

Vergaderjaar 2016–2017

34 251

Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen

F

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2016

Op 7 juni 2016 behandelde uw Kamer het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met de versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (hierna: Wet versterking bestuurskracht). Met deze wet wordt de governance van scholen en instellingen verbeterd en wordt de opleidingscommissie in het hoger onderwijs een volwaardig medezeggenschapsorgaan. Op 14 juni 2016 werd de wet door uw Kamer aangenomen en op 1 januari 2017 zal deze in werking treden, met uitzondering van enkele bepalingen waarvoor meer voorbereidingstijd voor instellingen nodig is. Deze bepalingen zullen op 1 september 2017 in werking treden.

Tijdens het debat op 7 juni jl. heb ik, mede naar aanleiding van de inbreng van de leden Ganzevoort (GL) en Rinnooy Kan (D66), toegezegd u te informeren over de wijze waarop de medezeggenschapscultuur binnen onderwijsinstellingen wordt versterkt en gestimuleerd. Met deze brief doe ik deze toezeggingen gestand.¹

Onlangs heeft de inspectie haar rapport *Recht van spreken. Het functioneren van Opleidingscommissies in het bekostigd hoger onderwijs in 2016*² aan mij aangeboden. Met deze brief stuur ik u dit rapport toe en geef ik er een korte reactie op. Deze brief en het inspectierapport bied ik separaat ook aan de Tweede Kamer aan.³

¹ Kamerstuk I 34 251 (toezeggingen T02331 en T02332)

² Inspectie van het onderwijs, december 2016; ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 158975.03.

³ Hiermee doe ik mijn toezegging 3458 aan de Tweede Kamer gestand.

1. Inleiding

Met genoegen kijk ik terug op het debat over het wetsvoorstel versterking bestuurskracht. We spraken niet alleen over het wetsvoorstel als zodanig, maar juist ook over datgene wat we met de wet willen stimuleren en faciliteren. Het gaat in essentie om onderwijsgemeenschappen waarbinnen leerlingen, studenten, leraren, docenten, schoolleiders, bestuurders en toezichthouders tot hun recht komen, ieder in zijn of haar eigen rol. En het gaat om onderwijsgemeenschappen waarbinnen het debat tussen alle leden van die gemeenschap over wat goed onderwijs of onderzoek is, wordt gestimuleerd. De wet regelt de formele medezeggenschap in de vorm van minimumvereisten.⁴ Daarmee zorgt het voor de voorschriften waaraan de medezeggenschap ten minste moet voldoen, maar het biedt bovendien het kader voor een open medezeggenschaps-cultuur. In zo'n open cultuur spreekt het vanzelf dat ieder vanuit zijn of haar rol, in elke fase van de beleidsontwikkeling, kan bijdragen aan het debat over wat er nodig is voor onderwijs van hoge kwaliteit.

Hierna ga ik, zoals toegezegd, in op de wijze waarop de medezeggenschapscultuur binnen het onderwijs wordt versterkt en gestimuleerd. In paragraaf 2 zet ik per sector de acties bij elkaar waarmee ik scholen en instellingen ondersteun bij het realiseren van een open medezeggenschapscultuur. In paragraaf 3 besteed ik aandacht aan de professionalisering van de medezeggenschap en aan opleidingscommissies in het hoger onderwijs, mede naar aanleiding van het inspectierapport. Paragraaf 4 gaat in op de rol van proeftuinen in het hoger onderwijs bij de versterking van de medezeggenschapscultuur en paragraaf 5 handelt over andere bestuursmodellen dan de onze. In paragraaf 6 concludeer ik.

2. Versterking medezeggenschapscultuur in het onderwijs

U vroeg mij nog eens op een rij te zetten wat ik en de Staatssecretaris doen om scholen en instellingen te ondersteunen bij het realiseren van een open medezeggenschapscultuur. Met de Wet versterking bestuurskracht worden belangrijke stappen gezet om de rol van de medezeggenschap binnen scholen en instellingen te versterken. Voor verdere versterking op deelterreinen zijn voor alle sectoren nog wetsvoorstellen in voorbereiding en/of in behandeling. Zo is het voornemen voor het accreditatiestelsel in het hoger onderwijs dat de studentengeleding in een instelling een sterkere betrokkenheid krijgt in de visitatieprocedure. Voor het middelbaar beroepsonderwijs wil ik dat studentenraden meer invloed krijgen op het schoolkostenbeleid⁵, en voor het primair en voortgezet onderwijs is een wet aangekondigd waarin een instemmingsbevoegdheid voor de medezeggenschap wordt voorgesteld op de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid.

Hierna vat ik eerst voor alle sectoren samen welke verbeteringen er door de wet worden aangebracht, en vervolgens bespreek ik per sector met welke instrumenten en acties het onderwijs wordt ondersteund bij de versterking van de medezeggenschap.

Met de Wet versterking bestuurskracht wordt de positie van de medezeggenschap in alle onderwijssectoren aanzienlijk verbeterd. De rol van de centrale medezeggenschap bij benoeming en ontslag van bestuurders wordt uitgebreid en het recht op facilitering geëxpliciteerd in de wet. In

⁴ Met de Wet versterking bestuurskracht zijn de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, de Wet medezeggenschap op scholen, de Wet primair onderwijs BES en de Wet voortgezet onderwijs BES gewijzigd.

⁵ *Kamerstukken II 34 347*

het voortgezet onderwijs krijgt de leerlingengeleding van de medezeggenschapsraad instemmingsrecht op de vaststelling en wijziging van het leerlingenparticipatiebeleid. Voor het hoger onderwijs wordt de medezeggenschap van studenten binnen de eigen opleiding versterkt door de opleidingscommissies expliciet als medezeggenschapsorgaan te positioneren.

Primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Bij het stimuleren van de medezeggenschapscultuur binnen scholen ligt de nadruk op het goede gesprek tussen de medezeggenschapsraad, de schoolleiding en het bestuur. Het project versterking medezeggenschap biedt handreikingen om de medezeggenschap binnen de school op een goede manier tot zijn recht te laten komen. Bovendien ondersteunen adviseurs – op verzoek – bij het sterker neerzetten van de medezeggenschap. Binnen dit project, dat wordt gesubsidieerd door mijn departement, werken onder andere de sectorraden, Ouders & Onderwijs, Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS) en bonden gezamenlijk aan versterking van de medezeggenschap. Het project loopt sinds 2014 en is begin dit jaar verlengd tot en met 2018. Op deze manier zijn veel medezeggenschapsraden geholpen om hun rol op een goede manier te vervullen.

Goede medezeggenschap komt ook beter tot stand wanneer alle betrokken partijen het belang van medezeggenschap inzien. Om dit belang te benadrukken vindt jaarlijks het Medezeggenschapscongres voor scholen voor primair en voortgezet onderwijs plaats. Tijdens dit congres worden leden van medezeggenschapsraden, schoolleiders en besturen geïnformeerd over de laatste ontwikkelingen op medezeggenschapsgebied. Ook zijn er workshops die aanwezigen praktische handvatten geven om de medezeggenschap nog beter tot zijn recht te laten komen.

Middelbaar beroepsonderwijs

In het middelbaar beroepsonderwijs zet ik in op versterking van de medezeggenschap en de medezeggenschapscultuur via de Jongerenorganisatie beroepsonderwijs (JOB). JOB ontvangt structureel subsidie om de studentenraden te ondersteunen en doet dat op verschillende manieren. JOB organiseert medezeggenschaps cursussen voor studenten, zodat zij hun rol in de medezeggenschap goed kunnen spelen. JOB werkt ook aan verbetering van het imago van studentenraden en het ondersteunen van studentenraden bij het uitwisselen van goede voorbeelden. Er is een «Jij beslist mee»-toolkit ontwikkeld met informatie voor studentenraden, inclusief goede voorbeelden, reglementen en een online handboek voor studentenraden. Verder kan een studentenraad bij JOB terecht met specifieke vragen over het functioneren van de studentenraad, of als zij een ander soort ondersteuning nodig achten. Ook kan JOB instellingen adviseren over hoe een studentenraad het beste kan worden opgezet en in stand gehouden en organiseert het bestuur elke maand een bijeenkomst voor studentenraden.

Hoger onderwijs

Bovenop de wettelijke verankering van de medezeggenschap in het hoger onderwijs ondersteun ik op verschillende manieren de partners die samen verantwoordelijk zijn voor een goede invulling van de medezeggenschap. Over de wijzigingen van de Wet versterking bestuurskracht en de gevolgen voor instellingen heb ik recent een brief aan hogescholen en universiteiten gestuurd waarin ik de wijzigingen toelicht. Verder heb ik periodiek overleg met de studentenorganisaties Interstedelijk Studenten

Overleg (ISO) en Landelijke Studenten Vakbond (LSVb), en ondersteunen financieel, zodat studenten stevig vertegenwoordigd kunnen zijn in het maatschappelijke en bestuurlijke debat over de kwaliteit van het onderwijs. Ook de Vereniging van Toezichthouders Hogescholen (VTH) ondersteun ik eenmalig ten behoeve van de professionalisering van de interne toezichthouders. Verder heb ik in 2015 het ISO voor drie jaar subsidie verstrekt voor de monitoring van de medezeggenschap in het hoger onderwijs. Inmiddels is de *Medezeggenschapsmonitor* tweemaal verschenen, in 2015 en in 2016⁶. Naast het landelijke rapport krijgen instellingen elk hun eigen instellingsspecifieke monitor aangeboden waarmee de eigen resultaten vergeleken kunnen worden met het landelijke beeld. Het is daarmee een praktische handreiking om de voortgang in eigen huis te bewaken. Inmiddels zijn er door ISO twee edities georganiseerd van «De Dag van de Medezeggenschap», waarop de uitkomst van de monitor 2015 en 2016 werd besproken. En tijdens het tweede «Debat van het Onderwijsbestuur» op 19 september 2016 heb ik met bestuurders, toezichthouders en medezeggenschap kunnen spreken over de interne governance van universiteiten en hogescholen.

3. Professionalisering medezeggenschap en opleidingscommissies

Zoals toegezegd aan uw Kamer ga ik hierna in op de professionalisering van de medezeggenschap en de opleidingscommissies.⁷ Verder ga ik in deze paragraaf in op het inspectierapport over opleidingscommissies.

Professionalisering is een belangrijk instrument bij de versterking van de medezeggenschapscultuur binnen het onderwijs. Het is aan de partijen binnen de instellingen zelf om te bepalen wat er nodig is ten aanzien van professionalisering. In de Wet versterking bestuurskracht is vastgelegd dat scholing expliciet onderdeel dient uit te maken van de faciliteiten die door het bestuur van de instelling beschikbaar moeten worden gesteld aan de medezeggenschap. Bovendien wordt geregeld dat het bestuur is gehouden de medezeggenschap een scholingsbudget ter beschikking te stellen, dat wordt vastgesteld door het bestuur en de medezeggenschap gezamenlijk. Bij professionalisering hoort ook dat leden van de medezeggenschap hun afwegingen goed geïnformeerd kunnen maken. Daarom is in de wet ook geregeld dat de medezeggenschap – gevraagd en ongevraagd – tijdig alle informatie moet krijgen die zij voor een goede taakuitoefening nodig acht.

Tweederde van de raadsleden in het hoger onderwijs is tevreden over de scholingsmogelijkheden, zo blijkt uit de *Medezeggenschapsmonitor 2016*. De ontevreden raadsleden spreken van gebrek aan tijd en onbekendheid met hun mogelijkheden en rechten. Verder is er bij raadsleden meer behoefte aan scholing op het terrein van de inhoud. Tegelijk blijkt dat niet alle scholingsmogelijkheden ook daadwerkelijk worden benut. Hier is dus nog winst te boeken. De instellingsspecifieke monitor kan instellingen behulpzaam zijn bij het gesprek over de keuzes die zij maken ten aanzien van professionalisering van de centrale en decentrale medezeggenschap. De redenen voor mogelijke onderbenutting van de middelen moet daarin nadrukkelijk een plek hebben.

⁶ *Monitor medezeggenschap op hogescholen en universiteiten. Peiling 2015 en Peiling 2016*. ITS/ISO, [Nijmegen/Utrecht, 2015 en 2016]

⁷ Deze toezegging is geregistreerd als onderdeel van toezegging T02335 bij *Kamerstuk I 34 251*. Deze toezegging T02335 zal ik in z'n geheel nakomen in mijn brief die u uiterlijk in juni 2017 ontvangt, met uitzondering van het onderdeel scholing en professionalisering medezeggenschap, dat ik in deze brief bespreek.

De inspectie heeft in het afgelopen jaar onderzoek gedaan naar het functioneren van de opleidingscommissies in het hoger onderwijs. Onlangs heeft zij haar rapport *Recht van spreken. Het functioneren van Opleidingscommissies in het bekostigd hoger onderwijs in 2016* aan mij aangeboden. De inspectie stelt vast dat de meeste opleidingscommissies naar behoren functioneren: ze adviseren – conform de wettelijke kaders – over de onderwijs- en examenregeling, over de uitvoering van deze regeling en over andere onderwijsgerelateerde zaken. De inspectie tekent wel aan dat het in het hoger beroepsonderwijs in 10% van de gevallen voorkomt dat er – in strijd met de wet – voor langere tijd geen functionerende opleidingscommissie is. Ook concludeert de inspectie dat het beeld ten opzichte van eerdere onderzoeken in 1999 en 2010 stabiel is gebleven en dat de verbeterpunten die toen werden gesignaleerd nu herhaald worden.

De inspectie stelt op basis van haar onderzoek vast dat leden van opleidingscommissies tevreden zijn over de wijze waarop de eigen commissie functioneert. Daarbij tekent zij aan dat de grote diversiteit die de opleidingscommissies laten zien opvallend is. De verschillen hangen samen met de context waarbinnen de opleidingscommissies functioneren, en met verschillen in ambitieniveau en taakopvatting. Er is bijna geen verschil in tevredenheid tussen leden van commissies die veel tijd investeren en actief adviseren en de leden van commissies waarvoor dat in mindere mate geldt. Volgens de inspectie zou dit kunnen samenhangen met onduidelijkheid over de reikwijdte van de taken van de opleidingscommissie. Die onduidelijkheid zorgt ervoor dat er verschillende taakopvattingen mogelijk zijn. Zo kan een opleidingscommissie met een zeer beperkte taakopvatting net zo tevreden zijn als een opleidingscommissie met een bredere taakopvatting.

Uit de bevindingen van de inspectie blijkt dat opleidingscommissies in grote lijnen tevreden zijn over wat er gebeurt met de adviezen die zij geven aan het management. Wel wensen zij meer beargumenteerde reacties van het management. Ook zouden ze meer tijd willen krijgen voor de advisering en eerder betrokken willen worden. De inspectie stelt voorts vast dat de afstemming met andere organen, waaronder de medezeggenschapsraad, te wensen over laat en dat het proces in het algemeen dus nog beter kan, zeker met het oog op de invoering van de Wet versterking bestuurskracht. Volgens de inspectie lijken de eigen scholing, advisering over kwaliteitszorg en het contact met de achterban in het gedrang te komen. Meer specifiek zegt de inspectie dat er nu nog te weinig tijd voor scholing lijkt te zijn en dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van bestaande scholingsmogelijkheden. Veel opleidingscommissies geven aan dat er plannen liggen om in het kader van de Wet versterking bestuurskracht de scholing te verbeteren.

Ik sluit me aan bij de conclusie van de inspectie dat er nog wel een schepje bovenop mag. De invoering van de bepalingen over de opleidingscommissies in de Wet versterking bestuurskracht, zal een belangrijke impuls kunnen geven aan de opleidingscommissies. Tegelijk zal het ook een serieuze krachtsinspanning vragen van opleidingscommissies. De besturen dienen ervoor te zorgen dat de opleidingscommissies ook daadwerkelijk worden ingericht, en dat ze adequaat worden gefaciliteerd. De scholing in deze fase zal vooral gericht moeten zijn op de veranderingen in de wet en op wat er van opleidingscommissies wordt verwacht. Via de website www.opleidingscommissies.nl heeft de inspectie samen met ISO en LSVb een webplatform opgezet waarop inmiddels verschillende goede initiatieven en handzame documenten zijn te vinden. De

conferentie die de inspectie op 4 november 2016 organiseerde over haar themaonderzoek naar de opleidingscommissies werd door zo'n 600 mensen bezocht, onder wie veel leden van opleidingscommissies. Zoals toegezegd aan uw Kamer zal ik na afloop van het studiejaar 2017/2018 de stand opmaken van de ontwikkeling van de opleidingscommissies een jaar na de invoering van de Wet versterking bestuurskracht.⁸ Op dat moment kunnen we bezien of er reden is tot zorg dan wel vreugde over de ontwikkeling van de opleidingscommissies.

4. Medezeggenschap: proeftuinen in het hoger onderwijs

Tijdens het debat dat ik in juni van dit jaar met uw Kamer had, spraken we over de rol die proeftuinen kunnen hebben bij de versterking van de medezeggenschapscultuur binnen instellingen. Het is aan de instellingen te zorgen voor een vitale medezeggenschapscultuur, die past bij de desbetreffende instelling. Initiatieven voor proeftuinen kunnen daarom alleen vanuit instellingen zelf komen.

Ik zie het als mijn rol het gesprek over de ontwikkeling van een goede medezeggenschapscultuur binnen instellingen te stimuleren. Ik neem u graag mee in het beeld dat ik in de afgelopen periode heb opgebouwd van de stand van de medezeggenschap, en de stappen die ik heb gezet om het gesprek over versterking van de medezeggenschapscultuur te stimuleren. Ik baseer me hierbij op gesprekken met de studentenorganisaties ISO, LSVb, LOF en SOM.⁹ Ook heb ik de VSNU, de Vereniging Hogescholen en de inspectie geraadpleegd en was ik op 7 december jl. op de Universiteit van Amsterdam (UvA), waar ik een bijeenkomst heb bijgewoond die in het teken stond van het referendum waarin de academische gemeenschap zich uit zal spreken over het gewenste bestuursmodel voor de UvA. Verder heb ik gebruik gemaakt van de *Medezeggenschapsmonitor hoger onderwijs, peiling 2016*¹⁰ en het inspectierapport *Recht van spreken. Het functioneren van Opleidingscommissies in het bekostigd hoger onderwijs in 2016*.

Bij een levendige en open medezeggenschapscultuur denk ik aan onderwijsgemeenschappen waarin een voedingsbodemp is voor creativiteit, waar ideeën zich kunnen ontwikkelen, en studenten, docenten, leidinggevenden, bestuur en toezicht in gesprek zijn over de kwaliteit van onderwijs en onderzoek en de condities waaronder dat tot stand kan komen. Proeftuinen kunnen instellingen en studenten helpen greep te krijgen op wat een open medezeggenschapscultuur kan betekenen. De kern van een proeftuin is dat de medezeggenschapspartijen uitproberen wat – binnen de kaders van de wet – wel of niet werkt binnen hun instelling, faculteit of opleiding, om daar dus ook van te leren. Wat voor de ene instelling werkt, kan voor een andere juist helemaal niets opleveren. Een proeftuin kan allerlei verschijningsvormen hebben. Zo kan het bijvoorbeeld gaan om een instellingsbreed initiatief om de hele onderwijs- of academische gemeenschap te betrekken bij de medezeggenschap, maar ook om een kleinschalige activiteit van bijvoorbeeld een opleidingscommissie die het gesprek over het onderwijsprogramma organiseert met alle studenten en docenten van de opleiding. Op die manier kan een gezamenlijk beeld ontstaan van wat goed werkende medezeggenschap is. Belangrijk is daarom ook dat zulke initiatieven, inclusief de leerpunten die ze opleveren, gedragen worden door alle partijen: bestuur, toezicht, docenten en studenten.

⁸ Kamerstuk I 34 251 (toezegging T02336)

⁹ LOF en SOM zijn stichtingen, gelieerd aan LSVb die als missie hebben studentenmedezeggenschap op hbo (SOM) en wo (LOF) te versterken.

¹⁰ ITS/ISO, [Nijmegen/Utrecht, 2016]

Ik vat het begrip proeftuin dus breed op: proeftuinen zijn naar hun aard plekken waar medezeggenschap tot bloei kan komen, passend bij de desbetreffende instelling, en binnen de mogelijkheden die de wet biedt. En waar dat het geval is, kunnen we spreken van «good practices». Daar waar de grenzen van wet- en regelgeving worden overschreden kan er geen sprake meer zijn van proeftuinen of good practices. De wet biedt ruimte aan instellingen voor een creatieve aanpak van de medezeggenschap waarbij de instellingsgemeenschap als geheel betrokken is. Het is belangrijk dat die ruimte maximaal wordt benut, maar niet wordt overschreden.

De *Medezeggenschapsmonitor 2016* belicht een aantal aspecten die behulpzaam zijn bij het realiseren van een open medezeggenschaps-cultuur. Ik ga hierna in op het belang van vertrouwen tussen bestuur en medezeggenschap, goede faciliteiten en een brede betrokkenheid van studenten en docenten. Ook noem ik een aantal proeftuinen of good practices.

Vertrouwen

In de *Medezeggenschapsmonitor* laten zowel bestuurders als medezeggenschapsraden zich in meerderheid positief uit over de bestuurscultuur binnen de instelling. Men is van oordeel dat het overleg tussen bestuurder en medezeggenschap plaatsvindt in een sfeer van wederzijds vertrouwen en respect en dat in een open dialoog, op basis van argumenten wordt gezocht naar compromissen. Voor een open medezeggenschapscultuur is een sfeer van wederzijds respect net zo'n basisvoorwaarde als een deugdelijk wettelijk kader.

Goede faciliteiten

Studenten van de Universiteit Twente hebben – naast rechtstreekse invloed op het beleid, via de Universiteitsraad en de faculteitsraden en opleidingscommissies – ook rechtstreekse invloed via de zogenaamde Student Union. Deze is beleidsverantwoordelijk voor studentenvoorzieningen. De studentenverenigingen vallen via de koepels weer onder het bestuur van de Student Union.

De condities waaronder de medezeggenschap moet functioneren worden steeds beter, zo blijkt uit de *Medezeggenschapsmonitor 2016*. In vergelijking met de monitor 2015 zien we dat er steeds vaker afspraken worden gemaakt over het aantal uren dat beschikbaar is voor raadswork, dat de tevredenheid over de faciliteiten voor het raadswork toeneemt en er in het bijzonder tevredenheid is over de financiële ondersteuning. De belangrijkste aandachtspunten die worden gesignaleerd zijn voldoende juridische ondersteuning, tijdige en volledige informatieverstrekking en de onderbenutting van scholingsmogelijkheden door raadsleden. Juist ook met het oog op deze punten is in de Wet versterking bestuurskracht geëxpliciteerd welke faciliteiten redelijkerwijs beschikbaar moeten zijn voor de medezeggenschap. Verder is de continuïteit een punt, hoor ik van studenten. Raadsleden zijn veelal een of twee jaar actief, maar hebben een deel van die tijd ook nodig om goed ingewerkt, en bekend te raken bij de eigen achterban. Raden kampen gemiddeld met bijna tweeëneenhalve vacature door beperkte animo voor dergelijke functies. Verder kunnen studies in het buitenland, stages of een betaalde (bij)baan de betrokkenheid bij de instelling kleiner maken. Om studenten beter toe te rusten voor hun werk in de medezeggenschap, organiseren sommige instellingen een dag van de medezeggenschap waarin training en kennisuitwisseling centraal staan. Ook wordt er wel gewerkt met coaches die specifiek leden van de medezeggenschap ondersteunen.

JOOP

Alle Politicologie-studenten en docenten van de Radboud Universiteit zijn welkom op de JOOP, het Jaarlijks Overleg Onderwijs Politicologie. De opleidingscommissie organiseert de JOOP rondom een actueel thema, en discussieert aan de hand van stellingen over het onderwijs. De resultaten zijn heel concreet, zoals een verbeterde overgang tussen het eerste en het tweede studiejaar. Behalve discussie is er een lezing, in 2016 ging die over de maatschappelijke functie van de universiteit.

Hoewel de condities waaronder raadsleden hun werk moeten doen steeds beter worden, gaat brede betrokkenheid van de onderwijsgemeenschap bij medezeggenschap niet vanzelf. Om de medezeggenschap te ondersteunen en de belangstelling onder docenten en studenten te stimuleren, worden er binnen instellingen allerlei creatieve ideeën in praktijk gebracht. Veel proeftuinen richten zich op vergroting van de betrokkenheid van studenten. Een willekeurige greep. Studenten worden uitgenodigd zitting te nemen in inhoudelijke werkgroepen of mee te doen aan themasessies over bijvoorbeeld de onderwijs- en examenregeling. Verkiezingen met eigen partijen; in Studentenraden nemen ook bestuursleden zitting namens bijvoorbeeld gezelligheidsverenigingen, sportverenigingen enzovoorts. Deze leden hebben geen stemrecht over de zaken waarop de universiteitsraad instemmingsrecht heeft volgens de WHW, maar nemen wel deel aan werkgroepen, ook namens de studentenraad.

Wat zou je doen met een miljoen?

Hogeschool Zuyd organiseert living labs waarin studenten en medewerkers nadenken over de besteding van de extra middelen die vanaf 2018 beschikbaar komen uit het leenstelsel, onder het motto: wat zou je doen met een miljoen? In zo'n living lab werken studenten en docenten in co-creatie aan een studentgerichte aanpak van onderwijsvernieuwing.

Ondersteuning instellingen

Voor cultuurverandering is tijd nodig. Koepels van studenten en instellingen zetten gericht in op ondersteuning van de instellingen bij die versterking van de medezeggenschapscultuur binnen instellingen. De studentenorganisaties LSVb, ISO, LOF en SOM, bieden hulp bij de professionalisering van de studentenmedezeggenschap. Op 8 juni organiseerde ISO de «Dag van de Medezeggenschap» waar de *Medezeggenschapsmonitor 2016* werd gelanceerd. Ook in 2017 verschijnt er een nieuwe peiling. Ik wil de monitoring daarna voortzetten. Met de studentenorganisaties zal ik bespreken onder welke voorwaarden dat kan. Daarbij zullen we ook aandacht besteden aan good practices of proeftuinen. Verder organiseert de Vereniging Hogescholen in maart volgend jaar een conferentie voor hogescholen waar met studenten en docenten met name wordt nagedacht over wat er nog meer nodig is om studenten en docenten te betrekken bij medezeggenschap. U vroeg mij te bevorderen dat studentorganisaties, VSNU en Vereniging Hogescholen in gesprek gaan over de invulling van het instemmingsrecht van de medezeggenschap op de hoofdlijnen van de begroting.¹¹ Dit instemmingsrecht is overeengekomen om ervoor te zorgen dat studenten en docenten een stevige betrokkenheid krijgen bij de inzet van de middelen

¹¹ Het betreft toezegging T02333 bij *Kamerstuk I 34 251* die ik hiermee als afgedaan beschouw.

die vrij vallen door de afspraken over het studievoorschot. Ik ben dan ook erg blij met de afspraken die VSNU, VH, ISO en LSVb samen hebben gemaakt over het overlegproces over de inzet van de middelen uit het Studievoorschot. Afgesproken is dat de inzet van deze middelen onderdeel uitmaakt van de hoofdlijnen van de begroting, dat hogescholen en universiteiten samen met studenten en docenten de kernambities zullen uitwerken in concrete plannen en de instellingen zich in het jaarverslag zullen verantwoorden over de besteding van de middelen en het overleg met de medezeggenschap.

5. Andere bestuursmodellen

Naar aanleiding van het debat over de vraag of het huidige bestuursmodel de meest geschikte is om de door ons gewenste medezeggenschapscultuur tot stand te brengen, heb ik uw Kamer toegezegd in te gaan op de wijze waarop landen om ons heen omgaan met de betrokkenheid van studenten en personeel bij instellingsbeleid en benoemingen van bestuur en toezicht. Hierna licht ik eerst kort het Nederlandse model toe en zal ik vervolgens aandacht besteden aan enkele buitenlandse modellen. Ik baseer me daarbij zoals gemeld op mijn brief van 19 januari 2016 aan de Tweede Kamer over bestuursmodellen in binnen- en buitenland.¹²

In Nederland is de betrokkenheid van het personeel bij een organisatie vormgegeven via medezeggenschap op basis van de Wet op de ondernemingsraden. In het onderwijs zijn behalve het personeel ook leerlingen/ouders en studenten via medezeggenschap betrokken. In het hoger onderwijs zijn er twee modellen mogelijk: gedeelde en ongedeelde medezeggenschap, zodat de instelling kan kiezen voor een stelsel dat past bij het karakter van de instelling. Deze modellen werken goed. De wijzigingen van de Wet versterking bestuurskracht snijden deze modellen nog meer toe op het optimaal functioneren van de medezeggenschap in de onderwijs- en academische gemeenschappen binnen het hoger onderwijs.

In *Vlaanderen* krijgt de betrokkenheid van personeel en studenten bij de benoeming van een rector (universiteiten) of algemeen directeur (hogescholen) vorm via verkiezingen, via voordracht door de faculteitsraden, of via de vertegenwoordigers in de Algemene Vergadering of de Raad van Bestuur. De stem van personeel en studenten is echter nooit doorslaggevend. Hoger onderwijsinstellingen zijn verplicht om studenten als lid van besluitvormingsorganen ten minste 10% van de stemmen te geven. Overigens kunnen instellingen in *Vlaanderen* relevante besluiten voor formeel advies voorleggen aan de studentenvertegenwoordiging, maar in de praktijk geeft men de voorkeur aan deelname van studenten in bestuursstructuren.

In *Engeland* verschillen de bestuursstructuren per universiteit en zijn er geen regels voor de aanstelling van bestuurders. In de praktijk worden studenten en medewerkers bij vrijwel alle instellingen betrokken bij het benoemingsproces. Vrijwel altijd verloopt de procedure voor de benoeming van de vicechancellor en andere bestuurders via de zogenaamde Council (de hoogste bestuurlijke laag). De Council stelt uit haar eigen midden een zoekcommissie aan, waarin personeel en studenten zitting kunnen hebben. Als onderdeel van het selectieproces worden kandidaten uitgenodigd om te spreken met personeel en studenten. Op advies van de zoekcommissie geschiedt aanstelling van de bestuurder door de Council.

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 34 326, nr. 6

In *Schotland* werkt het op onderdelen anders. Alleen voor de vier oude Schotse universiteiten (Edinburgh, Glasgow, St Andrews en Aberdeen) geldt er wettelijke regelgeving voor het bestuur van de instelling. De universiteiten worden geleid door «University Courts», die bestaan uit enkele bestuurders, een vertegenwoordiger van de stad, personeel en enkele studenten, die voor één jaar lid zijn. De University Courts gaan voornamelijk over bedrijfsmatige aspecten. Voorzitter van dit orgaan is de rector, die vooral een ceremoniële functie heeft, gekozen wordt door studenten en geen college mag geven aan de universiteit. Het beeld van de bestuursstructuren en -benoemingen in Vlaanderen, Engeland en Schotland is vergelijkbaar met de structuur in landen als *Duitsland, Denemarken, Noorwegen en Zweden*. Daar hebben studenten via het lidmaatschap van het algemeen bestuur een beperkte stem in de benoeming van de dagelijks bestuurders.

In het Nederlandse model is, zeker met de maatregelen in de Wet versterking bestuurskracht, meer in de wet vastgelegd over bestuursbenoemingen en de betrokkenheid van studenten en docenten dan in andere landen. In deze landen zien we dat het bestuursmodel per instelling kan verschillen. We zien vaak naast het dagelijks bestuur een algemeen bestuursorgaan. In het buitenland zitten de vertegenwoordigers van de verschillende geledingen veelal in het algemeen bestuursorgaan; in Nederland staan ze naast elkaar en heeft de medezeggenschap een eigenstandige positie bij benoemingen en bij inhoudelijke onderwerpen. Zoals in paragraaf 4 al aan de orde was, laat de regelgeving veel ruimte aan instellingen voor andere vormen van betrokkenheid van personeel en docenten, ook bij benoemingen. Daarbij kunnen instellingen zich zeker ook laten inspireren door buitenlandse voorbeelden.

6. Ten slotte

In deze brief heb ik een beeld geschetst van de versterking van de medezeggenschapscultuur binnen scholen en instellingen en van de manier waarop het onderwijs hierbij wordt ondersteund. Brede betrokkenheid realiseren is een lastige opgave die inzet vereist van alle partijen, bestuur en toezicht, studenten en docenten. Ik zie dat instellingen creatiever worden in het betrekken van de eigen onderwijs- en academische gemeenschap bij de medezeggenschap. Verder zie ik dat koepels van leerlingen, studenten en van sectorraden zich inspannen om die initiatieven van instellingen te ondersteunen. Dit stemt mij positief. De invoering van de Wet versterking bestuurskracht zal de ontwikkeling van de medezeggenschap en van de medezeggenschapscultuur verder stimuleren. Proeftuinen kunnen daarbij werken als katalysator voor groei. Deze proeftuinen in het hoger onderwijs kunnen op den duur wellicht ook instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs en voortgezet onderwijs inspireren tot initiatieven om de gehele onderwijsgemeenschap te betrekken bij de medezeggenschap. Verder kunnen de instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs leren van de ervaringen die nu bijvoorbeeld in het hoger onderwijs worden opgedaan met het instemmingsrecht van de medezeggenschap op de hoofdlijnen van de begroting. Essentieel is dat de inzichten die al deze inspanningen opleveren gedragen worden door alle partijen binnen de instelling. Daardoor kan een gezamenlijk beeld per onderwijsgemeenschap ontstaan van goede medezeggenschap, passend bij het karakter van de eigen instelling. Ik roep de koepels van instellingen en studenten op met elkaar het gesprek te voeren over de manier waarop instellingen binnen de verschillende sectoren elkaar kunnen inspireren bij de versterking van de medezeggenschapscultuur.

In het debat met uw Kamer heb ik nog een aantal andere toezeggingen gedaan. In juni ontvangt u een brief over de vraag hoe de kwaliteit van bestuurders en toezichhouders in het onderwijs beter kan worden geborgd en wat kan worden geleerd van andere organisaties. Verder heb ik toegezegd in deze brief te reflecteren op mijn rol bij de benoeming van de leden van de raden van toezicht bij de openbare universiteiten en de academische ziekenhuizen.¹³

Mede namens de Staatssecretaris,

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

¹³ Kamerstuk I 34 251 (toezegging T02335)