

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. 11

EINDVERSLAG

Vastgesteld 27 februari 1986

Na kennis te hebben genomen van de inhoud van de memorie van antwoord en de daarbij gevoegde nota van wijziging bleek er in de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen¹ nog behoefte te bestaan aan aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording aan de regering voor te leggen.

Algemeen

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren de regering erkentelijk voor de gegeven antwoorden. Voor zover de nota van wijziging de feitelijke beleidsruimte voor de instellingen vergroot waardeerden deze leden het initiatief van de regering ter zake. Op de overige voorgestelde veranderingen kwamen zij, indien nodig, later in deze bijdrage te spreken.

Deze leden onderschreven de aanpak nu zoveel mogelijk wijzigingen in de WWO aan te brengen die samenhangen met te verwachten wijzigingen in andere wetten. Zij namen daarbij voor lief dat eventuele nu niet te voorziene veranderingen in andere wetten weer opnieuw tot nadere wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel zouden moeten leiden. Nu deze leden het geheel aan wettelijke maatregelen dat in voorbereiding is, dan wel op het punt staat te worden ingevoerd, overzagen was hun voorlopige conclusie dat het geheel weliswaar de schoonheidsprijs voor methodisch wetgeven niet verdiende, doch dat anderszins moet worden erkend dat alles nu eenmaal niet op alles kan wachten en dat de regering er, mede na opmerkingen te dienaangaande vanuit de Kamer, nu toch naar streeft het wetgevingspad zo goed mogelijk te effenen. Hoewel de fractie van de P.v.d.A. op een aantal onderdelen forse meningsverschillen met de regering heeft (meer in het bijzonder ten aanzien van de WWO en de WSF) kostte het haar geen moeite te erkennen dat van een grote produktiviteit in de wetgeving ten aanzien van het hoger onderwijs sprake is. Of daarmee ook aan de uitdagingen voor de komende decennia voldoende antwoord kan worden gegeven, daarover verkeerden deze leden in de nodige twijfel, zij kwamen daar bij de mondelinge behandeling van de tweede fasewetgeving en van het onderhavige wetsvoorstel zeker op terug, maar deze aarzeling deed niets af aan hun waardering voor de inzet en het tempo waarmee nu de verschillende wettelijke regimes op elkaar worden aangepast.

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), Miik (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), vacature PvdA, B. de Vries (CDA), De Boer (CDA), Mateman (CDA), Couprie (CDA), Janmaat-Abée (CDA), vacature PvdA, Hennekam (CDA), Groenman (D'66), Schutte (GPV), Ubels-Veen (EVP), vacature PvdA, Van Rey (VVD), Korthals (VVD), Lucassen-Stauttener (VVD), Lankhorst (PPR), Poppe (PvdA), Toussaint (PvdA)

Met nadruk wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie (nog eens) afstand te nemen van de opvatting van de regering dat aan een kaderwet hoger onderwijs geen behoefte meer zou bestaan nu een aantal wettelijke regelingen die afzonderlijk voor HBO en WO gelden op elkaar worden afgestemd.

De in gang gezette STC-operatie in het hbo enerzijds en de ingrijpende veranderingen via TVC en de bijstelling van de tweede fase in het wo anderzijds had deze leden nog weer eens geconfronteerd met de noodzaak aan beide subsystemen in het hoger onderwijs een ontwikkelingsperspectief te bieden. Weliswaas worden inderdaad, zoals de regering stelt, een aantal regelingen geharmoniseerd, maar dat levert nog geen groeimodel op waarlangs de onderscheiden onderdelen uiteindelijk een inhoudelijk en structureel samenhangend geheel zullen vormen. Integendeel, nu de overigen ook door deze leden onderschreven bestuurlijke en organisatorische versterking van het hbo zijn beslag krijgt, is het des te spijtiger dat aan alle betrokkenen in hbo en wo geen duidelijkheid op middellange termijn wordt geboden over de samenhang naar inhoud en structuur van onderwijs en onderzoek in de beide subsystemen en naar de weg die op langere termijn bewandeld moet worden om tot één stelsel van hoger onderwijs te komen. Juist nu veel in beweging is lijkt het geboden die beweeglijkheid niet slechts te gebruiken de subsystemen «op orde te brengen», maar tevens aan te wenden het gewenste toekomstbeeld van één stelsel van hoger onderwijs dichterbij te brengen. Die noodzaak wordt naar het oordeel van deze leden nog versterkt door de uitgebrachte HOAK-nota die wederom tal van bestuurlijke processen in gang zal zetten, die evenmin los gezien behoren te worden van het gewenste toekomstperspectief voor het hoger onderwijs. Deze leden hoopten dat een volgend regeerakkoord aan deze materie genoegzaam aandacht zal schenken. De door de fractie van het C.D.A. ter zake van de kaderwet gemaakte opmerking betekent dat de leden van de P.v.d.A.-fractie hierin waarschijnlijk niet alleen staan. Voor wat de naamgeving betreft deelden de leden van de P.v.d.A.-fractie de opvatting dat de «lange» naam inderdaad niet citeerbaar is, en in die zin wilden zij de naamgeving wel accepteren, alhoewel de naam WWO '86 (2) ter onderscheiding van de WWO 86 (1) wellicht beter zou aangeven dat het hier – wederom – om een vrij ingrijpende wijziging van de WWO gaat. De toename van het gebruik van het begrip «invoeringswet», ook als er veel meer wordt voorgesteld dan invoering van een eerder aanvaard wetsvoorstel sprak deze leden nog steeds niet aan, maar zij beseften dat het beestje nu eenmaal deze naam heeft en wilden het geheel niet ingewikkelder maken dan het al is.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord op het voorlopig verslag inzake de Invoeringswet WWO, die inderdaad een bondige citeertitel draagt maar feitelijk ook het overgangsrecht regelt, alsmede het hoofdstuk planning en bekostiging toevoegt aan de WWO. Zij waren de regering erkentelijk voor de verduidelijking van de status van het wetsvoorstel, dat merendeels juridisch-technisch van aard is, maar niettemin enkele onderwerpen regelt waarover een inhoudelijke discussie gewenst is. Deze leden wilden nog op enkele punten terugkomen, maar spraken de bereidheid uit de behandeling van het wetsvoorstel op korte termijn af te ronden.

De leden van de C.D.A.-fractie konden in het algemeen instemmen met de bij de memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging, die eveneens voornamelijk technisch van aard is. Zij waren de regering erkentelijk voor de heldere toelichting op de wijzigingsvoorstellen, alsmede de overzichtelijke indeling daarvan. Enkele van die voorstellen uit de afdeling deregulering riepen echter nog vragen op. Zo vroegen deze leden welke waarborgen de minister heeft inzake het overleg tussen de zusterfaculteiten over de benoeming van hoogleraren, nu de bevoegdheid

van de minister vervalt om nadere regelen te stellen. Een soortgelijke vraag betreft het vervallen van de verplichting van de bijzondere instellingen de minister te informeren over vacatures en benoemingen van hoogleraren.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in met de voorstellen ter verbetering van de rechtsbescherming, alsmede die in het kader van de harmonisatie van wetgeving. Ook de aanpassing van de nieuwe WWO aan de tussentijdse wetwijziging is vanzelfsprekend, aldus deze leden, die daarbij nog eens wezen op het omvangrijke wetgevende programma voor het h.b.o. en het w.o. in de periode 1982-1986. De vraag naar rust in de sector wetgeving is echter, gelet op de HOAK-nota klaarblijkelijk toch een onmogelijke opgave.

De leden van de C.D.A.-fractie stelden nog enkele vragen bij de voorstellen tot het aanbrengen van correcties en andere technische wijzigingen; de eerste vraag betreft de overbrenging van de richtlijnen inzake het aantal assistentonderzoekers in opleiding naar hoofdstuk II, titel II van de WWO. Zijn eigenlijk wel richtlijnen noodzakelijk? Passen richtlijnen nog wel bij de filosofie van de HOAK-nota? Een andere vraag betreft de minimum-zittingstermijn voor buitenuniversitaire raadsleden: waarom wordt in dat geval de regeling aan het bestuursreglement overgelaten, zo vroegen deze leden, die instemden met de verduidelijkingen inzake de bepalingen van de jaarrekening (artikel 197).

De leden van de C.D.A.-fractie waren de regering erkentelijk voor de algemene beschouwingen in de memorie van antwoord. Wel merkten zij op, dat vooralsnog van een afronding van het wetgevend proces voor het hoger onderwijs geen sprake is. De veelvuldige verwijzing naar de HOAK-nota, i.h.b. de consequenties daarvan voor de wet- en regelgeving maakt duidelijk, aldus deze leden, dat voor de vergroting van de samenhang in het hoger onderwijs nog een lange weg te gaan is. Zij bleven van oordeel, dat een Kaderwet hoger onderwijs – indien uitgebracht op de aanvankelijk door deze leden via een Kameruitspraak bepleite wijze – wellicht tot een versnelling van het wetgevend proces had kunnen leiden. De al genoemde verwijzing naar de HOAK-nota doet de vraag rijzen naar de vicieuze cirkel. Zij doelden daarbij ook op de kwestie van de plancyclus, de (negatieve verklaring van) bekostiging, de plaats van de inspectie en de relatie tussen w.o. en h.b.o., met het onderscheid tussen kennis en kunde.

De leden van de C.D.A.-fractie toonden overigens begrip voor het gebruik van de Invoeringswet ter regeling van een aantal zaken, die buiten de sfeer van de invoering liggen. De betreffende beschouwing had deze leden overtuigd van de noodzaak om orde op zaken te stellen. Of zulks echter ook moet gelden voor de nieuwe filosofie achter de planning en bekostiging – vooral aan de orde in het wetsvoorstel inzake de aanpassing van de tweede fase – en voor de beschouwing over de facultaire indeling waagden deze leden te betwijfelen. Zij kwamen op deze kwestie terug bij de artikelsgewijze behandeling.

De leden van de fractie van de V.V.D. onderschreven het standpunt van de regering dat het noodzakelijk is via het invoerings- en overgangsrecht de overgang van de oude situatie naar de nieuwe nauwkeurig te regelen bij ingrijpende wijzigingen in de wettelijke structuren. Invoeringswetten moeten zich in principe hiertoe beperken, zo hadden de hier aan het woord zijnde leden reeds betoogd in het nader voorlopig verslag bij de WWO '84. Zij wensten er aan te herinneren, dat zij, voor wat betreft de Invoeringswet WWO, in het eerder genoemde nader voorlopig verslag echter reeds akkoord gegaan waren met de opneming van de hoofdstukken planning en bekostiging in de Invoeringswet om alzo het wetgevingsproces voor het wetenschappelijk onderwijs te bespoedigen. Waar deze leden zelf in zekere zin afbreuk hadden gedaan aan het principe waarop een Invoeringswet moet stoelen, meenden zij dat een verwijt aan de regering in dit opzicht geen vruchtbaar element meer was in de gedachtenwisseling

over dit voorstel van wet. Wel wilden deze leden herhalen, dat naar hun opvatting dergelijke inhoudelijke wetgeving onder de vlag van het invoerings- en overgangsrecht niet tot het proces van zorgvuldige wetgeving behoort, waarvoor overigens de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk verantwoordelijk zijn.

Nota van wijziging

Tot slot plaatsten de leden van de P.v.d.A.-fractie nog een enkele kanttekening bij de uitgebrachte nota van wijziging. Zij verwelkomden de mogelijkheden ook diegenen die over een met het doctoraal examen gelijkgesteld getuigschrift van de Open Universiteit beschikken toe te laten tot de promotie. Dat stelt naar het oordeel van deze leden evenwel de nodige eisen aan de onderlinge vergelijkbaarheid van de onderscheiden examens c.q. getuigschriften. Op welke wijze denkt de regering die vergelijkbaarheid te waarborgen en zijn daarvoor nadere voorschriften nodig naast die welke in de bestaande wetgeving zijn voorzien? Zijn, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie, met de nu voorgestelde wijzigingen alle aanpassingen in de WWO voorzien die voortvloeien uit het wetsvoorstel horizontale doorstroming h.b.o.-w.o.?

Kan met betrekking tot XXX (artikel 194 WWO) uiteen worden gezet waarom een dergelijk stelsel niet binnen afzienbare tijd kan worden verwezenlijkt? Op welk termijn acht de regering dat wel haalbaar?

Academische ziekenhuizen

De door de regering gemaakte opmerkingen over de bestuursvorm van de academische ziekenhuizen hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie niet veel wijzer gemaakt. Zij vroegen zich in gemoede af of het nu voorliggende wetsvoorstel nu niet het geëigende kader is aan alle discussie over die bestuursvorm een eind te maken en de al lang noodzakelijke duidelijkheid te verschaffen. Nu zegde de regering weliswaar snel een beleidsstandpunt toe, maar, de regering moet het deze leden niet kwalijk nemen, zoiets hadden deze leden al vaker gehoord en het had nog steeds niet geleid tot wetgeving ter zake. Wanneer de POAZ toch tot een interim-rapportage zou worden gebracht, en ook dat hoorden deze leden nu niet voor de eerste keer, zou die rapportage dan niet zo snel kunnen worden uitgebracht dat de regering haar voornemens nog in het kader van deze wetswijziging met de Kamer zou kunnen bespreken? Zeker nu, bijvoorbeeld in de universiteitspers, steeds vrijmoediger over de POAZ-voorstellen wordt gesproken deed het deze leden wat vreemd aan dat de Kamer nog steeds niet over de concrete suggesties van de POAZ beschikt, laat staan over de regeringsvoornemens ter zake.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het antwoord op de vraag, waarom een snel ingrijpen in de problematiek van de academische ziekenhuizen niet meer noodzakelijk is onbevredigend. Zij zijn vanzelfsprekend op de hoogte van de besluitvorming sinds 1977 c.q. 1981, en van de werkwijze van de POAZ. Zij waardeerden het overigens, dat zo spoedig mogelijk na de publikatie van het interimadvies, dat kennelijk nog voor de kabinetsformatie 1986 zal verschijnen, de bewindslieden hun bevindingen aan de Kamer kenbaar zullen maken. Besluitvorming over die bevindingen kan dan echter niet plaatsvinden. Intussen lijken zich ontwikkelingen te voltrekken – bedoeld wordt op de voorgenomen bekostiging van de postdoctorale medische opleidingen – die het interim- en eindadvies van de POAZ bij voorbaat onder druk zouden kunnen zetten. Is nu al een nadere visie over deze kwestie te geven?

Inspectie

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van de antwoorden van de regering op hun vragen over de rol van de inspectie. Tevens hadden deze leden kunnen vaststellen tijdens de hoorzitting van de vaste kamercommissie voor Onderwijs en Wetenschappen over de HOAK-nota dat inderdaad tussen instellingen en ministerie nog (lang) geen overeenstemming is bereikt over de wijze waarop de kwaliteitsbewaking zou moeten plaatsvinden. Deze leden verengden die discussie bepaald niet tot die over de pro's en contra's van de inspectie en zij waren er zich maar al te pijnlijk van bewust dat de meerderheid van de Kamer via de WWO voor een inspectie hadden gekozen; dus deze opmerkingen van de regering waren niet ter zake. Het ging deze leden er om vast te stellen dat tussen regering en instellingen een gecompliceerde discussie woedde over de verantwoordelijkheid voor het kwaliteitsbewakingsproces, waarbij de instellingen naar het oordeel van deze leden er terecht van uitgingen dat zij voor de opzet en organisatie van de bewaking per saldo zelf de verantwoordelijkheid zouden moeten dragen. Zulks strookt met hun opvattingen over de autonomie van de instellingen.

Wel voorzagen deze leden dat het van belang is dat de overheid de gekozen kwaliteitsbewakingsroute als het ware zou ijkten door deze wettelijk te verankeren. Het nu invoeren van de inspectiebepalingen zou kunnen betekenen dat nog voordat ter zake overeenstemming met de instellingen zou kunnen worden bereikt door de regering al tot eigen kwaliteitscontroles door middel van de inspectie zou kunnen worden overgegaan. Dat diende naar het inzicht van deze leden te worden voorkomen, vandaar hun voorkeur eerst dan tot invoering van de desbetreffende passages van de WWO te komen als, ten genoegen van de Kamer, afspraken waren gemaakt over het gehele proces van interne en externe kwaliteitsbewaking en de plaats van de inspectie daarin, afspraken tussen regering en instellingen. Inwerkingtreding van de inspectiebepalingen voor die tijd achtten deze leden niet verstandig en licht bedervend voor de verhoudingen tussen instellingen en overheid.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden in met de nadere beschouwing over de inspectie, onder verwijzing naar hetgeen zij al bij de behandeling van de WWO '84 over deze kwestie hadden opgemerkt. Uit de reacties van de HBO-Raad en vooral de VSNU op de HOAK-nota maakten zij overigens op, dat nog steeds verschillen van inzicht bestaan tussen de VSNU en de bewindslieden over de wijze waarop de kwaliteitsbewaking vorm zal dienen te krijgen. Kan de regering over deze zaak informatie verstrekken, ook inzake de visitatiecommissies, waarover eerder suggesties zijn gedaan. Deelt de regering overigens de opvatting van deze leden, dat geen zwaarwegende argumenten bestaan om voor het hoger onderwijs van een inspectie af te zien.

De leden van de fractie van de V.V.D. toonden zich verheugd over het feit, dat de regering het primaat voor de kwaliteitscontrole bij de instellingen zelf legt. Zij achtten dit in overeenstemming met datgene wat namens de V.V.D.-fractie was betoogd bij de behandeling van de desbetreffende wetsartikelen. De hier aan het woord zijnde leden meenden te kunnen concluderen, dat de regering in de eerste plaats tot overeenstemming wenst te komen met de betrokken instellingen, afzonderlijk en in gezamenlijkheid, over de verantwoordelijkheidsverhouding tussen overheid en instellingen omtrent de kwaliteitsbewaking, waarbij de conceptie van een afzonderlijke overheid ook op dit gebied zijn invulling kan krijgen, indien de instellingen hun eigen verantwoordelijkheid voldoende waar maken.

Planning en bekostiging

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren de regering erkentelijk voor de uiteenzetting over de wijze waarop de nieuwe systematiek de kwaliteitsverbetering zou «uitlokken». Zij stelden een iets gedetailleerde uiteenzetting op prijs over de «output»-gerichtheid van het bekostigingsmodel. Wanneer kan de Kamer beschikken over een evaluatie van de voorwaardelijke financiering, omdat deze leden regelmatig klachten bereikten over de bureaucratische rompslomp die aan dit systeem vast zou zitten.

Met betrekking tot de passages over de gezamenlijkheid van de instellingen beperkten de leden van de P.v.d.A.-fractie zich nu tot een enkele vraag. In welke mate acht de regering verdere samenwerking geboden tussen de instellingen? Acht ze die ook een voorwaarde voor de uitvoering van de in de HOAK-nota geschetste afstandelijke besturing van de zijde van de overheid? Deze leden stelden deze vragen hier omdat zij in het kader van de invoeringswet zouden willen bezien of de WWO in voldoende mate die gezamenlijkheid instrumenteel vertaalt.

De reactie van de regering op de beschouwing van de collega's van de V.V.D.-fractie ter zake van de buitenlandse bestuurlijke verhoudingen bracht de leden van de P.v.d.A.-fractie tot een enkele kanttekening.

Deze leden hadden zich, na ter plaatse kennis te hebben genomen van de Engelse situatie waar de University Grants Committee inderdaad een bijzondere plaats inneemt, afgevraagd of de aanwezigheid van zulk een intermediair niveau van besturing ook in de Nederlandse situatie niet een wezenlijke verbetering zou kunnen geven, zeker als dat intermediaire niveau door de instellingen gezamenlijk zou worden gevormd. Zij nodigden de regering uit naar aanleiding van de Engelse ervaring een beschouwing te wijden aan de voor- en nadelen van zulk een tussenniveau zoals de regering dat ziet.

Blijkens de memorie van antwoord erkennen de bewindslieden, dat het «meenemen» van de «HOAK-filosofie» in de Invoeringswet WHBO en de Invoeringswet WWO wenselijk zou zijn geweest. Tegen die achtergrond vroegen de leden van de C.D.A.-fractie zich af, welke betekenis de tussenstap voor de invoering van het volledige HOAK-regime heeft, wanneer de Kamer bij die HOAK-filosofie vraagtekens zou plaatsen. Zij doelden daarbij met name op de bekostiging van de tweede fase en op het uitgangspunt, dat de postdoctorale beroepsopleidingen in beginsel door de afnemers – wie dat dan ook mogen zijn – moeten worden bekostigd. Een ander discussiepunt betreft de sectorindeling alsmede de overeenkomsten en verschillen tussen h.b.o. en w.o. Vast staat in elk geval, dat de regering niet wil vooruitlopen op de HOAK-nota door nu al onderdelen in de wetgeving onder te brengen. Wat betekent de gefaseerde aanpak voor de tijdsduur van het wetgevend proces, zo vroegen deze leden, die voorts herinnerden aan de ervaringen met de operatie taakverdeling en concentratie.

De leden van de C.D.A.-fractie waren de bewindslieden erkentelijk voor de uitvoerige beantwoording van de vragen over het overheidsplan, de negatieve verklaring en de tweejarige plancyclus. Zij achtten de nadere uiteenzetting verduidelijkend, maar konden zich toch voorstellen dat elementen die op zichzelf van waarde zijn niet worden weggeschoven tot na de behandeling en implementatie van de HOAK-nota. Of valt te verwachten, dat het wetgevend proces na 1986 met gezwinde spoed wordt voortgezet, aldus deze leden, die overigens het argument van de samenhang tussen w.o., h.b.o. en Open Universiteit op zich wilden laten inwerken. Wel plaatsten zij nog een vraagteken bij het argument van de eenjarige plancyclus voor de academische ziekenhuizen. Is ooit te verwachten, dat ook de academische ziekenhuizen tot een twee- of meerjarige plancyclus geraken?

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met waardering kennis genomen van de beschouwingen over het overheidsplan, en de relatie tot de ontwikkelingsplannen. De bij nota van wijziging aangebrachte verduidelijking stelden zij op prijs. Ook de kwestie van de voorschriften achtten zij verhelderd. Het kernpunt van de beleidsruimte c.q. de bestedingsvrijheid heeft eveneens ruime aandacht gekregen in de memorie van antwoord. Deze spraken hun erkentelijkheid uit voor de nota van wijziging, waarin de z.g. bestemmingsvrijheid is verruimd. Wel vroegen zij zich – ook na de beantwoording van hun vragen – af, of de omschrijving van het financieringsmodel de instellingen voldoende rechtszekerheid biedt. Toegegeven zij overigens, dat een technische en gedetailleerde regelgeving de wetgeving negatief belast.

De leden van de C.D.A.-fractie waren nog niet overtuigd van de noodzaak het begrip «voorzieningen» te vervangen door de term «taak». Zij erkenden dat het begrip «taak» een scherp onderscheid mogelijk maakt tussen de bevoegdheden van de rijksoverheid en de instellingen. Maar de term «voorzieningen» past in hun opvatting meer bij de autonomie en de beleidsruimte van de instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Ook herinnerden zij aan hun opvattingen over de samenhang van onderwijs en onderzoek, en de wisselwerking tussen de verschillende faculteiten en functies. Een universiteit is meer dan de som van de aan de instelling toebedeelde taken.

De leden van de fractie van de V.V.D. hadden kennis genomen van de uitgebreide antwoorden op de vele vragen over het hoofdstuk Planning en bekostiging. Zij hadden geconstateerd, dat de ontwikkelingplannen van de instellingen ten grondslag liggen aan het overheidsplan, maar zij bleven zich toch afvragen of op den duur de instellingsplannen niet in hoge mate bepalend zouden worden voor het overheidsplan. In de ontwikkelingsplannen wordt toch ook rekening gehouden met de ontwikkelingen op grond van het tweede en derde geldstroomonderzoek en het daarmee samenhangende onderwijs. In hoeverre kan dit leiden tot verwaarlozing van het fundamentele onderzoek, zowel op het niveau van het ontwikkelingsplan van de instelling als op het niveau van het overheidsplan? De hier aan het woord zijnde leden waren van mening, dat het fundamentele onderzoek bij uitstek hoort tot de taken van de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs. De overheid heeft in de ogen van deze leden de opdracht er voor te zorgen, dat de instellingen die taak ook kunnen waarmaken. Zij waren dan ook de mening toegedaan, dat juist dit aspect in het overheidsplan tot uitdrukking moet komen, opdat de instellingen voor wetenschappelijk onderwijs ook dat aspect in hun ontwikkelingsplannen kunnen meenemen. Alleen onder die voorwaarde betoogden de hier aan het woord zijnde leden, kan er sprake zijn van een vruchtbare wisselwerking tussen ontwikkelingsplan van de instellingen en het overheidsplan.

Wat betreft de tweejarige plancyclus, waarvan de leden van de fractie van de V.V.D. zich voorstander betoond hadden, deelden zij de mening van de regering dat hieromtrent pas besloten zou dienen te worden in het kader van de discussie over de HOAK-nota. In ieder geval, zo stelden deze leden, is duidelijkheid gewenst omtrent de gevolgen voor de Rijksbegroting die elk jaar opnieuw wordt opgesteld. Hoe verhoudt zich de tweejarige plancyclus tot de begrotingsbepalingen in de Comptabiliteitswet?

De leden van de fractie van de V.V.D. hadden voorzichtig de vraag omtrent de bestuursstructuur opgeworpen, omdat er ook na de recente wijziging van de W.W.O. geen organisatorisch verband is tussen het top-niveau en het niveau van de faculteit. De hier aan het woord zijnde leden vreesden, dat deze bestuurlijke lacune zich op den duur toch zou gaan wreken, alle verbeteringen van de W.W.O. in positieve zin ten spijt. Uit het feit, dat een wet is aangenomen, vloeit niet voort, dat het denken over de materie ophoudt. Bepalend voor wetgeving is vooral de politieke

haalbaarheid binnen de omstandigheden van het heersende tijdsgewricht en de wensen alsook het acceptatievermogen van de betrokkenen. Wetten wortelen in de samenleving, niet daarbuiten.

De leden van de fractie van de V.V.D. waren er voornamelijk niet van overtuigd, dat de negatieve verklaring van bekostiging slechts beschouwd kon worden in relatie met de HOAK-nota in zijn geheel, en zelfs afhankelijk gesteld wordt door de regering van het al of niet aanvaarden van de voorstellen in die nota.

De leden van de fractie van D'66 hadden na lezing van de uitvoerige passages over de relatie tussen het voorliggende wetsvoorstel en de HOAK-nota een gevoel van verwondering niet kunnen onderdrukken. Zij stelden vast dat de regering helder had uiteengezet op elke belangrijke punten de HOAK-nota en de WWO elkaar overlappen. Daar komt nog bij, dat van regeringswege, min of meer in het verlengde van de HOAK-nota, beleidsvoornemens kenbaar zijn gemaakt in de vorm van de concept-beleidsnotities over het post-hoger onderwijs en postdoctorale opleidingsactiviteiten. De aan het woord zijnde leden hadden dan ook verwacht, dat de regering, in antwoord op de vele kritische vragen daarover in het voorlopig verslag, zou onderschrijven dat het aan de orde zijnde wetsvoorstel bezwaarlijk als geheel op zichzelf staand kan worden gezien. Uit de memorie van antwoord moet evenwel worden opgemaakt, dat de regering deze stelling tegelijk wel en niet inneemt. Met name het betoog op de blz. 16-17 van de memorie is van de strekking dat de HOAK-nota inderdaad voorstellen bevat, die afwijken van of zelfs lijnrecht indruisen tegen hun pendanten in het wetsvoorstel, maar dat de samenhang tussen de HOAK-voorstellen het ongewenst of zelfs onmogelijk maakt om de HOAK-filosofie in het thans lopende wetgevingsproces te betrekken. Kennelijk huizen er twee geesten in de regeringsborst, ofwel is hier sprake van een extreme vorm van geestelijke lenigheid. Wat daar ook van zij, het was voor de D'66-fractie zeer de vraag of het parlement wel zou kunnen meegaan met deze dubbelharigheid. Het spreekt deze leden zeer, wederom te moeten vaststellen dat de kwaliteit van de wetgeving inzake het wetenschappelijk onderwijs in het geding wordt gebracht doordat de regering voorstellen, die naar haar eigen mening rechtstreeks met elkaar samenhangen, in een zodanig tempo aan het parlement voorlegt, dat het beeld van een lappendeken opkomt, die lapje voor lapje moet worden afgewerkt in de wetenschap, dat – eenmaal aan het voeteinde gekomen – het hoofdeinde opnieuw – en uit andere lapjes – aan elkaar moet worden gestikt. De leden van de D'66-fractie herinnerden eraan, dat zij bij de behandeling van de nieuwe WWO reeds hadden gewezen op het hordende effect van afkondiging van een wet, die op zulke wezenlijke punten als de regels inzake planning en bekostiging bij voorbaat achterhaald is. Bij die gelegenheid heeft de regering geantwoord, dat deze leemten in het nu voorliggende wetsvoorstel zouden worden opgevuld. Dat nu blijkt op zijn beurt achterhaald door het uitbrengen van de HOAK-nota en de genoemde concept-beleidsnotities. Het gevolg zou zijn dat de universiteiten worden opgezadeld met uitvoering van een wet, die o.a. uitgaat van bekostiging op het niveau van «taken» (en niet, zoals de HOAK-nota wil, van «sectoren»), van uitdrukkelijke verklaringen van bekostiging (en niet, zoals in de HOAK-nota wordt bepleit, van negatieve verklaringen) en van een eenjarige planningscyclus (en niet, zoals in de HOAK-nota wordt verdedigd, van een tweejarige cyclus). Op blz. 17 van de memorie wordt in dit verband gewag gemaakt van een overgangperiode, maar die zou, afgaande op de in de HOAK-nota opgenomen invoeringsplanning, met ingang van het studiejaar 1987-1988 al weer zijn afgelopen en dus maar één jaar duren. Vanuit hun verantwoordelijkheid als medewetgever meenden deze leden dat er geen belang kan zijn gediend met wetgeving in de vorm van afkondiging, een beetje invoering en wijziging, nog een

beetje invoering en weer wijziging, enzovoort. Zij drongen er dan ook bij de regering op aan, de door de HOAK-nota gedekte onderdelen van de nieuwe WWO (c.q. het voorliggende wetsontwerp) in werking te doen treden op een passend tijdstip ná de behandeling van de HOAK-nota door het parlement. Overigens hadden deze leden met enige verontrusting bemerkt dat op blz. 18 van de memorie wordt verwezen naar de gewenste harmonisering met de regels inzake de planning en bekostiging van de academische ziekenhuizen. Waar elders in de memorie wordt opgemerkt dat wat dit betreft het wachten is op het in de kabinetsformatie te betrekken eindadvies van de POAZ, wordt de indruk gewekt dat invoering van de HOAK-voorstellen zou moeten wachten totdat de uiterst complexe problematiek van de verhouding tussen academische ziekenhuizen en universiteiten tot een oplossing is gebracht. Gaarne ontvingen deze leden opheldering op dit punt.

Wat betreft de planning en bekostiging van de universiteiten hadden de leden van de D'66-fractie, even afgezien van de door de HOAK-nota opgeworpen vragen, goede nota genomen van de opmerkingen op blz. 23 van de memorie over de waarborgen voor voortgaande taakverdeling en concentratie. Naar aanleiding daarvan stelden zij de informatieve vraag, hoe de realisering van de recent genomen taakverdelingsbeslissingen en van de met de universiteiten gesloten beleidsafspraken taakverdeling wordt bewaakt. Daarbij gingen hun gedachten met name uit naar de afspraken op het gebied van vernieuwingsgeld. Wordt van de universiteiten op dit punt een afzonderlijke verantwoording gevraagd? Hebben de universiteiten de vrijheid om de toegekende vernieuwingsgeld anders te bestemmen, indien gewijzigde financiële omstandigheden daartoe huns inziens zouden nopen, of moeten zij dan in andere sectoren maatregelen treffen? De D'66-fractie stelde deze vragen omdat het laatste AFS, o.m. door de inbouw van de AOW-premie in de salarissen, kennelijk tot een daling van het middelenplafond heeft geleid, en hen niet op voorhand duidelijk was in hoeverre vernieuwingen in het kader van taakverdeling door de universiteiten kunnen of mogen worden betrokken in de verwerking van de gevolgen van inkrimping van middelen.

Invoerings- en overgangsrecht

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren de regering zeer erkentelijk voor de uiteenzetting over de opname van het voorstel de facultaire indeling aan de instellingen over te laten. Naar aanleiding van de uiteenzetting van de zijde van de regering over het feitelijk verloop van de invoering van de onderhavige wet vroegen zij zich af of deze feitelijke invoering door de behandeling en aanvaarding van de HOAK-nota t.z.t. ook niet aan veranderingen onderhevig zou zijn. En hoewel deze leden eerder begrip toonden voor het wat hink-stap-sprong-karakter van de wetgeving vroegen zij zich in dit verband toch af hoe kon worden voorkomen dat ten aanzien van de universitaire organen nadere bepalingen van kracht zouden moeten worden die weer afwijken van hetgeen in de WWO en in wetsvoorstel wordt voorgesteld. Zij stelden een eenduidige verklaring van de regering ter zake op prijs.

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met de uiteenzetting over het invoerings- en overgangsrecht en over de duur van het invoeringsproces. Zij waren echter nog niet overtuigd van de noodzaak de facultaire indeling aan de instellingen over te laten. Los van de al eerder geuite argumenten voor een landelijk uniforme regeling, zou een dergelijke regeling het invoeringsproces niet behoeven te vertragen. Zij behielden zich het recht voor op deze kwestie terug te komen bij de mondelinge behandeling.

De leden van de C.D.A.-fractie stemden voorts in met de beschouwing over de begeleidingscommissie. De vragen over de omvang en samenstelling achtten zij afdoende beantwoord.

De leden van de fractie van de V.V.D. spraken de hoop uit dat het geschetste tijdspad voor de invoering van de WWO realistisch zal blijken te zijn en dat de voorgenomen facultaire indeling niet tot grote vertragingen zal leiden. De hier aan het woord zijnde leden wensten nog te vernemen hoeveel extra tijd er voor de bijzondere universiteiten nodig zou zijn om de WWO in te voeren. Kan ook hiervoor een in de tijd omschreven stappen-programma geschetst worden? Wat betreft de facultaire indeling, die volgens het voorstel van wet aan de instellingen zelf wordt overgelaten – een voornemen waar de leden van de fractie van de V.V.D. mee instemden – rees bij hen de vraag of de regering niet wat al te licht denkt over de mogelijke complicaties die zich daarbij kunnen voordoen. Met name de factor tijd, die een rol gaat spelen bij verschillen van inzicht, zowel binnen de instelling als tussen overheid en instelling, kan belemmerend gaan werken op de invoering van de WWO, gegeven het op bladzijde 26 van de memorie van antwoord geschetste tijdspad. Deze leden wensten de garantie, dat de nieuwe facultaire indeling niet gebruikt gaat worden om het invoeringsproces te vertragen.

Op het vlak van het invoerings- en overgangsrecht wilden de leden van de fractie van D'66 ingaan op de voorstellen inzake de facultaire herindeling. Het was deze leden bekend dat in de universitaire wereld op invoering van deze voorstellen wordt gepreludeerd, met name ook (zoals ook in de memorie wordt verwacht) in grote faculteiten, die nu nog in subfaculteiten zijn opgedeeld, zoals de faculteiten der wiskunde en natuurwetenschappen. De aan het woord zijnde leden vroegen of de regering een overzicht kon geven van de bewegingen die aangaande de facultaire herindeling in het veld gaande zijn. In dit verband konden zij zich overigens voorstellen dat, waar subfaculteiten in faculteiten zouden worden omgezet, de behoefte zou kunnen ontstaan aan een, niet in de nieuwe WWO voorzien, coördinerend niveau tussen de nieuwe faculteiten en het universitaire topniveau, teneinde de bestuurslast (bijv. in verband met het noodzakelijke overleg over de facultaire begrotingsplannen) niet te groot te laten worden. Wel komt dan ogenblikkelijk de vraag op of zo'n coördinerend orgaan, dat immers alleen iets kan voorstellen indien het met bevoegdheden t.o.v. de nieuwe faculteiten is bekleed, niet tegen de geest of de letter van de nieuwe WWO zou ingaan. De vraag is, met andere woorden, of de minister goedkeuring zou kunnen hechten aan een bestuursreglement waarin een geformaliseerde coördinatie tussen faculteiten, die voorheen de status van subfaculteit hadden, zou zijn neergelegd. Zou een constructie, zoals op blz. 31 van de memorie geschetst, dan niet, ook voor andere faculteiten dan die der landbouwwetenschappen, veel meer voor de hand liggen? De aan het woord zijnde leden konden zich heel goed voorstellen dan een «oude» faculteit geheel of grotendeels zou blijven bestaan, met coördinatie op het niveau van de voormalige subfaculteiten via de wél voorziene facultaire onderwijscommissie en de studierichtingscommissies, alsmede de, eventueel in «kamers» te verdelen, facultaire wetenschapscommissie. Deze leden zagen de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

Overigens ging de D'66-fractie er van uit, dat de opheffing van huidige (sub)faculteiten niet kan leiden tot gedwongen ontslag van personeel dat thans voor die eenheden werkzaam is. Het zal daarbij, zo namen zij aan, voornamelijk gaan om administratief en beleidsondersteunend personeel. Kan de regering duidelijkheid op dit punt scheppen? Is hierover al overleg met de universiteiten of de vakorganisaties gevoerd?

Bij nader inzien wenste de D'66-fractie ook nog de inmiddels wettelijk verankerde figuur van de facultaire onderzoeksinstituten aan te roeren. Ook hierover wordt, zo hadden deze leden begrepen, in het universitaire veld gedebatteerd, waarbij sommige universitaire bestuurders een niet al te grote mate van enthousiasme aan de dag lijken te leggen. Ook wat dit

betreft hadden deze leden behoefte aan een overzicht van de anticiperende acties in de universitaire wereld. Zij vroegen zich af of er aanleiding zou kunnen zijn om de tamelijk globale regels in de nieuwe WWO alsnog te verduidelijken. Eén complicatie lijkt in elk geval, dat een onderzoeksinstituut niet kan dienen voor de organisatie van onderzoek én onderwijs op een bepaald gebied. Zagen deze leden het goed, dan zou aan een onderzoeksinstituut steeds een werkgroep voor de verzorging van het bijbehorende onderwijs moeten worden gekoppeld, maar de werkgroep heeft een andere managementstructuur dan het instituut. Deze onoverzichtelijke situatie is wellicht een verklaring voor de terughoudenheid jegens de oprichting van onderzoeksinstituten. Hoe dan ook zouden deze leden het betreuren, indien de instituten nauwelijks van de grond zouden komen doordat de wetgever deze nieuwe mogelijkheid voor de organisatie van vooraanstaand onderzoek onvoldoende over het voetlicht zou hebben gebracht.

Tenslotte wenste de D'66-fractie te vernemen, waaruit precies blijkt dat een zittingstermijn van twee jaar voor de universiteitsraad «student-onvriendelijk» zou zijn, zoals op blz. 6 van de memorie wordt gesteld. Hebben de studentenorganisaties geprotesteerd?

Dereguleringsstoetsing

De leden van de C.D.A.-fractie stelden vast, dat nog geen antwoord is gegeven op de vraag in hoeverre het nieuwe stelsel van planning en bekostiging alsmede de invoering van de WWO zal leiden tot een verandering in de werklust, van de ministeries aan de ene kant en de instellingen aan de andere kant.

Artikelen

De leden van de C.D.A.-fractie waren de regering erkentelijk voor de uiteenzetting over de indeling in faculteiten, in het bijzonder over de achtergrond van het voornemen de indeling van de faculteiten aan de instellingen zelf over te laten. Zij betreurden het, dat een landelijke uniforme indeling niet mogelijk lijkt te zijn. Zij wogen vooralsnog de nadelen zwaarder dan de voordelen, die eerder pragmatisch of opportunistisch van karakter zijn dan de voordelen.

Met een tijdige beantwoording van het voorgaande acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Van Ooijen

De griffier van de commissie,
Teunissen