

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)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 13 december 1996

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het voorlopig verslag van de leden van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs uit de Eerste Kamer der Staten-Generaal inzake het wetsvoorstel Modernisering universitaire bestuursorganisatie (MUB). Wij zijn deze leden erkentelijk voor de snelle aanvang van de behandeling van het wetsvoorstel.

In de bijdragen van de verschillende fracties zien wij aanleiding om in deze memorie van antwoord uitvoerig in te gaan op de redengeving van het wetsvoorstel en de verwachtingen die wij hebben omtrent de betekenis van de voorgestelde wijzigingen voor de toekomst. Daarbij komt tevens onze visie aan de orde over het karakter van de universitaire organisatie.

1. Algemeen

Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen dat in de discussie rond dit wetsvoorstel wel de opmerking gemaakt wordt dat er sprake zou zijn van een eerste stap op weg naar een volledige privatisering. Zij stellen de vraag of wij deze mening delen.

In antwoord hierop merken wij op dat «privatisering» een meervoudig begrip is. In het rapport van de MDW-werkgroep «Hoger Onderwijs» en in de reactie van het kabinet daarop van 11 juli 1996 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 036) is dit begrip gebezigd in de specifieke betekenis van «privaatrechtelijk maken» van enerzijds de arbeidsverhouding bij de openbare universiteiten en anderzijds de rechtsvorm van de openbare universiteiten.

Wat een mogelijk «privaatrechtelijk maken» van de arbeidsverhouding betreft wijzen wij er op dat het proces van decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming bij de universiteiten en de overige instellingen voor hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek een belangrijke impuls heeft gekregen bij de wet van 21 december 1994 (Stb. 942), waarbij hoofdstuk 4 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) inzake het personeel aanzienlijk is gewijzigd. Wanneer die wijzigingswet voor de universiteiten in werking treedt – naar verwachting met ingang van 1 januari 1999, wanneer de werking van de CAO voor de Sector Onderwijs en Wetenschappen eindigt

– is de arbeidsvoorwaardenvorming een zaak van de universiteiten en de vakorganisaties voor overheids- en onderwijspersoneel geworden. De rol van de overheid in dezen zal dan beperkt zijn tot de vaststelling van de financiële ruimte. Het is dan aan partijen – de universiteiten of namens hen de VSNU en de vakorganisaties – om de voor- en nadelen van omzetting van de ambtelijke status in een dienstverband op basis van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht af te wegen en tot zulk een omzetting eventueel te besluiten. Het Burgerlijk Wetboek (artikel 1637z van de zevende titel A van boek 7A van het Burgerlijk Wetboek) in samenhang met artikel 4.5, tweede lid, van de gewijzigde WHW maakt dit mogelijk. De betekenis daarvan is tot de rechtspositie van het personeel beperkt. Belangen van de rijksoverheid zijn daarbij niet in het geding. Zij heeft daarin dan ook geen rol.

Wat een eventueel «privaatrechtelijk maken» van de rechtsvorm van de openbare universiteiten betreft, zullen wij in de loop van volgend jaar de voor- en nadelen van zulk een statuswijziging van de openbare universiteiten inventariseren. Van de uitkomst daarvan en de conclusies die wij daaruit trekken, zullen wij de Staten-Generaal in kennis stellen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom dit wetsvoorstel nu precies deze vorm heeft gekregen en verzoeken ons te reageren op de stelling dat het wetsvoorstel wel een erg technocratisch antwoord is op de veranderingen in het wetenschappelijk onderwijs.

Voor een goed begrip wijzen wij erop dat de wijzigingen die dit wetsvoorstel zal aanbrengen in de wetgeving voor het wetenschappelijk onderwijs, slechts betrekking hebben op de bestuurlijke organisatie van de universiteiten. De waarden waar het in de universiteit om gaat (het gaat om maatschappelijke organisaties waar academische vrijheid heerst ten behoeve van kwalitatief hoogwaardig wetenschappelijk onderwijs en onderzoek), worden door de voorgestelde wijzigingen op geen enkele wijze aangetast of zelfs maar gewijzigd. Deze waarden vinden hun grondslag elders in de WHW. Wellicht ook vanwege het feit dat het hier slechts een element betreft van een bredere wettelijke regeling, kan het beeld ontstaan van een technocratisch antwoord. Een wetsvoorstel als het onderhavige, waarin de bestuurlijke organisatie aan de orde is, strekt tot het benoemen van de organen en het definiëren van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarbij behoort uitdrukkelijk de erkenning dat de bestuurlijke organisatie niet meer kan zijn dan een – weliswaar belangrijk – element in het instrumentarium dat geschikt is om een antwoord te vinden op de vragen die een veranderende maatschappij aan de universiteiten stelt. Het is naar onze opvatting de taak van de wetgever om daarvoor de kaders te stellen. Maar daarnaast is de actieve betrokkenheid van de participanten in de primaire processen onontbeerlijk. Het is een opdracht aan de bestuurders om binnen de instelling een klimaat te realiseren, waarin die betrokkenheid tot haar recht kan komen, zowel voor het personeel als voor de studenten. Het is duidelijk dat juist dit soort zaken zich niet in wetgeving laat vangen. Wel zijn wij er van overtuigd dat het wetsvoorstel zeer veel ruimte biedt voor de eigen invulling bij de instellingen.

De leden van deze fractie wensen voorts nogmaals nader aangegeven te zien, welke maatregelen uit het wetsvoorstel de oplossing geven voor welk probleem.

De huidige regelgeving ten aanzien van het universitair bestuur werpt belemmeringen op voor een eigen inrichting van de organisatie. Zoals deze leden zelf reeds aangeven, vervallen met dit wetsvoorstel veel gedetailleerde regelingen, met name ten aanzien van het bestuur op facultair niveau, waardoor in de faculteiten gekomen kan worden tot organisatorisch maatwerk door de universiteit zelf.

Daarnaast is de introductie van een raad van toezicht een logische stap

in het proces van toenemende zelfstandigheid van de instellingen. Het toezicht door de minister wordt vervangen door het toezicht door een orgaan van de instelling zelf. Dit orgaan kent slechts één extern gerichte bestuursbevoegdheid, namelijk het afleggen van verantwoording aan de minister.

Voor het overige heeft de raad van toezicht slechts een limitatief aantal, intern gerichte bestuursbevoegdheden. Hierdoor ontstaan heldere verhoudingen tussen de instelling en de overheid in die zin dat in beginsel het instellingsbeleid dat gesanctioneerd is door de raad van toezicht, door de overheid gerespecteerd wordt. Op de figuur van de raad van toezicht wordt verderop in deze memorie nog in een aparte paragraaf (2.2) ingegaan.

Reeds eerder in de gedachtenwisseling over het wetsvoorstel is een aanduiding gegeven van de kanttekeningen die bij de huidige bestuurlijke organisatie kunnen worden geplaatst en over de noodzaak daarin tot verandering te komen. Daarbij is aangegeven dat de voorgestelde wijzigingen niet alleen voortkomen uit een negatieve appreciatie van de huidige bestuurspraktijk, maar vooral ook beogen voor de toekomst een bestuursorganisatie mogelijk te maken, die – beter dan thans – toegerust is om cruciale keuzes te maken ten behoeve van noodzakelijke veranderingen waarvoor de universitaire wereld zich geplaatst ziet. Een aantal randvoorwaarden spelen daarbij een rol, waarin de huidige bestuursorganisatie in onvoldoende mate voorziet. Het betreft dan de elementen eenduidige toedeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden en het samengaan van het uitoefenen van bevoegdheden met het afleggen van verantwoording.

Op het niveau van de universiteit als geheel treedt het college van bestuur op als integraal bestuurscollege, met alle bevoegdheden die noodzakelijk zijn om deze verantwoordelijkheid waar te maken. Verantwoording legt het college van bestuur af aan de raad van toezicht. Het vervangen van het medebestuur door de universiteitsraad door medezeggenschap is noodzakelijk om de eindverantwoordelijkheid te kunnen beleggen bij het college van bestuur.

Op het niveau van de faculteit is deze redengeving naar analogie van toepassing.

Ondubbelzinnig komt vast te staan dat de decaan dan wel het faculteitsbestuur verantwoordelijk is voor het bestuur van de faculteit, onverlet uiteraard de wettelijke bevoegdheden van het college van bestuur terzake. Het college van bestuur kan binnen de instelling integraal management op facultair niveau mogelijk maken door beheerstaken te mandateren aan het facultaire niveau. Alsdan beschikt de decaan dan wel het faculteitsbestuur over alle bevoegdheden om integraal facultair beleid te kunnen voeren en daarover verantwoording af te leggen. Een situatie van medebestuur staat haaks op een dergelijke vormgeving van de bestuurlijke organisatie.

Aldus ontstaat een bestuursorganisatie die aansluit bij vormen die elders in de samenleving gebruikelijk zijn. In die zin kan gesproken worden over een zekere «normalisatie» van de inrichting van de universitaire bestuursorganisatie.

Samengevat zijn wij van mening dat de bundeling van medebestuur en toezicht in de universitaire raden enerzijds en het ontbreken van een heldere verantwoordingsstructuur anderzijds ongewenste structuurelementen zijn in de huidige universitaire bestuursorganisatie. Medebestuur vervangen door medezeggenschap maakt integraal management mogelijk. Door de introductie van integraal management op universitair en facultair niveau kunnen de bestuurders daadwerkelijk aangesproken worden op hun verantwoordelijkheden. Daarnaast maakt deregulering een eigen invulling door de instelling zelf mogelijk, waarbij het toezicht op het gebruik maken van de desbetreffende bevoegdheden

wordt uitgeoefend door een orgaan van de instelling zelf.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken ons aan te geven waarom er geen wetsvoorstel voorligt waarin aan de instellingen meer autonomie wordt gegeven voor de inrichting van de bestuursorganisatie en waarbij de overheid veel duidelijker terugtreedt.

Wij merken hierbij op dat, met uitzondering van een eigen keuze voor een continuering van het stelsel van medebestuur, het onderhavige wetsvoorstel veel ruimte geeft voor een eigen invulling van de bestuurlijke organisatie, met name op het facultaire en basisniveau en ten aanzien van de vormgeving van de medezeggenschap. Het onderhavige wetsvoorstel kent veel vrijheidsgraden. Wat betreft vrijheidsgraden voor de eigen inrichtingsmogelijkheden komen de universiteiten hierdoor in dezelfde positie als de instellingen voor hoger beroepsonderwijs. Mochten deze leden een charter voor ogen hebben dat nog ruimer zou zijn dan hetgeen in dit wetsvoorstel is aangegeven, merken wij op van mening te zijn dat het toch steeds tot de taak van de wetgever zelf zal behoren om minimale kaders aan te geven.

De verantwoordelijkheid van de overheid voor het universitaire onderwijs en onderzoek is leidraad geweest bij de afweging tussen onderwerpen die een wettelijke regeling behoeven en de onderwerpen die overgelaten kunnen worden aan de instellingen. In die zin is er sprake van een wetsvoorstel waarin slechts het strikt noodzakelijke is geregeld.

Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe de voorgestelde maatregelen voor een andere bestuursorganisatie zich verhouden tot het emancipatiebeleid, dat beoogt meer vrouwen aan te trekken voor leidende functies in het onderwijs. Deze leden verzoeken in te gaan op de vraag of de professionalisering van het universitair bestuur en de «verticalisering» van de interne relaties het emancipatiebeleid zal versterken, dan wel, indien dat niet bij voorbaat vaststaat, hoe de samenhang en synergie in het beleid op het terrein van emancipatie en van universitaire bestuursorganisatie versterkt kan worden.

Ons beleid is er op gericht om het aantal vrouwen in leidinggevende of hogere wetenschappelijke functies te vergroten. Op zichzelf wordt dit beleid niet beïnvloed door het wetsvoorstel.

Op grond van het wetsvoorstel tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met het opnemen van een document inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs (Kamerstukken I, vergaderjaar 1996–1997, 24 419) dat eveneens in de Eerste Kamer voorligt, dienen de instellingen in een document verantwoording af te leggen over het gevoerde emancipatiebeleid en beleidsvoornemens te presenteren. Dat document dient eenmaal in de vier jaar door het instellingsbestuur te worden opgesteld, zolang er sprake is van ondervertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende functies in het onderwijs. Wij zullen de instellingen blijven aanspreken op hun verantwoordelijkheid in dezen, bijvoorbeeld in het kader van het Human Resource Management- en mobiliteitsbeleid, dat momenteel aan de universiteiten wordt ontwikkeld en geïmplementeerd.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een getrappt stelsel van bestuursbenoemingen. Wij benoemen de leden van de raden van toezicht, de raad van toezicht benoemt de leden van het college van bestuur en het college van bestuur benoemt de facultaire bestuurders. Deze zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de opleidingsbesturen. Wij zullen bij het benoemen van de leden van de raden van toezicht het beleid inzake evenredige vertegenwoordiging in acht nemen. De raden van toezicht zijn verplicht verantwoording af te leggen aan de minister over hun eigen handelen als raad van toezicht. Daarbij zal het gevoerde benoemingsbeleid en de uitvoering van de wetgeving inzake evenredige vertegenwoordiging zowel door de raad van toezicht zelf, als door het college van bestuur waarop hij toezicht uitoefent, een punt van aandacht zijn. Op deze

wijze zal het emancipatiebeleid van de universiteit in de sfeer van de verantwoording een steeds terugkerend onderwerp van gesprek zijn.

De leden van de fractie van D66 vragen of de universiteit in bestuurlijk opzicht moet worden gezien als een gemeente of als een bedrijf dan wel of de universiteit een organisatie sui generis is.

In antwoord op deze vraag merken wij op dat de universiteit een organisatie is die – althans in juridische zin – is ingesteld bij de wet of, voor zover het een bijzondere universiteit betreft, in stand gehouden wordt door een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid (stichting of vereniging) met als in de wet omschreven doelstellingen de verzorging van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek. Deze doelstellingen karakteriseren de universiteit en onderscheiden haar ook in bestuurlijk opzicht van andere organisaties zoals gemeenten en bedrijven. De gemeente behartigt een algemene bestuurs-taak, zodat gesproken kan worden van een «open huishouding». De universiteit daarentegen heeft een specifieke in de wet omschreven taak, waardoor meer sprake is van een «gesloten huishouding».

Bij bedrijven staat – anders dan bij universiteiten – het winst oogmerk voorop. De universiteit heeft dus een eigen karakter en is in die zin een organisatie sui generis.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of wij hun visie delen dat een universiteit niet beschouwd en diens gevolge ook niet behandeld mag worden als een (leer)fabriek.

In onze visie is de universiteit een organisatie die als doelstellingen heeft de verzorging van wetenschappelijk onderwijs en het verrichten van wetenschappelijk onderzoek. Zij moet voor studenten, docenten en onderzoekers een omgeving zijn waarin, naast het verwerven en overdragen van kennis en het stellen en beantwoorden van vragen, ook de persoonlijke en intellectuele groei centraal staat. Ook in onze visie is derhalve de universiteit geen (leer)fabriek en moet zij ook niet als zodanig worden behandeld. Naar ons oordeel is dat in het wetsvoorstel ook niet het geval. Dat neemt niet weg dat een dergelijke instelling goed en efficiënt moet worden bestuurd.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen of er in de bestaande wetgeving een analogie is van het in hun ogen hybridische karakter van het wetsvoorstel door de keuzemogelijkheid voor gedeelde of ongedeelde medezeggenschap.

Voor wat betreft de figuur van ongedeelde medezeggenschap is aansluiting gezocht bij een vergelijkbare vorm van medezeggenschap in het hoger beroepsonderwijs. Indien de medezeggenschap van het personeel gestalte krijgt langs de lijnen van de Wet op de ondernemings-raden (WOR), zal daarnaast de medezeggenschap voor studenten vorm gegeven moeten worden met een eigen, unieke signatuur.

In de bestaande wetgeving is, voor zover ons bekend, geen pendant aanwezig voor het keuzestelsel zoals opgenomen in het wetsvoorstel.

Het lid van de fractie van de SP vraagt zich af of aan dit wetsvoorstel een opvatting van de regering ten grondslag ligt omtrent het doel van het hoger onderwijs.

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar hetgeen is gesteld in antwoord op desbetreffende vraag van de leden van de fractie van GroenLinks eerder in dit hoofdstuk.

2. Het bestuur

2.1. Algemeen

Het lid van de SP-fractie verzoekt ons te verduidelijken welke eisen gesteld zullen worden aan de bestuurders nieuwe stijl. Hij stelt de vraag of de bekende snelle managers de bestuurders zullen worden die de universiteit als onverschillig welk ander bedrijf beschouwen en dienovereenkomstig zullen gaan besturen.

In de procedures die het wetsvoorstel bevat voor de benoeming van bestuurders, zijn voldoende waarborgen opgenomen om te bewerkstelligen dat de bestuursposities bezet kunnen worden door bestuurders met op hun positie toegesneden kennis, vaardigheden en attitude. Wij achten de vrees voor de bedoelde snelle managers derhalve ongegrond.

Op voorhand is een scherp omljnd profiel van dé universitair bestuurder niet te geven. Elk niveau van het universitair bestuur stelt daaraan zijn eigen eisen. Bovendien zijn, in het geval van een bestuurscollege, de vereiste kwaliteiten die aan de individuele bestuurder worden gesteld, mede afhankelijk van de andere kwaliteiten binnen het collectief.

2.2. Raad van toezicht

Door verschillende fracties zijn vragen gesteld over de positie van de raad van toezicht, over de relatie van die raad tot de minister en eventuele wijzigingen door de introductie van de raad van toezicht in andere relaties. De leden van de fractie van de VVD vragen of door de introductie van de raad van toezicht in de toekomst bepaalde overlegvormen zullen worden gewijzigd. Voorts vragen deze leden een nadere verduidelijking van de toezichthoudende taak van de raad en op welke titel de raad bevoegdheden kan uitoefenen. Tevens verzoeken zij hierbij de taken van de inspectie te betrekken. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet beter zou zijn geweest om de instellingen het recht te geven om de leden voor de raad van toezicht voor te dragen. Zij vragen of, gezien de voorgestelde procedures betreffende benoeming, schorsing en ontslag, en de verantwoordingsplicht aan de minister, de raad niet het supercollege van bestuur zal worden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de achterliggende gedachte is bij het voorstel dat de minister de leden van de raad van toezicht benoemt en deze weer de leden van het college van bestuur en hoe de minister zijn invloed terzake zal aanwenden.

Wij leiden uit de verschillende vragen af dat over dit onderwerp tot nu toe onvoldoende helderheid is ontstaan. Met het onderstaande beogen wij zowel de functie, taak als plaats van de raad van toezicht en de overige in dit kader van belang zijnde verhoudingen in onderlinge samenhang zo duidelijk mogelijk over het voetlicht te brengen.

Met de raad van toezicht wordt in de universitaire wereld een orgaan geïntroduceerd waarvan op andere plaatsen is gebleken dat een dergelijke raad een waardevolle rol kan spelen in de totale bestuursorganisatie. Een dergelijke figuur functioneert op verschillende plaatsen. Wij kunnen bijvoorbeeld wijzen op de raden van toezicht bij de academische ziekenhuizen en de raad van toezicht bij TNO. Er is in zekere mate verwantschap met de raad van commissarissen bij een bedrijf. Daar gaat het om een orgaan dat tot de onderneming behoort. De raad van commissarissen vertegenwoordigt onder meer de belangen van buitenstaanders (aandeelhouders), doch heeft evenzeer het belang van de onderneming zelf te bewaken. De raad van toezicht is een orgaan van de universiteit en is geroepen om toezicht op het college van bestuur te houden. Hij representeert als het ware voorts het «aandeelhouderschap» dat de samenleving in de universiteit heeft. Wij achten het van belang te

onderstrepen dat het er niet om gaat een geheel nieuwe figuur te introduceren, doch om het verankeren van een orgaan in de bestuursorganisatie van de openbare universiteiten waarmee in de praktijk, zij het in andere contexten, goede ervaringen zijn opgedaan.

Tussen de rijksoverheid en de afzonderlijke universiteiten bestaan verschillende soorten relaties. De relatie tussen de overheid en de universiteiten wordt begrensd door wettelijke kaders in de WHW.

Alvorens nader in te gaan op de relatie tussen de rijksoverheid en de raad van toezicht vestigen wij er de aandacht op dat de raad van toezicht voorzien is voor de openbare universiteiten. De functies die een raad van toezicht uitoefent ten aanzien van een openbare universiteit, zullen bij de bijzondere instellingen vervuld worden door het bestuur van de rechtspersoon die de desbetreffende universiteit in stand houdt.

De contacten tussen de overheid en de raad van toezicht zullen beperkt zijn. Het gaat daarbij niet zozeer om min of meer reguliere contacten, maar zij zullen zich vooral concentreren op bijzondere aangelegenheden. Het ligt in de rede dat het initiatief voor een contact veelal zal uitgaan van de raad van toezicht, bijvoorbeeld in het geval van een eventuele bestuurscrisis.

Overigens merken wij op dat het lidmaatschap van een raad van toezicht voor een lid een beperkt tijdsbeslag zal vergen (circa 10 à 15 dagen per jaar).

De bekostigingsrelatie schept wederzijdse rechten en verplichtingen. In de huidige constellatie vinden deze contacten plaats tussen bewindslieden en colleges van bestuur in de bilaterale overleggen. Het wetsvoorstel verandert hierin niets.

Concreet aanhakend bij een vraag van de leden van de VVD-fractie betekent dit dat de zogenaamde bilaterale overleggen – die hun oorsprong vinden in de bekostigingsrelatie – niet door de komst van de raden van toezicht zullen worden gewijzigd. Dat blijft derhalve een zaak van overleg tussen de desbetreffende minister en een college van bestuur van een openbare of bijzondere instelling. Ook betekent de introductie van de raden van toezicht geen wijziging in de samenwerking zoals die binnen en met de VSNU gestalte heeft gekregen.

De figuur van de raad van toezicht zelf onder de loep nemend, merken wij het volgende op. De raad van toezicht vormt onderdeel van de bestuursorganisatie van de universiteit. Wij menen op dat punt reeds in de memorie van toelichting, waar onder meer wordt gesteld dat de topstructuur van de universiteit wordt gevormd door het college van bestuur en de raad van toezicht, klare wijn te hebben geschonken. Er kan geen sprake van zijn dat de rijksoverheid door middel van de raden van toezicht meer greep op de universiteiten krijgt, zoals de leden van de fractie van de PvdA lijken te veronderstellen. Door de raden van toezicht ontstaat er, juist voor de openbare universiteiten, een verhouding tot de overheid die meer vergelijkbaar is met die van de bijzondere universiteiten, omdat de colleges van bestuur nu, op grond van wettelijke kaders, verantwoording afleggen aan de raad van toezicht. Daarmee blijven dit soort kwesties dus als het ware «binnen de instelling» en wordt feitelijk in die gevallen de afstand tussen de overheid en de instelling vergroot.

Dit blijkt met name in de uitwerking van een onverhoopt optredende bestuurscrisis. Waar onder de huidige regelingen in een dergelijk geval een optreden van de betrokken minister is geboden, is het in de nieuwe constellatie aan de raad van toezicht om actie te ondernemen. In de huidige situatie benoemt de betrokken minister immers de leden van een college van bestuur.

De raad van toezicht functioneert op eigen titel. Zijn bevoegdheden zijn niet gemandateerd of gedelegeerd, maar worden rechtstreeks door de wet – in dit verband zij onder meer gewezen op het voorgestelde artikel 9.8 van de WHW – toegekend. Er is derhalve geen sprake van het «overdragen» van bevoegdheden van de minister aan de raad van toezicht.

De raden van toezicht brengen geen wijziging in de positie van de inspectie. In het onderhavige wetsvoorstel worden geen wijzigingen in hoofdstuk 5 van de WHW voorgesteld en ook de strekking van de desbetreffende bepalingen ondergaat door de «opkomst» van de raden van toezicht geen wijziging. Voor alle duidelijkheid herhalen wij in dit verband dat de raden van toezicht tot de instelling behoren, terwijl de inspectie onder het gezag van de minister het aan de minister opgedragen toezicht op het hoger onderwijs uitoefent.

Uit het bovenstaande zal reeds duidelijk zijn geworden dat de raad van toezicht niet dient te worden opgevat als een, om met de woorden van de leden van de PvdA-fractie te spreken, supercollege noch dat het hiertoe kan uitgroeien. Uit de wettelijke taakomschrijving blijkt dat het gaat om een toezichthoudend orgaan. Naast de algemeen geformuleerde toezichttaken bevat de wet een beperkte reeks van documenten die aan expliciete goedkeuring van de raad zijn onderworpen. Het gaat dan zonder uitzondering om belangrijke documenten die van belang zijn in het kader van beslissingen betreffende de strategische positie van de universiteit. In dit verband zij tevens opgemerkt dat de «controle» over de raden van toezicht door de minister beperkt is tot de basisbevoegdheid tot benoeming, schorsing en ontslag. Van een ministeriële bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen bijvoorbeeld is geen sprake. Met deze beschrijving hopen wij de vrees bij de leden van de fractie van de PvdA dat de raden van toezicht als de lange arm van de minister zouden kunnen gaan functioneren, te hebben weggenomen. Wij zijn het met deze leden eens dat zulks onwenselijk zou zijn.

Daarnaast zijn twee zaken het vermelden waard die erop duiden dat de raad niet vanuit een ivoren toren op de «eigen» universiteit toeziet. In de eerste plaats staat de raad van toezicht het college van bestuur met raad bij. De raad van toezicht is dus niet louter reagerend ingesteld maar kan, maar dan in adviserende zin, initiatief nemen. Een andere taak van de raad betreft het formuleren van eventuele bemiddelingsvoorstellen voordat een bepaald medezeggenschapsgeschil aan een externe geschillencommissie wordt voorgelegd. De enige duidelijk «operationele» bevoegdheid van de raad is het benoemen, schorsen of ontslaan van leden van het college van bestuur, een bevoegdheid die op dit moment nog toekomt aan de minister. Het college van bestuur daarentegen is bij uitstek het orgaan met operationele bevoegdheden.

Onze bevoegdheden zijn niet toereikend, zo reageren wij in de richting van de leden van de fractie van GroenLinks, om een bepaalde samenstelling van de colleges van bestuur af te dwingen. Waar het bij deze leden met name om gaat, zo proeven wij uit de vraagstelling, is een in emancipatorisch opzicht verantwoorde samenstelling van de colleges van bestuur. Voor het thema emancipatie verwijzen wij deze leden gaarne naar hoofdstuk 1 (Algemeen) van deze memorie waar naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de PvdA op dit onderwerp is ingegaan.

Met het bovenstaande hopen wij inzicht te hebben gegeven in de figuur van de raad van toezicht. Wij beschouwen dit als een belangrijk onderdeel

van de nieuwe bestuursorganisatie van de universiteiten. Op enkele meer gedetailleerde vragen over de raad van toezicht gaan wij hieronder apart in.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of bij de benoeming van de raad van toezicht voor de eerste keer na aanvaarding van dit wetsvoorstel de universiteitsraad oude stijl wordt geraadpleegd.

Het invoeringsrecht ten aanzien van de benoeming van de leden van de raden van toezicht (artikel VII) bevat een dergelijk voorschrift niet. De relatie tussen de raad van toezicht en de medezeggenschapsorganen nieuwe stijl zal nog tot stand moeten komen. In de wijze van benoemen van de leden van de raad van toezicht dient een modus te worden gevonden die enerzijds tegemoet komt aan een snelle benoeming van de leden van de raad van toezicht in verband met hun positie bij de implementatie van de nieuwe bestuursorganisatie, en anderzijds aan de procedurele waarborgen voor de medezeggenschap hierbij naar de toekomst toe.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts naar aanleiding van artikel 9.7 of de universiteitsraad of de andere raden het recht tot bindende voordracht hebben ten aanzien van het lid van de raad van toezicht dat het vertrouwen dient te genieten van genoemde raden.

Dit is niet het geval. De kern van de artikel 9.7, tweede lid, tweede volzin, is dat het bedoelde lid het vertrouwen moet genieten van de desbetreffende raad of raden doch evenzeer aanvaardbaar moet zijn voor de benoemende instantie, i.c. de verantwoordelijke minister. Tenslotte vragen deze leden of het vertrouwelijk horen alvorens tot benoeming of schorsing van een lid van de raad van toezicht over te gaan alleen is voorgeschreven voor het lid dat het vertrouwen van de ondernemingsraad of andere raden geniet, of dat dit voorschrift voor alle leden van de raad van toezicht geldt.

Het bedoelde voorschrift geldt voor de benoeming of het ontslag (niet voor schorsing) van alle leden van de raad van toezicht.

De leden van de fracties van de RPF, SGP en GPV informeren, hoe kan worden voorkomen dat de raad van toezicht via het college van bestuur en de decanen een te groot stempel zet op de inhoud van onderwijs en onderzoek, zodat de vrijheid in verantwoordelijkheid van onderwijsgevers en onderzoekers in het gedrang komt.

Aan het begin van deze paragraaf hebben wij de raad van toezicht uitvoerig belicht. Daarbij hebben wij ook de bevoegdheden van de raad van toezicht de revue laten passeren. Naar ons oordeel mist de raad van toezicht de nodige operationele bevoegdheden om een stempel op de inhoud van onderwijs en onderzoek te zetten. In dit verband wijzen wij tevens op het gestelde in paragraaf 3.2 van deze memorie betreffende het onderwijs- en onderzoeksbeleid. De bevoegdheden en de taak van de raad liggen veeleer op de strategische positiebepaling van de universiteit waarbij uiteraard onderwijs en onderzoek op strategische hoofdlijnen aan de orde kunnen zijn.

2.3. College van bestuur

De leden van de PvdA-fractie stellen de hoedanigheid van de rector magnificus aan de orde.

Zij wijzen er op dat in artikel 9.3 wordt aangegeven dat in het bestuurs- en beheersreglement nadere regels worden gegeven over de wijze van voordracht en benoeming van de rector magnificus. Impliceert dit dat voor de rector magnificus de hoedanigheid van hoogleraar geen vereiste is, zo vragen deze leden zich af. En indien dit inderdaad het geval is, hoe zal dan de verhouding zijn tussen de rector magnificus en de decaan?

De functie van rector magnificus geeft uitdrukking aan de representatie van de inhoudelijke functie van de universiteit in de top van de universitaire bestuurskolom. De hoedanigheid van hoogleraar als vereiste voor deze positie is door ons zodanig vanzelfsprekend geacht, dat wij hebben afgezien van een wettelijk voorschrift terzake. Uit de analogie met de bepaling omtrent de hoedanigheid van de rector magnificus bij een universiteit met slechts één faculteit (deze is tevens decaan en bijgevolg is de hoedanigheid van hoogleraar een vereiste) volgt tevens de opvatting dat de hoedanigheid van hoogleraar een vereiste is om de positie van rector te kunnen bekleden. Voor de rector magnificus bij een universiteit met slechts één faculteit dient de wet zelf een voorschrift voor diens hoedanigheid te bevatten, vanwege de uitzondering die aan de orde is op de algemeen gestelde incompatibiliteiten voor leden van colleges van bestuur in artikel 9.3, zevende lid. Deze bepaling houdt onder meer in dat de functies van decaan en rector magnificus niet in één persoon verenigbaar zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af hoe het college van bestuur om zal gaan met belangentegenstellingen die op kunnen treden tussen de personeelsraad en de studentenraad in een WOR-structuur.

Het kanaliseren en hanteerbaar maken van belangentegenstellingen is een onderdeel van besturen. Daarin onderscheidt een college van bestuur zich niet van overige besturen. Waar bestuurd wordt, worden besluiten genomen die gebaseerd zijn op afweging van belangen. Het lijkt ons geen correct beeld te veronderstellen dat door de WOR-structuur een college van bestuur plotseling anders om zou gaan met belangentegenstellingen tussen geledingen. Die zijn er immers thans ook en evenzeer bij ongedeelde medezeggenschap.

Anderzijds kan in een WOR-structuur duidelijker dan thans naar voren komen waar ieders belangen liggen, waardoor onnodige conflicten wellicht voorkomen kunnen worden. In de in het wetsvoorstel opgenomen gezamenlijke vergadering in de WOR-structuur komen in elk geval enkele zaken van gemeenschappelijk belang voor de verschillende geledingen aan de orde. De lijst van voorgeschreven onderwerpen kan worden uitgebreid. Daarmee biedt de gezamenlijke vergadering een forum voor bestuur en medezeggenschap om oplossingen te vinden voor zaken van gemeenschappelijk belang.

Deze leden vragen zich voorts af of er niet erg veel macht wordt toegekend aan het college van bestuur.

Het begrip «macht» heeft al snel een negatieve connotatie, indien het geïsoleerd wordt gezien van zijn context. Het gaat niet om macht, maar om toedeling van gecontroleerde bevoegdheden. Het college van bestuur is een orgaan met belangrijke bevoegdheden. Die bevoegdheden hangen samen met de verantwoordelijkheden die het college van bestuur draagt. Over de wijze waarop het college met zijn verantwoordelijkheden en bevoegdheden omgaat, dient verantwoording te worden afgelegd aan de raad van toezicht.

2.4. Decaan

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen zich af hoe voorkomen kan worden dat een beroepsdecaan belast met bestuur en beheer van de faculteit onvoldoende weet heeft van onderwijs en onderzoek en derhalve gemakkelijk de vrijheid in verantwoordelijkheid van onderwijsgeevenden en onderzoekers aantast.

Juist vanwege het door deze leden gesignaleerde gevaar is het van belang dat de decaan de hoedanigheid dient te bezitten van hoogleraar. Deze hoedanigheid en in samenhang daarmee de benoemingsprocedure

waarborgen dat de decaan een positieve attitude heeft tegenover onderwijs en onderzoek. Overigens is uiteraard de decaan onderdeel van de bestuursorganisatie en uit dien hoofde bekleed met verantwoordelijkheden, doch evenzeer aanspreekbaar op de wijze waarop hij daarvan gebruik maakt.

3. Medezeggenschap

3.1. Algemeen

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken ons nogmaals uiteen te zetten waarom een in het algemeen als bevredigend ervaren structuur van medebestuur door personeel en studenten in de universitaire gemeenschap is verlaten en waarom is gekozen voor een medezeggenschapsstructuur.

In onze reactie op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie in hoofdstuk 1 van deze memorie zijn wij uitgebreid ingegaan op de redeneering voor de voorgestelde verandering.

Ook willen deze leden graag onze visie vernemen achter het overlaten aan het college van bestuur van een universiteit om voor medezeggenschap een keuze te maken uit een WOR-structuur of een niet-WOR-structuur.

De keuze voor een bepaald stelsel van medezeggenschap binnen de instelling is een bestuursbesluit en valt als zodanig binnen de bevoegdheden van het verantwoordelijk bestuurscollege.

Indien echter de indruk zou zijn gewekt dat de keuze voor het regime van medezeggenschap uitsluitend een zaak is van het college van bestuur, willen wij die graag wegnemen. Immers, bij elke keuze voor een stelsel van medezeggenschap zijn de dan aanwezige medezeggenschapsorganen betrokken en de raad van toezicht, evenals het georganiseerd overleg. Alleen voor de eerste keer dat er een keuze moet worden gemaakt, is dat anders, aangezien er op dat moment immers nog geen nieuwe medezeggenschapsorganen zijn ingesteld. Daarom is de eerste keuze voor een stelsel van medezeggenschap gebonden aan een termijn van ten hoogste twee jaar.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen zich af waarom de keuze tussen gedeelde of ongedeelde medezeggenschap aan de universiteit wordt gelaten, en in verband daarmee of het gewenst is dat medezeggenschap van personeel en studenten van universiteit tot universiteit gaat verschillen.

Het wetsvoorstel laat bewust de keuze voor het stelsel van medezeggenschap aan de universiteit zelf. Indien het wetsvoorstel in deze keuze zou voorzien, zou daarmee afbreuk worden gedaan aan een van de belangrijkste uitgangspunten van het wetsvoorstel, namelijk dat daar waar dat mogelijk is, ruimte geboden moet worden aan de instelling om zelf de organisatie in te richten. Een wettelijke keuze voor bijvoorbeeld het ongedeelde model, zou de instellingen die zulks wensen, de mogelijkheid ontnemen over te gaan op de WOR-structuur. Hierbij dient bedacht te worden dat ook bij andere instellingen die hun regeling vinden in de WHW, de WOR is ingevoerd, bij voorbeeld bij academische ziekenhuizen, Koninklijke Bibliotheek en NWO. Ten slotte kan er ook nog op gewezen worden dat het wetsvoorstel de ruimte dient te bieden aan de bijzondere instellingen om die vorm van medezeggenschap in te richten, die zij passend achten bij hun organisatie.

Het bieden van de mogelijkheid dat instellingen zelf een keuze bepalen voor de vormgeving van de medezeggenschap impliceert dat er op dit punt verschillen kunnen ontstaan tussen instellingen. Wij achten een dergelijke ontwikkeling niet onwenselijk.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen zich vervolgens af of bij de keuze van één van de twee vormen van medezeggenschap alleen de raad van toezicht hoeft in te stemmen of dat de universiteitsraad oude stijl hier ook nog een beslissende stem in heeft. Ook vragen zij of reeds bekend is voor welk model de universiteiten zullen kiezen.

Op grond van het voorgestelde artikel VII, tweede lid, van het wetsvoorstel moet het college van bestuur binnen zes maanden na inwerkingtreding daarvan kiezen voor één van de twee medezeggenschapstelsels. Hierbij is alleen de goedkeuring van de raad van toezicht vereist; de universiteitsraad oude stijl heeft hierin geen stem. Uiterlijk twee jaar later dient er opnieuw voor één van deze stelsels te worden gekozen. Dan echter wel volgens de procedures ingevolge artikel 9.30, vijfde lid, dan wel artikel 9.33, onderdeel f, te weten instemming door de ondernemingsraad indien aanvankelijk is gekozen voor de WOR en instemming door de raad die ingevolge artikel 9.30, derde lid, is ingesteld, dan wel instemming door de universiteitsraad indien aanvankelijk is gekozen voor ongedeelde medezeggenschap. Hierbij is het uiteraard ook mogelijk om van stelsel te wijzigen.

Op dit moment is nog niet bekend voor welk model de universiteiten op grond van dit wetsvoorstel zullen kiezen.

Deze leden vragen hoe het reglement van de universiteitsraad nieuwe stijl tot stand zal komen en uiten daarbij de vrees dat er sprake zou kunnen zijn van langdurig onderhandelen tussen het college van bestuur, personeel en studenten en het ontstaan van slepende procedures. Tevens vragen zij wat er dient te geschieden, indien de stemmen staken of indien één van de geledingen niet unaniem stemt terwijl de andere geleding zich onthoudt van stemming.

De verkiezing van de universiteitsraad nieuwe stijl geschiedt aan de hand van een voorlopig reglement waarvan de inhoud, op grond van artikel VIII van het wetsvoorstel, zeer beperkt is.

Het gaat er daarbij om de verkiezingen voor die universiteitsraad mogelijk te maken. Voor het «echte» reglement van de universiteitsraad nieuwe stijl zal het college van bestuur een voorstel op tafel leggen. Op grond van het tweede lid van artikel 9.34 moet het college van bestuur dan de instemming van twee derden van het aantal leden van de universiteitsraad verwerven, voordat een reglement of een wijziging daarvan kan worden vastgesteld. Het door deze leden opgeworpen probleem van het staken der stemmen kan zich gezien de eis van een tweederde meerderheid niet voordoen. Terzijde merken wij op dat het hierbij gaat om twee derden van het totale aantal leden van de universiteitsraad en niet om het aantal leden van een geleding zoals deze leden blijkaar veronderstellen. Gelet op het feit dat alle partijen (het college van bestuur, het personeel en de studenten) belang hebben bij een voortvarende implementatie van de bestuursorganisatie – met inbegrip van de totstandkoming van een reglement voor de universiteitsraad nieuwe stijl – verwachten wij geen langdurige onderhandelingen.

De leden van deze fracties vragen zich verder af hoe het, gelet op de verschillende belangen, te rechtvaardigen is dat het aantal zetels van personeel en studenten in de universiteitsraad nieuwe stijl gelijk is.

Evenals dat het geval is voor de medezeggenschapsraad in het hoger beroepsonderwijs en het onderwijs dat onder de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO 1992) valt, zijn de zetels in de universiteitsraad gelijkelijk verdeeld over personeel en studenten. De bevoegdheden van de universiteitsraad nieuwe stijl richten zich op de universiteit als geheel. De paritaire samenstelling van de universiteitsraad representeert dit. Daardoor wordt een getalsmatige versterking van de studentenpositie in de universiteitsraad gerechtvaardigd. De aangelegenheden die specifiek het personeel betreffen, zijn primair onderwerp van overleg in het georganiseerd overleg.

Het lid van de fractie van de SP spreekt de vrees uit dat, nu door de invoering van een universiteitsraad en een ondernemingsraad de medezeggenschap wordt opgedeeld, voortaan alleen nog deelbelangen aan de orde komen in de afzonderlijke raden. Hij vraagt of daardoor geen inbreuk ontstaat op de onderlinge solidariteit tussen de verschillende geledingen.

Kennelijk is hier sprake van een misverstand. Het wetsvoorstel bevat wel de keuze tussen een gedeeld en ongedeeld stelsel van medezeggenschap, maar kent daarnaast niet ook nog de variant waarin de universiteitsraad en ondernemingsraad naast elkaar bestaan.

Studenten en personeel zullen in beide systemen van medezeggenschap elk hun bijdrage leveren vanuit het eigen referentiekader, evenals dat thans het geval is bij de medebesturende raden. Dat daaraan specifieke belangen ten grondslag liggen is evident, maar behoeft geen bezwaar te zijn. Het onderwerp van medezeggenschap hangt, ongeacht het regime, samen met de hoofdlijnen van beleid waarover op het specifieke universitaire niveau besluitvorming plaats dient te vinden. Waar sprake is van specifieke belangen, zoals voor het personeel inzake personeelsbeleid, is in beide stelsels sprake van verschillende bevoegdheden voor personeel en studenten. Hierbij kan worden opgemerkt, dat ook in de situatie van gedeelde medezeggenschap ten aanzien van bepaalde onderwerpen de inspraak is belegd bij een gezamenlijke vergadering (artikel 9.30a).

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV wijzen er op dat in de Grondwet in artikel 19, lid 19 (bedoeld zal zijn artikel 19, lid 2) en 109 de medezeggenschap van werknemers en ambtenaren als grondrecht is vastgelegd. Door voor de uitwerking een keuze tussen twee modellen mogelijk te maken, kan het gebeuren dat gelijke gevallen toch niet meer gelijk zijn. Is deze strijdigheid met de Grondwet onderkend, zo vragen deze leden.

De artikelen 19, tweede lid, en 109 van de Grondwet geven aan de wetgever de opdracht met betrekking tot de rechtspositie, rechtsbescherming en medezeggenschap regels te stellen zowel voor «hen die arbeid verrichten» als voor ambtenaren. Deze opdracht aan de wetgever is niet nader gespecificeerd. De artikelen laten, gezien de formulering, delegatie toe. In het voorliggende wetsvoorstel wordt aan deze opdracht voldaan. Het wetsvoorstel bevat een uitgewerkte medezeggenschapsregeling, maar biedt ook de mogelijkheid te kiezen voor de medezeggenschapsregeling, zoals is neergelegd in de WOR. Het wetsvoorstel biedt daardoor de mogelijkheid te kiezen voor het medezeggenschapsregime dat naar de mening van de instelling het best bij haar past. Dit kan tot gevolg hebben dat er verschillen zullen ontstaan tussen de instellingen. De instelling kiest immers zelf de medezeggenschapsvorm. De vraag of de mogelijkheid om te kiezen tussen twee regimes van medezeggenschap een met de Grondwet strijdige rechtsongelijkheid oplevert, beantwoorden wij ontkennend. Genoemde Grondwetsbepalingen schrijven niet voor dat het moet gaan om één uniforme regeling voor alle groepen arbeidsparticipanten. Zo was het tot voor kort regel dat voor bedrijven een ander medezeggenschapsregime gold dan voor overheidsinstanties. Ook zijn er onder de huidige WHW reeds verschillende regimes mogelijk voor openbare universiteiten enerzijds en bijzondere universiteiten anderzijds. De bijzondere instellingen kunnen nu op grond van artikel 9.76, tweede lid, en straks op grond van artikel 9.51, tweede lid, afwijken van het wettelijk kader, voor zover de aard van de instelling zich tegen toepasselijkheid verzet. Door de keuzemogelijkheid kunnen ook binnen deze groep instellingen verschillen optreden. Ook in dit geval komen de bepalingen niet in strijd met de genoemde Grondwetsbepalingen.

De leden van deze fracties vragen tenslotte nog of het gerechtvaardigd is en in overeenstemming met de Grondwet dat bij de keuze voor een universiteitsraad nieuwe stijl een belanghebbende partij, het college van bestuur, en zelfs studenten invloed kunnen uitoefenen bij de bepaling van de inhoud van het grondrecht van medezeggenschap van het personeel.

In het voorgestelde artikel 9.30 wordt aan het college van bestuur de opdracht gegeven om een keuze te maken uit één van beide modellen. Beide modellen hebben een wettelijke grondslag in de WOR dan wel in de WHW zelf. Beide wetten bevatten overigens ook reeds een deels ingevuld medezeggenschapsregime. Welke keuze ook gemaakt wordt, er is een wettelijk verankerd medezeggenschapsregime van toepassing.

De universiteitsraad, bestaande uit personeel en studenten gezamenlijk, heeft ten aanzien van dit besluit van het college van bestuur instemmingsrecht. In verband met de invoering van het nieuwe systeem, zal alleen de eerste keer sprake zijn van een keuze door het college van bestuur, zonder wettelijk voorgeschreven inspraak van personeel of studenten behoudens overleg dienaangaande in het georganiseerd overleg. De raad van toezicht oefent daarbij zijn goedkeuringsrecht uit.

De specifieke positie van het personeel ten aanzien van «aangelegenheden van algemeen belang voor de bijzondere rechtstoestand van het personeel» is in de vorm van instemmingsrecht in het voorstel gewaarborgd. In dergelijke gevallen hebben studenten adviesrecht. De invloed van het personeel op hun eigen positie is hier onmiskenbaar groter dan de invloed van de studenten. Voor een beschrijving van de situatie tot deze regeling in werking treedt, verwijzen wij naar de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks over de structuur van het overleg over arbeidsvoorwaarden in paragraaf 3.2 van deze memorie.

Wij zien ook hier niet in dat er sprake zou zijn van strijdigheid met de Grondwet. Er is voldaan aan de opdracht die in de Grondwet staat verwoord, waarbij in het wetsvoorstel is gekozen voor het garanderen van medezeggenschap als zodanig, het stellen van kaders en het verankeren van bepaalde bevoegdheden.

3.2. Positie personeel/studenten

De leden van de VVD-fractie is niet duidelijk hoe in de bestuurlijke structuur de betrokkenheid van hoogleraren – en overig wetenschappelijk personeel – bij het onderwijs- en onderzoeksbeleid van de instelling als geheel – dus niet van de afzonderlijke opleidingen en onderzoekscholen – tot uitdrukking kan komen.

In reactie hierop merken wij op dat binnen de universiteit de onderwijs- en onderzoekorganisatie in het bijzonder is belichaamd in de faculteiten. Weliswaar wordt het onderwijs- en onderzoeksbeleid van de instelling als geheel vastgesteld door het college van bestuur in het kader van het instellingsplan, bedoeld in artikel 2.2 van de WHW, en geoperationaliseerd door middel van de door dat college vast te stellen richtlijnen, bedoeld in artikel 9.5 van de WHW zoals in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld, nochtans kan het college van bestuur dit niet zonder overleg met en dus inbreng vanuit de faculteiten. Het onderwijs- en onderzoeksbeleid van de instelling als geheel behoeft immers binnen de faculteiten een voldoende draagvlak. Om deze reden is in het voorgestelde artikel 9.14, tweede lid, van de WHW bepaald, dat de decaan, die aan het hoofd staat van de faculteit en deze dus representeert, meewerkt aan het bestuur van de universiteit door onder meer het plegen van overleg met het college van bestuur over de voorbereiding van het instellingsplan. Het is, zoals uit het voorgestelde artikel 9.14, eerste en vierde lid, van de WHW blijkt, de verantwoordelijkheid van de decaan vorm te geven aan de interne verhoudingen binnen de faculteit en derhalve om te bepalen, of en op welke wijze hij bij de voorbereiding van vorenbedoeld overleg de

hoogleraren en de overige leden van het wetenschappelijk personeel betreft.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, hoe in een niet-WOR structuur het overleg over arbeidsvoorwaarden voor het personeel wordt geregeld, merken wij het volgende op.

Bij de wet van 21 december 1994 (Stb. 942) is de WHW gewijzigd in verband met de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming ten aanzien van de instellingen voor hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Wanneer deze wetwijziging voor de universiteiten van toepassing wordt – naar verwachting per 1 januari 1999 wanneer de werking van de CAO eindigt – moet ingevolge artikel 4.5, vijfde lid, van de WHW door of namens het instellingsbestuur arbeidsvoorwaardelijk overleg worden gevoerd met de daarvoor in aanmerking komende vakorganisaties van overheids- en onderwijspersoneel op een met deze organisaties schriftelijk overeengekomen wijze. Zolang de genoemde wijzigingswet nog niet op de universiteiten van toepassing is, wordt ingevolge artikel 4.3, tweede lid, van de WHW («oud») over de arbeidsvoorwaarden overleg gevoerd met het instellingsgebonden georganiseerd overleg. Het is in beide gevallen aan partijen in hun arbeidsvoorwaardenoverleg te beslissen, of en zo ja, voor welke onderwerpen zij het overleg overlaten aan de universitaire medezeggenschapsorganen. In het geval dat door het college van bestuur wordt gekozen voor een medezeggenschapsstructuur waarin de WOR niet van toepassing is, geldt wat die arbeidsvoorwaardelijke onderwerpen betreft dat de personeelsgeleding van de universiteitsraad instemmingsrecht heeft en de studentengeleding adviesrecht.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de zeggenschap van studenten over de onderwijs- en examenregeling beperkt wordt tot de bevoegdheden van de opleidingscommissies. Deze commissies brengen advies uit over de onderwijs- en examenregeling en beoordelen de wijze van uitvoeren.

Op deze vraag antwoorden wij ontkennend. Naast de opleidingscommissies hebben ook de faculteitsraden zeggenschap over de onderwijs- en examenregeling. De faculteitsraden, die voor de helft bestaan uit studenten, hebben instemmingsrecht op die onderdelen van de onderwijs- en examenregeling die in het bijzonder de organisatie en studeerbaarheid van de opleiding betreffen. In dit verband verwijzen wij graag naar de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal waarin een uitvoerige beschouwing is opgenomen over de medezeggenschap van de faculteitsraad op de onderwijs- en examenregeling op grond van artikel 9.38 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1995–1996, 24 646, nr. 5, pag. 72 en 73).

Het lid van de SP-fractie constateert dat de universiteitsraad voor een deel bestaat uit studenten, maar dat er geen sprake is van meebesturen. Anderzijds kan de student wel deel uitmaken van het faculteitsbestuur. Dit lid wil graag vernemen of dit gebaseerd is op een principiële keuze. De keuze die het wetsvoorstel hier maakt kan naar de mening van het lid niet gebaseerd zijn op het idee van het ontbreken bij de student van bestuurlijke eigenschappen of van betrokkenheid bij het hoger onderwijs. In dat geval zou hij namelijk helemaal uit de organisatiestructuur verdwenen zijn. Dit lid vraagt naar de reden van dit onderscheid.

Het in het wetsvoorstel gemaakte onderscheid berust inderdaad op een principiële keuze, waar het gaat om de bestuurlijke rol van een student als individu of als vertegenwoordiger van de studentengeleding. Individueel kunnen studenten beschikken over kwaliteiten die hem of haar geschikt maken voor deelname aan het faculteitsbestuur of het bestuur van een opleiding.

Daarbij is het overigens niet juist om te spreken over «medebestuur» in de zin van vertegenwoordiging. De student wordt benoemd in het bestuur op grond van zijn of haar persoonlijke kwaliteiten, niet als representant.

Als vertegenwoordiger van de studentengeleding in de universiteitsraad of faculteitsraad draagt de student geen bestuurlijke verantwoordelijkheid. Voor de belangenbehartiging van geledingen is in het wetsvoorstel eenduidig gekozen voor medezeggenschap in plaats van medebestuur.

Het lid van de SP-fractie vraagt of wij niet bevreesd zijn dat het beperken van de zeggenschap van de student tot het faculteitsniveau en het geven van beperkte medezeggenschap aan de student in de universiteitsraad zal leiden tot een afname van de betrokkenheid bij het universitaire gebeuren. Hij verzoekt ons aan te geven welke verwachting wij precies hebben op dit punt.

Wij wijzen erop dat het vervangen van het medebestuur door medezeggenschap gepaard gaat met een toespitsing van de betrokkenheid van studenten op het onderwijs. Dit komt tot uitdrukking in een verhoudingsgewijs grotere vertegenwoordiging dan thans in de faculteitsraad, het mogelijke lidmaatschap van studenten van het bestuur van de faculteit en opleidingen, alsook in de introductie van een collectief klachtrecht. Wij verwachten dat door deze toespitsing op het onderwijs, de betrokkenheid van studenten bij het universitaire bestuur juist kan worden versterkt.

3.3. WOR

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen of in geval van gedeelde medezeggenschap de WOR vanwege de afstemming op een onderneming wel de geschiktste vorm voor de universiteit is. Zij verzoeken aan te geven waarin de universiteit overeenstemt met een onderneming om de WOR geschikt te achten voor gedeelde medezeggenschap.

De universiteit heeft personeel in dienst, hetzij op basis van een arbeidsovereenkomst, hetzij op basis van een aanstelling. Medezeggenschap van het personeel op basis van de WOR is inmiddels in een veelheid van organisaties gemeengoed. Niet alleen in ondernemingen in bedrijfseconomische zin, maar ook bij de overheid en in non-profit organisaties zoals ziekenhuizen (daaronder tevens begrepen de academische ziekenhuizen), Koninklijke Bibliotheek, NWO, KNAW en Open Universiteit. Dit laat onverlet dat, gelet op het bijzondere karakter van de universiteit, speciale aandacht geschonken moet worden aan de positie van de studenten. Het wetsvoorstel bevat hiervoor in onze ogen adequate voorzieningen, terwijl tegelijkertijd sprake is van een zekere «normalisatie» in de bestuursorganisatie van universiteiten.

De leden van deze fracties wensen voorts graag toegelicht te zien waarom besloten is tot een mogelijke keuze voor een tweede model van medezeggenschap.

Voor het antwoord op deze vraag verwijzen wij naar het gestelde in antwoord op de desbetreffende vraag van deze leden eerder in paragraaf 3.1 van deze memorie.

Vervolgens vragen deze leden of wel wordt beseft dat, indien er wordt gekozen voor gedeelde medezeggenschap, er dubbel moet worden vergaderd omdat er dan naast de OR een aparte studentenraad is.

Wij moeten deze leden gelijk geven, indien zij stellen dat gedeelde medezeggenschap een extra overlegtafel met zich brengt. Echter wij zijn niet van mening dat er sprake zal zijn van een verdubbeling van de vergadertijd. Immers een groot deel van de onderwerpen zal slechts in één van beide raden aan de orde dienen te komen en voor de onderwerpen die zijn opgesomd in artikel 9.30a, tweede lid, zal in een gezamen-

lijke vergadering van personeel en studenten worden besloten.

Voor een vertraging in de uitvoering van de taken van het college van bestuur zijn wij dan ook niet bevreesd.

Deze leden vragen vervolgens wat er gaat gebeuren indien door een conflict met één van de geledingen besluitvorming langdurig wordt geblokkeerd.

Wij hebben hierboven reeds uiteengezet dat een dergelijke situatie zich niet snel zal voordoen, omdat indien er over onderwerpen die beide medezeggenschapsorganen aangaan op grond van artikel 9.30a in het algemeen besloten moet worden in een gezamenlijke vergadering.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV wensen graag te vernemen hoe de medezeggenschap op facultair niveau is geregeld indien voor het model van de OR wordt gekozen.

In de WOR-situatie zal de structuur voor medezeggenschap de structuur van de bestuursorganisatie volgen. Daarin zal integraal management op facultair niveau een belangrijk, nieuw structurelement vormen.

Het in het wetsvoorstel voorgestelde organisatieprincipe brengt met zich, dat het college van bestuur de integrale verantwoordelijkheid draagt voor de universiteit, daaronder begrepen de eindverantwoordelijkheid voor het beheer van de instelling. Daaruit volgt dat op het niveau van de instelling als geheel in de WOR-situatie de medezeggenschap van het personeel wordt uitgeoefend door de ondernemingsraad van de universiteit.

Om de decaan in staat te stellen de verantwoordelijkheid te dragen voor de algemene leiding van de faculteit, zoals bedoeld in artikel 9.14 ,eerste lid, zal het college van bestuur via mandatering beheersaangelegenheden opdragen aan het faculteitsbestuur. Ten aanzien van op deze wijze gemandateerde bevoegdheden zal het college van bestuur tevens het besluit dienen te nemen dat op het niveau van de faculteit de medezeggenschap van het personeel plaatsvindt in ondernemingsraden van de faculteit. In dat geval treedt de decaan op als «bestuurder» in de zin van de WOR. Het wetsvoorstel bevat voor het college van bestuur de opdracht om in de WOR-situatie ten behoeve van de medezeggenschap van de studenten een medezeggenschapsregeling op te stellen, die onder meer de medezeggenschap dient te regelen op het niveau van de faculteit.

De leden van deze fracties vragen daarna hoe de medezeggenschap ten aanzien van onderwijs en onderzoek wordt geregeld indien gekozen wordt voor de WOR, aangezien die wet daarover niets zegt.

Binnen de universiteit is de onderwijs- en onderzoekorganisatie in het bijzonder belichaamd in de faculteiten. De medezeggenschap van de universitaire ondernemingsraad op basis van de WOR is niet beperkt tot personeelsaangelegenheden, maar heeft een ruimere scope. De ondernemingsraad van de universiteit wordt door het college van bestuur ingesteld in het belang van het goed functioneren van de universiteit in al haar doelstellingen. Mutatis mutandis geldt deze opmerking voor de ondernemingsraden die op facultair niveau worden ingesteld. Wat betreft de medezeggenschap van studenten geldt hetgeen hiervoor reeds is opgemerkt, namelijk dat het college van bestuur dient te voorzien in een medezeggenschapsregeling.

Tenslotte wijzen wij in dit verband nog op het gestelde hieromtrent in paragraaf 3.2 naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie betreffende de betrokkenheid van het wetenschappelijk personeel bij het onderwijs- en onderzoekbeleid.

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van RPF, SGP en GPV wat wordt gedaan tegen een overheersende invloed van vakbonden in het geval dat voor een ondernemingsraad wordt gekozen en of uit de reacties van de vakbonden nu al niet blijkt dat bij die keuze de universi-

taire gemeenschap uiteen zal gaan vallen in belangengroeperingen, merken wij het volgende op.

Het is aan het college van bestuur met inachtneming van de voorgescreven procedures te kiezen voor één van beide door het wetsvoorstel mogelijk gemaakte medezeggenschapsstelsels. Van het college van bestuur mag worden verwacht dat het bij de keuze de mogelijke voor- en nadelen die aan de keuze zijn verbonden, afweegt. Indien sprake zou zijn van een overheersende invloed van de vakorganisaties van overheids- en onderwijspersoneel in geval voor een ondernemingsraad wordt gekozen, is het een zaak van de universiteit als werkgever met dit gegeven adequaat om te gaan. Overigens is ons niet gebleken, dat uit acties van die vakorganisaties nu al blijkt dat bij de keuze voor een ondernemingsraad de universitaire gemeenschap in belangengroeperingen uiteen zal gaan vallen.

3.4. Geschillen

De leden van de fractie van de VVD zijn van mening dat doordat de universiteiten zelf hun vorm van medezeggenschap kunnen kiezen, ongewenste verschillen in bestuurscultuur binnen de instellingen kunnen ontstaan. Ernstiger achten deze leden dat de twee vormen van medezeggenschap van elkaar afwijkende rechtsgangen bij geschillen kennen waardoor, aldus deze leden, verschillen in rechtszekerheid kunnen ontstaan tussen personeel en studenten. Deze leden verzoeken ons om in te gaan op de stelling dat de regelingen voor geschillen zeer vertragend kunnen werken op de implementatie van bestuursbesluiten. Voorts verzoeken zij tegen deze achtergrond nog eens in te gaan op de ratio van de keuze tussen twee medezeggenschapsregelingen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of er door verschillende systemen van medezeggenschap problemen kunnen ontstaan wat betreft de rechtsongelijkheid zoals in situaties dat een geschillencommissie wordt ingeschakeld. De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen hoe te rechtvaardigen is dat bij een geschil de rechtsgang zo verschillend is bij ongedeelde en gedeelde medezeggenschap en of, en zo ja hoe rechtsongelijkheid tussen universiteiten in geval van geschillen kan worden voorkomen.

Wat betreft de mogelijke verschillen in bestuurscultuur merken wij het volgende op. In de eerste plaats komen ons dergelijke verschillen als zodanig, ervan uitgaande dat die de resultante zijn van bewuste keuzen aan de universiteiten zelf, op zichzelf niet als ongewenst voor. Een «eigen» bestuurscultuur is wellicht zelfs inherent aan tamelijk grote gemeenschappen zoals een universiteit. Wij verwachten dat vanuit een bepaalde bestuurscultuur – bij voorbeeld aan de universiteit geldende opvattingen over de wijze waarop met elkaar om wordt gegaan, en de wijze waarop draagvlak voor beslissingen wordt geschapen – de keuze voor een bepaald medezeggenschapstelsel zal worden gedaan. Dat de bestuurscultuur als het ware zal ontstaan door het gekozen medezeggenschapsstelsel, lijkt ons niet voor de hand te liggen. Ook thans reeds is er sprake van onderling verschillende bestuursculturen. Juist op dit punt wordt de bestaande regelgeving als belemmerend ervaren voor een verdere ontwikkeling van die culturen.

Aan medezeggenschap ligt onder meer de gedachte ten grondslag dat besluiten niet zonder meer door het daarvoor verantwoordelijke orgaan kunnen worden genomen, doch dat de aard van de besluiten en de belangen van i.c. personeel en studenten met zich brengen dat hun opvattingen terdege in de besluitvorming worden betrokken. Daarmee is per definitie tijd gemoeid doch wint de besluitvorming normaliter aan kwaliteit, omdat genoemde opvattingen mede tot een beter besluit hebben geleid dan wel voor het besluit zelf draagvlak is ontstaan of is

gebleken. In een dergelijke benadering blijft het mogelijk dat partijen het uiteindelijk niet eens worden. In die situaties is het naar ons oordeel onontkoombaar en zelfs gewenst in verband met het in de tijd begrenzen van het besluitvormingsproces dat er een knoop wordt doorgemaakt. De inrichting van de geschillenprocedures bij ongedeelde medezeggenschap (bemiddelingsfunctie voor de raad van toezicht, gespecialiseerde geschillencommissie die normaliter tamelijk snel moet kunnen werken en pas in laatste instantie een beroep op de administratieve kamer van de rechtbank en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) biedt de mogelijkheid tot voortvarendheid in het proces van besluitvorming. Ook de reguliere WOR-procedures zijn gericht op het binnen afzienbare tijd afwikkelen van geschillen. Het is natuurlijk op papier mogelijk een bepaalde casus te construeren waarbij alle partijen een zo groot en zodanig moeilijk te overbruggen geschil menen te hebben, en daarbij alle rechtsbeschermingsmogelijkheden uitputtend benutten zodat inderdaad ernstige vertraging van de implementatie van bestuursbesluiten dreigt. In zo'n situatie zijn echter waarschijnlijk niet zozeer de geschillenprocedures de oorzaak van de problemen maar de onderliggende bestuurlijke impasse of kennelijk onoverbrugbare tegenstellingen binnen een universitaire gemeenschap. Ook zonder deze geschillenprocedures zou zich zo'n situatie vertalen in opstopping in de besluitvorming, bijvoorbeeld in de vorm van kort geding-procedures dan wel problemen in de uitvoering van de besluiten. Kortom: wij zien in onze bovenstaande analyse geen grond voor het bezwaarlijk achten van de keuze voor twee verschillende medezeggenschapsstelsels.

De door de leden van de fracties van RPF, SGP en GPV veronderstelde rechtsongelijkheid zal zich voordoen als een bepaalde groep universiteiten opteert voor de keuze op grond van artikel 9.30, eerste lid onderdeel a (gedeelde medezeggenschap) en een andere groep voor de keuze op grond van artikel 9.30, eerste lid onderdeel b (ongedeelde medezeggenschap). Zouden alle universiteiten opteren voor gedeelde medezeggenschap dan gelden voor het personeel de bepalingen van de WOR en worden voor bepaalde geschillen de ondernemingskamer bij het Gerechtshof te Amsterdam en voor andere geschillen de desbetreffende kantonrechters bevoegd, terwijl daarnaast voor de studentenraad voorzieningen moeten worden getroffen analoog aan hoofdstuk 9, titel 2, van de WHW. Bij gedeelde medezeggenschap komen alle geschillen uiteindelijk terecht bij de commissie voor geschillen inzake universitaire medezeggenschapsaangelegenheden (en eventueel bij de bestuursrechter). Hoewel derhalve sprake is van verschillende rechtsgangen, is naar ons oordeel niet tevens gezegd dat daarmee van rechtsongelijkheid sprake zou zijn. Er kunnen immers, algemeen gesproken, verschillende wijzen zijn voor justitiabelen om «tot hun recht te komen» zonder dat daarmee nu gelijk sprake is van rechtsongelijkheid. Zo zullen, veronderstellen wij, de leden van deze fracties het met ons eens zijn dat het enkele feit dat bij gedeelde medezeggenschap op grond van de WOR verschillende kantonrechters bevoegd zullen zijn voor instemmingsgeschillen bij verschillende universiteiten, niet leidt tot de conclusie dat daarmee door de wetgever een rechtsongelijke situatie wordt geschapen.

Bij eerste beschouwing lijkt de rechtsbescherming tussen gedeelde en ongedeelde medezeggenschap sterk te verschillen. Er is evenwel sprake van twee factoren die de systemen minder ver van elkaar verwijderd doen zijn. Wij vestigen in de eerste plaats de aandacht op artikel 9.30a dat, als de keuze is gemaakt voor gedeelde medezeggenschap, ten aanzien van bepaalde onderwerpen (deels in het tweede lid wettelijk bepaald, deels indien gewenst op grond van het derde lid zelf aangevuld) voorschrijft dat een gezamenlijke vergadering van personeel en studenten moet instemmen. Voor deze onderwerpen geldt één rechtsgang, namelijk de geschillenregeling. In de tweede plaats noemen wij, in de situatie van ongedeelde medezeggenschap op grond van het wetsvoorstel, artikel 9.36

dat een apart regime – dat wil zeggen voor de personeelsgeleding en de studentengeleding – schept voor de aangelegenheden van algemeen belang voor de bijzondere rechtstoestand van het personeel in de universiteit.

Samengevat, zowel het systeem van gedeelde als dat van ongedeelde medezeggenschap bevat elementen die de afstand tussen beide systemen verkleint en daarmee ook de effecten van de verschillende vormen van rechtsbescherming. Uiteraard blijven er, als gevolg van de verschillende medezeggenschapsstelsels, verschillen in de rechtsgangen over. Deze zouden wij niet willen duiden als rechtsongelijkheid. Wel kunnen de verschillende rechtsgangen een element zijn in de besluitvorming rond de keuze van het medezeggenschapsstelsel en in dat keuzeproces dus worden gewogen naar de zwaarte die men er aan toe wenst te kennen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de ervaringen in het hoger beroepsonderwijs met de geschillencommissie, met name wat betreft het aantal en de duur van dergelijke procedures.

Wij hebben geen signalen ontvangen dat de ervaringen in het hoger beroepsonderwijs met de geschillencommissie door betrokkenen als negatief worden beoordeeld. Hierbij wordt opgemerkt dat wij niet rechtstreeks betrokken zijn bij de geschillenbeslechting, noch dat er sprake is van een reguliere informatievoorziening door de geschillencommissie omtrent aantal en duur van de procedures. Voor zover ons bekend, is er geen sprake van slepende procedures in algemene zin.

4. Overige vragen

De leden van de VVD-fractie nemen met bevreemding kennis van de opvattingen van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dat «geen enkele wetenschapper zich kan onttrekken aan de wensen van de politiek» (Volkskrant 16-11-1996). Zij achten dit – los nog van de ongewenste invloed van de politiek op de inhoud van wetenschappelijk onderzoek – in strijd met het streven van de overheid om zichzelf meer op afstand te plaatsen van instellingen van wetenschappelijk onderzoek, waardoor wetenschappelijke vrijheid en verantwoordelijkheid beter tot gelding kunnen komen. De leden van deze fractie vragen of zij hieruit overigens moeten afleiden dat de huidige beoordelingsmethoden van wetenschappelijk onderzoek niet voldoen.

Het lid van de SP-fractie stelt dat het doen van onderzoek één van de meest belangrijke onderdelen van de universitaire studie is. Hij vraagt of de regering haar standpunt over het doen van wetenschappelijk onderzoek door de universiteiten – dit met name vanwege recente uitlatingen daarover van de minister van onderwijs – nog eens uiteen wil zetten.

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie en het lid van de SP-fractie kan worden gesteld, dat kennis de voornaamste grondstof is waarover ons land kan beschikken.

Niet alleen het floreren van de economie, maar ook een voorspoedige ontwikkeling van onze samenleving op tal van andere terreinen en het vermogen tot innovatief handelen worden er steeds meer door bepaald. Hoogwaardige kennis is daarvoor onmisbaar. Onderzoek, van fundamenteel tot sterk toegepast, neemt daarbij, naast het onderwijs, een bijzonder belangrijke plaats in. Het gaat er daarbij vooral om de resultaten van onderzoek zo goed mogelijk aan de samenleving als geheel ten goede te laten komen. Daartoe zijn strategische samenwerkingsverbanden van onderzoekers en onderzoekgroepen met maatschappelijke partijen zeer nuttig, de samenleving moet zich «mede-eigenaar» van het onderzoek – in ieder geval voor zover de overheid dat uit collectieve middelen financiert – kunnen weten.

Gegeven de relatief bescheiden omvang van de Nederlandse onderzoekinspanning is het maken van keuzes onvermijdelijk. Als

«executieve» van de samenleving heeft de overheid de plicht daarbij een vooraanstaande rol te vervullen en zorg te dragen dat het proces van kiezen goed verloopt, en dat bij het maken van keuzes ook dié vraagstukken worden geagendeerd die op kortere of langere termijn van het grootste belang zijn voor de ontwikkeling van onze samenleving.

Zulke keuzes worden niet achter de bureaus in Zoetermeer bedacht, maar moeten zijn gebaseerd op uitvoerige en breed gedragen onderbouwing. De eerste ondergetekende heeft daarvoor het proces van verkenningen opgezet en de Overlegcommissie Verkenningen (OCV) ingesteld. Deze onafhankelijke commissie heeft, met inschakeling van een zeer groot aantal deskundigen uit de onderzoekwereld en daarbuiten, zijn rapport «Een vitaal kennissysteem», (eindrapport van de OCV, mei 1996) uitgebracht, waarin breed gedragen keuzes betreffende de richting van onderzoek op een groot aantal maatschappelijke aandachtsgebieden en disciplines worden aangereikt. De aanbevelingen van de OCV gaan niet alleen in op de maatschappelijke uitdagingen die zich aan het onderzoek presenteren, maar ook op de intern-wetenschappelijke ontwikkelingen op de verschillende terreinen. Daarop zijn de prioriteiten gebaseerd die de eerste ondergetekende in het Wetenschapsbudget heeft gepresenteerd.

Prioriteitsstelling door de overheid zal altijd op hoofdlijnen moeten geschieden, en met respect voor de missie van de betrokken onderzoeksorganisaties. De vrijheid van de onderzoeker wordt daarbij niet aangetast. De onderzoeker krijgt eerder een referentiekader aangereikt, aan de hand waarvan hij zijn onderzoekthema's, die steeds op een veel meer gedetailleerd niveau liggen, kan kiezen.

Wat betreft de beoordeling van wetenschappelijk onderzoek kan, in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, worden signaleerd, dat op verschillende plaatsen in beoordelingsprocessen al aandacht wordt besteed aan de maatschappelijke betekenis van onderzoek. Te wijzen is onder meer op de Stuurgroep technologie en wetenschapsbeleid, die projectvoorstellen op wetenschappelijke kwaliteit en «utilisatie» beoordeelt. Vergroting van de aandacht voor de maatschappelijke betekenis van onderzoek is, zoals in de nota «Kennis in beweging» (uitgave van de Ministeries van Economische Zaken, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, juni 1995) is aangegeven, wenselijk: voor veel – zij het zeker niet alle – onderzoek is niet alleen de wetenschappelijke kwaliteit (een *conditio sine qua non*) maar ook de maatschappelijke kwaliteit van belang.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie in te gaan op de stelling dat de regelingen voor geschillen zeer vertragend kunnen zijn voor de implementatie van bestuursbesluiten, wordt verwezen naar hetgeen hierover is gezegd in paragraaf 3.4 van deze memorie.

Deze leden willen voorts graag onze mening vernemen met betrekking tot de wijze waarop voor medewerkers en studenten – maar ook extern – de herkenbaarheid van hun wetenschappelijke discipline (dus niet de opleiding) gestalte zou moeten krijgen. Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat deze herkenbaarheid een belangrijk element is voor de betrokkenheid van medewerkers en studenten.

Wij onderkennen met deze leden het belang van herkenbaarheid van de wetenschappelijke discipline. Wij gaan ervan uit dat de universiteiten daarmee rekening zullen houden bij de inrichting van het basisniveau, nu met dit wetsvoorstel vakgroepen niet langer voorgeschreven zijn. Overigens wijzen wij erop dat de vakgroepen voor de organisatie en herkenbaarheid van het wetenschappelijk onderzoek aan betekenis hebben ingeboet door de ontwikkeling van multidisciplinair onderzoek en de ontwikkeling van onderzoekscholen. Met name de onderzoekscholen

hebben de laatste jaren – ook extern – een grote uitstraling gekregen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze aan Vlaamse universiteiten wordt voorzien in bestuurlijke vacatures op centraal en faculteitsniveau.

Het Decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap bepaalt dat het universiteitsbestuur het universiteitsorgaan is dat krachtens de wet of het decreet of door of krachtens de statuten aangewezen is om de door het decreet toegewezen bevoegdheden uit te oefenen.

Voor de vrije instellingen (vergelijkbaar met de Nederlandse bijzondere universiteiten, Katholieke Universiteit Leuven, Katholieke Universiteit Brussel, Vrije Universiteit Brussel en Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius Antwerpen) bepalen derhalve de statuten van de rechtspersoon de wijze van benoeming van bestuurders. Wat betreft officiële instellingen (vergelijkbaar met de Nederlandse openbare universiteiten, Limburgs Universitair Centrum, Universitair Centrum Antwerpen, Universitaire Instelling Antwerpen, Universiteit Gent) is de situatie als volgt.

Hierbij baseren wij ons op het bovengenoemde algemeen decreet.

Op centraal en decentraal niveau worden als bestuursorganen onderscheiden: de rector en vice-rector, het bestuurscollege, de raad van bestuur, de faculteitsraad en de decaan. De rector en vice-rector maken, als respectievelijk voorzitter en ondervoorzitter, deel uit van het bestuurscollege en de raad van bestuur. De overige leden van het bestuurscollege worden verkozen door de raad van bestuur. De overige leden van de raad van bestuur worden verkozen door en uit de leden van het personeel en studenten van de universiteit. Tevens zijn werkgevers en werknemers vertegenwoordigd in het bestuurscollege en de raad van bestuur. Deze leden worden aangewezen door de Sociaal-economische Raad van Vlaanderen en door de Vlaamse Raad.

Het Bijzonder Decreet van 26 juni 1991 betreffende de Universiteit van Gent en het Universitair Centrum Antwerpen bepaalt dat de rector en vice-rector bij deze instellingen worden benoemd door de Vlaamse regering.

Het lid van de SP-fractie wenst graag onze visie te vernemen omtrent de positie van de onderzoekschool als aparte kolom naast de onderwijsorganisatie.

In een onderzoekschool zijn veelal verschillende groepen bij elkaar gebracht die zich gezamenlijk richten op één (sub)discipline of multidisciplinair thema, met als taak het verzorgen van tweede fase-opleidingen in een onderzoekomgeving. Een goed en samenhangend onderwijsprogramma en een goed en samenhangend onderzoekprogramma behoren, met onder meer de bestuurlijke organisatie, tot de criteria die de Erkenningscommissie Onderzoekscholen (ECOS) van de KNAW hanteert in de erkenningsprocedure voor onderzoekscholen. Meer en meer wordt duidelijk dat integraal management ook voor onderzoekscholen van belang is, met verantwoordelijkheid voor bestuur, beleid en beheer van de onderzoekschool. Thans echter bestaan onderzoekscholen veelal uit groepen die deel uit zijn blijven maken van verschillende faculteiten.

Om in voorkomende gevallen integraal management van een onderzoekschool tot stand te brengen, is in het wetsvoorstel de mogelijkheid geopend om – met instemming van de betrokken faculteit(en) en voor een beperkte periode – onderzoekscholen intern te verzelfstandigen.

Een besluit daartoe zal gepaard moeten gaan met afspraken over de inzet van medewerkers van een onderzoekschool voor het onderwijs van de betrokken faculteit(en) en over de bestuurlijke relaties van de onderzoekschool met de betrokken faculteit(en). Hierdoor wordt het behoud van een nauwe relatie tussen het onderzoek en het onderwijs verzekerd.

5. Artikelen

Artikel 7.57a

In artikel 7.57a treffen de leden van de CDA-fractie de formulering aan: «in de gebouwen en terreinen van de instelling». Het leek hen taalkundig onjuist te spreken van de goede zaken in terreinen. Voorts vragen zij waarom het lidwoord «de» vóór terreinen ontbreekt. Impliceert dit dat het niet voor alle terreinen geldt? Moet uit de uitdrukking «van de instelling» geconcludeerd worden dat het uitsluitend om gebouwen en terreinen gaat die eigendom zijn van de instelling?

Met het begrip «in de gebouwen en terreinen van de instelling» wordt beoogd een totaalbegrip te geven. Het betreft hier die terreinen en gebouwen waarvoor de instelling gezien haar taak verantwoordelijkheid draagt voor de goede gang van zaken, ongeacht de juridische titel die daaraan ten grondslag ligt. Niet beoogd is het begrip derhalve te beperken tot gebouwen en terreinen waarvan de instelling eigenaar is. Immers, instellingen kunnen ook als huurder verantwoordelijkheid dragen voor bepaalde gebouwen en terreinen.

Artikelen 9.3 en 9.7

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet noodzakelijk is bij het voornemen tot schorsing van een lid van het college van bestuur of een lid van de raad van toezicht het horen van medezeggenschapsorganen op te nemen in artikel 9.3, derde lid, onderscheidenlijk artikel 9.7, derde lid.

Indien er de noodzaak bestaat een lid van een college van bestuur of een lid van een raad van toezicht te schorsen, is er meestal sprake van een dringende situatie waarbij er in de regel geen tijd is om de universiteitsraad of de ondernemingsraad en het orgaan dat op grond van de medezeggenschapsregeling is ingesteld, te horen over dit voornemen. In dergelijke gevallen is snel kunnen handelen een eerste vereiste. Mocht de situatie zo ernstig zijn dat een schorsing wordt gevolgd door een voornemen tot ontslag, dan worden de eerdergenoemde organen hierover uiteraard wel vertrouwelijk gehoord. Dat neemt niet weg dat het horen voorafgaand aan een schorsing in de gevallen waarin dit wel uitvoerbaar zou zijn, niet is uitgesloten.

Slechts een algemeen werkende en wettelijke verplichting ontbreekt immers. Overigens willen wij hierbij nog opmerken dat in de WOR ook is afgezien van het horen van de ondernemingsraad bij het voornemen tot schorsing.

Artikel 9.9

De leden van de CDA-fractie vragen met betrekking tot artikel 9.9, tweede lid, waarom de daarin voorkomende formulering «zijn handelen» afwijkt van de formulering in artikel 9.6, tweede lid: «zijn besluiten en handelingen». Welke consequenties heeft dit verschil in formulering, zo vragen deze leden verder.

In algemene zin kan gesteld worden dat het begrip «handelen» zowel het nemen van besluiten (rechtshandelingen) als het feitelijk handelen omvat. Onderwerp van de verantwoordingsplicht van de raad van toezicht is tevens de wijze van optreden als toezichthouder en omvat derhalve alle in dat kader uitgeoefende bevoegdheden. De omschrijving van de verantwoordingsplicht bij het college van bestuur stelt buiten twijfel dat het hier niet alleen gaat om het hanteren van zijn bevoegdheden in bestuursjuridische zin (bestuursbesluiten) maar ook over zijn feitelijk handelen. Het verschil in formulering heeft derhalve geen juridische consequentie, maar vindt zijn oorsprong in de aard en de taken van de verschillende organen.

Artikel 9.13

Deze leden vragen of over het voorgenomen ontslag van de decaan de faculteitsraad niet wordt gehoord.

Wij gaan ervan uit dat hier sprake moet zijn van een misverstand. Immers op grond van het tweede lid van artikel 9.13 wordt de faculteitsraad wel degelijk – zij het vertrouwelijk – gehoord bij het voornemen tot ontslag van de decaan.

Artikel 9.19

De leden van de CDA-fractie vragen welke de bevoegdheid van het bestuur van de opleiding is.

De decaan heeft de bevoegdheid een opleidingsbestuur in te richten. De bevoegdheden van het bestuur van de opleiding zijn afgeleid van de bevoegdheden terzake van de decaan. Een door een decaan daartoe ingericht en toegerust opleidingsbestuur draagt de verantwoordelijkheid voor de vormgeving, coördinatie en integratie van de onderwijsactiviteiten ten behoeve van een evenwichtig ingerichte opleiding.

Artikel 9.22

Deze leden vragen vervolgens of de hier bedoelde besturen niet belast kunnen worden met bestuurstaken.

De bevoegdheden van het bestuur van een onderzoeksinstituut of onderzoekschool zijn afgeleid van de bevoegdheden terzake van de decaan of het college van bestuur. Beoogd wordt interne verzelfstandiging te faciliteren door aan deze besturen tevens beheerstaken op te dragen.

Artikel 9.27

Door de leden van de CDA-fractie wordt de vraag gesteld, hoe een deel van het bestuur in strijd met de wet kan functioneren. Het bestuur treedt toch slechts als collectief op?

De formulering van het onderhavige artikel is ontleend aan de huidige wettekst. Het zinsdeel «of een deel daarvan» ziet op het zinsdeel «van een faculteit». Waar het gaat om een deel van de faculteit, gaat het niet om een deel van het faculteitsbestuur maar om een deel van de facultaire organisatie.

Artikel 9.31, zesde lid

Daarna vragen deze leden wat wordt bedoeld met «geleding» van de raad.

Met geleding wordt bedoeld de leden die door en uit de studenten worden gekozen of de leden die door en uit het personeel worden gekozen.

Artikel 9.31, zevende lid

De leden van de CDA-fractie vragen door wie het hier bedoelde reglement wordt vastgesteld.

De universiteitsraad stelt zijn eigen huishoudelijk reglement op. Het huishoudelijk reglement regelt de interne gang van zaken binnen de universiteitsraad. Wij vinden het niet noodzakelijk dat de wet hieromtrent procedureregels bevat.

Deze leden vragen vervolgens waarom het lidwoord «de» ontbreekt voor de zinsnede «door het college van bestuur beschikbaar gestelde middelen».

Het bepaald lidwoord kan hier ontbreken, omdat geen misverstand kan

ontstaan over de vraag welke middelen hier bedoeld zijn. Toevoeging van het lidwoord zou aan het begrip «middelen» (die het college van bestuur toekent) niets veranderen. Ook in de WMO 1992 en in hoofdstuk 10 van de WHW (bestuursstructuur en medezeggenschap hbo) is dezelfde redactie gebruikt.

Artikel 9.34, eerste lid

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het reglement van de universiteitsraad niet door die raad zelf wordt vastgesteld.

In het reglement van de universiteitsraad zijn niet alleen regels opgenomen die betrekking hebben op de wijze van functioneren van deze raad, maar zijn onder meer ook opgenomen de aangelegenheden waarover op grond van het derde lid, onderdeel a, de raad instemmingsrecht krijgt naast de aangelegenheden die op grond van artikel 9.33 aan instemming onderhevig zijn, en de aangelegenheden waarover op grond van het derde lid, onderdeel b, adviesrechten zijn toegekend. Het lijkt ons niet voor de hand te liggen dat degene die een uitbreiding van zijn bevoegdheden wenst hier zelf over beslist. Derhalve is er in het wetsvoorstel voor gekozen het reglement van de universiteitsraad te laten vaststellen door het college van bestuur en dat van de faculteitsraad door de decaan. Voor de goede orde zij nog vermeld dat de universiteitsraad wel betrokken is bij de totstandkoming van het reglement. Het door het college van bestuur aan de raad voorgelegde reglement dient de instemming van tweederde van het aantal leden van die raad te verwerven.

Artikel 9.34, derde lid

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom artikel 9.34, derde lid onder h, is opgenomen nu in artikel 9.38b is voorzien in een faculteitsreglement, merken wij op dat het hier om twee verschillende zaken gaat.

Op grond van artikel 9.34, derde lid onder h, wordt in het reglement opgenomen welke bevoegdheden door de faculteitsraden worden uitgeoefend. Dit betreft de medezeggenschap ten aanzien van onderwerpen die door het college van bestuur zijn gemandateerd aan de decaan of aan het faculteitsbestuur. De medezeggenschap ten aanzien van deze onderwerpen wordt uitgeoefend op het niveau waarop de desbetreffende bevoegdheden komen te liggen, i.c. de faculteitsraad. Voor de universiteitsraad is het van belang te weten welke bevoegdheden zijn gemandateerd, omdat daaruit duidelijk wordt op welk niveau de medezeggenschap tot gelding wordt gebracht. In het faculteitsreglement worden in ieder geval een aantal organisatorische zaken met betrekking tot het functioneren van deze raad vastgelegd.

Artikel 9.48

De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte of onder dit artikel ook de kosten van juridische bijstand vallen die een universiteitsraad moet maken.

Deze bepaling in het wetsvoorstel is analoog aan artikel 10.39 van de WHW waarin de voorzieningen en scholing bij de medezeggenschap voor het hoger beroepsonderwijs worden geregeld. Ook in artikel 32 van de WMO 1992 is een zelfde bepaling opgenomen.

Op grond van een uitspraak van de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs van 7 juni 1995 is het bevoegd gezag van een instelling niet zonder meer gehouden de kosten van rechtshulp te vergoeden die door een medezeggenschapsraad worden gemaakt.

Deze commissie heeft in haar conclusie aangegeven dat de kosten van

rechtshulp in bepaalde gevallen onder het begrip vergoeding kunnen vallen, namelijk wanneer een medezeggenschapsraad in redelijkheid tot het inschakelen van rechtshulp is overgegaan. De commissie heeft vervolgens geconcludeerd dat de noodzaak van het inschakelen van rechtshulp afhankelijk is van de complexiteit en het aanmerkelijk belang van het onderwerp en het onomkeerbare van het besluit.

De arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage heeft het beroep dat het bevoegd gezag tegen deze uitspraak van de Landelijke geschillencommissie voor het openbaar onderwijs had ingesteld, ongegrond geoordeeld. Voor de beoordeling van de juistheid van de interpretatie van de Landelijke geschillencommissie heeft de rechtbank vooral aanknopingspunten gezocht bij de medezeggenschap in ondernemingen, geregeld in de WOR. Het feit dat in de WMO 1992 een artikel is opgenomen dat de WOR expliciet niet van toepassing verklaart, doet hier volgens de rechtbank niet aan af. De rechtbank oordeelt dat het «voorzieningen»-artikel in de WMO 1992, dat vrijwel gelijklopend is aan het eerste lid van het hier voorgestelde artikel, een vrijwel gelijklopende redactie kent als die van de WOR. Desalniettemin is het volgens de rechtbank evident dat de wetgever ten aanzien van het recht op proceskostenvergoeding in de WMO 1992 minder ver heeft willen gaan dan ten aanzien van ondernemingsraden. In de WMO 1992 ontbreekt de bepaling over het voor rekening komen voor de ondernemer van de kosten die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de ondernemingsraad, evenals een bepaling dat de kosten voor het vergoeden van rechtsgedingen door de ondernemingsraad slechts ten laste van de ondernemer komen, indien hij van te voren van de te maken kosten in kennis is gesteld.

De rechtbank is van oordeel dat de uitspraak van de geschillencommissie aansluit bij de bedoelingen van de wetgever. De rechtbank voegt aan het oordeel van de geschillencommissie slechts toe dat het in overeenstemming is met de bedoeling van de wetgever dat de medezeggenschapsraad zich vooraf dient in te spannen om via een beroep op de Wet op de rechtsbijstand gefinancierde rechtshulp te verkrijgen. Dit is slechts anders indien mocht komen vast te staan dat de Raad voor de rechtsbijstand dergelijke verzoeken volgens vast beleid afwijst en dit standpunt ook in rechte juist is bevonden.

Wij sluiten ons bij deze uitspraak aan.

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

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen