

Vergaderjaar 1994–1995

23 944

Wijziging van ondermeer de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (bestuursorganisatie van en medezeggenschap in hogescholen)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 maart 1995

ALGEMEEN

1. Inleiding

Met het indienen van het wetsvoorstel bestuursorganisatie van en medezeggenschap in hogescholen is recht gedaan aan de ervaring en beleving van betrokkenen – overheid, instellingsbestuurders, personeel en studenten – dat aanpassing van het wettelijk kader dringend gewenst is na het uitvoerige traject van voorbereiding dat gezamenlijk met deze betrokkenen is doorgemaakt. De ondergetekende ziet de breed ondergeschreven wenselijkheid van de aanpassingen terug in positieve belangstelling en waardering die verschillende fracties uitspreken voor de uitgangspunten van het wetsvoorstel en de hoofdlijnen van de bepleite regeling voor bestuursorganisatie en voor de medezeggenschap.

Een uitgebreide en principiële discussie heeft, na verschillende conferenties begin van dit decennium, geleid tot een beleidsnotitie in 1992. In de beleidsnotitie zijn voorstellen neergelegd om het bestuur van en de medezeggenschap in de universiteiten en hogescholen te versterken zodanig dat de instelling beter toegerust is voor en de uitdagingen in het Europa van de toekomst. Belangrijke uitgangspunten van deze voorstellen betreffen het recht doen aan de zelfstandigheid van instellingen, de verbetering van de kwaliteit van besluitvorming, de versterking van de rol van de student, de eigen aard van hogescholen en universiteiten, en tot slot, de beheersing van de bestuurslast. De uitgangspunten zijn in lijn met de invalshoek die is geformuleerd in de zogenaamde Procesbrief van 27 oktober 1994. Deze is op 1 november aan de Tweede Kamer gezonden.

Naar aanleiding van opmerkingen van leden van de fracties van de PvdA en het CDA over de wisselwerking tussen de komende wijzigingen in het stelsel van hoger onderwijs en studiefinanciering en de regelingen voor inspraak en medezeggenschap kan dan ook worden gesteld dat een latere aanpassing van de wettelijke regeling van de bestuursorganisatie in het HBO niet nodig is.

Bij de invulling van het onderhavige wetsvoorstel is weliswaar ten dele aansluiting gezocht bij bestaande regelgeving maar zijn de voorgestelde wijzigingen gebaseerd op een fundamentele beschouwing zoals verwoord in de beleidsnotitie die is uitgebracht in 1992.

Geredeneerd vanuit voornoemde uitgangspunten en vormgeving daarvan in het wetsvoorstel voor de hogescholen, ligt het niet in de rede te veronderstellen dat de discussie over de komende wijzigingen in het stelsel van hoger onderwijs en studiefinanciering fundamentele wijzigingen tot gevolg zal hebben voor het wettelijk kader voor de bestuursorganisatie voor hogescholen.

Naar aanleiding van opmerkingen van de leden van de fractie van het GPV over de noodzaak van de voorstellen mede gelet op de gegroeide praktijk rond de inrichting van de bestuursorganisatie, kan worden opgemerkt dat inderdaad voor de instellingen een transparante organisatiestructuur en een heldere verdeling van taken en bevoegdheden van groot belang zullen zijn met het oog op de kwaliteit van de besluitvorming en de beheersing van de bestuurslast. Instellingen hebben op uiteenlopende wijze invulling gegeven aan dit belang en een organisatievorm gekozen die past bij hun taakvervulling; vanwege de dynamiek in dat laatste veranderen ook organisatievormen overigens in de loop der jaren. Het voorgestelde bestuursreglement bestendigt deze werkwijze en bevordert daarbij het voortdurend zoeken naar een stabiele, doelmatige en doelgerichte inrichting van de instelling. De ondergetekende acht het voorstel echter noodzakelijk en essentieel aangezien met de beschrijving van de organisatiestructuur en verdeling van taken en bevoegdheden recht gedaan kan worden aan het uitgangspunt dat medezeggenschap de bestuursorganisatie volgt.

In hoeverre nadere aanpassingen in de medezeggenschap aan de orde zullen zijn, en daarmee de positie van studenten en personeel verandert, is in de eerste plaats afhankelijk van de betrokkenheid van de studenten bij het kwaliteitsvraagstuk zoals mede behandeld in het Werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid. Dit programma is de Tweede Kamer aangeboden als bijlage bij de brief van 27 januari 1995 over Maatregelen hoger onderwijs en studiefinanciering, (kamerstukken II, vergaderjaar 1994–1995, 23 900 hoofdstuk VIII, nr. 67). Verder is dit afhankelijk van de uitkomsten van de discussie over de eventuele invoering van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) in het hele onderwijs.

Het Werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid laat zich op enkele punten uit over de betrokkenheid van medezeggenschapsorganen bij instellingsaangelegenheden. Deze betrokkenheid lijkt echter bovenal incidenteel van karakter en behoeft derhalve geen wettelijke regeling. Naar het zich laat aanzien, zullen uit het nader overleg met instellingen en studenten over het Werkprogramma geen afspraken voortvloeien die consequenties moeten hebben voor het voorgestelde wettelijke kader dan wel daarmee niet in lijn zijn.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat een ontvlechting van het overleg over de meer onderwijsinhoudelijke zaken en het overleg met betrekking tot alle zaken betreffende het personeel noodzakelijk is en zij vragen om in dit wetsvoorstel concrete voorstellen te doen voor het instellen van een ondernemingsraad. Ook de leden van de fractie van de VVD vragen aandacht te besteden aan de relevante ontwikkelingen die zich op het terrein van de medezeggenschap voordoen in de rest van de overheidssector.

Zij vragen zich ondermeer af of invoering van de WOR in de onderwijs-wetgeving niet wenselijker zou zijn, met name in verband met de vele raakvlakken van dit wetsvoorstel met de WOR.

Anders dan de leden van deze fracties wenselijk achten, heeft ondergetekende in dit wetsvoorstel niet gekozen voor invoering van de WOR ten behoeve van het HBO. Dit hangt samen met de keus voor een ongedeelde medezeggenschap voor personeel en studenten bij het HBO. De medezeggenschapsraad bestaat zowel uit personeel als uit studenten. Mede gelet op het streven naar integraal management in het HBO is in het wetsvoorstel gekozen voor een ongedeelde raad op alle organisatorische niveaus en is geen onderscheid van bevoegdheden naar geleding gemaakt. Vastgehouden is aan een eigen regeling van de organisatie van het bestuur van en de medezeggenschap bij de hogescholen.

De WOR doet naar het oordeel van ondergetekende geen recht aan het eigen karakter van deze instellingen, aangezien de WOR slechts de medezeggenschap van het personeel en niet de participatie in het bestuur en de medezeggenschap van de studenten regelt.

In de WOR zijn deels heel andere onderwerpen aan de orde. Waar de WOR meer de nadruk legt op arbeidsvoorwaardelijke en personeels-technische onderwerpen, gaat de WHW uit van bestuurs- en instellings-specifieke onderwerpen waarover de geledingen medezeggenschap hebben. Zo bestaan er in de WOR geen bevoegdheden ten aanzien van onderwijs- en studentenzaken.

De studentengeleding geeft het medezeggenschapsorgaan echter een geheel ander aanzicht.

Zoals ondergetekende reeds in het HOOP 1992 heeft aangegeven, dient de autonomievergroting van de instellingen van hoger onderwijs gepaard te gaan met een gelijktijdige versterking van de rol van studenten in het onderwijs. In het hoger beroepsonderwijs kan de positie van studenten worden versterkt vooral door verbetering van de medezeggenschap op centraal en decentraal niveau in de hogescholen.

Het is van belang te beseffen dat de geledingen belangen hebben die zich in vele gevallen uitstrekken tot dezelfde besluiten van het bevoegd gezag.

Soms is daarbij sprake van verschillende bevoegdheden van de geledingen.

Een medezeggenschapsstructuur voor beide geledingen apart zou dan ook, naar het oordeel van ondergetekende, altijd overlappingsen vertonen, tenzij de bevoegdheden geheel zouden worden gescheiden. Het bezwaar daarvan zou echter weer zijn dat één of elk van de geledingen op bepaalde terreinen geen bevoegdheden meer zou hebben.

Hoewel, zoals hierboven is uiteengezet, in het wetsvoorstel een specificatie van bevoegdheden naar geleding niet is voorgeschreven, heeft ondergetekende onverkort vastgehouden aan het uitgangspunt dat over de arbeidsvoorwaarden van het personeel bij uitsluiting overleg zal kunnen worden gevoerd met vertegenwoordigers van het personeel. Voor het personeel in het HBO zijn thans door sociale partners de meeste arbeidsvoorwaarden neergelegd in de CAO-HBO. Niet in de CAO vastgelegde arbeidsvoorwaarden maken deel uit van het arbeidsvoorwaardenoverleg op het niveau van de instelling. Dit overleg vindt dan plaats in het Instellings Georganiseerd Overleg (IGO), dan wel in de medezeggenschapsraad, waarbij op grond van de wet dan wel op grond van het medezeggenschapsreglement een specifieke bevoegdheidsverdeling geldt voor de verschillende geledingen (instemmings- c.q. adviesbevoegdheid).

Overigens wordt erop gewezen dat in het wetsvoorstel, in lijn met de WMO 1992, een groot aantal elementen van de WOR is verwerkt, zoals de explicitering van instemmingsrechten, het initiatiefrecht, een uitgebreide conflictregeling, betere informatievoorziening en facilitering en scholingsmogelijkheden voor medezeggenschapsraadsleden.

Dat er sprake is van raakvlakken met de WOR spreekt volgens ondergetekende vanzelf, omdat ook de WOR voorziet in een wettelijke regeling van medezeggenschap voor werknemers in een arbeidsorganisatie.

Het bovenstaande in aanmerking nemende, is ondergetekende van mening dat het onderhavige wetsvoorstel een betere, meer passende voorziening voor het HBO biedt dan de WOR en dat een gezamenlijke besluitvorming over een aantal onderwerpen, gezien de samenhangende belangen en ook om redenen van doelmatigheid, de voorkeur verdient boven een stelsel van gescheiden besluitvormingsprocedures.

Te verwachten is dat de eventuele invoering van de WOR in het onderwijs gelet op voornoemde overwegingen niet binnen afzienbare termijn te realiseren is. Het is niet gewenst om op deze discussie vooruit te lopen en separaat voor het hele HO uitspraken of voorstellen te doen. Het huidige wettelijk kader voor medezeggenschap in het HBO is niet zodanig dat dit nog enkele jaren ongewijzigd kan blijven.

Met het verzoek van de leden van de fractie van D66 om snelheid te betrachten met het voorliggende wetsvoorstel stemt ondergetekende van harte in.

De leden van fractie van GroenLinks nemen met belangstelling kennis van voorliggend wetsvoorstel. Zij zijn blij dat eindelijk een wetsvoorstel voorligt waarin de medezeggenschap van studenten en personeel in het HBO wordt geregeld op basis van de WHW. Deze leden vragen de regering echter wel waarom het zolang heeft geduurd voordat voorliggend wetsvoorstel is ingediend. Immers, de WHW is al enkele jaren in werking getreden, en de structuur van het stelsel is zelfs al veel langer vastgelegd. De hier aan het woord zijnde leden vragen de regering waarom er toen niet voor is gekozen de medezeggenschapsstructuur direct aan te passen.

Na de conferentie «zelf-verstandig-besturen» in 1990 is besloten de wijziging van de bestuursorganisatie en medezeggenschap in het HBO (en WO) onafhankelijk van het traject van de wijziging van de WMO -, de vigerende regeling is afgeleid van de (oude) WMO -, te laten verlopen gezien de van de WMO-structuur en inbedding afwijkende ontwikkelingen met betrekking tot schaalgrootte, bestuursstructuur etc. in het HBO. Hoewel aanvankelijk was gekozen voor een gecombineerd wetsvoorstel voor het WO en HBO, is in 1993 in verband met ontwikkelingen betreffende de universitaire bestuursorganisatie besloten de beide voorstellen onafhankelijk verder te laten gaan om verdere vertraging te voorkomen. Overigens verheelt ondergetekende niet dat het HBO inderdaad langer dan wenselijk is heeft moeten wachten op een vernieuwde medezeggenschapsregeling.

Met betrekking tot de principiële vraag van de leden van de SGP-fractie betreffende de wenselijkheid van medezeggenschap (voor studenten en personeel) en de opmerking dat een principiële onderbouwing van de medezeggenschapsbevoegdheden wordt gemist, merkt ondergetekende het volgende op.

Medezeggenschap betekent het uitoefenen van inspraakrechten op besluiten die door het instellingsbestuur worden voorgesteld. Medezeggenschap is in dit opzicht een (vaak corrigerend/bijsturend, soms initiërend) beïnvloedingsinstrument ten aanzien van de managementverantwoordelijkheid die overigens door het bestuur wordt gedragen. Medezeggenschap is daarmee een onlosmakelijk onderdeel van de besluitvorming van de bestuurlijke organisatie van een hogeschool en levert naar de stellige overtuiging van ondergetekende een essentiële bijdrage aan de kwaliteit van die besluitvorming. De legitimatiefunctie van medezeggenschap moet niet worden onderschat: voor besturen is het van belang dat hun instellingsbeleid draagvlak onder zowel het personeel en de studenten heeft.

Met betrekking tot de opmerkingen van de leden van de fractie van de SGP of een deel van managementverantwoordelijkheid leggen bij

personeel; en studenten zich wel verdraagt met de positie van studenten als gebruikers van door de instelling aangeboden diensten, merkt ondergetekende het volgende op. Ondergetekende is van mening dat het gelijkstellen van het uitoefenen van medezeggenschapsbevoegdheden aan het beleggen van een deel van de managementverantwoordelijkheid bij (leden van) de medezeggenschapsraad te ver gaat.

Ondergetekende meent dat studenten gedurende de periode die zij op de hogeschool doorbrengen een belangrijke bijdrage leveren aan de bevordering van de kwaliteit en vernieuwing van het onderwijsproces. Medezeggenschap in het onderwijs is derhalve volgens ondergetekende noodzakelijk met het oog op de mogelijkheden die dit biedt tot verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Daarbij moet de verblijfsduur van de studenten – het gaat om een aantal jaren – en de aard van de relatie waarin instellingen en studenten zich ten opzichte van elkaar bevinden eveneens in het oog worden gehouden. Ondergetekende is van mening dat het onjuist zou zijn om degenen waar het primair om gaat in het onderwijs, de studenten, uit te sluiten van medezeggenschap. Hij acht medezeggenschap zonder deelname van de studenten onvolledig.

In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel mede ten doel heeft zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande regelgeving op het gebied van medezeggenschap, m.n. de WMO 1992. Ook in die wetgeving is er een plaats voor medezeggenschap van leerlingen/ouders. Reeds in het HOOP 1992 is bovendien het streven geformuleerd de positie van de student te versterken.

Dit streven kwam ook naar voren in de Medezeggenschapsconferentie HBO van 17 augustus 1992. In overleg met de HBO-raad en de VSNU en met de studentenvakbonden is recentelijk nogmaals benadrukt dat de student in de positie moet zijn om zijn stem in het kwaliteitsdebat gehoord te krijgen.

2. Uitgangspunten

De leden van de fractie van het CDA kunnen zich vinden in de uitgangspunten voor de nieuwe bestuurlijke organisatie van de hogescholen. Wel vragen zij of het gelijke gewicht van de personeels- en studenten-vertegenwoordiging in de medezeggenschapsraden recht doet aan de verschillende posities en aan de continuïteit van beleid van de instellingen. Ook vragen de desbetreffende leden naar de rol van de studenten, wanneer de gemiddelde studieduur aan de hogescholen nog verder onder druk komt te staan.

Naar het oordeel van ondergetekende voorziet het wetsvoorstel in een juiste en evenwichtige vorm van inspraak van de diverse geledingen aan een instelling door het onderscheid in instemmings- en adviesbevoegdheid afhankelijk van het onderwerp. Daardoor wordt als het ware per onderwerp het geëigende regime bepaald.

De versterking van de positie van de studenten kan worden gezien als een uitvloeisel van het streven naar integraal management in het HBO.

Mocht blijken dat het deelnemen door studenten aan de medezeggenschapsraad van de instelling heeft geleid tot studievertraging met financiële gevolgen, dan bestaat in beginsel de mogelijkheid van financiële ondersteuning ten laste van het afstudeerfonds. In verband daarmee zal de omschrijving van de bijzondere omstandigheden die bepalend zijn voor de aanspraak op ondersteuning uit dat fonds, worden aangescherpt, zodat er geen twijfel kan bestaan dat activiteiten in het kader van de medezeggenschapsraad kunnen leiden tot ondersteuning.

Door de leden van de fracties van het CDA, de VVD, D66 en GroenLinks zijn vragen gesteld over de nadere beweegredenen die ten grondslag liggen aan de wijziging van het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad ten aanzien van de instellingsbegroting in een adviesrecht.

Zo vraagt de fractie van het CDA zich af of het verschil dat hierdoor ontstaat met de universiteiten, waar de universiteitsraad wel een instemmingsrecht op de begroting heeft, wel verdedigbaar is, terwijl het de leden van de fracties van de VVD en PvdA er vooral om gaat nog eens te vernemen waarom uiteindelijk deze keuze is gemaakt, zoals hij is gemaakt. De fracties van D66 en GroenLinks stellen in wezen dezelfde vraag, waarbij zij er blijk van geven dat zij de passages in de memorie van toelichting die de ter zake gemaakte afweging beschrijven vooralsnog niet overtuigend achten.

Ondergetekende hecht eraan op deze plaats nogmaals te benadrukken dat er zowel voor- als nadelen zijn verbonden aan het door de overheid in prescriptieve zin regelen van een instemmingsrecht op de begroting van in beginsel autonome instellingen als hogescholen. In de memorie van toelichting op het wetsvoorstel heeft ondergetekende getracht deze voor- en nadelen zo zorgvuldig mogelijk te inventariseren en een heldere afweging te maken. Uiteindelijk is aan de argumentatie rond het waarborgen van de bestuurbaarheid van de instelling en de wens om instellingen juist op dit punt ook autonoom een bewuste eigen keuze te laten maken, een doorslaggevend gewicht toegekend. Voor ondergetekende was dit overigens, zoveel moge duidelijk zijn, een van de lastigste afwegingen in dit wetsvoorstel omdat het in wezen een weging betreft van verschillende belangen waartussen per definitie spanning bestaat. Dit laatste wordt nog eens treffend geïllustreerd door de reactie van de zijde van de centrales van overheids- en onderwijspersoneel naar aanleiding van de beslissing van ondergetekende om, mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State en de Onderwijsraad, het instemmingsrecht op de begroting te veranderen in een adviesrecht. Voor de centrales is dit aanleiding geweest hun eerder aan dit wetsvoorstel gegeven «gedoogsteun» op te zeggen en het alsnog hun instemming te onthouden.

Hoewel ondergetekende deze opstelling van centrales in hoge mate betreurt, wenst hij niettemin vast te houden aan regeling van een adviesrecht op de instellingsbegroting. Wettelijke regeling van een instemmingsrecht is, gezien de inmiddels gegroeide praktijk waarbij ongeveer 75% van de hogescholen zonder wettelijke dwang instemmingsrecht op de begroting aan hun medezeggenschapsraden heeft gegeven en de wens de autonomie van instellingen te bevorderen, nodig noch gewenst. In de richting van de CDA-fractie voegt ondergetekende hieraan nog toe, dat een vergelijking met de situatie bij de universiteiten niet opgaat, alleen al omdat in de huidige bestuursorganisatie van universiteiten de universiteitsraad, anders dan een medezeggenschapsraad van een hogeschool (of een ondernemingsraad van een onderneming) een orgaan van medebestuur is en niet van medezeggenschap.

De leden van de CDA-fractie tonen begrip voor de aansluiting van de medezeggenschapsregeling aan overige wettelijke regelingen. Zij zijn van oordeel dat een zekere spanning kan ontstaan met de WOR. Tevens vragen dezelfde leden naar het oordeel van ondergetekende over het voorstel van de LSVB om tot uitdrukking te brengen dat de WOR niet van toepassing is op de hogescholen. Deze leden zijn van mening dat overlapping moet worden vermeden.

Ondergetekende neemt kennis van de opvatting van de leden van de fractie van het CDA dat een spanning kan ontstaan met de WOR, maar onderschrijft die opvatting niet. Zoals hierboven in paragraaf 1 is uiteengezet, is de WOR niet van toepassing verklaard in verband met de keus voor een ongedeelde medezeggenschap voor personeel en studenten. Wel is in het wetsvoorstel in lijn met de WMO 1992 een groot aantal elementen van de WOR verwerkt. Dat daarmee een spanning zou kunnen ontstaan tussen dit wetsvoorstel en de WOR kan ondergetekende niet inzien.

Naar de mening van ondergetekende is voldoende duidelijk dat de WOR niet van toepassing is op de hogescholen. Van een overlapping met die wet is dan ook geen sprake.

De leden van de fractie van het CDA maken opmerkingen over de grote detaillering van het wetsvoorstel en de wenselijkheid om te komen tot een minder gedetailleerde regeling; zij vroegen zich af of de met de partijen bereikte consensus over het wetsvoorstel de enige legitimatie was voor de omvang van de regelgeving.

Naar aanleiding hiervan merkt ondergetekende op dat slechts sprake is van relatieve gedetailleerdheid van de regeling. Gezien de aard van het onderwerp is enige regulering onvermijdelijk. Ondergetekende ziet als een groot pluspunt van het voorstel dat de huidige onhelderheid over de vraag wanneer sprake is van instemmingsbevoegdheden en wanneer sprake is van adviesbevoegdheden waar dit functioneel is, wordt ondervangen, waardoor de besluitvormingsprocessen efficiënter kunnen worden ingericht, conflicten kunnen worden voorkomen en de uitvoeringslasten voor de instellingen niet onevenredig groot zullen zijn.

Zoals uit het bovenstaande moge blijken, is de met de instellingen en partijen bereikte consensus over de regeling uiteraard niet de enige legitimatie voor de omvang van de regelgeving.

Over de opmerking van de leden van de CDA-fractie of het nu werkelijk noodzakelijk is om bepalingen op te nemen zoals die in de onderdelen i en k van artikel 10.22, merkt ondergetekende op dat hierbij vermoedelijk sprake is van een misverstand. Het gaat er hierbij om dat in het medezeggenschapsreglement in ieder geval moet worden geregeld dat het deel van de raad dat uit en door het personeel is gekozen, kan meepraten over aangelegenheden die de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in de hogescholen in de zin van de Arbeidsomstandighedenwet en het Arbeidsomstandighedenbesluit onderwijs betreffen. Dergelijke bepalingen bevatten de door deze leden genoemde regelingen dan ook niet. Zij bevatten alleen het voorschrift dat de instellingen zelf de zorg hebben voor de aangelegenheden die betrekking hebben op de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van het personeel.

De leden van de fractie van het CDA constateren dat in het wetsvoorstel wordt verwezen naar de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Deze leden nemen aan dat hiermee de Algemene wet gelijke behandeling wordt bedoeld. De leden van de GPV-fractie zijn van mening dat deze bepaling niet in het wetsvoorstel thuishoort.

In artikel 10.19, vierde lid, van het wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat de medezeggenschapsraad in het algemeen waakt tegen discriminatie en in het bijzonder de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de inschakeling van gehandicapten bevordert. De verwijzing in de laatste volzin van deze bepaling naar de Wet gelijke behandeling van vrouwen en mannen is, anders dan de leden van de CDA-fractie aannemen, geen verschrijving. Bij de Algemene wet gelijke behandeling is deze bepaling immers op grond van artikel 31 van die wet reeds opgenomen in het huidige artikel 10.19, vierde lid, van de WHW. Ondergetekende ziet geen reden waarom deze bepaling niet eveneens ook zal worden opgenomen in het voorgestelde artikel 10.19, vierde lid, van de WHW. De mening van de leden van de GPV-fractie dat deze bepaling niet in deze wet thuis hoort, kan ondergetekende evenmin delen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie om een uiteenzetting over het verband tussen het onderhavige wetsvoorstel en de Algemene wet gelijke behandeling verwijst ondergetekende naar hetgeen hierboven is opgemerkt over de wijziging die door artikel 31 van die wet in de WHW is aangebracht. Deze bepaling is in het onderhavige

wetsvoorstel wederom in artikel 10.19, vierde lid, opgenomen met dezelfde bewoordingen als die van artikel 31, eerste lid, van de Algemene wet gelijke behandeling. Het betreft derhalve louter een continuering van het reeds geldende regime.

In reactie op de opmerking van de VVD-fractie over de noodzakelijke principiële discussie over de gewenste kwaliteitsverbetering in het HO als ook de bestuursorganisatie zelf wil ondergetekende wijzen op de grondige voorbereiding en bespreking van de beleidsnotitie uit 1992. Daarbij is van belang te constateren dat het voorstel inderdaad niet ingaat op de overlegstructuur als bedoeld in het Regeerakkoord; deze overlegstructuur betreft ten slotte het overleg tussen overheid, instellingen en derden, en niet het overleg binnen instellingen.

Zowel de leden van de fractie van GroenLinks als die van het GPV refereren aan het wettelijk kader voor universiteiten en vragen om een nadere verklaring voor de reden tot een afwijkend kader voor hogescholen.

Hogescholen en universiteiten kennen een uiteenlopende historische ontwikkeling van de bestuursstructuur en bestuurscultuur, en daarmee op dit moment ook een divergerend wettelijk kader; verschillen die verder ten dele blijvend van doen hebben met uiteenlopende taken, waarbij het bekostigd onderzoek aan universiteiten eigen eisen stelt aan de organisatie.

In reactie op de vraag van de leden van de GPV-fractie aan welke overeenkomsten in taakstelling wordt gedacht, kan vooral verwezen worden naar de taak om onderwijs te verzorgen. Mede vanwege deze redenen is niet gekozen voor een gelijk wettelijk kader. Wel is vanuit de uitgangspunten in de beleidsnotitie een zekere convergentie in wettelijk kader voorgesteld, waarbij de maatschappelijke regeling van de medezeggenschap in de WOR als belangrijk ijkpunt niet onvermeld mag blijven.

Zowel voor het HBO als voor het WO moeten de uitgangspunten zoals geformuleerd in de Beleidsnotitie uit 1992 die ten grondslag lag aan dit wetsvoorstel, gevolgen hebben voor de vigerende regeling van bestuursorganisatie en medezeggenschap en daarmee voor de positie van de betrokken organen. Zoals in de eerder genoemde Procesbrief van 27 oktober 1994 is aangegeven zal deregulering van de bestuurlijke inrichting van de universiteiten de komende periode nadrukkelijk aandacht krijgen.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de SGP-fractie waarom de vrijheid op welke wijze de bestuursorganisatie wordt vormgegeven groter is, dan de wijze waarop de instellingen voor hoger onderwijs de medezeggenschap vormgeven, wordt opgemerkt dat het onderwijs aan de instelling ermee is gediend dat belangrijkste besluiten over de aangelegenheden van de instelling niet worden genomen dan nadat degenen die het desbetreffende besluit aangaan daarbij op een verantwoorde wijze zijn betrokken. Dit is des te meer van belang waar het aantal besluiten en het belang van deze besluiten in gewicht toeneemt. Een grotere autonomie van de instellingen heeft tot gevolg dat er inhoudelijk zwaardere besluiten op instellingsniveau worden genomen. Het is dan in toenemende mate van belang dat de medezeggenschap goed is geregeld.

Overigens wordt opgemerkt dat ten einde de vrijheid van richting ten volle tot uitdrukking te brengen, in het wetsvoorstel in artikel 10.38 de mogelijkheid is gecontinueerd van ontheffing in verband met godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging.

De fractie van de SGP merkt op dat het wetsvoorstel zo is uitgewerkt dat de medezeggenschap de organisatiestructuur volgt. Delegatie van bevoegdheden wordt dus gevolgd door de medezeggenschap. Deze leden

vragen in hoeverre overdracht van bevoegdheden op een boven de school gelegen niveau mogelijk is en hoe dan invulling kan worden gegeven aan het betreffende uitgangspunt.

Ondergetekende veronderstelt dat door deze leden wordt gedoeld op een situatie waarbij bijvoorbeeld een stichting meerdere hogescholen in stand houdt. In dat geval wijst ondergetekende op artikel 10.35 waarin is vastgelegd dat indien hetzelfde instellingsbestuur meer hogescholen in stand houdt een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad ingesteld dient te worden waarbij de desbetreffende medezeggenschapsaangelegenheden zijn benoemd in artikel 10.20.

4.1 De hogeschoolorganisatie en het bestuursreglement

De leden van de fractie van de VVD constateren dat «de praktijk ook met de bestaande situatie uit de voeten kan» en een formalisering van reeds gebruikte mogelijkheden overbodig zou zijn. Daarbij missen zij anderzijds een meer principiële beschouwing over de verhouding tussen de centrale en de decentrale organen, alsmede de onderlinge bevoegdheden. Deze leden achten een dergelijke beschouwing, mede met het oog op de wenselijkheid van een zo slagvaardig en doelmatig mogelijk functionerende organisatie, van groot belang. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe deze decentralisatie zich verhoudt tot de vergroting van de bestuurbaarheid van de instelling als geheel en of de regering de vormgeving van de afstemming tussen de te onderscheiden niveaus geheel wil overlaten aan de instellingen of dat de regering dit bij wet wil regelen. De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of verschillen bij het instellen van faculteiten en andere organisatorische eenheden de harmonisatie en transparantie niet teniet kunnen doen en of de mogelijkheid bestaat een dergelijke ontwikkeling te voorkomen. In reactie op deze vragen zij opgemerkt dat met het wetsvoorstel niet wordt beoogd nadere inrichtingsvoorschriften te geven voor de hogescholen of voorschriften over de wijze van afstemming tussen de mogelijke niveaus. Met de verschillende bepalingen over het bestuursreglement dat de organisatiestructuur en de verdeling van taken en bevoegdheden beschrijft, is een instrument gegeven mede gericht op grotere transparantie en codificatie; het principe van zelforganisatie is daarbij leidend. Mede gelet op de bestuurscultuur en historische ontwikkeling daarvan in het HBO is een nadere duiding door de overheid van de verhouding tussen centrale en decentrale organen niet gewenst; verwacht mag worden dat de instellingen zelf bevoegdheden zo verdelen dat tenminste de betrokkenheid van decentrale organen bij het primaire proces, het onderwijs geven zelf, op maximale wijze tot zijn recht komt. Verschillen tussen organisaties kunnen en moeten daarbij voorkomen; het gaat dan om functionele differentiatie. De verschillen moeten met andere woorden te beredeneren zijn vanuit de taakopvatting van de instelling.

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom geen externe toetsing wordt voorzien. Ondergetekende meent dat een externe toetsing van het bestuursreglement pas noodzakelijk zou zijn, indien anderszins onvoldoende waarborgen bestaan voor de totstandkoming van een doelmatige en doelgerichte organisatie, die recht doet aan de taken van de instelling en de betrokkenheid van de relevante actoren daarbij. Deze waarborg is in het HBO op twee manieren voorzien. In het wetsvoorstel is erin voorzien dat de medezeggenschapsraad instemmingsbevoegdheid heeft terzake van het bestuursreglement; hiermee zijn zowel het personeel als de studenten in de gelegenheid hun betrokkenheid maximaal tot uiting te laten komen.

Ondergetekende beantwoordt de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of inderdaad de ruimte bestaat voor instellingen om zelf te

beslissen hoe en waarheen bevoegdheden gedelegeerd worden, bevestigend.

Verder vragen deze leden zich af in hoeverre problemen voorzien zijn ten aanzien van delegatie van bevoegdheden door het college van bestuur en mandatering vanuit de centrale medezeggenschapsraad naar deelraden. Blijven in dat geval bevoegdheden van bestuur en management enerzijds en medezeggenschapsraden en deelraden anderzijds wel parallel lopen, zo vragen deze leden. Zij vragen voorts of met het voorliggende wetsvoorstel ook wordt gewaarborgd dat de medezeggenschap de bevoegdheden volgt.

Ondergetekende meent dat medezeggenschap daar hoort te liggen waar de beslissingen worden genomen. Een waarborg voor de parallelle in bevoegheidsverdeling van bestuur en management enerzijds en medezeggenschapsraden en deelraden anderzijds ligt volgens ondergetekende in de koppeling tussen de bepalingen omtrent de mogelijke delegatie van taken en bevoegdheden (artikel 10.3) zoals neer te leggen in het bestuursreglement (artikel 10.3b, eerste lid) en de voorziening (artikel 10.25, eerste lid) dat deelraden (raden onder het niveau van de medezeggenschaps-raad) bevoegdheden uitoefenen die aan het bestuur van die faculteit of andere organisatorische eenheid zijn toegekend. De bevoegdheden van de medezeggenschapsorgaan volgen daarmee die van het bestuursorgaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het GPV of ondergetekende met het oog op een toekomstig institutioneel samengaan van hogescholen en universiteiten een harmonisatie bevordert door daarvoor nu al de voorwaarden te scheppen, merkt hij op vast te houden aan het institutionele onderscheid tussen universiteiten en hogescholen.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de GPV of de academische vrijheid niet bij uitstek van toepassing is op het universitaire onderzoek wijst ondergetekende op artikel 1.6 van de WHW dat zowel universiteiten maar ook hogescholen, de Open Universiteit, academische ziekenhuizen en de instellingen voor WO betreft (zoals het wetsartikel aangeeft «de instellingen»). Dit artikel is opgenomen in de WHW via de vierde nota van wijziging (Kamerstukken 21 073, nr 17). In de toelichting daarop is aangegeven dat de academische vrijheid voor universiteiten als beginsel al expliciet wettelijk geregeld was: «De academische vrijheid is te kenschetsen als een recht dat ten nauwste samenhangt met de vrijheid van meningsvorming en meningsuiting en dat specifiek gericht is op de positie van de individuele docenten, onderzoekers en studenten. Zij hebben de vrijheid bij het geven van onderwijs, het verrichten van onderzoek, respectievelijk bij het ontvangen van onderwijs hun eigen wetenschappelijke inzichten te volgen en daarbij niet afhankelijk te zijn van bepaalde politieke, filosofische of wetenschapstheoretische opvattingen.», aldus voornoemde toelichting.

Ondergetekende is verheugd te kunnen constateren dat de leden van de GPV-fractie instemmen met het in het wetsvoorstel opgenomen voorschrift dat bevoegdheden door instellingsbesturen indien daaraan behoefte bestaat, kunnen worden overgedragen aan een faculteitsbestuur of aan een andere organisatorische eenheid.

4.2 Medezeggenschap in het h.b.o.

Voor het antwoord op de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag met betrekking tot de wenselijkheid om in het onderwijs een ondernemingsraad in te voeren, wordt verwezen naar paragraaf 1 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PvdA-fractie achten het belangrijk dat kwaliteit van het onderwijs sterker wordt verbonden met het arbeidsvoorwaardenbeleid. Deze leden vragen of er in dat verband geen mogelijkheid bestaat om de beoordeling van de docenten door de studenten te betrekken bij het overleg op instellingsniveau wat betreft personeelsaangelegenheden.

Tevens vragen dezelfde leden of ondergetekende een volgtijdelijkheid ziet wat betreft onderwijskwaliteit en arbeidsvoorwaardenbeleid.

Op grond van de CAO-HBO zullen beoordelingen en functioneringsgesprekken regelmatig met alle werknemers plaatsvinden op grond van een regeling die de werkgever in overeenstemming met de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad overeenkomt (punt 10, onder b, van de Preambule). De studenten-geleding heeft in de medezeggenschapsraad adviesrecht over een vast te stellen beoordelingsregeling. Het staat een instelling vrij om in de beoordelingsregeling te bepalen dat bij de beoordeling van personeel studenten mede betrokken zullen worden. Over een dergelijke mogelijkheid kunnen de studenten in ieder geval in hun advies hun standpunt kenbaar maken.

De student heeft tevens een rol bij de kwaliteitsverbetering van het onderwijs. In artikel 1.18, eerste lid, van de WHW wordt aan studenten een rol toegekend in de kwaliteitszorg ten aanzien van het onderwijs. Van belang daarbij is dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht heeft over de vaststelling of wijziging van de vormgeving van het systeem van kwaliteitszorg (zie het voorgestelde artikel 10.20 onder b, van de WHW).

Naar het oordeel van ondergetekende is geen sprake van volgtijdelijkheid, maar wel van een samenhang. Slechte arbeidsvoorwaarden zullen immers van invloed zijn op het niveau van het personeel dat in het onderwijs werkzaam zal zijn, maar omgekeerd zal een slechte onderwijskwaliteit ook leiden tot het mogelijk ontstaan van minder gunstige arbeidsvoorwaarden voor zover die niet in een CAO zijn geregeld.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de medezeggenschapsraad gelet op de beperking in het budgetrecht niet te vergelijken is en blijft met de universiteitsraad in het WO. Ondergetekende wil in reactie op deze vraag verwijzen naar de reactie gegeven op enkele vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en het GPV in paragraaf 2 van de nota.

Naar aanleiding van de aandacht die de CDA-fractie vraagt voor het instemmingsrecht bij de vaststelling van de onderwijs- en examenregeling en bij het huisvestingsbeleid die naast het punt van het instemmingsrecht op de begroting zijn ingebracht door de LSVB in een commentaar op het wetsvoorstel, merkt ondergetekende het volgende op.

In het wetsvoorstel is gekozen voor beperkte explicitering van instemmingsrechten. De belangrijkste documenten zijn daarbij aan instemmingsrecht onderworpen. De onderwijs- en examenregeling (OER) wordt beoordeeld door de mede daartoe in het leven geroepen opleidingscommissie.

Studenten hebben via de ingang van de opleidingscommissie derhalve een goede mogelijkheid tot het beoordelen van de OER. In het bestuursreglement wordt de samenstelling van deze opleidingscommissie geregeld, met dien verstande dat ten minste de helft van de leden moet bestaan uit studenten.

Door instemmingsrecht op het bestuursreglement is indirect gewaarborgd dat de OER verantwoord tot stand komt of wordt uitgevoerd.

De beperking van de wettelijk voorgeschreven instemmingsrechten tot de belangrijkste «overkoepelende» beleidsdocumenten houdt geenszins in dat het instemmingsrecht op andere onderwerpen dan de in de wet genoemde niet geoorloofd is. Het wetsvoorstel biedt in die zin slechts een handvat, onder meer door de explicitering van de belangrijkste overkoe-

pelende documenten die is bedoeld om goede vertrekposities aan te geven voor de overigens op instellingsniveau uit te onderhandelen medezeggenschapsrechten.

Met de fractie van het CDA meent ondergetekende dat huisvesting van de hogeschool mede van belang is voor studenten. Ondergetekende gaat er echter van uit dat het belang van de huisvesting voor studenten mede gewaarborgd wordt in het kader van de beoordeling van de begroting en het instellingsplan.

De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met de inhoud en de strekking van het in artikel 10.19 gestelde over de bevoegdheden en de taken van de medezeggenschapsraad en de leden van de raad. Op de vraag van deze leden op welke wijze eventuele verschillen van opvatting of conflicten worden aangepakt en zo mogelijk worden opgelost en of daarvoor alleen de in de artikelen 10.26 tot en met 10.32 uitgewerkte geschillenregeling beschikbaar is, luidt het antwoord bevestigend. In het wetsvoorstel is, evenals overigens in de WMO 1992, geen beroep op de minister opengesteld.

Ondergetekende is ook van mening dat dit niet noodzakelijk is. Bij medezeggenschap gaat het erom dat het instellingsbestuur en de medezeggenschapsraad overleggen over de in de wet en het reglement opgenomen onderwerpen die van belang zijn voor het personeel of de studenten van de instelling dan wel voor beide. Dit heeft tot gevolg dat er eerst intern wordt gesproken en dat, indien er geen overeenstemming valt te bereiken of indien een advies niet wordt overgenomen, de geschillencommissie kan worden ingeschakeld. Gezien de uitgebreide bevoegdheden van deze commissie en gezien de tot nu toe opgedane ervaringen, lijkt een beroep op weer een ander orgaan niet voor de hand te liggen.

Overigens zou in extreme gevallen – bijvoorbeeld in geval van onrechtmatig handelen door het instellingsbestuur – de medezeggenschapsraad zich tot de burgerlijke rechter kunnen wenden.

Met betrekking tot de vragen van de leden van de fractie van het CDA betreffende de specificatie van bevoegdheden bij stemming over het bestuursreglement – ondergetekende neemt aan dat deze leden hiermee het medezeggenschapsreglement bedoelen – en de vragen betreffende de positie van het personeel bij arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen merkt ondergetekende het volgende op.

Het wetsvoorstel biedt het instellingsbestuur een kader bij het invullen van de bevoegdheidsverdeling binnen de instelling. De vaststelling van het bestuursreglement behoeft de instemming bij gewone meerderheid van de medezeggenschapsraad. Voor de vaststelling van het medezeggenschapsreglement behoeft het instellingsbestuur een gekwalificeerde meerderheid van stemmen. De instelling kan in samenspraak met de medezeggenschapsraad de mate van inspraak toesnijden op de specifieke situatie binnen de hogeschool.

Op de vragen van het CDA betreffende de relatie van de CAO en de vaststelling van arbeidsvoorwaarden op instellingsniveau antwoordt ondergetekende als volgt. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat indien op CAO-niveau afspraken zijn gemaakt, de CAO-partners ten aanzien van deze onderwerpen bevoegd zijn. Indien bepaalde arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen niet op CAO-niveau zijn geregeld, kunnen op instellingsniveau daarover afspraken worden gemaakt. Het instemmingsrecht van de personeelsgeleding en parallel het adviesrecht voor studenten geldt dan ook voor deze aangelegenheden. Indien een instelling desondanks meer ruimte vraagt voor de vaststelling van arbeidsvoorwaarden maar daarmee aangelegenheden wil regelen die zijn voorbehouden aan CAO-partners, bepaalt het derde lid van artikel 10.24 dat de desbetreffende aangelegenheid op CAO-niveau moet worden geregeld in plaats

van op het instellingsniveau. Instellingsbesturen hebben dan slechts de mogelijkheid afspraken op instellingsniveau te maken indien de CAO-partners hierin bewilligen.

Ten aanzien van de vraag van de fractie van het CDA wanneer de zogenaamde protocolonderwerpen bij algemene maatregel van bestuur – dit wordt kennelijk bedoeld in plaats van «algemeen bestuur» – worden geregeld, kan worden verwezen naar artikel 4.5 van de WHW en de regeling van de in dit artikel genoemde onderwerpen die betrekking hebben op salarissen en rechten en plichten van het personeel en het instellingsbestuur bij ziekte, bevalling, zwangerschap arbeidsongeschiktheid en ontslag voor zover deze bij wet voorgeschreven rechten en verplichtingen te boven gaan in het Kaderbesluit rechtspositie HBO (Stb. 1993, 424).

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA of het mogelijk is voor het personeel een structurele financiering vergelijkbaar met artikel 46 van de WOR te scheppen, antwoordt ondergetekende het volgende. Het in de WOR neergelegde systeem voor structurele financiering van faciliteiten strijdt naar de mening van ondergetekende in principe met het beginsel van autonomie, en zou voor de werkgevers een extra niet per hogeschool gedifferentieerde budgettaire last betekenen voor de werkgever.

Voor een reactie op de door de leden van de fracties van de VVD en D66 gestelde vragen waarom uiteindelijk is gekozen om het adviesrecht op de begroting op te nemen in het wetsvoorstel, wordt verwezen naar de beschouwing dienaangaande in paragraaf 2 van deze nota.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie met betrekking tot de raakvlakken van het onderhavige wetsvoorstel met de WOR, verwijst ondergetekende naar hetgeen hierover is geantwoord in paragraaf 1 van deze nota.

Met de fractie van GroenLinks meent ondergetekende dat de begroting het document is waarin andere beleidsdocumenten in financiële zin worden geconcretiseerd. Zoals in paragraaf 2 reeds uiteen is gezet, zijn er redenen om te kiezen voor het adviesrecht op de begroting. Opgemerkt zij bovendien dat ook hier het uitgangspunt van de aansluiting bij andere wettelijke regelingen (zoals reeds verwoord in de inleiding van de memorie van toelichting onder 1.e en in de Hoofdlijnennotitie) zoals de WMO 1992 en de WOR is gevolgd: in de WMO 1992 is geen sprake van instemmingsrecht op dit punt en in het systeem en in de doelstelling van de WOR past de toekenning van dit recht niet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of ten aanzien van arbeidsvoorwaardelijke zaken niet het IGO in het leven was geroepen. In hoeverre worden, aldus dezelfde leden, niet twee zaken door elkaar gehaald, en in hoeverre worden niet dubbele structuren voorgesteld die in de praktijk problemen zullen gaan opleveren? Tenslotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks waarom, als dan toch gekozen wordt voor het bespreken van de arbeidsvoorwaarden in de medezeggenschapsraad, aan studenten slechts adviesbevoegdheid wordt toegekend.

In de Preambule, onder 1, op de CAO-HBO is bepaald dat in de CAO wordt geregeld over welke arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen op instellingsniveau overleg wordt gevoerd. Daarbij wordt tevens bepaald welke onderwerpen met de vakorganisaties en welke onderwerpen met de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad dienen te worden overeengekomen. Indien het bevoegd gezag er de voorkeur aan geeft bedoeld overleg niet te voeren met de personeelsgeleding van de

medezeggenschapsraad, worden de betreffende onderwerpen besproken in het overleg met de vakorganisaties.

Bij de wetswijziging ten aanzien van decentralisatie van arbeidsvoorwaarden zoals die per 1 januari jl. is ingevoerd, is de dwingende bepaling tot het IGO komen te vervallen.

In genoemde Preambule staat ook vermeld over welke onderwerpen in ieder geval met de vakorganisaties overleg moet worden gevoerd. De vrees van de leden van de fractie van GroenLinks dat er in de praktijk problemen kunnen ontstaan tussen beide structuren, kan ondergetekende dan ook niet delen gezien deze duidelijke verdeling van taken. Er bestaan naar zijn oordeel duidelijk verschillende invalshoeken bij de bevoegdheden van beide organen.

Het overleg in het IGO zal uitsluitend gericht zijn op de algemene arbeidsvoorwaardelijke kaders en in het overleg in de medezeggenschapsraad komen de meer instellingsspecifieke aspecten aan de orde, waarbij het gaat om de integratie van alle verschillende aspecten van het desbetreffende beleid van de desbetreffende instelling.

Ondergetekende meent dat aan de wens van de studentenorganisaties dat over arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden moet worden gesproken in de gehele medezeggenschapsraad, omdat besluitvorming over die zaken invloed heeft op het functioneren van docenten en dus ook op de kwaliteit van het onderwijs, voldoende is tegemoet gekomen door het opnemen van de adviesbevoegdheid voor de studentengeleding van de raad.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de fracties van de RPF en het GPV dat deze het betreuren dat in artikel 10.17 geen bepaling is opgenomen overeenkomstig het huidige tiende lid van artikel 10.18, waarbij leden van de medezeggenschapsraad moeten instemmen met de doelstelling en de grondslag van de instelling, wil ondergetekende evenals bij de behandeling van de WMO 1992 is gedaan, herhalen het van groot belang te achten dat alle betrokkenen van een hogeschool deel kunnen hebben aan de medezeggenschap. Het instellingsbestuur heeft de bevoegdheid om zowel bij de benoeming van het personeel als bij de toelating van studenten eisen te stellen omtrent het respect voor of de instemming met de grondslag van de instelling. Vervolgens dient iedereen die wordt aangesteld of als student wordt toegelaten naar de mening van ondergetekende gelijke rechten te hebben zodat niemand van die groepen kan worden uitgezonderd van het lidmaatschap van de medezeggenschapsraad. Ten aanzien van het door de leden van de RPF-fractie en GPV-fractie gesignaleerde gevaar voor een wijziging in de houding ten aanzien van de grondslag van de instelling na de toelating als student of na de aanstelling, merkt ondergetekende op dat zelfs al zou een personeelslid of een student na de aanstelling of de toelating zijn houding ten aanzien van de grondslag wijzigen en al zou deze persoon zich kandidaat stellen voor de medezeggenschapsraad, dit nog niet betekent dat deze persoon dan ook daadwerkelijk in die medezeggenschapsraad terecht komt. Eerst zal immers onder de overige personeelsleden dan wel studenten voldoende steun moeten worden gevonden voor die benoeming. Het door deze leden gestelde probleem acht ondergetekende in de praktijk derhalve niet al te groot.

Overigens geldt de uitzondering in de WMO 1992 voor een beperkte groep: namelijk alleen voor de categorie leerlingen die verplicht zijn toegelaten, omdat er voor de school van hun richting geen plaatsruimte is in de omgeving. Deze situatie doet zich bij hogescholen niet voor.

De leden van de SGP-fractie vinden dat de in het wetsvoorstel toegekende instemmingsrechten veel te ver gaan. Zij achten instemmingsrecht ten aanzien van beslissingen als verandering van de grondslag en de doelstellingen van een instelling, het instellen of beëindigen van een

opleiding, overdracht of omzetting van de instelling en fusie een onaanvaardbare inbreuk op de autonomie van de instellingen en op de positie van het bevoegd gezag. Deze leden vragen of de motieven die hebben gegolden voor de keuze voor adviesrechten in de WMO 1992, ook niet van toepassing zijn op de hogescholen.

Het stramien van de WMO 1992 en het voorliggende wetsvoorstel laten zich niet zo eenvoudig of eenduidig vergelijken. Kent de WMO 1992 aan de ene kant een uitgewerkte «catalogus» van onderwerpen en bevoegdheden, in het wetsvoorstel is dit regime juist betrekkelijk summier geregeld: instemmingsrecht is voorgeschreven ten aanzien van strategische beslissingen die hun weerslag vinden in de strategische documenten binnen die instelling. Voor het overige dient het medezeggenschapsregime door bevoegd gezag en de medezeggenschapsraad verder te worden ingevuld. Aan de keuze voor dat «toegepitste» regime ligt ten grondslag de gedachte dat op deze wijze in algemene zin de autonomie van de hogescholen wordt gerespecteerd. Tenslotte zij er nog op gewezen dat de verschillen in de regimes minder groot zijn dan op het eerste gezicht lijkt: ook al gelden voor een aantal ingrijpende beslissingen als verandering van de grondslag, fusie en dergelijke voor de medezeggenschapsraad adviesbevoegdheden ingevolge de WMO 1992, op grond van de artikelen 8 en 9 van die wet zijn instemmingsbevoegdheden aan de onderscheiden geledingen toegekend over de regeling van de gevolgen van dergelijke beslissingen.

De leden van de SGP-fractie vragen de instemmingsbevoegdheden, met name die voortvloeien uit de onderdelen a en d van artikel 10.20 te vergelijken met de verdeling tussen advies- en instemmingsrechten zoals die is vastgelegd in de WOR, en te motiveren waarom daarvan is afgeweken.

Ondergetekende geeft hiertoe het volgende overzicht:

onderwerp	WOR	wetsvoorstel
instellingsplan	geen	instemming (10.20, onder a,)
bestuursreglement	geen	instemming (10.20, onder d,)

Het verschil hangt samen met het feit dat in de WOR andere onderwerpen aan de orde zijn dan in de onderhavige artikelen van de WHW. Waar de WOR meer de nadruk legt op arbeidsvoorwaardelijke en personeelsspecifieke onderwerpen, gaat de WHW uit van bestuurs- en instellings specifieke onderwerpen waarover de geledingen conform de wijzigingsvoorstellen medezeggenschap hebben.

De leden van de fractie van de SGP vragen de in het wetsvoorstel vastgelegde verdeling tussen advies- en instemmingsrechten te vergelijken met die in (het voorstel van) Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen.

Het voorstel van Wet inzake medezeggenschap cliënten zorginstellingen voorziet in een verplichting voor de zgn. zorgaanbieder om de cliëntenraad advies te vragen over een aantal met name genoemde besluiten van algemeen belang voor het functioneren van de instelling.

Dit betreft een aantal onderwerpen op het terrein van de doelstelling, zeggenschap, organisatie en exploitatie, welke ingevolge de WOR ook aan de ondernemingsraad voor advies moet worden voorgelegd.

Naast dit adviesrecht is de cliëntenraad een zgn. instemmingsrecht toegekend ten aanzien van bepaalde voor de cliënten specifiek van belang zijnde aangelegenheden, zoals voedingsaangelegenheden, geestelijke verzorging, recreatiemogelijkheden, klachtenprocedures en kwaliteits-

waarborgingssystemen. Dit instemmingsrecht is overigens niet absoluut in die zin dat de cliëntenraad een vetorecht zou hebben. Voor de vormgeving van het instemmingsrecht is aangesloten bij het cliëntenraad algemeen toekomende adviesrecht. Indien de zorgaanbieder een van het advies van de cliëntenraad afwijkend besluit wenst te nemen, dient de zorgaanbieder een speciale procedure te volgen: hij moet dan zijn voornemen voorleggen aan een commissie van vertrouwenslieden, die hij op grond van artikel 10 van dat wetsvoorstel in overeenstemming met de cliëntenraad moet instellen. Bij het opstellen van deze lijst van zogenaamde «instemmingsonderwerpen» gaat het om die onderwerpen die in hun algemeenheid voor de meeste instellingen van belang zijn. Overigens wil ondergetekende hierbij opmerken dat in het onderhavige wetsvoorstel een aanmerkelijk krachtiger medezeggenschapsregime wordt voorgeschreven.

Met betrekking tot de door de leden van de fractie van het SGP gestelde vraag of het overlaten aan de instellingen van de indeling in instemmings- en adviesrechtbevoegdheden niet beter past bij de autonomie merkt ondergetekende het volgende op.

Het wetsvoorstel bevat een mengvorm: voor bepaalde aangelegenheden is een instemmingsrecht voorgeschreven, voor andere aangelegenheden is nadere invulling nodig en bevat het wetsvoorstel een keuzemogelijkheid. Reden om bepaalde instemmingsrechten te benoemen in de wet is het strategisch belang van de met name genoemde documenten. Een van de belangrijkste beleidsvoornemens in de hoofdlijnennotitie betrof het streven tot een verdere professionalisering van de medezeggenschap. Dit is in het wetsvoorstel vormgegeven door het expliciet geven van instemmingsrecht op cruciale ontwikkelingen die een instelling doormaakt, zoals het instellingsplan, bestuursreglement, het systeem van kwaliteitszorg, het studentenstatuut en aangelegenheden op het gebied van veiligheid, gezondheid en welzijn. Op deze manier wordt gewaarborgd dat bij strategische afwegingen de medezeggenschap gewaarborgd is. Ten aanzien van beslissingen over andere aangelegenheden kan het instellingsbestuur met de raad afspraken maken over het recht van instemming dan wel advies.

Het vervallen van de uitgebreide opsomming van specifieke medezeggenschapsaangelegenheden in artikel 10.21 van de WHW brengt de evenzeer gewenste vergroting van de inrichtingsvrijheid voor hogescholen ten aanzien van de medezeggenschap tot uitdrukking.

Naar de mening van ondergetekende is het evenwel van belang voor genoemde strategische aangelegenheden het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad wettelijk te waarborgen, bij wijze van «minimum» in de overigens hierbij bestaande instellingsautonomie.

De leden van de SGP-fractie vragen wat betreft het personeel naar een nadere uiteenzetting over de relatie tussen de bevoegdheden die toekomen aan het eventuele instellingsgeorganiseerd overleg en die via de medezeggenschapsraad. Ook vragen zij in hoeverre de regering zelf een splitsing heeft overwogen tussen personeelsraad en studentenraad.

Voor de beantwoording van beide vragen verwijst ondergetekende naar zijn uitvoerige beantwoording van vragen van leden van de fractie van de PvdA en die van de VVD in paragraaf 1 van deze nota. Daarbij zijn zowel de verhouding instellingsgeorganiseerd overleg en de medezeggenschapsraad als de argumentatie voor de gekozen ongedeelde medezeggenschapsstructuur beargumenteerd.

De leden van de SGP-fractie vragen om een reactie op de suggestie om bij geschillen op lager dan centraal niveau te volstaan met een interne conflictenregeling.

Ondergetekende is van oordeel dat het bij geschillen op decentraal niveau nuttig en wenselijk is dat een geschil voordat het aan de geschillencommissie wordt voorgelegd eerst aan de centrale raad of aan het instellingsbestuur wordt voorgelegd. Deze procedure maakt het duidelijk dat geschillen eerst zoveel mogelijk intern en vervolgens pas extern moeten worden opgelost. De suggestie van deze leden om in dit geval alleen de interne bemiddeling toe te staan, wil ondergetekende niet volgen. Het is naar zijn mening noodzakelijk erin te voorzien dat in die gevallen waarin er intern geen oplossing te vinden is, een externe instantie een uitspraak doet over het conflict zodat de relaties binnen de hogeschool niet langer dan strikt noodzakelijk verstoord blijven. Dit komt ook de medezeggenschap binnen de instelling ten goede.

De leden van de GPV-fractie vragen of de voorgestelde betrokkenheid van de medezeggenschapsraad niet zal leiden tot een ongewenste vermenging van verantwoordelijkheden. Deze leden vragen zich af of het bevoegd gezag van een hoger onderwijsinstelling zijn verantwoordelijkheid voor de richting en inrichting van de instelling nog wel zal kunnen waarmaken en nog daarop zal kunnen worden aangesproken gezien de vergaande bevoegdheden van de medezeggenschapsraad. Zij vragen zich af of het vaststellen van de grondslag niet een specifieke bevoegdheid is van het bevoegd gezag. Ook stellen de leden van de GPV-fractie in verband met het initiatiefrecht van de medezeggenschapsraad de vraag of de medezeggenschapsraad het initiatief zal kunnen nemen tot voorstellen tot wijziging van de grondslag van een instelling.

Voor de beantwoording van deze vragen verwijst ondergetekende naar hetgeen is geantwoord eerder in deze paragraaf op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de SGP.

Ondergetekende bevestigt dat het standpunt dat daar is verwoord met zich mee kan brengen dat de medezeggenschapsraad instemmingsrecht heeft met betrekking tot een voorstel tot wijziging van de grondslag en van de doelstellingen van de instelling. Dit laatste lijkt van wezenlijk belang, omdat ook voor personeel en voor studenten de grondslag van een instelling een doorslaggevende reden kan zijn om bij een instelling in dienst te treden dan wel zich bij die bepaalde instelling als student te laten inschrijven. Ook zal omgekeerd de raad een initiatief kunnen nemen tot wijziging van deze grondslag. Overigens zal in het laatste geval uiteraard ook het instellingsbestuur daarmee moeten instemmen.

Gekozen is voor ongedeelde medezeggenschap van personeel en studenten. Hiermee verdraagt zich niet een verdere verschillende invulling van advies- en instemmingsbevoegdheden per geleding, anders dan die welke is neergelegd in artikel 10.24.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van het GPV waarom het tot de taak van de medezeggenschapsraad zal behoren om in de hogeschool tegen discriminatie in het algemeen te waken en de gelijke behandeling van mannen en vrouwen te bevorderen, verwijst ondergetekende naar de hierboven in paragraaf 2 gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de GPV-fractie hebben bezwaren tegen de vormgeving van de ontheffingsbepaling in verband met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging. Zij hebben met name bezwaar tegen de verplichting dat het verzoek moet worden ondersteund door tweederde van de bij de hogeschool betrokken studenten. Zij vragen zich af of instellingen hiermee niet in een onoplosbaar conflict worden gebracht en of deze eis niet ook op gespannen voet staat met de vrijheid van onderwijs, omdat uiteindelijk de inrichting van het onderwijs geweld wordt aangedaan.

Ondergetekende herhaalt nogmaals dat over afwijkingen van de wettelijke bevoegdhedenverdeling en derhalve ook van de door deze leden bedoelde afwijking op de hogeschool een hoge mate van consensus dient te zijn.

Hierbij dienen alle bij het onderwijs aan de hogeschool betrokkenen deel te nemen aan deze discussie, derhalve ook de aan de hogeschool ingeschreven studenten. Als deze consensus er niet is, gelden onverkort de wettelijke voorschriften. Ondergetekende is van mening dat hiermee enerzijds wordt voorzien in een bevoegdhedenverdeling die in het algemeen een basisgarantie voor medezeggenschap biedt, terwijl anderzijds op het niveau van de direct betrokkenen een breed gedragen keuze voor van de wet afwijkende bevoegdheden wordt gerespecteerd.

Ten aanzien van door deze leden gemaakte opmerkingen dat regels omtrent medezeggenschap op gespannen voet staan met de vrijheid van de bestuurlijke inrichting van het bijzonder onderwijs, merkt ondergetekende op dat het niet de vraag is of er sprake mag zijn van beperking van de vrijheid van inrichting van het onderwijs maar dat het de vraag is in hoeverre de vrijheid van de inrichting van het bijzonder onderwijs mag worden beperkt. De eerste vraag is naar de mening van ondergetekende reeds uitvoerig aan de orde geweest, onder meer bij de totstandkoming van de Wet medezeggenschap onderwijs en de opvolger daarvan, de Wet medezeggenschap onderwijs 1992. Het antwoord op de vraag hoever de wetgever kan gaan is afhankelijk van het belang dat aan de desbetreffende regels moet worden toegekend en moet worden afgewogen tegen het belang de vrijheid van het bevoegd gezag te respecteren. Voor een beschouwing ter zake wordt verwezen naar hetgeen hierboven is geantwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SGP-fractie.

4.3 Opleidingscommissies HBO

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of een mogelijke uitbreiding van de bevoegdheden met betrekking tot de onderwijs- en examenregeling niet meer recht zou doen aan de nadruk op de kwaliteit van het onderwijs wil ondergetekende verwijzen naar het antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 4.2. Verder wil hij verwijzen naar de voornemens zoals geformuleerd in de eerste paragraaf naar aanleiding van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid. Overigens moet nadrukkelijk worden gesteld dat de opleidingscommissie geen bestuursorgaan is en derhalve geen «bevoegdheden» heeft of dient te krijgen omtrent de onderwijs- en examenregeling.

Voor een reactie op de door de leden van de PvdA-fractie gedane suggestie om de beoordeling van docenten te betrekken bij het overleg over arbeidsvoorwaarden, wordt verwezen naar paragraaf 4.2 van deze nota.

Op de vragen van de leden van de fractie van het CDA betreffende de ondersteuning van studenten in relatie tot de belangrijke rol die zij hebben, de buiten het raam van dit wetsvoorstel gemaakte afspraken met representatieve studentenorganisaties en de vraag of ook aan per hogeschool georganiseerde studentenfaciliteiten worden toegekend, merkt ondergetekende het volgende op. Het onderhavige wetsvoorstel wordt voor studenten ondersteund door de inschakeling (reeds per 21 februari 1994) van de afdeling dienstverlening en onderzoek van de Hogeschool Nijmegen. Deze zal de specifieke scholingsbehoefte van een opleidingscommissielid of medezeggenschapsraadslid en het scholingsaanbod inventariseren en vergelijken. Daarnaast fungeert deze afdeling als makelaar: de bedoeling is een landelijk adviescentrum dat scholing aan studentbestuurders kan geven en dat initiatief kan nemen voor het ontwikkelen van lesmateriaal.

De reden om dit project vooruitlopend op dit wetsvoorstel te starten, is gelegen in het feit dat ook nu reeds behoefte bestaat aan dergelijke facilitering.

Voor wat betreft de vraag naar de toereikendheid van de afstudeerfondsen wijst ondergetekende er op dat in de memorie van toelichting is aangegeven dat ten behoeve van de facilitering van de studenten die zitting hebben in een dergelijke commissie, de bepalingen in het Uitvoeringsbesluit WHW die betrekking hebben op het afstudeerfonds, zullen worden aangescherpt. Het uitgangspunt is dat iedere opleiding een opleidingscommissie zal hebben. Het wetsvoorstel geeft niet aan hoe groot deze commissie qua omvang zal zijn, maar expliciteert slechts dat de helft van het totaal aantal leden uit studenten dient te bestaan. De omvang van het aantal studentleden zal dan ook per hogeschool verschillen. Bovendien geeft het wetsvoorstel vanuit het beginsel van autonomie van de instellingen slechts een kader aan dat de instellingen zelf kunnen invullen. Aan de hand van de per instelling gekozen vormgeving van de opleidingscommissie binnen het kader van het wetsvoorstel en van de vormgeving van de aanspraken die voortvloeien uit de te wijzigen bepalingen met betrekking tot het afstudeerfonds en het daarin reeds vervatte beginsel dat de instellingen zelf een regeling dienen te maken met betrekking tot de (individuele beoordeling van de) aanspraken op voorzieningen uit het afstudeerfonds kan de toereikendheid van de afstudeerfondsen worden beoordeeld.

De leden van de fractie van de VVD vragen aandacht voor het feit dat ondersteuning via het afstudeerfonds afhankelijk zou moeten zijn van een substantiële taakbelasting in relatie tot de reguliere studieprestaties.

Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiervoor aandacht, tevens vragen zij zich af of deze aanspraak alleen geldt voor de leden van de opleidingscommissie of ook voor de leden van de medezeggenschapsraad.

De bepalingen in het Uitvoeringsbesluit WHW die betrekking hebben op het afstudeerfonds, zullen op dit punt nog worden aangevuld. In de geldende bepalingen is reeds een relatie gelegd tussen het niet behalen van de vereiste studiepunten of het niet binnen de gestelde tijd behalen van het diploma en de feiten die daartoe hebben geleid. Het is aan de beoordeling van het instellingsbestuur (op grond van een daartoe vastgesteld instellingsreglement) overgelaten of dit het geval is. Er moet derhalve een oorzakelijk verband liggen tussen de studievertraging en de werkzaamheden die de student verricht binnen de bestuurlijke organisatie van de hogeschool.

Deze bepalingen voorzien thans reeds in een financiële ondersteuning voor de leden van de medezeggenschapsraad. Deze bepalingen moeten voor zover het de leden van de opleidingscommissie betreft nog worden aangescherpt.

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de VVD over de praktische uitwerking van het instituut opleidingscommissie en haar bevoegdheden wil ondergetekende opmerken dat aangezien in het HBO nog geen opleidingscommissies zijn ingevoerd, geen precieze beschrijving kan worden gegeven van de praktische uitwerking. Wel mag worden verondersteld dat gelet op de positieve ervaringen in het WO waar tenslotte van een op dit punt vergelijkbare situatie sprake is, ook een positieve verwachting voor het HBO gerechtvaardigd is. Mede vanwege de ervaringen in het WO zou ondergetekende het niet onmogelijk willen maken dat het personeel toetreedt tot een opleidingscommissie en daarmee een «dubbelfunctie» zou kunnen bekleden. De professionaliteit van de betrokkenen zou ondergetekende niet in twijfel willen trekken.

Overigens wil ondergetekende in reactie op vragen van de leden van de fracties van de VVD en GroenLinks naar de deelname in opleidings-

commissie door anderen dan studenten het volgende opmerken. In het wetsvoorstel is aangegeven dat de helft van de leden van de opleidingscommissie voort komt uit de voor de desbetreffende opleiding ingeschreven studenten. Het is verder aan de instelling om in het bestuursreglement de wijze van benoemen en samenstelling te regelen. Het ligt voor de hand om hierbij personeel te betrekken – conform de positieve ervaringen in het WO – en vertegenwoordigers uit de beroepspraktijk. Bedacht moet dan worden dat de opleidingen een zeer gedifferentieerd beroepenveld bedienen, van een duidelijke beroepsgroep tot een breed spectrum aan functies. Een wettelijke waarborging van de bedoelde functionele betrokkenheid kan dan ook niet anders dan in zeer algemene termen gegeven worden.

5. Financiële gevolgen

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar een nadere specificatie van de financiële gevolgen van dit wetsvoorstel voor hogescholen en de reactie HBO-raad op dit punt merkt ondergetekende op dat de reactie van de HBO-raad van 20-9-1993 met kenmerk BS.32.MH/93.1275 niet ingaat op de financiële gevolgen voor hogescholen. Het ligt in de wettelijk gegeven bestedingsvrijheid besloten – het instellingsbestuur stelt zelf de begroting op en vast – dat de instelling zelf voorziet in de uitwerking van de in dit wetsvoorstel besloten liggende bepalingen. Als een instelling na onderhandeling met de betrokken raden tot een regeling komt, zal deze investering in de kwaliteit van de besluitvorming binnen de hogeschool gedekt moeten worden uit het budget van de betrokken hogeschool.

6. Advies en overleg

Ten aanzien van de door de leden van de fracties van het CDA en de VVD gewenste evaluatiebepaling merkt ondergetekende op het op voorhand niet noodzakelijk te achten dat deze regeling apart wordt geëvalueerd. Ondergetekende is van mening dat de evaluatiebepaling van de WHW zoals die is opgenomen in artikel 16.84 voldoende is.

ARTIKELEN

Artikel 10.17

De leden van de fractie van de SGP vragen waarom met betrekking tot het onderschrijven van de grondslag en de doelstellingen van de hogeschool niet, evenals in de WMO 1992, de mogelijkheid is opgenomen dat respect wordt gevraagd voor deze grondslag en doelstellingen. Voor het antwoord op deze vraag verwijst ondergetekende naar hetgeen hiervoor is gezegd in paragraaf 4.1 naar aanleiding van soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de RPF en het GPV.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 om in artikel 10.17, vijfde lid, een analoge bepaling voor studenten en studentenorganisaties op te nemen, wijst ondergetekende op eerdere antwoorden omtrent vragen naar detaillering. Naar zijn mening is het niet noodzakelijk aangezien de mogelijkheid tot kandidaatstelling als door deze leden bedoeld, onverkort geldt en via het medezeggenschapsreglement kan worden bekrachtigd en geëxpliciteerd.

De opmerking van de leden van de VVD-fractie dat «kleiner» in het zesde lid, «groter» zou moeten zijn, is juist. In de nota van wijziging wordt deze correctie aangebracht.

Artikel 10.20

Voor een reactie op de vraag van de PvdA-fractie betreffende het afzien van het instemmingsrecht op de begroting verwijst ondergetekende naar hetgeen hierover in paragraaf 2 van deze nota te berde gebracht.

De leden van de VVD-fractie vragen wat in onderdeel e wordt bedoeld met de regels op het gebied van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn.

Op grond van de Arbeidsomstandighedenwet moeten onder meer onderwijsinstellingen regels vaststellen op het gebied van de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van iedereen die bij de instelling is betrokken. Hierbij gaat het onder meer om de te treffen veiligheidsmaatregelen, beleidsvoering met betrekking tot ziekteverzuim, begeleiding van jonge werknemers enz. In artikel 10.20 is voorgeschreven dat over deze regels eerst overeenstemming met de medezeggenschapsraad moet zijn bereikt alvorens deze kunnen worden vastgesteld.

Artikel 10.24

De leden van de PvdA-fractie en de RPF-fractie vragen wat de status van een uitspraak is van de geschillencommissie ten aanzien van een besluit van het instellingsbestuur nadat dit heeft afgeweken van een advies van de studenten over een onderwerp waarmee de personeelsgeleding binnen de medezeggenschapsraad eerder heeft ingestemd.

Artikel 10.24, tweede lid, geeft de verplichting de studentengeleding van de medezeggenschapsraad de mogelijkheid te geven te adviseren over een besluit waarmee door de personeelsgeleding is ingestemd. Indien er vervolgens een conflict ontstaat omdat het instellingsbestuur het advies van deze studentengeleding niet heeft opgevolgd, is de behandeling van dit conflict niet anders dan de behandeling van een ander conflict dat is ontstaan tussen de medezeggenschapsraad over het niet opvolgen van een advies en het instellingsbestuur. De instemming van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad moet immers los worden gezien van het advies van de studentengeleding van die raad.

De leden van de VVD-fractie ontvangen gaarne een beschouwing over de bevoegdheidsafbakening tussen de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad enerzijds en de vertegenwoordigers van de personeel- en vakorganisaties anderzijds.

De medezeggenschapsraad houdt zich in beginsel bezig met alle aangelegenheden die de hogeschool betreffen. Alleen zaken die niet bij of krachtens de wet of door een CAO zijn geregeld, kunnen met de medezeggenschapsraad worden besproken. Uitgangspunt is dat de arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheden worden geregeld in de CAO of in regelingen van arbeidsvoorwaarden op instellingsniveau. In dat kader vindt overleg plaats overeenkomstig artikel 4.3 met de daarvoor in aanmerking komende vakorganisaties van overheids- en onderwijs-personeel.

Overleg op instellingsniveau is dus niet aan de orde indien het aangelegenheden betreft die door werkgevers- en werknemersorganisaties centraal in een CAO zijn neergelegd.

Artikel 10.26

De bevoegdheid om het minimum aantal hogescholen dat is aangesloten bij een commissie voor geschillen lager te stellen dan 20, zal, indien hierom wordt verzocht, worden gebruikt om tegemoet te komen aan de wens van hogescholen om zich aan te sluiten bij een commissie binnen de eigen richting.

Artikel 10.27

De leden van de PvdA-fractie vragen of decentrale organen in het licht van de decentralisatie van bevoegdheden binnen een instelling niet de mogelijkheid zouden moeten krijgen om, gelijk aan de medezeggenschapsraad, een geschillencommissie, in te stellen.

Indien bij de delegatie van bevoegdheden aan decentrale organen bevoegdheden worden gedecentraliseerd waarop de medezeggenschapsbepalingen van toepassing zijn, blijven deze bepalingen ook na die delegatie onverkort van toepassing. Indien er vervolgens een geschil ontstaat tussen het gedecentraliseerde orgaan en de deelraad, meldt een van deze twee dit geschil aan bij het instellingsbestuur dan wel de bij de centrale medezeggenschapsraad van de hogeschool. Op grond van het derde lid van artikel 10.27 zijn deze dan weer bevoegd het geschil aanhangig te maken bij de geschillencommissie waarbij de desbetreffende hogeschool is aangesloten. De filosofie achter deze constructie is dat een eventueel conflict eerst zoveel mogelijk binnen de instelling zelf dient te worden opgelost en pas nadat bijvoorbeeld een bemiddelingspoging geen succes heeft gehad, de geschillencommissie kan worden ingeschakeld.

Indien bij delegatie van bevoegdheden op grond van artikel 10.3, tweede lid, bevoegdheden worden overgedragen aan decentrale organen zoals bijvoorbeeld aan het faculteitsbestuur waarop de medezeggenschapsbepalingen niet van toepassing zijn, dan moet op grond van artikel 10.3b, eerste lid, onderdeel d ten 2^o, in het bestuursreglement worden vastgelegd wat de verhouding is van de eenheid waaraan taken zijn overgedragen tot het instellingsbestuur, het college van bestuur of de centrale directie. Daarbij kunnen ook regels worden gegeven omtrent het geval dat er zich conflicten voordoen. Ondergetekende acht het echter gezien de grote vrijheid die in dit wetsvoorstel aan de hogescholen is gegeven om zelf de bestuursstructuur te bepalen, niet op zijn weg liggen om dergelijke voorschriften dwingend op te leggen.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de medezeggenschapsraad de mogelijkheid heeft de geschillencommissie in te schakelen bij een spontaan advies dat wordt gegeven op grond van artikel 10.19, tweede lid, dat door het instellingsbestuur niet wordt opgevolgd.

Op grond van het bepaalde in artikel 10.27, eerste lid, behoort dit niet tot de bevoegdheden van de medezeggenschapsraad. Op grond van het tweede lid zou een geschillencommissie in haar reglement echter kunnen bepalen dat zij ook in dergelijke gevallen een geschil behandelt. Ondergetekende kan zich echter nauwelijks voorstellen dat de geschillencommissie dit zal doen. Immers, bij de medezeggenschap gaat het om een overleg tussen het instellingsbestuur en de medezeggenschapsraad over zaken waarover het instellingsbestuur een besluit wenst te nemen. Indien er in de besluitvorming iets fout gaat of indien er geen overeenstemming bereikt wordt, kan vervolgens de geschillencommissie worden ingeschakeld. Indien deze mogelijkheid uitgebreid zou worden tot het spontane advies van de medezeggenschapsraad, zouden er geschillen gekweekt kunnen gaan worden die tot een structurele verstoring van het delicate machtsevenwicht binnen een instelling zouden kunnen leiden.

De leden van de fractie van D66 hebben bedenkingen tegen het feit dat een geschil op decentraal niveau eerst aan het instellingsbestuur dan wel aan de centrale medezeggenschapsraad moet worden voorgelegd, voordat het bij de geschillencommissie aanhangig kan worden gemaakt.

De reden waarom deze bepaling zo is vormgegeven is dat in geval van geschillen eerst zoveel mogelijk binnen de instelling zelf moeten worden bemiddeld en dat indien deze bemiddelingspoging mislukt alsnog de geschillencommissie kan worden ingeschakeld. Op zich hoeft de interne

procedure ook niet al teveel tijd te kosten. Een rechtstreekse gang naar de geschillencommissie zou in die gevallen waarin bemiddeling intern wel succes heeft zelfs extra tijd kosten en naar de mening van ondergetekende inefficiënt kunnen zijn.

Artikel 10.28

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de RPF-fractie naar de verhouding tussen het instellingsbestuur, de medezeggenschapsraad en de geschillencommissie en of het niet wenselijk zou zijn de medezeggenschapsraad de mogelijkheid te geven om een voorstel waarover op grond van artikel 10.20 of op grond van het medezeggenschapsreglement overeenstemming dient te worden bereikt, voor te leggen aan de geschillencommissie, merkt ondergetekende het volgende op.

Indien het instellingsbestuur voornemens is een besluit te nemen waarop op grond van artikel 10.20 of op grond van het medezeggenschapsreglement de voorafgaande toestemming van de medezeggenschapsraad vereist is, en de raad deze instemming niet verleent, zijn er op grond van het eerste lid van artikel 10.28 voor het instellingsbestuur twee mogelijkheden hoe alsdan te handelen. Het instellingsbestuur kan het besluit voorleggen aan de geschillencommissie of het instellingsbestuur trekt het voorstel in. In beide gevallen moet het instellingsbestuur dit binnen 3 maanden aan de medezeggenschapsraad berichten. Indien dit binnen deze termijn niet gebeurt, vervalt het voorstel van rechtswege. Deze bepaling is zo geformuleerd omdat er dan duidelijkheid bestaat over de situatie die ontstaat als de medezeggenschapsraad zijn instemming aan een voorstel onthoudt. Het verlenen aan de medezeggenschapsraad van de mogelijkheid om zelf de geschillencommissie in te schakelen zou deze procedure naar de mening van ondergetekende minder overzichtelijk maken. Het door de leden van de RPF-fractie gebruikte argument dat het toekennen van deze bevoegdheid noodzakelijk zou zijn in verband met de bevoegdheid van de geschillencommissie om een bemiddelingsvoorstel voor te leggen, kan ondergetekende ook niet delen. Het voorleggen van een bemiddelingsvoorstel geschiedt immers louter op initiatief van de geschillencommissie en zal naar ondergetekende aanneemt slechts geschieden nadat deze commissie heeft kennis genomen van de standpunten van beide partijen.

Artikelen 10.33 en 10.34

De leden van de fractie van de PvdA vragen om aan te geven wat met de genoemde geledingcommissie wordt bedoeld, en of hier sprake is van een onderdeel van de raad of dat er sprake is van een aparte commissie.

Op grond van artikel 10.34 kunnen door het instellingsbestuur zogenaamde geledingcommissies worden ingesteld. Zo'n commissie kan worden ingesteld op verzoek van het personeel dan wel op verzoek van de studenten. De commissie kan desgevraagd of uit eigen beweging advies uitbrengen aan de medezeggenschapsraad. De commissie is geen onderdeel van de medezeggenschapsraad, maar is voornamelijk bedoeld als een platform voor discussie.

Indien echter de rechten van de commissie specifiek aan de orde komen, is het de medezeggenschapsraad die op grond van artikel 10.33, vierde lid, op verzoek van die commissie deze in rechte vertegenwoordigt.

Artikel 10.38

De leden van de RPF-fractie vragen of het niet mogelijk zou zijn te voorzien in een regeling waarbij de ontheffing per onderdeel (personeel respectievelijk studenten) kan worden gegeven.

Op grond van artikel 10.38 kan in verband met godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging die aan een hogeschool ten grondslag ligt, ontheffing worden verleend van de bepalingen met betrekking tot de medezeggenschap. Het instellingsbestuur moet daarvoor een verzoek indienen dat ondersteund is door tweederde van zowel het bij de hogeschool betrokken personeel als de bij de hogeschool betrokken studenten. In theorie is het denkbaar dat ontheffing wordt gevraagd per geleding afzonderlijk (personeel of studenten). Dit verzoek kan echter alleen worden ingediend als wordt voldaan aan het in artikel 10.38, eerste lid, opgenomen vereiste dat sprake is van een godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging en het besluit wordt gedragen door de hierboven vermelde vereiste meerderheid. Het indienen van een dergelijk verzoek betekent echter niet dat er automatisch toestemming zal worden verleend om te mogen afwijken.

Ondergetekende zou het betreuren als deelname van studenten aan de medezeggenschapsraad aanleiding zou vormen voor het vragen van ontheffing.

Artikel 10.39

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie om nadere uitleg van de bekostiging van de scholing van medezeggenschapsraad-leden merkt ondergetekende op dat de financiën die met voorziening en scholing gepaard gaan, zijn begrepen in het totale instellingsbudget. Instellingsbestuur en medezeggenschapsraad kunnen de bij hun instelling bestaande behoefte aan voorziening en scholing vastleggen in bijvoorbeeld het medezeggenschapsreglement, waarop voorafgaand gekwalificeerd instemmingsrecht bestaat of in de Onderwijs- en Examenregeling. De reden om de faciliteitenregeling niet wettelijk vast te leggen is gelegen in het feit dat de behoeften per hogeschool nogal zullen verschillen. Bovendien wordt dan een ongewenste inbreuk gepleegd op het beginsel van autonomie van instellingen.

Voor wat betreft de door de leden van de D66-fractie gevraagde faciliteiten voor de deelraden en opleidingscommissies kan worden volstaan met een verwijzing naar het in paragraaf 4.3 gegeven antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van GroenLinks.

Op de vraag van de fractie van D66 waarom de overheid in de WOR wel zonder probleem een minimum-grens kan opleggen aan autonome ondernemingen doch dit niet aandurft voor hogescholen merkt ondergetekende op dat het bekostigingssysteem in beginsel bestedingsvrijheid impliceert voor hogescholen. Hogescholen bepalen derhalve zelf in overleg met de medezeggenschapsraad hoeveel geld aan faciliteiten zal worden besteed. Geconstateerd dient te worden dat in de rijksbijdrage, hoewel niet geormerkt, dus in principe het geld voor faciliteiten is verwerkt.

De leden van de D66-fractie geven te kennen voor eventuele faciliteiten aan studenten te denken aan het toekennen van extra studietijd.

In de beantwoording van vragen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD en GroenLinks is ondergetekende ingegaan op de voornemens ten aanzien van aanscherping van de bepalingen in het Uitvoeringsbesluit WHW die betrekking hebben op het afstudeerfonds met het oog op mogelijke ondersteuning van studenten. Daarmee wordt

het feitelijke oordeel overgelaten aan het instellingsbestuur, hetgeen naar de mening van ondergetekende passender is dan het formuleren van algemene regels op dit punt. Ondergetekende meent dat deze aanpak voorziet in de aan het voorstel van de fractie van D66 ten grondslag liggende gedachte.

Artikel VII

Voor een reactie op de suggestie van de leden van de VVD-fractie om dit wetsvoorstel te voorzien van een evaluatiebepaling, wordt verwezen naar de reactie die in paragraaf 6 is gegeven naar aanleiding van dezelfde vraag van de leden van de CDA-fractie.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen