

Vergaderjaar 1985–1986

19 051

Vaststelling van het overgangsrecht voor de Wet op het hoger beroepsonderwijs, van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet alsmede wijziging van die wet en van enige andere wetten (Invoeringswet WHBO)

Nr. 10

EINDVERSLAG

Vastgesteld 18 december 1985

De vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen¹ heeft, na kennisneming van de memorie van antwoord (stuk 19 051, nr. 7) en de nota van wijziging (stuk 19 051, nr. 8) de navolgende vragen en opmerkingen naar voren gebracht. Met de beantwoording van de hier geformuleerde vragen en opmerkingen acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Inleiding

De leden van de P.v.d.A.-fractie herinnerden eraan, dat zij hun bijdrage aan het voorlopig verslag begonnen waren met zowel het uitspreken van de wens dat de invoering van de Wet op het hoger beroepsonderwijs (WHBO) toch op 1 augustus 1986 zal kunnen plaatsvinden, als van de vrees dat het aantal complicaties dermate kan gaan toenemen, dat een verantwoordte regelgeving daardoor in het gedrang komt. Hoewel deze vrees op het moment dat het eindverslag wordt uitgebracht alles behalve verdwenen is, konden zij wel constateren, dat door het afsluiten van een accord over de Hoofdpijnen Sociaal Beleidskader HBO er althans enige kou uit de lucht is. De totstandkoming van het accord versterkt in hun ogen nog de noodzaak om de invoeringsdatum te handhaven, waardoor de regering zich gedwongen moet zien om met grotere voortvarendheid te werken aan het tijdig realiseren van enkele ontbrekende schakels die onmisbaar zijn om tot een verantwoorde invoering te geraken. Over het sociaal beleidskader merkten deze leden nog op, dat zij het bij een gigantisch proces als dat van Schaalvergroting, Taakverdeling en Concentratie HBO (STC) en de nieuwe regelgeving (WHBO) – beide jaren durende operaties die veel extra-inspanningen vragen van de betrokkenen – niet verantwoord blijven vinden, dat veel onnodige onrust gewekt wordt door pas in de allerlaatste fase de kwestie van het sociaal beleid aan de orde te stellen. Ze spraken de hoop uit dat de regering hieruit de nodige lering voor de toekomst zal trekken.

De genoemde leden constateerden, dat in de memorie van antwoord een poging wordt gedaan de misverstanden weg te nemen die in de memorie van toelichting gewekt worden in verband met de HOAK-nota. Overigens stelden zij vast dat dit niet in alle opzichten was geslaagd. Ernstiger achtten zij het kennelijk stagneren van de invulling van de bekostigingssystematiek.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Ooijen (PvdA), voorzitter, Dees (VVD), Konings (PvdA), Evenhuis (VVD), Worrell (PvdA), Hermes (CDA), Beinema (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Lansink (CDA), Andela-Baur (CDA), ondervoorzitter, Niessen (PvdA), Van Baars (CDA), Mik (D'66), Wagenaar, Van der Vlies (SGP), Wallage (PvdA), Willems (PSP), Den Ouden-Dekkers (VVD), Dijkstal (VVD), Franssen (VVD), Ernsting (CPN), Vermeend (PvdA), Leijnse (PvdA).
Plv. leden: Ter Veld (PvdA), Braams (VVD), Van der Doef (PvdA), Kamp (VVD), B. de Vries (CDA), De Boer (CDA), Mateman (CDA), Couprie (CDA), Janmaat-Abée (CDA), Hennekam (CDA), Groenman (D'66), Schutte (GPV), Ubels-Veen (EVP), Van Rey (VVD), Korthals (VVD), Lucassen-Staattener (VVD), Lankhorst (PPR), Poppe (PvdA), Toussaint (PvdA).

Het had de leden van de P.v.d.A.-fractie bevreemd, dat in de memorie van antwoord in de navolgende passage de indruk wordt gewekt, dat op dit punt voortvarend langs rechte wegen door de minister wordt geopereerd: «Reeds in mei 1985 heb ik de voorstellen voor de cijfermatige invulling gepresenteerd. Binnenkort verschijnen de notities over de invoering van het nieuwe systeem en de bekostiging van de taken die geen betrekking hebben op de eerste fase. Verwacht mag worden dat het overleg over het nieuwe systeem in enkele maanden zal zijn afgerond.»

Vanuit de betrokken organisaties hadden de genoemde leden echter geheel andere berichten bereikt, waaruit eerder geconcludeerd moet worden dat er sprake is van een zig-zag-beleid. In een commentaar uit de wereld van de onderwijsvakbeweging wordt in dit verband zelfs de term «gehannes» gebruikt. Zo zouden zeer recent totaal nieuwe voorstellen over de eerste fase op tafel zijn gekomen, waardoor met name de opleidingen voor onderwijsgeevenden in een riantere positie zouden geraken, ten koste van het overig h.b.o., met name de harde h.b.o., ter versterking waarvan onder meer de minister-president nog onlangs een hartroerend pleidooi hield. De leden van de P.v.d.A.-fractie nodigden daarom de bewindsman uit in de nota naar aanleiding van het eindverslag volstreekte opening van zaken te geven, omdat het gebeurde zich momenteel geheel aan het zicht van de Kamer onttrekt. Ze wensten bovendien een nauwkeurige explicitering van de genoemde «enkele maanden», waarin het overleg zal zijn afgerond. Zij achtten het hoe dan ook zeer gewenst dat uiterlijk op 1 februari 1986, dat wil zeggen kort voordat de Kamer tot afhandeling van de IWHBO overgaat, de resultaten bekend zijn. Behalve om parlementair-procedurele redenen kan de vaststelling van de bekostigingssystematiek geen verder uitstel lijden, omdat dan ook allerlei noodzakelijke werkzaamheden op instellingsniveau die van betekenis zijn voor de uitwerking van het sociaal plan en de realisatie van daadwerkelijke fusies, die het louter bestuurlijke samengaan overstijgen, tot stand moeten worden gebracht. Pas wanneer de besluiten inzake bekostiging, bevoegdheden en rechtspositie genomen zijn, kan immers gestart worden met zeer wezenlijke zaken als het maken van personeelsplannen, waarin bij voorbeeld de personeelsleden worden genoemd die na 1990 (!) boventallig worden, en het benutten van de omscholingsfaciliteiten. Daarnaast dient een instellingswerkplan tot stand te worden gebracht, waarin per studierichting allerlei zaken moeten worden vastgelegd, terwijl het begrip studierichting door het HOAK-denken discutabel is geworden. Bovendien moet, eveneens op korte termijn, een ingewikkelde geïntegreerde instituutbegroting door de instelling worden opgesteld, terwijl noch de daaraan ten grondslag liggende voorschriften, noch het beschikbare budget bekend zijn. Welke maatregelen denkt de regering te treffen, zo vroegen deze leden, om deze en nog andere organisatorische problemen beheersbaar te maken?

De leden van de P.v.d.A.-fractie nodigden de regering uit in de nota naar aanleiding van het eindverslag een overzicht te bieden van alle maatregelen die voortvloeien uit de IWHBO en de STC met daaraan gekoppeld een overzicht van de te volgen procedures, met datumschema. Eerst wanneer de Kamer over deze gegevens beschikt en ook voldoende inzicht heeft in de diverse inhoudelijke aspecten kan voorkomen worden dat op tal van essentiële punten het waas van onduidelijkheid blijft hangen, dat zich in de memorie van antwoord bij voortdurende manifesteert. De genoemde datum van 1 februari 1986 is daarvoor van cruciaal belang, zo benadrukten deze leden nogmaals.

De leden van de C.D.A.-fractie verklaarden verheugd te zijn over het bereikte principe-akkoord met betrekking tot een sociaal beleidskader. Ook zij drongen er bij de minister op aan zo spoedig mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de bekostiging, het bevoegdhedenbeleid en het rechtspositiebesluit.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden in de eerste plaats hun erkentelijkheid uitspreken voor de snelle en correcte wijze waarop de regering is ingegaan op de door hun fractie gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Met nadruk wilden de leden van de V.V.D.-fractie nog eens bevestigen dat zij met de regering wilden vasthouden aan de beoogde inwerkingtreding van de WHBO per 1 augustus 1986. De inwerkingtreding per 1 augustus 1986 mag echter, aldus deze leden, niet ten koste gaan van een verantwoorde invoering. Dit punt weegt voor de leden van de V.V.D.-fractie te meer omdat de invoering van de WHBO onlosmakelijk is verbonden met de uitvoeringsfase van het STC-proces. Indien niet de noodzakelijke flexibiliteit bij het veranderingsproces dat het HBO ondergaat, wordt betracht, dan zullen – zo vreesden de leden van de V.V.D.-fractie – in elk geval de HBO-instellingen die fusievoornemens hebben vrijwel voor een onmogelijke opgave staan als zij althans op of rondom de datum van 1 augustus 1986 allerlei door de wet voorgeschreven zaken tot stand gebracht moeten hebben. Bij de invoeringsproblematiek wilden de leden van de V.V.D.-fractie op deze materie terugkomen.

De leden van de V.V.D.-fractie konden instemmen met het voorstel van de regering om het overleg over dit wetsvoorstel te scheiden van de voorstellen zoals neergelegd in de beleidsnota «Hoger Onderwijs, Autonomie en Kwaliteit». Een vermenging van beide zou, aldus deze leden, de inwerkingtreding van de WHBO kunnen vertragen. Ook uit oogpunt van een samenhangend oordeel van deze nota voor het gehele hoger onderwijs wordt volgens de leden van de V.V.D.-fractie een seperate behandeling gevegd. Dit alles laat echter, aldus deze leden, onverlet dat op het punt van deregulering de WHBO in het kader van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel nader beoordeeld zou moeten worden. Volgens de leden van de V.V.D.-fractie komt een groot aantal bepalingen in de WHBO voor deregulering (vereenvoudiging en vermindering) in aanmerking zonder dat de systematiek van de WHBO als zodanig wordt losgelaten en zonder ook dat wordt vooruitgelopen op de HOAK-nota. De leden van de V.V.D.-fractie dachten in dit verband met name aan bepalingen over de inrichting van het onderwijs, de functies en taken van het personeel en de bekostiging. Veel van de nu nog door de wetgever te regelen zaken zouden volgens de leden van de V.V.D.-fractie door de instellingen zelf geregeld moeten worden, bij voorbeeld in het instellingswerkplan. Andere artikelen zouden naar het inzicht van deze leden eenvoudigweg geschrapt kunnen worden, omdat zij voor de overheid – mede vanwege het ontbreken van een relatie met de bekostiging – geen enkele betekenis hebben. Verder zou een nadere beoordeling moeten plaatsvinden over de noodzaak van handhaving van een aantal algemene maatregelen van bestuur of ministeriële regelingen c.q. goedkeuringen of ontheffingen. Hoewel de leden van de V.V.D.-fractie waardering hadden voor de wijzigingsvoorstellen die op dit vlak in de nota van wijziging zijn gedaan, kwam het hun voor dat nog meer voorstellen door de regering gedaan hadden kunnen worden. Met name met de mogelijkheden voor subdelegatie bleven de leden van de V.V.D.-fractie moeite houden, mede omdat zij met de Onderwijsraad het gevaar van «circulaire-wetgeving» reëel achtten. Samenvattend wilden de leden van de V.V.D.-fractie de regering in overweging geven de WHBO met al haar uitvoeringsbesluiten op het punt van deregulering opnieuw te beoordelen en vervolgens concrete wijzigingsvoorstellen dienaangaande te doen.

De leden van de fractie van D'66 memoreerden dat zij hun bijdrage aan het voorlopig verslag over de Invoeringswet HBO zijn begonnen met de opmerking dat het al te lang heeft geduurd voordat deze invoeringswet bij de Tweede Kamer werd ingediend. De betrokken ministers wijten dat in de memorie van antwoord niet aan zich zelf. Integendeel, zij stellen dat het hun niet aan voortvarendheid heeft ontbroken ten aanzien van de voortgang van het wetsvoorstel en «de termijn waarop naar aanleiding van het eindrapport STC duidelijkheid is geboden» (blz. 3).

De leden van de fractie van D'66 maakten zich toch zorgen over de voortgang van het herstructureringsproces HBO. Nog steeds is onduidelijk hoe de concrete invulling van de bekostigingssystematiek zal zijn: het rechtspositiebesluit HBO en het sociaal plan HBO staan slechts op hoofdlijnen vast en dienen nog uitgewerkt te worden; een huisvestingsplan zal nog verschijnen, etc.

Deze leden achtten dit geen eclatante voorbeelden van voortvarend beleid. Erger is huns inziens dat de fuserende instituten geen wezenlijke beslissingen kunnen nemen over het fusieproces, zolang de hiervoor genoemde zaken nog niet volledig bekend zijn. Het is ethisch ontoelaatbaar om van besturen en personeel te verlangen cruciale beslissingen te nemen bij zoveel onbekendheden. Reeds in het voorlopig verslag hadden zij erop gewezen dat dit de rust in het onderwijs niet bevordert. Deze leden vroegen dan ook of door de vertraagde voortgang van het herstructureringsproces de invoering van de HBO-wet op 1 augustus 1986 niet verhinderd wordt. Zij zouden uitstel van de invoering van de WHBO betreuren. Dit mag evenwel niet leiden tot invoering van de HBO-wet zonder dat essentiële zaken adequaat zijn uitgewerkt. Wat zullen overigens de consequenties zijn voor het sociaal plan HBO indien de invoering een jaar later plaats zou vinden, zo wilden zij weten.

Terecht wordt naar de mening van de leden van de fractie van D'66 een scheiding gemaakt tussen de IWHBO en de aanpassingen daarvan in de nota van wijziging enerzijds en de beleidsvoornemens vanuit de HOAK-nota anderzijds. Wel waren deze leden benieuwd welke invoeringsstrategie gevoerd zal worden met betrekking tot deze voornemens. Het hoofdstuk over de invoeringsproblematiek uit de HOAK-nota is opvallend door zijn vaagheid, zo constateerden zij.

2. Wijzigingen in de WHBO; algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie toonden zich teleurgesteld over de vage beantwoording van de vragen die van de zijde van diverse fracties in het voorlopig verslag waren gesteld over de advies- en overlegstructuur. Ze herhaalden daarom hun verzoek om een precisering van de «representanten uit het h.b.o.-veld» met wie de minister in ieder geval overleg voert, en van wat moet worden verstaan onder «aangelegenheden van algemeen beleid» betreffende het h.b.o. Zonder nu direct een limitatieve opsomming te verlangen, verzochten de genoemde leden wel om een nadere toelichting hierop.

Onbevredigend noemden zij ook datgene wat in de memorie van antwoord wordt gezegd over een wettelijke regeling van het sectoraal overleg en over de wettelijke status van de HBO-Raad. Wat het laatste punt betreft herinnerden deze leden de regering aan wat dienaangaande tijdens de schriftelijke voorbereiding van de WHBO aan de Kamer is toegezegd. Anders dan de bewindsman, blijktens de memorie van antwoord, veronderstelt, was aan deze leden gebleken dat de HBO-Raad geenszins ingenomen is met de huidige status. De genoemde leden verzochten de bewindsman daarom op zeer korte termijn met de raad in overleg te treden om te beoordelen op welke wijze alsnog een wettelijke verankering gerealiseerd kan worden. Wellicht zou de verenigingsstructuur voor een geherstructureerde HBO-Raad, die op de instellingen is gebaseerd, een goede oplossing bieden, zo suggereerden deze leden. Zij zouden in de nota naar aanleiding van het eindverslag hierover voorstellen op prijs stellen.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten de antwoorden van de minister over de advies- en overlegstructuur in het algemeen bevredigend. Met betrekking tot het sectoraal overleg spraken zij als hun mening uit dat het vastleggen in de wet van de mogelijkheid tot sectoraal overleg niet op gespannen voet hoeft te staan met de mening dat dit overleg primair een zaak van de instellingen zelf is.

Overigens vonden zij het staatsrechtelijk niet juist dat de minister in zijn antwoord vooruitloopt op de in de HOAK-nota voorziene overlegkamers. Deze nota is immers in het parlement nog niet aan de orde geweest.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen voorts of onder het overleg over aangelegenheden van algemeen beleid ook wordt begrepen het overleg met deelplan-organisaties over de beschikking bekostiging HBO-voorzieningen. Indien dit niet het geval zou zijn, gaven zij er de voorkeur aan in de onderdelen QQQ t/m ZZZ een dergelijke bepaling op te nemen.

In verband met de voorgestelde regeling van de overlegstructuur wilden de leden van de V.V.D.-fractie – ter voorkoming van mogelijke misverstanden – stellen dat zij niet streven naar een publiekrechtelijke status van de HBO-Raad. Het gaat er deze leden om dat de overlegpositie van de HBO-Raad duidelijk wordt afgebakend. Dit kan op een aantal manieren gebeuren. Zo kan deze positie in de wet worden geregeld zonder dat er sprake is van een publiekrechtelijke status van de HBO-Raad. Ook is het mogelijk dat de positie van de HBO-Raad in een beschikking op basis van een wettelijke regeling wordt vastgelegd. Gelet op andere overlegregelingen zou de laatste mogelijkheid wellicht voorkeur hebben. Bij dit alles gaan de leden van de V.V.D.-fractie ervan uit dat de HBO-Raad in de toekomst geherstructureerd wordt, zodat hij in elk geval op instellingen is gebaseerd in de nieuwe situatie. Verder zou een lichte regeling voor sectoraal overleg in dit verband aandacht kunnen krijgen. De leden van de V.V.D.-fractie vernamen graag een reactie van de regering op deze punten.

De leden van de fractie van D'66 bleven ten aanzien van de overlegstructuur het voorstel van de HBO-Raad, vermeld in de memorie van toelichting op de IWHBO (blz. 134/135), qua formulering prefereren boven de tekst in de IWHBO (art. 5a). Hoewel de precisering van de overleg-aangelegenheden naar onderwijskundige, bestuurlijke, organisatorische, planmatige en financiële aard een limitatieve opsomming inhoudt, is deze formulering tegelijkertijd zo ruim dat het bezwaar van ongewenste beperkingen niet opgaat, zo meenden zij.

De leden van de P.v.d.A.-fractie wensten nog eens terug te komen op de uitspraak van de Onderwijsraad, dat alleen van een reële bestedingsvrijheid sprake kan zijn wanneer minstens de huidige budgetten beschikbaar blijven. Deze leden constateerden dat de regering, ondanks allerlei uitspraken over de betekenis van met name een aantal harde h.b.o.-sectoren voor onze toekomstige economie, onverdroten blijft vasthouden aan de volkomen willekeurige taakstellende bezuiniging van 68 miljoen. Wel merkt de regering op, dat hier een aantal verhogingen van het voor het h.b.o. beschikbare budget tegenover staan, onder meer ter versterking van het management, waardoor de netto bezuiniging op het budget kleiner wordt. Anderzijds constateerden deze leden dat de regering buitengewoon vaag blijft in de beantwoording van de vraag naar de positieve budgettaire gevolgen voor het h.b.o. van de zo gewenste harmonisatie van de beide sectoren van het hoger onderwijs. Ze herhaalden daarom deze vraag, en toonden zich benieuwd naar een concrete aanduiding van de «onderdelen waarop deze harmonisatie reeds nagestreefd kan worden».

Omdat hun het zicht op deze cijfers meer en meer is ontgaan, nodigden de aan het woord zijnde leden de regering uit een helder inzicht te geven in de budgetten die de komende vijf jaar voor het h.b.o. beschikbaar komen, met een differentiatie naar de kostensoorten en – zowel bruto als netto – naar de bezuinigingsdoelstelling en de effecten van het sociaal plan daarop.

3. Invoeringsrecht; algemeen

Zoals de leden van de V.V.D.-fractie in hun inleidende opmerkingen reeds hadden opgemerkt achtten zij het noodzakelijk dat het veranderingsproces dat het HBO door STC en WHBO ondergaat flexibel wordt. Dit geldt in elk geval voor de HBO-instellingen die een besluit tot fusie hebben

genomen. Zij zullen – althans volgens de thans luidende bepalingen – naast hun reorganisatieplannen (vrijwel) tegelijkertijd allerlei zaken volgens de WHBO moeten regelen die het liefst op de nieuw te vormen instelling betrekking hebben. De combinatie van beide in dezelfde periode betekent naar het inzicht van de leden van de V.V.D.-fractie dat vele HBO-instellingen voor een te grote bestuurlijke last komen te staan. Naar het oordeel van de V.V.D.-fractie zou in beginsel prioriteit behoren te liggen bij de veranderorganisatie (nieuwe samenstelling bestuur en management, interne organisatie en dergelijke). Vervolgens zou dan gewerkt moeten worden aan allerlei zaken (instellingswerkplan, personeelsplan en begroting bijvoorbeeld) die door of krachtens de WHBO worden voorgeschreven. Ook andere invoeringsstrategieën zouden, indien clusters van instellingen dat wensen, mogelijk moeten worden gemaakt. Wel zouden door de overheid bepaalde randvoorwaarden kunnen worden gesteld. Gedacht zou kunnen worden aan een bepaalde einddatum waarop de door de WHBO voorgeschreven zaken bewerkstelligd moeten zijn. Een belangrijke overweging bij de invoeringsstrategie zal verder moeten zijn, aldus de leden van de V.V.D.-fractie, dat het onderwijs tijdens de verandering van de organisatie zoveel mogelijk ongestoord doorgang vindt. Deze leden wachtten met belangstelling de reactie van de regering af, waarbij zij ervan uitgingen dat met de HBO-Raad als procescoördinator overleg wordt gevoerd over de invoeringsstrategie.

4. Dereguleringsstoetsing

De leden van de P.v.d.A.-fractie vonden het wrang te moeten constateren dat het kennelijk wel mogelijk is de beoogde bezuiniging op het h.b.o. over een reeks van jaren op het miljoen nauwkeurig te berekenen, maar dat de regering volstrekt in gebreke blijft, wanneer er om een kwantificering wordt gevraagd van de «vrij aanzienlijke» vermindering van de bestuurlijke lasten van het departement. Ze nodigden de regering uit daartoe alsnog een poging te ondernemen, al was het maar terwille van de eigen geloofwaardigheid.

De uiteenzetting die in de memorie van antwoord wordt gegeven over het nieuwe bekostigingssysteem, waarbij uitgegaan wordt van een gemiddeld personeelslastenmodel (GPL) en afgestapt wordt van de huidige declaratiebasis, vormde voor deze leden een aanleiding om nog wat nader op deze problematiek in te gaan. Zij constateerden dat de regering aan deze voorstellen grote waarde hecht en daarbij uitgaat van de volgende stelling: «Het uitgangspunt van een GPL is essentieel voor de voorgestelde bestedingsvrijheid. De lump-sum bekostiging die ondenkbaar is zonder een genormeerde gemiddelde personeelslast vormt de basis voor het eigen personeelsbeleid van de instelling.» De aan het woord zijnde leden vroegen hierbij of dit niet een al te absolute stellingname is, waarbij de regering zich kennelijk impliciet verweert tegen het handhaven van het declaratiemodel in de huidige vorm, waarvoor echter door niemand is gepleit. Hoe staat de regering, zo wilden deze leden weten, tegenover een systematiek waarin een declaratiemodel voor de personeelslasten weliswaar blijft bestaan, maar waarin de berekeningsgrondslag en bestedingsvoorschriften niet langer samenvallen, zodat het bevoegd gezag de vrijheid krijgt binnen het budget een flexibel personeelsbeleid te voeren en waarin bovendien de mogelijkheid wordt opengehouden per situatie tot enige «verzilvering» van personeels- in materiaalbudget over te gaan? In dit verband nodigden zij de regering uit commentaar te leveren op een suggestie die de ABOP in een nader commentaar doet: «De (declaratie)systematiek zou ontleend kunnen worden aan de formatieregeling van niet-onderwijzend personeel in het voortgezet onderwijs. Hierbij zijn functies gekoppeld aan een vastgesteld aantal eenheden. Declaratie van die eenheden levert dan geld op waarvan de hoogte afhangt van de plaats op de salarisschaal. Een

instituut kan zelf bepalen voor welke functies er gekozen wordt. Dus ook de keus tussen hogere en lagere functies. Het aggregatieniveau van de normering zou voor de ABOP moeten liggen in de soort HBO of in Hoak-terminologie in de sector.»

De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben inmiddels kennis genomen van een motie, die werd ingediend op de algemene vergadering van de HBO-raad dd. 25 november 1985 en waarin wordt gesteld dat in vergelijking met het wetenschappelijk onderwijs de volgende factoren niet verdisconteerd zijn in het GPL-model, namelijk overwerk en onregelmatigheidstoeslag, gratificaties, wervingskosten personeel, preventieve gezondheidszorg personeel, nascholing personeel, uitzendkrachten boven de formatie, tijdelijke tewerkstelling in verband met bestrijding van werkloosheid. Bovendien zouden evenmin in het GPL-moel zijn opgenomen de kosten ten gevolge van de vervanging wegens ziekte en de stijging van de gemiddelde personeelslasten als gevolg van de vergrijzing van het personeelsbestand dat weer veroorzaakt wordt door het verwachte teruglopend studentenbestand in de jaren negentig. Deze leden vroegen of deze constatering juist zijn, waarom daartoe is besloten en waarom een en ander afwijkt van de regeling ten behoeve van het wetenschappelijk onderwijs.

Zij vroegen of op deze wijze de genoemde kosten niet worden afgewenteld op de instellingen, zodat naast de bezuiniging die al ingeboekt is in de verslechterende formatieregelingen, op deze wijze een tweede bezuiningsgolf over het h.b.o. komt.

De genoemde leden waren van mening dat de bewindsman in de memorie van antwoord een discutabele suggestie lanceert. In antwoord op de stelling dat daling van studentenaantallen automatisch een stijging van de GPL betekent, verwijst hij naar de door het bevoegd gezag vast te stellen afvloeiingsregeling, waardoor hij het kennelijk mogelijk wil maken de oudere leerkrachten bij voorrang te laten verdwijnen. De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen hem er echter nadrukkelijk op, dat in vrijwel alle afvloeiingsregelingen aansluiting wordt gezocht bij het Algemeen Rijksambtenaren Reglement (ARAR), dat in artikel onder meer vastlegt dat er gestreefd moet worden naar uniforme criteria, onder meer ter bescherming ook van ouderen vanwege hun relatief slechte positie op de arbeidsmarkt.

Naar de mening van de leden van de P.v.d.A.-fractie erkent de bewindsman met deze benadering impliciet dat daling van de studententallen inderdaad bij hantering van het GPL-model nadelige financiële gevolgen heeft voor de instellingen. Ze vroegen hem of hij inderdaad de intentie heeft de ARAR-systematiek te doen loslaten, terwijl deze nog steeds uitgangspunt is voor alle rijksambtenaren, het personeel van het openbaar onderwijs en in de praktijk ook voor vrijwel het gehele gemeentepersoneel. Heeft de minister van Onderwijs en Wetenschappen hierover overleg gevoerd met zijn collega van Binnenlandse Zaken, zo vroegen deze leden.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het antwoord van de minister met betrekking tot het declaratiesysteem niet bevredigend. Zij beschouwden het weliswaar als een verbetering dat de niet genormeerde kosten alleen met goedkeuring van de minister in de begroting mogen worden opgevoerd en dat de op declaratiebasis bepaalde vergoedingen geoormerkt worden, maar zij konden nog steeds niet inzien, dat daling van het studentenaantal niet zal leiden tot een stijging van de gemiddelde personeelslast, met alle problemen vandienvoor de instellingen. Zij vroegen in dit verband de minister om duidelijker dan in de memorie van antwoord te beargumenteren waarom hij deze mening niet deelt.

Ook vroegen zij de minister te reageren op het idee van de ABOP om voor een model te kiezen ontleend aan de formatieregeling van niet-onderwijzend personeel in het voortgezet onderwijs. Voorts vroegen zij de minister of de berekeningen van de sectie kunstonderwijs juist zijn, namelijk dat de bekostigingsystematiek in het theateronderwijs tot $\pm 50\%$

bezuinigingen zullen leiden. Zij verklaarden dusdanige desastreuze effecten onaanvaardbaar te vinden. Voorts vroegen deze leden of de minister kennis heeft genomen van berekeningen van instellingen voor HBO gebaseerd op een vergelijking tussen het bestaande en het voorgestelde bekostigingssysteem, zoals bij voorbeeld van de Stichting Christelijk Hoger Onderwijs in de regio Kampen-Zwolle-Dronten. Uit deze stukken blijkt ondermeer dat de gezamenlijke aangesloten instituten in geld uitgedrukt 1,3 miljoen minder zullen ontvangen dan nu het geval is. Voorts valt in deze berekening op dat de categorie Algemeen Ondersteunend Personeel met slechts 5 formatieplaatsen zou worden uitgebreid, hetgeen betekent dat naast een eventueel bestuurscollege slechts twee ondersteunende personeelsleden zouden kunnen worden benoemd. Bij versterking van management maakten deze leden van de C.D.A.-fractie zich een andere voorstelling.

In verband met de voorgenomen lineaire financiering leek deze leden de conclusie gerechtvaardigd dat kleine instellingen, zoals zelfstandige PABO's, in sterkere mate financieel getroffen worden.

De leden van de V.V.D.-fractie wilden het betoog en de argumenten van de regering steunen over de GPL. Ook zij achtten het uitgangspunt van een GPL essentieel voor de voorgestelde bestedingsvrijheid. De leden van de V.V.D.-fractie wachtten verder de laatste notitie over de bekostiging en het overleg dat hierover zal worden gevoerd af, waarna deze leden hun definitieve standpunt zullen gaan bepalen. Zij gingen er hierbij van uit dat ook nog overleg met de Staten-Generaal zal worden gevoerd. In dit stadium wilden de leden van de V.V.D.-fractie zich beperken tot het stellen van twee vragen. In de eerste plaats waren zij benieuwd naar de achtergronden en motieven om een aanvulling op deel II van de bekostigingssystematiek uit te brengen. Bij de presentatie van deze aanvulling spreekt de Minister van Onderwijs en Wetenschappen over «onevenwichtigheden». Welke onevenwichtigheden worden precies bedoeld, zo vroegen de leden van de V.V.D.-fractie. Verder wilden de leden van de V.V.D.-fractie weten of in de nieuwe bekostigingssystematiek ook rekening wordt gehouden met de mogelijkheid voor instellingen om studenten-assistenten aan te stellen. In dit verband herinnerden deze leden aan de door de Kamer aanvaarde motie van het lid Dees bij de behandeling van de Beleidsnota Beiaard.

De leden van de fractie van D'66 stelden reeds dat ze op zichzelf de nieuwe bekostigingssystematiek konden ondersteunen, doch tevens wilden zij opmerken dat het vervallen van de aparte bekostiging van personeel en materieel tot personeelsproblemen kan leiden.

Zij vroegen of, naast het reeds in het voorlopig verslag genoemde artikel 63, tweede lid; artikel 134, eerste lid, en artikel 68, onderdeel w, niet ook nog een limitering in de uitwisselbaarheid van de bestedingen voor personeel en materieel zou moeten worden vastgesteld. Hoewel dit enige beperking inhoudt, blijft de bestedingsvrijheid van de middelen, zeker ten aanzien van het huidige systeem, grotendeels gehandhaafd. Eventueel kan na een aantal jaren bekeken worden of de hiervoor genoemde artikelen voldoende garanties inhouden voor het personeel tegen willekeurig beleid. Ook is in deze van groot belang dat in de uitwerking van artikel 63, tweede lid, de personeelsorganisaties een gelijkwaardige positie kunnen innemen tegenover de besturen(organisaties), wat momenteel niet het geval is. Gaarne vernamen zij een reactie van de regering op deze suggestie.

6. Het georganiseerd overleg

Hoewel de regering in haar beantwoording van de artikelen E 37 t/m E 42 ingaat op de kwestie van de medezeggenschap willen de leden van de D'66-fractie de medezeggenschap, zoals ook in het voorlopig verslag onder hoofdstuk 6: Het georganiseerd overleg gedaan is, in dit hoofdstuk bespreken.

De strekking van dit onderwerp reikt naar hun mening verder dan een aantal artikelen in de IWHBO. De regering gaat in de memorie van antwoord voorbij aan de noodzaak en de zin van een andere benaderingswijze van de medezeggenschap vanuit de nieuwe HBO-structuur. Deze leden onderkennen dat een herziening van de medezeggenschapsregeling slechts denkbaar is als onderdeel van een integrale visie op de toekomstige bestuurlijke structuur in het HBO. Zij hadden ook kennis genomen van de nota «Meer over management», waarin een visie en uitwerking van de bestuurlijke structuur gegeven wordt. Zij waren van mening dat de visie neergelegd in die nota niet strookt met hetgeen in dit wetsvoorstel wordt gesteld.

Juist vanuit het gestelde in de memorie van antwoord: «De medezeggenschapsregeling kan en mag niet geïsoleerd worden beschouwd», past dan ook een verdere uitwerking van een adequate medezeggenschap in overeenstemming met de nieuwe bestuursstructuur, zoals onder andere in de notitie «Meer over management» verwoord. Deze uitwerking dient niet achteraf te geschieden, doch op dit moment. De leden van de D'66-fractie achtten de benaderingswijze van de regering ten aanzien van deze problematiek beslist onvoldoende.

ARTIKELSGEWIJS

Titel B

A

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen om opheldering over de constatering dat de WHBO de mogelijkheid biedt bevoegdheden en taken van het bevoegd gezag aan het College van bestuur over te dragen. Geldt dit, zo vroegen zij, ook voor de publiekrechtelijke organen en zo ja, welke zullen daarvan de repercussies zijn voor de specifieke controlemogelijkheden ten aanzien van het openbaar onderwijs vanuit de democratische structuur van de lagere overheden?

De leden van de P.v.d.A.-fractie spraken hun waardering uit voor het feit dat de regering uiteindelijk heeft besloten met een wijziging van de gemeenschappelijke regeling te komen, waardoor participatie van het rijk mogelijk wordt. Anderzijds moesten zij tot hun spijt constateren, dat er bij de regering onvoldoende begrip is voor en kennelijk ook inzicht in de vele praktische belemmeringen, die de gemeenschappelijke regeling als bestuursvorm in bepaalde omstandigheden biedt, en waardoor er in de praktijk, mede door de grootschaligheid van de fusieoperatie, minder belangstelling voor bestaat dan aanvankelijk ook door de betrokkenen werd verondersteld.

In dit verband wezen zij nogmaals op het bezwaar dat de vroegere besturen van de h.b.o.-instellingen die participeren in een gemeenschappelijke regeling, als een «lege huis» kunstmatig in leven moeten worden gehouden. Verder wordt de in de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR) voorgeschreven regeling inzake het uitredingsrecht, zeker in psychologisch opzicht, als contrair aan de fusie-operatie ervaren. Ook bestaat er de nodige twijfel over of binnen deze constructie tot snelle besluitvorming kan worden gekomen.

De passage die de memorie van antwoord wijdt aan de sui-generis constructie hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie met lichte verwondering gelezen. In plaats van in te gaan op de vragen die deze leden in het voorlopig verslag hadden gesteld, werpt de regering zelf een aantal vragen op. In een poging deze constructie voor het h.b.o. bespreekbaar te maken, gingen deze leden daarop in, in de hoop dat de regering, vooruitlopend op een mogelijk amenderingsvoorstel, alsnog tot een inhoudelijke discussie met de Kamer zal geraken.

De leden van de P.v.d.A.-fractie gaven als hun mening dat de rechtvaardighedsgrond voor het introduceren van de sui-generis constructie in het h.b.o. allereerst is gelegen in het feit dat er nu instituten gaan ontstaan met een omvang welke die van bepaalde w.o.-instellingen overtreft. Deze h.b.o.-instituten op openbare grondslag komen soms voort uit een samengaan van openbare scholen uit diverse gemeenten met bijzondere scholen die worden «omgezet». De WGR-constructie wordt om de redenen die deze leden zojuist noemden, niet overal als bruikbaar beschouwd.

Ter vermindering van misverstand legden deze leden veel nadruk op het feit dat het bij de sui-generis constructie, naar hun opvatting, om een bestuursvorm voor het openbaar onderwijs dient te gaan en er geen sprake mag zijn van een zogenaamd «tertium». Vervolgens ingaand op de indringende vragen die in de memorie van antwoord werden gesteld, gaven de leden van de P.v.d.A.-fractie als hun mening, dat de sui-generis constructie niet in de plaats van maar naast de huidige openbare bestuursvormen mogelijk gemaakt moet worden. Deelname in de strikt juridische zin van privaatrechtelijke rechtspersonen wordt, naar hun mening, niet beoogd, maar zij achten wel een constructie denkbaar waarin zowel aan privaats- als publiekrechtelijke organen een recht van voordracht of aanbeveling kan worden toegekend.

Zoals uit de beantwoording van de eerste vraag reeds kan worden afgeleid, zou de sui generis-constructie geenszins model dienen te staan voor het bijzonder onderwijs (en het eventuele overige openbaar onderwijs), omdat het er slechts om gaat voor het openbaar onderwijs een rechtsvorm te creëren naast de bestaande en voor situaties waarin naar de opvatting van het bevoegd gezag van de betrokken instellingen de andere openbare rechtsvormen niet of minder passend zijn.

Met betrekking tot de sui generis-constructie wilden de leden van de V.V.D.-fractie onderstrepen dat hierbij sprake is van een openbare bestuursvorm, zodat bepaalde (grondwettelijke) bepalingen hierop van toepassing zullen zijn. Dit laat onverlet dat eventuele noodzakelijke regelingen bij voorbeeld op het terrein van het toezicht naar het inzicht van deze leden niet uitgebreid hoeven te zijn. Zoals deze leden al stelden achtten zij de sui generis-constructie een adequatere constructie voor het openbaar hoger onderwijs dan het model van de WGR. Het is de leden van de V.V.D.-fractie ook gebleken dat openbare HBO-instellingen liever voor een sui generis-constructie opteren, omdat het WGR-model allerlei vrij ingewikkelde consequenties met zich meebrengt. De leden van de V.V.D.-fractie hadden echter nog geen standpunt ingenomen of de mogelijkheid van een sui generis-constructie naast of in plaats van de huidige openbare bestuursvormen moet komen. Zij beschouwden dat als een bespreekbaar punt in het verdere overleg. Verder spreekt het voor de leden van de V.V.D.-fractie vanzelf dat op dit punt een zoveel mogelijk analoge regeling wordt getroffen als in het wetenschappelijk onderwijs het geval is, zodat over een mogelijke rol van privaatrechtelijke rechtspersonen geen misverstanden kunnen ontstaan. De leden van de V.V.D.-fractie meenden hiermee de vragen van de regering voldoende te hebben beantwoord. Zij drongen er op aan dat de regering thans met voorstellen komt, zodat de sui generis constructie ook voor het HBO mogelijk wordt gemaakt.

De leden van de V.V.D.-fractie onderschreven niet de reactie van de regering omtrent de mogelijke naamgeving van HBO-instellingen. Deze leden overwogen thans om zelf met voorstellen op dit punt te komen.

De leden van de D'66-fractie konden de argumentatie van de regering ten aanzien van de sui generis-constructie niet volgen.

Het in de memorie van antwoord gestelde dat deze constructie een breuk inhoudt met de tot nu toe bekende bestuursvorm voor openbaar onderwijs is qua opmerking wel juist, doch kan huns inziens niet als argument gelden. De WHBO en het wetsvoorstel IWHBO bevatten met betrekking tot de huidige situatie verschillende «breuken». De constatering van een juridisch-

bestuurlijke breuk kan op zichzelf daarom geen reden zijn om deze vorm in overweging te nemen. Ook de constatering dat er nog vele vragen beantwoord moeten worden alvorens tot toepassing van deze constructie te komen, is geen argument om het af te wijzen. De gehele invoering van de WHBO en het STC-proces roepen voortdurend talloze vragen op. De aan het woord zijnde leden constateerden dat dit voor de regering geen reden is om van de HBO-herstructurering af te zien! Waarom is de sui generis-constructie tot op heden in het geheel niet in overweging genomen? Had een gedegen studie hierover niet reeds plaats kunnen vinden? Deze leden constateerden dat de regering geen grondige redenen aanvoerde om de sui generis-constructie niet in overweging te nemen.

De leden van de C.D.A.-fractie onderschreven de intentie van de minister dat nascholing voornamelijk bedoeld is voor onderwijzend personeel. Zij konden echter niet inzien dat deze gedachte het best verwoord wordt met de te beperkende term «onderwijzend personeel». Zij gaven de voorkeur aan de term «onderwijspersoneel».

H

De leden van de P.v.d.A.-fractie spraken hun waardering uit voor het feit dat de bewindsman – met (de terechte) handhaving van zijn stringente opvattingen over de vestigingsplaats – aankondigde «op relatief korte termijn» bekend te maken in welke gevallen een uitzondering zal worden gemaakt. Gelet op het feit dat dit op enkele plaatsen voor het al of niet doorgaan van een fusie van cruciale betekenis is, drongen zij erop aan deze bekendmaking te doen samenvallen met de definitieve besluitvorming van de minister over de eindrapportage STC.

De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen er vanaf in het eindverslag een reprise te geven van de nu reeds bij diverse gelegenheden met de regering uitgebreid gevoerde discussie over de lesplaatsen. Ze konden het echter niet nalaten op te merken, dat de praktijk ten aanzien van de p.a.b.o.'s hun opvatting lijkt te bevestigen dat het hier niet gaat om een oplossing die in brede kring als werkbaar wordt ervaren. Overigens stelden zij met waardering vast dat de regering een brede interpretatie van artikel 19, lid 6 afwijst.

Deze leden vroegen de bewindsman om een reactie op berichten dat hij bij de behandeling in de CCOO van een notitie over de deeltijdopleidingen Tehatex had laten doorschemeren dat hij voor de opleidingen tot onderwijsgevendens denkt aan de uitwerking van inrichtingsvoorstellen en lessentabellen. Is het bij voorbeeld denkbaar dat op basis van de IWHBO het besluit opleiding leraren basisonderwijs gehandhaafd blijft, zo wilden deze leden weten. Indien het antwoord hierop bevestigend is, dan deelden zij reeds op voorhand mee dit een uiterst ongelukkige ontwikkeling te achten. Zij hadden zich bij de behandeling van de WHBO weliswaar uitgesproken voor een bijzondere zorg van de overheid voor deze opleidingen, maar dat beperkte zich nadrukkelijk tot de eindtermen en de breedte daarvan. Indien de opleidingen – en speciaal de p.a.b.o.'s – niettemin een aparte behandeling krijgen met betrekking tot inrichtingsvoorschriften; dan geraken zij, volgens deze leden, in een multisectorale cluster onherroepelijk in een ongewenste geïsoleerde positie. De kansen dat deze opleidingen nu eindelijk tot een volwaardige vorm van h.b.o. kunnen uitgroeien en bovendien kunnen profiteren van de alzijdige mogelijkheden van het cluster worden daardoor, naar hun mening, geblokkeerd.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten ten aanzien van artikel 19 het volgende op.

De bewindslieden wijzen er in de beantwoording van desbetreffende vragen van leden van de P.v.d.A. en de V.V.D. nog eens op dat de regels in het zesde lid van artikel 19 zodanig dienen te zijn «dat het gevolg ervan niet is dat de mogelijkheid om lesplaatsen in stand te houden in theorie wel

wordt geboden, doch in de praktijk onhaalbaar is». In de context heeft deze passage meer specifiek betrekking op het niet invoeren van een minimum aantal studenten per lesplaats, zijnde het door de P.v.d.A. als eerste genoemde bezwaar. De passage heeft naar de mening van de aan het woord zijnde leden natuurlijk evenzeer betrekking op de overige bezwaren, met name ook op dat van het ontbreken van noemenswaardige faciliteiten. De leden van de C.D.A.-fractie hadden er begrip voor dat de bewindslieden opmerken dat de faciliteiten voor een lesplaats beperkt dienen te zijn. Zij zagen echter een bevestiging tegemoet van hun standpunt dat de faciliteiten, waaronder begrepen de bekostiging, van zodanig gehalte dienen te zijn dat de lesplaatsen zoveel als mogelijk is normaal kunnen functioneren in combinatie met de HBO-instelling waarvan zij een lesplaats zijn.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden in de memorie van antwoord vergeefs uitgezien naar een commentaar van de bewindslieden op opmerkingen betreffende de positie van openbare p.a.b.o.'s binnen het kader van de STC-operatie. Daarom meenden zij alsnog de volgende vragen te mogen stellen:

Gezien de wettelijke opdracht van de regering te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs zouden de leden van de C.D.A.-fractie willen vernemen of deze zorg zich ook uitstrekt tot het hoger beroepsonderwijs en zo ja, op grond waarvan, en vervolgens op welke wijze deze zorg in de praktijk ten aanzien van hoger beroepsonderwijs wordt geëffectueerd? Hoe wordt dat specifiek met betrekking tot de opleidingen voor leraren basisonderwijs geëffectueerd? Kan in dit verband een toelichting worden gegeven op de stap van de minister van Onderwijs en Wetenschappen om het aantal rijks p.a.b.o.'s dat door de STC-operatie was teruggelopen tot 4, weer op te voeren tot een hoger aantal. Hoe wordt voorzien in openbare opleidingen voor leraren basisonderwijs indien in voorkomende gevallen te weinig aanmeldingen plaatsvinden, in aanmerking genomen de motieven die er toe hebben geleid dat p.a.b.o.'s een eigen regiem van studentenaantallen in het kader van de STC-operatie kennen? Welke studentenaantallen hebben de rijks p.a.b.o.'s momenteel en hoe luiden de prognoses tot 1993?

Met betrekking tot de overige p.a.b.o.'s heeft de minister van Onderwijs en Wetenschappen nadere informatie over de ontheffingsmogelijkheid indien zij beneden de omvangsnormen komen, aangekondigd. Hij heeft zich in de reactie op het STC-Eindrapport aldus uitgesproken dat een ontheffing in ieder geval niet zal worden verleend indien op middellange termijn niet aan de norm wordt voldaan. De vraag rees bij de leden van de C.D.A.-fractie wat hier wordt verstaan onder middellange termijn, temeer daar in genoemde reactie wordt gesuggereerd dat die termijn relatief toch zeer beperkt is. Immers «onmiddellijk na behandeling van de Invoeringswet WHBO zal aan de p.a.b.o.'s die voor ontheffing in aanmerking wensen te komen, hierover nadere informatie worden gevraagd.» Welk criterium wordt aangelegd om de p.a.b.o.'s die in de komende vier jaren beneden de norm komt geen ontheffing te verlenen? Hoe wordt «de verwachting dat niet aan de norm wordt voldaan» zodanig hard dat de ontheffing kan worden geweigerd zonder een herkansing van nog eens vier jaren?

De scepsis van de leden van de C.D.A.-fractie met betrekking tot toespitsing van het begrip redelijke afstand was door het antwoord van de minister niet weggenomen. Zij vroegen de minister alsnog te reageren op hun vermoeden dat onder invloed van de financieel-economische situatie de toepassing van dit artikel beperkt zal zijn. Voorts vroegen zij de minister hoe hij denkt recht te kunnen doen aan plaatselijke en regionale omstandigheden. De leden van de C.D.A.-fractie zagen het voorstel aangaande de landelijk gespreide instellingen niet als een verbetering. Het voortbestaan van deze instellingen blijft immers onzeker, aldus deze leden.

De leden van de V.V.D.-fractie wachtten met belangstelling het aangekondigde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur inzake de

lesplaatsconstructie af. Zij drongen bij de regering erop aan dat dit ontwerp tijdig voor de plenaire behandeling van de IWHBO bekend is. De leden van de V.V.D.-fractie lieten hun definitief standpunt over de voorwaarden waaraan een lesplaatsconstructie moet voldoen hiervan afhangen.

K

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de regering inmiddels de 2500-norm had laten vallen, waardoor de beslissing over de delegatie van bevoegdheden geheel aan de betrokkenen wordt overgelaten. Deze leden betreurden het dat niet inhoudelijk is ingegaan op hun vraag waarom er op dit punt niet is gestreefd naar harmonisatie met de WWO. Ze herhaalden daarom de vraag waarom het aantal leden van het college van bestuur per se tot drie beperkt moet blijven, terwijl het in een aantal gevallen h.b.o.-instituten betreft die in omvang bepaalde w.o.-instellingen ruimschoots overtreffen.

Naar aanleiding van hun vraag in het voorlopig verslag naar een mogelijke inconsistentie tussen artikel 21a en 60, bracht de regering een wijziging aan waardoor nu duidelijker geregeld is dat de centrale directie en het college van bestuur elkaar uitsluiten. De genoemde leden vroegen zich echter af of met deze wijziging, waardoor terecht de centrale directie komt te vervallen wanneer gekozen wordt voor een college van bestuur, niet tevens de categorie van de overige directieleden automatisch verdwijnt. Ze herinnerden de bewindsman eraan dat hij herhaaldelijk de betekenis heeft benadrukt van het management op sectorniveau en op dat van studierichtingen. Tijdens een recent mondeling overleg over de positie van de hoofddocenten op de NLO's bij voorbeeld werd zowel van de zijde van de Kamer als van de bewindsman de betekenis van het middenmanagement voor het hele h.b.o. belicht. Daarin werd – indien deze leden het goed hadden begrepen – immers van de zijde van de regering het argument gevonden om de hoofddocent reeds op voorhand af te schaffen! Betekent deze wetwijziging, zo vroegen deze leden, dat in feite binnen de grote multisectorale instellingen vrijwel alle huidige directeuren, alle adjunct-directeuren en het hele middenmanagement terecht komen in de sector «ondersteunend en beheerspersoneel», waardoor zij na de fusie hun «positie» zien verdwijnen? Deze leden vreesden dat hiervan alleen al in psychologisch opzicht zeer nadelige effecten zouden uitgaan. Zij vroegen de regering om een oordeel over de volgende formulering van artikel 60 onder a: de centrale directie, dan wel het college van bestuur, en de eventuele overige directieleden en leden van het middenmanagement.

Ten aanzien van artikel 21a, tweede lid, merkten de leden van de P.v.d.A.-fractie op dat deze bepaling kennelijk bedoeld is om de zogenaamde «personele unie» onmogelijk te maken. De aan het woord zijnde leden gaven te kennen daarin de bewindsman zonder meer te steunen. Zij vroegen echter of deze bepaling niet tevens onbedoeld tot effect heeft dat daarmee de mogelijkheden voor de in lid 5, artikel 20 WHBO genoemde rechtspersoon aanmerkelijk beperkt worden, omdat het daarmee moeilijk, zo niet onmogelijk zou worden een gemeenschappelijk bestuurlijk en leidinggevend orgaan in het leven te roepen. Voor het geval hun constatering juist zou zijn, nodigden zij de regering uit voor dit dilemma een oplossing te zoeken.

Met betrekking tot de omvang van het college van bestuur misten de leden van de V.V.D.-fractie een reactie van de regering of hier geen harmonisering met het wetenschappelijk onderwijs moet plaatsvinden. Verder wensten deze leden verduidelijking omtrent de positie van het middenmanagement. Is het uit oogpunt van versterking van bestuur en management, zo vroegen deze leden zich af, niet wenselijk dat ook het middenmanagement tot dezelfde categorie gaat behoren als waartoe het college van bestuur of de centrale directie behoren? Een aantal oplossingen zouden zich in dat verband kunnen voordoen, aldus de leden van de V.V.D.-fractie. Ten slotte wilden deze leden weten of het uit oogpunt voor vereenvoudiging geen

aanbeveling verdient om in de WHBO alleen te spreken over het begrip «college van bestuur» en niet meer over het begrip «centrale directie».

De leden van de fractie van D'66 juichten het toe dat de norm van 2500 studenten voor delegatie van bevoegdheden aan een college van bestuur vervallen is bij nota van wijziging. Zij misten daarentegen enige aanduiding van de mogelijkheid van andere directieleden op midden-niveau, bij voorbeeld sectordirectie. De oorspronkelijke tekst in artikel 60 in de Invoeringswet, waarbij naast de centrale directie ook de mogelijkheid van andere directieleden genoemd wordt, prefereerden zij boven het voorstel in de nota van wijziging. Wel erkenden deze leden dat in het nieuwe voorstel de aanstelling van andere directieleden dan de centrale directie niet verboden is.

P

De leden van de C.D.A.-fractie vonden het niet juist het bevoegd gezag zelf te laten uitmaken welke buitenlandse diploma's als voldoende vooropleidingseis beschouwd kunnen worden. Zij achtten dit een taak van de overheid.

Z

De leden van de P.v.d.A.-fractie vonden de stellingname van de regering tegenover hun suggestie om bij de zogenaamde overschrijdingsregel een onderscheid te maken tussen korte en langdurige deeltijdsopleidingen slechts van louter formele aard, waarbij geen recht gedaan wordt aan de praktische nadelige gevolgen die een «sobere en eenvoudige regelgeving» voor de betrokkenen zal opleveren.

De leden van de fractie van D'66 bleven zich afvragen of de beperking van de inschrijvingsduur voor het HBO – en straks voor het gehele HO – tot 6 jaar niet in strijd kan komen met het omscholingsbeleid. Omscholing zal naar alle waarschijnlijkheid een toenemend verschijnsel worden in de toekomst. Deze leden achtten een genuanceerder benadering dan in de memorie van antwoord gewenst ten aanzien van de vraag in hoeverre beide beleidsvoornemens met elkaar in strijd zijn.

II

De leden van de P.v.d.A.-fractie verwezen hierbij naar de opmerkingen die zij in het algemeen gedeelte maakten over zowel het geven van voorschriften omtrent de wijze van berekening van de totale docentenformatie als over de bekostigingssystematiek. Terloops merkten zij op dat de formulering van de regering «dat de exacte bekostigingsvoorstellen nog niet bekend zijn» op hun een eufemistische indruk maakte.

MM

Met betrekking tot artikel 63a en de memorie van toelichting bij dat artikel hadden de leden van de C.D.A.-fractie gewezen op een mogelijk misverstand ten aanzien van de vraag of voor HBO-instellingen een verplichting geldt tot het toelaten van stagiaires of dat dezen door het bevoegd gezag, na een daartoe strekkend verzoek, kunnen worden toegelaten. De memorie van antwoord geeft de gevraagde verduidelijking niet, zo vreesden deze leden. Artikel 63a, eerste lid, spreekt van een verplichting om stagiaires toe te laten. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot het vierde lid opgemerkt «dat degenen die aan het practicum op een instelling van HBO willen deelnemen, geen recht op toelating hebben, maar op verzoek door het bevoegd gezag kunnen worden toegelaten».

Artikel 63a, vierde lid, handelt echter over stagiaires die in strijd handelen met de grondslagen en de doelstellingen van de instelling. De verplichting tot toelating in het eerste lid is in tegenstpraak met de toelichting bij het vierde lid. Voor zover het HBO-instellingen betreft, zo meenden deze leden te mogen concluderen.

XX

Hoewel de leden van de D'66 fractie erkenden dat artikel 85a alleen de bestuursoverdracht van bijzonder naar bijzonder onderwijs regelt, bleven zij van mening dat de bestuursoverdrachten van bijzonder naar openbaar, en des te meer van openbaar naar openbaar onderwijs de juridische grondslag missen zoals in artikel 85a wel geregeld is ten aanzien van de overdracht van bijzonder naar bijzonder onderwijs. In de regeling van de omzetting, in artikel 121, tweede lid, juncto artikel 112, eerste lid onder b, ontbreekt de expliciete bepaling van de overdracht van het personeel in gelijke betrekking door het overnemende bestuur. Het feit dat de minister bij omzetting dit als voorwaarde kan stellen, doet niets af aan dit juridisch manco. Des te meer geldt het voorgaande ten aanzien van het volledig ontbreken van enige wettelijke bepaling bij overdracht van openbaar naar openbaar onderwijs. Dat dit ook ontbreekt in de WVO is juist een argument om dit manco op te heffen in de IWHBO.

In de Wijziging van de WVO, houdende regeling en invoering van de Opleidingsscholen voor leraren basisonderwijs (Pabowet), is wel een regeling opgenomen, waardoor bij alle vormen van overdracht verzekerd is dat het personeel in gelijke betrekking wordt overgenomen (artikel III, onderdeel J). In de toelichting op dit artikel wordt gesteld dat het wenselijk is dat niet alleen de overdracht van bijzonder naar bijzonder, maar alle andere mogelijke gevallen van overdracht wettelijk geregeld worden. De leden van de D'66-fractie ondersteunden de argumentatie bij dit artikel in de Pabowet.

LLL (artikel 108a)

Het was de leden van de C.D.A.-fractie niet duidelijk waarom een andere berekeningswijze gewenst is. Zij vroegen zich af hoe in de voorgestelde regeling het nascholingsbudget wordt bepaald. Het ligt toch voor de hand, aldus deze leden, de omvang ervan te relateren aan het aantal studenten en de studielast. Zij vroegen daarom om een nadere toelichting.

NNN

De leden van de V.V.D.-fractie achtten het lettend op de reactie van de regering temeer noodzakelijk dat het begrip «taak» omschreven wordt conform de WVO. Ook uit het oogpunt van deregulering zou een dergelijke omschrijving voordelen hebben, aldus deze leden.

QQQ tot en met ZZZ

De leden van de V.V.D.-fractie wilden de regering nog eens in overweging geven om de instelling van nieuwe HBO-instellingen alleen bij wet mogelijk te maken, zoals in het wetenschappelijk onderwijs het geval is. Het ontging deze leden waarom de regering in dit verband een relatie legt met de behandeling van de beleidsnota HOAK. Naar het oordeel van de leden van de V.V.D.-fractie betreft het hier een punt, namelijk bekostiging door de overheid van nieuwe instellingen, dat de WHBO regardeert. De beleidsvrijheid die de HOAK-nota binnen bepaalde sectoren wil bieden, staat daarvan los. De leden van de V.V.D.-fractie achtten een dergelijke wettelijke regeling de beste manier om te zorgen dat nieuwe HBO-instellingen alleen in grote uitzondering door de overheid worden bekostigd. Wat betreft de doelstelling was dan ook geen verschil in opvatting met de Regering, zo constateerden de leden van de V.V.D.-fractie.

JJJJ

Artikel 134

De leden van de P.v.d.A.-fractie misten in de memorie van antwoord een reactie op een deel van de vraag die zij gesteld hadden, namelijk of het juist is dat er sprake is van benoeming en aanstelling, wanneer een docent

tot lid van de directie wordt benoemd en/of in dat geval terecht een korting op de rijksbijdrage wordt toegepast, wanneer de benoeming/aanstelling geschiedt met voorbijgaan van een aanwezige wachtgelder.

Artikel 135

De leden van de C.D.A.-fractie pleitten ervoor om de verwachting van de minister om te zetten in een verplichting zijnerzijds.

KKKK

De leden van de C.D.A.-fractie achtten de vergelijking met de HEF-VO operatie onvoldoende gegrond om het medegebruik op soortgelijke wijze te regelen. Voor hen woog zwaarder het feit dat deze centralistische en overregulerende bepalingen op gespannen voet staan met de hoger-onderwijswetgeving.

FFFFF

De leden van de C.D.A.-fractie waren blij met de in beginsel positieve reactie van de minister op hun voorstel met betrekking tot de titulatuur. Zij vroegen de minister stappen te ondernemen om de mening van het veld over dit voorstel te peilen.

Bepaald teleurgesteld waren de leden van de V.V.D.-fractie in de reactie van de regering over de regeling van de titulatuur in het HBO. De Regering zelf had bij de behandeling van de WHBO toegezegd op dit punt terug te komen. De leden van de V.V.D.-fractie drongen dan ook op nadere voorstellen van de Regering aan, zodat een samenhangende regeling met betrekking tot titulatuur in het hoger onderwijs tot stand kan komen. Hierbij zou naar de opvatting van deze leden tevens rekening moeten worden gehouden met de situatie in het buitenland. In dit verband namen de leden van de V.V.D.-fractie met belangstelling kennis van de ideeën van de leden van de C.D.A.-fractie, die pleitten voor een 3-letterige code te plaatsen achter de naam. Naar het oordeel van de leden van de V.V.D.-fractie verdiende dit voorstel nadere uitwerking door de Regering. De leden van de V.V.D.-fractie wilden nog eens het belang onderstrepen dat de kwestie van de titulatuur in het kader van dit wetsvoorstel wordt geregeld. Een verder uitstel achtten deze leden niet gewenst.

Artikel E.4

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de minister om een toelichting op het voornemen een aantal «post-conservatoriële» opleidingen op te heffen. Zij wilden onder andere weten of hierover overleg heeft plaatsgevonden met de betrokkenen. Voorts was het hen niet duidelijk wat bedoeld werd met het woordje «eventueel».

Artikel E.9

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de regering geen helder antwoord had gegeven op een aantal indringende vragen die zij stelden over de afbouw van opleidingen tot verpleegkundigen in de maatschappelijke gezondheidszorg en de opleiding van kader in de gezondheidszorg. Kortheidshalve verwezen zij daarvoor naar het voorlopig verslag. Ze kondigden aan hierop bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel terug te komen en zij spraken de wens uit dat dan ook de reactie van de ministers van Onderwijs en Wetenschappen en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur op de aanbevelingen van de Overleggroep Ontwikkelingsplan HGZO bekend zal zijn.

Deze leden bleven het onjuist achten dat in het zesde lid van artikel E.9 wordt bepaald dat de studenten die een opleiding of cursus volgen als bedoeld in het tweede lid niet meetellen bij de vaststelling van het aantal bij de instelling ingeschreven studenten zolang deze cursussen daadwerkelijk worden gegeven.

De leden van de C.D.A.-fractie vonden het antwoord van de minister op hun vraag over de cursussen in artikel E9 bevredigend. Met betrekking tot de opleidingen in de gezondheidszorg schortten zijn hun uiteindelijk oordeel op tot het moment dat meer bekend is over het eindrapport overleggroep ontwikkelingsplan HGZO en het standpunt daarover van de minister. Doorslaggevend voor hun oordeel zal zijn of integratie in redelijkheid mogelijk is voor 1990.

Artikel E.37 tot en met E.42

De leden van de P.v.d.A.-fractie noemden de passages gewijd aan de medezeggenschap het meest teleurstellende deel van de memorie van antwoord. Na alles wat bij gelegenheid van de schriftelijke en mondelinge behandeling van de WHBO en in het voorlopig verslag van de IWHBO van de zijde van diverse fracties is gesteld, na de kritische opmerkingen terzake van de procescoördinator in de eindrapportage STC, kan de regering deze zaak toch in redelijkheid niet alsmaar voor zich uit blijven schuiven, zo verklaarden deze leden. Ze herhaalden daarom met klem hun suggestie te bevorderen dat op korte termijn de harmonisatievoorstellen w.o.-h.b.o. aan de Kamer worden voorgelegd.

De genoemde leden hadden met instemming geconstateerd, dat via de nota van wijziging (art. 68) het instemmingsrecht ten behoeve van de medezeggenschapsraad expliciet wordt uitgesloten voor aangelegenheden die onderwerp van overleg vormen in het plaatselijk georganiseerd overleg. Zij wezen er echter op dat onderdeel j, artikel 68, twee verschillende zaken noemt, namelijk «vaststelling of wijziging van de formatie van de verschillende categorieën personeel van de instelling», dat terecht aan het georganiseerd overleg wordt toegewezen, maar ook «het beleid met betrekking tot de aanstelling en het ontslag van de leden van de centrale directie of het college van bestuur en van het overige personeel». Deze leden meenden dat deze laatste aangelegenheid niet aan de medezeggenschapsraad onttrokken mag worden. Ze pleitten daarom voor splitsing van onderdeel j.

Artikel E.55

De leden van de P.v.d.A.-fractie spraken de wens uit, dat de beleidsvoornemens terzake van de m.b.o./h.b.o.-gemeenschappen tijdig voor de parlementaire afhandeling van de IWHBO ter kennis van de Kamer zullen zijn gebracht. Voorshands handhaafden deze leden hun opvatting, verwoord in het voorlopig verslag, dat in de IWHBO normen geformuleerd dienen te worden, waaraan de m.b.o.-afdelingen die verzelfstandigd willen worden, moeten voldoen om automatisch recht op bekostiging te krijgen.

De voorzitter van de commissie,
Van Ooijen

De griffier voor dit verslag,
Van Overbeeke