

Vergaderjaar 1985–1986

19 222

Vaststelling van het invoerings- en overgangsrecht voor de Wet op het wetenschappelijk onderwijs en van het tijdstip van inwerkingtreding van die wet alsmede wijziging van die wet en van enige andere wetten (Invoeringswet W.W.O.)

Nr. 7

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 9 januari 1986

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

Inleiding

De leden van de P.v.d.A.-fractie brachten in herinnering dat zij in verband met het restauratieve karakter van de WWO uiteindelijk aan deze wet hun goedkeuring niet hadden kunnen geven. Dat neemt niet weg dat zij, nu deze wet door beide Kamers is aanvaard, uiteraard constructief zouden willen meewerken aan het invoeren van dit wetsvoorstel, zonder dat dit aan hun eerder ingebrachte bezwaren toe of af deed. Wel hadden deze leden na kennis te hebben genomen van het onderhavige wetsvoorstel er behoefte aan enige kanttekeningen te plaatsen bij het wetgevingsproces ten aanzien van het hoger onderwijs in zijn totaliteit. Zij wezen er daarbij op dat zij reeds bij de behandeling van de WWO er hun zorg over hadden uitgesproken dat er een soort hink-stap-sprong-aanpak van de wetgeving op dit terrein zou ontstaan. De inhoud van dit wetsvoorstel had die indruk versterkt. Niet alleen ontbreekt opnieuw de nodige regulering van de bestuursstructuur van de academische ziekenhuizen, en worden geheel nieuwe hoofdstukken aan de WWO toegevoegd, maar ook wordt vooruitgelopen op de behandeling van de HOAK-nota door de Kamer. Het geheel wordt er naar het oordeel van de leden van de P.v.d.A.-fractie niet overzichtelijker op, en zij nodigden de regering uit het gehele wetgevingspad ten aanzien van het hoger onderwijs nog eens in kaart te brengen en op deze wijze ook enig inzicht te verschaffen in hetgeen de Kamer te dien aangaande nog aan voorstellen te wachten staat. Daarbij ware dan tevens enige aandacht te besteden aan de verdere wetgeving op het terrein van de samenhang, dan wel integratie tussen het HBO en het WO en de daarbij behorende wetgevingstrajecten. Deze leden waren daarin met name geïnteresseerd omdat zij de wijsheid van het intrekken van de Kaderwet Hoger Onderwijs nog steeds niet vermochten in te zien, en omdat zij zich afvroegen hoe de regering, ook in de tijd, de door die intrekking veroorzaakte problematiek denkt op te lossen.

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), Milk (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-Abee (CDA), Hennekam (CDA), Groenman (D'66), Schutte (GPV), Ubels-Veen (EVP), Van Rey (VVD), Korthals (VVD), Lucassen-Staутtener (VVD), Lankhorst (PPR), Poppe (PvdA), Toussaint (PvdA).

Wat de naamgeving van het onderhavige wetsvoorstel betreft (Invoeringswet WWO) vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich af of deze vlag de lading eigenlijk wel dekt. Het gaat hier toch niet alleen om het invoeringsrecht maar ook om bepalingen van overgangsrecht, en in niet mindere mate om geheel nieuwe hoofdstukken in de WWO met betrekking tot planning en bekostiging. Deze leden nodigden de regering uit nog eens te overwegen of de grote hoeveelheid, vaak ingrijpende wijzigingen, die in het regiem van de WWO en enkele andere wetten worden voorgesteld nog wel als een Invoeringswet kunnen worden gepresenteerd. Daarbij hechtten deze leden er uit een oogpunt van wetgeving aan dat een invoeringswet alleen zo heet als deze ook een invoeringswet is. Makkelijk zouden regeringen er anders toe kunnen besluiten ingrijpende wijzigingsvoorstellen «te verkopen» als bij de invoering van een al aangenomen wet behorende aanpassingen, zo het wetgevingsproces aanvangend met een (meer of minder) misleidend begrippenapparaat. Dat ware naar het oordeel van deze leden te voorkomen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, dat naast de inwerkingtreding en de regling van het invoerings- en overgangsrecht voor de nieuwe Wet op het wetenschappelijk onderwijs (WWO) de aanpassing aan enkele andere wetten alsmede een belangrijke wijziging van de WWO beoogt. Hoewel deze leden al bij de behandeling van de WWO hadden ingestemd met deze opwaardering van de invoeringswet, merkten zij wel op, dat door de toevoeging van het hoofdstuk planning en bekostiging, alsmede door enkele andere wijzigingen – met name inzake de facultaire indeling – van een «klassieke» invoeringswet geen sprake meer is. De tijdige invoering van de toch noodzakelijke nieuwe WWO wordt mogelijk belemmerd door de omvang en detaillering van de invoeringswet en door de samenhang met de nota «Hoger onderwijs: autonomie en kwaliteit» (HOAK-nota), aldus deze leden, die overigens bereid zijn mede te werken aan een behandeling op korte termijn.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich vinden in de argumenten voor de toepassing van het instrument van de «invoeringswet», maar merkten wel op dat dit type regelgeving in de sector van het onderwijs kennelijk gemeengoed begint te worden. Zij vroegen of in de toekomst de regelgeving zodanig kan worden voorbereid, dat invoerings- en overgangsbepalingen in het betreffende wetsvoorstel worden meegenomen. Uit een oogpunt van deregulering en van doelmatigheid ware zulks toch te verkiezen, aldus deze leden, die daarbij wezen op de passage in de memorie van toelichting, waarbij op een spoedige vervanging van de oude WWO (WUB) wordt aangedrongen.

De leden van de C.D.A.-fractie betreurden het, dat de regeling van de te wijzigen bestuursstructuur van de academische ziekenhuizen nog enige tijd moet uitblijven, omdat het eindadvies van de Projectorganisatie Academische Ziekenhuizen nog niet beschikbaar is. Deze leden herinnerden aan de langdurige discussie over de positie van de academische ziekenhuizen, feitelijk sinds 1977, toen de Kamer de motie-Weijers c.s. aanvaardde. Ook wanneer het z.g. Convenant academische ziekenhuizen (16541, nr. 5 – 1981/1982) als uitgangspunt wordt genomen, dan nog is sprake van een te langdurig proces, aldus deze leden, die zich afvroegen waarom nu, in tegenstelling tot het in 1979 en 1981 gestelde, de destijds al gesignaleerde problemen snel ingrijpen niet meer noodzakelijk maken.

Het voorlopig achterwege laten van het z.g. onderwijskundig hoofdstuk had de instemming van de leden van de C.D.A.-fractie, niet alleen omdat door de opname van een dergelijk hoofdstuk het karakter van de Invoeringswet nog sterker zou veranderen, maar ook en vooral, omdat een principiële discussie over de hoofdlijnen van de HOAK-nota nog moet plaats vinden. Wel wreekt zich, aldus deze leden, nu de intrekking van de destijds bepleite kaderwet hoger onderwijs.

Zij vroegen zich trouwens ook af of het wijzigingsvoorstel, waarmee de indeling in faculteiten in beginsel wordt overgelaten aan het bestuursreglement c.q. de structuurregeling, wel in de Invoeringswet past. Zij verwezen voorts naar hun afzonderlijke beschouwing bij de betreffende artikelen; mede n.a.v. Bijlage VII.

De leden van de fractie van de V.V.D. hadden met belangstelling kennis genomen van de voorliggende voorstellen. In algemene zin waren deze leden van oordeel, dat het hierbij gaat om een aantal voorstellen van technisch-juridische aard, in het bijzonder voor wat betreft de titels A en C, die in hun ogen redelijk overeenkomen met wat bij de behandeling van de Wet op het wetenschappelijk onderwijs al reeds naar voren was gebracht. Ook de titels D, E en F, zo constateerden deze leden, bevatten een aantal voorstellen, die eveneens zijn te kwalificeren als technisch-juridische bepalingen. In grote lijnen konden de leden van de fractie van de V.V.D. derhalve met het wetsvoorstel instemmen.

Wel betreuden zij het, dat opnieuw – evenals dat het geval was met de wet op het wetenschappelijk onderwijs – geen voorstellen gedaan kunnen worden omtrent de bestuursstructuur van de Academische Ziekenhuizen. Reeds lange tijd wordt gewacht op het eindadvies van de Projectorganisatie, dat mede de bouwstenen moet bevatten voor wijzigingen in de bestuursstructuur, doch telkenmale wordt onder de argumentatie van de zeer complexe problematiek van de academische ziekenhuizen uitstel betracht om tot daadwerkelijke voorstellen te komen, die recht moeten doen aan enerzijds de gewijzigde opvattingen over het bestuur en anderzijds aan de specifieke positie van deze ziekenhuizen. De leden van de fractie van de V.V.D. zouden gaarne vernemen welk tijdsbeslag de regeling van deze kwestie nog zal vragen voordat werkelijk tot de noodzakelijke wetswijzigingen kan worden overgegaan.

Planning en bekostiging

In het algemeen hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie waardering voor de verbetering die in de loop van de jaren is ingetreden in het planningsproces voor het hoger onderwijs. De mate waarin de instellingen een duidelijker verantwoordelijkheid voor de door hen opgestelde begroting konden nemen was geleidelijk gegroeid, de wisselwerking tussen de landsoverheid en de instellingen duidelijker geworden. De essentialia daarvan nu wettelijk regelen leek deze leden een redelijke zaak, te meer daar zulks de Kamer de gelegenheid zou geven één en ander te beoordelen en te bekrachtigen. Wel raakt veel van de behandelde planningsproblematiek de relatie overheid-instellingen, en als zodanig wordt deze problematiek nu juist uitvoerig behandeld in de HOAK-nota, waarover evenwel tussen regering en parlement nog geen overleg had kunnen plaatsvinden. Het was voor de leden van de P.v.d.A.-fractie een open vraag of met de feitelijke behandeling van dit wetsvoorstel (plenair) niet eerst dan een aanvang zou moeten worden genomen als het overleg over de HOAK-nota tussen regering en parlement tot conclusies heeft geleid. Deze leden vernamen daarover gaarne de opvatting van de regering. Dat zelfde geldt voor de vraag in hoeverre acceptatie van de HOAK-nota op het onderdeel, planning en bekostiging in deze wet nog weer tot nadere aanpassingen zou moeten leiden.

Deze opmerkingen doen niets af aan de waardering die de leden van de P.v.d.A.-fractie op zich hadden voor de grondige wijze waarop in de memorie van toelichting op de planningsproblematiek is ingegaan en voor de aard van de voorstellen in hoofdlijnen. Zonder op de uiteindelijke behandeling van het wetsvoorstel vooruit te willen lopen hechtten deze leden eraan op te merken dat met de introductie van de onderscheiden elementen in de planning een wezenlijke vooruitgang is geboekt. Of aan de eigenstandige rol van de overheid voldoende aandacht is gegeven

vroegen deze leden zich af; zij kwamen daar nog op terug. Deze leden deelden de kritiek op de bestaande planningssystematiek ten volle. Met name hadden zij het als een gemis ervaren dat de werkwijze niet een evaluatie van bestaande voorzieningen en activiteiten uitlokte, waardoor het «oud voor nieuw» een werkwijze was die binnen de instellingen nog maar zeer beperkt plaatsvond. Deze leden meenden ook uit het verloop van de TVC-operatie af te mogen leiden dat de instellingen eerder geneigd zijn de pijn van inkrimpingen ponds-ponds-gewijs over hun begroting te verdelen, dan dat zij inhoudelijk onderbouwd tot prioriteiten komen. Zulks is voor een modern management naar hun oordeel buitengewoon ernstig, en zij vroegen de regering nog eens uiteen te zetten op welke wijze de nieuwe systematiek deze meer kwalitatieve benadering van budgettering zou uitlokken.

Deze leden onderstreepten het belang van consensus met de instellingen over de nu voorgestelde planningssystematiek. In zekere zin vormen de planningsafspraken een soort spelregels zonder welke een wedstrijd niet ordentelijk kan verlopen. En het lijkt ook niet aan te bevelen het spel regelmatig te moeten onderbreken en voor een discussie over de gehanteerde regels. Ook daarom juichten de leden van de P.v.d.A-fractie het toe dat de planningssystematiek onderdeel van de wet zal worden.

Op zichzelf juichten de leden van de P.v.d.A-fractie het toe dat door middel van het overheidsplan de opvattingen van de overheid ten aanzien van het wetenschappelijk onderwijs en onderzoek tot uitdrukking zullen worden gebracht. Het sluit aan bij een reeds eerder door deze leden bepleitte onderscheiding tussen de verantwoordelijkheid van de overheid enerzijds en die van de instellingen anderzijds. Zo had het deze leden altijd een weinig gestoord dat uit het AFS wel de compromissen tussen minister en instellingen vallen af te lezen, maar dat het onduidelijk is waar nu de minister zijn opvattingen heeft doorgezet en de instellingen hebben geboden, dan wel waar de minister af heeft gezien van eerdere opvattingen omdat hij daarvoor geen overeenstemming met de instelling had kunnen bereiken. Door de procedurele scheiding tussen het instellingsplan en het overheidsplan zou dat kunnen worden voorkomen, als maar niet over het overheidsplan eenzelfde soort consultatieronde zou ontstaan als over het AFS nu. Deze leden vernamen graag hoe de regering denkt te voorkomen dat ook het overheidsplan een eindprodukt zal worden van gemeen overleg met de instelling, zodat dan wel niet formeel maar dan toch wel informeel een menging van verantwoordelijkheden zou kunnen ontstaan. Welke status had, zo vroegen deze leden zich af, de op blz. 8 van de memorie van toelichting opgesomde «check-list». De leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven van harte de gedachte dat het overheidsplan een totaalvisie op de korte en middellange termijn op het wetenschappelijk onderwijs zou moeten bevatten. Wel vroegen zij zich in dit verband af hoe de regering die middellange termijn-planningen van het HBO ziet, en op welke wijze wordt voorkomen dat deze zich naar inhoud en procedure los zou zingen van het overheidsplan voor het WO.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich voorts af of in de nu gekozen systematiek voldoende aandacht is gegeven aan de noodzaak op het niveau van de gezamenlijke instellingen tot een aantal planningsafspraken te geraken. Men zou natuurlijk kunnen argumenteren dat de instellingen zulks dan maar vanuit hun eigen autonomie moeten beslissen, maar dat vonden deze leden iets te gemakkelijk geredeneerd. Het ging hun erom vast te stellen dat een aantal verantwoordelijkheden niet van de minister naar één instelling zou kunnen gaan, maar wel naar de gezamenlijkheid van de instellingen. Nu die instellingen gezamenlijk hebben besloten tot de oprichting van de VSNU vroegen deze leden zich af of in de planningssystematiek na overleg met de betrokkenen niet een duidelijker plaats voor de gezamenlijkheid zou moeten worden ingeruimd, en zij nodigden de regering uit haar visie daarop te geven. De leden van de P.v.d.A.-fractie betreurden het ten zeerste dat ten aanzien van de

bestuursvorm voor de academische ziekenhuizen geen spijkers met koppen kunnen worden geslagen. Zo dreigt ook in deze regeringsperiode niet een aantal beslissingen ter zake te worden genomen, terwijl deze vanuit de praktijk gezien juist zo dringend noodzakelijk zijn. Te meer betreurden deze leden deze gang van zaken, omdat het niet zou verbazen als uiteindelijk zou blijken dat voor een goede positionering van die bestuursstructuur het noodzakelijk zal zijn enkele andere onderdelen van de WWO te wijzigen voor die situaties waarin sprake is van een dubbele verantwoordelijkheid, n.l. één ten aanzien van de medische faculteit en de onderwijs- en onderzoeksfunctie, en één ten aanzien van de volksgezondheid, waar de academische ziekenhuizen een cruciale, top-referentiefunctie vervullen. Deze leden achtten het zeer noodzakelijk dat er een bestuur komt dat zowel naar de opleidingskant als naar de research toe én naar de patiëntenzorg de verschillende activiteiten op elkaar af kan stemmen en ook een verantwoordelijkheid heeft voor het geheel die haar ook in de positie brengt om af te stemmen. Zij verzochten de regering duidelijk uiteen te zetten in welke richting haar opvatting ter zake voorshands gaat, en op welke termijn zij de Kamer definitieve voorstellen denkt te doen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden in grote lijnen waardering voor de opzet van het hoofdstuk inzake de planning en bekostiging van het wetenschappelijk onderwijs. Zij herinnerden daarbij aan hun opvattingen, meermalen weergegeven tijdens het mondeling overleg over het Algemeen Financieel Schema Universiteiten en Hogescholen. Wel riep de uitwerking van de plannings- en bekostigingssystematiek een aantal vragen op, die zij in dit voorlopig verslag wilden vastleggen, met de aantekening, dat planning en bekostiging van een dergelijke importantie zijn, dat bij de keuze van een nieuw stelsel een grote mate van zekerheid bestaat, dat het stelsel ook geruime tijd zal voldoen. Een te snelle opeenvolging van wetwijzigingen leek deze leden niet gewenst. Daarom klemt als eerste de vraag de eventuele doorwerking van de HOAK-nota op de plannings- en bekostigingssystematiek. Ter illustratie wezen deze leden op het door de Academische Raad benadrukte aandachtspunt van de z.g. negatieve verklaring van bekostiging, dat nu niet wordt overgenomen, maar klaarblijkelijk wel mogelijk wordt na de behandeling van de HOAK-nota: opheldering is gewenst. Het desbetreffende antwoord aan de Raad van State is *namelijk niet overtuigend*.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in met de beschouwing over de huidige praktijk van planning en bekostiging, met de historische analyse en met de uiteenzetting van de knelpunten. Wel is weinig aandacht besteed aan de oorzaken van het uiteenlopen van de feitelijke ontwikkelingen en de in de VWO 1960 aangeduide en in de bekostigingswet van 1970 aangepaste regelgeving. Deze leden aanvaardden ook de uitgangspunten voor de nieuwe planning en bekostiging, zoals aangeduid in paragraaf 2.1.4 van de memorie van toelichting. Niet duidelijk is echter, waarom de gekozen uitgangspunten moeten leiden tot een cyclisch-interatief planningsmodel met een relatief korte cyclus van een jaar.

Argumenten voor een jaarlijkse planningscyclus zijn te ontleen aan de positie en het budgetrecht van de Tweede Kamer alsmede aan de nog te regelen bestuurlijke situatie van de academische ziekenhuizen, die betrokken zijn bij de (jaarlijkse) budgettering van de intramurale gezondheidszorg. Een jaarlijkse planningscyclus geeft echter ook nog wat «rompslomp», door de verslaggeving enerzijds en het bestuurlijke overleg anderzijds. Deze leden hadden daarom voornamelijk een lichte voorkeur voor een tweejarige cyclus.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met genoegen geconstateerd, dat het in het wetsvoorstel geïntroduceerde overheidsplan meer zal gaan omvatten dan het huidige Algemeen Financieel Schema. Het is inderdaad van groot belang, dat de visie van de overheid op het wetenschappelijk

onderwijs en onderzoek op korte en middellange termijn zichtbaar wordt gemaakt. Deze leden konden zich tegen die achtergrond wel vinden in de lijst van onderwerpen, die blijkens de memorie van toelichting in het overheidsplan aan de orde zullen komen. Wel vroegen zij naar de formele en inhoudelijke betekenis van de drie categorieën: beschouwingen, gewenste ontwikkelingen en aan te geven kaders. Ook de vraag naar het al dan niet limitatieve karakter van de lijst met onderwerpen is van betekenis, evenals de rol van de Staten-Generaal. Die kwestie vergt een nadere beschouwing, omdat al een terecht spanningsveld aanwezig is tussen de ontwikkelingsplannen van de autonome inrichtingen en het overheidsplan, dat door de Tweede Kamer moet kunnen worden bijgesteld. Deze leden herinnerden aan het strakke keurslijf van het oude instrument van de meerjarenafspraken.

De leden van de C.D.A.-fractie maakten uit de memorie van toelichting op, dat het overheidsplan weliswaar gebaseerd wordt op de ontwikkelingsplannen van de instellingen, maar toch een zelfstandige betekenis toekomt. Zij stemden met deze benadering in, maar vroegen wel – in navolging van de Raad van State – waarom de relatie tussen het overheidsplan en de ontwikkelingsplannen niet wettelijk wordt verankerd. Vertraging in de totstandkoming door het uitblijven van enig ontwikkelingsplan kan toch worden voorkomen door de indiening aan een termijn te binden. Zou een ontwikkelingsplan te laat binnenkomen, dan zijn de negatieve gevolgen daarvan voor de instelling, aldus deze leden, die ook geïnformeerd willen worden over de wijze waarop de voorschriften terzake van de ontwikkelingsplannen worden geregeld.

Een essentiële vraag blijft intussen, hoeveel beleidsruimte voor de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs beschikbaar is dan wel komt, ook in vergelijking met de huidige situatie. De leden van de C.D.A.-fractie waren met de regering van oordeel, dat een terughoudend beleid van de overheid geboden is; niet alleen inzake de al genoemde voorschriften (die immers veeleer de vorm van de ontwikkelingsplannen betreffen), maar ook waar het de besteding van de toe te kennen middelen betreft. Overigens wordt het z.g. Plaatengeld-Model gehandhaafd en geïmplementeerd in de plan- en regelgeving, hoewel het financieringsmodel vanwege de flexibiliteit niet in de wet zelf wordt omschreven. Wordt op deze wijze de rechtszekerheid van de instellingen niet aangetast, zo vroegen deze leden, die zich tevens afvroegen wat de juridische betekenis is van een omschrijving van het financieringsmodel in het overheidsplan.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met enige verwondering kennis genomen van de vervanging van de term «voorzieningen» in het hoofdstuk over de bekostigingssystematiek door het begrip «taak». Zij betwijfelden overigens of de term «voorziening» van oudsher gekoppeld aan de definitie van «uitrusting van een universiteit, hogeschool of academisch ziekenhuis» wel een door de tijd achterhaald begrip is.

Wanneer op korte of middellange termijn via de beleidsvoornemens van de HOAK-nota aan de instellingen meer autonomie wordt toegekend, dan past daarbij toch eerder een globale aanduiding van de voorzieningen dan een gespecificeerde opstelling van taken. In elk geval zal, bij handhaving van het begrip taak, dat begrip in de wet moeten worden vastgelegd, en niet in het jaarlijks bij te stellen overheidsplan, aldus deze leden, die een beschouwing over de problematiek op prijs stelden.

De uiteenzetting over het aggregatieniveau bracht de leden van de C.D.A.-fractie tot de vraag, of dit niveau wel zo hoog is als in de memorie van toelichting wordt gesteld. Bekostigingsbeslissingen onder het niveau van de studierichtingen betreffen immers feitelijk het laagste niveau van de afstudeerrichtingen en de bijbehorende examens. Waar kennelijk na de aanvaarding van de HOAK-nota een hoger niveau niet is uitgesloten, rijst opnieuw de vraag of de planning en bekostiging wel in het kader van de Invoeringswet WWO moet worden geregeld. Het voornemen om de facultaire indeling aan de instelling over te laten komt trouwens ook in

een ander daglicht te staan, wanneer de bemoeienis van de overheid met de «taken van de instelling» de studierichtingen en de opleidingen voor de tweede fase betreft. Deze leden waren nog niet overtuigd van de noodzaak de bekostiging volledig te koppelen aan de nauwkeurig omschreven taken.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen een verklaring over de afwijzing van de negatieve verklaring van bekostiging. Wanneer die verklaring geen passend instrument is in de systematiek van het wetsvoorstel, dan is moeilijk in te zien waarom zulks wel het geval is na aanvaarding van de HOAK-nota, temeer waar in de inleidende paragraaf van de memorie van toelichting gesteld wordt, dat de voorstellen van de HOAK-nota voortbouwen op de planningsstructuur van het onderhavige wetsvoorstel. Zou overigens met de invoering van de z.g. negatieve verklaring van bekostiging sprake zou zijn van een «Copernicaanse onwenteling» in de verhouding tussen de rijksoverheid en de instellingen, dan is daarmee tegelijk het karakter van de HOAK-nota gekenmerkt en een argument aangegeven om met de invoering van de nieuwe planning en bekostiging te wachten tot de behandeling van de HOAK-nota. Toch is dat niet de bedoeling van de Regering. Enige opheldering aan de sterrenhemel lijkt geboden. Misschien kunnen naast Copernicus zijn tijdgenoten Isaac Beekman en Tycho Brahe behulpzaam zijn. De geschiedenis van de natuurwetenschappen blijft in elk geval een afstudeerrichting waard.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in met de marginale toetsing van de instellingsbegroting, los van de al eerder geplaatste kanttekening bij de invoering van het begrip «taak». Wel vroegen zij of de criteria voor die marginale toetsing in de wet moeten worden vastgelegd, of volstaan kan worden met een globale omschrijving, zoals gegeven in de memorie van toelichting. Is Artikel 194, vierde lid, toereikend voor de marginale toetsing?

De leden van de fractie van de V.V.D. constateerden, dat dit wetsvoorstel zich concentreert op de onderdelen planning en bekostiging, terwijl een aantal andere wijzigingen, het hoofdstuk met betrekking tot de onderwijskundige aspecten betreffende, buiten beschouwing te blijven. Voorstellen die er toe strekken de nieuwe WWO aan te passen aan inmiddels ingediende wetsvoorstellen, zoals wetsvoorstel 19 150 (Wet op de studiefinanciering), wetsvoorstel 19 050 (Horizontale doorstroming h.b.o.-w.o.) en wetsvoorstel 19 105 (Aanpassing Vormgeving Tweede fase) blijken wel in het onderhavige wetsvoorstel te zijn opgenomen. De hier aan het woord zijnde leden wensten te benadrukken, dat deze wetsvoorstellen elk afzonderlijk deel uitmaken van de beraadslaging tussen regering en parlement. Zij gingen er dan ook van uit, dat de noodzakelijke wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel zullen worden aangebracht, als de parlementaire discussie over voornoemde wetsvoorstellen is afgerond, en er op basis daarvan redenen aanwezig zijn om tot wijzigingen over te gaan. Voor hun opmerkingen over de drie genoemde wetsvoorstellen verwezen deze leden naar hun inbrengen bij elk van die wetsvoorstellen afzonderlijk.

Daarnaast constateerden deze leden, dat er een zeer nauwe wisselwerking bestaat tussen het onderhavige voorstel van wet en de door het parlement in behandeling genomen nota «Hoger Onderwijs: autonomie en kwaliteit».

Wijzigingsvoorstellen worden in een aantal gevallen zelfs afhankelijk gesteld van de aanvaarding van die nota door het parlement. Dit noopte deze leden tot het maken van een voorbehoud. Zij wensten niet op voorhand met alles in te stemmen voordat de behandeling van de voornoemde nota was afgesloten. Hun instemming met het voorliggende wetsvoorstel moet dan ook binnen deze beperkende randvoorwaarde worden gezien. De leden van de fractie van de V.V.D. achtten voorts de conclusie gerechtvaardigd, dat het gehele proces van wetgeving ten

aanzien van het hoger onderwijs steeds meer gecompliceerd wordt, gezien de grote verwevenheid van beleidsvoornemens en in behandeling zijnde wetgeving. In hun ogen bestaat daardoor de noodzaak bij de afhandeling de nodige voorzichtigheid te betrachten, zodat tot ordelijke wetgeving kan worden gekomen, die met de geringste moeite voor de instellingen en andere bij het hoger onderwijs betrokkenen kan worden ingevoerd.

De leden van de fractie van de V.V.D. onderschreven de stelling, dat de huidige planningssystematiek niet meer voldoet aan de eisen van de tijd. In de memorie van toelichting wordt de nadruk gelegd op de ontoereikendheid van deze systematiek, omdat deze teveel gebaseerd is op een groeiend middelenbudget. In grote lijnen waren de hier aan het woord zijnde leden het daarmee eens. Zij zouden het echter onjuist vinden, indien men nu in een periode van krimpende middelen de systematiek uitsluitend zou richten op de materiële beperking. Uitgangspunt moet zijn, zo meenden de hier aan het woord zijnde leden, de plaats en de taak van instellingen voor hoger onderwijs in de Nederlandse samenleving en hun gewenste ontwikkeling, mede in het licht van internationale ontwikkelingen, in het bijzonder die in de landen direct om ons heen. Een te afwijkend instrumentarium voor zowel de planning als de bekostiging voor de Nederlandse instellingen voor hoger onderwijs maakt de samenwerking met dergelijke instellingen in andere landen minder gemakkelijk. Juist waar ook de economische factor een grote rol speelt in de ontwikkeling van het hoger onderwijs, zowel in vraag als in aanbod, is internationale afstemming en harmonisatie, zeker op het Europese niveau, wel degelijk gewenst. Deze leden vroegen zich af of met dit aspect van de internationale afstemming voldoende rekening was gehouden. Zij stelden deze vraag met eens te meer nadruk, omdat in het voorliggende wetsvoorstel geen voorstellen worden gedaan ten aanzien van de inspectie, hoewel bij de behandeling van de WWO van de zijde van de fractie van de V.V.D. met klem en ook bij amendement is aangedrongen op de instelling van visitatiecommissies, waarin het internationale aspect gedegen nadruk zou krijgen. Weliswaar, zo beseften de hier aan het woord zijnde leden, ging het daarbij in de eerste plaats om de bewaking van de inhoudelijke kwaliteit. Zij waren echter van oordeel, dat ook een goede planningssystematiek eveneens bijdraagt aan die kwaliteit.

Deze leden waren van mening, dat lichte en doorzichtige procedures de beste waarborg zijn voor een flexibel planningssysteem, omdat daarmee ingespeeld kan worden op de eisen van de tijd. In dat licht beoordeelden de hier aan het woord zijnde leden het voornemen tot een grotere autonomie voor de instellingen te komen dan ook positief.

De leden van de fractie van de V.V.D. stemden in met het voorstel om de planningssystematiek in hoofdzaak te laten berusten op twee pijlers: het jaarlijks uit te brengen overheidsplan, waarin de overheid haar verantwoordelijkheid zichtbaar maakt voor de ontwikkeling van het hoger onderwijs als geheel, en het ontwikkelingsplan van elk der instellingen voor hoger onderwijs. Deze leden erkenden, dat de autonomie van de instellingen wordt beperkt door de visie die in het overheidsplan voor de ontwikkeling van het hoger onderwijs wordt neergelegd. Deze leden interpreteerden de voorstellen echter ook zodanig, dat ook het ontwikkelingsplan van de instellingen elk voor zich en in gezamenlijkheid mede richting zouden moeten geven aan de inhoud en vormgeving van het overheidsplan. De hier aan het woord zijnde leden maakten deze opmerking mede in het licht van het verhandelde omtrent de taakverdelings- en concentratie-operatie. Bij de behandeling van de TVC-wet is bij herhaling uitgesproken, dat de taakverdeling en concentratie van activiteiten een voortdurend proces zou moeten zijn, ertoe leidend dat de diverse instellingen zich op specifieke terreinen zouden profileren. Deze leden meenden te mogen constateren, dat van die specifieke profilering tussen de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs en onderzoek nog geen

sprake is, terwijl uit de memorie van toelichting op de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voor het jaar 1986, bijlage VIII, blz. 6 en 7, ook van de zijde van de regering wordt opgemerkt, dat er geen sporen aanwezig zijn «dat thans de universiteiten en hogescholen gezamenlijk taakverdeling en concentratie tot onderwerp van zelfregulering en/of samenwerking hebben gemaakt». Deze leden wensten de vraag op te werpen of hiervan nog iets zal komen, nu door een vergroting van de autonomie van de instellingen eerder fragmentatie te verwachten is dan een nadere afstemming en concentratie vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de instellingen. Op grond van deze beschouwingen wensten de leden van de fractie van de V.V.D. de vraag op te werpen of het hoofdstuk planning, maar evenzeer de voorstellen tot bekostiging, voldoende mogelijkheden geven om processen als taakverdeling en concentratie op gang te krijgen, c.q. te houden. Deze leden wensten niet te verhelen dat zij daaromtrent ernstige twijfels hadden, waardoor in de toekomst het noodzakelijk zou kunnen blijken, dat een deel van de autonomie moet worden ingeleverd, omdat – bij het achterwege blijven van de voortgang van taakverdelingsprocessen – de minister zelf zal moeten ingrijpen. De vraag is dan, zo stelden deze leden, of daartoe het overheidsplan zal worden gehanteerd. Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, vroegen zij zich af of met name artikel 185 daartoe dan de vereiste ruimte biedt.

Evenzeer echter kan de vraag opgeworpen worden, zo wensten deze leden naar voren te brengen, of van de instellingen niet verlangd en verwacht mag worden, dat zij in het instellingsplan, zoals dat is omschreven in artikel 187, zeer duidelijk aangeven hoe zij aan de eigen profilering gestalte wensen te geven.

In het licht van de voorgaande serie vragen constateerden deze leden toch een spanningsveld met de voorstellen in de beleidsnota «Hoger onderwijs: autonomie en kwaliteit». Enerzijds krijgen de instellingen een grotere vrijheidsgraad, maar anderzijds moet een gezamenlijk proces van taakverdeling en concentratie worden ingevuld. De autonomie van de instellingen is derhalve in hoge mate afhankelijk van de kracht en de wijsheid van de bestuurders. De voorzichtige vraag is derhalve gerechtvaardigd, zo wensten deze leden naar voren te brengen, of de bestuursstructuur van de instellingen ook werkelijk toegesneden zal blijken te zijn op het waarmaken van deze verantwoordelijkheid, die essentieel is voor de ontwikkelingen voor de lange termijn van het wetenschappelijk onderwijs in het licht van de instellingen als doelorganisatie met taken die specifiek in de wet zijn omschreven. De hier aan het woord zijnde leden waren van oordeel, dat indien de instellingen niet in die hiervoor omschreven opdrachten tot profilering en taakverdeling zouden slagen, zij onverbiddeijk wederom in handen zouden vallen van een regelende centrale overheid. Zij wensten echter dan wel te vernemen op welke wettelijke grondslag dat dan gebeurt, gegeven het feit, dat de taakverdelings- en concentratiewet een tijdelijk karakter heeft, zodat op den duur de minister geen instrumenten ten dienste staan om op wettelijke basis de instellingen tot profilering en afstemming te doen komen. Deze leden wensten nog op te merken, dat zij er de voorkeur aan gaven de autonomie van de instellingen te handhaven en derhalve de bestuursstructuur van de instellingen aan te passen boven het langs een achterdeur weer binnenhalen van de regelende hand van de centrale overheid. Zij wensten echter nu reeds op te merken dat dit aspect mede aandacht zou moeten krijgen bij de behandeling van de HOAK-nota.

De leden van de fractie van de V.V.D. wensten zich uit te spreken ten faveure van een tweejarige planningcyclus, zoals ook de Academische Raad dat in zijn advies heeft gedaan. Zij hadden geconstateerd, dat in de definitieve beleidsnota-HOAK aanzienlijk positiever van de zijde van de regering wordt gesproken over die tweejarige plancyclus dan in het onderhavige voorstel van wet, hetgeen hen verheugde.

De leden van de fractie van de V.V.D. stemden in met de voorstellen omtrent invoering van het begrip *taak* als basiseenheid van bekostiging. Nog niet geheel opgelost leek hun een beslissing omtrent het aggregatieniveau waarop de bekostigingsbeslissingen worden genomen. Hier ligt, zo meenden deze leden, een duidelijk verband met de HOAK-nota, waarover de discussie nog moet plaatsvinden.

Vraagtekens wensten deze leden te plaatsen bij de bekostigingssystematiek. Het voorstel gaat uit van een positieve verklaring, dat wil zeggen dat de minister uitdrukkelijk moet beslissen tot bekostiging (artikel 192). De vraag rijst, zo meenden deze leden, of het niet meer in de rede ligt een uitdrukkelijke ministeriële beslissing te nemen, indien het gaat om gevallen, waarin de minister niet wenst te bekostigen. De procedure zou daardoor aanzienlijk lichter worden en ook sneller kunnen verlopen. Het spreekt voor zichzelf, dat de minister een redelijke spanne tijds moet worden gegund om een eventueel «nee» beargumenteerd aan de instellingen te doen toekomen. Door het louter verstrijken van die tijd zonder dat een negatieve beslissing wordt genomen, worden de voorgestelde activiteiten automatisch bekostigd. Voor de leden van de fractie van de V.V.D. was hier de principiële vraag aan de orde of de instellingen volledige bestedingsvrijheid – binnen de beperkingen van budget en overheidsplan – krijgen met een overheid die zich ook voor wat betreft de bekostiging op afstand opstelt. Deze leden achtten het overigens wel terecht, dat een instelling die op deze wijze stilzwijgend voor bepaalde taken bekostiging krijgt, kan aantonen, dat die taken ook daadwerkelijk gerealiseerd worden. Ook in deze verantwoordingsplicht krijgt de autonomie van de instelling zijn juiste gestalte. De neerslag daarvan moet, in de ogen van de hier aan het woord zijnde leden, vast komen te liggen in de voortschrijdende instellingsplannen. Ook de evaluatie kan hierbij als toetsingselement dienen op wat langere termijn. Autonomie is geen garantie voor kwaliteit, zo meenden deze leden. Autonomie vraagt echter wel om een toetsing van de kwaliteit. De leden van de fractie van de V.V.D. zouden gaarne vernemen, wat van de zijde van de regering de principiële bezwaren zijn tegen de stilzwijgende verklaring van bekostiging.

De fractie van het G.P.V. voelde zich aangesproken door het betoog van de Raad van State dat uitmondde in het advies in de wetstekst zelf een verbinding te leggen tussen het overheidsplan en het instellingsplan. In het nader rapport wordt dit advies van de Raad terzijde gelegd met de motivering dat het evident is dat de ontwikkelingsplannen belangrijke bouwstenen zijn voor het overheidsplan. De G.P.V.-fractie was dit ook van mening, maar was er niet gerust op dat die mening door iedereen in ons land wordt gedeeld. Ware het daarom maar niet beter het zekere voor het onzekere te nemen en deze zogenaamde evidentie toch maar in het wetsvoorstel op te nemen? Ontkracht de bewindsman overigens zijn eigen betoog niet door even verderop in het nader rapport als procedureel bezwaar tegen het voorstel van de Raad van State aan te voeren dat het overheidsplan gevaar zou kunnen lopen indien een of meerdere ontwikkelingsplannen niet of niet tijdig tot stand zouden komen? Kennelijk is dus een overheidsplan mogelijk zonder dat de benodigde ontwikkelingsplannen gereed zijn. Zo evident is die samenhang dan toch ook niet?

Met belangstelling had de G.P.V.-fractie kennis genomen van de positieve beschouwingen over een tweejarige planningcyclus. Het nader onderzoek terzake zal moeten worden afgewacht. Is ook overwogen om thans reeds in de wet de mogelijkheid van een tweejarige planningcyclus op te nemen, en het desbetreffende artikel op een later te bepalen tijdstip te doen ingaan? Als besloten wordt tot de invoering van de mogelijkheid van een tweejarige planningcyclus dan kan dit snel en zonder tijdrovende wetswijziging worden gerealiseerd.

Centraal in de nieuwe planningwetgeving stond het begrip «taak». Financiële besluitvorming op een hoger aggregatieniveau dan thans wordt

hierdoor mogelijk. De beslissingsbevoegdheid van de instellingen kan worden vergroot en dat is een goede zaak. Wel rees de vraag of de centrale en ondersteunende diensten van een instelling toch niet als aparte taak genoemd zouden moeten blijven. Deze diensten vormen toch veelal vaste kosten die moeilijk ondergebracht kunnen worden bij de variabele kosten van de zogenaamde taken in de zin van de nieuwe wet. Is een aparte vermelding daarom niet zinvol?

In samenhang hiermee bleef de vraag van de Raad van State actueel of het begrip «taak» toch niet breder omschreven zou moeten worden in de wet zelf. Naar het oordeel van de minister is de omschrijving van de universitaire taken in het overheidsplan waarborg tegen een te gedetailleerde invulling van de taken door de minister. Wil de bewindsman deze stelling nog eens toelichten? Naar de indruk van de G.P.V.-fractie ligt de relatie andersom.

Invoerings- en overgangsrecht

Met stijgende verbazing hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie de argumentatie van de regering met betrekking tot de facultaire indeling gelezen. Niet dat zij het daarmee oneens waren; integendeel, zij konden zich in die benadering zeer wel vinden. Neen, hun verbazing was ontstaan doordat de regering nu wel en tijdens de behandeling van de WWO niet bereid bleek de bevoegdheid ter zake over te dragen aan de instellingen. Toen heette het naar aanleiding van een amendement van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat de tijd nog niet rijp was voor een oordeel; nu blijkt de tijd wel rijp. Deze leden hadden het sjieker gevonden als de regering nu zij alsnog op een suggestie uit de Kamer reageerde zulks ook in de toelichting had vermeld. Deze leden ontvingen gaarne een uiteenzetting wat er sinds de behandeling van de WWO is gebeurd dat de tijd inmiddels wel rijp is voor deze aanpak. Overigens wezen deze leden erop dat ook voor dit onderdeel geldt dat over de relatie tussen de rijksoverheid en de instellingen in de HOAK-nota het nodige wordt gezegd, en het de vraag is of na behandeling nog andere wijzigingen op hetzelfde onderdeel nodig zullen zijn. Inhoudelijk, maar dat zal de regering duidelijk zijn, waren deze leden zeer verheugd over de bereidheid van de regering nu de door hen bepleite vrijheid voor de instellingen hun facultaire indeling te regelen tot stand te brengen.

Of het wijsheid is de Commissie voor de Bestuurshervorming slechts tijdelijk te laten voortbestaan wisten de leden van de P.v.d.A.-fractie nog niet. Uiteindelijk zou het wel eens bijzonder nuttig kunnen blijken, waar de interne verhoudingen binnen de instellingen nogal fluide zijn in het systeem een permanente adviesmogelijkheid omtrent de gehel bestuursstructuur te hebben. Deze leden nodigden de regering uit deze redenering nog eens te bezien, daarmee rekening houdend met de waardering die deze leden hebben voor het functioneren van genoemde commissie.

Het speet deze leden dat de regering, die toch op enkele onderdelen mede door reacties van de instellingen met wijzigingsvoorstellen is gekomen, zulks niet heeft gedaan ten aanzien van het introduceren van een inspectie in het wetenschappelijk onderwijs. Zij brachten in herinnering dat de regering tijdens de behandeling van de WWO zich bereid heeft verklaard in het geval de instellingen zelf tot visitatiecommissies komen nader in een regeling voor de inspectie te zullen treden. Inmiddels is gebeurd wat de leden van de P.v.d.A.-fractie toen al voorspelden. De instellingen beschouwden de ministeriële inspectiegedachte als een aantasting van hun autonomie en hadden overigens ook ongeveer dezelfde bezwaren als de leden van de P.v.d.A.-fractie toen reeds naar voren brachten. Door deze ontwikkeling is de door een ieder onderschreven noodzaak van een beoordeling van de kwaliteit in een gepolariseerd vaarwater terecht gekomen, als zulks een acceptabele beeldspraak zou mogen zijn. Het kwam de leden van de P.v.d.A.-fractie voor dat er veel

aan gelegen zou moeten zijn om ook op dit terrein tussen rijksoverheid en instellingen overeenstemming over de te volgen handelwijze te verkrijgen. Daartoe leek het deze leden gewenst de inwerkingtreding van de «inspectie-artikelen» zodanig uit te stellen dat eerst getracht kan worden op basis van de aan de Kamer toegezegde notitie de gewenste overeenstemming te krijgen en één en ander niet door middel van de inwerkingtreding van de betrokken artikelen af te dwingen. Zij nodigden de regering uit een dergelijke benadering nog eens te overwegen en zij zouden zulk een wijziging zeer op prijs stellen.

Reeds bij hun inbreng bij de wijziging van de Wet twee-fasenstructuur hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie erop gewezen niet erg gecharmeerd te zijn van de wijze waarop de regering dan weer voorstellen vanuit de Kamer afwijst omdat ze vooruit zouden lopen op de behandeling van de HOAK-nota, dan weer zichzelf op die nota beroepend ter toelichting van eigen voorstellen.

Eén van de argumenten die de regering bij wijzigingsvoorstellen vanuit de Kamer heeft gehanteerd (behandeling WWO) was, dat die voorstellen weliswaar de autonomie van instelling vergrootten, maar dat de regering niet vooruit wilde lopen op de HOAK-nota teneinde gedurende de gehele procedure die deze nota moet doorlopen de vrijheid te behouden nog wijzigingen daarin aan te brengen. Hoe verhoudt nu, zo vroegen deze leden zich af, deze uitspraak zich tot het feit dat ook in het onderhavige voorstel van wet op de behandeling van de HOAK-nota vooruit wordt gelopen, en hoe beoordeelt de regering haar eigen gedrag waarbij ze zichzelf toestaat hetgeen ze de Kamer met de nodige klem heeft ontraden, nl. vooruitlopen op het HOAK-nota. Deze leden aarzelden niet zulk een gedrag inconsequent te noemen, en zo de regering zulks niet met hen eens is stelden deze leden ter zake een uiteenzetting op prijs. De leden van de P.v.d.A.-fractie onthielden zich voorshands van een reactie op de inhoudelijke afweging rond de facultaire indeling. Zij wilden de diverse aspecten nog eens goed tot zich door laten dringen, en volstonden met de kanttekening dat de omschrijving «probleemfaculteit» in de bijlage makkelijk tot misverstanden aanleiding kan geven. Voor het overige namen zij zich voor na bestudering van de verschillende reacties tot een uiteindelijke beoordeling van de gekozen «ijkpunten» te komen.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in het algemeen in met de beschouwing over het invoerings- en overgangsrecht en met de in het wetsvoorstel daartoe opgenomen bepalingen, die veelal van een technisch karakter zijn. Zij merkten wel op, dat bij een formele inwerkingtreding van de nieuwe WWO op 1 september 1986 – waarmee deze leden akkoord gaan – het invoeringsproces kennelijk toch enige jaren in beslag neemt. Kan dat proces wellicht worden bespoedigd, vroegen deze leden, die nog eens herinnerden aan de langdurige besluitvorming over de herziening van de WWO en op de eerdere pleidooien om de instellingen op korte termijn van een doelmatige en doeltreffende bestuursstructuur te voorzien.

Zij erkenden, dat de voorgenomen facultaire herindeling een complicerende factor is voor de invoering van de nieuwe WWO. Maar het argument van de onzekerheid geldt toch ook, wanneer de facultaire indeling aan de instellingen wordt overgelaten, nog afgezien van andere overwegingen, die bij die beslissing moeten worden betrokken. Zij doelden daarbij op de kwalitatieve aspecten van een homogene, in de wet geregelde facultaire indeling, op de vergelijkbaarheid van het stelsel van faculteiten met dat aan instellingen in het buitenland en op de rechtsbescherming van studerende, ook in vergelijking met degene, die een opleiding krachtens de oude WWO hebben gevolgd. Uit de reacties van de instellingen valt te verwachten, dat een veelvormig landschap van studierichtingen en faculteiten gaat ontstaan. Ter illustratie zij gewezen op de ruime mogelijkheden, die de huidige faculteiten van wiskunde en natuurwetenschappen

daarbij kunnen bieden. Een versnippering belemmert echter de ontwikkeling en verbetering van grensoverschrijdende studierichtingen zoals biochemie, de chemische fysica, de informatica, de materialenleer. Deze leden vroegen de regering het loslaten van een wettelijke facultaire indeling te heroverwegen.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in met de instelling van een tijdelijke begeleidingscommissie voor de invoering van de nieuwe WWO, met een onafhankelijke, wettelijk geregelde status. Wel vroegen deze leden nadere informatie over de omvang en de samenstelling van de commissie, alsmede over de betekenis van de woorden «afkomstig uit» de instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Houdt dat in dat een band met een instelling kan blijven bestaan, en dat in beginsel elke instelling recht heeft op een plaats voor een uit die instelling afkomstig lid. Wordt de omvang van de commissie dan niet te groot?

In principe konden de leden van de fractie van de V.V.D. instemmen met het voornemen de indeling in faculteiten aan de instellingen zelf over te laten. Zij hadden er daarbij nota van genomen, dat voor wat betreft de Landbouwhogeschool Wageningen een verdere facultaire indeling niet ter discussie staat.

Voorts stemden deze leden in met het vermelde op blz. 15 van de memorie van toelichting, dat de invoering van de nieuwe facultaire indeling, althans de mogelijkheid van de instellingen daartoe besluiten te nemen, eerst mogelijk zal zijn als de nieuwe WWO is ingevoerd. In het algemeen steunden deze leden het voornemen om de invoering op zorgvuldige wijze te doen plaatsvinden. Derhalve stemden zij ook in met de instelling van een begeleidingscommissie tot dat doel. Wel zouden deze leden gaarne vernemen of bij benadering kan worden aangegeven hoeveel tijd er gemoeid zal zijn met een zorgvuldige invoering. Zij konden zich voorstellen, dat een zorgvuldig tijdpad wordt uitgezet door de begeleidingscommissie in overleg met de gezamenlijke instellingen.

Ten aanzien van de opmerkingen onder C en D in de memorie van toelichting op blz. 18, wensten de leden van de fractie van de V.V.D. te vernemen, wat precies de draagwijdte is van de zinsnede «dat het de voorkeur verdient de facultaire indeling over te laten aan de universiteiten zelf, zij het onder preventief toezicht van de betrokken Minister». In het bijzonder wensten de hier aan het woord zijnde leden te vernemen wat de reikwijdte is van het voorgestelde preventieve toezicht en hoe zich dat verhoudt tot de autonomie van de instellingen en de toegekende bevoegdheden aan de bestuursorganen van de instellingen.

Dereguleringsstoetsing

De leden van de C.D.A.-fractie waren van oordeel, dat de beschrijving van de dereguleringsstoetsing tamelijk optimistisch is. Zij konden dat billijken, wanneer de nieuwe bestuursinstrumenten, m.n. het ontwikkelingsplan en het overheidsplan, flexibele en hanteerbare instrumenten zullen blijken te zijn. Dat moet echter worden afgewacht, mede gelet op de onzekerheid over de werking van de positieve (en mogelijk negatieve) verklaring van bekostiging. Van belang is intussen de konstatering, dat door de invoering van het overheidsplan en van de marginale toetsing van de universitaire begroting de werklast van de ministeries zal afnemen. Is al een aanduiding te geven van de omvang van die verminderde werklast?

Artikelen

Artikel B.1

Onderdelen B-C-D-G

De leden van de C.D.A.-fractie waren nog niet overtuigd van de noodzaak de indeling in faculteiten aan de universiteiten zelf over te

laten. Hoewel de beschouwing in Bijlage VII van het wetsvoorstel, met name over de z.g. probleemfaculteiten duidelijk maakt, dat de indeling voor sommige faculteiten geen eenvoudige opgave is, lijkt met de verschuiving van de bevoegdheid naar de instellingen toch de weg van de minste weerstand gekozen te worden. Een veelvormig indelingspatroon mag in sommige opzichten aantrekkelijk zijn, de schaduwkanten mogen toch niet worden verwaarloosd. Op de in Bijlage VII gegeven overwegingen is wel het een en ander af te dingen, zowel waar het de verschuiving van de bewijslast betreft als waar het gaat om de eindverantwoordelijkheid van de minister. De gestelde voorwaarden in paragraaf 7 van Bijlage VII maken al duidelijk, dat een wettelijke regeling van de facultaire indeling de voorkeur zou moeten verdienen. Deze leden schorten hun oordeel over de betreffende wijzigingsvoorstellen op tot de plenaire behandeling van het wetsvoorstel.

Onderdelen E-H-L-M-N

De leden van de C.D.A.-fractie gingen er van uit, dat de aanpassing van de in dit onderdeel genoemde artikelen verandering ondergaat, wanneer Wetsvoorstel 19 105 inzake de aanpassing van de vormgeving van de tweede fase door de Kamer wordt gewijzigd.

Onderdelen O-Y

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op, dat de beoordeling van de facultaire indeling, welke krachtens het Wetsvoorstel geschiedt bij bestuursreglement (artikel 50) of bij de z.g. structuurregeling (artikel 137) in het geval van de bijzondere instellingen, door de minister plaats vindt op grond van een aantal aspecten, die in Bijlage VII en in de toelichting op de onderdelen Q en IJ zijn gegeven. Is daarmee een sluitende beoordeling gewaarborgd, aldus deze leden, die zich ook afvroegen waarom het stelsel van de ene faculteit bij de landbouwuniversiteit niet ter discussie staat. Is die opvatting wel consequent, gelet op de omvang van deze instelling in vergelijking met die van faculteiten die wel de vrijheid van een nieuwe indeling – en dus twee- of driedeling – krijgen, en gelet op het meer principiële karakter van de delegatie naar de instellingen?

Onderdeel HH

De leden van de C.D.A.-fractie verwezen naar hun beschouwing over de begrippen «voorziening» en «taak». Los van de keuze en omschrijving van het begrip merkten zij op, dat de vastlegging van het begrip «taak» in het wetsvoorstel toch de voorkeur verdient; ook uit oogpunt van rechtsbescherming.

Onderdeel JJ

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen waarom in de titel van paragraaf 1 boven artikel 185 gesproken wordt over beginselen van bekostiging, terwijl in de naam Hoofdstuk IV en Titel II het woord «beginsel» niet voorkomt.

Onderdeel KK

Blijkens de toelichting op de artikelen 185 en 187 kunnen aan het overheidsplan geen (budgettaire) aanspraken worden verleend. Feitelijk is sprake van een voortdurende wisselwerking tussen het overheidsplan en de ontwikkelingsplannen. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen tegen deze achtergrond naar de inbreng van de Tweede Kamer bij de goedkeuring van het overheidsplan en naar de relatie tot de Rijksbegroting, Hoofdstuk

Onderwijs. Houdt het budgetrecht van de Kamer niet tegelijk in, dat bij goedkeuring van het overheidsplan de instellingen rechten kunnen ontlennen aan dat plan, aldus deze leden, die tevens vroegen naar de juridische betekenis van de term «inrichting van de ontwikkelingsplannen». Is daarbij alleen de vorm in het geding, of hebben de voorschriften ook betrekking op inhoudelijke aspecten?

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de uitvoerige beschouwing over de wisselwerking tussen de in artikel 186 bedoelde disciplineplannen en de ontwikkelingsplannen. Dat spanningsveld behoeft dat met het overheidsplan niet te overlappen om toch tot moeilijkheden aanleiding te kunnen geven. De beschouwing over de disciplineplannen leidt tot de conclusie, dat het disciplineplan waarschijnlijk in een andere planningscyclus terecht komt, te weten een volledige herziening om de vier jaar. Vanuit die redenering komt de aanvankelijke interatieve cyclus van het ontwikkelingsplan als vanzelf ook op de vierjaarscyclus terecht. Is op dit punt de toelichting op de artikelen wel in overeenstemming met de beschouwing in de memorie van toelichting, zo vroegen deze leden, die hun bezorgdheid uitspraken over het ingewikkelde karakter van het planningsproces.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen waarop de in verschillende artikelen genoemde termijnen gebaseerd zijn. Is wel voldoende tijd beschikbaar om tot weloverwogen voorstellen, besluiten en eventueel een beroep te komen?

De leden van de C.D.A.-fractie plaatsten vooralsnog enkele vraagtekens bij de omschrijving van de bekostigingsmaatstaf, zoals neergelegd in artikel 191, en bij de gegeven toelichting. De uitvoerige beschouwing is waarschijnlijk noodzakelijk vanwege de overgang van het begrip voorziening naar het begrip taak. De hantering van de term «minimumbestand» in de toelichting maakt duidelijk, dat een eenvormige definitie moeilijk te geven is. Maar dat houdt, aldus deze leden, tegelijk in, dat de rechtszekerheid van de instellingen afneemt ten opzichte van de huidige situatie. Wanneer het «minimumbestand» voor elke instelling afzonderlijk moet worden bepaald, dan neemt daarmee de zeggenschap van de overheid weer toe. Is dat wel in overeenstemming met de strekking van de HOAK-nota, en met de meer principiële benadering, neergelegd in de termen voorzieningen en uitrusting en bestand. Deze leden stemden wel in met de beschouwing over het profiel en de eigen aard van de instellingen, ook wanneer toegepast inclusief het onderscheid tussen openbare en bijzondere instellingen; maar zij vroegen wel een nadere uiteenzetting over de betekenis van de toekomstige taken van de universiteit naar algemeen gangbare opvattingen. Wanneer daarbij zowel wetenschappelijke, politieke als onderwijsinhoudelijke criteria een rol spelen, dan is niet goed in te zien op welke wijze een hanteerbaar eenduidig richtsnoer verkregen kan worden voor de beantwoording van de vraag naar de minimumtaken van een instelling. Wanneer bovendien het criterium van de gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden onverkort blijft gelden – zoals terecht is gesteld in de memorie van toelichting – dan wordt de definiëring van de taken een nog hachelijker opgave.

Onderdelen MM-NN-PP-QQ

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of de bestedingsvrijheid van de instellingen, die feitelijk toch begrensd is, met name waar het de investeringen betreft, nog kan worden verruimd, wanneer de HOAK-nota wordt aanvaard.

Artikel C.2

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of de Minister van Onderwijs en Wetenschappen zich al met het Trustfonds der Maatschappijwetenschappen heeft verstaan over de z.g. voordrachtsrechten.

Artikel D.12

Mag uit de toelichting worden opgemaakt, dat vooralsnog bestuursreglementen, waarin de facultaire indeling nog niet is geregeld toch goedgekeurd zullen worden, zo vroegen de leden van de C.D.A.-fractie.

Artikel D.16

De leden van de C.D.A.-fractie verwezen zowel naar hun eerdere beschouwing over de landbouwuniversiteit als de universiteit met één faculteit.

De voorzitter van de commissie,
Van Ooijen

De griffier van de commissie,
Teunissen