

Vergaderjaar 1995–1996

24 646

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

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 9 mei 1996

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen omtrent dit wetsvoorstel.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| I. Algemeen | 1 |
| 1. Inleiding | 1 |
| 2. Synthese van eisen; de nieuwe structuur | 12 |
| 3. Onderwijs | 16 |
| 4. Onderzoek | 18 |
| 5. Integraal management | 21 |
| 6. Topstructuur; raad van toezicht | 22 |
| 7. Medezeggenschap en rechtsbescherming | 26 |
| 8. De positie van de partijen | 31 |
| 9. Deregulering | 33 |
| 10. Financiële gevolgen | 33 |
| 11. Advies en overleg | 33 |
| II. Artikelen | 33 |

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met veel interesse kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zou het er nu dan eindelijk van komen, van een aanpassing van de universitaire bestuursstructuur? Zoals het wetsvoorstel is opgebouwd kan het haast niet anders. Het biedt een logische schets voor modernisering van de universiteiten. Buitengewoon belangrijk is de introductie van een aantal normale managen-

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks (HDRK), Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijksma (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66) en Bremmer (CDA).
Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Liiipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteijn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), Deetman (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Leerkes (U55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Verhagen (CDA) en Lansink (CDA).

mentsmethoden, zoals die van het integrale management. Dat neemt niet weg dat deze leden een groot aantal vragen hebben en derhalve de regering willen uitdagen op een aantal terreinen met een verduidelijking te komen.

De leden van de PvdA-fractie delen de opvatting van het kabinet dat verhoging van de kwaliteit van de primaire processen (onderwijs en onderzoek) binnen de universiteiten, versterking van de bestuurskracht en vergroting van de zelfstandigheid de belangrijkste redenen zijn voor wijziging van de bestuursstructuur van de universiteiten. Zich wijzigende omstandigheden maken zo'n wijziging volgens de leden van de PvdA-fractie urgent. Het feit dat de instellingen niet langer volledig gefinancierd worden door de overheid is een illustratie van de gewijzigde omstandigheden. Ook de vergrote wens en noodzaak de wisselwerking met de omgeving, de samenleving, te versterken vragen om een grotere externe gerichtheid. De huidige bestuursstructuur biedt volgens deze leden onvoldoende basis voor die externe gerichtheid.

Op de instellingen komt ook steeds meer af. De eigen verantwoordelijkheid voor huisvesting en arbeidsvoorwaarden (wachtgelden!) is toegenomen of zal dat doen. In het overleg over arbeidsvoorwaarden zullen vakorganisaties een doorslaggevende rol spelen. Zij zien de instellingen primair als werkgever. Om die reden zullen de instellingen zich meer moeten (kunnen) opstellen als moderne arbeidsorganisaties. De afweging van de daaraan verbonden vraagstukken vraagt steeds meer van de universitaire bestuurders. Nu ook nog eens de profilering van de instelling alsmede in het verlengde daarvan een verbreding of differentiatie van het aanbod van onderwijs op de agenda komt, is het meer dan ooit noodzakelijk recht te doen aan modernere vormen van bestuur dan in de vigerende wetgeving.

Hiermee wil niet gezegd zijn dat er in een groot aantal gevallen geen sprake is geweest van verandering in opvattingen binnen de instellingen. Uiteindelijk zijn de meeste instellingen reeds bezig (geweest) met discussies over de bestuursstructuur. De genoemde punten vergen volgens de leden van de PvdA-fractie een nieuw kader voor de bestuursorganisatie om de instellingen in staat te stellen beter in te spelen op de uitdagingen waarvoor ze staan en – in toenemende mate – komen te staan.

Vanuit deze vertrekpunten is een herijking van de bestuursstructuur noodzakelijk en dient gezien te worden hoe recht gedaan kan worden aan vernieuwing enerzijds en (democratische) betrokkenheid anderzijds. Het gaat niet aan de vernieuwing te zien als een ondergraving van de universitaire democratie. Waar het om gaat is deze te herijken met het oog op de genoemde thema's.

Maar dan rijzen wel twee vragen waar de memorie van toelichting vrijwel volledig aan voorbijgaat. Allereerst betreft dat de relatie tussen de instellingen en de overheid, c.q. het ministerie van OCW, resp. LNV. In de tweede plaats hoe recht gedaan kan worden aan de specifieke betekenis van de universiteit als werkgemeenschap gericht op het geven van onderwijs en doen van onderzoek.

De ministers zullen toch een aantal uitgangspunten willen blijven hanteren ten aanzien van de instellingen met betrekking tot het onderwijs- en onderzoeksbeleid. De recente aanpak van de verbetering van de studeerbaarheid is er één van. Universiteiten zullen aangesproken mogen worden op bijvoorbeeld het garanderen van toegankelijkheid en de kwaliteit van het geboden onderwijs; ook bij «instellingen op afstand» mag daar geen misverstand over bestaan. Bijvoorbeeld zoals die voortvloeien uit het Hoger onderwijs en onderzoeksplan. De vragen waar het hier om gaat raken het onderwijs en onderzoek. Uit de discussie over een meer strategisch wetenschapsbeleid vloeien prioriteiten en posterioriteiten voort. Hoe willen de ministers garanderen dat de instellingen zich houden aan een aantal daartoe te formuleren uitgangspunten? De wet

moet hier meer helderheid over verschaffen. Aanwijzingen wil de minister niet (langer) kunnen geven. Toch blijft hij verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op bijvoorbeeld de kwaliteit van het hoger onderwijs. Graag zouden de leden van de PvdA-fractie inzicht krijgen in de manier waarop de relatie tussen de instellingen en de overheid gestalte krijgt. De raad van toezicht is, zoals in de memorie van toelichting wordt opmerkt, te zien als een bestuursorgaan van de instelling zelf. Dat is niet meer dan de halve waarheid. Tegelijkertijd worden ze immers in het leven geroepen om namens de minister toezicht te houden. Dan is het van het grootste belang dat de raad weet aan de hand waarvan dat toezicht uitgeoefend dient te worden. Criteria daarvoor zijn nodig. Deze dienen in de wet vast te liggen, zoals in de vigerende WHW (zie memorie van toelichting, blz. 33) of op een andere manier expliciet gemaakt. De leden van de PvdA-fractie denken dan bijvoorbeeld aan een set van basisafspraken aan de hand waarvan de bekostiging kan plaatsvinden. Hoe kijken de bewindslieden aan tegen deze suggestie? Door ervaring wijs geworden is het één van de belangrijkste vereisten van een nieuwe wet heldere relaties tussen de overheid en de instellingen tot stand te brengen. Zo zijn deze leden zich ervan bewust dat in het verleden regelmatig beleidsonderdelen «gedecentraliseerd» zijn zonder dat er binnen de instellingen sprake was van mogelijkheden deze effectief te beïnvloeden, zoals de wachtgeldproblematiek. Waar de huidige voorstellen directer de verantwoordelijkheden van de minister raken is er alle reden over de bedoelde duidelijkheid te beschikken.

Een tweede algemeen thema betreft het specifieke karakter van de universiteit als werkgemeenschap. De leden van de PvdA-fractie zijn niet van mening dat de voorgestelde wijzigingen in de positie van de universiteitsraad per definitie een democratisch functioneren ervan onmogelijk maakt. Integendeel. Uitspraken in die richting zouden ook bijna per definitie een negatief oordeel inhouden over elke vorm van democratie in marktgerichte arbeidsorganisaties. En dat is niet vol te houden. Wel dragen de huidige universiteitsraden een uitstekende mogelijkheid in zich draagvlak voor beleid te creëren. Hoe wenselijk het ook is tot een doorbreking van het mechanisme van medebestuur te komen, er kan niet licht voorbijgaan worden aan het thema: hoe creëer je een draagvlak voor verandering. En is dat vooral relevant voor organisaties als universiteiten. Van doorslaggevend belang zal zijn de manier waarop het college van bestuur invulling geeft aan zijn taken. Maar dan nog. Hoe nu te waarborgen dat de universitaire gemeenschap zich betrokken voelt bij het beleid? Een goed functionerende universiteitsraad is bij uitstek het medium waar informatie-uitwisseling tussen verantwoordelijken binnen de universitaire gemeenschap plaatsvindt. Het is daarmee ook een open platform voor discussie over de hoofdlijnen van het beleid. Mevrouw Kuypers-Groensmit, voorzitter van de universiteitsraad van de Rijksuniversiteit Utrecht, heeft er daarbij terecht op gewezen dat er discussie moet plaatsvinden tussen leden die enige distantie hebben met betrekking tot directe deelbelangen. De raden moeten gekenmerkt worden door «functionele professionele» vertegenwoordiging. Dat zal alleen lukken als de raden gezag hebben en kunnen uitstralen en het dus ook aantrekkelijk is voor hoogleraren met gezag binnen onderwijs en onderzoek deel uit te maken van zo'n raad. Hetzelfde gaat op voor het wetenschappelijk personeel, het ondersteunend personeel en de studenten.

De leden van de PvdA-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat dit thema voldoende doordacht is en is nagedacht over de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn wil de beoogde medezeggenschap van de grond komen. Op basis daarvan zal de wetgeving tot stand moeten komen. Grote problemen hebben deze leden met de manier waarop de betrokkenheid van de studenten geregeld lijkt te worden. Zij komen er bij een aantal gelegenheden verderop in het verslag op terug. Graag zien zij

een meer algemene reactie van de bewindspersonen op deze vraagstelling. In verband met het voorgaande kan nog eens vastgesteld worden dat de afzonderlijke universiteiten een uiteenlopende bestuurspraktijk ontwikkeld hebben. In algemene zin is het dan ook moeilijk vast te stellen wat de stand van zaken op dit moment is. Waar het de wetgever om moet gaan is efficiënt bestuur mogelijk te maken en garanties te bieden voor effectief bestuur. Ontwikkelingen gaan snel en om nu te voorkomen dat de instellingen in hun ontwikkeling belemmerd worden, rijst de vraag of de wet voldoende toekomstgericht is. Onderkennen de bewindslieden dit als een probleem, en zo dit het geval is, zien zij dan geen reden in het wetsvoorstel toch een soort experimenteerartikel op te nemen? De bedoeling ervan is vanzelfsprekend dat de minister de bevoegdheid heeft op één of meerdere onderdelen van de wet, die een effectief functioneren in de weg staan, afwijkingen toe te staan.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel, dat de modernisering van de bestuursorganisatie van de universiteiten beoogt. Die gemengde gevoelens zijn letterlijk te nemen: enerzijds bewondering voor de pogingen om de autonomie en het daarbij passend integraal bestuur en beheer van alle instellingen te versterken, anderzijds verwondering over het terugnemen van verworvenheden als medebestuur en zeggenschap voor geledingen, zonder welke een universiteit geen reden van bestaan heeft. Deze leden doelen op de wetenschappelijke staf (die meer is dan de som van de hoogleraren), het overig personeel, dat een eigen verantwoordelijkheid heeft in de professionele doelorganisatie van de universiteit, en de studenten, waaraan de universiteiten hun bestaansrecht ontleen. Zij missen een principiële beschouwing over het thema van de participatie en over de noodzaak tot bijstelling, mede gelet op het feit dat in andere sectoren van de samenleving de medebetrokkenheid wel blijft gelden.

De leden van de CDA-fractie billijken op zichzelf de argumenten voor aanpassing van de bestuurskracht van de universiteiten. De eerder door deze leden onderstreepte doelstellingen van vergroting van autonomie en handhaving c.q. versterking van kwaliteit nopen daartoe evenzeer als factoren die een gevolg zijn van externe ontwikkelingen. Zij wijzen o.m. op demografische trends en internationalisering, maar ook op factoren als doelmatigheid, co-financiering door derden, en ombuigingen – hoezeer op zichzelf te bestrijden – van overheidszijde. Deze leden merken op voorhand op, dat zij bereid zijn tot een open debat over de aanpassing van de bestuursorganisatie en over andere wijzigingen, die dienstig zijn aan de versterking van de positie van de universiteiten. Zij stellen aan aanpassingen wel de eis, dat positieve verworvenheden niet worden weggestreept tegen een loutere top-down benadering. Voorts moet de betrokkenheid van alle geledingen worden gewaarborgd. Een nadere uiteenzetting is derhalve geboden, met name t.a.v. de navolgende kernpunten:

- * de filosofie achter de wetswijziging: versterking van de bestuurskracht;
- * de vereenvoudiging van de bestuursorganisatie: meer transparantie;
- * het te ver terugdraaien van het medebestuur van personeel en studenten;
- * omvang, samenstelling en taak van de raad van toezicht;
- * de verantwoordelijkheid van het college van bestuur;
- * de al dan niet vrije keuze tussen een medezeggenschaps- of een OR-model;
- * de positie van de decaan;
- * de ten onrechte verminderde zeggenschap van de wetenschappelijke staf;
- * de rigoureuze afschaffing van de vakgroepen;
- * de discutabele plaats van onderzoekscholen en onderzoeksinstituten.

De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat integraal management het nieuwe toverwoord is. Zij stemmen op zichzelf in met een grotere nadruk op de samenhang van al wat nodig is om de kwaliteit en kwantiteit van onderwijs en onderzoek veilig te stellen. Onder kwantiteit verstaan deze leden de opbrengst of output aan studenten, die met een behoorlijk resultaat de universitaire opleiding hebben gevolgd en afgemaakt; en de opbrengst of output aan wetenschappelijk onderzoek en maatschappelijke dienstverlening, een tweetal parameters, waarop de universiteiten in meer (onderzoek) of mindere (maatschappelijke) dienstverlening mogen en moeten worden beoordeeld. Deze leden vragen tegen deze achtergrond om een nadere invulling van het begrip integraal management, en de daarbij behorende verplichtingen en vrijheidsgraden inzake onderwijs en onderzoek. Zij stellen deze vraag omdat het wetsvoorstel niet ingaat op de grondslagen van de universiteiten, en omdat te zeer wordt gedacht, dat wijziging van de structuur een oplossing is voor vraagstukken, die evenzeer met mentaliteit, gedrag en tijdgeest te maken hebben.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel modernisering universitaire bestuursstructuur. Bij de behandeling van de begroting voor 1995 heeft deze fractie reeds aangedrongen op een grotere mate van zelfstandigheid van de universiteiten om hen in staat te stellen onderwijs en onderzoek zo goed en efficiënt mogelijk in te richten zonder teveel wettelijk belemmerende kaders van de kant van de overheid. De overheid heeft tot taak kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid te bewaken; de instellingen hebben tot taak onderwijs en onderzoek op zo hoog mogelijk niveau te verzorgen, waarbij zij de verantwoordelijkheid dragen voor inrichting en organisatie binnen wettelijke kaders die een eigen inrichting en profilering mogelijk maken.

Dit wetsvoorstel biedt daartoe de mogelijkheid, zo menen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in de voorgestelde bestuursstructuur van de universiteiten. Door het college van bestuur de bevoegdheden en verantwoordelijkheden behorend bij integraal management toe te kennen, met een raad van toezicht als controlerend en adviserend orgaan met specifieke bevoegdheden, zoals de goedkeuring van een aantal in de wet genoemde documenten en een versterking op het middenniveau in de persoon van de decaan, die zowel bestuurs- als beheersverantwoordelijkheid zal krijgen, menen de leden van deze fractie dat aan een grotere mate van zelfstandigheid van de universiteiten zoals door deze fractie gewenst tegemoet is gekomen. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de bevoegdheid van de minister om bij algemene maatregel van bestuur in te grijpen in geval van bestuurlijke verwaarlozing, wordt geschrapt. Welke bevoegdheden houdt of krijgt de minister in het huidige wetsvoorstel in geval er sprake is van bijvoorbeeld wanbeheer, bestuurlijke verwaarlozing of anderszins, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om een keuze te maken uit twee regimes van medezeggenschap. Reeds bij de behandeling van het wetsvoorstel 23 944 (Bestuursorganisatie en medezeggenschap in hogescholen) heeft de VVD-fractie te kennen gegeven een voorkeur te hebben voor toepassing van de Wet op de ondernemingsraden (WOR). Het verheugt de leden van deze fractie dat in dit wetsvoorstel de mogelijkheid wordt geboden om een keuze te maken voor toepassing van de WOR daar waar dit bij het eerder genoemde wetsvoorstel (23 944) nog niet tot de mogelijkheden behoorde. Dit laat onverlet dat de leden van deze fractie er de voorkeur aan zouden hebben gegeven indien in het wetsvoorstel voor dit model was gekozen. Onafhankelijk van de keuze voor gedeelde of ongedeelde medezeggenschap, is de VVD-fractie verheugd dat de voorgestelde structuur meer duidelijkheid biedt omtrent

de verantwoordelijkheden en daarnaast de positie van de studenten op het gebied van het onderwijs versterkt. In de memorie van toelichting wordt aangegeven op welke terreinen instemmings- c.q. adviesrecht wordt toegekend.

De leden van de VVD-fractie nog enige vragen en opmerkingen over een aantal specifieke aspecten van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **D66** merken op dat de betrokkenheid van burgers bij besluiten die hun aangaan onmiskenbaar zijn oorsprong vindt in de 60-er jaren. De basis voor een golf aan democratisering van besluitvorming is toen bij en door de universiteiten gelegd. In de dertig jaren daarna heeft het begrip democratisering zich in de samenleving genesteld. In de «slipstream» van de ontwikkelingen aan de universiteiten is in Nederland een enorme hoeveelheid inspraak, medezeggenschap en medebestuur tot stand gekomen, die weliswaar het tempo van de besluitvorming niet heeft verhoogd, maar wel degelijk heeft gezorgd voor meer openheid, inzicht en betrokkenheid.

Burgers betrekken bij de vormgeving van hun leven, met de daarbij behorende verantwoordelijkheid, was één van de grondslagen bij de oprichting van D66. Dat verstaat deze partij onder democratisering en dat uitgangspunt staat nog steeds recht overeind. Het zal dan ook niet verbazen dat dit wetsvoorstel door de leden van de fractie van D66 met grote belangstelling in behandeling is genomen.

De destijds op de universiteiten ingevoerde vorm van medebestuur voor alle geledingen was buitengewoon functioneel en effectief. Er was veel verstarring en verstoffing en die moest worden opgeruimd. Over het algemeen is deze operatie ook succesvol geweest. In de dertig jaren die intussen verstreken zijn, is het een en ander veranderd. Toen was er sprake van een sterke economische groei en een sterke toename van de deelname aan het hoger onderwijs, waardoor het mogelijk was dat de financiering automatisch rond kwam. Ook studenten konden beschikken over de tijd die zij nodig en nuttig achtten en de wetenschappelijke staf kon zonder problemen genoeg financiering krijgen. Nu staat de financiering van de instellingen sterk onder druk. Er worden meer eisen aan de universiteiten gesteld vanuit de maatschappij en het bedrijfsleven; de overheid neemt steeds meer afstand van de instellingen; de universiteit is minder intern gericht, is niet alleen maar voorloper, maar ook steeds meer deelnemer aan de samenleving. De studenten kunnen minder vrijblijvend opereren en hebben minder tijd.

De veranderde eisen die aan universiteiten worden gesteld vragen ook om een andere manier van werken door de universiteiten. Colleges van bestuur moeten zich veel bedrijfsmatiger opstellen. De tijd van financiële onbezorgdheid is al lang voorbij. Tegelijkertijd vereist de toegenomen autonomisering van de instellingen een sterke interne democratie. De betrokkenheid van alle participanten aan het universitaire leven moet dus absoluut aanwezig blijven. Bedrijfsmatig opereren en een sterke interne democratie moeten tot hun recht kunnen komen binnen de bestuurs- en medezeggenschapsstructuur.

De leden van de fractie van D66 zien in dat de huidige vorm hier niet aan kan voldoen. Dat volledig medebestuur wordt vervangen door meer medezeggenschap kunnen zij billijken. Bij het beoordelen van het voorliggende wetsvoorstel staat voor hen voorop: betrokkenheid, invloed, medeverantwoordelijkheid en de mogelijkheid om besluitvormers ter verantwoording te roepen, voor alle deelnemers aan de universitaire gemeenschap. Daarbij gaan de leden van de fractie van D66 ervan uit dat de structuur het voertuig is en dat de eindbestemming wordt bepaald door de voerlui. Anders gezegd: de invulling door de mensen zelf bepaalt het effect. Betrokkenheid bij het bepalen van het strategische beleid op lange termijn, betrokkenheid bij onderwijs- en onderzoeksprocessen en instemmingsrecht bij cruciale beslissingen op top-, midden- en basis-

niveau kan volgens de leden zeer effectief werken. De vorm kan veranderen, maar het resultaat – het democratisch gehalte van de universiteit – moet in de toekomst gegarandeerd blijven.

De leden van de fractie van D66 zijn dus overtuigd van de noodzaak om verandering aan te brengen in de bestuursorganisatie van de universiteiten, maar zijn minder overtuigd of de voorgestelde manier de optimale is. De voorgestelde structuur is logisch opgebouwd, maar houdt naar hun idee te weinig rekening met het unieke karakter van een universiteit: het is geen bedrijf (hoewel markt en maatschappij een steeds belangrijker rol gaan spelen) en het is ook niet alleen een onderwijsinstelling (één op één vergelijkbaar met een hbo instelling). Mede hierdoor is de betrokkenheid van de participanten en de mate waarin instelling en deelnemers (studenten en medewerkers) elkaar wederzijds beïnvloeden en nodig hebben een heel bijzondere; evenals de rol van de universiteit in de maatschappij. Deze leden vragen zich af of dat in het wetsvoorstel wel voldoende onderkend is.

De universiteiten zelf hebben deze problematiek herkend en – elk op zijn eigen wijze – zijn zij aan de gang gegaan om oplossingen te zoeken. Indien de oplossingsrichting lijkt te voldoen, zou dan de mogelijkheid aan een instelling gegeven kunnen worden om op de ingeslagen weg door te gaan? De toelichting bij het wetsvoorstel geeft aan dat de instellingen een grote mate van vrijheid krijgen om zelf hun bestuur te organiseren. Dit geldt echter alleen voor de invulling en de uitvoering, met de nadruk op midden- en basisniveau, en niet voor de basisprincipes. Wellicht kan de mogelijkheid geschapen worden om – binnen een afgesproken tijds-horizon – de universiteiten meer vrijheid te geven om door te gaan op een ingeslagen weg. Uiteraard moet een en ander gevolgd worden door een evaluatie. Hierbij kan gedacht worden aan de vorm van een charter.

De voorgestelde bestuursvorm (óf een medezeggenschapsraad, óf een ondernemingsraad met een aparte regeling voor studenten) heeft als nadeel dat er een te grote verstengeling optreedt tussen de rechtstreekse belangen van de leden van de raden en het lange termijn strategische beleid op het gebied van onderwijs en onderzoek. Deze twee zouden uit elkaar gehaald moeten worden, aldus de leden van de fractie van D66.

Eenzijds kan men zeggen dat bij de huidige – sterk horizontaal gerichte bestuursstructuur de boven aangeduide problematiek belemmert dat er slagvaardig besluiten worden genomen en (soms lastige en pijnlijke) keuzes worden gemaakt. Anderzijds is bij de voorgestelde – sterk verticale, top-down gerichte – structuur de inbreng van professionals (wetenschappelijke staf, maar ook studenten) teveel ingeperkt en dat is ook niet goed. Gebleken is namelijk dat, in de tegenwoordige situatie, niet alleen de professionals de instelling nodig hebben maar ook andersom; kortom: een wederzijdse afhankelijkheid. Er zou een vorm gevonden moeten worden waarin meer bottom-up betrokkenheid mogelijk wordt van professionals in de brede zin van het woord. Daaronder verstaan zij zowel studenten (die zij uitdrukkelijk niet zien als «consumenten») als wetenschappelijke staf (van medewerker tot hoogleraar).

Voor wat betreft de studenten ligt er natuurlijk een duidelijke samenhang met het studentenstatuut nieuwe stijl, met afspraken waaraan instellingen en studenten zich moeten houden en waarop ze elkaar kunnen aanspreken. De wetenschappelijke staf zal kennis en expertise moeten inbrengen, niet alleen op het terrein van onderwijs en onderzoek, maar ook voor wat betreft de contacten naar buiten, naar bedrijven en naar de maatschappij. Op deze manier kan de universiteit van een teveel intern gerichte organisatie een meer naar buiten gericht instituut worden.

Hoe kan dit nu worden verwezenlijkt? Aangeland op dit punt willen de leden van de fractie van D66 een andere keuzemogelijkheid in beschouwing brengen: aan de keuze tussen een medezeggenschapsraad óf een ondernemingsraad toevoegen de mogelijkheid om naast een ondernemingsraad ook een universiteitsraad te handhaven.

In dit model moet de universiteitsraad, bestaande uit professionals (de verhouding studenten/staf kan nog nader bekeken worden) zich uitsluitend bezig houden met het strategisch beleid; natuurlijk voor wat betreft onderwijs en onderzoek, maar ook rekening houdend met de noodzakelijke input van buiten af. Bij de invulling van vorm en werkwijze zou een rol moeten spelen dat overleg en betrokkenheid bij processen de hoofdmoot moet zijn (dit geldt overigens ook voor een «normale» medezeggenschapsraad) en dat het formele verschil tussen medebestuur en medezeggenschap (instemming) in de praktijk vaak minder groot is dan wel wordt gesuggereerd. De meerjarige financiële planning kan ook deel uitmaken van de bevoegdheden van deze raad. De zuivere belangenbehartiging van het personeel kan dan plaatsvinden in een ondernemingsraad. Op de belangenbehartiging van de student komen de leden van de fractie van D66 nog terug. Wat is de reactie van de minister op deze suggestie?

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling én met gemengde gevoelens kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderkennen de noodzaak om de bestuursstructuur (en bestuurscultuur) aan de universiteiten kritisch te beschouwen. Omdat er niet aan alle instellingen even adequaat wordt gereageerd op de meer zelfstandige positie van de universiteiten en de afbakening van bestuurstaken, is het raadzaam om in die gevallen de bestuurskracht te vergroten zodat op een goede wijze richting kan worden gegeven aan belangrijke onderwijskundige processen. De verbetering van studeerbaarheid en kwaliteit is hiervan het belangrijkste voorbeeld.

De doelstellingen van het wetsvoorstel worden door de leden van de fractie van GroenLinks onderschreven. Ook zij pleiten voor verbetering van studeerbaarheid en kwaliteit, vermindering van bureaucratie, slagvaardiger bestuur, integratie van bestuur en beheer en eenduidige verantwoordelijkheid en aanspreekbaarheid. Om twee redenen vrezten zij echter dat met dit wetsvoorstel het spreekwoordelijke kind met het badwater wordt weggegooid en dat het meer vragen opwerpt dan daadwerkelijk tot een verbetering zal leiden.

Ten eerste hebben de leden van de fractie van GroenLinks grote bezwaren tegen het feit dat met dit wetsvoorstel het democratische principe van besluitvorming van haar kracht wordt ontdaan, zogenaamd ten gunste van modernisering en dynamisering in een veranderde tijdgeest. Genoemde leden zijn van mening dat modernisering en dynamisering van de universitaire bestuursstructuur vaak noodzakelijk is maar zeker niet samen dient te gaan met de uitholling van de democratische organen (de vervanging van universiteits- en faculteitsraden door medezeggenschapsraden). Behoud van medebestuur door personeel en studenten (professionals in wording) is een principiële basisvoorwaarde voor het functioneren van elke universiteit die bovendien een krachtadiger bestuur niet in weg hoeft te staan, maar juist kan bewerkstellen en stimuleren. Bovendien ontstaat volgens de leden van GroenLinks door voorgesteld bestuursmodel een informeel netwerk dat ten koste zal gaan van het openbare, democratisch en controleerbare debat.

Ten tweede vragen de leden van de fractie van GroenLinks zich af of dit wetsvoorstel noodzakelijk is om de gestelde doelen te bereiken. Zij hebben de indruk dat op de meeste universiteiten het bestuur (college van bestuur en universiteitsraad) goed functioneert en dat er op sommige instellingen eigenhandig processen in gang zijn gezet die de genoemde doelstellingen van dit wetsvoorstel met succes binnen bereik hebben of zelfs al bereikt hebben, zonder afstand te doen van verworven democratische rechten voor personeel en studenten. Genoemde leden betwijfelen bovendien of het wetsvoorstel daadwerkelijk tot vermindering van bureaucratie en vergroting van slagvaardigheid zal leiden. Ook vragen zij zich af of er daadwerkelijk van verbetering van studeerbaarheid en

kwaliteit sprake zal zijn, als personeel en studenten over dit onderwerp op het hoogste bestuursniveau hun medebestuurverantwoordelijkheid verliezen.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat er in de memorie van toelichting sprake is van een tegenstrijdigheid die een grote invloed heeft op het wetsvoorstel en de beoordeling hiervan. Er wordt namelijk steeds gewezen op de noodzakelijke vrijheid die universiteiten moeten krijgen om hun bestuursorganisatie in te richten en de reductie van centrale sturing. Deze autonomie-wens wordt onder andere op bladzijde 7 van de memorie van toelichting genoemd: «Te constateren is dat de afzonderlijke universiteiten een uiteenlopende bestuurspraktijk hebben ontwikkeld die veelal aansluit op de specifieke, eigen omstandigheden. De universiteiten ontwikkelen elk een eigen bestuurscultuur. Het wegnemen van belemmeringen daarvoor past in het streven naar deregulering en globalisering van wetgeving». De leden van de fractie van GroenLinks constateren echter dat onderhavig wetsvoorstel niet inspeelt op de noodzakelijk geachte vrijheid. Integendeel: de wettekst schrijft, tamelijk gedetailleerd, één bepaalde bestuursorganisatie voor uitgaande van macht aan de top, toezicht en medezeggenschap. De universiteit is slechts vrij in de keuze voor een gedeelde of ongedeelde medezeggenschap. Een op democratische leest geschoeid bestuursmodel wordt ten enen male verworpen als zijnde per definitie niet efficiënt, niet effectief en weinig slagvaardig.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich hierbij af in hoeverre het wetsvoorstel geïnterpreteerd kan worden als een minimale waarborg voor regeling van inspraak, medezeggenschap en toezicht en of het wetsvoorstel ruimte laat voor alternatieve bestuursmodellen (zoals bijvoorbeeld ontwikkeld aan de KUB waar de resultaten in termen van efficiency, vermindering van bureaucratische ballast en vergroting van bestuurlijke slagvaardigheid nu reeds aantoonbaar aanwezig zijn). Indien alternatieve modellen niet toegestaan worden dan verdient het volgens de leden van de fractie van GroenLinks wellicht aanbeveling een «experimenteerartikel» in de wet op te nemen dat de universiteiten ook daadwerkelijk de mogelijkheid biedt om de in de memorie van toelichting toegedachte vrijheden tot gelding te kunnen brengen, op voorwaarde natuurlijk dat de bedoelingen van het wetsvoorstel – zoals geformuleerd in de memorie van toelichting – maatstaf zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks onderschrijven het programma van eisen dat door de probleemanalyse van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid naar voren is gebracht. Zij hebben echter grote twijfels of aan deze eisen met onderhavig wetsvoorstel voldaan zal kunnen worden.

Ten eerste vrezen de hier aan het woord zijnde leden dat er door onderhavig wetsvoorstel weinig of geen vermindering van bestuurlijke en bureaucratische ballast zal plaatsvinden. Dit is zeer waarschijnlijk omdat er niet alleen een extra bestuurslaag wordt gecreëerd (raad van tezicht), maar ook omdat de voorgestelde bestuursorganen en met name de (gedeelde of ongedeelde) medezeggenschapsorganen de grenzen van hun invloed en macht zullen willen aftasten en niet zullen nalaten het college van bestuur maximaal onder druk te zetten; zij zijn hun democratische bevoegdheden immers kwijt in het wetsvoorstel. Het zijn bovendien organen waar deelbelangen behartigt zullen worden, terwijl de huidige universiteitsraad het belang van de universiteit voor ogen houdt. De leden van de fractie van GroenLinks vrezen dat hierdoor de stap naar de geschillencommissie nog vaker zal voorkomen dan nu het geval is.

Ten tweede zetten deze leden vraagtekens bij de rol van studenten bij de beoordeling van kwaliteit en studeerbaarheid van de opleidingen. In de memorie van toelichting (blz. 5) wordt gesteld dat het bestuur van de instelling door studenten aangesproken moet kunnen worden op de kwaliteit en studeerbaarheid van de programma's en dat de studenten

(individueel en collectief) verhaal kunnen halen, middels een klachtrecht, als de kwaliteit en studeerbaarheid van de opleidingen niet voldoen. Echter, de leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de rol van de studenten in onderhavig wetsvoorstel op midden- en topniveau zodanig afgezwakt wordt dat van een goede beoordeling en besluitvorming door studenten met betrekking tot studeerbaarheid en kwaliteit geen sprake is.

De leden van de **RPF**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wet om de universitaire bestuursorganisaties te moderniseren. In het algemeen willen deze leden opmerken dat zij een duidelijke analyse met voor- en nadelen van de huidige situatie missen en dat een deugdelijke argumentatie ontbreekt waarom de huidige bestuurlijke structuur niet voldoet. Het is dan ook niet duidelijk of hiermee een beter bestuurlijk kader voor het wetenschappelijk onderwijs wordt gecreëerd. Ook wordt niet aangegeven hoe de wijzigingen bijdragen in het realiseren van de doelstellingen. Deze leden betreuren dat ten eerste, en vragen de regering dit alsnog te doen.

De leden van de RPF-fractie kunnen zich vinden in de doelstelling om de bestuurskracht van de universiteit als maatschappelijke organisatie te versterken en haar zelfstandigheid te vergroten, en om duidelijk aan te geven wie waarvoor verantwoordelijk is. Deze leden juichen de integratie van bestuur en beheer toe, en ook de afschaffing van de vakgroep kan wellicht een stuk gewenste duidelijkheid scheppen. Dit kan het hele universitaire proces ten goede komen. Zij vragen zich echter wel af of het in de praktijk ook zo zal uitwerken dat de instellingen de ruimte krijgen om hun zaken zoveel mogelijk zelf te regelen. Er ontstaat immers een sterk hiërarchische structuur (minister -> raad van toezicht -> college van bestuur -> decaan) waarbinnen veel verantwoordings-relaties liggen. De leden van de RPF-fractie willen de regering vragen of het niet zo is dat de overheid toch veel te zeggen heeft binnen deze structuur aangezien de minister de leden van de raad van toezicht aanwijst, en deze raad weer het college van bestuur mag benoemen. Waarom is het niet mogelijk dat er vanuit de universiteit inspraak is in het benoemen van de leden van de raad van toezicht? Bijvoorbeeld door één lid van de raad van toezicht voor te laten dragen door het personeel en één door de studenten. Het is immers zaak dat de raad van toezicht enige kennis van zaken heeft van hetgeen zich concreet afspeelt aan de universiteit, en niet dat zij alleen uit goede managers bestaat. Ook willen deze leden vragen of de regering het functioneren van de raad van toezicht kan concretiseren. Is het mogelijk dat er «minimumvereisten» (bijvoorbeeld wat betreft het aantal bijeenkomsten) komen? En stemmen de taken van de raad overeen met de idee dat zij toezicht dient te houden op de hoofdlijnen van het beleid?

Dit alles overziend vrezen de leden van de RPF-fractie dat de vrijheid van faculteit en universiteit wel eens ingeperkt kan worden aangezien de hoogste organen toch de minister en de door hem benoemde raad van toezicht zijn, zeker als elk orgaan zich aan een ander orgaan moet verantwoorden. Door dit alles bij wet vast te leggen zou het bovendien kunnen zijn dat de universiteiten hun eigen bestuurscultuur verliezen die ze in de afgelopen jaren hebben ontwikkeld, en dit vinden deze leden niet wenselijk.

De regering geeft in het voorstel aan dat de besluitvorming op elk van de universitaire niveaus zorgvuldig tot stand moet komen met voldoende draagvlak voor implementatie. De leden van de RPF-fractie hebben twijfels of dit met de voorgestelde structuur zal lukken. De horizontale verhoudingen verdwijnen immers doordat er geen sprake meer is van medebestuur door de raden en doordat de gekozen decaan verdwijnt. Deze leden vrezen dat dit het draagvlak zal doen verminderen en vragen de regering waarom zij denkt dat er voldoende draagvlak zal zijn.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt een vereenvoudigde, meer efficiënte bestuursstructuur, waarin bevoegdheden en verantwoordelijkheden eenduidiger worden toegedeeld en integraal management wordt bevorderd. Aan het wetsvoorstel ligt de veronderstelling ten grondslag dat de huidige bestuursstructuur onvoldoende effectief is. Deze leden vinden het reëel als in de toelichting bij zo'n wetsvoorstel de huidige structuur en de gebreken daarvan worden geanalyseerd en wordt aangegeven op welke wijze de voorgestelde wijzigingen hierin verbetering brengen. Dat is onvoldoende gebeurd en in vele reacties wordt deze leemte aan de kaak gesteld, zo constateren deze leden.

De leden van de **SGP**-fractie stemmen in beginsel in met het streven naar meer vrijheid voor de bestuurlijke inrichting van de universiteiten en faculteiten. Zij constateren dat de minister afstand heeft gedaan van de gedachte dat instellingen via een bestuurlijk charter af kunnen wijken van het algemeen stramien voor de bestuursorganisatie. In dit verband kan ook worden herinnerd aan de commissie-Van der Zwan, die in haar rapport «Zelfstandig besturen» adviseerde om de universiteiten het recht te geven geheel hun eigen bestuursstructuur te kiezen. Deze leden vragen of de minister aan kan geven wat de belangen zijn van een tot op zekere hoogte uniforme bestuursstructuur.

De leden van de **GPV**-fractie zijn met de regering van oordeel dat de universitaire bestuursorganisatie aan een herziening toe is. De bestaande bestuursstructuur is in zijn essentie de vrucht van de democratiseringsgolf die de universiteiten de jaren zestig en zeventig overspoelde. Natuurlijk zijn in de loop der jaren de nodige wijzigingen aangebracht, maar het raamwerk is al die tijd in takt gebleven. De leden van de **GPV**-fractie kunnen zich goed voorstellen dat dit kader in de loop der tijd steeds meer is gaan knellen. De autonomievergroting die het hoger onderwijsbeleid het laatste decennium kenmerkt vraagt van de universiteiten een steeds grotere slagvaardigheid. Ook de positionering van de universiteit in de samenleving, waarbij de universiteit meer naar buiten is gericht stelt andere eisen aan het bestuur van de universiteiten dan de bestaande bestuursorganisatie mogelijk maakt. De bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling tussen besturen en raden staan de slagvaardigheid van de instellingen dikwijls in de weg, zo zijn de leden van de **GPV**-fractie van oordeel. Modernisering van de bestuurstructuur zal deze belemmering dienen weg te nemen.

De universiteit is echter meer dan een bedrijf, betogen de leden van de **GPV**-fractie. Slagvaardigheid gericht op de maatschappelijke omgeving is geen doel in zichzelf. Een goed functioneren van de universiteit is vooral ook van betekenis voor het wetenschappelijk personeel en de studenten, die deel uitmaken van de universiteit en een groot belang hebben bij qua inhoud en vormgeving hoogstaand wetenschappelijk onderwijs en onderzoek. Dat geldt te meer nu studenten steeds meer worden gezien als investeerders in hun eigen toekomst. Vanwege deze belangen is het nodig dat in de bestuursorganisatie een geëigende plaats wordt ingeruimd voor personeel en studenten. Bovendien mag ook de verantwoordelijkheid van de minister voor het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek niet uit het oog worden verloren. De nieuwe bestuursorganisatie dient, naar het oordeel van de leden van de **GPV**-fractie, een evenwicht te bieden dat tegemoet komt aan al deze onderscheiden belangen en verantwoordelijkheden. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel daaraan in redelijke mate tegemoet komt. Dat neemt niet weg zij de indruk hebben dat op een aantal punten verbeteringen mogelijk zijn. Ook leven bij hen nog de nodige vragen.

De leden van de **GPV**-fractie constateren dat ter vergroting van de slagvaardigheid naar een eenduidige bevoegdheids- en

verantwoordelijkheidsverdeling wordt gestreefd. Daarbij zal integraal management op alle bestuursniveaus mogelijk moeten zijn. Dat betekent dat de vakgroepen als bestuurlijke organisatievorm voor de inrichting van het onderwijs uit de wet wordt geschrapt. Op het facultair niveau, als basis voor het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, wordt de bestuurlijke en beheersmatige verantwoordelijkheid in de hand van de decaan gelegd, zo constateren deze leden, waarbij de faculteitsraad medezeggenschapsraad wordt. Op topniveau krijgen de colleges van bestuur eenduidige bestuursbevoegdheden, terwijl een raad van toezicht wordt ingesteld en de universiteitsraad een medezeggenschapsraad wordt. Hoewel, zo merken de leden van de GPV-fractie op, sprake is van een heldere bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling vragen zij of het door hen beoogde evenwicht wel helemaal bereikt wordt. Met instemming nemen zij er kennis van dat de vakgroepen als bestuursvorm zullen verdwijnen. Dat zal het onderwijs ten goede komen, zo zijn deze leden van mening.

Lettend op de wijze van samenstelling van de raad van toezicht en de colleges van bestuur in samenhang met vergaande bevoegdheden zijn zij er nog niet geheel van overtuigd dat het juiste evenwicht wordt bereikt. In de eerste plaats heeft het er veel van weg, dat de minister, ondanks de door de regering beleden vergroting van de bestuurlijke autonomie van de universiteiten, toch een aanzienlijke invloed op de universiteiten kan uitoefenen. De minister benoemt immers de leden van de raad van toezicht, die belangrijke bevoegdheden krijgt toebedeeld. De raad van toezicht benoemt de leden van de colleges van bestuur die op zijn beurt de decanen benoemt die op het niveau van de opleiding een centrale bestuurlijke en beheersmatige rol spelen. Bovendien heeft het college van bestuur de mogelijkheid richtlijnen op te stellen waaraan de decanen zich dienen te houden. Daartegenover staat dat de invloed van personeel en studenten is beperkt tot medezeggenschap. Heeft de minister zo niet de mogelijkheid om, als dat vanuit budgettaire redenen noodzakelijk wordt geacht, het hoger onderwijs en onderzoek een door hem gewenste vorm te geven? Wordt het met andere woorden bijvoorbeeld niet makkelijker om de stelselherziening door te voeren?

2. Synthese van eisen; de nieuwe structuur

De leden van de CDA-fractie onderschrijven, dat aan de bestuursorganisatie van de universiteiten zware, voor een deel ook nieuwe eisen moeten worden gesteld. Versterking van de kwaliteit van onderwijs en onderzoek, vergroting van doelmatigheid en slagvaardigheid vergen inderdaad een wijziging van de organisatie. Opvallend is wel, aldus deze leden, dat de door huidige structuur ontstane bestuurscultuur wordt genoemd, kennelijk als een van de tekortkomingen, terwijl de cultuur niet alleen door de structuur wordt bepaald maar ook door andere factoren. Of een nieuwe bestuursstructuur vanzelf leidt tot een nieuwe cultuur, staat niet op voorhand vast. Trouwens, het bij de instellingsbesturen inderdaad aanwezige momentum is een signaal dat de al gewijzigde cultuur vraagt om aanpassing van de structuur, het omgekeerde proces derhalve. Deelt de regering de opvatting van deze leden, dat de structuur van een organisatie op zichzelf geen garantie voor de nagestreefde veranderingen is, maar dat ook niet structuur gebonden aspecten als inzet, betrokkenheid en participatie van betekenis zijn?

De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat de eenduidige toedeling van verantwoordelijkheden het kernpunt van de nieuwe bestuursorganisatie is. Zij stemmen met deze lijn in, maar tekenen daarbij wel aan, dat ook bij het resulterende integraal management de betrokkenheid van de bij de organisatie betrokken medewerkers en de participatie van de studenten een zekere meerwaarde kunnen bieden. Op tal van plaatsen heeft de radenstructuur uit de zeventiger jaren ook voordelen met zich

meegebracht. De interne en externe democratisering van de universiteiten heeft het maatschappelijk functioneren vergroot, en onderwijskundige en wetenschappelijke vernieuwing mogelijk gemaakt. Het rekenschap afleggen – zoals de memorie van toelichting stelt – geldt derhalve ook de verantwoording voor de betrokkenheid van de geledingen, collectief en waar nodig ook individueel. Deze leden vragen, op welke wijze voorkomen wordt dat het zogenaamde integraal management leidt tot afstandelijk bestuur en beheer, als gevolg waarvan de universele functie van de instellingen aan waarde verliest.

De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband ook naar de regeling van het beroep inzake interne kwesties betreffende onderwijs en onderzoek. Geldt daarbij de nieuwe verticale hiërarchie, belichaamd in de lijn hoogleraar, decaan, college van bestuur, of spelen de medezeggenschapsraden – indien daarvoor wordt gekozen – nog een rol? Heeft de raad van toezicht een functie in het geval van klachten of beroepszaken, waarbij het topbestuur betrokken is? Deze vraag klemt temeer, omdat bij integraal management de beoordeling van rechtspositionele vraagstukken niet gescheiden kan worden van onderwijskundige of wetenschappelijke kwesties.

De leden van de CDA-fractie constateren, dat het wetsvoorstel uitgaat van een wezenlijk andere besturingsfilosofie. Opvallend is, dat de eisen vanuit onderwijs en onderzoek vooral – overigens terecht – worden gekoppeld aan het basis- en middenniveau (de af te schaffen vakgroepen, en de mogelijk te hergroeperen faculteiten), terwijl de belangrijkste wijziging het topniveau betreft. In hoeverre houdt deze sterke verticalisering het risico in, dat de noodzakelijke vernieuwing aan de basis wordt gesmoord door een te sterke top-down-benadering, zo vragen deze leden, die overigens niet willen pleiten voor een handhaving van alle horizontale verhoudingen. Wel willen zij voorkomen dat direct of langs een omweg de situatie wordt hersteld, dat enkelingen (hoogleraren, decanen, leden van colleges van bestuur) de dienst uitmaken zonder zich te vergewissen van de inbreng van de medewerkers en studenten met wie zij tot op zekere hoogte deelgenoot zijn.

Het wetsvoorstel beoogt een algemeen bestuurlijk kader, waarbinnen zoveel mogelijk vrijheid wordt gegeven aan de instellingen voor de inrichting van de eigen organisatie. De leden van de CDA-fractie merken op, dat voor een deel wordt teruggegrepen op de beleidsnotitie van 28 september 1992, waarin de mogelijkheid werd geschapen, dat universiteiten via het zogenaamde bestuurlijk charter zouden kunnen afwijken van de wettelijk voorgeschreven bestuursstructuur. Hoewel destijds alleen sprake was van een eigen inbreng bij de verdeling van verantwoordelijkheden, was de grondstructuur toch een impliciet gegeven. De leden van de CDA-fractie erkennen dat nu ook voor het basisoniveau meer ruimte aan de instellingen wordt gegeven. Maar daar staat tegenover dat de besturingsfilosofie fors is gewijzigd via de bevoegdheden-verdeling op elk van de niveaus, waar respectievelijk het college van bestuur, de decaan en de hoogleraar de dienst uitmaken. Is een grotere toedeling van vrijheidsgraden mogelijk? Zo neen, waarom niet, zo vragen deze leden, die opnieuw naar het commentaar van de KUB verwijzen.

De leden van de CDA-fractie hebben op zichzelf waardering voor de heldere en beknopte omschrijving van de nieuwe besturingsfilosofie en van de drie lagen: basis-, midden- en topniveau. Naast de top-down-benadering, die zijn weerslag vindt in de pittige bevoegdheden van het college van bestuur, de decaan en de hoogleraar valt daarin de raad van toezicht op, die zelfs een aparte vermelding krijgt in de considerans van het wetsvoorstel. Hoe kan het raad van toezichtmodel erin voorzien, dat de diverse belangen aan bod kunnen komen, zo vragen deze leden, die zich de overname van de toezichthoudende rol van de minister door de raad wel kunnen voorstellen, maar de toetsing en weging van de belangen een aanzienlijk moeilijker opgave vinden. Is de omvang en de

samenstelling van de raad van toezicht in overeenstemming met deze dubbele taakstelling? Waarom bestaat de raad van toezicht uit ten hoogste vijf leden? Waarom is geen minimum aantal – bij voorbeeld ten minste drie leden – aangegeven? Is het denkbaar, dat de geledingen van de universiteit op de een of andere wijze medezeggenschap verwerven in de voordracht voor een of meer leden van de raad van toezicht. De leden van de CDA-fractie herinneren aan de z.g. werknemerscommissaris in het bedrijfsleven. Geput zou kunnen worden uit de alumni van een universiteit, met betrekking tot de kennis van studentenaangelegenheden, de organisatie van de universiteit en de plaats van het wetenschappelijk personeel.

Een tweede meer algemene opmerking betreft de omschrijving van de bestuursorganen, die in het nieuwe hoofdstuk over het bestuur en de inrichting van de openbare universiteiten een plaats vinden. Het is de leden van de CDA-fractie namelijk opgevallen, dat geen begrippenlijst is toegevoegd: een bondige omschrijving van de organen zoals de raad van toezicht, het college van bestuur, de decaan, de hoogleraar, de onderzoekschool, het onderzoekinstituut. Ter illustratie: worden onder de hoogleraren alle hoogleraren verstaan? Artikel 9.19 rekt tot het personeel van de universiteit in elk geval de hoogleraren, zo luidt de tekst, die verder niet ingaat op de aard van het hoogleraaarschap en evenmin op het begrip personeel. Een begripsomschrijving wordt ook node gemist voor de onderzoekscholen en onderzoeksinstituten, die van elkaar te onderscheiden zijn maar in paragraaf 3 (artikelen 9.20 tot en met 9.23) steeds in een adem worden genoemd. Kan het wetsvoorstel in dit opzicht nog eens tegen het licht worden gehouden?

De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat de hoogleraren ook op het topniveau een positie behouden c.q. verkrijgen door de instelling van het college van hoogleraren (artikel 9.10), dat belast is met de regeling van de promoties, maar ook het college van bestuur gevraagd en ongevraagd van advies kan dienen. De voorzitter van het college van hoogleraren is de rector magnificus, die als zodanig lid is van het college van bestuur. In hoeverre bergt deze constructie het gevaar van competentiekwesties of conflicten in zich, zo vragen deze leden, die ook nader geïnformeerd willen worden over de relatie tussen de decanen en het college van hoogleraren.

Het huidige wetsvoorstel voorziet niet langer in een wettelijke basis van de vakgroepen. Dit laat onverlet dat een universiteit er voor kan kiezen vakgroepen in stand te houden, bijvoorbeeld in de relatie met onderzoek of specialisatie of differentiatie. De leden van de VVD-fractie zouden graag in een organogram de in dit wetsvoorstel beoogde bestuursstructuur in relatie met eventueel nog bestaande of in te stellen vakgroepen zien.

De leden van de fractie van D66 twijfelen over het nut van een college van hoogleraren, in plaats van een college van dekanen, zoals voorgesteld in de wet. Gezien de taken en bevoegdheden die de nieuwe decaan zal krijgen, ook op het gebied van onderwijs en wetenschapsbeoefening, zien zij een overlap met hetgeen het college van hoogleraren op dit punt te doen krijgt. Zal deze situatie niet leiden tot onnodige conflicten? Deze leden maken ook bezwaar tegen het feit dat langs deze weg hoogleraren een eigen wettelijke toegang krijgen tot het college van bestuur. Het ondermijnt een gezamenlijke inzet van personeel en studenten via de medezeggenschapsregeling. In plaats van een college van hoogleraren zou wel de mogelijkheid geschapen kunnen worden om op centraal niveau een soort universiteitsraad te vormen waar wetenschappelijk personeel en studenten in verenigd zijn om over strategische beslissingen op het gebied van onderwijs en onderzoek voor de langere termijn te praten. Hierover hebben de leden van de fractie van D66 in het algemene deel hun gedachten al ontvouwd.

Wat betreft het faculteitsniveau laat onderhavig wetsvoorstel veel vragen open. Aan de ene kant ondersteunen de leden van de fractie van GroenLinks het integrale management en de individuele aanspreekbaarheid van de decaan of het faculteitsbestuur. Aan de andere kant vrezen zij een gebrek aan controle op dit zelfde orgaan doordat de faculteitsraad vervangen wordt door een medezeggenschapsorgaan waarin studenten en personeel alleen instemmingsrecht hebben en geen medebestuurverantwoordelijkheid. De hier aan het woord zijnde leden pleiten ervoor om de faculteitsraad een stem te geven in de benoeming van decanen en leden van het faculteitsbestuur.

Voorts willen de leden van de fractie van GroenLinks ingaan op het topniveau in de voorgestelde bestuursstructuur (medezeggenschapsorgaan, raad van toezicht, college van bestuur, college van hoogleraren). Zij beschouwen de vervanging van de universiteitsraad door een (gedeelde of ongedeelde) medezeggenschapsraad als een verlies van het democratisch principe dat door studenten en personeel zo lang en zo moeizaam verworven is. Bovendien beperken de bevoegdheden van deze hervormde raad zich tot het instellingsplan en bestuurs- en beheersreglement (memorie van toelichting, blz.11), terwijl bij de vaststelling van de begroting alleen het adviesrecht in het wetsvoorstel is opgenomen. Dit is juist één van de belangrijkste rechten van de universiteitsraad en dient naar de mening van de fractie van GroenLinks dan ook gewaarborgd te blijven.

De leden van de RPF-fractie stuiten op enige bezwaren als het gaat over de persoon van decaan. Dit moet een hoogleraar zijn, vanwege het gezag dat hij dan kan laten gelden. Deze beroepsbestuurder zal echter een zodanig takenpakket krijgen dat hij waarschijnlijk niet meer toekomt aan de uitoefening van zijn vak. Vindt de regering dit een gewenste ontwikkeling? En zou het niet beter zijn als de eis van hoogleraarschap niet in de wet werd vastgelegd omdat er aan getwijfeld kan worden of er iemand is die aan de eis voldoet en die deze baan ambieert?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel – indien het op de hoofdlijnen wordt beschouwd – meer als «top-down» kan worden gekenschetst dan als «bottom-up», waaraan zij de vraag koppelen of de regering het eens is met de stelling dat het wetsvoorstel in dit opzicht een belangrijke breuk betekent met een historisch gegroeide praktijk.

In dit verband stellen deze leden een vraag over het afschaffen van wettelijke bepalingen over de vakgroep. In de toelichting en in de reactie op het advies van de Raad van State wordt betoogd dat de hoogleraar autonoom bevoegd blijft ten aanzien van (de inhoudelijke ontwikkeling van) het hem toegewezen wetenschapsgebied. Maar vereist dat dan geen wettelijke bepalingen ter waarborging van deze positie? Heeft de in het wetsvoorstel gekozen structuur, dan wel het ontbreken van wettelijke bepalingen terzake, niet het risico dat de inbreng van de inhoudelijke professionals, de wetenschappers, onvoldoende tot zijn recht komt en dat de hoogleraren zich onvoldoende verantwoordelijk zullen (kunnen) weten voor hun vakgroep?

Deze leden vragen ook de reactie van de regering op het pleidooi van onder meer de universiteitsraad en het college van bestuur van de RUU voor het instellen van «professionele raden» op universitair en facultair niveau.

Hoe reageert de minister op de van vrijwel alle kanten gestelde kritische vraag of het wetsvoorstel niet een te grote afbreuk doet aan het belang van een breed draagvlak voor het beleid?

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het college van bestuur is de karakteriseren als een college van «beroepsbestuurders».

Kan een nadere toelichting worden gegeven op het belang van een afzonderlijke positie voor de hoogleraren in de vorm van het voorgestelde college van hoogleraren, dat, behalve een taak in promoties, ook een algemene adviestaak wordt toebedeeld?

Verder vragen de leden van de SGP-fractie of het echt nodig is dat het voorschrift dat de decaan een hoogleraar is, wordt gehandhaafd.

De leden van de GPV-fractie twijfelen er niet aan dat de voorgestelde bestuursorganisatie de externe slagvaardigheid van de instellingen zal vergroten, maar bestaat niet het gevaar dat een en ander ten koste gaat van de interne missie van de universiteit? Zullen vormgeving en inhoud van opleidingen alsmede het beheer niet ondergeschikt raken aan strategische en efficiency-doelen? In dit verband wijzen de leden van de GPV-fractie er op dat de verantwoordingsplicht van de decaan tegenover het college van bestuur veel sterker is aangezet dan die tegenover studenten en wetenschappelijk personeel. De rol van studenten en wetenschappelijk personeel is immers beperkt tot die van medezeggenschap op facultair en universitair niveau. Daarnaast kunnen zij door middel van advies enige invloed op het onderwijs uitoefenen in de opleidingscommissies, terwijl men de mogelijkheid van een klachtrecht krijgt. De leden van de GPV-fractie kunnen zich in principe wel vinden in de figuur van de medezeggenschap, maar zij vragen zich wel af of er niet instrumenten zijn om de invloed van personeel en studenten enigszins te vergroten. Moet bijvoorbeeld niet worden overwogen om aan personeel en studenten een beperkte invloed bij de samenstelling van de leden van het college van toezicht of het college van bestuur toe te kennen? Zou het niet mogelijk zijn dat personeel en studenten voor één lid van de raad van toezicht een voordracht doen, waarbij de minister een keuze kan maken en alleen gemotiveerd kan afzien van de voorgedragen leden? Zou een dergelijke figuur (ook) niet kunnen worden gehanteerd bij de samenstelling van het college van bestuur?

3. Onderwijs

Het is de leden van de CDA-fractie opgevallen, dat in de memorie van toelichting relatief veel aandacht wordt besteed aan het thema kwaliteit en studeerbaarheid. De analyse en de conclusies van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid worden zelfs integraal overgenomen, kennelijk om aan te geven dat de probleemanalyse en het programma van eisen als vanzelf leiden tot de conclusie, dat omvorming van de bestuursorganisatie dwingend geboden is. Het feit dat de stuurgroep (VSNU, HBO-Raad, ISO, LSvB) in betrekkelijk grote eensgezindheid een advies heeft uitgebracht is echter niet op voorhand een kapstok om de opzienbarende wijziging van de bestuursorganisatie te legitimeren. Immers, de voorkeur voor deregulering betreft veeleer de vraag om ruimte voor en binnen de instellingen dan een pleidooi voor een verticale structuur. En de stuurgroep pleit ook voor een structurele inbreng van de studenten op alle niveaus. Voldoet het wetsvoorstel wel aan deze eis, zo vragen deze leden, die van oordeel zijn dat kwaliteit en studeerbaarheid vooral tellen op het niveau van de opleidingen: de faculteiten en de studierichtingen.

De leden van de CDA-fractie vragen ook of zonder de uitvinding van het merkwaardige begrip studeerbaarheid, zonder het advies van de stuurgroep en zonder de in het regeerakkoord 1994 voorgenomen (en inmiddels afgezwakte) stelselwijziging het wetsvoorstel dezelfde of een andere inhoud heeft gekregen. Het antwoord op die vraag is van belang voor de beoordeling van de waarde van het wetsvoorstel: een goede lijn onder invloed van structurele factoren of een eendagsvlieg, passend in de tijdgeest, waarin de top-down benadering sterker telt dan begrippen als betrokkenheid en saamhorigheid. Deze leden willen overigens vernieuwing en verandering alle kansen geven, zeker wanneer wordt

aangesloten bij de lijnen, die in de nota Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit zijn getrokken. Voorwaarde is wel, dat de wisselwerking tussen de geledingen van de universiteit erkend wordt als een belangrijke factor voor het optimaal functioneren van de universiteit, zowel op het terrein van het onderwijs als het onderzoek.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de opleidingen op het opleidingsniveau zelf wordt belegd. Het gebruik van het woord belegd intrigeert minder dan de term organisatie. Mag aangenomen worden, dat de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het onderwijs bij de hoogleraren blijft berusten? Opvallend is, dat de roep om helderheid in de organisatie niet heeft geleid tot een strikte ordening: de onderwijsorganisatie kan op verschillende manieren worden ingevuld. Deze leden onderschrijven de gemaakte keuze, niet alleen vanwege de verschillen tussen opleidingen maar ook gelet op het dynamische karakter van de universitaire studies. Ook de in gang gezette experimenten verdragen zich niet met een strakke formele structuur.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de aangeduide garanties tot inspraak/medezeggenschap op het niveau van de opleidingen voldoende effectief zullen blijken te zijn. Zij doelen in het bijzonder op het z.g. collectieve verhaalsrecht, dat als een klachtrecht is geformuleerd in artikel 9.28. Kan een verbinding worden gelegd met paragraaf 5, waarin de schorsing en vernietiging van besluiten van de decaan en van de examencommissies, alsmede de dan te treffen voorzieningen worden geregeld? Is het denkbaar, dat het collectieve verhaalsrecht leidt tot maatregelen van het college van bestuur? Met andere woorden: hebben studenten maar ook personeelsleden, individueel dan wel als groep de mogelijkheid bij het hogere orgaan, dus het college van bestuur, om schorsing of vernietiging van besluiten te vragen? Of heeft paragraaf 5 uitsluitend betrekking op de door het college van bestuur gegeven richtlijnen of aanwijzingen?

De leden van de CDA-fractie hechten veel belang aan een versterking van de positie van de opleidingscommissies (artikel 9.18), die voor de helft bestaan uit studenten, die bij de betreffende opleiding zijn ingeschreven. Is de indruk juist dat op dit punt weinig verandert? Wanneer het medebestuur als leidend beginsel wordt losgelaten, dan klemmt temeer de positionering van de opleidingscommissies. Zou een gekwalificeerd adviesrecht daarbij dienstig kunnen zijn, zo vragen deze leden, die ook informeren naar de afstemming met het werk van de faculteitsraden nieuwe stijl. Anders gezegd: weegt de instemmingsbevoegdheid van de faculteitsraad zwaarder dan het advies van de opleidingscommissie?

De verantwoordelijkheid voor de organisatie van de opleidingen wordt op het opleidingsniveau gelegd. Het wetsvoorstel stelt een structuur voor met betrekking tot de taken van de faculteit betreffende onderwijs en onderzoek en de inrichting van de opleidingen zelf. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de faculteitsraad instemmingsbevoegdheid heeft op die onderdelen van de onderwijs- en examenregeling die de inrichting van het onderwijs en de positie van studenten daarbinnen betreffen. De leden van de VVD-fractie zouden gaarne een nadere omschrijving van de betreffende onderdelen ontvangen.

Daarnaast wordt het college van decanen uit de wet geschrapt. Aangezien het noodzakelijk is de inhoudelijke taken ten aanzien van promoties en de advisering over onderzoek en wetenschapsbeoefening in de wet te verankeren, wordt voorgesteld deze bevoegdheden toe te kennen aan een nieuw in te stellen college van promoties, bestaande uit hoogleraren onder leiding van de rector magnificus. Kan dit niet leiden tot een ongewenste competentiestrijd, zo vragen de leden van de VVD-fractie zich af.

De positie van de hoogleraren is de leden van de VVD-fractie niet duidelijk. De memorie van toelichting geeft aan dat de decaan zal bepalen

hoe de werkrelatie tussen de hoogleraren en het wetenschappelijk personeel zal zijn. Deze leden zouden gaarne iets meer duidelijkheid ten aanzien van dit punt krijgen. Dit geldt evenzeer de relatie tot de opleidingsdirecteur of het opleidingsbestuur. De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in de voorstellen met betrekking tot de organisatie van het onderzoek. Vooral de mogelijkheid om excellent onderzoek een eigen gezicht naar buiten te geven en hieraan een zeer zelfstandige structuur toe te kennen, kunnen deze leden onderschrijven. Niettemin moeten er duidelijke waarborgen zijn opdat de band tussen onderzoek en onderwijs goed verankerd is.

De belangenbehartiging en de inbreng van de studenten zijn in het wetsvoorstel vooral verschoven naar het basisoniveau, met name naar de opleidingscommissie. Deze participatie past ook in de door de leden van de fractie van D66 eerder gedane suggestie voor een andere invulling van de universiteitsraad. Het principe van deze vorm van participatie van de studenten heeft dus hun instemming, maar dan moet de opleidingscommissie ook wel voldoende zwaar zijn. In het wetsvoorstel wordt veel aan de faculteiten zelf overgelaten, maar hier zou een wat nadere wettelijke invulling, wat deze leden betreft, op z'n plaats zijn. Enkele suggesties zijn dan:

- door de opleidingscommissie uitgebrachte adviezen aan opleidingsdirecteur/bestuur zijn bindend; indien ze niet worden opgevolgd moet dat met redenen omkleed zijn; er bestaat een mogelijkheid voor beroep;
- de opleidingscommissie wordt al in een vroeg stadium betrokken bij processen het onderwijs betreffende;
- de opleidingscommissie heeft instemmingsrecht bij het onder wijs- en examenreglement;
- om dit alles (plus het collectief klachtrecht) met de nodige waarborgen te omringen, wordt een ombudsfunctie ingesteld;
- standaard is: geen opleidingsdirecteur, maar een opleidingsbestuur, met daarin in ieder geval één student.

Dit alles sluit een centraal orgaan voor de behartiging van de belangen van de studenten natuurlijk niet uit.

De leden van de fractie van D66 hebben voorts behoefte aan een nadere toelichting op het gestelde dat nu voor het bestuur van de opleiding integraal management mogelijk wordt, de visie van de studenten meer dan thans kan worden meegewogen in het personeelsbeleid. Dit valt of staat toch met de wijze waarop de decaan het bestuur gaat toerusten?

Een veel gehoorde klacht over het functioneren van de opleidingscommissies betreft het langs elkaar heen werken van commissie en faculteitsraad. Biedt het nieuwe artikel 9.18 daar een oplossing voor? De leden van de fractie van D66 constateren dat het belangrijkste verschil met de huidige WHW de toevoeging van artikel 9.18, lid 1, onderdeel a, betreft. Op zichzelf is dit een goede verbetering. Zij vragen zich wel af hoe gewaarborgd kan worden dat dit advies ook tot zijn recht komt omdat de faculteitsraad immers instemmingsrecht heeft op dit punt.

4. Onderzoek

Over de voorstellen met betrekking tot de onderzoekorganisatie kunnen de leden van de PvdA-fractie kort zijn. Hoe de ontwikkeling van het onderzoek ook zal verlopen, een relatie met het onderwijs blijft voor deze leden van doorslaggevend belang. Het kan niet zo zijn dat welke vorm van verzelfstandiging van het onderzoek in instituten dan ook mag leiden tot een grote afstand tot de faculteiten. Dat hiervoor andere bestuurlijke arrangementen ontstaan, is geen probleem zolang er maar een waarborg blijft voor die binding.

Om de binding tussen onderwijs en onderzoek te garanderen is het

noodzakelijk de relatie met de faculteiten centraal te blijven stellen. Naar de mate waarin meerdere faculteiten, zelfs uit verschillende instellingen, een onderzoekschool vormen, dreigt de relatie met de faculteiten in kwestie te verminderen. Om die reden vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of het dan verstandig is het college van bestuur te belasten met het financieren van de instellingen (zie artikelen 9.22 en 9.23). Is het niet verstandiger uit te spreken dat het college toeziet op het ter beschikking stellen van de benodigde financiële middelen en deze dus waarborgt? Dit met het doel te voorkomen dat de onderzoeksinstituten losser komen te staan van de faculteiten. Deze blijven immers de basis voor wetenschappelijk onderwijs en onderzoek en daarop blijft de decaan toch aanspreekbaar?

De memorie van toelichting erkent de sterke wisselwerking tussen onderwijs en onderzoek. De verschillende inbeddingsvormen van het wetenschappelijk onderzoek vergen kennelijk een opheldering van de structuur, zo constateren de leden van de CDA-fractie, die op zichzelf waarde hechten aan de uitgebrachte adviezen, met name over de positionering van de onderzoekscholen. Echter, het wetsvoorstel maakt de positie van de onderzoekscholen en onderzoeksinstituten – wat is eigenlijk het verschil – niet duidelijker. Waarom is de afhankelijkheidsrelatie tot de participerende instellingen een belemmering? Waarom is eigenstandigheid een garantie voor continuïteit, wanneer de financiering door derden niet op voorhand vast staat en evenmin structureel is? Wie vult letterlijk en figuurlijk het financiële meerjarenperspectief in? Wanneer een onderzoekschool een aparte beheerseenheid moet zijn, hoe wordt dan gewaarborgd dat de relatie tot het onderwijs in stand blijft? Deze leden willen een antwoord op deze vragen alvorens te kunnen instemmen met de getrokken lijnen.

Verder missen de leden van de CDA-fractie een antwoord op de vraag naar de relatie tussen de onderzoekscholen en de moederfaculteiten. De tegengestelde advisering door de WRR en de AWT enerzijds en de VSNU, KNAW en NWO anderzijds nopen tot een stellingname. Deze leden kiezen daarbij vooralsnog voor de sterke binding tussen onderwijs en onderzoek. Zij zien weinig of niets in de voorstellen van de WRR en de AWT om het onderzoek los te koppelen. Ook vragen deze leden een nadere uiteenzetting over het nut, de noodzaak en de inpassing van de technologische topinstituten, zoals voorgesteld in de nota Kennis in beweging.

De leden van de CDA-fractie delen de opvatting dat de huidige organisatie van het onderzoek te versnipperd is geraakt, althans waar het de verdeling van de bevoegdheden betreft. Hoewel het losse karakter van de onderzoekorganisatie eigenlijk inherent is aan het werk zelf, is een grotere transparantie gewenst. Deze leden merken daarbij wel op, dat door de partiële verschuiving van de financiering van het onderzoek naar de tweede en derde geldstroom – een destijds gewenst en nog steeds nuttig proces – aanvaard moet worden dat de zeggenschap van het college van bestuur en van de decanen minder is dan in de onderwijsorganisatie. Tegen die achtergrond bevreemdt het deze leden, dat de positionering van de onderzoekschool als kernpunt wordt aangeduid. Immers, lang niet alle onderzoek vindt via onderzoekscholen plaats. Zij vragen, mede gelet op de artikelen gewijd aan onderzoekscholen en onderzoeksinstituten, een helder plaatsbepaling van het onderzoek, dat niet via deze instituties loopt.

Het wetsvoorstel biedt ruimte voor een eigenstandiger positionering van die onderzoekscholen en onderzoeksinstituten. Afgezien van het verschil tussen scholen en instituten merken deze leden op, dat in het wetsvoorstel geen keuze gemaakt wordt tussen de ontkoppeling zoals bepleit door de WRR en de integrale benadering binnen het kader van de universiteit. Weliswaar zegt de memorie van toelichting, dat een blijvende band nodig is tussen onderzoekschool en moederfaculteit(en). Maar de

vraag is of een positionering naast de faculteit of zelfs universiteit niet ten koste gaat van het wetenschappelijk onderwijs en van de identiteit – ruim geformuleerd – van de faculteit of de universiteit. Deze leden pleiten voor de handhaving van de onderzoekscholen als universitaire c.q. facultaire organisaties. Onderzoeksinstituten daarentegen zouden ontkoppeld kunnen worden, mede gelet op het eigen karakter van die instituten. Hoe beoordeelt de minister deze aanpak? Het is volgens deze leden niet noodzakelijk alleen het excellent onderzoek in die instituten onder te brengen. Bovendien: universiteiten zijn ook weer gebaat bij excellent onderzoek binnen de muren.

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de beschouwing over het dynamisch karakter van de wetenschapsbeoefening. De plaats van de onderzoekschool binnen het vernieuwde universitaire bestel impliceert een langere termijn dan de erkenningsperiode van vijf jaar. Evaluatie van het functioneren van een onderzoekschool is nodig, en vindt overigens permanent plaats via de beoordeling van de aanvragen voor de tweede en derde geldstroom. Tegen die achtergrond plaatsen deze leden vraagtekens bij het voornemen de erkenningsperiode op vijf jaar te stellen. Zij betrekken daarbij de relatief hoge bedragen die soms gemoeid zijn met de investeringen voor het wetenschappelijk onderzoek.

Het onderzoek vindt plaats binnen de faculteiten, meer in het bijzonder in de onderzoekseenheden, die een wisselende omvang kunnen hebben. Tussen de hoogleraar zonder medewerkers en de onderzoekschool of vakgroep oude stijl komt een breed scala van onderzoeksgroepen voor. De wijziging van de bestuursorganisatie, in het bijzonder de aansturing van bovenaf door college van bestuur voor het strategisch onderzoekbeleid en de decaan voor het facultaire onderzoekbeleid impliceert, dat onzekerheid gaat ontstaan over de betrokkenheid van de wetenschappelijke staf. Kan aan dat punt meer aandacht worden besteed, zo vragen deze leden, die tevens nadere informatie wensen over de werking van de kaderstellende richtlijnen van het college van bestuur. En wat de afschaffing van de vakgroepen betreft: de keuze voor de hoogleraar als bestuursorgaan onderaan de verticale bestuurslijn impliceert, dat de positieve aspecten van de vakgroep verloren dreigen te gaan. Is een keuzemodel te overwegen, ook in het geval meer hoogleraren in een vakgebied werkzaam zijn? Kan een nader inzicht gegeven worden in het functioneren van de vakgroepen?

In het algemeen vragen de leden van de fractie van D66 aandacht voor het bewaren en bewaken van de samenhang tussen onderwijs en onderzoek bij het oprichten van onderzoeksinstituten en -scholen. Zij zijn dan ook geen voorstander van het onderbrengen van een onderzoekschool buiten de faculteit. Tegelijkertijd is een zekere zelfstandigheid noodzakelijk om te voorkomen dat veel tijd verloren gaat aan besturen en het veilig stellen van financiële middelen. Deze leden onderschrijven dan ook het uitgangspunt dat onderzoeksscholen een helder meerjarig financieel perspectief behoeven. In dit verband vragen zij waarom de financiële middelen niet voor een langere periode dan één jaar ter beschikking kunnen worden gesteld in artikel 9.22, lid 3 en artikel 9.23, lid 2?

Wat betreft de samenhang tussen onderwijs en onderzoek gaat het wetsvoorstel ervan uit dat faculteit en onderzoeksorganisatie goede afspraken maken over hoe de faculteit op het gebied van onderwijs altijd een beroep kan doen op de onderzoeksorganisatie. Is er op enigerlei wijze een grondslag in deze wet gelegd voor dergelijke afspraken waar de decaan zich op kan beroepen?

Wat betreft de onderzoekorganisatie zijn de leden van de RPF-fractie het eens met de stelling dat deze gericht moet zijn op de vorming van een kwalitatief hoogstaand stelsel van onderzoekscholen. Zij vragen zich

echter wel af of een onderzoeksschool als afzonderlijke beheerseenheid niet teveel los komt te staan van de faculteit waar zij aan verbonden is. In de memorie van toelichting staat ook dat een blijvende band nodig is tussen onderzoeksschool en moederfaculteit(en). Daarbij geeft de regering aan dat de facultaire organisatie zelf bepalen hoever zij wensen te gaan in de zelfstandigheid. Kan de regering aangeven hoe zij die band kan waarborgen?

5. Integraal management

Al eerder in dit verslag merkten de leden van de CDA-fractie op, dat het integraal management teveel als een toverformule wordt gezien. Onder erkenning van de noodzaak van de verandering van de bestuursorganisatie, en aanvaarding van het gegeven, dat anders dan in de 70-er jaren bestuur en beheer in een hand bijdraagt aan duidelijkheid en slagvaardigheid, moet tegelijkertijd vastgesteld worden dat het wegnemen van het medebestuur bij de raden en dus bij de geledingen ook negatieve gevolgen kan hebben. De memorie van toelichting wijdt ontroerende woorden aan het belang van een volwaardige medezeggenschap. Maar wat is het verschil tussen dat begrip en medebestuur, zo vragen deze leden, die overigens wel instemmen met het opheffen van de scheiding van beheer en bestuur. Gewaarborgd moet overigens wel worden, dat hetgeen wat vroeger werd beoogd met de scheiding – een helder zicht op doelen en middelen, en een verantwoorde besteding van de middelen – binnen handbereik blijft. Hoe denkt de minister dat te waarborgen?

Het terechte afzien van een vast model roept wel de vraag op, waarom voor het top- en middenniveau wel gekozen is voor een scherp omschreven model, met de colleges van bestuur respectievelijk de decaanen aan de top van het integrale management.

De leden van de CDA-fractie achten het begrip integraal management ook van toepassing op de medische faculteiten en academische ziekenhuizen. De bestuurlijke ontkoppeling, die al eerder heeft plaats gevonden, behoeft niet te worden teruggedraaid. Maar de vraag klemmt wel, of en hoe het integrale management inzake onderwijs en onderzoek, met name in de klinische fase, kan worden gewaarborgd. Anders gezegd: op welke wijze kunnen belangenconflicten tussen de decaan van de medische faculteit en de raad van bestuur van het ziekenhuis worden voorkomen?

De decaan wordt met een scala aan bevoegdheden belast, zoals het vaststellen van de onderwijs-examenregeling, het vaststellen van algemene richtlijnen voor wetenschapsbeoefening, het vaststellen van het jaarlijks onderzoeksprogramma van de faculteit, enz. Hij is verantwoordig verschuldigd aan het college van bestuur dat zijn besluiten wegens strijd met het recht of het algemeen belang kan vernietigen. De decaan krijgt zeer veel bevoegdheden, waarbij niet geheel duidelijk is aan de leden van de VVD-fractie in hoeverre voldoende «checks and balances» zijn gewaarborgd. Op welke wijze zal de verantwoordingsplicht van de decaan in de praktijk vorm gegeven kunnen worden?

De leden van de fractie van D66 staan achter de invoering van integraal management. Op het middenniveau wordt de spilfunctie die van de decaan. De kwaliteiten en de inzet die iemand moet hebben om deze functie naar behoren te vervullen zijn echter uitzonderlijk hoog. Hoewel de voorwaarde dat een decaan hoogleraar moet zijn, zeer wel te verdedigen is, zal toch in de eerste plaats gekeken moeten worden naar de managementkwaliteiten van de te benoemen decaan. Om de eisen voor een «schaap met vijf poten» iets af te zwakken, kan ook worden uitgegaan van een standaardsituatie met een meerhoofdig faculteitsbestuur, waar minimaal één student zitting in kan hebben, en als uitzondering de

éénhoofdige leiding van een decaan. Dit in tegenstelling tot het voorstel. Ziet de minister ook mogelijkheden voor een voordracht voor de decaan door de faculteitsraad? Dit geeft een decaan in ieder geval meer draagvlak, terwijl de benoeming ook een minder «top-down» karakter krijgt. Het gevoelen van de faculteit kan op diverse manieren worden vastgesteld, maar het lijkt deze leden een voordeel als daar een vaste procedure voor bestaat in plaats van uitgaan van een bestuurlijk desideratum.

Volgens de memorie van toelichting wordt op facultair niveau integraal management mogelijk gemaakt door bestuur en beheer in handen van de decaan te leggen. Vervolgens constateren de leden van de fractie van D66 dat in de wet niet over bestuur én beheer wordt gesproken, er wordt zelfs gesteld dat het college van bestuur de decaan het beheer van de faculteit kán opdragen. Het college van bestuur kan dus ook besluiten om beheersbevoegdheden niet te mandateren. Waarom is niet in de wet zelf bepaald dat de decaan beheerstaken vervult?

6. De topstructuur; raad van toezicht

Er is zeker waar het de universiteiten betreft veel te zeggen voor besturen op afstand. In die zin vinden de leden van de PvdA-fractie de aanpak die door het kabinet gekozen is een begaanbare weg. Het aanspreekpunt voor de minister is de raad van toezicht. Maar dat is een orgaan van de instelling, niet van de minister. Op welke wijze kan de minister dan nog waarborgen dat er in voldoende mate ingespeeld wordt op het door hem gevoerde onderwijs-, respectievelijk wetenschapsbeleid? In de taakomschrijving van de raad vindt geen enkele verwijzing plaats naar een mogelijk toezicht op bijvoorbeeld «verwaarlozing of in strijd met de wet functioneren». Deze leden halen deze zinsnede uit artikel 9.27 aan omdat het college van bestuur deze bevoegdheid wel expliciet heeft waar het het functioneren van decanen betreft. Waarom wordt dat wel voorgeschreven voor het interne verkeer en niet voor de relatie overheid/instellingen? Deze leden achten het, zoals zij ook in de algemene inleiding reeds opmerkten, een gemis dat de expliciete opdracht toe te zien op naleving van de op de universiteiten betrekking hebbende wetten, richtlijnen en dergelijke uit de wet is geschrapt. Door deze taak weer toe te kennen aan het college van bestuur, rechtstreeks in de wet of via een set van afspraken, wordt artikel 9.27 waarschijnlijk overbodig.

Concreet willen deze leden ook nog weten wat er gebeurt als het college van bestuur de zaak uit de hand laat lopen. Speelt de minister daar dan geen enkele rol meer in? Accepteert deze bijvoorbeeld dat een universiteit door «verwaarlozing» zo in de problemen komt dat de continuïteit in gevaar gebracht wordt?

Van het grootste belang is dan wat voor soort mensen in die raad van toezicht zitten. Het moeten mensen zijn die passen bij het beeld dat de instelling wil uitstralen. Er behoort daarom ook een vertrouwensrelatie te bestaan tussen de werkgemeenschap en deze raad. Het lijkt daarom verstandig de betrokkenheid van het college van bestuur en de universiteitsraad bij het benoemen van de leden op één of andere wijze te regelen. De bewindspersonen hebben geen sterke argumenten tegen dat verzoek. Dat het op gespannen voet staat met de ministeriële verantwoordelijkheid is een zwak argument. De raad is toch een orgaan van de instelling (memorie van toelichting, blz. 18)? Ook bij de samenstelling van de raden van commissarissen is sprake van enig vooroverleg. Zelfs zijn er «werknemerscommissarissen», zonder dat dat de integrale taakuitoefening in de weg staat. De leden van de PvdA-fractie kunnen zich voorstellen dat een lid van de raad zich op kan stellen als een soort vertrouwenslid van de studenten. Voor alle duidelijkheid: de uiteindelijke benoemingsprocedure vinden deze leden acceptabel.

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de beschouwing over de verzelfstandiging van de instellingen. Wanneer de bestaande wetgeving een belemmering vormt voor de verdere ontstatelijking – zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld – dan moet inderdaad nagegaan worden of die belemmeringen kunnen worden weggenomen, overigens met behoud van de taak die de overheid krachtens de Grondwet heeft. De ontwikkeling van een eigen bestuurspraktijk past in die ontstatelijking, evenals de ontwikkelingen die ook krachtens hun positie de bijzondere universiteiten hebben laten zien. Tegen die achtergrond klemt wel de vraag, waarom inzake de bestuursorganisatie aan de universiteiten wordt overgelaten, welk model zij willen kiezen. Nog belangrijker is de vraag, of de instellingen zelf kunnen en mogen beoordelen welke invulling zij willen geven aan kernbegrippen als participatie, betrokkenheid, zelfordening en verantwoording. Deze leden wijzen daarbij op de stellingname van de KUB (Tilburg), die in redelijk grote eensgezindheid heeft medegedeeld geen behoefte te hebben aan het wetsvoorstel.

Een afzonderlijk aandachtspunt betreft de status van de kwaliteitsplannen, die de instellingen moeten opstellen in het kader van het programma Kwaliteit en Studeerbaarheid. De leden van de CDA-fractie vragen een nadere uiteenzetting over de positionering van de kwaliteitsplannen, temeer waar het programma een tijdelijke werking heeft. In de paragraaf over medezeggenschap en rechtsbescherming staat vermeld, dat in deze plannen ook aangegeven moet worden hoe de samenhang tussen onderwijsorganisatie, studentenvoorzieningen en personeelsbeleid gestalte krijgt. De instelling van een aparte evaluatiecommissie voor het onderwijs wordt aan de instellingen overgelaten. Hoe is deze afwachende lijn te rijmen met het grote belang dat aan het programma Kwaliteit en Studeerbaarheid wordt gehecht? Impliceren de woorden medezeggenschap en rechtsbescherming niet, dat de evaluatie een wettelijke grondslag krijgt?

De leden van de CDA-fractie zijn in het algemene deel van het verslag al ingegaan op de topstructuur, in het bijzonder het college van bestuur en de raad van toezicht. Het nieuwe bestuursmodel zal zeker bijdragen aan wat op meer plaatsen integraal management is genoemd. Ook de eenheid van bestuur, de bestuurskracht en de slagvaardigheid kunnen worden versterkt. Daar staat tegenover, dat in het wetsvoorstel nog onvoldoende duidelijk is gemaakt, in welke mate het verlies aan medebestuur en de toevoeging van het extra toezicht veel meerwaarde met zich meebrengen. Wat zijn de gevolgen, wanneer de participatie in het nieuwe model – medezeggenschapsraad of ondernemingsraad – achter blijft bij de verwachtingen? Zou een keuze op voorhand – dus in de wet zelf – voor een ongedeelde medezeggenschap te verkiezen zijn boven een gedeelde variant, temeer waar in andere maatschappelijke sectoren de belangstelling voor de ondernemingsraden niet overal even groot is of blijft?

De positie van het college van bestuur is naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie helder omschreven. De verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken en voor het strategisch beleid krijgt vorm in de artikelen 9.2 en 9.3, waaruit ondubbelzinnig de eenheid van bestuur valt af te leiden. Datzelfde geldt voor de artikelen 9.4 en 9.5 inzake het bestuurs- en beheersreglement en de richtlijnen voor de decanen. Deze leden vragen wel in hoeverre de raad van toezicht, gehoord de overige organen van de universiteit zeggenschap heeft over het bestuurs- en beheersreglement. Behelst de goedkeuringsbevoegdheid zoals geregeld in artikel 9.8 tweede lid onder a, dat de raad van toezicht geen bevoegdheid tot wijziging heeft? Op welke wijze moet een patstelling tussen raad van toezicht en college van bestuur worden voorkomen, ook ten aanzien van de andere punten – bijvoorbeeld: instellingsplan, begroting – die de goedkeuring vergen van de raad van toezicht?

De raad van toezicht wordt beschouwd als een bestuursorgaan van de universiteit zelf, waarmee toch de vraag naar de gezagsverhouding aan de

orde is, zowel naar de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen als naar het college van bestuur. De raad van toezicht is echter geen instellingsbestuur zoals bij de bijzondere universiteiten. Voor die instellingen is echter een opheldering gewenst over de verhouding tot de zogenaamde stichtingsbesturen. Ook klemt daar de vraag naar de invloed van de instellingen op de samenstelling van de raad van toezicht. De leden van de CDA-fractie pleiten in dit verslag ook op een andere plaats voor een beperkte verruiming van het maximum aantal leden van de raad van toezicht, bijvoorbeeld van vijf naar zeven; en voor het noemen van een ondergrens in de wet, bijvoorbeeld van drie leden. Tevens vragen deze leden om grotere duidelijkheid over de wijze, waarop de voordracht en de benoeming tot stand komt, inclusief de mogelijkheid om leden te benoemen die het vertrouwen van de geledingen hebben.

De instelling van een raad van toezicht heeft de instemming van de leden van de VVD-fractie. De leden van de VVD-fractie vragen zich echter af waarom in artikel 9.3 met betrekking tot het lidmaatschap van het college van bestuur wordt aangegeven met welke functies dit lidmaatschap niet verenigbaar is en in artikel 9.7 geen enkele functie op voorhand een wettelijke belemmering vormt voor benoeming in de raad van toezicht.

Kan de regering aangeven wat de «profielchets» zal zijn van een lid van de raad van toezicht? Heeft een instelling de mogelijkheid om wensen ten aanzien van de bekwaamheden of professionele achtergrond van toekomstige leden van de raad van toezicht kenbaar te maken en zal de minister rekening houden met het verschillende profiel van de universiteiten bij het aanzoeken van leden van de raad van toezicht? Hoeveel tijd wordt een lid van de raad van toezicht minimaal geacht aan zijn taak te besteden en welke vergoeding staat hiertegenover? Uit welk budget zullen deze vergoedingen worden betaald?

De leden van de fractie van D66 maken bezwaar tegen het feit dat de minister het exclusieve recht zou hebben op het werven van leden voor de raad van toezicht. Zij stellen dan ook voor om twee van de vijf leden van de raad van toezicht te benoemen op voordracht van de universiteit als geheel (dus niet opgesplitst in studenten- of personeelscommissaris) en de anderen uitdrukkelijk afkomstig te laten zijn van buiten de universitaire/wetenschappelijke wereld. Deze laatste eis zou in de wet kunnen worden opgenomen. Binnen deze randvoorwaarden heeft de minister, naar hun mening, nog voldoende vrijheid bij het benoemen van de toezichthouders.

De bedoeling van het in het leven roepen van een raad van toezicht zou zijn: de minister meer op afstand zetten van de universiteiten. Of en hoe dit inderdaad het geval zal zijn, vinden de leden van de fractie van D66 niet duidelijk blijken uit het wetsvoorstel. Wat wordt concreet bedoeld met artikel 9.9, lid 2? Handelt de raad naar bevind van zaken en verstrekt de minister informatie als deze daarom vraagt of wordt de raad van toezicht een verlengstuk van de minister waardoor deze op minder grote afstand komt te staan dan nu het geval is? Wat wordt in dit alles de bevoegdheid van de minister?

De memorie van toelichting geeft als belangrijk argument voor de keuze van een raad van toezicht, de aansluiting bij bestuursmodellen die elders in de maatschappij hun waarde hebben bewezen. Er wordt verwezen naar de academische ziekenhuizen, TNO en de raad van commissarissen in het bedrijfsleven. Kan er een toelichting worden gegeven op de wijze waarop er feitelijk is aangesloten bij de bestuursmodellen waarnaar wordt verwezen?

Over de raad van toezicht willen de leden van de fractie van GroenLinks vier opmerkingen maken. Ten eerste willen zij graag weten wat precies de

meerwaarde van een raad van toezicht is. Als orgaan waaraan het college van bestuur verantwoording moet afleggen en als orgaan dat kan optreden bij geschillen tussen college van bestuur en medezeggenschapsraad, zien zij de raad van toezicht als positief. Echter, als extra bestuurslaag met als enige taak contact te houden met de minister, zien zij de meerwaarde van een raad van toezicht niet in. Ten tweede vragen de leden van de fractie van GroenLinks om helderheid betreffende de verantwoordelijkheidsverdeling tussen college van bestuur en raad van toezicht en de aanspreekbaarheid van zowel college van bestuur als raad van toezicht door de minister. Ten derde bepleiten deze leden een mogelijkheid tot inspraak van college van bestuur en medezeggenschapsraad bij de benoeming van de leden van de raad van toezicht. Als vierde punt willen deze leden ingaan op de bevoegdheden van de raad van toezicht. Zij zijn van mening dat bij een vergaande vrijheid van universiteiten een raad van toezicht inderdaad op afstand van het dagelijks bestuur van de instellingen gehouden dient te worden en het beleid op hoofdlijnen dient te toetsen. Daarom pleiten de leden van de fractie van GroenLinks voor een beperking van de bevoegdheden van de raad van toezicht. Te denken valt aan de goedkeuring of herroeping van de keuze uit de twee medezeggenschapsmodellen (artikel 9.8.2.e) en aan de mogelijkheid om in dringende gevallen aanwijzingen te geven aan het college van bestuur (artikel 9.8.3).

Met betrekking tot de raad van toezicht vragen de leden van de SGP-fractie zich af of dit nieuwe orgaan nu een terugtreding van de overheid betekent of juist een vergroting van de overheidsinvloed. De leden van deze raad worden immers benoemd door de minister. Wordt ook voorzien in invloed van de universiteit op deze benoemingen? Deze leden vragen zich overigens af of de raad van toezicht niet teveel buiten de universiteit zal staan om adequaat beleidsmatige onderwerpen binnen de universiteit te kunnen beoordelen.

De leden van de SGP-fractie vinden het op zichzelf merkwaardig dat enerzijds de minister geen aanwijzingen kan geven aan de raad van toezicht, terwijl anderzijds de minister de raad wel ter verantwoording kan roepen. Welke inhoud heeft de verantwoordingsplicht dan feitelijk?

De leden van de GPV-fractie zijn het met de regering eens dat de minister instrumenten nodig heeft om zijn verantwoordelijkheid voor het hoger onderwijs waar te maken. Daarin ligt, zo constateren zij, voor de regering het argument om de benoeming van de leden van de raad van toezicht te beperken tot een exclusief recht van de minister. Maar, als dat het geval is en er aan de gekozen opzet nadelen kleven voor de zelfstandigheid van de universiteiten, moet dan de conclusie niet luiden dat een andere vormgeving van de bestuursorganisatie de voorkeur zou moeten verdienen?

Zal de raad van toezicht die bestaat uit leden die door de minister zijn benoemd en aan hem over zeer fundamentele zaken verantwoording verschuldigd zijn niet te zeer worden gebonden aan de aanwijzingen van de minister?

Overigens vragen de leden van de GPV-fractie of de raad van toezicht wel in staat zal zijn zich een goed beeld te vormen van de dagelijkse gang van zaken binnen de universiteit. Gezien de bevoegdheden die de raad krijgt is een goede kijk daarop wel noodzakelijk, wil het beleid niet eenzijdig strategisch worden vormgegeven.

7. Medezeggenschap en rechtsbescherming

Naarmate de leden van de PvdA-fractie langer nadenken over de voorgestelde medezeggenschapsstructuur, des te meer problemen krijgen zij met het voorstel. Zij hebben hun aarzelingen reeds eerder in het

verslag naar voren gebracht. Die aarzelingen doen zich vooral voor in de situatie waarin recht toe recht aan voor het model van de Wet op de ondernemingsraden wordt gekozen. Als dat gebeurt, zal de medezeggenschap door studenten door de universiteit zelf geregeld moeten worden. Daardoor krijgt deze medezeggenschap toch wel een tweederangs karakter. Bovendien is de vraag of de eerder door deze leden bepleite professionele raad wel van de grond kan komen.

Zij achten het daarom verstandiger te kiezen voor ongedeelde medezeggenschap. Dat lijkt toch bij uitstek de beste garantie te bieden voor de noodzakelijk gezamenlijk gedragen verantwoordelijkheid voor het reilen en zeilen van de totale instelling. Het is ook de kern van de omschrijving van de bevoegdheden van de raad in artikel 9.32 en sluit goed aan bij het model voor het HBO. In de uitwerking van dat model in het voorliggende wetsvoorstel zijn voldoende waarborgen te vinden voor de specifieke invalshoeken die voor het personeelsbeleid gelden. De artikelen 9.34, lid 1 en 9.36 getuigen daarvan. Deze leden zien in de in artikel 9.47, lid 1 genoemde personeelscommissie het gremium waar de thema's die het personeel in meer directe zin raken behandeld kunnen worden. Deze commissie zou dan – naar keuze van de instelling – moeten kunnen beschikken over de bevoegdheden waarover een ondernemingsraad beschikt. Dit dan wel met uitzondering van thema's die meer algemeen de instelling raken en derhalve alleen in het overleg waaraan ook de studenten deelnemen aan de orde dienen te komen.

Concreet verzoeken de leden van de PvdA-fractie daarom te reageren op de suggestie uit te gaan van ongedeelde medezeggenschap en specifieke voorstellen uit te werken om de bevoegdheden ingevolge de WOR toe te kennen aan dat deel van de raad dat uit en door het personeel is gekozen. Zien zij het goed dan is dat reeds gewaarborgd in het wetsvoorstel. Mocht dat zo zijn dat houdt deze stellingname in dat het keuze-element beter uit het wetsvoorstel kan verdwijnen. De instellingen blijven beschikken over de mogelijkheid het meer gerichte personeels-overleg te structureren via de vorm van een ondernemingsraad. Maar dan als verbijzondering van de ongedeelde medezeggenschapsraad.

De leden van de PvdA-fractie achten dit voorstel ook van belang omdat volstrekt onduidelijk is hoe de afstemming met het georganiseerd overleg gaat plaatsvinden. Een effectief bestuur houdt in dat overleg niet in meerdere gremia over dezelfde thema's gaat plaatsvinden. Hoe ziet de regering de relatie tussen de personeelscommissie nieuwe stijl en het georganiseerd overleg? Is te verwachten dat in het CAO-overleg dat te eniger tijd ook in deze sector van de grond komt delegatie plaatsvindt naar het decentrale georganiseerde overleg of naar de personeelscommissie? Van doorslaggevend belang voor deze keuze is en blijft het willen benadrukken van een zo professioneel mogelijke medezeggenschapsraad die daarom beter ongedeeld kan zijn! De leden van de PvdA-fractie zouden graag zien dat de uitwerking die wordt voorgesteld voor de centrale medezeggenschap op een vergelijkbare manier gestalte kan krijgen op faculteitsniveau. Ook daar zou uit de faculteitsraad een personeelscommissie gevormd moeten kunnen worden die – naar keuze – kan functioneren als een ondernemingsraad. Deze leden kiezen daarmee voor het uitgangspunt dat de medezeggenschapsstructuur de structuur van de organisatie volgt. Op elk niveau van de organisatie zou van een vergelijkbare aanpak sprake moeten zijn.

Overigens vragen de leden van de PvdA-fractie zich af waarom in artikel 9.50 een afzonderlijke regeling nodig is ten behoeve van centrale diensten. In meer algemene zin vernemen zij graag hoe de bewindspersonen denken om te gaan met het fenomeen dienstcommissies. Waarom zijn die nog nodig als de medezeggenschap van het personeel gestalte kan krijgen via de door deze leden voorgestelde constructie?

Mocht voor deze – veel aantrekkelijker – aanpak gekozen worden, dan rijst wel de vraag of de voorgestelde samenstelling voldoende waarborgen biedt voor een evenwichtige inbreng. Het gaat niet alleen om onderwijs, ook om onderzoek. Daarmee rekening houdend ligt een verhouding personeel: studenten van bijvoorbeeld 2:1 meer voor de hand. Als onverhoopt toch voor de in het wetsvoorstel voorgestelde OR-constructie gekozen kan worden, hoe zien de bewindspersonen dan deze verdeling? Daarover is niets geregeld.

De leden van de PvdA-fractie kiezen er dus voor een structuur gestalte te geven waarin op elk niveau sprake is van ongedeelde medezeggenschap, waarbij de meer specifieke personeelsaangelegenheden afzonderlijk aandacht krijgen in commissies die kunnen werken á la de ondernemingsraad. Dat dient niet alleen te gelden voor de universiteitsraad, maar ook voor de faculteitsraad. In het verlengde daarvan ligt zo'n aanpak ook voor de hand voor het decentrale niveau. Waarom ook daar niet gekozen voor opleidingsraden in plaats van opleidingscommissies? Het bestaan van een afzonderlijk stelsel van dienstcommissies komt daarmee op de helling te staan en doublures in het overleg kunnen voorkomen worden.

Een wezenlijke vraag in dit verband is wat in de wet geregeld moet worden en wat aan de instellingen over gelaten kan worden. Waar het gaat om de eisen die voortkomen uit bestuur en beheer is een duidelijke structurering nodig. Daarvoor dienen in de wet uitgangspunten vastgelegd te worden. Dan nog blijft er ook in het voorstel van de leden van de PvdA-fractie een ruime keuzemogelijkheid voor de instellingen.

Er is een tweede lijn die geënt is op de meer professionele aanpak en die meer van beneden naar boven loopt, waar het de eisen van onderwijs en onderzoek betreft. De vraag is hoe je deze lijn kunt laten sporen met die van bovenaf – waarin de besluitvorming beter gestructureerd wordt. Alhoewel de leden van de PvdA-fractie in dit verslag voor een duidelijke structurering van de medezeggenschap hebben gekozen, erkennen zij dat op het decentrale niveau de vrijheidsgraad van de instelling groter moet zijn. Hier doen zich ook bij uitstek de grootste verschillen voor – faculteiten zijn groot of klein en dus verschilt ook de omvang van de opleidingen en daarmee de rol van de opleidingscommissies of beter opleidingsraden. Maar juist daar is het van essentieel belang de studenten meer en beter te betrekken bij het onderwijsproces. Dat helemaal aan de instellingen overlaten achten deze leden geen evenwichtige aanpak.

Al te gedetailleerde regelgeving is uit den boze. Maar waarborgen zijn nodig voor de betrokkenheid van de studenten. De voorstellen van de bewindslieden over het «collectieve verhaalsrecht» zijn daarvoor te onduidelijk en te obligaant. Bij wie kan wie klagen, wat is de status van die klacht, wat wordt ermee gedaan en hoe verhouden deze klachten zich tot andere mogelijkheden om verhaal te halen? Noodzakelijk is dus waarborgen te creëren. Voorstellen die op z'n minst in de beschouwing betrokken kunnen worden zijn:

- als er een bestuur op opleidingsniveau is, dienen studenten daar deel van uit te maken;
- opleidingscommissies ombouwen tot opleidingsraden met minstens voor de helft studenten;
- onderwijs- en examenregelingen bij grote opleidingen delegeren aan de opleidingsraad;
- adviesrecht met betrekking tot het curriculum.

Al met al erkennen deze leden dat strikte wetgeving op dit onderdeel lastig en op onderdelen onwenselijk is; tegelijkertijd zijn meer waarborgen voor de studenten nodig. En die zullen een wettelijke grondslag moeten krijgen. Graag krijgen de leden van de PvdA-fractie een antwoord op deze stellingname en suggesties.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat het medebestuur door personeel en studenten blijkens het wetsvoorstel verleden tijd wordt. Hoewel deze leden begrip kunnen opbrengen voor de ingezette lijn en voor de wens van een krachtiger en slagvaardiger bestuur, roepen zowel het aangeboden keuzemodel van de gedeelde of ongedeelde medezeggenschap als de beschouwing over medezeggenschap, inspraak en belangenbehartiging vragen op. Zo staat niet op voorhand vast dat het ongedeelde model met de verschillende bevoegdheden voor personeel (instemmingsbevoegdheid) en studenten (adviesbevoegdheid) goed zal kunnen werken. Wordt een OR-constructie gekozen, dan moet voor de studenten weer een andere route gekozen worden. Waarom is geen eenduidig model voorzien? En waarom is niet aangesloten op de bestaande situatie en op de ervaringen in het hoger beroepsonderwijs? Is het overleg met de onderwijsvakorganisaties doorslaggevend geweest, of de veel beleden maar niet altijd waargemaakte autonomie van de instellingen? Leidt ook de geschillenregeling niet tot de eenduidige keuze van de medezeggenschapsraad?

De memorie van toelichting besteedt terecht veel aandacht aan het thema van de rechtsbescherming, die blijkens het wetsvoorstel gediend wordt met een nieuw instrument: het collectief recht van beklag voor studenten, zoals geregeld in artikel 9.28. De leden van de CDA-fractie constateren dat dit instrument voortkomt uit de aanbevelingen van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid. Opvallend is wel dat de toelichting op wat tegelijk een «actio popularis» wordt genoemd (waarom eigenlijk) tamelijk terughoudend is. Het artikel zelf roept de vraag op, waarom de regeling van het collectieve klachtrecht aan het faculteitsreglement wordt overgelaten. Het risico bestaat immers, dat binnen eenzelfde instelling verschillende uitwerking aan het klachtrecht wordt gegeven, laat staan de eventuele verschillen tussen de instellingen. Wordt de rechtszekerheid wel voldoende gewaarborgd met deze aanpak, zo vragen deze leden, die tevens willen weten, wat de studenten te doen staat, wanneer de decaan zelf onderwerp van de klacht is.

In het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid is voorzien in de vestiging van een recht op verhaal dat door studenten collectief kan worden uitgeoefend. Kernpunt daarbij is dat kleinere en grotere groepen studenten gezamenlijk in staat gesteld dienen te worden effectief invloed uit te oefenen op de gang van zaken binnen een opleiding, faculteit of zelfs universiteit binnen het kader van de overeengekomen eisen van kwaliteit en studeerbaarheid. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waar de scheidslijn ligt tussen het individuele klachtrecht en het collectieve recht op verhaal en of met een kleinere groep studenten ook twee studenten bedoeld kunnen worden. De minister zelf geeft reeds aan dat met de beoogde «actio popularis» omzichtig moet worden omgegaan. Het is deze leden niet helder in welke gevallen individueel en in welke gevallen collectief beroep moet worden aangekend. Deze leden hebben deze vraag ook gesteld bij het wetsvoorstel Kwaliteit en Studeerbaarheid (24 619).

Daarnaast zijn zij bevreesd dat tussen beide vormen een ongewenste vermenging kan optreden en dat individuele studenten – om hun beroep meer kracht te geven – zullen trachten medestanders te werven om zo een voor henzelf gewenste situatie te bewerkstelligen.

De leden van de VVD-fractie achten het wetsvoorstel op dit punt te vaag en zouden een nadere omschrijving van de verschillende situaties waarin beroep kan worden ingesteld, individueel of collectief, op prijs stellen.

De leden van de fractie van D66 hebben in het algemene deel van dit verslag al het nodige gezegd over de wijze waarop medebestuur wordt vervangen door medezeggenschap. In dat licht stellen zij voor om artikel 9.30, lid 3 niet alleen op studenten van toepassing te verklaren, maar op

alle professionals met het oog op het strategische beleid voor onderwijs en onderzoek.

In het wetsvoorstel is een wettelijke bepaling opgenomen voor het kandideren van personen door organisaties van personeel (artikel 9.31, lid 5). Waarom is het nodig om dit wettelijk vast te leggen? De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat hiermee wettelijk een te sterke nadruk op pure belangenbehartiging komt te liggen.

Zij zijn voorts van mening dat aan de opsomming van aangelegenheden waarover de raad instemmingsbevoegdheden krijgt, toegevoegd zou moeten worden de begroting – of de meerjarenfinanciën voor wat betreft onderwijs en onderzoek afhankelijk van de vorm die de universiteitsraad krijgt – én het strategische beleid voor wat betreft onderwijs en onderzoek. Overigens begrijpen deze leden uit artikel 9.34, lid 3 onderdeel a, dat de instemmingsbevoegdheden kunnen worden uitgebreid als het college van bestuur en de raad daarover overeenstemming kunnen bereiken.

De leden van de fractie van D66 hebben het gevoel dat de faculteitsraad wel erg summiere instemmingsrechten krijgt in verhouding tot de taken en bevoegdheden van de decaan. Zoals de memorie van toelichting zelf ook onderkent krijgt de decaan zware bevoegdheden op het gebied van de onderwijs- en examenregeling, wetenschapsbeoefening, onderzoeksprogramma en de begroting. Voorts is het deze leden niet duidelijk waar de diverse rechten van de faculteitsraad geregeld gaan worden.

De leden van de fractie van D66 maken bezwaar tegen de gekozen invoeringsregeling. Wat is de achterliggende gedachte om het college van bestuur eerst de vrije hand te geven voor het maken van een keus tussen de medezeggenschapsregelingen die twee jaar moet gelden om daarna opnieuw een keuze te maken? Is het de bedoeling dat in die twee jaar tijd de eerste keus ook wordt uitgevoerd? De memorie van toelichting noemt nota bene de eerste keuze een cruciaal moment en dat zou dan zonder instemming van de huidige raden gebeuren terwijl dat recht in een later stadium weer wel geldt. De logica hiervan ontgaat deze leden. Zij hebben dan ook dringend behoefte aan een nadere toelichting.

Tot slot zijn de leden van de fractie van D66 enigszins verbaasd over de toelichting op artikel 9.30 waar het gaat om de verschillen tussen gedeelde of ongedeelde medezeggenschap. Eerst wordt er gesteld dat de voor- en nadelen van elk regime pas kunnen blijken bij de voorbereiding van het maken van een keuze en vervolgens krijgt de regeling voor een gedeelde medezeggenschap wel alvast de kwalificatie «gelijk of beter». De praktijk zal het toch leren?

Wat betreft de keuze tussen gedeelde (ondernemingsraad en studentenraad) en ongedeelde (medezeggenschapsraad) medezeggenschap gaat de voorkeur van de leden van de fractie van GroenLinks voorlopig naar geen van beide uit maar naar het behoud van de universiteitsraad. Zij voeren hier drie redenen voor aan. Ten eerste is de inspraak van professionals op de strategische ontwikkeling van de instellingen het meest gewaarborgd bij een universiteitsraad. Ten tweede is het belang van het onderwijs het meest gediend bij een ongedeelde orgaan omdat in een ondernemingsraad of medezeggenschapsraad de individuele belangenbehartiging de boventoon zal voeren ten koste van de universitaire kerntaken: onderwijs en onderzoek. Als laatste vrezen de genoemde leden dat de bestuurskracht niet vergroot wordt met een medezeggenschapsstructuur. Bovendien zou het college van bestuur gebruik kunnen maken van de beperkte bevoegdheid van een medezeggenschapsorgaan, hetgeen de controle op dit orgaan vanzelfsprekend niet vergroot.

De positie van het college van bestuur wordt in onderhavig wetsvoorstel versterkt doordat zij bestuursbevoegdheden niet meer hoeft te delen met de universiteitsraad. De leden van de fractie van GroenLinks vrezen dat een medezeggenschapsorgaan niet voldoende garantie biedt

om het college van bestuur te controleren. Verder benadrukken zij dat de benoeming van de leden van het college van bestuur door de raad van toezicht afhankelijk dient te zijn van de instemming van het medezeggenschapsorgaan.

Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks is het collectief recht van beklag een aanvulling op de rechtsbescherming maar schiet het tekort omdat het alleen achteraf werkzaam is. Met een goed verankerd medebestuur door studenten op alle niveaus is studenteninvloed op de kwaliteit van onderwijs en voorzieningen op voorhand mogelijk. De fractie van GroenLinks acht het zeer onwenselijk dat in onderhavig wetsvoorstel afscheid is genomen van deze verworven kwaliteitsbewaking door studenten.

De regering geeft aan dat de invloed van de studenten groter wordt omdat de opleidingscommissies, waar studenten deel van uitmaken, de opleidingsdirecteur (de decaan dus) direct kunnen aanspreken op de kwaliteit van een opleiding. De visie van studenten kan daardoor zwaarder wegen bij het personeelsbeleid. Dit is iets waar de leden van de RPF-fractie hun vraagtekens bij zetten. Door de invloed van studenten slechts tot medezeggenschap te beperken, zal meebesturen vervangen worden door belangenbehartiging, zonder medeverantwoordelijkheid. Het komt deze leden vreemd voor dat studenten alleen nog maar als consument van het onderwijs worden gezien, en niet meer als deelnemers aan het onderwijsproces. Zij zien de positie van studenten breder. Studenten hebben kennis van het universitaire proces en zien dit vanuit een andere invalshoek; dit is waardevol en het is van belang dat ook deze invalshoek aan de orde komt in de verschillende organen. Deze leden willen de regering vragen of het ook mogelijk is, nu instemming vervangen wordt door advisering, dat er een zogenaamd verzaamd adviesrecht aan studenten wordt gegeven, met motiverings- en overlegplicht. Dit om te voorkomen dat het college van bestuur, de raad van toezicht en de decaan de adviezen naast zich neerleggen. Is dit misschien ook mogelijk bij benoemingen?

Voor wat betreft de keuze tussen een gedeelde en een ongedeelde medezeggenschap willen de leden van de RPF-fractie erop wijzen dat er een aantal argumenten zijn vóór een ongedeelde medezeggenschapsraad. Als aangesloten wordt bij de WOR zal een verdubbeling van het aantal overlegorganen optreden, wat voor de personele bezetting een probleem kan opleveren, en ook voor het vinden van vergadertijd. Bij een ongedeeld systeem zal ook minder snel polarisatie van belangen optreden omdat men elkaar moet overtuigen; hierdoor zal het gemeenschappelijke belang en dus het belang van de instelling voorop staan. Bovendien vinden deze leden het van belang dat samen wordt overlegd, en niet studenten met studenten over studentenzaken en personeel met personeel over hún zaken. Dit zal de eenheid niet ten goede komen. Overigens willen de leden van de RPF-fractie aan de regering vragen waarom bij ongedeelde zeggenschap gekozen is voor de verhouding 1:1, terwijl in het huidige systeem de verhouding studenten:personeel 1:2 is? Deze leden vrezen dat universiteiten hierdoor zullen kiezen voor aansluiting bij de WOR, terwijl dit systeem een aantal negatieve kanten kent.

Met betrekking tot het collectieve klachtrecht willen de leden van de RPF-fractie opmerken dat dit al bestaat. Het is niet duidelijk wanneer men over «collectief» spreekt. Kunnen dit twee personen zijn of moet dit een gestructureerde groep zijn, bijvoorbeeld een vakbond? Dit wordt vastgelegd in het faculteitsreglement, maar zijn er garanties dat hierin wordt vastgelegd dat elke groep, van 2 of meer personen, van dit recht gebruik kan maken? Deze leden vragen of het niet beter is dat de regering dit voorstel verder uitwerkt in plaats van dat het in het faculteitsreglement komt. Ook de instantie waar men de klacht moet deponeren is twijfelachtig. De klacht moet terecht komen bij de decaan, het hoogste gezag

binnen de faculteit, die vaak ook veroorzaker van de klacht is. De leden van de RPF-fractie vragen of hier geen sprake is van dubbele-petten-problematiek? Verder zouden zij willen weten in welke mate er voor studenten een beroepsrecht is, en of er een garantie is dat een klacht binnen redelijke termijn behandeld wordt. Zij vragen zich af of er toch geen opschortende werking aan gekoppeld kan worden.

De leden van de SGP-fractie vragen wat eigenlijk het belang is van handhaving van de keuzemogelijkheid tussen medezeggenschaps- en ondernemingsraadstructuur. Met name de vakorganisaties hebben hun voorkeur uitgesproken voor de laatste, maar zij hebben ook aangegeven goed te kunnen leven met de medezeggenschapsstructuur onder voorwaarde van een aantal aanvullingen. Nu volgens de toelichting in het wetsvoorstel inderdaad een aantal aanvullende bepalingen terzake zijn opgenomen, is het de vraag of er nog wel een reële behoefte aan een keuzemogelijkheid is. Deze leden vinden de keuzemogelijkheid niet erg passen binnen het universitaire bestel en hebben dan ook een sterke voorkeur voor de medezeggenschapsstructuur.

Wat betreft de invloed van de studenten kunnen de leden van de SGP-fractie er in beginsel mee instemmen dat deze vooral als onderwijs-deelnemers worden beschouwd. Dat neemt echter niet weg dat hun inbreng bij de beleidsvorming van wezenlijk belang is. Deze leden hechten er dan ook aan dat er sprake is van een reële invloed van de studenten op het bestuur, in elk geval in die zin dat de beleidsvorming van te voren kan worden beïnvloed en niet slechts een advies kan worden gegeven over voorstellen die in de eindfase verkeren. Zij vragen of de medezeggenschapsstructuur daarvoor wel voldoende mogelijkheden en garanties biedt. Is niet een sterkere positie van de studenten in het opleidingsbestuur en het faculteitsbestuur wenselijk, bijvoorbeeld via een adviesrecht vooraf en een recht om vergaderingen bij te wonen?

De leden van de SGP-fractie nemen overigens aan dat de invoering van een collectief recht van beklag geen afbreuk doet aan het huidige individuele beroepsrecht voor studenten.

De leden van de GPV-fractie constateren dat het college van bestuur de mogelijkheid krijgt de medezeggenschap vorm te geven via een ondernemingsraad krachtens de WOR voor het personeel naast een medezeggenschapsraad voor studenten enerzijds danwel via een ongedeelde medezeggenschap anderzijds. Deze leden zijn niet overtuigd van de wenselijkheid van een dergelijk keuzemogelijkheid. Is het juist binnen de voorgestelde bestuursorganisatie niet van belang dat personeel en studenten gezamenlijk worden aangesproken, zodat men in gezamenlijk overleg afwegingen kan maken? Zal dat niet veel meer ten goede komen aan het algemene instellingsbelang?

8. De positie van de partijen

De leden van de CDA-fractie lezen in de paragraaf over de positie van de partijen – de volgorde studenten, personeel, bestuur, overheid is opmerkelijk – de bevestiging, dat modernisering van de bestuursorganisatie een stevige verticalisering inhoudt. Dat is een opzienbarende wijziging van de universitaire bestuursstructuur sinds de Wet Veringa (1970), toen het paritaire medebestuur van alle geledingen werkelijkheid werd. Het destijds ook wel bepleite «one man one vote»-systeem verwierf geen steun. Maar van een doorbraak was in de 70-er jaren wel sprake. De vernieuwende aspecten bleven bij latere aanpassingen behouden, met name in de raden-structuur, die naast nadelen (veel overleg, verdeeldheid, politisering) ook voordelen heeft opgeleverd (betrokkenheid, draagvlak, aanboren van talenten). In de afgelopen jaren is de roep om verandering sterker geworden. De universiteit als professionele, flexibele doelorganis-

tatie vergt – zo luidt de redenering – een bestuursorganisatie, die meer waarborgen biedt voor kwaliteit, bestuurskracht en autonomie. De leden van de CDA-fractie hebben oog voor de noodzakelijke veranderingen. Maar zij vragen tegelijkertijd de brede betrokkenheid van alle geledingen zoveel mogelijk te handhaven.

De onderwerpen uit de paragraaf inzake de positie van de partijen komen elders in de memorie van toelichting en bijgevolg in dit verslag aan de orde. Wel staan de leden van de CDA-fractie nog stil bij het instrument van de collectieve arbeidsovereenkomst (CAO), die in het hoger beroepsonderwijs al van toepassing is. Past de onlangs voorgenomen wijziging van de ambtelijke status van het personeel in de nieuwe bestuursfilosofie, zo vragen deze leden, die ook informeren naar de mogelijkheid van openbare instellingen om een eigen CAO af te sluiten. De memorie van toelichting spreekt namelijk over een CAO voor het wetenschappelijk onderwijs, terwijl de versterking van de autonomie van de instellingen gediend zou zijn met afzonderlijke CAO's per instelling.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben grote twijfels bij de positie van studenten op basis-, midden-, en topniveau, zoals voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat met de modernisering van de universitaire bestuursstructuur er absoluut geen sprake is van een versterking van de rol van studenten in het onderwijs, zoals in de memorie van toelichting (blz. 3) wordt gesteld. Medebestuur wordt omgezet in inspraak en op sommige niveaus is er alleen sprake van adviesrecht. Genoemde leden vinden het wrang dat de weinige vrijheden die dit wetsvoorstel biedt, slechts betrekking hebben op juist die zaken, waarvoor de studentenorganisaties strakkere regelgeving hadden gevraagd.

Op opleidingsniveau wordt de positie van studenten niet versterkt. De leden van de fractie van GroenLinks hadden verwacht dat de opleidingscommissie een betere invulling zou krijgen, vooral nu de vakgroepen geen wettelijke basis meer krijgen.

In artikel 9.18 van het wetsvoorstel wordt voor de opleidingscommissie alleen «gesprekspartner» en «aangrijpingspunt» geregeld. De genoemde leden spreken de wens uit dat de opleidingscommissie instemmingsrecht krijgt op het onderwijsprogramma en het kwaliteitszorgplan van de opleiding. Tevens achten zij het noodzakelijk dat een direct contact van studenten uit de opleidingscommissie met het faculteitsbestuur gewaarborgd wordt. Het opnemen van een studentlid uit de opleidingscommissie in het opleidingsbestuur én het faculteitsbestuur zou hierbij voor de hand liggen.

Hoe verhoudt de zorg van de minister voor het hoger onderwijs zich tot zijn uitspraak dat hij aan het universitaire personeel de status van ambtenaar wil ontnemen, zo vragen de leden van de GPV-fractie. Liggen daarin niet risico's besloten die de kwaliteit van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek kunnen beïnvloeden, zeker nu de universiteiten voor belangrijke opgaven staan om de efficiency te vergroten en belangrijke wijzigingen in het stelsel van het hoger onderwijs door te voeren?

Voorts vragen de leden van de GPV-fractie waarom de studenten geen invloed op het onderzoek kunnen uitoefenen. De waarde van een universitair diploma is toch mede-afhankelijk van de waarde van de kwaliteit van de universiteit die juist ook door het onderzoek wordt bepaald?

9. Deregulering

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de paragraaf over de deregulering. Aan een zekere herregulering valt niet te ontkomen door de wijziging van de bestuursorganisatie. Terecht zijn enkele bepalingen geschrapt die door de instellingen zelf kunnen worden geregeld. Wel plaatsen deze leden een vraagteken bij de stelling, dat zaken kunnen worden geschrapt die vanzelfsprekend zijn. Die stelling gaat immers niet op, wanneer bepaalde begrippen of passages tot meer interpretaties kunnen leiden. Bovendien vergen sommige begrippen een heldere omschrijving om te voorkomen, dat bij latere geschillen verschil van opvatting kan gaan ontstaan.

10. Financiële gevolgen

De financiële paragraaf van het wetsvoorstel beslaat slechts enkele regels. De verwachting wordt uitgesproken, dat de modernisering tot grotere doelmatigheid, minder bestuurlijke lasten en minder ondersteuning zal leiden. Kwantificering is kennelijk onmogelijk. De leden van de CDA-fractie vragen wel, op grond van welke argumenten de minister van oordeel is, dat de omvorming van de bestuursorganisatie binnen de bestaande budgettaire kaders kan plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 willen een toelichting op de stelling dat medezeggenschap tot minder bestuurslasten zal leiden en tot een vergroting van de financiële ruimte.

11. Advies en overleg

De leden van de CDA-fractie uiten hun waardering voor de objectieve wijze waarop in de memorie van toelichting verslag is gedaan van de uitgebrachte adviezen en het gevoerde overleg. Opvallend is, dat de VSNU en de Onderwijsraad sterk aandringen op de modernisering, zoals vormgegeven in het wetsvoorstel, terwijl de studentenorganisaties (LSvB, ISO) de gemaakte keuzen betreuren. De vakorganisaties nemen een terughoudende positie in. Uit de binnenkomen commentaren, met name van universiteitsraden, maken deze leden op, dat de nieuwe bestuurlijke organisatie in de instellingen spanningen kan gaan oproepen, te oordelen naar de uitspraken die door diverse universiteitsraden zijn gedaan. Op welke wijze denkt de minister verdergaande polarisatie te voorkomen, zo vragen deze leden, die zich het recht voorbehouden op de reacties vanuit de instellingen terug te komen bij de plenaire behandeling.

II. ARTIKELEN

ARTIKEL I

Artikel 7.57a

Blijft er een mogelijkheid tot verweer tegen een besluit tot ontzegging van de toegang tot gebouwen en terreinen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom is een regeling terzake niet langer in het wetsvoorstel opgenomen?

Artikel 9.1

De leden van de PvdA-fractie zien in het voorliggende wetsvoorstel veel ruimte voor instellingen om een eigen invulling te geven aan de bestuurs-

organisatie. Waarom zou de voorgestelde regeling dan alleen gelden voor openbare universiteiten? In hoeverre is te verwachten dat er door de bijzondere instellingen nog een beroep gedaan zal worden op de clausule «voor zover de eigen aard van de bijzondere instelling zich daartegen naar het oordeel van het instellingsbestuur niet verzet»?

Artikel 9.2

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom niet expliciet is opgenomen dat het college van bestuur aangesproken moet kunnen worden op het door de minister van OCW respectievelijk LNV gevoerde onderwijs- en wetenschapsbeleid. Hoe valt bijvoorbeeld het kwaliteitsbeleid gestalte te geven en hoe is te waarborgen dat de ter beschikking gestelde middelen ook aan het onderwijs besteed worden? Mocht een wettelijke regeling hiertoe onvoldoende zijn, dan is toch op zijn minst een statuut of iets van dien aard noodzakelijk?

Artikel 9.3

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de reden is van het voorstel dat de rector magnificus ook voorzitter van het college van bestuur kan zijn. Het zou logisch zijn in een model waarin de rector voorzitter van het college van decanen en mede daardoor voorzitter van het bestuur is. Voor dat college is in het wetsvoorstel echter geen plaats meer ingeruimd. Een meer principiële punt betreft voorts de vraag of het college van bestuur wel in alle gevallen drie leden moet tellen. Deze leden achten een keuze voor ten hoogste drie leden meer voor de hand liggen. Is het overigens mogelijk dat de in artikel 9.1 opgenomen zinsnede nu reeds inhoudt dat de niet openbare instellingen vrij zijn in het bepalen van het aantal leden van het college van bestuur?

Gezien de noodzaak een voldoende draagvlak voor het college te creëren vragen deze leden zich af of de benoeming van bestuursleden niet kan plaatsvinden gehoord de universiteitsraad. Graag ontvangen zij een reactie op deze suggestie.

De leden van de CDA-fractie vragen of bij de benoeming van de leden van het college van bestuur een voordrachtprocedure overwogen is. Bij een dergelijke opzet krijgt de universiteitsraad nieuwe stijl en eventueel het college van hoogleraren inspraak en/of medezeggenschap, afhankelijk van de aard van de voordracht. Deelt de minister de opvatting van deze leden, dat het toetsen van het draagvlak van een benoeming bijdraagt aan de participatie van de geledingen?

De leden van de fractie van D66 vragen of voor alle colleges van bestuur eenzelfde rechtspositie geldt. Welke rechtspositie hebben deze leden momenteel? Welke nadere regels worden bedoeld in lid 7?

Artikel 9.7

Hoe kan gewaarborgd worden dat de raad van toezicht past bij het profiel van de instelling, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Ligt het hier ook niet voor de hand op zijn minst te regelen dat de leden benoemd worden, gehoord het college van bestuur en de universiteitsraad? Zo'n constructie komt meer in de buurt van het raad van commissarissen-model.

Zoals in het algemene deel reeds uiteengezet, zien deze leden graag een reactie tegemoet op de vraag of er niet ruimte moet komen voor een soort vertrouwenslid voor studenten.

De leden van de CDA-fractie pleiten in hun bijdrage aan het verslag voor een verruiming van de raad van toezicht. Ook zonder die verruiming is het

wenselijk, dat vanuit de instelling betrokkenheid blijkt bij de samenstelling van de raad van toezicht. Deze leden vragen tegen die achtergrond of voor een of meer leden van die raad van toezicht nagegaan kan worden, in hoeverre hij of zij het vertrouwen genieten van de geledingen, met name het personeel en de studenten. Daartoe kan een voordrachtprocedure wenselijk zijn, of enig ander instrument om de gevoelens te toetsen.

Artikel 9.8

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom hier volledig is afgezien van vormen van repressief toezicht. De raad kan aangesproken worden door de minister, maar over welke instrumenten beschikt de raad dan om die verantwoordelijkheid waar te maken? Zeker nu ook voor het college van bestuur de opdracht tot het toezicht houden op naleving van wetten en regelingen en dergelijke is weggelaten. De positiebepaling van de leden van de PvdA-fractie wordt mede beïnvloed door het feit dat het college van bestuur ingevolge artikel 9.27 wel over bevoegdheden terzake beschikt.

De leden van de CDA-fractie vragen of uit de aan de raad van toezicht gegeven bevoegdheden moet worden opgemaakt, dat de raad van toezicht inzake de kerntaken toch het hoogste orgaan van de instelling is. Of moet uit het feit dat geen behoefte meer bestaat aan vormen van repressief toezicht juist worden geconcludeerd, dat het college van bestuur het hoogste orgaan is?

Artikel 9.9

Uit de toelichting op artikel 9.9 blijkt, dat terughoudendheid zal worden betracht bij het vragen van informatie door de minister aan de raad van toezicht. Niettemin moeten de raden van toezicht zich houden aan de informatie-afspraken, die in 1994 tussen de minister en de instellingen zijn overeengekomen. Moeten die afspraken een wettelijke aanduiding krijgen, of is de verwijzing voldoende, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 9.10

De leden van de PvdA-fractie zien het nut van een college van hoogleraren volstrekt niet in en verwachten grote problemen met de opdracht waarvoor de decanen staan. Zij zijn ingevolge artikelen 9.14 en 9.15 verantwoordelijk voor het onderwijs en de wetenschapsbeoefening. Voor deze leden staat dit voorstel op gespannen voet met de gedachte van integraal management. Het voorstel heeft ook vergaande invloed op de rol van de universiteitsraden nieuw stijl. Het zijn toch deze raden die hun bevoegdheden kunnen hanteren voor beïnvloeding van het algemeen beleid – onderwijs en onderzoek? Mutatis mutandis gaat deze vraagstelling op voor faculteitsraden.

Als het de minister ernst is met de omschrijving van de zwaarte van de rol van decanen dan is er volgens de leden van de PvdA-fractie alle reden het college van decanen te handhaven. Of dat in de wet geregeld moet worden is vers twee. Essentieel is dat via het college van decanen ook de coördinatie van activiteiten tussen faculteiten, bijvoorbeeld waar het het onderzoek betreft, kan plaatsvinden.

Coördinatie en afstemming van het werk van de decanen is mogelijk – zo stelt de memorie van toelichting – zonder de handhaving van het college van decanen. De leden van de CDA-fractie vragen of een informeel, niet toetsbaar overleg zich verdraagt met de noodzakelijke transparantie van de bestuursorganisatie. Voorts valt te betwijfelen of voor de regeling van de promoties en voor de advisering inzake onderwijs

en onderzoek een nieuw college moet worden ingesteld, dat bovendien veel gelijkenis vertoont met de vroegere senaat. De academische functies worden bovendien vrijwel altijd uitgeoefend op het middenniveau van de faculteiten. Mag uit de toelichting op artikel 9.10 worden opgemaakt, dat de instellingen de vrijheid hebben om het college van decanen te handhaven dan wel het nieuwe college van hoogleraren te vervangen door het college van decanen? Voordeel van de bestaande structuur is immers, dat de decanen verantwoording kunnen en moeten afleggen aan de faculteitsraad nieuwe stijl. Voor de hoogleraar geldt dat niet.

De leden van de fractie van GroenLinks zetten grote vraagtekens bij artikel 9.10. Door de positie van decaan en faculteitsbestuur lijkt het deze leden onnodig om een specifieke groep van professionals een dergelijke belangrijke adviesfunctie toe te bedelen. De genoemde leden hebben zorgen dat dit college een machtig orgaan zal worden dat zonder overleg met personeel en studenten een beleid gaat uitzetten dat moeilijk te controleren is. Bovendien wordt met een extra bestuurslaag de bureaucratie ballast vergroot en de bestuurskracht verminderd.

In artikel 9.10 wordt gesproken van een college van hoogleraren. De leden van de RPF-fractie zouden graag zien dat het takenpakket van dit college duidelijk omschreven wordt, bijvoorbeeld inzake advies aan het college van bestuur.

Artikel 9.12

De leden van de CDA-fractie merken op dat de omvang van het faculteitsbestuur – indien daartoe wordt besloten – onbeperkt is. De woorden «een of meer leden» laten immers het aantal open. In hoeverre is het wenselijk een maximumomvang te bepalen – bijvoorbeeld vijf leden – opdat te omvangrijke besturen voorkomen worden?

Artikel 9.13

In lijn met de opmerkingen bij de artikelen 9.2 en 9.7 achten de leden van de PvdA-fractie het nodig vast te leggen dat de decaan wordt benoemd, gehoord de faculteitsraad. Voorts vragen deze leden waarom de decaan per definitie een hoogleraar moet zijn. De eis dat de decaan ook in inhoudelijke aangelegenheden over groot gezag dient te beschikken is reëel, maar op meer manieren in te vullen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat de decaan benoemd, geschorst en ontslagen wordt door het college van bestuur. Het wetsvoorstel voorziet niet in enige mogelijkheid om de gevoelens te peilen van de hoogleraren en staf, laat staan de overige personeelsleden en de studenten. In hoeverre kan via het recht op voordracht de inspraak vanuit de faculteit, zo mogelijk via de faculteitsraad nieuwe stijl, worden gewaarborgd?

Artikel 9.14

Volgens het vierde lid behoeft het faculteitsreglement de goedkeuring van het college van bestuur. Tegelijkertijd heeft de faculteitsraad instemmingsrecht op dit punt, blijkens artikel 9.38. De leden van de fractie van D66 vragen welke weg de diverse partijen kunnen bewandelen om hun gelijk te krijgen in het theoretische geval dat de raad instemt maar het college niet goedkeurt.

Artikel 9.17

Gaarne zouden de leden van de PvdA-fractie zien dat de mogelijkheid dat studenten in de opleidingsbesturen vertegenwoordigd zijn expliciet in de beschouwingen betrokken wordt.

Artikel 9.18

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de opleidingscommissies ingevolge de voorgestelde formulering van lid 1c een voldoende afgebakende rol kunnen spelen in de discussie over de studeerbaarheid. Voorts achten deze leden het verstandig de positie van de studenten te versterken door vast te leggen dat de helft van de leden bestaat uit studenten.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het tweede lid van artikel 9.18, dat de instelling en taak van de opleidingscommissies regelt, alle aangelegenheden betreffende het onderwijs genoemd worden als onderwerp van advisering. Geldt het recht van advies daarmee ook het instellingsplan, de verwante onderwijsprogramma's en het kwaliteitsplan, zo vragen deze leden, die ook willen pleiten voor een gekwalificeerd adviesrecht.

Artikel 9.19

Volstrekt onduidelijk is voor de leden van de PvdA-fractie wie straks hoogleraren kan benoemen. Hier speelt ook weer de vraag of de positie van de decaan voldoende duidelijk is uitgewerkt. Deze is verantwoordelijk voor de verzorging van het onderwijs en de beoefening van de wetenschap en heeft dus een doorslaggevende rol te spelen in het meer specifieke personeelsbeleid, waaronder de benoeming van hoogleraren.

Artikel 9.28

Op grond van welke overwegingen kan beklag gedaan worden? Om wat voor groepen studenten gaat het dan? De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat dit klachtrecht toevoegt aan de reeds aanwezige mogelijkheden. Zodra de taken van de opleidingscommissies duidelijker van toepassing zijn op de studeerbaarheid zal bovendien het collectief recht van beklag aan belang inboeten, zo is hun veronderstelling.

Artikel 9.30

Van artikel 9.30, lid 5 zouden de leden van de RPF-fractie willen weten welke ondernemingsraad instemming moet geven aan het besluit met betrekking tot de keuze uit de medezeggenschapsstelsels.

Artikel 9.31

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of lid 5 spoort met de kandidaatstelling ingevolge de WOR? Waarom kan dit element niet overgelaten worden aan de instellingen, zodat er een eigen keuze ontstaat ten aanzien van een functionele representatie?

Artikel 9.32

De leden van de PvdA-fractie achten het nodig dat de universiteitsraad tijdig over alle inlichtingen beschikt die voor de vervulling van zijn taak nodig is. Waarom is de term «redelijkerwijze» hier nog eens aan toegevoegd? Dit lijkt een dubbele inperking in te houden.

Artikel 9.33

De leden van de CDA-fractie vragen of aan de lijst met onderwerpen waarvoor de universiteitsraad nieuwe stijl een instemmingsbevoegdheid krijgt het financieel meerjarenkader alsmede het investerings- en huisvestingsplan kan worden toegevoegd, gelet op de relatie tot het instellingsplan. Daarnaast vragen deze leden, waarom de studentenvoorzieningen niet zijn onderworpen aan de instemming van de universiteitsraad.

De leden van de fractie van D66 vragen wat de positie van de ondernemingsraad is in het geval er een ondernemingsraad en een apart medezeggenschapsorgaan is.

Artikel 9.38

De leden van de PvdA-fractie willen graag nog eens terugkomen op de discussie die over dit thema gevoerd is bij de behandeling van de medezeggenschap in het HBO. Van de zijde van de PvdA is een amendement ingediend om een aantal onderdelen van de onderwijs- en examenregeling (de punten a t/m d) niet onder het instemmingsrecht te laten vallen. Bij nader inzien vragen zij zich af of dat wel verstandig was. Gaarne zouden zij nog eens een toelichting van de minister krijgen op de noodzaak van deze uitsluiting.

Artikel 9.39

In hoeverre is het mogelijk eerst een procedure aan te spannen bij de raad van toezicht, dan naar de geschillencommissie te gaan, daarna een procedure aan te spannen bij de Administratieve Kamer van de Rechtbank en tenslotte bij de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, zo vragen de leden van de PvdA-fractie zich af. Mocht dat zo zijn, is er dan geen inkorting van deze proceslast mogelijk?

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre de onafhankelijkheid van de leden van de commissie voor geschillen is gewaarborgd.

Artikel 9.40

De leden van de fractie van D66 vragen zich af wat de gang van zaken wordt indien een van de partijen van oordeel is dat de raad van toezicht (lid 3) dan wel college van bestuur (lid 4) niet kan bemiddelen dan wel geen goede oplossing biedt. Kan de geschillencommissie dan alsnog worden ingeschakeld?

Artikel 9.48

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de instellingen omgaan met studenten die bestuurlijk actief zijn binnen de universiteit. Worden zij op enige manier gecompenseerd via studiepunten of via het afstudeerfonds?

Artikel 9.50

De leden van de fractie van D66 vragen om een nadere toelichting op de verhouding tussen de dienstenraad en de medezeggenschapsraad of ondernemingsraad. Kunnen leden van de dienstenraad ook zitting hebben in de medezeggenschapsraad of ondernemingsraad, bijvoorbeeld?

ARTIKEL IV

De leden van de RPF-fractie vragen welke overgangsregelingen er zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot nieuwe verkiezingen, maar ook in het algemeen. Wat is daarin de positie van de huidige raden?

De ondervoorzitter van de commissie,
Van Gelder

De griffier van de commissie,
Roovers