

Vergaderjaar 2001–2002

26 807

Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000

Nr. 32

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 16 juli 2002

In mijn brief van 25 januari 2002 (26 807, nr. 27) heb ik u geïnformeerd over mijn voornemen een onderzoek uit te voeren naar de medezeggenschap in het hbo. Hierbij zend ik u het rapport «Ieder zijn zeg; over medezeggenschap in het hbo»¹ en informeer ik u over mijn standpunt over dit rapport.

1. Onderzoek naar medezeggenschap in het hbo

De verdergaande deregulering en autonomievergroting in het hoger onderwijs vragen om een nieuwe balans in de relatie tussen student en instelling. Deregulering en autonomievergroting leiden tot versterking van de positie van instellingen. Dit vergt tevens aandacht voor de positie van de student.

Medezeggenschap is een van de elementen die de positie van de studenten bepaalt. Medezeggenschap geeft de student namelijk de mogelijkheid mee te praten en mee te beslissen over de inhoud en het beleid ten aanzien van de opleiding en de onderwijsinstelling.

In de Studentenkamer d.d. 22 november 2001 is geconcludeerd dat er op dat moment te weinig informatie beschikbaar was over de werking van de medezeggenschap in het hbo. Op grond van deze inzichten is afgesproken om voorafgaand aan de besluitvorming over de medezeggenschap in het hbo, in nauwe samenwerking met de studentenorganisaties ISO en LSVb en de HBO-raad, hier onderzoek naar te laten verrichten.

2. Doelstelling en onderzoeksopzet

Het onderzoek naar medezeggenschap in het hbo had een tweeledige doelstelling. Ten eerste moest het onderzoek voorzien in het wegwerken van bestaande hiaten in de kennis over de medezeggenschap in het hbo. In de tweede plaats moest het onderzoek inzicht geven in enkele actuele en specifieke ontwikkelingen in de medezeggenschap in het hbo zoals:

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

flexibilisering, afnemende participatie van studenten, experimentele vormen van medezeggenschap, gedeelde medezeggenschap (WOR) en ongedeelde medezeggenschap (WHW).

Het onderzoek is uitgevoerd door het IOWO en is ingedeeld in drie fasen. Allereerst is een quick scan uitgevoerd onder alle participanten van decentrale en centrale medezeggenschapsraden in het hbo. Vervolgens is op basis van de resultaten van de quick scan een aantal interviews gehouden met representanten van medezeggenschap (student- en personeels-raadsleden, bestuurders, ambtelijk secretarissen) binnen instellingen. Het onderzoek is afgesloten met drie regionale conferenties.

3. Onderzoeksresultaten: medezeggenschap in het hbo

Het algemeen oordeel over het functioneren van de medezeggenschap en de medezeggenschapsstructuur in het hbo is neutraal. De onderzoeks-participanten hebben met name positief geoordeeld over de inhoudelijke taakverdeling, interne samenwerking en bevoegdheden van de medezeggenschapsraad. Ook de communicatie tussen de raden en besturen of directies verloopt redelijk tot goed.

Verschillen tussen hogescholen

Er bestaan grote verschillen tussen (en binnen) hogescholen wat betreft een aantal aspecten van het functioneren van de medezeggenschap. Er wordt wisselend geoordeeld over de mate waarin bestuurders de medezeggenschapsraad serieus nemen en het tijdstip waarop raadsleden in het beleids- en besluitvormingsproces betrokken worden. Ook wat betreft de faciliteiten (training en scholing, vergoeding en ondersteuning voor de medezeggenschapsraad en het inwerk- en overdrachtstraject) bestaan grote verschillen tussen instellingen, maar ook binnen instellingen tussen bijvoorbeeld centraal en decentraal niveau.

Knelpunten in de medezeggenschap

Een aantal knelpunten in de medezeggenschap doet zich op vrijwel alle hogescholen voor. De belangstelling van met name studenten voor medezeggenschap is gering. Oorzaken hiervoor zijn het hoge abstractieniveau van onderwerpen die in de medezeggenschapsraad worden besproken, te grote studiedruk en onvoldoende faciliteiten voor raadsleden. Ook is er onvoldoende contact met de achterban. Raadsleden functioneren zonder last of ruggespraak en weten vaak niet wie ze vertegenwoordigen. Anderzijds heeft de «achterban» nauwelijks belangstelling voor of betrokkenheid bij het functioneren van de raden. Verder laat de kwaliteit van de studentgeleding in de medezeggenschap te wensen over. Tot slot zijn de tijdigheid en (in iets mindere mate) de volledigheid van de informatievoorziening aan de medezeggenschapsraden verre van optimaal. Er is veel kritiek geuit op de vaak moeizame wijze waarop de raad wordt geïntformeerd en het late tijdstip waarop soms de informatie wordt aangereikt.

Medezeggenschapscultuur

Uit het onderzoek is het beeld ontstaan dat medezeggenschap zich in sommige instellingen in een vicieuze cirkel bevindt. Wanneer er geen belang wordt toegekend aan volwaardige medezeggenschap, wordt er ook niet of nauwelijks in medezeggenschap geïnvesteerd en zal de communicatie en informatievoorziening tussen bestuur en medezeggenschap moeizaam verlopen. Hierdoor functioneert in deze gevallen de medezeggenschap marginaal en zal de kwaliteit van de medezeggenschap afnemen. Ten gevolge hiervan neemt het belang dat het bestuur toekent

aan medezeggenschap verder af. Dit interfereert ook met het imago van de medezeggenschap en de belangstelling voor medezeggenschap. De medezeggenschapscultuur op een instelling is met andere woorden van grote invloed op het functioneren van medezeggenschap op de betreffende hogeschool.

Toekomst medezeggenschap

Het hbo verandert ten gevolge van onder andere flexibilisering en verbreding van de doelgroepen. In toenemende mate krijgen studenten de mogelijkheid om bij meer dan één instelling onderwijs te volgen. Dit zou kunnen leiden tot een veranderde relatie tussen student en instelling. Volgens veel onderzoeksparticipanten wordt het effect van toekomstige ontwikkelingen op de studentpopulatie van de hogescholen overschat. Slechts weinig hogescholen houden zich dan ook bezig met mogelijke gevolgen van deze ontwikkelingen voor medezeggenschap en alternatieve vormen van medezeggenschap. Met de genoemde opties – digitale vormen van medezeggenschap en virtueel vergaderen – is nog nauwelijks ervaring opgedaan.

Wel is meermaals de wens geuit om medezeggenschap aan te passen aan de lokale, instellingsspecifieke omstandigheden. Deze behoefte wordt breed gedragen en staat los van eventuele toekomstige ontwikkelingen.

Tot slot is in het onderzoek aandacht besteed aan de keuze voor een ongedeelde (WHW) of gedeelde (WOR) medezeggenschapsstructuur. Studenten zijn doorgaans voorstander van ongedeelde medezeggenschap. Een aantal bestuurders geeft daarentegen de voorkeur aan een gedeelde medezeggenschapsstructuur. Personeel neemt hierover een wisselend standpunt in. Het oordeel over de medezeggenschapsstructuur hangt samen met het functioneren van de medezeggenschap. Daar waar medezeggenschap naar behoren functioneert, lijkt men de huidige (ongedeelde structuur) te willen handhaven.

4. Aanbevelingen: verbetering van medezeggenschap in het hbo

De onderzoekers hebben zowel voor het Ministerie van OCenW als voor instellingen en studenten oplossingsrichtingen ter verbetering van de medezeggenschap in het hbo beschreven.

Aanbevelingen aan instellingen en studenten

Volgens de onderzoekers ligt in de eerste plaats een belangrijke verantwoordelijkheid bij de instellingen zelf. De medezeggenschapscultuur is van grote invloed op het functioneren van de medezeggenschap en moet door de instellingen zelf beïnvloed worden. Voor het vergroten van de belangstelling voor medezeggenschap van met name studenten zijn door de onderzoeksparticipanten weinig structurele oplossingen genoemd. Geopperd zijn onder andere het persoonlijk benaderen van potentiële leden, het wegwerken van belemmeringen ten aanzien van vergader-tijdstippen, het verlengen van het raadslidmaatschap en het opnemen van een module «Medezeggenschap» in het curriculum.

De kwaliteit van de inbreng van raadsleden kan verbeterd worden door een gestructureerd inwerktraject, reguliere scholing en kennisoverdracht. Het verticaal verspreiden van informatie en notulen is noodzakelijk om de communicatie tussen het centrale en decentrale niveau te optimaliseren. Het aanstellen van een medezeggenschapscoach is meerdere malen als «good practice» benoemd.

En hoewel niet alle betrokkenen van mening zijn dat in de toekomst de studentpopulatie drastisch zal wijzigen, is het volgens de onderzoekers

aanbevelingswaardig om experimenten te starten voor de toepassing van vormen van digitale democratie en virtueel vergaderen.

Studenten dienen volgens de onderzoekers nadrukkelijk ook zelf verantwoordelijkheid te nemen om voor hun belangen op te komen in de daarvoor geëigende gremia. Regulier georganiseerd studentenoverleg kan hierbij een hulpmiddel zijn. Daarnaast kunnen student-leden meer dan momenteel het geval is gebruik maken van adviezen en scholingstrajecten die studentenorganisaties aanbieden. Deze diensten moeten door de studentenorganisaties nadrukkelijk onder de aandacht worden gebracht van studenten die participeren in medezeggenschapsorganen.

Ik deel de mening van de onderzoekers dat er voor de verbetering van de medezeggenschap in de eerste plaats een verantwoordelijkheid ligt bij de hogescholen en studenten. Een gezamenlijke investering aan de kant van het CvB en aan de kant van de medezeggenschapsorganen is in mijn ogen nodig om de medezeggenschap te verbeteren. Knelpunten bij de medezeggenschap moeten uiteindelijk op lokaal niveau worden opgepakt en tot nadere afspraken tussen de betrokken partijen leiden. Voor onder meer de versterking van de ondersteuning aan studenten die participeren in medezeggenschapsorganen heb ik vorig jaar afspraken gemaakt met de studentenorganisaties over professionalisering op landelijk niveau.

Aanbevelingen aan het ministerie van OCenW

Tot slot noemen de onderzoekers een aantal aanbevelingen voor het ministerie van OCenW. Deze hebben allen betrekking op wensen van onderzoeksparticipanten ten aanzien van een mogelijk toekomstige wijziging van de medezeggenschap in het hbo om een aantal zaken centraal te regelen dan wel wettelijk vast te leggen.

Allereerst bestaat volgens de onderzoekers over het geheel genomen de behoefte om medezeggenschap instellingsspecifiek in te richten.

Om aan deze behoefte te voldoen, wil ik hogescholen de mogelijkheid geven om te kiezen voor een ongedeelde of gedeelde medezeggenschapsstructuur. Voor de invoering van deze keuzemogelijkheid gelden in ieder geval een tweetal voorwaarden. Ten eerste zal ik een duidelijke procedure vastleggen voor het maken van de keuze tussen gedeelde en ongedeelde medezeggenschap. Het is niet de bedoeling dat bestuurders eenzijdig kunnen beslissen over de medezeggenschapsstructuur. De medezeggenschapsraden moeten invloed hebben op deze keuze. Ten tweede moet er voor de studenten een wettelijk kader met een duidelijke rechtspositie in het geval van gedeelde medezeggenschap worden gecreëerd voordat de keuzemogelijkheid voor hogescholen wordt ingevoerd.

Ten tweede geven de onderzoekers aan dat er van de kant van studenten een duidelijke behoefte bestaat aan een wettelijke verankering van hun positie.

De positie van studenten is echter al verankerd in de WHW. Studenten moeten in staat worden gesteld scholing te ontvangen, studenten kunnen aanspraak doen op afstudeersteun, indien zij vertraging in hun studie oplopen door lidmaatschap van de medezeggenschapsraad en studenten mogen door hun deelname aan de medezeggenschapsraad niet worden benadeeld in hun positie met betrekking tot de hogeschool.

Verder concluderen de onderzoekers dat, aangezien de omvang van middelen die de medezeggenschap ter beschikking staan in sterke mate afhankelijk is van de medezeggenschapscultuur binnen een hogeschool, meer uniformering op dit gebied wenselijk is.

Mijns inziens kunnen lokale problemen veroorzaakt door de medezeggenschapscultuur niet met landelijke regelgeving met betrekking tot de faciliteiten voor medezeggenschapsraden worden opgelost. Bovendien is uniformering in strijd met de behoefte aan meer instellingsspecifieke inrichting van de medezeggenschap. Uit het onderzoek blijkt mijns inziens niet dat de huidige wet- en regelgeving met betrekking tot de faciliteiten voor medezeggenschapsraden het functioneren van medezeggenschap belemmert. Met name de medezeggenschapscultuur is van invloed op het functioneren van de medezeggenschap in het hbo. Aanscherping van de wet- en regelgeving op dit punt ligt daarom niet voor de hand.

Tenslotte bestaat er volgens de onderzoekers behoefte aan versterking van het toezicht op (het functioneren van) centrale en decentrale medezeggenschapsorganen. Hierbij is volgens de onderzoeker een rol te overwegen voor de Raad van Toezicht (RvT) ten aanzien van het functioneren van centrale medezeggenschapsorganen en een mogelijke rol voor het College van Bestuur (CvB) voor toezicht op het functioneren van decentrale medezeggenschapsorganen.

Ik wil de medezeggenschapscultuur binnen hogescholen stimuleren door CvB's verantwoordelijk te maken voor het functioneren van de medezeggenschap. CvB's moeten hierover verantwoording afleggen in het jaarverslag. Hiervoor zal de Richtlijn van het jaarverslag worden aangepast. Concreet betekent dit dat in 2004 in de jaarverslagen gerapporteerd moet worden over het functioneren van de medezeggenschap in 2003.

Tot slot wil ik hier nogmaals terugkomen op de waarde die ik hecht aan een goede balans tussen instellingsbestuur en de positie van de student binnen de instelling. Versterking van de positie van de student is van belang vanwege deregulering en autonomievergroting die leiden tot versterking van de positie van de instelling. Versterking van de positie van de student is echter breder dan alleen de medezeggenschap van de student. In de Studentenkamer van 22 november 2001 heb ik daarom nogmaals gewezen op het belang van de aanwezigheid van een ombudsfunctie binnen de instellingen, goede klachtenregelingen en goede facilitering en scholingsmogelijkheden voor studenten in medezeggenschapsorganen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
L. M. L. H. A. Hermans