hierdoor bijeengehouden. Ik concentreer mijn aandacht daarom daarop.

Onderwijs is een uit tenminste twee hoofdactiviteiten samengestelde bezigheid, namelijk opleiding en vorming. Helaas wordt het belang

van de vorming steeds meer onderschat. De taak van het onderwijs wordt steeds meer uitsluitend gezien als het geschikt maken van jonge mensen voor specifieke maatschappelijke functies. De bijdrage die door het vervullen van zo'n functie geleverd wordt aan de maatschappij wordt steeds meer beschouwd als de rechtvaardiging voor het aan het onderwijs besteden van gemeenschapsgelden. In die visie worden economische motieven en overwegingen beslissend voor de overheidsbijdrage aan het universitaire bedrijf. "Zoveel mogelijk specialistische deskundigen tegen zo min mogelijk kosten" wordt dan het devies.

Opleiding voor specifieke maatschappelijke functies behoort zeker mede tot de opdracht van de universiteit, maar als zij zich daartoe beperkt, verkoopt zij zowel de maatschappij als de studenten knollen voor citroenen. Juist in een tijd waarin kennis sneller verouderd dan ooit en waarin specialisatie steeds verder voortschrijdt, zijn wetenschapsbeoefenaars die hun vak niet alleen op een bruikbare manier beheersen, maar ook kritisch op zijn ontwikkeling en zijn grondslagen kunnen reflecteren van het grootste belang. Ik werk dit nu niet verder uit. Deze kwestie is door verschillende woordvoerders, waaronder ikzelf, uitvoerig aan de orde gesteld bij de begrotingsbehandeling in deze Kamer. Ik memoreer haar op dit moment alleen om erop te wijzen, dat zij al volop speelt onder het bestaande bestuursregime. Zij kan dus niet op rekening worden gesteld van de nu voorgestelde bestuurlijke reorganisatie. Zij kan bovendien – en dat is van nog groter belang – door geen enkele bestuurlijke reorganisatie van de universiteiten worden ondervangen of opgelost.

Haar oorzaak ligt elders. Het meest direct is die gelegen in de onderfinanciering van het wetenschappelijk onderwijs en daarachter in de onderschatting van het fundamentele belang van wetenschappelijke vorming in dat onderwijs. Wij komen daarop bij de volgende begrotingsbehandeling ongetwijfeld terug. Op dit moment moet het als voor dit wetsvoorstel niet relevant tussen haakjes worden gezet.

Dan, voorzitter, nog iets over de rol van de studenten in de universiteiten. Dat zij daarin zeker niet gelijkgesteld kunnen worden met

Glastra van Loon

consumenten, betekent niet dat zij daarin op dezelfde voet werkzaam zijn als de overige leden van de universitaire gemeenschap. De organisatie van die gemeenschap kan dan ook niet, zoals is gesuggereerd, gelijkgesteld worden met die van een gemeente, de universiteitsraad niet met een gemeenteraad, het bestuur niet met het college van B en W en studenten niet met kiesgerechtigde burgers van een gemeente.

Anders dan de overige leden van de universitaire gemeenschap hebben studenten geen dienstverband met de universiteit. Anders dan die overige leden staan zij ook niet ten dienste van die anderen, zoals die anderen ten dienste staan van de studenten. En anders dan die anderen komen zij ook niet om de universiteit iets te leveren maar om iets te verwerven. Op grond van dit alles is het voor de studenten vooral van belang, dat zij invloed kunnen uitoefenen op de kwaliteit en de organisatie van het onderwijs. Die invloed wordt in dit wetsvoorstel vergroot ten opzichte van de invloed die zij daarop nú hebben. Wat dat aangaat, zijn zij erop vooruitgegaan en zijn wij dus positief gestemd.

Voorzitter! Ik rond af. Het voorstel in zijn geheel beziende, heeft mijn fractie geen reden het haar stem te onthouden. Dat betekent intussen niet, dat wij gerust zijn over wat er in de praktijk van de universitaire reorganisatie terecht zal komen. Het kan goed gaan, maar het kan ook flink misgaan. Op grond van deze onzekerheid bepleiten wij een evaluatie van de stand van zaken op de universiteiten binnen, zeg, vier jaar na het inwerking treden van de wet. Bovendien bepleit mijn fractie een latere inwerkingtreding van de wet dan in het wetsvoorstel is voorzien, met het oog op een zorgvuldige invoering daarvan.

Ten slotte wil ik mij aansluiten bij de vragen die verschillende woordvoerders hebben gesteld over de procedure voor de benoeming van hoogleraren en – zo zou ik eraan willen toevoegen – andere docenten.

Met belangstelling wachten wij de reactie van de minister af.

De voorzitter: Ik schors de beraadslaging tot na de eerste termijn van de kant van de Kamer inzake de begroting Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, onderdeel Cultuur.

Ik neem aan, dat het antwoord van de minister kan beginnen om ongeveer 17.00 uur.

De vergadering wordt van 15.45 uur tot 15.55 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het onderdeel Cultuur van het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 1997 (25000-VIII).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Luimstra-Albeda** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het zal de staatssecretaris niet verbazen dat ik begin met een opmerking over de BTW. Wellicht herinnert u zich de bijdrage van vorig jaar van mijn fractie bij de behandeling van de cultuurbegroting. Wij hadden grote twijfels over de mogelijkheid om BTW-verlaging bij de podiumkunsten in den lande te realiseren. De staatssecretaris bezwoer ons toen met grote stelligheid: voor 1 april is de zaak rond! Voorzitter! Onze twijfel was niet weggenomen en wij hebben, helaas, gelijk gekregen. Gelijk krijgen is meestal leuk, maar in dit geval had ik liever gezien dat de staatssecretaris gelijk had gekregen. Maar hoe nu verder? Is de staatssecretaris nog aan het broeden en zint hij op mogelijkheden om de BTW-verlaging alsnog te realiseren? Onderhandelt hij nog of ligt alles stil?

Mijnheer de voorzitter! Mijn fractie heeft grote waardering voor de ideeën van de staatssecretaris, neergelegd in de Cultuurnota 1997-2000, Pantser of ruggengraat. Jammer genoeg hebben de voornemens niet altijd hun uitwerking gekregen in de toekenning van subsidies. Ik kom daar nog op terug.

De Raad voor cultuur heeft zich ingespannen om in betrekkelijk korte tijd – voor een nieuwe raad was het zeker een korte tijd – uitstekende adviezen te geven. Daarvoor verdient die raad alle lof. In dit kader heb ik wel een vraag aan de staatssecretaris. In de NRC van 8 november jongstleden levert Benno Premsele, toch niet de eerste de beste, zware kritiek in verband met de omvang

van de Raad voor cultuur. Hij stelt: hij is te veel uitgekleeft en zelfs ondemocratisch. Volgens hem komt met name de zorgvuldigheid in het gedrag. Als zowel de bestaande als de nieuwe ontwikkelingen gevolgd moeten worden, is dit een onmogelijke opgave voor zo'n betrekkelijk kleine groep. Verder vindt hij dat de adviezen serieus genomen dienen te worden en hij omkleedt zijn mening met redenen waar ik, om des tijds wille, niet verder op in zal gaan.

De coalitiepartners in de Tweede Kamer hebben voor cultuur 16 mln. extra gevonden. Prachtig! De toedeling die men heeft bedacht, wijkt echter behoorlijk af van de adviezen van de Raad voor cultuur. Zou deze handelwijze, waar ik overigens begrip voor heb, de Raad voor cultuur niet extra demotiveren? Hoe denkt de staatssecretaris hierover? En: wat was de reactie van de Raad voor cultuur? Is het voor de raad mogelijk om zowel bestaande als nieuwe ontwikkelingen over vier jaar te volgen met zo weinig mensen?

Mijnheer de voorzitter! De aandacht voor kunsteducatie en amateurkunst wordt door de CDA-fractie toegejuicht. Immers, miljoenen Nederlanders zijn via de betrokken instellingen bezig met kunst en cultuur. Nu is het beleid inzake de kunsteducatie gedecentraliseerd. De vraag is of daarmee recht gedaan wordt aan de bevolking in de regio's waar geen steunfunctie, een muziekschool of instelling voor kunsteducatie is. Dergelijke regio's zijn er: Overijssel, Limburg en het Gooi, om er maar enkele te noemen. Een echt sluitend netwerk is er niet. Welke sturing kan de staatssecretaris in dit verband geven?

Ook is er het probleem van de vakdocenten. De opleiding sluit onvoldoende aan op de praktijk van de instellingen. Begrijpelijk is dat een kunstenaar zich schoolt met zijn opleiding tot kunstenaar. Hij/zij is dan absoluut niet voorbereid op onderwijs in groepsverband, laat staan op onderwijs in klassikaal verband. Ook de scholen worden namelijk nauwer bij de kunsteducatie betrokken. Men is in het algemeen nog wel ingesteld op lesgeven aan één of een paar leerlingen, maar het lesgeven aan een hele klas en dan ook nog aan leerlingen met verschillende nationaliteiten wordt een groot probleem. Er zal veel aan bijscholing gedaan moeten worden.