

Een universiteit van waarde(n)

Naar een toekomstbestendige inrichting en
besturing van de Universiteit van Amsterdam



COMMISSIE
**DEMOCRATISERING &
DECENTRALISERING**

*There is no one best way to organize
Any way of organizing is not equally effective¹*

¹ Galbraith, J. (1977): *Organization Design*. Reading: Addison-Wesley.

Colofon²

De commissie Democratisering en Decentralisering

Lisa Westerveld (voorzitter)

Herman van den Bosch

Eva Groen-Reijman

Rob Hagendijk

Pieter Pekelharing

Kyah Smaal

Mathieu Weggeman (tot 1 september 2016)

Gloria Wekker

Secretariaat en assistentie

Danna Harmsen

Daan Tillie

Camiel van Hove

Amsterdam. 24 Oktober 2016

² Zie voor meer uitgebreide biografische informatie over de leden van de Commissie D&D onze website:
http://commissiedd.nl/?page_id=9

Voorwoord

De instelling van een commissie wordt vaak gebruikt om kritiek te omzeilen en mogelijke oplossingen op de lange baan te schuiven. Want rapporten zijn niet in een dag geschreven, het voorliggende rapport is daar een goed voorbeeld van. De commissie Democratisering & Decentralisering (commissie D&D) beseft bovendien dat veel rapporten achteloos in een la worden geschoven. Dat risico is ook nu aanwezig, helemaal omdat met het uitkomen van dit rapport de bezetting van het Maagdenhuis alweer lang achter ons ligt.

Toch heeft de commissie goede hoop dat het ditmaal anders gaat: In de maanden dat de commissie D&D aan de slag was, is er in een aantal faculteiten al veel verbetering in gang gezet. Ook in de Tweede Kamer werd gedebatteerd over het versterken van de medezeggenschap binnen universiteiten. Er zijn veel wisselingen geweest op bestuurlijke posten binnen de UvA en ook heeft de raad van toezicht een nieuwe samenstelling gekregen.

Met dit rapport schetst de commissie – conform haar opdracht – een aantal mogelijke alternatieven voor bestuur en organisatie van de universiteit. Deze worden in een referendum voorgelegd.

De commissie reikt ook oplossingen aan voor knelpunten die met onmiddellijke ingang uitgevoerd kunnen worden.

Het is aan de studenten, medewerkers en bestuurders van de Universiteit van Amsterdam om aan de slag te gaan met de uitkomst van het referendum en met deze voorstellen. De commissie hoopt van harte dat ook politiek Den Haag notie neemt van dit rapport om de juiste randvoorwaarden te scheppen. Zodat de medewerkers, studenten en bestuurders alle ruimte krijgen om de organisatie te verbeteren en zich zo meer te kunnen focussen op onderwijs en onderzoek.

Namens de commissie D&D,

Lisa Westerveld
voorzitter

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Inhoudsopgave	7
Samenvatting van bevindingen en aanbevelingen	9
Inleiding: De commissie Democratisering en Decentralisering	25
Deel 1: Wat is er aan de hand op de Universiteit van Amsterdam	29
1 De Universiteit van Amsterdam in 2015	29
1.1 De bezetting van het Maagdenhuis	29
1.2 Onderzoek naar knelpunten	32
1.3 Ondertussen in de faculteiten	39
1.4 Ondertussen in de rest van het land	41
1.5 Conclusie hoofdstuk 1	43
2 Observaties binnen faculteiten, diensten en holding	46
2.1 Economie en Bedrijfskunde	46
2.2 Geesteswetenschappen	48
2.3 Medische faculteit / Academisch Medisch Centrum	51
2.4 Natuurkunde, Wiskunde en Informatica	54
2.5 Maatschappij- en Gedragwetenschappen	56
2.6 Rechtsgelerdheid	58
2.7 ACTA	60
2.8 Gemeenschappelijke diensten	62
2.9 UvA Holding	63
2.10 Conclusie	66
3 Veranderende bestuurlijke verhoudingen en beleidsproblemen	69
3.1 Het einde van de hooglerarenuniversiteit	69
3.2 Internationale ontwikkelingen	72
3.3 Aanpassingen van bestuurlijke vormgeving en van beleid	74
3.4 Enkele beleidsproblemen van de Universiteit van Amsterdam nader beschouwd	78
3.5 Problemen binnen de bestuurlijke organisatie	84
3.6 Conclusie hoofdstuk 3	90
Conclusie deel 1	93

Deel 2: De grondslagen van een toekomstbestendige Universiteit van Amsterdam	97
4 Naar een universiteit van waarden	99
4.1 De senaat als deliberatief forum	100
4.2 Naar een 'Charter van de Universiteit van Amsterdam'	104
4.3 Conclusie hoofdstuk 4	123
5 Ontwerp van een democratische universiteit	125
5.1 Het belang van democratie voor een toekomstbestendige universiteit	125
5.2 Keuzen bij een democratisch ontwerp van de universiteit	127
5.3 Modellen voor een democratische universiteit	135
5.4 Conclusie hoofdstuk 5	142
Conclusie deel 2	145
Deel 3: Het referendum en daarna: Voorbereiding van veranderingen en doorvoeren van verbeteringen	149
6 Het referendum: De universitaire gemeenschap aan het woord	151
6.1 Opdracht en uitvoering	151
6.2 De inhoud van het referendum	153
7 Het referendum: Impuls voor een breed verandertraject	155
7.1 Bij het verschijnen van dit rapport	155
7.2 Naar een verandertraject	156
7.3 Bestuurlijke en beleidsproblemen samen oplossen	158
8 Aanbevelingen voor verbeteringen op korte termijn	161
8.1 Directe verbeterpunten	162
8.2 Conclusie deel 3	169
Bijlagen	173
Bijlage 1: Uitgebreide verantwoording van de commissie	175
Bijlage 2: Het project Democratisering en medezeggenschap	179
Bijlage 3: Project decentralisering en autonomie	181
Bijlage 4 Overzicht verschillen en overeenkomsten bestuursmodellen (versie juni 2016)	183

Samenvatting van bevindingen en aanbevelingen

De aanleiding

2015 was een veelbewogen en druk jaar voor studenten, medewerkers en bestuurders van de Universiteit van Amsterdam. De bezettingen van het Bungehuis en het Maagdenhuis hebben veel los gemaakt, zowel onder voor- als tegenstanders. Na een roerige periode hebben de actiegroepen, de medezeggenschap en de vakbonden met het college van bestuur afspraken gemaakt over een verandertraject. Onderdeel daarvan was de instelling van commissies met betrekking tot financiën, inspraak en diversiteit. Dit rapport is het resultaat van de commissie Democratisering & Decentralisering (hierna: commissie D&D), een van de ingestelde commissies. Afgesproken is dat de bevindingen van de commissie D&D voorgelegd worden aan de universitaire gemeenschap en dat het college van bestuur zich aan een heldere uitkomst van deze raadpleging zal committeren.

Het heeft maanden geduurd voordat de commissie D&D volledig geïnstalleerd was (december 2015) en zij beschikte over het benodigde budget (februari 2016). Toch waren er toen al wat voorbereidende werkzaamheden verricht en was er een werkplan opgesteld en besproken tijdens een publieke bijeenkomst en met de contactcommissie³. Conform het gestelde in het mandaat legt dit werkplan sterke nadruk op discussie en overleg in de verschillende faculteiten en binnen de gemeenschap als geheel. Regelmatige terugkoppeling naar de contactcommissie, de faculteiten en via universitaire bijeenkomsten is voorzien in een drietal ronden van overleg en terugkoppeling. Vanwege de opdracht en qua opzet is de commissie dus eerst en vooral een 'deliberatieve' commissie die studie en discussie in eigen gelederen combineert met gesprekken met medewerkers en studenten uit faculteiten en diensten, waaronder ondernemingsraden, studentenraden, decanen en andere bestuurders.

Helaas is het niet mogelijk gebleken het werkplan naar de letter uit te voeren. Dat de commissie pas maanden later dan voorzien operationeel is geworden speelt hierin een rol, maar ook de veranderende situatie aan de Universiteit van Amsterdam is van belang. Inmiddels was namelijk al in een aantal faculteiten druk overleg gaande over gewenste veranderingen. In het werkplan was al aangekondigd dat de commissie duplicering van discussies zou vermijden en lopende processen niet wilde verstoren. Elders bleek echter dat de belangstelling voor discussies en debatten over de problemen en veranderingen beperkt was en dat degenen die wel interesse toonden vaak al op andere wijze in de discussies betrokken waren. Bovendien waren de meeste mensen gewoon druk en aan het werk, zoals te verwachten bij een instelling waar werkstress een van de meest gehoorde klachten is. Dit maakte echter dat van het zelfstandig organiseren van open en grootschalige debatten weinig meerwaarde te verwachten viel ten opzichte van wat al bekend was of al vanuit de eenheden zelf werd georganiseerd. Vandaar dat in maart besloten is aanpassingen door te voeren.

³ In de contactgroep/contactcommissie (beide termen worden door elkaar gebruikt) zijn de volgende groepen vertegenwoordigd: University of Colour, Rethink UvA, ASVA, De Nieuwe Universiteit, Humanities Rally, Centrale Studentendraad (CSR) en Centrale Ondernemingsraad (COR)

De commissie D&D heeft vele gesprekken gevoerd op allerlei plaatsen en rapporten en verslagen gelezen over de situatie aan de universiteit. Naarmate het leeswerk en de gedachtewisseling vorderde, werd het beeld van de problematiek van de Universiteit van Amsterdam eerder meer veelvormig dan eenduidig. Zowel tussen als binnen faculteiten en groeperingen (medewerkers, studenten) bestaan zowel punten van overeenstemming als grote verschillen. Hetzelfde geldt voor oplossingen die ter tafel kwamen. Bovendien is de Universiteit van Amsterdam geen op zichzelf staande eenheid, maar valt zij onder de Nederlandse wet- en regelgeving. Voor veel beleidskeuzes is de universiteit dus afhankelijk van beslissingen in Den Haag en talloze andere plekken. De universiteit is onderdeel van een ingewikkeld stelsel van financieringsstromen en besluiten die buiten de universiteit worden genomen.

Parallel aan de werkzaamheden van de commissie D&D debatteerde in 2015 de Tweede Kamer over de versterking van de bestuurskracht van de universiteiten. De belofte dat dit wetsvoorstel de mogelijkheden voor meer autonomie en verdergaande democratisering zou vergroten werd echter slechts mondjesmaat gerealiseerd.

De commissie D&D heeft bij haar werkzaamheden dankbaar gebruik gemaakt van twee interne onderzoeksrapporten, namelijk een in het voorjaar van 2015 uitgevoerde inventarisatie van ervaren knelpunten onder alle medewerkers en studenten van de Universiteit van Amsterdam en de Medewerkersmonitor 2015⁴, waaraan 45 procent van het personeel van de universiteit heeft deelgenomen.

De deelnemers aan het Knelpuntenonderzoek kregen een lijst met 26 knelpunten voorgelegd, ontleend aan de tijdens de bezettingen gevoerde discussies en na breed overleg opgesteld door de initiatiefnemers. Van alle deelnemers aan het onderzoek noemt 95 procent één of meer knelpunten belangrijk.

Afbeelding 0.1: De 26 knelpunten uit het Knelpuntenonderzoek

<ul style="list-style-type: none"> • Meten en beoordelen prestaties in onderwijs & onderzoek • Huidig UvA-allocatiemodel (verdeelsleutel financiën intern) • Instemmingsrecht bij vaststelling UvA-allocatiemodel • Profiel 2016 • Zeggenschap en medezeggenschap van studenten en medewerkers • Bureaucratisering en overhead • Samenwerking met de VU • Studierendement • Flexmedewerkers en tijdelijke contracten 	<ul style="list-style-type: none"> • Loopbaanmogelijkheden jonge medewerkers • Financiering en behoud van studies met kleine studentenaantallen • Semesterindeling: 8-8-4-systeem • Schaalgrootte in het onderwijs • Huisvestingsbeleid van opleidingen en afdelingen • Maagdenhuis: bestuurscentrum of debatcentrum • Verhouding onderwijs/onderzoek • Afstand tussen personeel, studenten en bestuurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking met de HvA • Transparantie van beleid • Gevoelens van angst om problemen uit te spreken • Kwaliteit van het onderwijs • Hoeveelheid contacturen studenten • (De)centralisatie van bestuur • Vastgoedbeleid van de universiteit • De wijze waarop bestuurders op facultair en centraal niveau worden geselecteerd • Werkdruk • Anders, namelijk...
---	--	---

⁴ Tom van der Meer, Thijs Bol, Christian Bröer, Linda Duits: Rapport Inventarisatie Knelpunten Medewerkers & Studenten UvA, Amsterdam, 24 april 2015. IVA Onderwijs, UvA Medewerkersmonitor 2015, Tilburg, 2015. Naast een algemeen deel zijn er ook een groot aantal deelrapportages betreffende faculteiten en diensten bekeken.

Gegeven de verscheidenheid aan opvattingen binnen de universitaire gemeenschap werd steeds duidelijker dat de commissie D&D moest zoeken naar een aanpak die aan deze meerstemmigheid recht doet. Zij ziet haar werkzaamheden, evenals haar eindrapport, als onderdeel van een uitgebreid verandertraject dat al in gang is gezet voordat ze met haar werkzaamheden begon.

Na een eerste inventarisatie van de problemen die binnen de Universiteit van Amsterdam leven, bleek al snel dat er een voor de commissie D&D essentiële tweedeling te maken viel, namelijk die tussen problemen die rechtstreeks te maken hebben met de manier waarop de besturing aan de Universiteit van Amsterdam plaatsvindt (*bestuursproblemen*) en problemen op een aantal beleidsterreinen (*beleidsproblemen*). Beide groepen problemen hangen nauw samen.

De commissie D&D is ingesteld om te adviseren over hoe democratisering en decentralisering kunnen bijdragen aan de oplossing van problemen aan de Universiteit van Amsterdam en een aantal alternatieve bestuursmodellen voor te leggen. Beleids- en bestuursproblemen hangen echter samen, al is lang niet altijd duidelijk hoe. Ze zijn ook beide nauw verweven met de ingrijpende veranderingen die de universiteit de laatste vijftig jaar heeft doorgemaakt. Daarin speelt een rol dat het college van bestuur en de decanen de afgelopen twintig jaar meer vrijheid kregen om 'beleid te maken'. De medezeggenschapsorganen waarmee zij te maken krijgen, hebben echter slechts beperkte corrigerende bevoegdheden en de gedeelde medezeggenschap legt de nadruk op belangenbehartiging in plaats van op de ontwikkeling van de universiteit als geheel. Bovendien vindt een groot deel van het werk plaats op een lager niveau, waar door de decaan aangewezen personen een ruime mate van eigen bevoegdheden hebben, maar formele medezeggenschap voor het personeel en studenten ontbreekt.

Beleidsproblemen

Om zich een beeld te vormen van hoe een gedemocratiseerde en gedecentraliseerde universiteit beter om zou kunnen gaan met problemen op het gebied van onderwijs, onderzoek, huisvesting, financiën, personeels- en aanstellingsbeleid en strategisch samenwerkingsbeleid, en hoe zij tegelijkertijd nieuwe vormen van centralistische regeldwang en bureaucratie zou kunnen vermijden, heeft de commissie D&D bijzondere aandacht besteed aan de volgende beleidsproblemen:

Personeel

Uit het Knelpuntenonderzoek en de Medewerkersmonitor blijkt zonneklaar dat de universiteit als werkgever matig wordt beoordeeld. Het gaat daarbij voornamelijk om het grote aantal medewerkers dat op tijdelijke contracten wordt aangesteld zonder perspectief op een vast dienstverband, het gebrek aan mogelijkheden om zich verder te kwalificeren, de beperkte loopbaanperspectieven, de hoge werkdruk met name in het onderwijs, onduidelijke procedures voor bevordering en weinig transparante besluitvorming daarover. Onduidelijkheid en ontevredenheid worden vergroot doordat als gevolg van de gecompliceerdheid van de bestuursstructuur vaak niet duidelijk is wie uiteindelijk beslist en op grond waarvan. Ook lijkt bij interne bevorderingsbeslissingen vaak meer gewicht te worden toege-

kend aan het verwerven van onderzoeksgeld dan aan de taken waaraan doorgaans de meeste tijd wordt besteed, namelijk onderwijs.

Er is behoefte aan eenduidige en breed onderschreven algemene principes over goed werkgeverschap. Deze dienen in samenhang met principes voor onderwijs en onderzoek de basis te vormen voor decentraal uit te voeren beleid.

Onderwijs

Studenten beschouwen de kwaliteit van het onderwijsbeleid veruit als het belangrijkste knelpunt. Onderwijs wordt met name in de eerste jaren van de studie strak georganiseerd en er is weinig keuzeruimte of mogelijkheid om een afwijkend, eigen tempo te kiezen. Binnen de studentenpopulatie kan een onderscheid worden gemaakt tussen studenten die baat hebben bij een strakke en voorgeschreven opbouw en degenen die juist zoeken naar een vrijere studie en meer mogelijkheden om breed te studeren of langere tijd diepgaand met één onderwerp bezig te zijn. In combinatie met een vaak tekortschietende studiefinanciering en de opbouw van aanzienlijke schulden voor 'langstudeerders' wordt de strakke opzet van onderwijs door een deel van staf en studenten in verband gebracht met een gevoel van teloorgang van de academische cultuur. Zij vrezen dat een verrijkende, vormende en succesvolle studie dreigt te worden opgeofferd aan rendementsmaatregelen die op zijn zachtst gezegd een wel erg eenzijdige operationalisering zijn van 'studiesucces', gemeten in studiepunten en verstrekte diploma's.

De universiteit zou naast inhoudelijke en didactische kwaliteit deze verscheidenheid onder studenten met betrekking tot ambities, vorm en studieduur uitgangspunt van haar beleid moeten maken. Dit kan alleen als de relatie tussen centraal en facultair beleid enerzijds en beleid op het niveau van de opleidingen anderzijds, wordt herzien, ten gunste van aanzienlijk meer autonomie voor 'de werkvloer' om goede oplossingen te vinden.

Onderzoek

De Universiteit van Amsterdam is op veel terreinen wetenschappelijk succesvol. Helaas heeft dat ook een keerzijde. Eenzijdige nadruk op kwantitatieve outputmeting zorgt voor frustraties bij een deel van de staf. Bovendien leidt het toegenomen belang van werving van externe fondsen voor onderzoek tot problemen, zowel in de relatie tussen onderwijs en onderzoek als in de relatie tussen inhoud, bemensing en uitvoering van onderzoek. Het oude ideaal dat onderwijs en onderzoek schering en inslag zijn van hetzelfde weefsel lijkt uitgehold te worden door de separate financieringskanalen en de competitie rond externe subsidies. In het personeelsbeleid lijken subsidieverwerving en publiceren belangrijker voor wie carrière wil maken dan het geven en organiseren van onderwijs.

Op de keper beschouwd gaat het bij onderwijs en onderzoek in de hedendaagse universiteiten om qua systematiek zeer verschillende domeinen. Hoe onderwijs wordt gegeven, georganiseerd, aangeboden, getentamineerd en beoordeeld, staat los van de dynamiek van de wetenschapsbeoefening die zich over de universitaire grenzen uitstrekt. Wat het onderwijs betekent voor de honorering en waardering van de docent, staat bijna volledig los van de factoren die zijn of haar reputatie als onderzoeker bepalen en los van het vermogen de voor het onderzoek benodigde tijd en geld te vinden of vrij te maken en carrière te maken. Voor een aanvaardbare verzoening van de verscheidenheid aan ambities en middelen is een goed en transparant bestuurs- en allocatiemodel nodig, dat bovenal leidt tot functioneel geïntegreerde strategieën en beleid en daarmee 'de werkvloer' voldoende ruimte geeft om deze uit te wer-

ken en uit te voeren in zowel hoogwaardig onderwijs als excellent onderzoek. Zowel het huidige bestuursmodel als het allocatiemodel zou daartoe volgens velen moeten worden aangepast. Aan het laatste wordt inmiddels gewerkt door een universitaire commissie die het advies van de onafhankelijke Commissie Financiën en Huisvesting (COFH) daarin naar verwachting betreft. Over bestuurshervorming gaat dit rapport.

Strategische samenwerking

De afgelopen jaren waren er spanningen met betrekking tot enkele grootschalige, regionale samenwerkingsprojecten van de Universiteit van Amsterdam: de samenwerking met de Vrije Universiteit en de samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam. De doelen die met deze projecten werden beoogd en de visie op de universiteit erachter verschilden. De samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam was aanvankelijk bedoeld om tegemoet te komen aan de groeiende verscheidenheid tussen studenten. Toen dit niet vlotte, meende men dat bestuurlijke samenwerking en integratie daartoe zou helpen. En vervolgens werd dat laatste meer doel dan middel. Inmiddels lijkt het besluit de facto genomen om de bestuurlijke fusie te beëindigen. De samenwerking met de Vrije Universiteit was meer gericht op samenwerking in onderwijs en onderzoek. In het initiatief liepen de bètawetenschappen voorop. Een fusie van de bètafaculteiten van beide universiteiten werd na verzet afgeblazen ten gunste van een gemeenschappelijke decaan en kleinschaligere samenwerking op het niveau van onderzoeksinstituten en opleidingen. Binnen de universitaire gemeenschap bestaat scepsis over de meerwaarde van deze beide te grootschalig geachte samenwerkingsprojecten. Waar successen zijn behaald is dat vooral het gevolg van het besef van de wenselijkheid tot samenwerking bij de directbetrokkenen. De belangrijkste les voor het centrale bestuursniveau zou dan ook moeten zijn om externe samenwerkingsrelaties en de koers ervan beter te funderen en grootschalige fusieprojecten te vermijden. Succesvolle samenwerkingsprojecten in onderwijs en onderzoek hebben een bottom-upaanpak en moeten niet voorbarig worden opgeschaald tot megaprojecten: dat is de les van de afgelopen jaren en niet alleen aan de Universiteit van Amsterdam. Daarnaast moet er worden gezorgd voor een goede, deels onafhankelijke voortgangsbewaking, brede verantwoording en de bereidheid de koers die aan te passen.

Grotendeels buiten het zicht van de UvA-gemeenschap voltrekt zich ondertussen een bestuurlijke fusie van het AMC met het VUmc. Tenzij men een verder loszingen van de faculteit geneeskunde uit het verband van de Universiteit van Amsterdam voor gegeven houdt, zou dit meer aandacht verdienen. En ook bij het ontwikkelen van verdere regionale en internationale samenwerking geldt, dat dergelijk beleid niet alleen een zaak moet zijn van het college van bestuur en een paar decanen en vertrouwelingen, maar van de Universiteit van Amsterdam als geheel en van de direct betrokken deelgemeenschap in zijn geheel.

Bovenstaande bespreking van enkele beleidsvraagstukken leidt tot het oordeel dat instellingsbeleid alleen een succes wordt als er duurzame overeenstemming is over zowel strategisch belang als inhoudelijke doelen. Daarvoor is een fundamenteel en voldoende gedeeld idee essentieel van wat voor soort universiteit de Universiteit van Amsterdam eigenlijk wil zijn c.q. worden.

Bestuursproblemen

Veel van de bestuursproblemen die de commissie D&D waarneemt, hangen nauw samen met ingrijpende veranderingen in het universitair bestuur die in de jaren negentig hebben plaatsgevonden en zijn vastgelegd in de Wet modernisering universitaire bestuursorganisatie (MUB) van 1997. Deze wet bekrachtigde een verschuiving in de besturingsfilosofie die inhield: een beperking van de zeggenschap van personeel en studenten en een aanzienlijke uitbreiding van het aantal beroepsbestuurders.

In tijden van de voorganger van de MUB, de Wet universitaire bestuurshervorming (WUB) waren het de universiteits- en faculteitsraden, die – naar analogie van het openbaar bestuur – de universiteit en de faculteiten bestuurden. College van bestuur en decanen – gekozen door de raden - bereidden het beleid voor en voerden het uit. Met de MUB kregen deze raden via een systeem van wettelijk gedefinieerd advies- en instemmingsrecht de mogelijkheid om het beleid te corrigeren.

De nieuwe professionele bestuurders redeneerden meer dan voorheen vanuit een centralistisch en beheersmatig paradigma. Soms door vaststelling van gedetailleerde regels, maar ook door het formuleren van allerlei kwantitatieve indicatoren als uitgangspunt voor het meten van het welslagen van onderwijs-, onderzoeks-, budgettair en personeelsbeleid. Met dit soort indicatoren en daarvan trapsgewijs afgeleide en gepreciseerde 'prestatieafspraken' moesten productiviteit en efficiency van de lagere eenheden worden opgevoerd en een daarop gericht beleid vastgelegd. Fluctuaties in studentenaantallen en externe onderzoeksfinanciering moesten opgevangen worden middels vorming van een zogenaamde flexibele schil, bestaande uit personeel met tijdelijke contracten. Het begrip universitaire gemeenschap raakte in dit alles op de achtergrond.

Vrijwel iedereen waarmee de commissie D&D sprak, verwees naar tekortkomingen in de besturing, maar deze verwijzingen verschilden onderling uiteraard ook. Vaak zijn ze te herleiden tot persoonlijke ervaringen met organisatie en leiding. Veel van deze problemen kunnen onder de volgende noemers worden gebracht.

Beperkte (mede)zeggenschap

Het formeel vastleggen van inspraak in de wet heeft voor- en nadelen. Medezeggenschap verloopt via een bepaald 'recht', zoals een instemmings- of adviesrecht. Van initiatiefrecht is in de huidige regeling nauwelijks sprake en het wordt ook bemoeilijkt door gebrek aan informatie en faciliteiten. Op belangrijke punten – zoals de begroting – wordt instemmingsrecht gemist. Instemmingsrecht op bijvoorbeeld de hoofdlijnen van de begroting leidt tot discussie over de grenzen van dat recht. Omdat de medezeggenschap aan strikte regels gebonden is, gaat veel tijd verloren aan discussies over procedures en bevoegdheden. Procedurele regel-druk en bureaucratisering van besluitvorming zijn de belangrijkste nadelen van het stelsel. Een soepele omgang met een toenemende wirwar van regels is nodig, maar erg afhankelijk van de bereidheid tot gezamenlijk bestuur van de leiding en van inschikkelijkheid van de medezeggenschap. Daaraan ontbreekt het nogal eens. Discussies over hervorming verzanden gemakkelijk in discussies over procedures en fijnmazige regeling van rechten en plichten. Regels die vervolgens ook weer vaak genegeerd worden als het iemand zo uitkomt en anderen niet opletten.

Een ander aspect is dat gewone personeelsleden en studenten die geen lid van de medezeggenschap of de opleidingscommissie zijn, nauwelijks invloed hebben op het bestuur van de opleiding, faculteit of instelling. Veel medewerkers en studenten willen meer invloed op zaken waar zij direct affiniteit mee hebben of mee te maken krijgen. De bestaande bestuurs- en medezeggenschapsstructuur biedt daar nauwelijks een podium voor. Het gevolg is desinteresse, gebrek aan bereidheid om in raden zitting te nemen en lage opkomst bij verkiezingen. Maar ook dat sommige leden van medezeggenschapsraden hun zittingstermijn keer op keer verlengen.

Top-downbesturing en besturingsmodel

Zij die de Universiteit van Amsterdam langer kennen, spreken van een geleidelijke maar significante verschuiving van zeggenschap op het niveau van (voormalige) instituten, vakgroepen en faculteiten naar het college van bestuur en naar de decanen van de door schaalvergroting ontstane megafaculteiten. Het scheiden van de onderwijs- en onderzoeklijnen en van personeelsbeleid en beheer heeft de concentratie van macht versterkt op facultair en universitair niveau; immers, alle lijnen komen samen op het niveau van het faculteitsbestuur. Dat er tegelijkertijd sprake is van delegering van bevoegdheden binnen de faculteit doet daar niet aan af. De doorvoering van een matrixorganisatie met aparte, formeel onafhankelijke organisatie-eenheden voor onderzoek, bacheloronderwijs, masteronderwijs en personeel onder eenhoofdige leiding zorgen voor concentratie van macht bij een kleine, deels informele groep en onduidelijkheid bij de rest van het betrokken personeel en ook studenten. Het gevolg is een uitermate complexe en diffuse organisatie met een overmaat aan overleg binnen dan wel buiten de medezeggenschap om, waar de meeste docenten en studenten weinig invloed op hebben.

Bureaucratisering en gebrek aan autonomie

De opvatting dat concentratie van macht aan de top uniforme regelgeving heeft versterkt, wordt breed gedeeld. Het komt tot uitdrukking in protocollen, verantwoordingsschema's, modellen voor onderwijs- en examenreglementen, beroepsprocedures et cetera. Veel docenten beschouwen de betekenis van deze regels voor de kwaliteit van het onderwijs echter als dubieus. Een deel vindt 'desastreus' een betere term, maar een ander deel, niet zelden behorend tot de groep van leidinggevendenden, wijst op voordelen en positieve effecten. Veel docenten voelen zich door regels en controles als professional miskend. Iets soortgelijks geldt voor studenten; ook zij worden geconfronteerd met dichtgetimmerde studieprogramma's, controles, grensbewaking en een woud van regels. De uniforme jaarindeling - het 8-8-4-model - is tegenover de commissie tientallen keren opgevoerd als voorbeeld en symbool van doorgeschooten regelzucht, evenals andere als rigide ervaren maatregelen om het studietempo te bevorderen. Soms wordt er dan door anderen op gewezen dat veel zaken waarover hier geklaagd wordt niet inherent zijn aan het 8-8-4-model, maar dat doet aan de frustratie en het onbegrip van anderen weinig af.

Medezeggenschap roept samenvattend twee beelden op. Enerzijds met elkaar overleggen over de inrichting van onderwijs en onderzoek en het organiseren van democratie op de werkplek. Anderzijds politieke, sterk door procedurestrijd overheerste besluitvorming over geld en over alles wat met 'bestuur' te maken heeft. Over het algemeen vindt men het eerste

beeld aantrekkelijk en wil men dit versterken, zelfs – als het moet – door de rol van de formele medezeggenschap terug te dringen.

Twee kernproblemen

Uiteraard kan niet alles informeel op de werkvloer worden geregeld. De grootste uitdaging waar de Universiteit van Amsterdam voor staat is het opnieuw uitbalanceren van enerzijds de behoefte van medewerkers en studenten om de eigen werksituatie zelf te kunnen inrichten en anderzijds de totstandbrenging van een complementair bestuurlijk stelsel dat heldere, aanvaardbare en democratisch gelegitimeerde kaders schept.

Het bovenstaande indachtig, kunnen de twee kernproblemen die de commissie D&D met betrekking tot de besturing van de Universiteit van Amsterdam ziet, als volgt worden benoemd:

- Onvoldoende betrokkenheid (zowel in de zin van betrokken worden en betrokken voelen) van de leden van de academische gemeenschap bij essentiële beleidsaangelegenheden, met name van leden die geen zitting hebben in de raden.
- Overmatige bemoeizucht van bestuurders – al dan niet met instemming van medezeggenschapsorganen – en managers op zaken waarvan medewerkers en studenten vinden dat zij die (onderling) ook zelf kunnen regelen.

Om deze twee kernproblemen te onderzoeken heeft de commissie D&D twee projecten geïnitieerd.

Het project *Democratisering en medezeggenschap* had ten doel de ontwikkeling van (mede-) zeggenschap aan Nederlandse universiteiten vanaf de jaren zestig te evalueren om een betrouwbaar beeld te krijgen van de voor- en de nadelen van verschillende besturingsmodellen. Het project *Decentralisering en autonomie* had ten doel te verkennen hoe de betekenis van zelforganisatie en –bestuur op de werkvloer kan worden vergroot en wat op middellange termijn de gevolgen hiervan zijn voor de hele organisatie. De bevindingen van deze projecten hebben een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van de uiteindelijke voorstellen van de commissie D&D. Korte samenvattingen zijn opgenomen als bijlagen 2 en 3 bij dit rapport⁵.

Naar een andere aanpak

De probleemanalyse die de commissie D&D heeft uitgevoerd, roept een reeks vragen op:

- Hoe kan de bestuurlijke organisatie van de Universiteit van Amsterdam zodanig worden veranderd dat de klachten over het bestuur worden weggenomen en er een beter kader en draagvlak ontstaan voor de aanpak van de vele problemen in specifiek beleid?
- Hoe kan de door de universitaire gemeenschap gewenste koppeling van bestuurlijke organisatie en inhoudelijk beleid helder en samenhangend worden gearticuleerd, vastgelegd en – na evaluatie – aangepast?

⁵ Decentralisatie en Autonomie: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/10/Verslag-Ontwerpproject-decentralisering-en-autonomie.pdf>

Democratie en Medezeggenschap: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Verslag-Democratie-en-Medezeggenschap.pdf>

- Hoe kan de wens tot democratisering en decentralisering worden gerealiseerd, die ten grondslag ligt aan zowel de overeenstemming tussen medezeggenschap, de bezetters van het Maagdenhuis in 2015 en het college van bestuur als aan de instelling van deze commissie?

Het beantwoorden van de drie voornoemde vragen vereist het doordenken en expliciet maken van de waarden waar de organisatie – de Universiteit van Amsterdam – voor staat. Hoe diffuser deze waarden, hoe groter de verwarring die ontstaat bij de bespreking van ermee samenhangende problemen. De universitaire gemeenschap moet daarom zoeken naar gedeelde waarden en de formulering en explicitering van hun implicaties. Pas dan is een goed georganiseerd bestuur in staat om bij beleidsproblemen tot bevredigende oplossingen te komen. Wat voor beleidsproblemen geldt, geldt ook voor bestuurlijke problemen: oplossing is alleen mogelijk na expliciteren van de onderliggende 'organisatiewaarden'.

Dat wil niet zeggen dat er op de korte termijn geen actie mogelijk is. Voor een aantal problemen kan zonder structuurverandering relatief makkelijk een – provisorische - oplossing worden gevonden. De universiteit gaat er alleen maar soepeler van functioneren. De commissie D&D stelt daarom een reeks verbetermaatregelen voor. Deze verbetermaatregelen zijn behandeld in deel 3 en moeten in nauwe samenhang worden gezien met de voorbereiding van meer structurele maatregelen.

De voorstellen van de commissie D&D voor bestuurlijke hervorming

De commissie D&D heeft op grond van haar verkenningen, gesprekken en beraadslagingen besloten met vijf voorstellen te komen voor aanpassing van de bestuurlijke verhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam. Deze zijn:

1. De vorming van een breed samengesteld deliberatief forum, verder aangeduid als de 'senaat nieuwe stijl', dat via breed samengestelde werkgroepen komt tot adviezen en opinies voor beleid ten aanzien van vraagstukken die de universiteit als geheel aangaan. Het hieronder genoemde charter is bedoeld als richtinggevend voor het werk van de senaat.
2. Opstelling van een charter waarin - middels een procedure van breed overleg – de kernwaarden van de universiteit worden vastgelegd en waaraan de universitaire gemeenschap zich gebonden acht.
3. De keuze uit een drietal modellen of combinaties daarvan, die elk zijn gebaseerd op principiële uitgangspunten voor de organisatie en besturing van de universiteit. Een vierde model komt overeen met handhaving van de bestaande situatie. Deze modellen kunnen als volgt worden getypeerd:
 - Duaal bestuur (benoemde bestuurders en medezeggenschap via gekozen raden voor studenten en personeel afzonderlijk) in combinatie met een matrixorganisatie op facultair niveau. De verschillen met het bestaande model zijn grotere bevoegdheden (zoals instemmingsrecht op meer onderwerpen) en betere faciliteiten voor de medezeggenschap.

- Eindverantwoordelijkheid bij bestuursraden op universitair, facultair en afdelingsniveau, die dagelijkse besturen kiezen om beleid voor te bereiden en uit te voeren.
 - Relatief autonome instituten met een hoge mate van zelfbestuur door studenten en personeel gezamenlijk. De overkoepelende structuur en verhoudingen worden vastgesteld nadat het basisniveau is ingericht.
4. Een voorstel voor een gefaseerde besluitvorming, implementatie en evaluatie van voorgaande adviezen, waarin de uitkomsten van de schriftelijke universitaire raadpleging uitgangspunt zijn en voortgang, beraad en besluitvorming open worden georganiseerd. Ook wordt voorgesteld de realisering van de met het hervormingsproces beoogde doelen en overeengekomen termijnen goed te bewaken en op een heldere en open aansturing van het proces.
 5. Een reeks verbeteringen met betrekking tot de bestaande situatie, die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden in afwachting van de implementatie van meer structurele veranderingen.

Uitwerking afzonderlijke adviezen

'Senaat nieuwe stijl'

Vastleggen van waarden in een charter is niet voldoende. Waarden en hun implicaties vragen voortdurend om discussie en reflectie. De commissie D&D is ervan overtuigd dat de raden zoals die nu – of in de toekomst – functioneren daar niet voldoende voor zijn toegerust. Het gevaar is reëel dat de discussie over de waarden te veel gevoed zal worden vanuit specifieke oogmerken, deelbelangen en de actuele situatie zoals die zich op een bepaald moment voordoet. Om deze reden stelt de commissie D&D een 'senaat nieuwe stijl' voor: een representatief deliberatief forum dat waakt over de normatieve uitgangspunten van beleid en bestuur van de Universiteit van Amsterdam.

Qua samenstelling denkt de commissie dat er zetels zouden moeten zijn in deze senaat voor vast aangesteld wetenschappelijk personeel (inclusief hoogleraren), tijdelijk wetenschappelijk personeel, studenten, promovendi, de decanen van de faculteiten, collegeleden en medewerkers die verbonden zijn aan de ondersteunende diensten. Omdat de adviezen zijn bedoeld voor de universitaire gemeenschap is participatie van bestuurlijk verantwoordelijken mogelijk en nuttig. Als opiniërend orgaan dat zich op de lange termijn richt en mogelijke toekomstscenario's tegenover elkaar plaatst en afweegt, kan de senaat nieuwe stijl voor een goede interactie tussen deliberatie en formele besluitvorming zorgen. Deze senaat komt enkele malen per jaar bijeen in plenaire zitting. Deze bijeenkomsten worden door werkgroepen voorbereid conform een door de senaat vastgestelde agenda. Voorbereiding gebeurt met ruime mogelijkheden voor raadpleging van de universitaire gemeenschap en van deskundigen. Om de gedachten te bepalen denkt de commissie voor de nieuwe senaat aan zestig leden in totaal.

Charter

In veel bedrijven en instellingen doet zich momenteel een verandering voor in het denken over hoe beleid tot stand komt⁶. Het betreft een verschuiving van *objectives-driven management* naar *value-driven management*.

Het beeld dat binnen de commissie D&D uitkristalliseerde, was dat de Universiteit van Amsterdam behoefte heeft aan een reeks gedeelde waarden die als een permanent referentiekader functioneren voor beleid op alle niveaus.

De commissie D&D heeft daarom acht waarden geformuleerd, elk voorzien van een aantal mogelijke implicaties (zie onderstaande box). Wat de commissie D&D betreft gaat het 'Charter van de Universiteit van Amsterdam' fungeren als grondslag van toekomstig beleid.

Charter van de Universiteit van Amsterdam

- 1 Universitair onderwijs en onderzoek zijn een publieke zaak en tegelijkertijd onlosmakelijk verbonden met kritische distantie en academische vrijheid
- 2 Universitair wetenschappelijk onderzoek richt zich op de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe wetenschappelijke kennis in (trans)nationale verbanden.
- 3 Het onderscheidend kenmerk van universitair onderwijs is bevordering van een kritische wetenschappelijke houding en denkwijze, ongeacht of studenten zich voorbereiden op een carrière in de wetenschapsbeoefening of daarbuiten.
- 4 De universiteit is een gemeenschap van wetenschappelijk personeel, ondersteunend personeel en studenten waarin argumenten en onderling respect belangrijker zijn dan formele posities en hiërarchie en die recht doet aan verschillen tussen haar leden in ambities, culturele en intellectuele achtergrond alsmede persoonlijke omstandigheden.
- 5 De universitaire organisatie heeft een – zo beperkt mogelijk – aantal bestuurlijke niveaus. Taken en bevoegdheden van elk zijn duidelijk onderscheiden ter bevordering van autonomie en eigenaarschap van studenten en medewerkers inzake de eigen werksituatie.
- 6 Medewerkers worden zo veel mogelijk in staat gesteld om in collegiaal overleg en zelfstandig hun werkzaamheden te organiseren.
- 7 De zeggenschap van medewerkers en studenten is erop gericht om samen met het bestuur collectieve en gedeelde ambities en een daarmee samenhangend beleid vast te stellen.
- 8 Wie bestuurlijke functies op zich neemt, respecteert het karakter van de universiteit en de vrijheid van medewerkers en studenten om met publieke middelen inhoud te geven aan onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening.

⁶ Op basis van persoonlijke communicatie met prof. Strikwerda. Emails en gesprekken tot en met 30 juni 2016

Ontwerp van een nieuw bestuursmodel

Vijf van de waarden die het charter benoemt, leggen de basis voor een democratisch bestuurd universiteit. Het betreft de waarden met betrekking tot de universitaire gemeenschap, decentralisering, autonomie, zeggenschap en deugdelijk bestuur. Deze waarden te samen leiden niet tot één model van een democratisch bestuurd universiteit. De reden hiervoor is dat tussen deze waarden spanningsvelden voorkomen, die om aanvullende keuzen vragen. Het accentueren van bepaalde waarden kan leiden tot verschillende keuzen. De commissie heeft een aantal centrale thema's onderscheiden waarbinnen dit soort keuzen gemaakt kunnen worden. Afbeelding 5.2 benoemt deze keuzen voor elk centraal thema.

De commissie D&D heeft drie bestuursmodellen beschreven, die het resultaat zijn van het consequent hanteren van dezelfde waarden bij het maken van keuzen binnen een van de centrale thema's. Deze drie modellen worden elk afgezet tegen het bestaande model, de blauwe universiteit.

- Het groene model voor een zelforganiserende universiteit legt de nadruk op het belang van lokale autonomie: teams van medewerkers die deels samen met studenten onderwijs en onderzoek ontwerpen en uitvoeren en samen ook de doelen, richtlijnen en randvoorwaarden formuleren die daarbij van toepassing zijn.
- Het gele participatieve model legt eveneens het accent op het belang van academisch zelfbestuur, maar kiest daarbij in eerste instantie de weg van de instelling van bestuursraden. Zowel het groene als het gele model omvatten een versterking van de zelfstandigheid van het basisoniveau.
- Het oranje duale model hecht aan de waarde van zeggenschap, maar stelt hier een eigen visie op deugdelijk bestuur tegenover. De oranje duale universiteit wil deugdelijk bestuur mogelijk maken door de aanstelling van professionele bestuurders die een zekere mate van onafhankelijkheid hebben ten opzichte van de (mede)zeggenschapsorganen.

Wie per thema andere accenten legt, kan een model samenstellen dat beantwoordt aan eigen voorkeuren en versterkt ook dan het democratisch gehalte van de universiteit.

De hier gepresenteerde modellen komen in grote lijnen overeen met de vier modellen die de commissie in juni 2016 aan de universitaire gemeenschap heeft voorgelegd.⁷ Het belangrijkste verschil is dat de commissie de grondslagen van de modellen heeft herleid tot accentverschillen in de verhouding tussen de onderliggende waarden en dat heeft gedaan voor een vijftal centrale thema's (Afbeelding 0.1).

⁷ Het verslag van deze raadpleging is hier te vinden: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/10/Enquete-uitkomsten.pdf>

Afbeelding 0.1: Centrale thema's en hun relatie met de bestuursmodellen

	A. De groene zelf-organiserende universiteit	B. De gele participerende universiteit	C. De oranje duale universiteit	D. De blauwe bestaande universiteit
1. Versterking democratisch gehalte op centraal en facultair niveau	Bestuursraden (ongedeeld), waarin medewerkers en studenten een gelijkwaardige stem hebben. Raden bepalen het beleid. Gekozen bestuurders leggen aan deze raden verantwoording af. Voor het groene model geldt deze situatie in afwachting van de evaluatie van de verhouding decentrale eenheden en faculteit binnen vier jaar.		Medezeggenschap (gedeeld) met vergaande toezichthoudende en corrigerende bevoegdheden. Instemmings-, informatie- en initiatiefrecht worden uitgebreid. Amenderingsrecht wordt ingevoerd.	Handhaving bestaande situatie met betrekking tot instemmings- en adviesrecht.
2. Versterking organisatie en bestuur op basisniveau	Eenheden binnen een herkenbaar vakgebied die verantwoordelijk zijn voor zowel opleidingen als onderzoekprogramma's. Gekozen leidinggevenden hebben een beleidsvoorbereidende en –uitvoerende functie.		Zelfstandige onderwijs- en onderzoeksinstituten en afdelingen. Leidinggevenden worden door de decaan benoemd na advies van medezeggenschap. Zij beslissen, maar laten zich adviseren.	
3. Versterking democratisch gehalte op basisniveau	Organisatorische opzet en inrichting van eenheden op basisniveau worden ontwikkeld door medewerkers en studenten. Uitgangspunt is zo veel mogelijk zelfsturing en spreiding van het leiderschap.	Eenheden op basisniveau worden bestuurd door raden waarin medewerkers en studenten gelijkwaardig meebesturen.	Naast de directeuren/voorzitter komt een nader te bepalen vorm van medezeggenschap op resp. afdelingsniveau, onderwijs- en onderzoeksinstituten.	Regeling van consultatie en medezeggenschap is een zaak van directeuren/ voorzitter. Onder toezicht van decaan.
4. Meer openheid en participatie op alle niveaus	Representativiteit van raden en medezeggenschapsorganen wordt bij voorbeeld bevorderd door transparantie, online platforms die discussie stimuleren, discussie- en beslisvergaderingen, themacongressen en andere vormen van verschaffen en delen van informatie.			Bestaande situatie, verbetering van representativiteit en accountability.
5. Voortbestaan facultair niveau	Eenheden op basisniveau fungeren de komende vier jaren binnen bestaande faculteiten. Daarna evaluatie of/hoe faculteiten blijven bestaan.	De keuze voor of tegen het voortbestaan van de bestaande faculteiten is geen uitvloeisel van de keuze voor één van deze drie modellen.		

Raadgevend referendum

Het referendum bevat een reeks vragen waarvan de antwoorden een krachtige impuls kunnen geven aan het veranderproces. Dit proces zal gepaard gaan met de nodige aanvullende beslissingen waarbij de uitkomsten van het referendum kaders aangeven. Om deze reden spreekt de commissie D&D van een raadgevend referendum. In dat referendum komen de centrale voorstellen van de commissie aan de orde:

1. De instelling van een senaat nieuwe stijl, als plek waar de universitaire gemeenschap kan nadenken en delibereren over de grondslag van de universiteit. Dit deliberatieve forum is tevens het orgaan dat moet voorkomen dat de waarden en hun implicaties 'vastroesten'. Is men voorstander van instelling van een dergelijk deliberatief forum?
2. Het plan voor een charter. De commissie D&D wil peilen of de universitaire gemeenschap het er mee eens is dat een verzameling van gedeelde waarden kan helpen om op termijn tot meer convergentie in het denken over beleidsaangelegenheden te komen. Ook wil de commissie nagaan in hoeverre men zich kan vinden in de in dit rapport voorgestelde waarden.
3. De bestuursmodellen: Middels een reeks vragen maken deelnemers keuzen binnen de hiervoor genoemde centrale thema's. Hiermee kunnen ze zelf een model ontwerpen voor een democratisch bestuurd universiteit.

Naast deze voorstellen bevat het rapport een groot aantal voorstellen en suggesties die geen onderdeel zijn van het referendum, maar wel in ieders aandacht worden aanbevolen. Dat geldt ook voor een aantal verbetermaatregelen die naar het oordeel van de commissie D&D zonder enig probleem of bezwaar snel kunnen worden doorgevoerd. Dit ongeacht de keuze tussen alternatieve bestuursmodellen. Deze komen aan de orde in hoofdstuk 8.

Na het referendum

Na het referendum worden de uitkomsten bestudeerd om hun betekenis voor het hervormingsproces vast te stellen. Ook zullen afspraken worden gemaakt over de implementatie van verandervoorstellen die duidelijk gesteund worden door de universitaire gemeenschap. Het college van bestuur heeft zich gecommitteerd de voorstellen van de commissie te implementeren mits a) de universitaire gemeenschap er blijkens het referendum mee instemt; b) zij passen binnen de grenzen van de wet. Is dat laatste niet het geval, dan zou eerst de wet moeten worden veranderd.

De commissie wijst er op voorhand op dat van een 'automatische' aanvaarding van de uitkomsten van het referendum naar alle waarschijnlijkheid geen sprake zal kunnen zijn. Sowie-so zal immers de vraag moeten worden beantwoord in hoeverre aan beide gestelde condities is voldaan. Bij de beantwoording van die vraag gaat het niet alleen om de meningen van degenen die zich hebben uitgesproken, maar ook om de mate van deelname en de representativiteit van de deelnemers. Een grote opkomst en deelname vanuit de hele universitaire gemeenschap is daarom voor tempo en voortgang van het debat over de hervorming van de

universiteit in ieders belang. En dit ongeacht het inhoudelijk oordeel dat men heeft over de voorstellen. De commissie hoopt op een grote opkomst.

De commissie D&D ziet dit rapport als een onderdeel van een proces van heroriëntatie en hervorming aan de Universiteit van Amsterdam dat een aantal jaren in beslag zal nemen. Het is een stap en niet de finish. Volgende stappen vereisen breed gedeelde afspraken over de vormgeving en bewaking van dit proces en over de rol van verschillende groepen en partijen hierin. De taak van de commissie is echter volbracht met het referendum en een korte reflectie op de uitkomsten daarvan. Hopelijk bieden dit rapport en de uitkomst van het referendum een goed startpunt voor een breed gedragen proces van democratisering en decentralisering van de Universiteit van Amsterdam.

Inleiding: De commissie Democratisering en Decentralisering

Het was een veelbewogen en druk jaar voor studenten, medewerkers en bestuurders van de Universiteit van Amsterdam. De bezettingen van het Bungehuis en Maagdenhuis hebben veel los gemaakt onder zowel voor- als tegenstanders. Na een roerige periode hebben de actiegroepen, de medezeggenschap en de vakbonden met het college van bestuur afgesproken dat er een verandertraject in gang gezet zou worden. Een onderdeel daarvan is de instelling van commissies met betrekking tot financiën, inspraak en diversiteit. Dit rapport is het resultaat van de commissie Democratisering & Decentralisering (hierna commissie D&D), een van de ingestelde commissies.

Het samenstellen van een commissie met leden die verschillende groepen vertegenwoordigden bleek niet gemakkelijk. Dit was een tijdrovende klus voor de sollicitatiecommissie en is de reden dat de samenstelling van de commissie D&D en haar werkplan uiteindelijk pas op 27 november 2015 werden goedgekeurd door de universitaire medezeggenschap.

De opdracht van de commissie staat beschreven in het mandaat, overeengekomen tussen de actiegroepen, de vakbonden, de medezeggenschap en het college van bestuur. Artikel 2 geeft de opdracht van de commissie het meest kernachtig weer.

Volgens dit mandaat heeft de commissie tot taak om

- “(a) de kernproblemen op de Universiteit van Amsterdam en UvA Holding BV met betrekking tot bestuur, inspraak, zeggenschap, diversiteit en academisch klimaat te identificeren alsmede de oorzaken daarvan;*
- (b) verschillende voorstellen voor andere organisatie-, bestuurs-, inspraak- en financieringsmodellen te ontwikkelen die deze problemen wegnemen;*
- (c) de academische gemeenschap te betrekken bij het ontwikkelen en beoordelen van deze voorstellen;*
- (d) aan de academische gemeenschap te rapporteren over de uitkomsten van het onderzoek.”*

De commissie D&D heeft afgezien van uitspraken op het gebied van financiën. Dit valt immers binnen het domein van de commissie Onderzoek, Financiën en Huisvesting (COFH) die hier een uitgebreid rapport over schreef. De subcommissie Diversiteit brengt medio oktober een eigen rapport uit.

De commissie D&D ziet zichzelf als een advies- en deliberatiecommissie, die zoekend en verkennend te werk is gegaan. De commissie D&D is dus geen onderzoekscommissie, al heeft zij in haar werk wel veelvuldig gebruik gemaakt van de diverse (onderzoeks)rapporten, verslagen en andere documenten die aan de Universiteit van Amsterdam en op andere plaatsen

zijn gemaakt⁸. Wel heeft de commissie D&D enig onderzoek gedaan naar verschillende aspecten van het universitaire bestuur⁹.

Het was een roerige en drukke tijd voor de leden van de commissie D&D. Er is veel gelezen, gepraat en geschreven. Alle faculteiten en andere eenheden zijn bezocht en er is met zeer veel verschillende personen gesproken.

Tijd bleek een beperkende factor. De zes dagen per maand gemiddeld die de commissieleden hadden voorzien voor hun werkzaamheden bleken verre van voldoende voor het uitvoeren van de opdracht. Deze situatie heeft tot het maken van keuzen geleid. Een andere beperking is het feit dat de Universiteit van Amsterdam geen opzichzelfstaande organisatie is, maar valt onder de Nederlandse wet- en regelgeving en onderdeel is van een ingewikkeld stelsel van financieringsstromen. Dat wil niet zeggen dat de huidige wetgeving als uitgangspunt is gehanteerd. Enkele van de voorstellen die de commissie D&D doet, vereisen dat er een beroep wordt gedaan op het experimenteerartikel.

Dit rapport is onderdeel is van een uitgebreid verandertraject waarvoor binnen de Universiteit van Amsterdam het afgelopen jaar al belangrijke stappen zijn gezet. Op verschillende faculteiten zijn discussies gevoerd en ook zijn universiteitsbrede debatten georganiseerd over uiteenlopende onderwerpen, die ook de taakstelling van de commissie D&D raken. Veelal wordt dit gedaan door en op initiatief van medewerkers en studenten. Maar ook het college van bestuur laat zien verandering te willen door bijvoorbeeld een uitgebreid inspraaktraject rondom het allocatiemodel te organiseren.

Opbouw van het rapport

Het rapport bevat drie delen en acht hoofdstukken.

Deel 1 beantwoordt de vraag wat er aan de hand is aan de Universiteit van Amsterdam.

Het eerste hoofdstuk beschrijft de aanleiding voor en de aanloop naar de totstandkoming van de commissie D&D. De bezettingen van het Bungehuis en het Maagdenhuis worden belicht en de positieve en negatieve reacties erop komen aan de orde. In enkele faculteiten startte al snel een breed proces om de problemen die aanleiding vormden tot de bezettingsacties te bespreken en waar mogelijk op te lossen. In andere faculteiten bleef dat achterwege. Ook worden de resultaten van recent onderzoek naar knelpunten aan de Universiteit van Amsterdam besproken en de resultaten van de tweejaarlijkse Tevredenheidsmonitor onder het personeel. Naast aanduiding van gemeenschappelijk problemen onderstrepen deze documenten ook de grote verscheidenheid die de universiteit kenmerkt.

In hoofdstuk 2 beschrijft de commissie D&D haar eigen bevindingen, geordend naar faculteit, holding en algemene diensten. Deze bevindingen zijn gebaseerd op talloze gesprekken -

⁸ Zie Bijlage 1 voor een uitgebreide verantwoording van de werkzaamheden van de commissie.

⁹ Het verslag van dit onderzoek is hier te vinden: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Evaluatie-WUB-MUB-.docx>

soms tientallen per faculteit, soms minder - en lezing van een grote hoeveelheid nota's en rapporten. De eigen zoektocht van de commissie D&D versterkt het al genoemde beeld van het bestaan van een grote verscheidenheid van zowel ervaren problemen als van visies op de oplossing ervan.

In hoofdstuk 3 worden de problemen dwars door alle organisatieonderdelen heen benoemd, uitgaande van het onderscheid tussen beleids- en bestuursproblemen. Uitgangspunt is een terugblik op de manier waarop universitair bestuur en beleid zich de afgelopen vijftig jaar hebben ontwikkeld. De commissie D&D is ingesteld om een bijdrage te leveren aan een verbetering van de bestuurlijke problemen aan de Universiteit van Amsterdam, maar voor veel medewerkers en studenten zijn de beleidsproblemen minstens even erg. Bovendien hangen beide soorten problemen onderling sterk samen, zij het op een complexe en vaak onduidelijke manier. De hiërarchische bestuursstructuur en de concentratie van invloed bij een kleine groep hebben ertoe geleid dat bepaalde perspectieven op de universiteit de overhand kregen en onvoldoende tegenspraak ontvingen. Een aantal beleidsproblemen en bestuursproblemen wordt in hoofdstuk drie kort besproken. De besproken beleidsproblemen betreffen personeelsbeleid, onderwijs, onderzoek en externe samenwerking. Van de bestuursproblemen worden medezeggenschap, top-downbestuur en gebrek aan autonomie besproken.

Deel 2 van dit rapport is gewijd aan de veranderingen die de Universiteit van Amsterdam volgens de commissie D&D moet doormaken om de geschetste bestuurs- en beleidsproblemen op duurzame wijze aan te pakken.

Hoofdstuk 4 presenteert een tweetal voorstellen voor verandering van de besturing van de universiteit als geheel. Het eerste deel betreft een voorstel voor oprichting van een senaat nieuwe stijl, als een deliberatief forum waarin de universitaire gemeenschap in zijn volle breedte en meerstemmigheid zich beraadt op het langetermijnbeleid, de waarden waar de universiteit voor staat en beschikbare feitelijke informatie over de gang van zaken en de omgeving. Hoewel er aan de Universiteit van Amsterdam heel veel vergaderd wordt, gaat het daarbij nu, vanwege de architectuur van het bestuursproces, te vaak om het vechten voor deelbelangen en over actuele, dringende kwesties. Er ontbreekt een plek waar de universiteit met zichzelf in gesprek is over de lange termijn en het belang van de universiteit als geheel. Het tweede deel van het vierde hoofdstuk gaat over bespreking en vaststelling van een universitair 'charter'. Het start vanuit het inzicht dat steeds meer bedrijven en instellingen een *objectives-driven* vorm van management inruilen voor een *value-driven* vorm van management. Dit inzicht sluit aan bij de observaties in deel 1 van het rapport betreffende de aard van verschillen en geschillen binnen de universiteit. Deze zijn deels, zo niet in belangrijke mate te herleiden op een gebrek aan gedeelde waarden c.q. articulatie van meningsverschillen over de vraag welke waarden bepalend moeten zijn voor de hedendaagse universiteit als universiteit. Hoofdstuk 4 stelt daarom voor om de opstelling van een charter te overwegen met een achttal kernwaarden. Op de mogelijke betekenis van deze kernwaarden voor actuele beleidsvragen en de lange termijn wordt uitvoerig ingegaan.

In hoofdstuk 5 presenteert de commissie D&D een viertal bestuursmodellen als uitgangspunt voor het bestuurlijk verandertraject van de universiteit. Deze modellen staan rechtstreeks in verband met vier van de in het charter geformuleerde waarden op het gebied van bestuurlijke

organisatie. Bij de implementatie van deze vier waarden kunnen verschillende accenten worden gelegd, waardoor uiteindelijk verschillende bestuursmodellen ontstaan. Deze worden beschreven en eveneens wordt toegelicht in welke mate elementen uit de vier modellen gecombineerd kunnen worden.

Hoofdstuk 6 gaat over het referendum. Er wordt een aantal uitgangspunten beschreven en ook wordt er ingegaan op de vraagstelling. Deze heeft betrekking op de wenselijkheid van het voorgestelde charter, het belang van een senaat nieuwe stijl en over de keuze van de vier bestuursmodellen of onderdelen daarvan.

Deel 3 gaat in op wat er na het referendum kan c.q. moet gebeuren. De commissie beveelt aan te komen tot een breed gedeelde agenda voor de besluitvorming en implementatie van het verdere veranderingsproces. Dit zal uiteraard door het college van bestuur en de bestaande medezeggenschap moeten worden vastgesteld. Maar een periodieke, onafhankelijke en brede review en bewaking van het totale proces verdient aanbeveling. In het slotdeel wordt ook ingegaan op verbeteringen die snel doorgevoerd kunnen worden, grotendeels los van de keuze voor de kant die het opgaat met de bestuursstructuur. De commissie D&D beveelt aan onmiddellijk na het referendum dergelijke verbeteringen te overwegen om zo al op korte termijn een aantal bestaande problemen aan te pakken en op te lossen.

Deel 1: Wat is er aan de hand op de Universiteit van Amsterdam

1 De Universiteit van Amsterdam in 2015

2015 was een roerig jaar voor de Universiteit van Amsterdam en zal ook zo de geschiedenis in gaan, samen met de vooralsnog open vraag of het allemaal een storm in een glas water was of het begin van serieuze verandering en verbetering.

1.1 De bezetting van het Maagdenhuis

Op 15 februari 2015 bezetten boze studenten en medewerkers het Bungehuis, een van de panden waarin op dat moment de Faculteit der Geesteswetenschappen (FGw) is gehuisvest. De bezetting is een protest tegen bezuinigingen op de faculteit, het negeren van de inbreng van studenten in de besluitvorming en ook tegen de verkoop van het historische pand. De op handen zijnde ontruiming van de al jaren gekraakte zogeheten 'Slangenpanden' even verderop in de Spuistraat geeft de bezetting een extra dimensie en zorgt voor een koppeling tussen de bezuinigingen en bezwaren tegen het vastgoedbeleid van het college van bestuur. Het brengt ook burgemeester Van der Laan in beeld, oudgediende in de hoofdstedelijke politiek waarin citymarketing een grote rol speelt. De acties worden gesteund door een deel van de wetenschappelijke staf uit verschillende faculteiten. Als pogingen van het college van bestuur om de bezetters te laten vertrekken en bemiddeling niet opschieten, wordt het Bungehuis op 24 februari 2015 alsnog door de politie ontruimd. En dat leidt tot een verdere escalatie.

De protestdemonstratie tegen de ontruiming op 25 februari, met ruim 1000 deelnemers, eindigt zoals gepland op de stoep van het Maagdenhuis. Sinds 1969 is dit bestuurscentrum van de Universiteit van Amsterdam de meest begeerde trofee voor radicaal studentenprotest. Dat weet iedereen en het pand zit dan ook potdicht. Althans, zo lijkt het, maar de meer dan vuistdikke deuren ogen indrukwekkender dan ze feitelijk zijn. Het blijkt een kleine moeite ze te forceren. De aanwezige beveiligers zijn niet opgewassen tegen de overmacht en trekken zich terug. De hoofdstedelijke televisiezender AT5 zendt live uit en doet ook de rest van de avond verslag van de dramatische confrontatie tussen bezetters, het college van bestuur en burgemeester Van der Laan. Twee dingen worden die avond duidelijk: er wordt vooralsnog niet ingegrepen door de politie en het college van bestuur gaat via overleg met de bezetters proberen te komen. Het college van bestuur en medewerkers die in het Maagdenhuis hun werkplek hebben, zullen in afwachting van verdere gebeurtenissen tijdelijk elders worden ondergebracht.

Dit is de opmaat voor de langste bezetting in de geschiedenis van het Maagdenhuis - en leidt tot de vorming van de commissie D&D, waarvan het rapport nu voor u ligt. Maar voordat de commissie aan het werk ging, zou er nog heel wat gebeuren. De bezetting zelf eindigt op 15

april met de overname van het pand door de ME. In de zes en een halve week dat de bezetting duurde, is de hal omgevormd tot een debat-, actie- en cultuurcentrum. De belangstelling is al die tijd enorm, zowel ter plekke als in de media. De bezetters organiseren een programma van lezingen, debatten en culturele evenementen waaraan een lange stoet binnenlandse en buitenlandse prominenten meedoet. De solidariteitsverklaringen uit Nederland en van ver daarbuiten stromen binnen. Vakbonden en vele andere organisaties, groepen en personen zijn solidair met de bezetters. Naast al bestaande actiegroepen vormen zich nieuwe. De eisen van de deelnemende actiegroepen groeien eveneens en worden meer gedifferentieerd. Belangrijke thema's zijn: vastgoedbeleid, top-downbestuur, niet luisteren naar het personeel, het slechte functioneren van de bestaande medezeggenschap, te grote werkdruk, te veel dubieuze tijdelijke arbeidscontractanten, te veel nadruk op kwantitatieve output ('rendementsdenken'), neoliberale marktwerking, gebrek aan diversiteit onder staf en studenten, uitsluiting en ga zo maar door. Al deze onderwerpen zijn niet alleen onderwerp van debat in het bezette gebouw, maar komen ook aan de orde in de onderhandelingen tussen de actiegroepen en het college van bestuur enerzijds en tussen actiegroepen en de formele medezeggenschapsorganen, COR en CSR anderzijds.¹⁰

Al snel na het begin van de Maagdenhuisbezetting kiest het college van bestuur ervoor te erkennen dat het fouten heeft gemaakt, dat het de onvrede heeft onderschat en dat men te weinig heeft geluisterd naar kritiek, vragen en zorgen. Mea culpa! Eindelijk worden de al lange tijd levende bezwaren en protesten erkend als legitiem en wordt er geluisterd. Het moet anders en het college verklaart ook daarvoor ook te willen gaan zorgen. Het wil de komende tijd veel en open overleg met de academische gemeenschap en kiest - naar het lijkt - de vlucht naar voren. Het is een geruchtmakende overwinning voor de bezetters en de hen steunende groepen die ook landelijk en internationaal tot veel aandacht en discussie leidt. Niet iedereen is even enthousiast, maar anderen omhelzen de gebeurtenissen. Gesprekken worden gestart met de medezeggenschapsorganen Centrale Studentenraad (CSR) en Centrale Ondernemingsraad (COR), er wordt afgesproken dat zij in de organisatie een grotere rol zullen gaan spelen. Maar ondertussen overlegt het college van bestuur ook met vertegenwoordigers van de bezetters en de actiegroepen. Bij de actiegroepen bestaan ambivalente gevoelens, met name over de Centrale Ondernemingsraad. En omgekeerd zorgen de initiatieven om ook de actiegroepen in het overleg te betrekken voor enige irritatie bij de COR. Die ziet zichzelf als de legitieme vertegenwoordiger van het personeel en stoort zich aan de zijns inziens zwalvende koers van het college. De COR gaat zelfs separaat overleggen met de raad van toezicht, het orgaan dat namens de Minister van OCW toezicht moet houden op het college van bestuur.

Medio maart publiceert het college van bestuur zijn 10-puntenplan¹¹ waarin het ingaat op alle kritiek en zijn nieuwe koers officieel presenteert. Het begint met een veelzeggende uiteenzetting van hoe men na wekenlange uitvoerige gesprekken en zelfonderzoek de situatie beoordeelt:

¹⁰ De volgende zeven groepen nemen aan de onderhandelingen deel: COR, CSR, ASVA, ReThink UvA, DNU, Humanities Rally en Vakbonds-actiecomité.

¹¹ <http://democratisering.uva.nl/tienpuntenplan>

'Op zoek naar de kern van de kritiek bleken de zorgen divers en van verschillende intensiteit, afhankelijk van faculteit, discipline of functie van de medewerkers en studenten met wie we spraken. Niettemin is er naar ons idee wel een gemeenschappelijke noemer: het gevoel gaandeweg het hart van de universiteit kwijt te raken. (...) Een deel van de zorgen spitst zich daarbij toe op de interne organisatie en de (transparantie van) besluitvorming, een deel ligt ook expliciet in Den Haag, met name waar het de roep om efficiëntie, verantwoording en rendement betreft.

Onze gesprekken gingen over schending van professionele trots en ruimte, onvoldoende betrokken worden, soms onvoldoende vertrouwd worden en een gebrek aan solidariteit vanuit het bestuur, tegen sommige door Den Haag opgelegde maatregelen. De voorbeelden gingen over verlies van energie door te veel administratieve last, het gebrek aan ruimte voor academische vorming van studenten, een stapeling van vernieuwingen die studenten en medewerkers over zich heen voelen komen, onduidelijkheid over de samenwerking binnen Amsterdam, gevolgen van de huisvestingsplannen voor de financiën en vragen over de uitwerking van het verdeelmodel van de universiteit.' (Tien punten plan. Brief College van bestuur aan personeel en studenten, 10 maart 2015)

Een nieuwe 'moderne' aanpak is volgens het college van bestuur nodig, het 10-puntenplan moet daarvan de start zijn. Decentralisatie en democratisering zijn daarin hoofdpunten, maar er zijn ook andere ingrediënten van beleid en het college wil er geen gras over laten groeien. Zo wordt aangekondigd dat het aantal tijdelijke krachten wordt beperkt, de financiële transparantie zal worden verbeterd en er zal vanaf nu volledige openheid van zaken worden gegeven op het terrein van de huisvesting, waaronder de planvorming voor de nieuwe universiteitsbibliotheek in de binnenstad. De hal van het Maagdenhuis komt ter beschikking voor debatten.

Vanaf medio maart komt dit 10-puntenplan centraal te staan in onderhandelingen met actiegroepen en medezeggenschap over verdere uitwerking. Wat de actiegroepen betreft is verduidelijking en specificering van de vrij algemeen geformuleerde punten voorwaarde voor beëindiging van de bezetting. Ze willen hardere en bindende afspraken. Het overleg duurt lang en parallel daaraan gaat de bezetting door. Even lijkt een overeenkomst daarover binnen handbereik, maar wanneer een deel van de bezetters niet lijkt te willen vertrekken, start het college van bestuur alsnog een juridische ontruimingsprocedure.

In eerste instantie speelt collegevoorzitter Louise Gunning in de besprekingen een grote rol, maar kort na de ontruiming neemt ze op 18 april plotseling ontslag. Naar eigen zeggen om de rest van het college en de raad van toezicht de ruimte te geven en "weer rust te brengen"¹². Rector Dymph van den Boom volgt haar op. Langzaam maar zeker komen nadere afspraken tot stand. Onderdeel daarvan zijn de oprichting van twee onafhankelijke commissies, de vaststelling van opdrachten van die commissies en de vaststelling van de relatie tot de toekomstige universitaire besluitvorming. Eén te vormen commissie, de Commissie Onderzoek Financiën en Huisvesting (COFH), gaat het financiële beleid en het vastgoed- en huisvestingsbeleid onderzoeken. Een andere commissie, de commissie D&D, zal zich richten op democratisering en decentralisering. De uitwerking van het mandaat van deze commissies en de samenstel-

¹² <http://www.uva.nl/nieuws-agenda/nieuws/uva-nieuws/content/nieuwsberichten/2015/04/voorzitter-college-van-bestuur-universiteit-van-amsterdam-biedt-ontslag-aan.html>.

ling wordt overgelaten aan een overleg van COR, CSR en vertegenwoordigers van de zeven centrale actiegroepen. De decaan van de faculteit der rechtsgeleerdheid, Edgar du Perron, treedt bij alle besprekingen op als vicerector en als 'go-between' tussen de verschillende partijen en het college. Ten opzichte van deze onafhankelijke commissies zal het college zich overigens beperken tot financiering en facilitering van het werk. Het zegt wel toe de voorstellen van de commissie D&D te zullen implementeren als de academische gemeenschap er duidelijk mee instemt in een te organiseren schriftelijke en geheime stemming (en voor zover de voorstellen binnen het wettelijk kader blijven). In een laat stadium wordt op aandrang van de actiegroepen en in het bijzonder van de groep 'University of Colour' ook nog een derde commissie toegevoegd die zich met vraagstukken van 'diversiteit' aan de Universiteit van Amsterdam zal gaan bezighouden. Formeel krijgt deze de status van subcommissie van de commissie D&D.

Niet alleen het overleg van het college van bestuur met medezeggenschap en actiegroepen neemt veel tijd in beslag, ook de onderhandelingen tussen actiegroepen en medezeggenschap over het mandaat en de samenstelling van de drie in te stellen commissies duren maanden. Pas in juli gaat de commissie COFH aan de slag, maar niet dan nadat beoogd voorzitter Femke Halsema zich terugtrekt. De commissie D&D wordt pas eind 2015 ingesteld en de subcommissie Diversiteit begin 2016. Maar terwijl men onderhandelt, ligt het verdere proces niet stil. Het volgens afspraak al ingezette brede universitair overleg, onder verantwoordelijkheid van COR en CSR, gaat gewoon door. Het college zelf is bij de openbare discussies aanwezig en doet nadrukkelijk mee. Actiegroepen manifesteren zich daarin ook en ondertussen vormt zich ook een tegenbeweging. Een groep hoogleraren en bestuurders keert zich samen met andere leden van het personeel tegen de actiegroepen en hun eisen en begint een handtekeningen campagne ter ondersteuning van het college en tegen de bezetting.

Het hele jaar door, maar met name in het voorjaar besteden kranten en andere media veel aandacht aan de bezetting, de aan de orde gestelde thema's en de onderhandelingen en conflicten. Voor- en tegenstanders doen van zich horen en ook de Haagse politiek bemoeit zich er ook intensief mee. De Tweede Kamer was al bezig met een wet versterking bestuurskracht en het debat daarover wordt door de bezettingsacties onmiskenbaar beïnvloed. Knelpunten en klachten worden breed (h)erkend, maar niet door iedereen in gelijke mate.

1.2 Onderzoek naar knelpunten

Wie alleen afgaat op mediakoppen en 'soundbites' krijgt begin 2015 de indruk dat de opstand aan de Universiteit van Amsterdam compleet is en dat de betrokkenen onderling tot op het bot verdeeld zijn. De werkelijkheid is genuanceerder en gecompliceerder. Tussen groeperingen (medewerkers, studenten) en faculteiten komen zowel punten van overeenkomst als verschillen voor. Twee bronnen geven inzicht, namelijk de Medewerkersmonitor die in 2015 door 45 procent van het personeel is ingevuld, en een eveneens in het voorjaar van 2015 uitgevoerde inventarisatie van ervaren knelpunten onder de gehele universitaire gemeenschap¹³.

¹³ Tom van der Meer, Thijs Bol, Christian Bröer, Linda Duits: Rapport Inventarisatie Knelpunten Medewerkers & Studenten UvA, Amsterdam, 24 april 2015. Dit onderzoek wordt ook buiten de kring van radicale hervormers gezien als een be-

De Medewerkersmonitor 2015

Onderzoek naar de tevredenheid en opvattingen van het personeel wordt al een aantal jaren gedaan. Zeker de eerste jaren was er veel bezwaar tegen gebruik van de monitor vanwege de aard van de vragen en een operationalisering, die weinig ruimte voor kritiek liet. De opzet in 2015 wijkt af van eerdere jaren en er wordt nu ook naar de mening over de medezeggenschap gevraagd. Het navolgende is ontleend aan de Medewerkersmonitor 2015.¹⁴

Werken aan de Universiteit van Amsterdam

Over het algemeen zijn medewerkers tevreden om te werken bij de Universiteit van Amsterdam; werken bij de UvA krijgt een gemiddelde van 7,3. Maar over de Universiteit van Amsterdam als werkgever is men minder te spreken. Die krijgt een 6,5 (gemiddeld). Dit ligt, zo suggereren de antwoorden in de monitor, voornamelijk aan een hoge werkdruk en gerelateerde werkstress. Vooral voor leden van het wetenschappelijk personeel (WP) is deze hoog. Dat personeel beoordeelt het werken voor de Universiteit van Amsterdam slechts een met een 6,2 gemiddeld, het ondersteunend en beheerspersoneel (OBP) geeft een oordeel van 6,8. Een aanzienlijk deel van de medewerkers (maar variërend van 0 tot 40 procent) geeft 'onvrede met de organisatie' aan als reden om vertrek te overwegen.

Medezeggenschap

Werknemers hechten blijkens de monitor veel belang aan medezeggenschap (gemiddeld 4,2 op een vijfpuntsschaal). Voor het hele OBP en het personeel van de faculteiten economie en bedrijfskunde (FEB), natuurwetenschappen, wiskunde en Informatica (FNWI) en van ACTA geldt dit in mindere mate. Zowel op centraal als op facultair niveau vindt men echter ook dat de medezeggenschap niet goed functioneert (gemiddeld 2,9 op een vijfpuntsschaal). Men heeft het gevoel niet voldoende geïnformeerd te worden en heeft - voornamelijk op centraal niveau - het gevoel niet goed gehoord te worden. Veel medewerkers zijn trouwens niet op de hoogte van het bestaan van de medezeggenschap. Bij de bestuursstaf is dit zelfs 16 procent.

Bestuursklimaat

Vooral op centraal niveau geven medewerkers aan niet voldoende op de hoogte gehouden te worden (gemiddeld een 2,7 op een vijfpuntsschaal). Naar de mening van het personeel (2,5 op een vijfpuntsschaal) is het college van bestuur slecht op de hoogte van ontwikkelingen binnen faculteiten. Het bestuur van faculteiten scoort in dit opzicht aanzienlijk beter (3,1 op een vijfpuntsschaal). Direct leidinggevenden staat tamelijk open voor suggesties van medewerkers (gemiddeld 3,3 op een vijfpuntsschaal).

Werkklimaat

Vooral het WP vindt dat er hoge eisen worden gesteld (gemiddeld een 4,0 op een vijfpuntsschaal tegenover 3,2 voor het OBP). Taken en bevoegdheden zijn over het algemeen goed op elkaar afgestemd, al ervaren medewerkers soms dat zij verantwoordelijk worden gehou-

langrijk ijkpunt voor de huidige hervormingsdiscussies (zie bijvoorbeeld de reactie van Arne Brentjes in Folia, 17 juni 2016).

¹⁴ IVA Onderwijs, UvA Medewerkersmonitor 2015, Tilburg, 2015. Naast een algemeen deel zijn er ook een groot aantal deelrapportages betreffende faculteiten en diensten bekeken.

den voor zaken waar zij geen invloed op hebben (gemiddeld 2,8 op een vijfpuntsschaal). Ruim driekwart van het personeel ervaart een hoge mate van zelfstandigheid in de manier waarop zij hun werk aanpakken en men ervaart taken en bevoegdheden als duidelijk omschreven.

Werkdruk en werkstress

Werkdruk en daaraan gerelateerde stress zijn net als in voorgaande jaren een heikel punt. Vooral WP meldt geregeld meer uren te maken dan formeel vereist en overeengekomen (gemiddeld 4,0 op een vijfpuntsschaal tegenover 2,6 voor het OBP). Een groot deel van de werknemers geeft ook aan het gevoel te hebben dat het maken van lange werkdagen noodzakelijk is om loopbaanstappen te kunnen maken (gemiddeld 3,8 op een vijfpuntsschaal). Opvallend is ook het verschil in de feitelijke werkdruk (gemiddeld een 7,7) en de gewenste werkdruk (een 6,5), beide gemeten op een tienpuntsschaal.

De hoge werkdruk lijkt volgens de respondenten voornamelijk veroorzaakt door de gestelde hoge eisen, onder WP een zware emotionele belasting en onder OBP het gebrek aan regelvermogen. Vooral WP neemt deze problemen mee naar huis; men is bezorgd dat werk blijft liggen of dat werk van mindere kwaliteit wordt geleverd.

Verschillen tussen WP en OBP

Zoals hierboven al is gebleken zijn de verschillen tussen het WP en het OBP niet gering. Leden van het OBP blijken gemiddeld meer tevreden dan het WP. Zo ervaren zij beter op de hoogte te zijn, meer zelfstandigheid, duidelijkere taken en bevoegdheden en een lagere werkdruk. Het OBP heeft tevens minder het gevoel dat het maken van lange dagen noodzakelijk is voor het maken van loopbaanstappen. Daarbij komt uiteraard dat OBP sneller een vaste aanstelling krijgt dan WP.

Verschillen op facultair en centraal niveau

Medezeggenschap op facultair niveau scoort beter dan die op centraal niveau. Bij die beoordeling gaat het om de wijze van functioneren, het gevoel gehoord te worden en het vertrouwen dat belangen voldoende worden behartigd. Werknemers geven aan dat faculteitsbesturen beter op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen dan het centrale bestuur (respectievelijk een 3,1 en een 2,7 op een vijfpuntsschaal). Ook op het gebied van informatievoorziening valt het verschil in niveau op. Zo wordt de informatievoorziening binnen de Universiteit van Amsterdam, de faculteit en de werkeenheid respectievelijk met een 2,9, een 3,1 en een 3,3 beoordeeld.

Rapport Inventarisatie Knelpunten Medewerkers & Studenten Universiteit van Amsterdam

In het voorjaar van 2015 is een aantal medewerkers een inventarisatie gestart van opvattingen, ervaringen, knelpunten en prioriteiten die studenten en medewerkers aan de Universiteit van Amsterdam eropna houden (Afbeelding 1.1). De vragenlijst die zij hiervoor gebruiken is opgesteld met instemming van COR, CSR, ASVA, CvB, ReThink Universiteit van Amsterdam en DNU. De gevolgde onderzoeksmethode is niet zonder problemen (zelfselectie), en men moet voorzichtig zijn met generalisatie naar de universitaire gemeenschap in zijn geheel. De uitkomsten geven wel enig inzicht in het waargenomen relatieve belang van knelpunten voor

verschillende secties van de UvA-bevolking en de onderlinge verschillen. Op grond van een vraag naar participatie in de verschillende gebeurtenissen en evenementen rondom de protesten van 2015 wordt door de onderzoekers een onderscheid gemaakt tussen ‘activisten’, ‘discussianten of deelnemers’ en ‘niet-zichtbaar actieven’ (hier ook wel aangeduid als ‘passieven’). In combinatie met gegevens over tot welke faculteit, dienst en geleding men behoort, maakt deze indeling het mogelijk iets meer te zeggen over de omvang, diepgang en diversiteit van het protest.

Zoals al gesignaleerd kwam bij de protesten en acties een bonte diversiteit van knelpunten en klachten aan de orde. In de survey wordt nagegaan in hoeverre veelgenoemde knelpunten daadwerkelijk door leden van de universitaire gemeenschap belangrijk worden geacht. De respondenten krijgen een door de initiatiefnemers opgestelde lijst met 26 knelpunten voorgesteld, ontleend aan de tijdens de bezettingen spelende discussies en aangevuld in over met de hiervoor genoemde groeperingen. Men wordt gevraagd deze knelpunten te beoordelen op mate van belangrijkheid. Niet zo verrassend herkennen ‘activisten’ zich in meer klachten dan ‘deelnemers’ en ‘passieven’, zowel onder de studenten als bij de wetenschappelijke medewerkers. 95 procent van de deelnemers noemt één of meer knelpunten belangrijk.

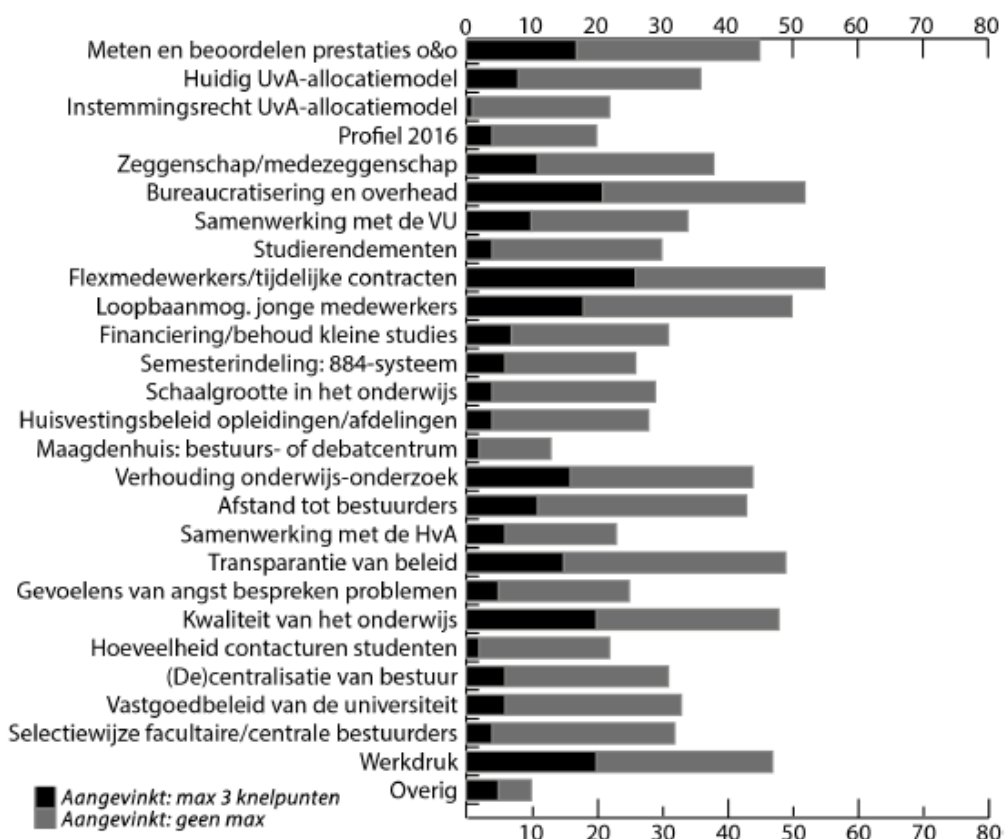
Afbeelding 1.1: Overzicht knelpunten

<ul style="list-style-type: none"> • Meten en beoordelen prestaties in onderwijs & onderzoek • Huidig UvA-allocatiemodel (verdeelsleutel financiën intern) • Instemmingsrecht bij vaststelling UvA-allocatiemodel • Profiel 2016 • Zeggenschap en medezeggenschap van studenten en medewerkers • Bureaucratisering en overhead • Samenwerking met de VU • Studierendementen • Flexmedewerkers en tijdelijke contracten 	<ul style="list-style-type: none"> • Loopbaanmogelijkheden jonge medewerkers • Financiering en behoud van studies met kleine studentenaantallen • Semesterindeling: 8-8-4 systeem • Schaalgrootte in het onderwijs • Huisvestingsbeleid van opleidingen en afdelingen • Maagdenhuis: bestuurscentrum of debatcentrum • Verhouding onderwijs-onderzoek • Afstand tussen personeel/ studenten en bestuurders 	<ul style="list-style-type: none"> • Samenwerking met de HvA • Transparantie van beleid • Gevoelens van angst om problemen uit te spreken • Kwaliteit van het onderwijs • Hoeveelheid contacturen studenten • (De)centralisatie van bestuur • Vastgoedbeleid van de universiteit • De wijze waarop bestuurders op facultair en centraal niveau worden geselecteerd • Werkdruk • Anders, namelijk...
---	--	---

Medewerkers faculteiten

Meer dan 40 procent van de medewerkers vindt knelpunten met betrekking tot de werksituatie en de bestuurlijke verhoudingen en cultuur belangrijk (Afbeelding 1.2). Wat de werksituatie betreft gaat het om werkdruk, tijdelijke contracten, loopbaanmogelijkheden, de verhouding tussen onderwijs en onderzoek, onderwijskwaliteit en de wijze waarop prestaties in onderwijs en onderzoek worden gemeten.

Afbeelding 1.2: Knelpunten volgens medewerkers van faculteiten



Aan alle faculteiten hechten medewerkers belang aan het knelpunt 'bureaucratisering en overhead'. Dit geldt ook voor alle onderscheiden groepen, al vinden 'activisten' het vaker belangrijk binnen de set van door hen genoemde kwesties dan de 'deelnemers' en de 'passieven'. Hetzelfde zien we bij de knelpunten 'gebrek aan transparantie', 'verhouding tussen onderwijs en onderzoek', 'onderwijskwaliteit', 'afstand tot het bestuur', 'meten en beoordelen van onderwijs- en onderzoekprestaties', 'aantal contractmedewerkers' en 'loopbaanmogelijkheden'.¹⁵ Enkele uitzonderingen daargelaten worden al deze kwesties belangrijk genoemd, ongeacht of men 'activist' is of 'deelnemer' of 'passief'.

Onder medewerkers bij de faculteiten wordt instemmingsrecht op het allocatiemodel minder belangrijk geacht dan gemiddeld. Het allocatiemodel zelf wordt echter wel belangrijk geacht, behalve aan de FNWI en ACTA.

Zeggenschap en medezeggenschap worden door 'activisten' in alle faculteiten belangrijker dan gemiddeld geacht, terwijl 'passieven' het weer van minder belang vinden. Onder de 'deelnemers' vindt men dit onderwerp ook belangrijker dan gemiddeld, behalve bij de FEB.

De semesterindeling (8-8-4) wordt bovengemiddeld belangrijk geacht in de FGw en de FdR,

¹⁵ Bij de FEB achten de 'activistische' respondenten loopbaanperspectieven relatief kennelijk minder belangrijk dan gemiddeld. Bij FGW scoort 'afstand tot het bestuur' minder dan gemiddeld onder de 'passieven.'

maar niet door respondenten uit andere faculteiten. Geen bovengemiddeld belang wordt gehecht aan knelpunten als 'studierendement', 'hoeveelheid contacturen', 'groepsgrootte', 'angst om problemen uit te spreken', 'huisvestingsbeleid van opleidingen en afdelingen' en de vraag of het Maagdenhuis een debat- of bestuurscentrum moet zijn. Dit alles geldt niet alleen voor alle faculteiten, maar ook voor alle onderscheiden groepen, met hier en daar een uitzondering.

Een aantal knelpunten wordt alleen in specifieke faculteiten bovengemiddeld belangrijk geacht. Dit geldt bijvoorbeeld voor de handhaving van kleine studies en het Profiel 2016 dat alleen bovengemiddeld scoort bij de FGw. Iets soortgelijks geldt voor de respondenten uit de FNWI, die als enige faculteit de samenwerking met de Vrije Universiteit bovengemiddeld belangrijk vindt. De discussie over de samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam scoort onder de medewerkers van geen enkele faculteit bovengemiddeld belangrijk.

Wat tenslotte opvalt is dat bij de facultair aangestelde medewerkers behorend tot de groepen 'deelnemers' en 'passieven' minder dan gemiddelde prioriteit wordt toegekend aan drie onderwerpen: 'het vastgoedbeleid van de Universiteit van Amsterdam', 'de selectie van bestuurders op facultair en centraal niveau', en '(de)centralisatie van bestuur.' Het zijn vooral respondenten uit de groep 'activisten' die deze onderwerpen juist bovengemiddeld belangrijk vinden.

Studenten

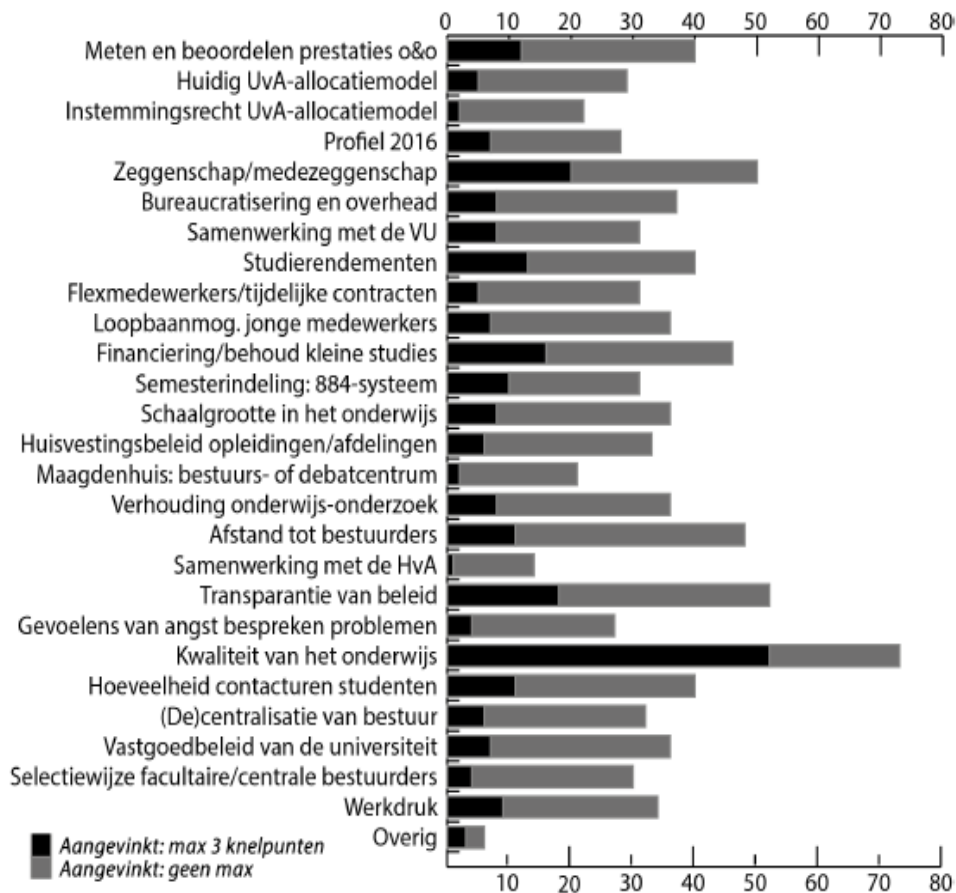
Bij de studenten torent onderwijskwaliteit als centrale kwestie hoog uit boven alle andere knelpunten (>70 procent), ongeacht de deelgroep waarbij men hoort (Afbeelding 1.3). Ook belangrijk zijn voor studenten de medezeggenschap (50 procent), het behoud van kleine studies, en het meten en beoordelen van prestaties. Studierendementen, de afstand tot bestuurders, transparantie van beleid en contacturen scoren 40 procent of hoger.

Opvallend is dat 'activisten' relatief minder belang hechten aan 'medezeggenschap' dan 'deelnemers' en 'passieven'.

'Instemmingsrecht op het allocatiemodel' is voor studenten (ongeacht of men 'activist' is, 'deelnemer' of 'passief') geen zaak van bovengemiddeld belang. Dit geldt ongeacht de faculteit waar men studeert. Hetzelfde geldt voor het allocatiemodel zelf (met uitzondering van studenten van het Amsterdam University College (AUV)). De semesterindeling (8-8-4) is bij studenten net als bij het facultaire personeel alleen bij de FGw en de FDR een onderwerp van bovengemiddelde prioriteit. Eveneens vergelijkbaar met de facultaire medewerkers is de samenwerking met de Vrije Universiteit en de Hogeschool van Amsterdam. Hieraan kennen alleen studenten van de FNWI, het AMC en de FGw een bovengemiddeld belang toe. Aan 'gevoelens van angst om problemen uit te spreken' wordt nergens een prioriteit van bovengemiddeld belang toegekend, behalve bij 'activistische' studenten van het AMC.

'Decentraal bestuur' wordt vooral door 'activisten' van bovengemiddeld belang gevonden. Hetzelfde geldt voor de selectie/keuze van bestuurders, vastgoedproblematiek en het aantal tijdelijke contracten. Iets meer prioriteit wordt door studenten toegekend aan loopbaanbeleid voor jonge medewerkers.

Afbeelding 1.3: Knelpunten volgens studenten



Daarentegen vinden de ‘activisten’ onder de studenten discussie over het aantal contacturen relatief weer van minder belang dan hun collega studenten. Ook de werkdruk vinden zij minder dan gemiddeld belangrijk. Dit in tegenstelling tot de ‘passieven’. Bureaucratie en overhead worden door ‘activisten’ en ‘deelnemers’ bovengemiddeld aangewezen als knelpunt van belang, dit in tegenstelling tot de ‘passieven’.

Medewerkers centrale en ondersteunende diensten

De antwoordpatronen van de centrale en ondersteunende diensten wijken duidelijk af van die van de facultaire medewerkers. ‘Activisten’ als gedefinieerd in het onderzoek komen alleen bij de Universiteitsbibliotheek (UB) voor, de deelname aan activiteiten en bijeenkomsten richt zich sterk op initiatieven van het college van bestuur en de medezeggenschap. Het scorepatroon voor de UB komt dicht in de buurt van het patroon dat we ook voor facultaire medewerkers aantreffen. De handhaving van de kleine studies wordt hier bijvoorbeeld van bovengemiddeld belang gevonden.

In het algemeen leggen de medewerkers van de diensten prioriteit bij knelpunten als bureaucratiesering en overhead, werkdruk, transparantie, afstand tot het bestuur, zeggenschap, loopbaanmogelijkheden, te veel medewerkers op contract, huisvesting van afdelingen. De samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam wordt bij de diensten in tegenstelling tot de

faculteiten ook duidelijk als een discussieprioriteit gezien. Ook de samenwerking met de Vrije Universiteit is een onderwerp waarvoor men bij de diensten aandacht wil.

1.3 Ondertussen in de faculteiten

Terwijl men in en rond het Maagdenhuis moeizame onderhandelingen en gesprekken voert, ontstaat er ook binnen faculteiten beweging. Op een aantal faculteiten waar de actiegroepen naar verhouding sterk vertegenwoordigd zijn, starten decanen overleg met de medezeggenschap. Doel is klachten te inventariseren om afspraken te kunnen maken over de aanpak van problemen. Bij de Faculteit der Geesteswetenschappen kwam na de bezetting van het Bungehuis en het Maagdenhuis het overleg weer op gang. Overleg wordt ook geïntensiveerd bij de Faculteit Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, de Faculteit Maatschappij- en Gedragwetenschappen en in mindere mate de Faculteit der Rechten en het Amsterdam University College. Bij andere faculteiten is van dergelijke initiatieven niet of nauwelijks sprake. Voorbeelden van nieuwe initiatieven zijn:

Faculteit Maatschappij- en Gedragwetenschappen

De faculteit waar, op de FGw na, het tumult het hoogst oploopt is de Faculteit Maatschappij- en Gedragwetenschappen (FMG). Er zijn (en blijven) daarbinnen flinke verschillen in de mate van betrokkenheid bij de gebeurtenissen. Het radicaalst is de steun voor de bezetters bij antropologie, maar ook andere groepen in de maatschappijwetenschappen laten van zich horen. Bij psychologie, pedagogiek, onderwijskunde en lerarenopleiding (POWL) en cultuurwetenschap blijft het daarentegen rustig. Interim-decaan Eric Fischer start snel een inventarisatie van klachten. Dat levert in april 2015 een indrukwekkende lijst op. Opvallend vanwege de verschillen in mobilisering is dat er over veel klachten en knelpunten weinig verschil van mening blijkt te zijn. Hoogstens over de relatieve prioriteit waarmee de verschillende problemen moeten worden aangepakt.

In samenspraak tussen decaan, beleidsambtenaren, bestuurders en medezeggenschap worden de klachten bij de FMG geordend en geprioriteerd. Bovendien wordt gespecificeerd wie (welke laag) in de bestuursorganisatie bij de oplossing het voortouw moet nemen. Een werkgroep moet het proces en het overleg over deze lijst gaan coördineren en bewaken. Opvallend is dat het personeel en de studenten in deze werkgroep een minderheid vormen. Het zijn de bestuurders en de ambtenaren die het voortouw nemen om de geaccordeerde lijst binnen de faculteit te bespreken en met oplossingen te komen. De bedoeling is er flink de vaart in te houden, maar dat pakt anders uit. Eind 2015 blijkt er wel iets veranderd te zijn, maar aan een groot deel van de klachten is nog weinig of niets gedaan. Dat blijkt uit een in opdracht van de decaan opgesteld voortgangsrapport. Het komt uit op het moment dat de commissie D&D met horten en stoten aan haar werk begint.

Faculteit der Geesteswetenschappen

In reactie op de vele kritiek op Profiel 2016, dat in het najaar van 2014 door het faculteitsbestuur wordt opgesteld en verspreid, worden er mede op aandringen van de medezeggenschap werkgroepen ingesteld die op een groot scala aan onderwerpen alternatieve hervormingen voor de faculteit mogen aandragen. Hiervoor krijgen ze echter erg weinig tijd. In reac-

tie op de bezettingen wordt er vervolgens een facultair beraad georganiseerd met een flinke opkomst, waar wordt gediscussieerd over democratisering en de richting die de faculteit hierin moet kiezen. Een facultaire contactcommissie wordt in het leven geroepen die dient om de discussie verder te coördineren. In 2015-2016 wordt er een nieuwe reeks werkgroepen ingesteld die naar door medewerkers en studenten aangekaarte facultaire problemen gaat kijken, zoals de werkdruk, het personeelsbeleid, de controlerende vorm van kwaliteitszorg, 8-8-4, en het facultaire bestuursmodel. Een aantal van deze werkgroepen leveren (soms flinke) rapporten af, andere worden voortgezet in nieuwe vormen. Als in 2016 een nieuwe decaan moet worden aangesteld, wordt er een facultaire bijeenkomst georganiseerd om over het profiel voor de nieuwe decaan te praten en daarna, in reactie op dringende pleidooien op die bijeenkomst, ook een openbare presentatie van de kandidaat-decaan in het bijzijn van de medezeggenschap, die pas na die bijeenkomst definitief adviseert over de voordracht van de kandidaat.

Faculteit Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica

In de FNWI wordt ook proactief gereageerd op de onrust. Decaan Karen Maex is zich maar al te zeer bewust van het belang van vroegtijdig starten met open overleg. De frustrerende gang van zaken rond de afgeblazen fusieplannen met de bèta's van de Vrije Universiteit zit nog goed in het geheugen.

In de zomer van 2015 stelt de decaan een plan van aanpak vast voor het oppakken van het 10-puntenplan bij de FNWI. Er wordt een 'stuurgroep 10-puntenplan' opgericht, met de volgende opdracht: *'Het 10-puntenplan via facultaire werkgroepen op een constructieve en effectieve wijze vertalen naar de FNWI, zodat gesignaleerde verbeteringen binnen de faculteit in gezamenlijkheid worden vormgegeven of op de daartoe behorende agenda worden geplaatst.'*

De 35 medewerkers en studenten die zich hebben aangemeld voor de werkgroepen worden verdeeld over verschillende thema's. In september 2015 gaan drie werkgroepen van start die probleemanalyses maken en voorstellen doen aan het directieteam van de faculteit. De werkgroepen bestaan uit medewerkers, studenten en bestuurders van de FNWI en behandelen de thema's 'bestuurlijke vernieuwing', 'onderwijs en onderzoek' en 'kwaliteit en rendement'. De stuurgroep 10-puntenplan begeleidt het proces zowel in tijd als in onderlinge afstemming. Elk punt uit het 10-puntenplan wordt toebedeeld aan een van de werkgroepen, die als opdracht krijgen de punten te vertalen naar de FNWI.

De bij de FNWI ingestelde discussie- en werkgroepen komen begin 2016 met hun rapporten. Er wordt een discussiemiddag georganiseerd waaraan bestuurders, personeel en studenten actief deelnemen. Op basis van de input uit deze discussiemiddag worden de definitieve rapporten opgesteld door de werkgroepen.¹⁶

Een deel van de werkgroep Onderwijs en Onderzoek heeft het definitieve rapport van de werkgroep niet ondertekend. Op 22 maart vond er een gesprek plaats tussen de leden van de werkgroep die het rapport niet hebben ondertekend, de decaan en de vicedecaan. Op basis

¹⁶ <https://medewerker.uva.nl/fnwi/az/a-z/a-z/content/folder/aanpak-10-puntenplan-fnwi/eindrapporten/eindrapporten-van-de-werkgroepen.html>).

van dit gesprek is besloten een addendum aan het rapport toe te voegen. De aanleiding voor de leden om het rapport niet te ondertekenen wordt in het addendum als volgt uitgelegd:

*'De leden van de werkgroep geven aan dat het niet ondertekenen niet zozeer met de inhoud van de bevindingen en de aanbevelingen te maken heeft, maar eerder met het proces. Het rapport dat er nu ligt is wat hen betreft niet ver genoeg uitgewerkt en levert niet de handvatten om serieus werk te maken van de problematische relatie tussen O&O. Het gaat in deze om een meerderheidsstandpunt binnen de commissie. Een meerderheid heeft niet ondertekend, en nog meer leden zijn van mening dat het rapport niet toereikend is en zouden door willen.'*¹⁷

Uit gesprekken van de commissie D&D met leden van de andere werkgroepen blijkt dat de kritiek op het proces herkenbaar is. Een van de leden noemt het een 'doofpotproces': door een commissie in te stellen win je tijd, het momentum gaat verloren. Alleen de gebruikelijke groep diende zich aan voor de werkgroepen, voornamelijk bestuurders en wetenschappelijk personeel dat veel te verliezen heeft bij ingrijpende veranderingen. De oproep voor de commissies wordt niet actief verspreid onder studenten. Uiteindelijk melden slechts zeven studenten zich aan, voornamelijk afkomstig uit de medezeggenschap. De meer radicale studenten van de FNWI die actief waren tijdens de Bungehuis- en Maagdenhuisbezetting blijven weg.

1.4 Ondertussen in de rest van het land

De onvrede aan de Universiteit van Amsterdam staat niet op zichzelf, maar moet begrepen worden in een bredere context van het Nederlandse beleid ten aanzien van het hoger onderwijs. Hoofdstuk drie schetst een overzicht van relevante historische ontwikkelingen, zowel nationaal als internationaal. De commissie heeft daartoe een analyse laten maken van de Wet universitaire bestuurshervorming (WUB) en de Wet modernisering universitaire bestuursorganisatie (MUB). Deze paragraaf staat stil bij de discussies in Den Haag met betrekking tot het bestuurlijke en medezeggenschapsstelsel, ten tijde van de bezettingsacties in Amsterdam.

In 2014 kondigde minister Bussemaker een wetswijziging aan die de naam Versterking bestuurskracht zou krijgen. De discussies hierover waren in volle gang ten tijde van de Maagdenhuisbezetting, begin 2015. In een interview op de nieuwssite nu.nl¹⁸ vertelde minister Bussemaker dat de bezetters "op hun wenken bediend zouden worden", want haar wetsvoorstel zou voorstellen bevatten om de inspraak van studenten en medewerkers flink te verstevigen.

Het wetsvoorstel is inmiddels aanvaard, maar in tegenstelling tot de verwachtingen die de minister eerder wekte, zijn de meeste wijzigingen ten aanzien van de medezeggenschap vooral op het conto van Kamerleden te schrijven. Vertegenwoordigers van verschillende partijen waren uiterst kritisch en dienden daarom hun eigen moties en amendementen in. Van de meer dan veertig voorstellen die werden gedaan, kreeg uiteindelijk slechts een handvol een Kamermeerderheid.

¹⁷ Het volledige addendum met de inhoudelijke toevoegingen is te vinden op <https://medewerker.uva.nl/fnwi/az/a-z/a-z/content/folder/aanpak-10-puntenplan-fnwi/eindrapporten/eindrapporten-van-de-werkgroepen.html>.

¹⁸ <http://www.nu.nl/politiek/4026836/studenten-maagdenhuis-woorden-volgens-minister-wenken-bediend-.html>

Het uiteindelijk aanvaarde wetsvoorstel bevat onder meer de volgende wijzigingen:

- Opleidingscommissies krijgen instemmingsrechten op bepaalde delen van de Onderwijs- en Examenregeling. Door de opleidingscommissie instemmingsrechten te verlenen, verandert ook het karakter van deze commissie. Waar ze vooralsnog expliciet een adviserend orgaan was (en formeel ook niet onder 'medezeggenschap' valt), wordt de opleidingscommissie door de wetwijziging een medezeggenschapsorgaan. Een aantal senatoren vraagt zich af of dit een gewenste ontwikkeling is en hoe dit moet worden gezien in verhouding tot de facultaire medezeggenschapsraad, die immers ook instemmingsrecht heeft op delen van de Onderwijs- en Examenregeling.
- Het informatierecht voor de medezeggenschap is beter omschreven, waardoor het nog duidelijker wordt dat het college van bestuur en de faculteitsbesturen tijdig alle informatie dienen te verstrekken aan de medezeggenschap.
- In de sollicitatiecommissie voor het college van bestuur dienen voortaan een student en een medewerker zitting te nemen. Dit kunnen afgevaardigden van de centrale medezeggenschapsraad zijn, maar de centrale raden kunnen ook een student en een medewerker vragen dit namens hen te doen.
- Voor studenten die voltijdbestuurders van een studentenorganisatie zijn of lid van een medezeggenschapsorgaan geldt dat het college van bestuur kan besluiten hen vrij te stellen van het betalen van collegegeld. Dit klinkt als een voordeel voor deze studenten, maar onderwijsinstellingen waren natuurlijk al vrij om in de bedragen van de bestuursbeurzen een extra compensatie voor het collegegeld mee te nemen.

Overigens was het ook hier weer opvallend dat waar de leden van de Tweede Kamer het wetsvoorstel op verschillende vlakken duidelijk niet ver genoeg vonden gaan, hun collega's in de Eerste Kamer uitermate kritisch waren.

Opnieuw zichtbaar werd een traditionele verdeling tussen de bestuurders en de studentenorganisaties. Bestuurderskoepel VSNU vreesde voor chaos wanneer opleidingscommissies instemmingsrechten zouden krijgen, terwijl studentenorganisaties LSVb en ISO het voorstel niet ver genoeg vonden gaan. "Iedereen teleurgesteld over nieuwe bestuurswet", kopte het Hoger Onderwijs Persbureau.

Wat aangekondigd werd als een ingrijpende herziening van het bestuurlijke en medezeggenschapsstelsel, bleef uiteindelijk beperkt tot enkele beperkte veranderingen. Dit is kenmerkend voor de manier waarop het de afgelopen 10 jaar met de wetgeving over dit onderwerp is gegaan.

In 2005 wilde Mark Rutte, toenmalig staatssecretaris van onderwijs, de totale Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) herzien en vervangen door een nieuwe wet, de Wet op het hoger onderwijs en onderzoek (WHOO). Achtergrond was zijn voorstel om leerrechten in te voeren. Dit voorstel ging uit van het principe van 'stemmen met de voeten', het idee dat studenten weggaan bij de opleiding wanneer deze niet voldoet. Het mechanisme erachter was dat de bekostiging van instellingen de student zou volgen. Dit zou een prikkel moeten zijn voor instellingen om de kwaliteit zo hoog mogelijk te houden en het zou studenten

daardoor ook meer macht geven. Door de val van het kabinet-Balkenende II in 2006 werd deze wet controversieel verklaard en later ingetrokken.

In 2007 werd Ronald Plasterk minister van onderwijs. Hij besloot een aantal voorstellen van de WHOO over te nemen in de wetswijziging 'Versterking besturing'. De aanlooptijd van de uiteindelijke wijziging nam enkele jaren in beslag en ging wederom gepaard met flinke discussies over de noodzaak de wettelijke rechten van de medezeggenschap uit te breiden. In 2008 verklaarde een ruime Kamermeerderheid zich vóór uitbreiding van de rechten van de medezeggenschap. SP en PvdA dienden samen een motie in ter verbetering van de medezeggenschap in het hoger onderwijs¹⁹. Niet alleen PvdA en SP, maar ook GroenLinks, D66, PvdD, VVD, PVV en Rita Verdonk stemden voor deze motie, waardoor zij met een ruime meerderheid is aangenomen. In een brief van de regering op 3 maart 2008 werd toegezegd de uitvoering van de motie mee te nemen in de bepalingen over medezeggenschap in het wetsvoorstel ter wijziging van de WHW, dat toen voor dat najaar stond gepland.

Toen in 2009 de wet eenmaal was aangenomen, lieten landelijke studentenorganisaties weten teleurgesteld te zijn in de daadwerkelijke uitbreiding van de rechten. De VSNU en de Vereniging Hogescholen (toen nog HBO-raad) spraken daarentegen mooie woorden over hoe de medezeggenschap van studenten en medewerkers was verbeterd.

Een van de verbeteringen was het omgekeerde toetsrecht, waardoor de bewijslast in het geval van een geschil in enkele gevallen bij de bestuurders kwam te liggen.

Bij de parlementaire behandeling van de wet heeft D66 een amendement ingediend waarin werd voorgesteld om een student-lid met adviserende stem op te nemen in colleges van bestuur, naar het voorbeeld van de studentassessor die per wet geregeld is voor de faculteits- en opleidingsbesturen op universiteiten. Het amendement kreeg een meerderheid in de Tweede Kamer, maar liep stuk in de Eerste Kamer. De senatoren stonden al zeer kritisch ten opzichte van enkele aspecten van de wetswijziging (zoals het vrijgeven van het collegegeld voor de tweede studie) en spraken met onderwijsminister Plasterk af dat het amendement niet ten uitvoer zou worden gebracht, niet wetend dat het een terugkerende discussie zou worden.

De recente veranderingen in de wet creëren weinig extra ruimte voor hetgeen de commissie D&D zou kunnen nastreven. De meeste mogelijkheden voor meer medezeggenschap ontstaan mogelijk indien de opleidingscommissies getransformeerd worden tot een medezeggenschapsorgaan. Indien de commissie D&D verdergaande veranderingen wil dan de wet thans toelaat, is een beroep op het 'experimenteerartikel'²⁰ in de WHW onvermijdelijk.

1.5 Conclusie hoofdstuk 1

Eind 2015, ten tijde van de installatie van de commissie D&D, doet zich een intrigerende en gecompliceerde situatie voor. Bij een deel van de gemeenschap, verenigd in actiegroepen of wat daarvan over is, brandt het verlangen naar radicale hervorming nog sterk. De commissie

¹⁹ De motie-Leijten c.s. over verbetering van de medezeggenschap in het hoger onderwijs, 31288, nr. 4.

²⁰ Artikel 1.7 'Ruimte voor innovatie' van de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek.

D&D krijgt een mandaat dat daarmee in overeenstemming is. Een groot aantal hervormingsactiviteiten lijkt zich inmiddels buiten de net gestarte commissie D&D af te spelen.

Al tijdens de bezetting van het Maagdenhuis heeft de leiding van de faculteiten die het meest betrokken zijn bij het verzet initiatieven genomen om de problemen die op deze faculteiten worden ervaren in kaart te brengen. Ook worden er werkgroepen ingesteld die oplossingen moeten voorbereiden. Voor een aantal problemen lukt dat, andere problemen lenen zich minder om op faculteitsniveau aangepakt te worden en een deel van de problemen is terug te voeren op de Haagse wetgeving. Bij de start van de commissie D&D was daarom nog weinig aanleiding om te denken dat de oorspronkelijke klachten en problemen waren opgelost. Vrij snel blijkt dat ook de discussies in de Tweede Kamer weinig hoop geven dat de landelijke politiek met belangrijke doorbraken komt op het gebied van de medezeggenschap.

Gaandeweg werd echter steeds duidelijker dat tussen faculteiten en verschillende categorieën van personeel behalve overeenstemming over knelpunten ook veel verschillen zijn in opvattingen en in de prioriteit die aan deze knelpunten wordt toegekend. Die verscheidenheid is niet nieuw, hoewel het verlopen van de beweging zeker een rol speelt in de articulatie ervan. Dit heeft ertoe geleid dat de commissie D&D zich sterker realiseerde dat met betrekking tot de definitie van problemen en oplossingen zeker niet alleen moet worden afgegaan op hetgeen de meest betrokken actiegroepen ten tijde van de protesten naar voren hebben gebracht.

Het rapport Inventarisatie Knelpunten Medewerkers & Studenten Universiteit van Amsterdam heeft voor de commissie D&D als een belangrijk ijkpunt van de uiteenlopende meningen gefungeerd. Een deel van de knelpunten die tijdens de roerige weken begin 2015 naar voren werden gebracht (en door het college van bestuur ook erkend), blijkt inderdaad door een brede groep te worden gedeeld. Deze gaan over de faculteiten heen en zijn voor een aanzienlijk deel onafhankelijk van het feit of men zelf 'activist' is of 'passief'. Bij het personeel gaat het daarbij vooral om kwesties van werkomstandigheden en bestuurlijk klimaat, bij studenten worden vooral onderwijskwaliteit en daarvan onderdeel uitmakende kwesties aangemerkt als zaken die met prioriteit besproken en aangepakt dienen te worden. Deze observatie geldt ook als men een voorbehoud maakt ten aanzien van methodische kenmerken die het moeilijk maken vanuit de survey te generaliseren naar wat de leden van de UvA-gemeenschap in de volle breedte vinden.

Maar daarnaast blijkt bij gedetailleerder beschouwing dat er ook een aanzienlijk aantal knelpunten is waarover verschillend wordt geoordeeld. Hetzij door leden van verschillende faculteiten en diensten, hetzij door 'activisten', 'deelnemers' en 'passieven'. Zowel studenten als medewerkers kennen relatief minder prioriteit toe aan instemmingsrecht op het allocatiemodel, decentralisatie van bestuur en selectie van bestuurders. Daarentegen wordt zowel door studenten als medewerkers een bovengemiddelde prioriteit toegekend aan medezeggenschap, bureaucrativering en overhead, transparantie en afstand tot het bestuur.

Bij de meer inhoudelijke knelpunten zijn er tussen studenten en medewerkers ook interessante verschillen. Zo benadrukken studenten het studierendement, terwijl medewerkers hieraan minder prioriteit toekennen. Medewerkers hechten bovengemiddelde prioriteit aan het terugdringen van tijdelijke contracten, terwijl dat minder dan gemiddeld het geval is voor studenten (met uitzondering van 'activisten'). Facultaire medewerkers hechten hoge prioriteit aan het al-

locatiemodel als zodanig, behalve die werkzaam bij de FNWI. Studenten geven dit geen prioriteit.

Alles bij elkaar een ingewikkelde uitdaging voor de commissie D&D, die voorstellen moet doen die brede steun van de gemeenschap moeten kunnen verwerven om geïmplementeerd te worden.

2 Observaties binnen faculteiten, diensten en holding

Dit hoofdstuk doet verslag van de rondgang van de commissie D&D langs faculteiten, diensten en de UvA Holding. De commissie heeft haar gesprekspartners meestal mee teruggenomen naar de tijd van de Maagdenhuisbezetting in 2015 en gevraagd wat de protesten in de desbetreffende faculteit of dienst teweeg hebben gebracht, of juist niet. Hierbij is gevraagd naar opvattingen van personen binnen de faculteit, naar problemen die de betrokkenen ervaren en naar de stand van zaken met betrekking tot het formuleren van bruikbare oplossingen. Naast het voeren van gesprekken is kennisgenomen van nota's, verslagen van vergaderingen van de ondernemingsraden en studentenraden en andere informatiebronnen. De gretigheid waarmee betrokkenen hun stem richting de commissie D&D wilden laten horen, verschilde echter sterk. Dat heeft ertoe bijgedragen dat de commissie van sommige faculteiten en diensten een gedetailleerder beeld heeft dan van andere.

2.1 Economie en Bedrijfskunde

Uit het gesprek met de decaan kwam naar voren dat de Faculteit Economie en Bedrijfskunde (FEB) kan gelden als een voorbeeld van decentralisatie binnen de faculteit. Ook is binnen deze faculteit op systematische wijze een matrixmodel geïntroduceerd.

De faculteit kent twee afdelingen (economie en bedrijfskunde) die elk bestaan uit een aantal secties. De budgetverantwoordelijkheid en inhoudelijke besluiten over onderwijs en onderzoek zijn naar het sectieniveau gedecentraliseerd. De sectievoorzitters overleggen met de afdelingsdirecteuren (personeelsbeleid en financiën) en met de onderwijs- en onderzoeksdirecteur (onderwijs- en onderzoeksaanleggenheden).

In het gesprek met vertegenwoordigers van de Ondernemingsraad (OR) kwam naar voren dat de leden van deze raad gebrek aan inspraak van docenten in het onderwijs(beleid) beschouwen als het meest prangende probleem van de faculteit: Veel docenten zien zich als de 'tegelleggers' van de faculteit; het patroon wordt van hogerhand bepaald. Aanwijzingen komen als gevolg van de matrixstructuur bovendien van verschillende kanten.

Aanvullende informatie levert de Medewerkersmonitor 2015, waaraan gemiddeld 43 procent van het personeel van de FEB heeft deelgenomen. Personeel geeft aan een hoge werkdruk te ervaren, die voornamelijk geweten wordt aan leidinggevenden. Zo vindt gemiddeld 26,5 procent van het wetenschappelijk personeel dat hun leidinggevenden niet openstaan voor suggesties voor verbetering. Nog eens datzelfde percentage is hier neutraal over. Ontevredenheid onder het personeel over de leidinggevenden komt verder door een gebrek aan erkenning/waardering, gebrek aan inspiratie/motivatie, te weinig feedback en het gevoel dat de leidinggevenden niet optimaal gebruikmaken van talenten van het personeel.

Binnen het eigen vak hebben docenten een zekere autonomie, maar zij ontvangen volgens de vertegenwoordigers van de ondernemingsraad met wie wij spraken, steeds meer missiven van de onderwijsdirecteur en vanuit de onderwijsorganisatie.

De taak van de medezeggenschapsorganen, de ondernemingsraad en de facultaire studentenraad (FSR) ligt op facultair niveau. De leden van deze raden vinden het lastig om grieven van medewerkers en studenten op te pakken vanwege de aan de secties verleende autonomie. Het krappe budget leidt er bovendien toe dat steeds meer wordt aangestuurd op de goedkoopste oplossing, bijvoorbeeld *blended learning*: het online college volgen aangevuld met huiswerkklassjes begeleid door student-assistenten. De decaan wijst bij adviezen van de OR dus vaak naar beneden ("dit is niet mijn verantwoordelijkheid, dit doen de secties") of naar boven ("het is een CvB-besluit").

Ook op facultair niveau schatten OR en FSR hun eigen invloed in als gering, voornamelijk als gevolg van de beperking van hun bevoegdheden tot advisering. De lijnen naar de decaan zijn kort, maar beperkte bevoegdheden leiden ertoe dat deze raden uiteindelijk weinig zeggenschap hebben over beslissingen op het niveau van secties.

De FSR ervaart ook de achterstand in de informatievoorziening als een groot probleem. De raad ontvangt wel beleidsdocumenten, maar geeft aan onvoldoende achtergrondinformatie te krijgen, waardoor men plannen waarover advies wordt gevraagd niet goed kan beoordelen. Van de FSR vernam de commissie D&D bovendien dat veel studenten de kwaliteit van het onderwijs te laag vinden. Werkgroepen zijn groot, maar worden ook vaak slecht bezocht. Het aantal contacturen is beperkt. In het bijzonder studenten economie geven aan zich weinig bij de opleiding betrokken te voelen.

Secties zelf hebben geen formele overlegstructuur en geen medezeggenschap. Overleg is informeel en functioneert wisselend. De meest voor de hand liggende spreekbuis van docenten is de opleidingscommissie. Leden van deze commissie vinden dat hun adviezen slecht gehoord worden. De decaan zet zich overigens in om de positie van de opleidingscommissie te versterken.

Het bestuur van de faculteit en de docenten en studenten met wie de commissie heeft gesproken, gaven aan dat de Maagdenhuisbezetting geen weerklank heeft gevonden in de FEB. Dit wordt toegeschreven aan het feit dat de FEB niet met de problemen kampt van de faculteiten die wél prominent in het Maagdenhuis aanwezig waren. Volgens enkele medewerkers zou dat vier jaar geleden wel anders geweest. Volgens deze docenten hebben de begrotingsproblemen in 2011 mede geleid tot een verschraving van het vakgebied, in het bijzonder binnen de afdeling economie.

Als het waar is dat de FEB een voorbeeld is van het Amsterdamse bestuursmodel, dan is het eveneens een voorbeeld van de nadelen ervan. Wellicht zijn de bevoegdheden in deze faculteit té zeer gedecentraliseerd en was decentralisering naar het afdelingsniveau in plaats van naar het sectieniveau meer voor de hand liggend geweest. Immers, op dat niveau zouden zaken die het curriculum als geheel aangaan en die te maken hebben met de samenhang tussen onderwijs en onderzoek het best besproken kunnen worden. Versterking van de positie van de opleidingscommissie kan in dit opzicht voor verbetering zorgen.

2.2 Geesteswetenschappen

De Faculteit der Geesteswetenschappen (FGw) is met ongeveer 7000 studenten en 1400 medewerkers een van de grootste faculteiten van de Universiteit van Amsterdam. De faculteit heeft 27 bachelor- en ruim 60 masteropleidingen²¹. De wetenschappelijke disciplines variëren sterk, van letterkunde, filosofie, geschiedenis en culturele analyse tot taalwetenschappen en mediastudies. De organisatie van dit complexe geheel heeft altijd een balans gezocht tussen respect voor de eigenheid van de opleidingen en onderzoeksgebieden en krachtig facultair beleid. De laatste verandering van de facultaire bestuursstructuur dateert uit 2014, toen een meer centralistische lijn werd gekozen.²² Het wetenschappelijk personeel werd ondergebracht in acht afdelingen en er werden twee onderwijsinstituten ingesteld, een voor het bacheloronderwijs (het College of Humanities) en een voor het masteronderwijs (de Graduate School). Daarnaast kwam er één facultair onderzoeksinstituut, waaronder vijf onderzoeksscholen vallen. Deze nieuwe structuur heeft tot nieuwe, uiteenlopende problemen geleid. Zo merkt de stuurgroep Facultaire Bestuursstructuur op dat de verdeling van bevoegdheden in het bestuur van de eenheid waar men werkt (de scheiding in afdeling, onderwijsdirecteur en onderzoekschool) een groot verlies aan zeggenschap betekent²³. Ook kan het beleid hierdoor te weinig aansluiten bij verschillende wetenschappelijke culturen.²⁴

Medezeggenschap

Het medezeggenschapsstelsel bestaat uit een Ondernemingsraad (OR) en een Facultaire Studentenraad (FSR) op facultair niveau. Daarnaast fungeren een kleine 40 opleidingscommissies (OC's)²⁵, die tevens vier keer per jaar in facultair overleg bijeenkomen. Voor de medezeggenschap is de balans tussen het facultaire en decentrale niveau een uitdaging: men moet op een ander niveau opereren dan dat waar inhoud en vormgeving van het onderwijs en het onderzoek in belangrijke mate plaatsvinden. Sommige pogingen tot 'harmoniserend' beleid zijn hier al op gestrand, zoals de poging tot een uniforme procedure voor de bachelorscriptie te komen. Het belang van opleidingscommissies wordt breed onderschreven, maar het is lastig om vanuit facultair niveau met alle opleidingscommissies te coördineren. Bovendien zijn sommige slecht geoutilleerd of functioneren ze moeizaam.

In de Medewerkersmonitor 2015 wordt het bestuursklimaat, zowel ten aanzien van het centraal bestuur als het facultair bestuur, als onvoldoende beoordeeld. Dat komt deels vanwege de geringe mate waarin men wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen op facultair en centraal niveau, maar ook door de vraag of men 'van hogerhand' op de hoogte is van de ontwikkelingen op lager niveau. Respondenten zijn ook ontevreden over de medezeggenschap: geïnformeerd worden, vertegenwoordigd worden en terecht kunnen bij de leden van de raden

²¹ De Masteropleidingen worden nog al eens gesplitst, aangepast of samengevoegd, vandaar dat een precies getal op het moment van schrijven al weer anders kan zijn.

²² *Naar een beter bestuursmodel voor de Faculteit Geesteswetenschappen (FGw)*. Eindrapport van de Werkgroep Herziening Bestuursmodel FGw, mei 2016, p. 3-4.

²³ In de Medewerkersmonitor 2015 worden helaas geen vragen gesteld over de bestuursstructuur op het niveau van de eenheid waar men werkt; de vragen hebben alleen betrekking op faculteit en centraal.

²⁴ *Naar een beter bestuursmodel voor de Faculteit Geesteswetenschappen (FGw)*. Eindrapport van de Werkgroep Herziening Bestuursmodel FGw, mei 2016, p. 3.

²⁵ Volgens de wet zijn OC's formeel geen medezeggenschapsorganen; dat worden ze met de wetswijziging wel.

scoren slechts krappe voldoende. Wel wordt er tegelijkertijd een groot belang gehecht aan de medezeggenschap.

Onderwijs en onderzoek

Uit de gesprekken blijkt dat de grote verschillen in studieprogramma's binnen de FGw ook verschil maken in hoe studenten het onderwijs ervaren. In sommige grootschalige programma's geven studenten aan anonimiteit te ervaren en niet gekend te worden door docenten, terwijl bij andere opleidingen de werkgroepen soms bijna te klein zijn voor goede discussie. Hoe studenten het onderwijs aan de faculteit evalueren verschilt, maar in de gesprekken spreken studenten veel over hun inhoudelijke interesse in hun studie; die lijkt voorop te staan. Het rijke onderwijsaanbod en de vele manieren om buiten de eigen studie vakken te volgen, creëert volgens sommigen een (luxe)probleem van 'te veel' keuze.²⁶ Kritisch zijn de studenten over de consequenties voor de kwaliteit van het onderwijs van het 8-8-4-beleid: vakken van 7 weken zijn erg kort en 'voelen als cursussen', terwijl er juist minder tijd is gekomen voor het schrijven en herschrijven van papers.

Studenten doen vaak andere dingen naast hun studie (werk, stages, andere activiteiten) en hebben ook het idee dat die dingen nodig zijn, zowel om zo veel mogelijk uit hun studietijd te halen als om baankansen te vergroten. Tegelijkertijd hebben ze door de maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen om het studietempo te bevorderen het gevoel door de studie gejaagd te worden. Studenten maar ook medewerkers geven aan dat de eisen die aan studenten worden gesteld door de vakken en de programma's hoog zijn. Zelfs al zijn studenten in staat binnen dit beleid hun eigen plan te trekken, dan geven sommigen toch aan dat de gedachte achter dit beleid botst met hun perceptie van een academische cultuur: een waarin nieuwsgierigheid en leergierigheid boven alles wordt aangemoedigd, en niet ontmoedigd als 'last' voor de universiteit.

Personeelsbeleid

De werkgroep personeelsbeleid betoogt dat personeelsbeleid dat inzet op veel tijdelijke staf²⁷ en onderwijsbeleid gericht op grondige verbetering van het onderwijs met elkaar op gespannen voet staan; investeren in vakontwikkeling rendeert pas wanneer vakken langer gegeven worden, iets wat in het bijzonder voor veel tijdelijke docenten een probleem is. Wanneer vakkenpakketten snel veranderd worden, levert dat ook voor de vaste staf weer aanpassingsproblemen en extra werkdruk op. De werkgroep merkt verder op dat er grote verschillen bestaan in bejegening van medewerkers in verschillende functies, zoals docenten en universitair docenten, en dat er bovendien een groot verschil is tussen formele aanstellingseisen en het reële takenpakket. Ook worden er aan zowel docenten als universitaire docenten zwaardere eisen gesteld dan bij die functies redelijk is. Voor medewerkers brengen de veranderingen in

²⁶ Interessant is dat op sommige andere faculteiten de perceptie lijkt te bestaan van Geesteswetenschappen als een faculteit die haar eigen studenten 'binnenhoudt'; in de verhalen van FGw-studenten klinkt eerder door dat er binnen Geesteswetenschappen zoveel verbredingsmogelijkheden zijn dat studenten daar al nauwelijks raad mee weten.

²⁷ Veel van het navolgende is gebaseerd op de adviezen van de werkgroep en 'Tijdelijke contracten en een geïntegreerd HRM-beleid' (TCGHRM) d.d. februari 2016 en van de werkgroep Vertrouwen vooraf / verantwoording achteraf d.d. december 2015, <http://www.uva.nl/over-de-uva/organisatie/faculteiten/content/faculteit-der-geesteswetenschappen/in-transitie/facultaire-agenda/facultaire-agenda.html#anker-5-vertrouwen-vooraf-verantwoording-achteraf-interne-kwaliteitscultuur>.

onderwijsbeleid veel extra werkdruk met zich mee, er zijn veel taken toegevoegd: docenten functioneren nu ook als tutores en moeten zogenaamde toetsingsdossiers aanleveren. De ervaren werkdruk, met name door onderwijs, is zeer hoog, blijkt uit de Medewerkersmonitor: wetenschappelijk personeel komt in de tijdverdeling tussen onderwijs, onderzoek en vergaderen tijd te kort. Aan onderzoek komt men te weinig toe, en men besteedt juist veel meer tijd aan onderwijs. Dit geldt zowel ten aanzien van de formele werktijdverdeling als ten opzichte van de door medewerkers gewenste verdeling.²⁸ Veel facultair kwaliteitsbeleid komt volgens medewerkers neer op nutteloze 'regeldrift'. Personeelsleden geven aan onzinnige regels over onderwijs niet uit te (willen?) voeren.

Diversiteit

Net als veel andere faculteiten, wellicht met uitzondering van ACTA en AMC, kampt de FGw met een gebrek aan diversiteit van staf en studenten, niet zozeer op het gebied van gender, maar wel in andere opzichten. In gesprekken is dit ook vanuit mensen in de hogere rangen en staffuncties als een probleem gesignaleerd. Op het gebied van etniciteit valt er over de hele linie nog een wereld te winnen. Volgens vertegenwoordigers van de actiegroep University of Colour is het curriculum in veel bacheloropleidingen van de FGw bovendien 'Europa-centrisch'. Er zijn enkele docenten die niet-Westerse perspectieven in hun onderwijs geïncorporeerd hebben, maar deze vakken zijn vaak geen onderdeel van het kerncurriculum van het betreffende programma.

Besturingsmodel

Volgens het eindrapport van de Werkgroep Herziening Besturingsmodel FGw (mei 2016) beoogde het huidige besturingsmodel 'meer samenhang in beleid te creëren en daadwerkelijke samenwerking te vereenvoudigen'. Tegelijkertijd werd ernaar gestreefd om 'de zeggenschap over en verantwoordelijkheid voor de inhoud zo laag mogelijk in de organisatie te leggen'. Beide doelen worden lovenswaardig geacht, maar "de potentiële spanningsverhouding tussen deze zaken [wordt] ... onvoldoende geadresseerd en zelfs versterkt". Het rapport noemt een aantal principes die bij de vorming van een beter bestuursmodel centraal dienen te staan. Kort samengevat: (1) neem besluiten op een transparantere en democratischer manier waardoor meer draagvlak ontstaat; (2) leg zeggenschap, taken en bevoegdheden laag in de organisatie en volg het subsidiariteitsbeginsel; (3) creëer duidelijk herkenbare werkeenheden laag in de organisatie waarin onderwijs, onderzoek en personeel bij elkaar worden gebracht; (4) omschrijf taken van organen en sleutelfuncties veel duidelijker.

De schrijvers van het rapport wijzen er daarbij op dat dit tot "ingrijpende verschuivingen [leidt] in de zeggenschap over allerlei aspecten van de organisatie. De werkgroep stelt daarbij vast dat het respecteren van autonomie en zeggenschap laag in de facultaire organisatie "alleen productief kan werken als de centrale rol van de afdelingen wordt gecompliceerd door een duidelijk facultair besluitvormingsplatform." De OR voegt daaraan toe dat meer zeggenschap op afdelingsniveau ook medezeggenschap op dat niveau vereist (maar dat dat weer tijd kost). De aanbeveling van de werkgroep om één faculteitsraad in te stellen is bij de FSR op bezwaren gestuit.

²⁸ Medewerkersmonitor 2015

2.3 Medische faculteit / Academisch Medisch Centrum

De Universiteit van Amsterdam heeft een medische faculteit. Deze is sinds midden jaren tachtig geïntegreerd in het Academisch Medisch Centrum (AMC). Het AMC heeft op grond van de WHW een zelfstandige rechtspersoonlijkheid. De verantwoordelijkheid voor onderwijs en onderzoek is geregeld in gezamenlijke regelingen, convenanten met de Universiteit van Amsterdam. De decaan van de faculteit is tevens voorzitter van de raad van bestuur van het AMC. Het CvB en de raad van toezicht van het AMC treden gezamenlijk op als het wettelijk gemeenschappelijk beleidsorgaan als bedoeld in de wet (art 9:20 WHW).

Het AMC biedt bachelor- en masteropleidingen aan in de geneeskunde en medische informatiekunde. De BaMa-structuur past echter niet goed op de geneeskundeopleidingen. Studenten volgen het traject van bachelor naar coschap en zijn dan basisarts. Daar doet men zes jaar of langer over. Er is vrijwel geen student die na de bachelor stopt. Het opleidingsdeel van het promotietraject wordt georganiseerd door de AMC Graduate School. Het bestuur van de AMC Graduate School speelt een belangrijke rol in de voorbereiding van beleid en in de vertaling van nationaal beleid voor de lokale situatie.

Uit gesprekken met medische studenten en andere betrokkenen maakt de commissie op dat studenten zich eerst en vooral student bij het AMC voelen. Ze voelen zich dus in veel gevallen niet in de eerste plaats UvA-student. Dat heeft vermoedelijk ook te maken met de speciale status van de opleiding tot arts, de andere aard van het onderwijs, de fysieke afstand van het AMC tot andere faculteiten en het zeer intensieve karakter van het onderwijs.

Dit alles lijkt de betrokkenheid van de studenten bij hun opleiding ten goede te komen. Zo zijn de opkomstpercentages bij universitaire verkiezingen hoog in vergelijking met de rest van de faculteiten. Doordat de faculteit geïntegreerd is in het ziekenhuis, wordt het onderwijs gegeven in de professionele organisatie waar de beroepspraktijk en het onderwijs bij elkaar komen. Veel docenten zijn dan ook zelf direct werkzaam in de medische professionele en specialistische praktijk. Het onderwijs is georganiseerd in het onderwijsinstituut van het AMC.

Het valt de commissie op dat studenten aan het AMC een sterk verantwoordelijkheidsgevoel hebben. Studenten praten actief mee over de gang van zaken en geven aan veel in overleg met het bestuur te kunnen oplossen. De studentenraad is tevreden over de gang van zaken en veel studenten hebben weinig meegekregen van de Maagdenhuisbezetting, al hebben enkelen er wel een bezoek aan gebracht. De problemen die op andere faculteiten spelen staan ver af van veel geneeskundestudenten. Ook het wantrouwen dat op sommige andere faculteiten speelt tussen bestuur en medezeggenschap staat ver van hen af. Op het AMC staan kamers van bestuurders altijd voor de studentenvertegenwoordigers open, al is er het besef dat bestuurders weinig tijd hebben.

Op de faculteit wordt veel georganiseerd voor studenten door de FSR en studieverenigingen MFas en MIKpunt (voor studenten medische informatiekunde). Daarnaast zijn er de Medische studentenvereniging Mozaïek, een vereniging die zich sterk maakt voor meer aandacht voor maatschappelijke en sociale problemen binnen de gezondheidszorg, en de IFMSA-UvA die in internationaal verband de UvA-student op het AMC vertegenwoordigt. Daarnaast kent men

'ombudsstudenten' - studenten die als onafhankelijk aanspreekpunt fungeren waar andere studenten met hun studieproblemen terecht kunnen - en heeft de examencommissie een student met een adviserende stem onder haar leden. Contacten met andere studentenorganisaties op de Universiteit van Amsterdam zijn er niet veel.

Studenten worden op verschillende manieren betrokken bij beleid. Men praat met de raad van bestuur over begrotingen en wordt tijdig betrokken bij beleidsbeslissingen, zoals de herziening van het curriculum die voor 2017 staat gepland. Hier was de vorige studentenraad al mee bezig. Discussies worden op inhoud gevoerd en meningsverschillen zoveel mogelijk via dialoog beslecht. Een voorbeeld is het nieuwe Onderwijs- en Examenreglement waar het voorstel in staat dat herkansingen in de zomervakantie plaatsvinden. De studentenraad is het niet met deze bepaling eens, maar verwacht hier in overleg uit te komen. Bij vragen kan men bovendien naar een jurist binnen de faculteit stappen, die dan uitleg en hulp biedt.

Er wordt momenteel gewerkt aan een alliantie tussen het AMC en het VUmc. Dit zal leiden tot een personele unie met één raad van bestuur en één decaan. De twee geneeskundefaculteiten blijven naast elkaar bestaan, met twee studentenraden. De raad van bestuur heeft gezegd er geen heil in te zien met meerdere studentenraden te praten. Daar is wel enig begrip voor bij de FSR van het AMC. Er wordt nog gezocht naar een oplossing, die waarschijnlijk praktisch van aard zal zijn, zoals een gezamenlijke vergadering.

Behalve met het VUmc wordt er ook met de HvA samengewerkt, bijvoorbeeld bij de opleiding van verpleegkundigen. Het belang van die samenwerking is zodanig dat ze aparte aandacht verdient, zeker nu er sprake is van ontvlechting van de bestaande bestuurlijke samenwerking tussen UvA en HvA.

Het beleid ten aanzien van onderzoek wordt formeel vastgesteld door de decaan, die gevraagd en ongevraagd wordt geadviseerd door de AMC Research Council, bestaande uit 25 vooraanstaande onderzoekers die tezamen het AMC-onderzoek in de volle breedte overzien. Het gaat hierbij om (bio)medisch en gezondheidszorgonderzoek, onderzoek op acht speerpuntgebieden (zie <https://www.amc.nl/web/Research/Research-Themes/Overview-of-Research-Themes.htm>). Het onderzoek in elk van de speerpunten strekt zich uit over meerdere afdelingen en omvat zowel preklinisch als klinisch onderzoek. Er zijn circa 250 leidinggevende onderzoekers (principal investigators, PIs).

In universitair medische centra onderscheidt men vier geldstromen, te weten de rijksbijdragen, nationale en internationale overheden (inclusief NWO-, EU- en ERC-subsidies), gezondheidsfondsen en bedrijven. Voor de financiering van het onderzoek, inclusief promotieonderzoek, leunt het AMC sterk op gelden uit de tweede (NWO, ZonMW, EU en ERC), derde (collectebusfondsen) en vierde (bedrijven) geldstroom. Een beperkt aantal promovendi wordt uit de eerste geldstroom gefinancierd, namelijk de promovendi die zijn aangesteld op basis van een stimuleringsbijdrage aan de PI voor het verwerven van een prestigieuze persoonsgebonden subsidie.

Wat opvalt is dat het AMC gebruik maakt van een bv-constructie, de Amsterdam Medical Research BV. Dat is een 100 procent dochterbedrijf van het AMC. Bij deze bv wordt tijdelijke

personeel aangesteld dat werkt aan de uitvoering van onderzoeksprojecten waarvoor externe financiering is verworven. Ook het overgrote deel van de promovendi is niet bij het AMC aangesteld maar bij deze bv. Het aantal promovendi is ongeveer 1200. Doelen bij oprichting van de bv waren onder meer het onderzoek af te schermen van de dynamiek van het AMC als ziekenhuis. Daarnaast speelde destijds een rol dat men zo de wachtgeldverplichtingen jegens tijdelijk personeel en promovendi kon vermijden. Tenslotte speelde ook de wens het onderzoek financieel en managementmatig helder te organiseren een rol.

De promovendi werken inhoudelijk onder toezicht van een van de PIs/hogleraren van de faculteit. De bv heeft een eigen bedrijfsleiding en ook een eigen ondernemingsraad. Leden van de commissie D&D hebben apart gesproken met vertegenwoordigers van deze ondernemingsraad. Op grond daarvan concludeert de commissie dat men van die zijde redelijk tevreden is met deze vorm van onderbrenging van onderzoek en promovendi. De salariëring is trouwens zeker niet minder dan van universitair aangestelde promovendi. Dit komt doordat de cao van de UMC's als uitgangspunt wordt gebruikt voor de algemene arbeidsvoorwaarden van de bv. Daarnaast wordt als een voordeel gezien dat op deze wijze de promovendi ook meer contact kunnen hebben met elkaar en voor hun gemeenschappelijke belangen kunnen optreden, in plaats van ieder individueel afhankelijk te zijn van deze of gene PI.

En dan is er naast de AMR BV ook nog een AMC Holding, waarin onder meer start-upbedrijfjes zijn ondergebracht die zich richten op valorisering/commercialisering van verricht onderzoek en projecten. Vroege verzelfstandiging van dergelijke initiatieven dient om risico's voor het AMC te beperken c.q. voorkomen.

Alles bij elkaar levert dit een complex beeld op van de manier waarop de zaken aan het AMC georganiseerd zijn. Dat geldt ook voor de medezeggenschap en rechtsposities van het personeel inclusief de promovendi. Het AMC heeft een ondernemingsraad die al het personeel van het AMC omvat, maar niet al het personeel behoort tot de faculteit. Dit zorgt voor enige complexiteit bij de verkiezing van vertegenwoordigers in de universitaire centrale ondernemingsraad COR. Daarnaast is er de AMR BV met een eigen ondernemingsraad, die ten opzichte van AMC en het UvA-bestuur geen bevoegdheden heeft. En dan is er nog de AMC Holding AMC die is aangehaakt bij de UvA-HvA-AMC Holding.

De commissie heeft er begrip voor dat in een zo complexe situatie verschillende bestuurlijke constructies zijn ontworpen om op een adequate manier om te gaan met de variëteit aan activiteiten en daaraan gekoppelde risico's en aansprakelijkheden. In het kader van de fusiebesprekingen met het VUmc zal de complexiteit nog toenemen en zullen ongetwijfeld de medezeggenschap en de relaties met bv's aandacht behoeven. Hoe het bij de fusie zal gaan met de medezeggenschap is vooralsnog - naar wij begrijpen - voor de direct betrokkenen een groot vraagteken, ook op het punt van de verhouding met de Universiteit van Amsterdam en de medezeggenschapsregelingen daar. De commissie vindt het in ieder geval een opvallende constructie dat promovendi arbeidsrechtelijk en qua medezeggenschapsrechten geheel buiten het universitair verband staan. Blijkens het overleg met vertegenwoordigers van de ondernemingsraad van deze bv zijn de betrokken medewerkers er in grote lijnen tevreden mee. De (on)wenselijkheid van voortzetting van deze situatie is echter ook een vraag voor de uni-

versiteit. Hetzelfde geldt voor de plaats en rol van holding en vennootschapsconstructies aan de Universiteit van Amsterdam überhaupt, waarop elders in dit rapport wordt ingegaan.

2.4 Natuurkunde, Wiskunde en Informatica

De FNWI, gevestigd in het Science Park, heeft ruim 5000 studenten en ongeveer 1200 medewerkers. De faculteit is opgebouwd uit acht onderzoeksinstituten, drie graduateschools, een bachelor college en het Instituut voor Interdisciplinaire Studies. Daarnaast zijn er ondersteunende en faciliterende diensten. Waar vroeger aparte faculteiten waren voor natuurkunde, wiskunde, biologie en andere bètastudies, zijn deze met de verhuizing van het Roeterseiland naar het Science Park in 2010 opgegaan in de FNWI, een faculteit met een eigen campus.

Studenten zijn over het algemeen actief en betrokken bij hun opleiding en de faculteit. De studieverenigingen spelen een grote rol op het Science Park. Er zijn in totaal zes studieverenigingen, behorend bij de verschillende vakgebieden, en daarnaast zijn er nog enkele kleine studieverenigingen voor specifieke masterrichtingen. Studenten hebben veel contacturen en brengen een groot deel van hun dag door op het Science Park: ze studeren er, eten er en ook een groot gedeelte van hun sociale leven speelt zich daar af. Veel studenten noemen het Science Park hun tweede thuis. Er is een hechte gemeenschap en ook tussen studenten van verschillende studies is er veel contact. Dit uit zich bijvoorbeeld in de maandelijkse Bèta Break, het maandelijkse studentencolloquium en de gezamenlijke activiteiten die studieverenigingen organiseren. Het contact tussen studenten en medewerkers is ook goed: opleidingsdirecteuren en docenten kennen hun studenten vaak bij naam, vooral bij de relatief kleinschalige opleidingen.

Het aantal studenten is de afgelopen tien jaar met 140 procent gestegen. Vooral bij psychobiologie en recent ook 'future planet studies' is het aantal studenten sterk toegenomen. Achterblijvende ondersteuning, in de vorm van geld of vast personeel, zorgt hier voor problemen. Het aantal eerstejaars studenten psychobiologie is in een paar jaar van 50 naar 350 gestegen, zonder dat er extra is geïnvesteerd in onderwijs en ook is er nauwelijks meer vast wetenschappelijk personeel aangenomen. Het gevolg is massaal onderwijs dat bovendien voornamelijk wordt verzorgd door tijdelijk personeel. Uiteindelijk is er een numerus fixus ingevoerd om de studentenaantallen te beperken.

Onderwijs en onderzoek staan binnen de FNWI met elkaar op gespannen voet. De onderzoekers die geld binnenhalen voor hun onderzoek zijn over het algemeen tevreden, zij vinden ook dat ze recht hebben op dat geld en op de tijd om hun onderzoek te doen. Hoe abstracter en theoretischer het onderzoek, hoe meer kans op succes bij fondsenwerving. Sommige onderzoeksgroepen krijgen bovendien geen vaste voet en zijn dus volledig afhankelijk van extern geld. Mede door de invoering van het 8-8-4-systeem lukt het combineren van onderwijs en onderzoek meestal niet. Gevolg: wie onderwijs geeft komt nauwelijks aan onderzoek toe en wie onderzoek doet komt nauwelijks aan onderwijs toe, ofschoon veel onderzoekers het op zich wel prettig zouden vinden om over hun onderzoek onderwijs te geven. Het knellende probleem is het verschil in carrièreperspectief: wie een goede onderzoeker is maakt een grote

kans op een benoeming tot hoogleraar, maar goede docenten kunnen niet of nauwelijks doorstromen als ze geen onderzoeksgeld weten te krijgen en benutten.

Docenten ervaren mede door deze situatie een enorme werkdruk. Ze voelen zich bovendien steeds minder eigenaar van hun onderwijs. De zogenaamde 'afvinkcultuur' en het voortdurend verantwoording af moeten leggen wordt als betuttelend en ergerlijk ervaren.

De faculteit heeft net als andere eenhoofdig bestuur, de decaan. Deze wordt ondersteund door een vicedecaan en een directieteam dat bestaat uit een directeur onderwijs, een directeur financiën en een directeur bedrijfsvoering. Deze directeuren hebben geen officieel eigen mandaat maar hun bevoegdheden zijn afgeleid van en bepaald door de decaan. In de praktijk worden beslissingen over het facultair onderwijsbeleid genomen in overleg tussen de opleidingsdirecteuren en de directeur onderwijs (bottom-up dus), maar onderwijsbeleid op landelijk en instellingsniveau wordt alleen in overleg met de decaan besproken. Dit leidt regelmatig tot misverstanden en onbegrip.

De FSR wordt meestal niet of te laat betrokken bij facultaire besluitvorming. Een voorbeeld daarvan is de benoeming van de nieuwe directeur onderwijs, waar de FSR pas van hoorde toen de directeur al bijna benoemd was. Er is een spanning tussen advies- en instemmingsrecht en er ontstaat regelmatig verwarring, bij zowel het directieteam als bij de FSR, over waar men nu precies instemmings- of adviesrecht op heeft. Dit komt onder andere door de bijzondere situatie van steeds verdergaande samenwerking met de Vrije Universiteit, waar wetgeving of jurisprudentie over de rol van de medezeggenschap nog ontbreekt. Er is volgens alle partijen meer en beter samenspel nodig tussen de FSR en het bestuur van de faculteit. Er zijn al veel initiatieven om informeel contact tussen het bestuur en de studenten te bevorderen om het over de inhoud van zaken te hebben, maar dit loopt dit nog niet goed. De FSR onderhandelt vaker met het bestuur over procedures en processen dan over de inhoud. Er worden allerlei documenten ter informatie aan de FSR verstrekt, maar de FSR weet vaak niet waar die documenten over gaan en wat ze ermee moeten doen.

Medewerkers waarmee de commissie D&D gesproken heeft, beschouwen de ondernemingsraad als een zwak instituut, wat voornamelijk geweten wordt aan de geringe animo onder het personeel om zich kandidaat te stellen. Veel medewerkers denken hun eigen belangen beter te kunnen behartigen langs de weg van bijvoorbeeld de instituutsdirecteur. Aan de FNWI werken 500 promovendi, daarnaast zijn er UD's, UHD's en hoogleraren. Deze groepen worden niet of nauwelijks vertegenwoordigd in de OR. Daarom heeft de decaan een eigen overlegvorm met deze groepen gecreëerd.

Onder de vorige decaan van FNWI, professor Karin Maex, was gender een groot aandachtspunt. Er is een directielid dat diversiteit in zijn portefeuille heeft en ook is er een actief vrouwen netwerk. Dit heeft echter niet tot grote successen geleid. Ook op het gebied van etnische diversiteit is er nog veel werk aan de winkel.

Instituut voor Interdisciplinaire Studies

Het Instituut voor Interdisciplinaire Studies (IIS) was voorheen een zelfstandig onderwijsinstituut, maar valt nu formeel onder de FNWI. Onder het IIS vallen de bacheloropleidingen Bèta-gamma en Future Planet Studies, de researchmaster Brain and Cognitive Sciences en de master Forensic Science. Het IIS is verder verantwoordelijk voor UvA-breed interdisciplinair onderwijs, zoals keuzevakken, honours-programma's en interdisciplinaire minoren. Het IIS is in de loop der jaren snel gegroeid. Het instituut heeft als expliciete taak het opzetten van interdisciplinair en vernieuwend onderwijs. Volgens de mensen die wij spraken is het erg lastig om UvA-breed onderwijs te ontwikkelen, vanwege de dominantie van de vraag 'van welke faculteit is deze opleiding', zeker voor de financiële kant. Opleidingen als Psychobiologie en PPLE zijn hier de dupe van. Faculteitsgrenzen blijken niet bevorderlijk voor de groep nieuwsgierige studenten die nu juist interdisciplinair wil studeren.

2.5 Maatschappij- en Gedragswetenschappen

De commissie D&D heeft in de FMG met alle domeinbesturen gesproken, alsmede met de ondernemingsraad en de FSR. Er is een facultaire discussiebijeenkomst belegd. Ook is er overleg geweest met studieverenigingen en met promovendi. Verder is er gelegenheid geboden om met leden van de commissie individueel te spreken, al dan niet anoniem.

Binnen de faculteit is er sprake van een aanzienlijke mate van decentralisatie van verantwoordelijkheid voor het primaire proces. Er zijn vijf domeinen die onderling verschillen in omvang, inhoudelijke differentiatie, organisatie, bestuursstijl en complexiteit, al zijn er uiteraard ook overeenkomsten. In alle domeinen is bestuur en management in handen van directeuren van onderzoeksinstituten, schools en colleges tezamen met de afdelingsvoorzitter(s). Daarbij neemt maatschappijwetenschappen een uitzonderingspositie in, omdat zij vier afdelingen omvat, in tegenstelling tot de andere domeinen die slechts één afdeling hebben. In alle domeinen kan gewezen worden op aanzienlijke successen in het onderzoek, de verwerving van inkomsten uit de 2^e en 3^e geldstroom en prestigieuze beurzen. Het streven naar en verwerven van dergelijke gelden speelt een belangrijke rol in het functioneren van onderzoeksgroepen, aanzien en werk- en loopbaanontwikkeling. Degenen die dergelijke subsidies verwerven hebben op grond daarvan extra invloed en macht; zij hebben minder onderwijstaken.

De decaan en het faculteitsbureau zijn in dit verhaal zeker niet afwezig. De verdeling van verantwoordelijkheden tussen domeinen en facultair niveau kan naar het oordeel van de commissie D&D transparanter. Maatregelen of regels die personeelsleden onwelgevallig zijn lijken nu nogal eens ten onrechte te worden verdedigd met een verwijzing naar regels 'van boven'.

Na een korte periode van opwinding, brede consultatie en overleg tijdens de Maagdenhuisbezetting liggen behandeling en oplossing van geïnventariseerde problemen in handen van de Regiegroep Knelpunten FMG. In deze commissie hebben leidinggevendenden de overhand, er zit slechts één FSR-lid en één lid van de OR in. Dit is een aanpak die nogal verschilt van die aan de FGw (zie paragraaf 2.2), waarin breed samengestelde werkgroepen naar oplossingen voor de problemen zochten. De regiegroep werkt sinds voorjaar 2015 op basis van een lijst van

klachten, waarbij is gedifferentieerd naar de verantwoordelijkheden van verschillende bestuurlijke niveaus. In januari 2016 heeft de decaan een voortgangsrapportage uitgebracht.²⁹ Daaruit blijkt dat met betrekking tot een flink deel van de klachten nog weinig of geen vooruitgang is geboekt. De Voortgangsrapportage en het werk van de Regiegroep verdwijnen na februari 2016 volledig uit de belangstelling, zo blijkt uit de bespreking ervan in de overlegvergadering van de decaan met de ondernemingsraad.

Opmerkelijk is dat in de lijst met knelpunten uit 2015 gebrek aan diversiteit niet genoemd wordt, terwijl dat een onderwerp is dat al enige tijd sterk onder sommige studenten en medewerkers leeft. Net als in andere faculteiten blijft ook aan de FMG het aantal vrouwelijke hoogleraren en UHD's ver achter bij hun mannelijke collega's, terwijl het aantal vrouwelijke studenten al jaren groter is dan het aandeel mannelijke studenten. Ook wat etniciteit betreft is er sprake van onwenselijke ondervertegenwoordiging binnen de staf en onder studenten. Van de drie actiegroepen die op het gebied van diversiteit actief waren tijdens de Maagdenhuisbezetting, de University of Colour, Amsterdam United en New Urban Collective, waren veel leden student aan de FMG. Naast een actieve studentendecaan zijn er aan de FMG verschillende docenten die het onderwerp een warm hart toedragen en dit tot uitdrukking brengen in hun activiteiten, onderwijs en onderzoek. Ook kan worden gewezen op een reeks publicaties over dit onderwerp, bijvoorbeeld van de FSR, maar ook van verschillende medewerkers, zoals een rapport van docent sociologie Yannick Koenders (2016).³⁰ Een groot punt van zorg onder meerdere medewerkers is dat de schakeltrajecten die het mogelijk maakten dat studenten van de Hogeschool van Amsterdam (veelal zwart, migranten en vluchtelingen) na één jaar konden doorstromen naar een master, niet langer gefinancierd worden.

Uit de Medewerkersmonitor 2015 blijkt dat het personeel niet erg te spreken is over het functioneren van de medezeggenschap. Tijdens de besprekingen in het voorjaar van 2015 bleek het wenselijk ook op domeinniveau medezeggenschapsorganen te realiseren, maar daar is tot op heden niets van terecht gekomen.

Daarmee is niet gezegd dat er in geen enkel opzicht veranderingen en verbeteringen te vinden zijn. Zo zijn op verschillende plekken afspraken gemaakt om overleg en transparantie richting studenten en medewerkers te bevorderen. Ook het inzicht in het financieel management is via voorlichting verbeterd.

Desalniettemin hebben veel medewerkers het gevoel niet gehoord te worden, onvoldoende op de hoogte te zijn van 'waar we naartoe gaan' en te weinig inspraak te hebben in beleid. Een deel van de medewerkers, met name het tijdelijk personeel, voelt zich behandeld als 'vervangbare werknemers van een pindakaasfabriek' in plaats van werknemers in een organisatie van professionals. De ontevredenheid over het gebrek aan autonomie en transparantie is niet verdwenen. Een onderwerp van speciale ergernis is de onduidelijkheid in het benoemings- en bevorderingsbeleid. Dat betreft zowel de verdeling van bestuurlijke verantwoorde-

²⁹ Faculteit Maatschappij en Gedragwetenschappen, 2015: *ondertussen bij de FMG. Tussenrapportage verbeterpunten*. Amsterdam, januari 2016.

³⁰ Coenders, Yannick: Social inclusion of students in the College of Social Sciences of the UvA. March 2016. University of Amsterdam Report commissioned by the students of the Board of Studies of Social Sciences of the University of Amsterdam.

lijkheden, maar ook bevordering en aanstelling binnen het rangenstelsel voor wetenschappelijk personeel. Overwegingen zijn niet altijd duidelijk en publiek, maar veelal uitsluitend een kwestie van overleg tussen bestuurders. Daarbij lijkt de mate waarin extern geld wordt binnengebracht belangrijker dan het vervullen van onderwijstaken.

Een al lang bestaand en erkend probleem is de werkdruk. Dat is gekoppeld aan het beleid om tijdelijke krachten aan te trekken voor met name onderwijstaken. Dit draagt bij aan gevoelens van stress en onzekerheid. Ook leidt het tot angst om je uit te spreken: *“Met een tijdelijk contract denk je wel twee keer na voordat je jezelf laat bestempelen als iemand die niet geschikt is voor de wetenschap, omdat je de werkdruk niet aankan”*.

Ook in het onderwijs bestaan er tussen de domeinen verschillen. Er zijn verschillen in cultuur en organisatie, bijvoorbeeld betreft de studieopbouw. De van studentenzijde geuite klacht dat er onvoldoende studievrijheid zou zijn, wordt tegengesproken door leden van de wetenschappelijke staf die in examencommissies zitten of in de leiding van colleges en schools. Uiteindelijk, zo zeggen zij, kan er van alles: mits de student doorzet. Afwijking van het standaardprogramma wordt echter zeker niet aangemoedigd, met name niet in de bachelorstudie. Het onderwijsmanagement is sterk gericht op studievoortgang (aangeduid als studiesucces). Redenen van financiële aard spelen daarin een grote rol. Ook in dit opzicht zijn er overigens opvallende verschillen tussen domeinen: waar men in het ene domein de geldigheidsduur van tentamens strikt beperkt, gebeurt dat in andere domeinen niet. Hetzelfde geldt ten aanzien van de vrijheid om keuzevakken buiten het eigen domein te volgen. Omdat de FSR op facultair niveau bevoegd is kan zij op lager niveau formeel weinig uitrichten. Alleen door te dreigen niet in te stemmen met de OER'en, waarin dit soort regels is opgenomen, kan de FSR invloed uitoefenen.

2.6 Rechtsgeleerdheid

De Faculteit der Rechtsgeleerdheid (FdR) is met ongeveer 3300 studenten en 400 medewerkers een relatief kleine faculteit. De faculteit is meer dan de meeste andere faculteiten een organisatorische eenheid; in de opleidingen en het onderzoek van de faculteit staat één vakgebied centraal. Wel zijn er grote verschillen tussen de verschillende richtingen binnen het recht. Deze richtingen leveren alle een bijdrage aan de bacheloropleiding, uitgaande van een visie op het recht als zodanig.

Ook voor de medezeggenschap heeft dat consequenties: naast OR en FSR zijn er slechts enkele opleidingscommissies. De financiering is bij de FdR al lang een probleem en onderwerp van discussie: In het huidige allocatiemodel heeft de FdR de laagste 'rekenfactor' (samen met de FEB) en hierdoor is de verhouding in aantallen docenten op studenten aan de faculteit zeer ongunstig. Het afgelopen jaar stonden in het teken van grote opgaven, zoals bezuiniging en verhuizing.

Het type onderwijs vertoont overeenkomsten met faculteiten als Geesteswetenschappen en Maatschappij- en Gedragwetenschappen: combinaties van grote hoorcolleges en werkgroepen, een beperkt aantal contacturen per week en veel zelfstudie. In het onderwijs gaat aldus relatief veel tijd zitten. Er zijn verschillende typen student aan de faculteit: zij die gericht zijn

op de arbeidsmarkt en daarom vooral efficiënt willen studeren, en zij die kritisch en maatschappelijk bewust zijn. Veel studenten bewegen zich anoniem door de studie, onderling verband en contact laten wellicht te wensen over. De behoeften van deze verschillende groepen studenten en de kwaliteitseisen die ze aan het onderwijs stellen verschillen sterk. Het onderwijs is volgens sommigen onder onze gesprekspartners aan vernieuwing toe; er is behoefte aan een betere aansluiting bij de beroepspraktijk en andere collegevormen naast hoorcolleges. De FSR is daarnaast bezorgd over het groeiende verschil tussen honours-studenten en reguliere studenten; de kwaliteit van het programma voor de eerste groep lijkt disproportioneel meer aandacht te krijgen.

Besluitvorming heeft voor een aanzienlijk deel een nogal informeel karakter. De organisatie wordt daardoor als ondoorzichtig ervaren, in ieder geval door de FSR. Bovendien lijken een aantal organen een onverwacht belangrijke, soms zelfs doorslaggevende rol te spelen in het bestuur, zoals de examencommissie en het overleg van de verenigde afdelingsvoorzitters en directeuren onderzoek (VADO). Daardoor onttrekken beslissingen zich deels aan de medezeggenschap. Medewerkers blijken over het algemeen ook ontevreden over het bestuursklimaat, over de communicatie vanuit het bestuur (zowel vanuit het CvB als vanuit het facultair bestuur) en over de kennis die er op centralere bestuursniveaus is van wat er op lager niveau speelt.

In het voorjaar van 2015 werd er aan de FdR gestart met discussies over het instellen van een faculteitsraad. Een jaar later blijkt dat dit niet eenvoudig is; het draagvlak voor opheffing van de huidige raden is beperkt. Ook het organiseren van meer contact en gezamenlijke vergaderingen stuit op praktische problemen, zoals het feit dat OR en FSR onder verschillende wetten ressorteren en dus verschillende bevoegdheden hebben. Een andere factor is dat faculteiten verre van autonoom opereren maar zich moeten voegen naar centrale besluiten en richtlijnen, zoals de jaarindeling (8-8-4) of de onderzoekswaartepunten. Er is een reglement opgesteld voor een gezamenlijke raad, waar de afzonderlijke raden niet akkoord mee zijn gegaan. De belangrijkste reden die men noemt voor het vormen van een gezamenlijke faculteitsraad is het belang van onderling overleg binnen de facultaire academische gemeenschap. De raden vergaderen nu vier keer per jaar gezamenlijk, onder andere over de begroting en onderwijs- en examenregeling. Daarbij blijkt het lastig om tot gezamenlijke standpunten te komen, omdat vertegenwoordigers van studenten en personeel zich toch primair op de eigen belangen richten, waardoor een vergelijk tussen beide onbereikbaar wordt (bijvoorbeeld bij onderwerpen als recht op feedback en nakijktermijnen).

Ook aan deze faculteit, die qua schaal en fysieke organisatie (één gebouw) relatief overzichtelijk is, verloopt het contact tussen raden en achterban moeizaam. OR en FSR melden dat het lastig is om medewerkers en studenten te interesseren voor bestuurlijke onderwerpen; zo zijn er discussiebijeenkomsten georganiseerd in aanloop naar de aanstelling van een nieuwe decaan die nauwelijks werden bezocht. De FSR meldt dat zij wel door studenten worden benaderd voor 'ombuds'-achtige kwesties, maar dat het moeilijk is om studenten zover te krijgen dat ze ook geïnteresseerd zijn in de ontwikkelingen aan de faculteit. Voor medewerkers geldt dat slechts een beperkt aantal personen in de positie is om zich te kandideren voor de OR. Een beperkt aantal medewerkers dient alle voorkomende functies te vervullen.

Voor de medezeggenschap is het ook om andere redenen moeilijk om invloed uit te oefenen. Zeker voor studenten is het niet makkelijk in korte tijd voldoende geïnformeerd te zijn over de dossiers die voorliggen en de verhouding tussen bestuur en medezeggenschap blijft daardoor asymmetrisch. De raden hebben de ervaring vooral als formele 'last' te worden gezien door het bestuur, dat er vaak eerder op gericht lijkt de rechten en positie van de raad zo klein mogelijk te maken dan om deze te versterken. Net als op andere faculteiten wordt het proces ervaren als reactief, waarin het initiatief bij het bestuur ligt en alleen wijzigingen op bestaand beleid worden voorgelegd. Dit betekent ook dat wanneer iets eenmaal besloten is, dit beleid voor jaren vaststaat. Dit is ook terug te zien in de Medewerkersmonitor 2015: er wordt groot belang gehecht aan de medezeggenschap, maar medewerkers aan de FdR (zoals ook aan andere faculteiten) zijn over het algemeen ontevreden over het functioneren ervan.

Diversiteit is een aandachtspunt in allerlei opzichten. Er zijn veel vrouwelijke studenten, maar hoe hoger de academische functie hoe minder vrouwen men aantreft. Ook etniciteit is een zorgpunt, zowel onder studenten als onder de staf.

Het grote aantal tijdelijke aanstellingen levert zorgen op voor de participatie in medezeggenschapsorganen en voor de werkdruk. Dit geldt ook voor medewerkers die wél een vast contract hebben; wanneer er iemand vertrekt moet dat worden opgevangen, en langer lopende projecten komen dan automatisch bij de vaste staf terecht.

2.7 ACTA

ACTA is de gezamenlijke tandheelkundefaculteit van de Universiteit van Amsterdam (UvA) en de Vrije Universiteit (VU). De VU financiert 55 procent, de UvA 45 procent. De ACTA werkt met de administratieve systemen en de software van de VU, het ACTA-gebouw ligt vlakbij de campus van de VU en de centralisatie van de diensten van de VU is dan ook merkbaar. Medewerkers hebben het gevoel meer bij de VU te horen dan de UvA. Studenten voelen zich ACTA-student. Van het feit dat ze officieel ingeschreven zijn bij de UvA of de VU merken ze in de dagelijkse praktijk maar weinig. De ACTA is een faculteit met één opleiding, waardoor er grote interne verbondenheid is en iedereen elkaar kent. Er is weinig uitval; studenten ervaren de opleiding als 'schools' omdat alle colleges en practica verplicht zijn. Het programma is beroepsgericht en mede hierdoor erg vol en biedt slechts weinig keuzevrijheid. Hierdoor is het voor studenten moeilijk zich te verbreden, door bijvoorbeeld vakken of een minor te volgen aan een andere faculteit.

De studentenpopulatie aan de ACTA kent relatief veel Nederlandse studenten met een niet-Westerse achtergrond in vergelijking met andere faculteiten. De Facultaire Studentenraad van de ACTA is de meest diverse van de gehele universiteit, uitgaande van achtergrond en sekse van de leden.

De grootste breuklijn binnen de opleiding ligt tussen de afdelingen 'klinisch' en 'theoretisch'. Bij 'theoretisch' zitten onderzoekers-hoogleraren die verhoudingsgewijs minder onderwijs geven en meer verdienen. Bij 'klinisch' zitten de onderwijzers en niet-hoogleraren die juist minder verdienen en meer onderwijs geven. Bij 'klinisch' is het verloop het grootst en moet con-

stant gevochten worden om de toegang tot onderzoek te behouden. Dat gevecht is essentieel, want als de kloof tussen onderwijs en onderzoek te groot wordt, tast dat onherroepelijk de kwaliteit van de opleiding aan, zo wordt door betrokkenen gevreesd.

Vanwege de hoge huisvestingskosten moet er flink bezuinigd worden aan de ACTA. Er wordt een vestiging in Almere gesloten en de ACTA moet drie verdiepingen van het gebouw afstaan aan de Vrije Universiteit. Het gloednieuwe gebouw, midden op de Zuidas, met alle faciliteiten en een architectuurprijs, blijkt veel te duur voor de faculteit. Er wordt eveneens bezuinigd op onderwijs, mede vanwege de verlenging van de opleiding met één jaar, waardoor er een jaar lang geen afgestudeerden en dus ook diplomabekostiging is geweest. Ook hebben tandheelkundestudenten vaak al één of twee jaar gestudeerd, waardoor ACTA minder financiering ontvangt voor die studenten.

De leden van medezeggenschapsorganen hebben de indruk dat ze door het bestuur goed worden gehoord en doorgaans serieus worden genomen. De FSR heeft veel direct contact met studenten en fungeert daardoor ook als opleidingscommissie, hoewel er ook een aparte opleidingscommissie is. Het faculteitsbestuur lijkt welwillend ten opzichte van de verandervoorstellen die de FSR doet, maar uiteindelijk verandert er vaak niet veel aan de voorgelegde plannen. Het faculteitsbestuur geeft daarbij steeds aan dat er geen directe oplossingen zijn voor de problemen die de FSR aankaart. Er wordt door het bestuur vaak gewezen naar de toekomst (“als we straks een nieuw curriculum hebben, zijn alle problemen opgelost”). Andere problemen die de FSR aankaart worden behandeld als incidenten: Als een student in de problemen komt door de manier waarop het onderwijs op de ACTA is vormgegeven, dan kan die student gewoon even langs het faculteitsbestuur komen om het te regelen. Structurele oplossingen blijven daardoor uit.

Studenten zitten in de FSR omdat ze het leuk vinden, niet voor hun CV. Dit komt vermoedelijk omdat tandartsen een goede positie hebben op de arbeidsmarkt en bestuurservaring niet nodig is voor het vinden van een baan. De raadsleden zitten in de FSR omdat ze zich willen verbreden en het belangrijk vinden om zaken te verbeteren. Er is altijd een hoog opkomstpercentage bij de verkiezingen en er is veel contact met de achterban.

De ACTA scoort slecht in de Nederlandse Studenten Enquête. Volgens studenten en medewerkers komt dit doordat dat de focus op patiënten ligt en het onderwijs vaak op de tweede plaats komt. De didactische vaardigheden van docenten verschillen aanzienlijk: de meeste docenten zijn tandartsen en werken een aantal dagen per week in hun eigen praktijk. Wat ze op de ACTA verdienen is een schijntje van hun inkomen als tandarts. Veel docenten zien het werken in een eigen praktijk en op de ACTA met name als een voordeel: het werk is afwisselend en door het lesgeven wordt men een betere tandarts. Dat komt doordat lesgeven vereist dat men iedere handeling ook kan uitleggen. Deze werkwijze is een mooie manier om het onderwijs te verbinden met de beroepspraktijk, maar kan ook moeilijkheden opleveren als het bijvoorbeeld gaat om de beschikbaarheid van het personeel.

2.8 Gemeenschappelijke diensten

Tot de gemeenschappelijke diensten worden gerekend: Administratief Centrum (AC), Alumni-relaties en Universiteitsfonds (BAU), Arbo- en Milieudienst, Bestuursstaf CvB (BS), Bureau Communicatie (BC), Bureau Kennistransfer (BKT), Innovation Exchange Amsterdam (IXA), ICT services (ICTS), Facility Services (FS), HuisvestingsOntwikkeling (HO), strategische staf-afdelingen, Studentengezondheidszorg, Studentenservices (StS) en de Universiteitsbibliotheek (UBA).

Deze lijst is samengesteld op basis van de Organisatiegids en het Besturingsmodelboekje. Als alleen de gemeenschappelijke diensten genoemd worden die ook in de Medewerkersmonitor zijn opgenomen, blijven alleen de volgende diensten over: Administratief Centrum (AC), Bestuursstaf CvB (BS), Bureau Communicatie (BC), Bureau Kennistransfer (BKT), ICT services (ICTS), Facility Services (FS) en de Universiteitsbibliotheek (UBA).

Uit de Medewerkersmonitor 2015 blijkt dat een aantal problemen van het wetenschappelijk personeel minder van toepassing is op het ondersteunend en beheerspersoneel (OBP). Zo blijkt dat de werkdruk over het algemeen als veel minder belastend wordt ervaren (het gat tussen gewenste en werkelijke werkdruk is kleiner) en heeft men ook minder last van een gebrek aan ontwikkelingsperspectief.

Sommige diensten hebben grote transformaties doorgemaakt door de invoering van de 'Shared Service Centers', de samenvoeging van diensten van de universiteit met die van de Hogeschool van Amsterdam. De samenwerking loopt nu, maar is nog lang niet overal even vanzelfsprekend; men stuit steeds op verschillen in de manier waarop bijvoorbeeld overlegd wordt of hoe het contact verloopt tussen dienstverlener en klant.

Het personeel werkzaam bij de diensten wordt vertegenwoordigd door de Gezamenlijke Ondernemingsraad (GOR). Niet alle diensten hebben daarin een lid. De GOR heeft op zijn beurt weer twee afgevaardigden in de Centrale Ondernemingsraad (COR). Onderwerpen die in de GOR aan de orde komen betreffen vooral de positie van de personeelsleden. Structurele ontwikkelingen zoals centralisering van diensten worden wel voorgelegd, maar niet als onderwerp voor beleidsmatige discussie. De GOR vindt dat men bij besluitvorming over dergelijke onderwerpen vaak te laat te wordt ingeschakeld en dan ook nog minimaal wordt geïnformeerd. "Wij zijn er omdat het moet" zei één van de leden. Binnen de GOR verschillen de meningen over de vraag of de mate van invloed die wordt uitgeoefend voldoende is en of de wet (de WOR) de raad wel voldoende mogelijkheden geeft. Sommige leden vinden van wel, maar voegen er aan toe dat de raad die mogelijkheden dan wel beter moet benutten. Men betwijfelt ook of het wenselijk is dat studenten medezeggenschap krijgen over onderwerpen die hen weinig bezighouden, zoals een visie op de ontwikkeling van de universitaire ICT.

Diensten waarvan het personeel medezeggenschapsrechten heeft via de GOR verschillen onderling sterk in de manier waarop ze zijn georganiseerd, of dat democratisch is en of men voldoende betrokken wordt bij nieuwe ontwikkelingen. Wel zijn de meeste vertegenwoordigers het er over eens dat er bij beleidsvorming over de diensten, niet alleen op medezeggenschaps- maar ook op bestuursniveau, meer óver de diensten wordt gepraat dan mét. Daar

komt nog bij dat men op het niveau van de GOR rechten heeft, maar die vaak zou willen uitoefenen op het niveau van de afzonderlijke dienst. Een probleem dat ook bij facultaire raden ten opzichte van lagere eenheden speelt, zoals we al zagen.

De bezwaren van personeel werkzaam bij de diensten tegen centralistische tendensen variëren per dienst. Voor sommige diensten, zoals het Administratief Centrum, staat het belang van een centrale organisatie buiten kijf. Voor andere personeelsleden is de verwevenheid met specifieke vakgebieden en faculteiten veel belangrijker. Dat betekent dat sommige diensten de verzakelijking, zoals het feit dat vroegere collega's nu 'klanten' heten, als storender ervaren dan andere. Soms gaan centralisering en decentralisering ook samen: Een centrale organisatie, die een niet al te gediversifieerde organisatie moet bedienen, is goed voor de kwaliteit van de dienstverlening, maar heeft ook decentraal gevestigde medewerkers nodig om voeling te houden met de gebruikers (bijvoorbeeld in het geval van ICT).

2.9 UvA Holding

De activiteiten waarnaar de term 'valorisatie' verwijst, behoren officieel tot de taken van het hoger onderwijs. Hier heeft de overheid sinds het begin van deze eeuw meer nadruk op gelegd, omdat in EU-verband is geconcludeerd dat te weinig wetenschappelijke kennis wordt benut in economische en maatschappelijke innovatie. Ook aan de UvA heeft dit tot beleidsactiviteit geleid en tot een systematisering van de invulling van de maatschappelijke verantwoordelijkheid ter vervanging van oude regelingen, zoals die voor nevenactiviteiten. Het resultaat was een in 2014 vastgestelde regeling en een beleidsnotitie.³¹ Het Jaarverslag 2014 van de Universiteit van Amsterdam noemt valorisatie een taak van elke medewerker (p. 72). Tegelijkertijd maakte het college duidelijk dat het activiteiten goed wil controleren als ze meer behelzen dan adviseurschappen, lezingen, optreden in de media en dergelijke. Het college wil mede om die reden activiteiten die ontstaan zijn in de universiteit onderbrengen in de UvA Holding als ze (mogelijk) commercieel interessant zijn, dan wel als ze te grote, aandacht vragende risico's voor de universiteit met zich meebrengen. Een overweging is ook of de te ondernemen activiteiten naar verwachting beter kunnen floreren in een andere omgeving dan de universiteit met zijn sterke nadruk op onderwijs en wetenschappelijk onderzoek als primaire taken.

Zowel aan de universiteit als in het landelijk en Europees beleid is het duidelijk dat de economische doelstelling de meeste nadruk en aandacht krijgt ook al worden andere c.q. bredere maatschappelijke doelen ook steeds genoemd. Hoogleraar Maarten Hajer hield dan ook bij de recente opening van het academisch jaar een pleidooi voor een oriëntatie van de universiteiten op de grote maatschappelijke vragen en verantwoordelijkheden en minder op kortetermijnzaken en -belangen.

De UvA Holding bestaat al sinds 1992 en is een 100%-dochter van de UvA, een privaatrechtelijke structuur 'expliciet gescheiden van onderwijs en onderzoek zodat vermenging met on-

³¹ Regeling Valorisatie 2014, vastgesteld 14 april 2014 bij besluit 2014cb0118 CvB, Beleidsnotitie Valorisatie, College van Bestuur, 2014.

eigenlijk gebruik van publiek geld wordt uitgesloten.³² Inmiddels is de UvA Holding gekoppeld aan de HvA en het AMC in de UvA-AMC-HvA-Holding BV. Daarbij gaat het om een samenwerking van die afzonderlijke bv's waarvan de eigendom ligt bij de genoemde instellingen. Afzonderlijke activiteiten worden in aparte bv's onder gebracht onder een holding, maar een gemeenschappelijke eigendom van twee van de holdings is uiteraard ook mogelijk.

Wat opvalt bij nadere beschouwing van de activiteiten van de UvA Holding is, dat het eigenlijk gaat om meerdere componenten. Te onderscheiden zijn (1) start-upbedrijven; (2) contract-researchorganisaties; (3) dienstverlenende bedrijven die vooral voor de UvA werken en (4) bv's die door de UvA niet langer gebruikt vastgoed beheren, exploiteren en eventueel verkopen.

Hierbij hebben de bv's die zich met vastgoed of dienstverlening bezighouden de oudste wortels (jaren negentig). Hiertoe behoren wat de dienstverlening betreft Amsterdamse Universitaire Pers (AUP), Mercator Sapiens, ProActief, Studijob, Jobservice en UvA Talen. De vastgoed-bv's hebben panden in de Plantagebuurt en op de Herengracht in bezit, alsmede de panden waarin het hotel/gastenverblijf LeCoin is gevestigd.

Vanaf de jaren negentig is er ook een aantal bv's opgericht waarin onderdelen die voorheen onderdeel waren van de universitaire organisatie en bedrijfsvoering zijn ondergebracht. Het betreft het IVAM-UvA BV (1993, na opheffing van de Interfacultaire Vakgroep Milieukunde en de Chemiewinkel), het Kohnstamm Instituut UvA BV (2009, uitweaving van de in de jaren negentig juist in de subfaculteit pedagogie en onderwijskunde geïntegreerde zelfstandige stichting SCO-Kohnstamm Instituut) en de ITTA-UvA BV (2012, was als instituut voor Nederlands als eerste of tweede taal onderdeel van de Faculteit geesteswetenschappen). Bij al deze 'verzelfstandigingen' kan volgens de commissie gesteld worden, dat het gaat om maatschappelijk gerichte activiteiten die commercieel niet bijzonder interessant c.q. winstgevend zullen zijn, maar - mede daarom - juist ook een risico betekenen binnen en voor de universitaire bedrijfsvoering. Binnen het universitaire management is er weinig ruimte voor intensieve bemoeienis, maar net zoals bij alle contractonderzoek zijn er wel risico's. Dat geldt met name als het contractonderzoek in omvang groeit. Dat kan leiden tot bedrijfsrisico's en personele risico's. De markt voor contractresearch is onzeker en grillig, de vraag naar onderzoek kan inhoudelijk verschuiven en ook de omvang van de vraag ernaar fluctueert. Fluctuaties die lang niet altijd kunnen worden opgevangen doordat arbeidscontracten aflopen of kunnen worden aangepast of beëindigd. Verzelfstandiging, met daarbij voor de bv en het personeel zelf de taak om 'de broek op te houden' en te werken met daarbij passende onzekere arbeidsvoorwaarden, is dan vanuit het perspectief van de universitaire bestuurders een relatief eenvoudige oplossing. Bij de uitweaving van het SCO-Kohnstamm Instituut leidde dit tot problemen en is ervoor gekozen om het al in dienst van de UvA zijnde personeel vanuit de UvA bij de bv te detacheren. Op dit moment is dat ongeveer de helft van de ongeveer 40 personeelsleden. Daarmee is het Kohnstamm Instituut overigens qua personeelsomvang het grootste bedrijf onder de UVA Holding BV.

Met de politieke aandacht voor 'valorisatie' is de UvA Holding uitgebreid met een aantal start-up-bv's waarin het gaat om ontwikkeling van nieuwe commerciële producten en diensten. Deze komen voort uit onderzoekswerk en wetenschapsbeoefening en in een aantal gevallen

³² <http://democratisering.uva.nl/achtergrond/factsheets/factsheets/content/folder/factsheet-uva-holding.html>.

is/zijn de betrokken c.q. rechthebbende onderzoeker(s) ook mede-eigenaar van de bv, maar in de meeste gevallen is de UvA Holding meerderheidsaandeelhouder. Het college van bestuur meent op deze wijze invulling te geven aan een belangrijk geacht aspect van de universitaire taak, maar in gedelegeerde vorm. De visie van de leiding van de holding is gelijklopend. Daarbij is het goed te beseffen dat het voor een deel gaat om bedrijven en producten die op een gegeven moment in hun ontwikkeling om investeringen vragen van buiten de holding. Dan kan verdere ontwikkeling in samenwerking tussen de UvA Holding en de nieuwe partijen plaatsvinden of de bv wordt verkocht voor een prijs die recht doet aan de belangen van de holding en de universiteit waarvan dit een dochteronderneming is. Met de opkomst van de zogenaamde kenniseconomie wordt er steeds meer van uitgegaan dat de resultaten van publiek gefinancierd onderzoek niet vrij van kosten kunnen worden benut door wie het maar wil. Commercieel geïnteresseerde ondernemers en anderen dienen voor die benutting te betalen, zo wordt geredeneerd.³³

De commissie komt verderop in dit rapport hier nog op terug als het gaat om en in hoeverre primair commercieel gerichte activiteiten onderdeel van de universiteit moeten zijn en ook als zodanig georganiseerd. Daarop vooruitlopend is het goed alvast te melden dat de commissie D&D hier geen voorstander van is. Maar daarmee ontstaan natuurlijk ook grensgevallen met name waar het gaat om activiteiten die niet tot de onderwijs- en onderzoektaken behoren, maar wél van evident maatschappelijk belang en nut zijn en waarvan gevreesd moet worden dat verzelfstandiging de toegankelijk van belangrijke diensten voor alle burgers zou kunnen schaden. Een afzonderlijke beleidsevaluatie van de relaties tussen de holding en de universiteit is met name ook op dit punt naar het oordeel van de commissie van belang. Bedrijfsmatige houdbaarheid en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de universiteit (en de holding) zijn hier in het geding.

Bij de bv's onder de UvA Holding die zich richten op dienstverlening aan de universiteit zelf doet zich uiteraard een andere vraag voor. Hier gaat het immers niet om valorisatie, maar om efficiënte en doelmatige organisatie van de werkzaamheden die niet tot het primaire proces van de universiteit behoren. Er zijn mensen die verdedigen dat deze doelen gediend zijn met het verzelfstandigen van het aantrekken van tijdelijk personeel, bijvoorbeeld door middel van een uitzendbureau. Anderen menen dat het hierbij in de eerste plaats erom gaat personeel tegen een lagere betaling en/of een mindere rechtspositie werk te laten doen voor de universiteit. Aldus kunnen dan risico's met betrekking tot rechten en aanspraken van personeel dat wel in dienst zou zijn van de UvA worden vermeden c.q. afgewenteld. Ook hieraan dient in toekomstige discussies over personeels- en organisatiebeleid aandacht te worden besteed, het onderwerp betreft de vraag naar de waarden waar de universiteit in relatie tot de bestuurlijke organisatie van de universiteit en de bedrijfsvoering voor staat. Op die waarden komen we in hoofdstuk 4 terug.

De discussie over het verzelfstandigingbeleid raakt eveneens de kwestie van de zeggenschap van personeel van de holding in zaken van enerzijds de universiteit en anderzijds de holding. In het verleden is veelvuldig gepleit voor betere arbeidsvoorwaarden en rechten van personeel binnen de holding, voor universitaire rechtsposities en voor medezeggenschap binnen de universitaire besturing. Vanwege de beperkte personeelsomvang bij de bv's onder de holding

³³ Mariana Mazzucato, *The Entrepreneurial State; Debunking Public vs. Private Sector Myths*. London, Anthem Press, 2013.

is de Wet op de ondernemingsraden niet van toepassing op de bv's onder de holding. Voorgesteld is om het personeel te beschouwen als deel van de universitaire gemeenschap en op grond daarvan voor hen medezeggenschapsrechten te regelen. Het college van bestuur heeft tot nu toe hierop afwijzend gereageerd, onder verwijzing naar de zelfstandige positie van de holding ten opzichte van de universiteit. Een meer principiële discussie over de aard van de universiteit en wat voor werk al dan niet in een gelieerde holding kan/moet worden ondergebracht, zal ook helderheid moeten verschaffen aan de vraag naar de gewenste status van het personeel en daarmee verwante kwesties.

2.10 Conclusie

Tussen faculteiten bestaan omvangrijke verschillen in de verhouding tussen onderwijs en onderzoek, en de uitdagingen waar zij op verschillende beleidsthema's voor staan. In sommige faculteiten zorgt het besturingsmodel van de universiteit en de rol van de medezeggenschap daarbinnen voor meer problemen dan in andere. In het bijzonder in divers samengestelde faculteiten zijn er vele problemen betreffende de decentrale organisatie van onderwijs en onderzoek en het facultaire bestuur. Sommige faculteiten zijn in sterkere mate afhankelijk van onderwijsfinanciering, met ook meer onderwijstijd per medewerkers, dan andere. Elders speelt de dynamiek van het binnenhalen van onderzoeksprojecten een grotere rol. De verschillen tussen de vakgebieden, zowel tussen als binnen faculteiten, hebben consequenties voor de manier waarop onderwijsbeleid én onderzoeksbeleid uitwerken in de praktijk. In sommige faculteiten ervaart een deel van medewerkers en studenten een tekort aan verscheidenheid in wetenschappelijke gezichtspunten. En ook wat betreft de etnische diversiteit en gender zijn er duidelijk grote verschillen tussen faculteiten.

Overeenkomsten zijn er ook. Zo bestaat binnen *alle* faculteiten ontevredenheid over het functioneren van het medezeggenschapsstelsel; ook binnen de raden zelf. Dit is op zichzelf opmerkelijk, juist vanwege de genoemde verschillen. Ook de oorzaken komen overeen: een minimale en formele rol voor de raden, waardoor er weinig gelegenheid is voor inhoudelijke discussie en weinig mogelijkheden tot het uitoefenen van invloed in een vroege fase. Er wordt veel geklaagd over gebrekkige en ontbrekende informatieverstrekking door bestuurders. Voorts is er weinig contact tussen raden en achterban, en mede daardoor weinig kennis en betrokkenheid over bestuurlijke kwesties bij facultaire medewerkers en studenten.

De verkenningen die de commissie D&D heeft uitgevoerd in alle faculteiten, de holding en de gemeenschappelijke diensten geven zicht op de eerder genoemde verscheidenheid binnen de universiteit van Amsterdam. Het is inderdaad ontoereikend om bij het in kaart brengen van deze verscheidenheid te verwijzen naar de verschillen tussen de faculteiten. Inderdaad, de leden van één faculteit hebben te maken met dezelfde budgetallocatie. Maar wie zich alleen daarop richt, ziet veel over het hoofd.

Wat bij een aantal faculteiten - de FNWI, de FGw en de FMG in het bijzonder – opvalt, is hoe zeer ze onderling verschillen en tegelijkertijd intern gedifferentieerd zijn. Qua studentenaantallen, qua onderzoek, qua ambities en ook in hoe men omgaat met administratieve taken, kaders en sterk toegenomen verantwoordingsplichten. Veel van wat organisatiesociologen en

organisatiekundigen in de loop der jaren over organisaties in deze context hebben beschreven en geanalyseerd, wordt hier geïllustreerd. Kleine verschillen in cultuur, in de distributie van competenties en in de strategische omgang met 'de omgeving' kunnen grote gevolgen hebben.

Tijdens een recente bijeenkomst van een stuurgroep binnen de FGw richtte men zich nog vooral op de onderwijskant. Iedereen moest kunnen werken binnen zijn of haar 'natuurlijke eenheid', de 'ruimte' waarbinnen men zijn onderwijstaken verricht en waarbinnen men bij uitstek competent is. Bij nadere bepaling van wat die natuurlijke eenheid is, tekenen zich onmiddellijk de verschillen af. En daarmee ook verschillen van mening, zoals in het vorige hoofdstuk al bleek.

Ook in de FMG zijn de verschillen groot. Een faculteit opgedeeld in domeinen, met in elk domein tenminste een graduateschool, een college, een onderzoeksinstituut en een afdeling. Wie een volledige aanstelling heeft met taken in onderwijs en onderzoek heeft dus minstens met vier verschillende 'regimes' te maken. Met vier 'meesters' die elk ook nog zijn toegerust met een soms wat eigenzinnige hofhouding wordt de werksituatie al snel complex.

De drie voornoemde faculteiten bestaan in deze vorm nog niet erg lang en zijn opgericht met de kennelijke bedoeling om bestuurlijke schaalvoordelen te behalen. De commissie D&D heeft grote twijfels of dat gelukt is. Hun bestuurlijke organisatie is behoorlijk ingewikkeld en kost enorm veel inspanning, van bestuurders en vooral van studenten en personeelsleden die worden 'aangestuurd' in hun dagelijkse taken. De faculteitsbesturen doen er alles aan om de indruk van een krachtadig gecentraliseerd bestuur te wekken en de domeinen, afdelingen, secties, colleges, graduateschools en onderzoekscommissies spannen zich in om een eigen identiteit te ontwikkelen en behouden. De medezeggenschap speelt zich vooral op centraal en facultair niveau af en legitimeert daardoor gewild of niet het centralistische beleid. Op het 'lagere' niveau waar onderwijs en onderzoek daadwerkelijk vorm krijgen, is er vrijwel uitsluitend informele inspraak met uitzondering van de opleidingscommissies, wier invloed vaak gering is ten opzichte van de onderwijsbureaucratie.

Er zijn veel meer verschillen die de situatie tekenen en definiëren dan die tussen faculteiten, disciplines, instituten en afdelingen. In discussies over het bestuur van de universiteit en haar ongemakken wordt vaak en veel te gemakkelijk heen gestapt over de verschillen tussen onderwijs en onderzoek en hoe zij de universitaire werkelijkheid verdelen en verdeeld houden. Onderzoek en onderwijs zijn als schering en inslag van één weefsel³⁴, kon regeringsadviseur voor het hoger onderwijs Kees Posthumus nog schrijven en velen zeiden het hem na. Maar sindsdien gaat het in Nederland en elders eerder om verschillende kleedjes in andere kamers, dan om schering en inslag van één weefsel. Het onderwijs wordt sterk bepaald door de lokale omgang met gedetailleerde Haagse en universitaire referentiekaders en verantwoordingsplichten. Wat onderzoek betreft: niet Nederland, Leiden of Tilburg doet het goed in de wetenschappelijke ranglijstjes, maar onderzoekers of kleine onderzoeksgroepen die onderling con-

³⁴ "Universitair onderzoek en universitair onderwijs zijn schering en inslag van hetzelfde weefsel. Hun draden kunnen worden onderscheiden, zij kunnen niet worden gescheiden zonder vernietiging van de structuur". Nota Posthumus, 1968.

curren om wetenschappelijke en maatschappelijke erkenning, om geld, om posities en faciliteiten.

De Universiteit van Amsterdam kent veel bestuursconflicten en bestuurders komen en gaan. De commissie D&D is ervan overtuigd dat de oorzaak van deze conflicten niet in de eerste plaats ligt bij de personen die besturen, maar veeleer in de constellatie waarin zij, maar ook de medezeggenschapsraden en de individuele medewerkers en studenten, die grotendeels van het bestuur vervreemd lijken, opereren. Het volgende hoofdstuk gaat dieper op dit probleem in.

3 Veranderende bestuurlijke verhoudingen en beleidsproblemen

In de voorafgaande hoofdstukken bleek dat de klachten en grieven van bezetters, actiegroepen en hun supporters, maar ook die van medewerkers en studenten die niet of nauwelijks bij de bezettingsacties in 2015 betrokken waren, betrekking hadden op een veelheid van onderwerpen. Een deel had betrekking op bezuinigingen, werkdruk, te veel tijdelijk personeel op slechte contracten, eenzijdigheid in de beoordeling van prestaties, te veel op output en rendement gericht onderwijs, huisvestingsbeleid. Maar er waren ook bezwaren tegen de manier waarop de Universiteit van Amsterdam wordt bestuurd: veel te top-down, te bureaucratisch, te weinig transparant, marginalisering van formele medezeggenschap, te weinig democratie, te weinig autonomie.

Het gaat enerzijds om inhoudelijke beleidsproblemen en anderzijds om problemen van bestuurlijke aard. De commissie D&D is in de eerste plaats ingesteld om oplossingen aan te dragen voor problemen van bestuurlijke aard. Beide typen problemen staat niet los van elkaar, al is het verband niet altijd duidelijk of oorzakelijk. Ze zijn beide het product van veranderingen aan de universiteiten en de samenleving tussen, grofweg, de jaren vijftig van de 20^e eeuw en nu. In die veranderingsprocessen ging het behalve om bestuurlijke verhoudingen, ook steeds om de definiëring en de beleidsmatige aanpak van beleidsproblemen in onderwijs, onderzoek, financiën en personeel. De actuele vraag naar de mogelijkheden voor beter bestuur en beleid binnen de Universiteit van Amsterdam is daarmee tevens een vraag naar de omgang met dit verleden. Om deze reden gaat de commissie D&D in dit hoofdstuk allereerst in op enkele aspecten van de ontwikkeling van bestuur en beleid met betrekking tot universitair onderwijs en wetenschapsbeoefening in Nederland. Vervolgens komen enkele beleidsproblemen zoals die aan de Universiteit van Amsterdam spelen aan de orde, om dan terug te keren naar de bestuurlijke omgang daarmee.

3.1 Het einde van de hoglerarenuniversiteit

De wens tot hervorming van het hoger onderwijs en stimulering van economisch en maatschappelijk waardevol onderzoek en innovatie is al heel oud, maar is geïntensiveerd in de jaren vijftig in de 20^e eeuw. Al tijdens de naoorlogse wederopbouw bleek dat de internationale verhoudingen ingrijpend waren veranderd en dat wetenschap en technologie van grote betekenis zouden worden voor herstel en uitbreiding van welzijn en welvaart. Stimulering van het hoger onderwijs en van de wetenschapsbeoefening werden van groot belang geacht om het land weer in de vaart ter volken op te stoten, en wel hand in hand met maatschappelijke en economische hervormingen. Nieuwe (technische) universiteiten worden gesticht, oudere uitgebreid.

De bevolkingsgroei na de Tweede Wereldoorlog en de introductie van de studiebeurs³⁵ in 1956 leidden tot aanzienlijke groei van de Nederlandse studentenpopulatie³⁶. Voortaan kon-

³⁵ Een uitgebreide maar toegankelijke omschrijving van de geschiedenis van de studiefinanciering staat in Folia van oktober 2014: <http://www.folia.nl/actueel/79537/200-jaar-studiefinanciering-een-lening-of-een-gift>.

den niet alleen de kinderen uit welgestelde gezinnen studeren, maar werd hoger onderwijs ook toegankelijk voor anderen.

Budgetten moesten steil omhoog om de groei op te vangen. Vooral toen de naoorlogse geboortegolf in de jaren zestig de poorten van de universiteit passeerde, waren bestuurders en politici zowel heel gelukkig als diep bezorgd. Men begon zich af te vragen of het universitair onderwijs niet op een geheel andere manier moest worden opgezet, bijvoorbeeld door studieprogramma's aan te bieden voor studenten die geen academische carrière ambieerden. Zij zouden wellicht beter met een diploma als baccalaureus de universiteit kunnen verlaten. Maar volgens Kees Posthumus, regeringscommissaris voor het hoger onderwijs, diende de eenheid van onderwijs en onderzoek – zoals reeds gememoreerd in het vorige hoofdstuk - behouden te blijven.

Vanaf het begin van de jaren zestig neemt de aandrang tot inhoudelijke en bestuurlijke hervorming van het hoger onderwijs toe. Qua aantallen barsten de universiteiten bijna letterlijk uit hun voegen. Niet alleen het aantal studenten groeit razendsnel, ook het aantal leden van de wetenschappelijke staf buiten de hoogleraren neemt snel toe. En met dit alles groeide ook de twijfel over de klassieke hooglerarenuniversiteit zoals die op dat moment nog bestond. De inhoudelijke beleidsbepaling was in deze klassieke universiteit eerst en vooral een zaak van hoogleraren. Zij beslisten alleen of gezamenlijk waar het met onderwijs en onderzoek naartoe moest. Lager wetenschappelijk personeel en studenten hadden daar niets over te zeggen. Vertegenwoordigers van staf en studenten werden in de tweede helft van de jaren zestig hooguit in de gelegenheid gesteld om als toeschouwer - eventueel met adviserende stem - aan het beraad deel te nemen.

Gelet op het ingrijpende karakter van de feitelijke en nagestreefde veranderingen kreeg de opvatting dat het collectief bestuur van hoogleraren door een ander bestuursmodel zou moeten worden vervangen, steeds meer aanhangers. In 1968 verscheen het rapport van de commissie Maris, dat pleitte voor een bedrijfsmatige top-downorganisatie van de universiteit en een aanzienlijke uitbreiding van de banden met de samenleving.³⁷ Van deze hervormingsplannen kwam op dat moment niets terecht. Het rapport was daarentegen een katalysator van de groeiende onvrede binnen de universiteiten, culminerend in de studentenrevolutes van de jaren zestig. In 1969 vonden verschillende bezettingen van instellingen plaats. De eerste bezetting vond plaats aan de Katholieke Hogeschool Tilburg, die door de bezetters werd omgedoopt tot de Karl Marx Universiteit. Daarna volgde andere grote bezettingen: de aula in Nijmegen en het Maagdenhuis in Amsterdam.

Studenten eisten democratisering van het universitair bestuur en omvorming van de universiteit tot een instrument van progressieve maatschappijhervorming in plaats van aanpassing aan behoeften van het bedrijfsleven en leiding door beroepsmanagers. De massale studentenprotesten waren effectief. De politiek besloot aan de eisen van de studenten en wetenschappelijke staf tegemoet te komen. De plannen van de commissie-Maris en andere adviesorganen verdwenen van tafel ten gunste van de wet-Veringa oftewel de Wet op de universitair-

³⁶ Deze tekst is deels ontleend aan 'WHWatisdat!?', geschiedenis van de studenteninspraak.

³⁷ Rapport van de Commissie ad hoc van de Academische Raad, *Zelfstandige taakvervulling van de universiteit en hogeschool* (rapport-Maris). 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, februari 1968.

re bestuurshervorming (WUB). Die wet was gestoeld op de aanname dat democratisch zelfbestuur en professioneel management zich wel zouden laten verenigen in een bestuursvorm van radendemocratie. Deze zou naar het oordeel van de regering opgewassen zijn tegen de sterke groei in tal en last van studenten en medewerkers in combinatie met inhoudelijke hervorming van opleidingen en onderzoek en kwaliteitsverbetering en aanpassing aan nieuwe omstandigheden. Joris Ruben Groen beschrijft in zijn preadvies 'Academische vrijheid en wetenschappelijke integriteit'³⁸ de wijziging op centraal niveau als volgt:

De raad werd samengesteld uit alle leden van de universitaire gemeenschap, wetenschappelijk personeel, studenten en niet-wetenschappelijk personeel. Daarnaast was een nieuw element het lidmaatschap van leden in de raad van buiten de universiteit. Medebestuur van anderen dan de hoogleraar in het bestuur van de universiteit was een belangrijke verandering ten opzichte van de periode voor de WUB. De hoogleraar verloor in dit opzicht in het bestuur van de instelling een deel van zijn oude privileges, ten gunste van het overige wetenschappelijke personeel, studenten en niet-wetenschappelijk medewerkers. Het lidmaatschap van personen van buiten de universiteit was een poging tot het aanhalen van de banden tussen maatschappij en universiteit. Het maximum van veertig leden is in de wet neergelegd teneinde het orgaan bestuurbaar te houden. Dit aantal is, voor een orgaan dat geschikt wordt geacht om te besturen, betrekkelijk groot, zeker wanneer men bedenkt dat de academische senaat reeds niet meer geschikt werd geacht om te besturen vanwege het grote aantal leden.

De discussies over inhoudelijke hervormingen gingen gewoon door binnen en buiten de universiteit. En geleidelijk aan zouden ook allerlei maatregelen van overheidswege worden doorgevoerd, vaak met tegenwerking en oppositie vanuit universiteiten en met de nodige aanpassingen die daaruit voortvloeiden.

In de jaren tachtig wijzigde toenmalig onderwijsminister Deetman de wetgeving, waardoor hogescholen niet meer onder de Wet op het voorgezet onderwijs vielen, maar ook tot het hoger onderwijs gingen behoren. Er kwam meer autonomie voor hogescholen en universiteiten, maar er werd ook aanzienlijk bezuinigd. De medezeggenschap veranderde in 1992: in dat jaar werd de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) aangenomen. In 1997 verving onderwijsminister Jo Ritzen de WUB door de MUB. Door schaalvergroting zou een 'slagvaardiger bestuur' nodig zijn en de MUB zou hierin voorzien. Een aantal medewerkers en studenten heeft zich tevergeefs verzet tegen invoering van de wet, bestuurders van onderwijsinstellingen waren overwegend tevreden. Vermindering van de invloed van het personeel en studenten zou de besluitvorming aanzienlijk moeten versnellen.

De grote vraag is of de MUB inderdaad tot een vergroting van de doelmatigheid van het bestuur van universiteiten heeft geleid. Op zoek naar een antwoord op deze vraag heeft de commissie D&D een samenvatting laten maken van de evaluatiestudies die in de loop van de jaren van de WUB en de MUB zijn gemaakt. Dit met de bedoeling om op een wat meer afstandelijke manier de aan beide wetten toegeschreven voor- en nadelen te vergelijken³⁹.

³⁸ J.R. Groen, Academische vrijheid en wetenschappelijke integriteit, (2015), Preadvies NVOR.

³⁹ Zie de volgende link voor dit rapport: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Evaluatie-WUB-MUB-.docx>

De MUB versus de WUB

Na invoering van de MUB zijn er verschillende evaluaties⁴⁰ geweest van beide wetten. De tijden waarin deze wetten van kracht waren verschilden in veel opzichten en daarom is het lastig om hun invloed vast te stellen. Bovendien verschilden de onderzoeksvragen, de methoden en de aggregatieniveaus (lokaal vs. landelijk).

De evaluaties van beide wetten afzonderlijk geven echter wel een beeld van de positieve en negatieve punten. Zo leidde de invoering van vakgroepen door de WUB ertoe dat de macht van de hoogleraren verminderde, tot tevredenheid bij de rest van het wetenschappelijk personeel. Op faculteits- en centraal niveau was het beeld anders en werd de WUB vooral geassocieerd met trage besluitvorming. En hoewel de WUB zorgde voor een grote openheid en openbaarheid, was er ook bezorgdheid over de representativiteit van de vertegenwoordigers in de raden. De onderzochte evaluaties van de WUB, die deze problemen indertijd aankaart hebben, concludeerden dat verbeteringen wenselijk waren, maar dat in essentie de wet niet grondig hoefde te worden veranderd.

Vooraf het perspectief op snellere besluitvorming en daadkracht leidde ertoe dat bestuurders en politici in latere jaren de MUB omhelsden. Of deze bestuurlijke 'versnelling' daadwerkelijk is opgetreden valt uit de evaluaties echter niet op te maken. En als dat wel zo is, blijft het nog onzeker of deze aan de MUB kan worden toegeschreven. De latere evaluaties van de MUB leggen ook de nodige problemen bloot. Zo vervangt de MUB de zeggenschap van de academische gemeenschap door medezeggenschap, maar de effectiviteit daarvan hangt in hoge mate af van de medewerking van het bestuur. Communicatie en informatievoorziening zijn ook veel genoemde knelpunten. En het is vaak problematisch dat de medezeggenschap onderling verdeeld is, te weinig samenwerkt en moeite heeft met de communicatie met de achterban. Door de snelle wisseling van degenen die deelnemen aan de medezeggenschap is het daarnaast moeilijk de continuïteit en het kennisniveau te waarborgen.

3.2 Internationale ontwikkelingen

In juni 1999 kwamen onderwijsministers van 29 Europese landen bij elkaar om afspraken te maken over het Europese hoger onderwijs. Men sprak af dat overheden ervoor verantwoordelijk zijn zoveel mogelijk Europeanen toegang te geven tot onderwijs en te laten deelnemen aan de kennismaatschappij. Daarnaast werd afgesproken de verschillende onderwijssystemen veel meer op elkaar af te stemmen. Dit betekende dat er een onderling goed vergelijkbaar systeem van studiepuntoekenning en het waarderen van diploma's zou moeten komen en samenwerking en uitwisseling zou worden bevorderd.

⁴⁰ Zie voor de WUB onder andere Gewubt en gewogen (1979), en voor de MUB Bezinning op de MUB (2001); MUB, een echte evaluatie (2002); Gezonde Spanning (2005) en Sophokles (2013). Te verkrijgen middels een bericht aan de commissie D&D via info@commissiedd.nl

In de Nederlandse versie van het akkoord staan de belangrijkste uitgangspunten als volgt beschreven:

- Aanvaarding van een systeem van herkenbare en vergelijkbare graden, ook door het invoeren van het diplomasupplement, om de kansen voor Europese burgers op de arbeidsmarkt en het internationale concurrentievermogen van het Europese hoger onderwijsstelsel te verhogen.
- Aanvaarding van een systeem dat in wezen gebaseerd is op twee cycli, undergraduate en graduate. Toegang tot de tweede cyclus vereist het succesvol afronden van de eerste studiecycclus, die ten minste drie jaar in beslag moet nemen. De graad toegekend na de eerste cyclus zal ook relevant zijn voor de Europese arbeidsmarkt als geschikte kwalificatie. De tweede cyclus leidt tot de graad van master en/of doctor, zoals in een groot aantal Europese landen.
- Invoering van een creditsysteem, zoals in het European Credit Transfer System (ECTS), als een geschikt middel om een zo groot mogelijke mobiliteit van studenten te bevorderen. Credits kunnen ook buiten instellingen voor hoger onderwijs worden behaald, op voorwaarde dat ze door de ontvangende universiteiten worden erkend. Bevordering van mobiliteit door middel van het uitschakelen van belemmeringen voor de daadwerkelijke uitoefening van het recht op vrij verkeer, met bijzondere aandacht voor toegang tot studie- en vormingsmogelijkheden en daarmee verwante diensten (voor studenten) en erkenning en validering van perioden besteed aan onderwijs, onderzoek en vorming Europa, zonder dat afbreuk gedaan wordt aan hun statutaire rechten (voor medewerkers).
- Bevordering van de Europese samenwerking inzake kwaliteitszorg, met het oog op het ontwikkelen van vergelijkbare criteria en werkwijzen.
- Bevordering van de noodzakelijke Europese dimensies in hoger onderwijs, in het bijzonder met betrekking tot curriculumontwikkeling, samenwerking tussen instellingen, mobiliteitsregelingen en geïntegreerde studie-, vormings- en onderzoeksprogramma's.⁴¹

Nederland liep voorop bij de invoering van het stelsel: In het studiejaar 2000-2001 werd het onderwijssysteem omgevormd naar de bachelor-masterstructuur. In praktijk betekende dit dat in de opleidingen een 'knip' werd gezet: de eerste drie jaar heette voortaan 'bachelor' en het laatste jaar (soms twee jaar) werd de masterfase. In tegenstelling tot veel omringende landen koos Nederland ervoor om bij de meeste opleidingen vast te houden aan een afwijkende tijdsduur van vier jaar, in plaats van vijf. Ook het studiepuntsysteem veranderde: van 68 punten die daarvoor stonden voor een jaar studie naar een systeem met 42 European Credits per jaar als norm.

Afspraken over een systeem met onafhankelijke kwaliteitscontrole betekende in Nederland het einde van het visitatiesysteem vanuit de opleidingen zelf en het installeren van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), een samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen.

De snelle invoering zorgde voor de nodige knelpunten. De Onderwijsinspectie signaleerde deze in zijn evaluatie en de regering erkende deze in een brief aan de Tweede Kamer⁴². Zo-

⁴¹ Gezamenlijke verklaring van de Europese ministers van Onderwijs, bijeengekomen in Bologna op 19 juni 1999.

⁴² Tussenevaluatie invoering Bachelor-Master-structuur, 19 september 2007 HO/BL/2007/33864.

als te verwachten blijkt hierover verschil van mening te bestaan tussen kritische studentenorganisaties en daadkrachtige bestuurders. Interessante visies zijn te vinden in het onderzoek van het ASVA onderzoeksbureau uit 2012 *'10 jaar bachelor-masterstructuur, succes of mislukking'*, waar zij diverse bestuurders en politici hebben gevraagd een bijdrage aan te leveren⁴³.

3.3 Aanpassingen van bestuurlijke vormgeving en van beleid

De veranderingen overziend die sinds 1970 bij de universiteiten zijn doorgevoerd springen een aantal thema's in het oog.

Centrale kenmerken van de bestuurlijke veranderingen in de afgelopen vijftig jaar waren, in de *eerste plaats*, dat veel mensen de in 1970 ingevoerde WUB veel te ver vonden gaan. Zij wilden de macht van studenten en lager personeel over het universitair bestuur aanzienlijk terugbrengen ten gunste van bestuurders en managers, waaronder een selecte groep van hoogleraren en wetenschappers. In de *tweede plaats* wilde men onderwijs en onderzoek op het gebied van financiering en verantwoordelijkheid scherp van elkaar scheiden en aparte vormen van verantwoording voor prestaties invoeren tegenover externe beoordelaars. In de *derde plaats* wilde men de directe rol van de overheid ten aanzien van (semi)publieke organisaties (waaronder de universiteiten) verminderen en 'besturing op afstand' introduceren, maar tegelijkertijd onderzoek en hoger onderwijs meer dan voorheen richten op innovatie, economische, sociale en technologische veranderingen in de samenleving. En, in de *vierde plaats* wilde men ook het domein van verantwoordelijkheden van universiteitsbesturen uitbreiden, opdat de instellingen integraal verantwoordelijk werden voor de eigen bedrijfsvoering, inclusief huisvesting, investeringsbeleid en dergelijke. In wezen werd teruggегреpen op de analyse en de voorstellen die al in 1968 door de commissie-Maris waren voorgesteld, maar toen het onderspit dolven als gevolg van de democratiseringsbeweging. Als uitvloeisel van deze vier kenmerken voerden universiteiten en regering op de verschillende beleidsterreinen ingrijpende veranderingen door. Een aantal daarvan wordt hieronder kort gememoreerd.

Onderwijsbeleid

In het onderwijsbeleid werden maatregelen doorgevoerd zoals het bekorten van de studieprogramma's, de verkorting van de studieduur, de verhoging van het studierendement, de beperking van de studiefinanciering, de invoering van numerus fixi, invoering van geüniformeerde studiepuntenadministratie (ECT's) en koppeling aan management van studiegedrag. Beperking van het aantal mogelijkheden om binnen programma's een diversiteit aan vakken te combineren, beperking van het aantal herkansingen en meer van dezen. Na de jaren tachtig ontstond sterkere nadruk op externe inspecties en visitaties en meer nadruk op onderwijskwaliteit die wordt geoperationaliseerd in termen van 'studeerbaarheid', en daarmee gepaard een gestaag verdergaande onderwijskundige explicitering van onderwijsdoelen en middelen. Voorbeelden zijn financiering op basis van outputparameters (diploma's en studiepunten) en minder op basis van aantallen ingeschreven en na 2000 - zoals hierboven vermeld - de invoer-

⁴³ 10 jaar bachelor-masterstructuur, succes of mislukking?, ASVA Studentenunie, <https://www.asva.nl/sites/default/files/onderzoeken/ASVA%20onderzoek%2010%20jaar%20bama.pdf>.

ring van het bachelor-mastersysteem, Europese samenwerking, internationalisering van het onderwijsaanbod en intensievere pogingen tot samenwerking tussen hbo en wo in het aanbieden van nieuwe programma's en horizontale doorstroming.

Onderzoekbeleid

In het onderzoeksbeleid werden maatregelen doorgevoerd zoals de introductie van gescheiden financiering van onderwijs en onderzoek, de verruiming van externe onderzoeksfinanciering ten koste van de basisfinanciering, de bevordering van de onderlinge concurrentie, de introductie van het financieren van promotieonderzoek op grond van tijdelijke aanstellingen voor de promovendi de invoering van speciale categorieën hoogleraren (universiteitshoogleraren, faculteitshoogleraren), zwaartepuntvorming, meer autonomie en onderzoeksmogelijkheden voor wie veel externe onderzoeksfinanciering binnenbrengt en nadruk op vooral economisch maar ook maatschappelijk interessante innovatie (valorisatie). Hiermee gepaard ging een gedeeltelijke verplaatsing in onderwijstaken van vast personeel naar tijdelijk, jong en vaak goedkoper personeel.

Onderwijs- en onderzoeksbeleid tezamen

In beide beleidsterreinen werden maatregelen doorgevoerd zoals structurele bezuinigingen door landelijke taakverdeling en concentratie van onderwijsprogramma's en onderzoeksthema's (zoals het profileringsbeleid met zwaartepunten, middels het opheffen en afslanken van het aantal studierichtingen, domeinen van onderwijs en onderzoek. Tegelijkertijd vond een creatie plaats van onderzoeksscholen voor promovendi en universitaire en facultaire onderzoekszwaartepunten. Ook zag men een uitbreiding van landelijke en regionale samenwerkingsverbanden, al dan niet met participatie van niet-universitaire instellingen en partijen.

Personeelsbeleid

In het personeelsbeleid kwam meer nadruk op aanwijsbare c.q. meetbare prestaties en periodieke beoordeling. Er vond een invoering van een rangenstelsel plaats waarin minder of geen ruimte is voor doorstroming naar hogere rangen en beloningsniveaus. Bevordering in rang als een recht indien men lang genoeg in dienst is (anciënniteit) en/of goed presteert verdween formeel. Daarnaast kenmerkte het beleid zich door het zwaarder maken van de eisen met betrekking tot het krijgen van een vaste aanstelling, in het bevorderingsbeleid en bij de benoeming tot UHD of hoogleraar, met name op het terrein van (internationale) wetenschappelijke publicaties, fondsenwerving en academisch leiderschap. Als gevolg van meer taken en bezuinigingen nam de werkdruk toe, ook wel aangeduid als winst in doelmatigheid en efficiency. Ook zag men een uitbreiding van tijdelijke postdocposities, doorgaans gefinancierd uit extern verworven onderzoeksfondsen. Bovendien vond er, zoals al eerder vermeld, ook hier vervanging in onderwijstaken van vast personeel door tijdelijk, jong en vaak goedkoper personeel plaats.

Huisvesting, verzelfstandigde valorisatie en vermarkting

Sinds de jaren negentig krijgen universiteiten hun onroerend goed in eigen bezit door overdracht vanuit de overheid, maar de middelen voor onderhoud worden maar in beperkte mate overgedragen. Inzet van processen van bedrijfsmatige rationalisatie en betere kostenbeheersing van het vastgoed door verkoop van panden en het aantrekken van private financiering voor nieuwbouw en innovatie worden doorgevoerd.

Daarnaast vindt verzelfstandiging plaats van ondersteunende taken in holdings en bv's en gaan universiteiten meer en meer over op valorisatie en commercialisering van verricht werk.

Financieel-organisatorisch

Het financieel-organisatorisch beleid kenmerkte zich door verbetering, verfijning en integratie van de financiële en organisatorische administratie en daarbij horende controles over de hele instelling heen, met als gevolg een verdere groei van bureaucratie.

Wie al deze beleidsmaatregelen overziet die overheid en universiteiten geleidelijk aan hebben doorgevoerd vanaf de jaren tachtig, kan zich voorstellen dat ambitieuze beleidsmakers niet gecharmeerd waren van behoud van de centrale rol van universiteits- en faculteitsraden. Vandaar het aanbrengen van verschuivingen in de WUB in de jaren tachtig ten gunste van de colleges van bestuur en de Wet modernisering universitair bestuur (MUB) in 1997. Met de MUB werd de leiding van de universiteit in handen gelegd van beroepsbestuurders en managers, in samenwerking met een geselecteerd en in omvang beperkt aantal hoogleraren. Studenten en overig personeel kregen inspraak en adviesrecht via raden. Daartoe konden universiteiten kiezen uit ofwel adviesraden van studenten en personeel gezamenlijk, ofwel ondernemingsraden met daarnaast een aparte studentenraad. De Universiteit van Amsterdam koos voor een stelsel van ondernemingsraden met daarnaast studentenraden op universitair en facultair niveau.

Van oudsher is een bezwaar van critici tegen verschillende van deze ontwikkelingen en de verschuivingen in hun totaliteit geweest, dat zij de kern van de academische cultuur en omgangsvormen zouden aantasten en daarmee ook de unieke innovatieve, kritische maatschappelijke en culturele betekenis van academisch onderwijs en wetenschapsbeoefening. In het verlengde hiervan wijzen anderen erop dat juist zelfstandige en kritische professionals en onderzoekers in de nieuwe kenniseconomie van essentiële betekenis zijn. Met name in dat deel van het bedrijfsleven waar innovatie aangedreven wordt, zou zelforganisatie van professionals op gespannen voet staan met bureaucrativering, fijnmaziger prestatie meting en toezicht en top-downbestuur. Weer anderen, en daaronder een aanzienlijk deel van de nieuwe groep van bestuurders en hoogleraren, menen dat dergelijke bezwaren worden overdreven of gewoon onjuist en slecht onderbouwd zijn. Het valt volgens hen wel mee en wie slim is, weet het eigen werk en dat van zijn eenheid echt wel af te scherm. Of men argumenteert principiëler dat een situatie waarin de deelname en de kosten zo zijn gegroeid er nu eenmaal niet aan ontkomt om de zaken efficiënter en transparanter te organiseren en zich te verantwoorden jegens de namens de belastingbetalers optredende raden van toezicht, ministers en leden van het parlement. Zeker in Amsterdam werden centrale aansturing en controle nogal eens gecombineerd met het periodiek appelleren aan de oude idealen ('competente rebellen' opleiden). Utrecht begon met het opzetten van een selectief 'university college' waar de betere studenten meer ruimte en steun zouden kunnen vinden. De andere universiteiten volgden. Protesteren tegen de gevraagde extra collegegelden, ingangselectie en ongelijkheid ten koste van de andere studenten hebben wel enig maar duidelijk beperkt effect.

Enkele facetten van deze algemene bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen verdienen het om nog apart aangestipt te worden:

De positie van hoogleraren

Het zou een misverstand zijn te menen dat sinds de invoering van de Wet MUB de positie van gewone hoogleraren in het universitair bestuur opnieuw is versterkt. In het algemeen beperkt de invloed van de gewoon hoogleraren zich tot hun eigen vakgebied en daar is hun taak verzwaaard en aangescherpt tot het ontwerpen en (doen) uitvoeren van onderzoek, publiceren daarover en zorgen voor promoties, maar vooral ook de zorg voor financiering van dat onderzoek en het inhuren van promovendi en postdocs. Wie daar succesvol in is, kan en moet vrijgesteld worden van andere taken. Wie van de ondergeschikte, jonge wetenschappelijke staf hoogleraar wil worden, doet er verstandig aan zich ook op onderzoeksgebied te bekwamen en te profileren. Bij het NWO en in Europa zijn aparte programma's ontwikkeld om dat te bevorderen. Wie daar met succes aanvragen indient, maakt op termijn kans hoogleraar te worden of zelfs lid van de door de KNAW ingestelde Jonge Academie.

In de vormgeving en inhoud van het onderwijs zijn de rol en de verantwoordelijkheid van hoogleraren eerder beperkt dan uitgebreid. Daarin spelen oudere UHD's als onderwijsdirecteuren, alsmede onderwijskundig onderlegde managers een steeds prominentere rol. Deze verschuiving heeft de animo bij het vaste personeel met academische ambities om te participeren in de medezeggenschap bepaald niet gestimuleerd. Bovendien wordt het zitting nemen in de medezeggenschap binnen de Universiteit van Amsterdam informeel en soms formeel onverenigbaar geacht met het optreden als opleidingsdirecteur of leidinggevende van grote onderzoeksprojecten.

De juridificering van het onderwijs

Ten tweede is het goed te wijzen op de relaties tussen de beperking van de studenteninvloed op lagere niveaus en de bureaucratisering en juridificering van het onderwijs. Een aanzienlijk deel van de veranderingen in het onderwijs is top-down doorgevoerd. Hierbij worden klachten van studenten over de kwaliteit van het onderwijs en onbillijke behandeling veelvuldig gebruikt als argument voor invoering van bureaucratisch aandoende vormen van verantwoording die naar het oordeel van een deel van de docenten weinig met de oorspronkelijke problemen te maken hebben. Het benadrukken van de rechten van studenten - vooral ook door studenten - is alleszins begrijpelijk, maar de vraag is of de situatie voor hen erg veel verbeterd door de aanhoudende reglementering van onderwijs en leerprocessen. De reglementering heeft vooral geleid tot een toenemend aantal beroepsprocessen. Zoals over zoveel andere zaken lopen de meningen uiteen welke les hier uit te trekken valt.

De aangestipte problemen en discussies zijn al jaren aan de gang, vaak op de achtergrond maar soms in de vorm van een uitslaande brand. Om die te beteugelen en tegemoet te komen aan evidente en breed gesteunde bezwaren worden dan wijzigingen aangekondigd, commissies ingesteld en aanpassingen doorgevoerd. De commissie D&D is van deze dynamiek dus zelf een voorbeeld en onderdeel.

Het ligt voor de hand om de hiervoor aangestipte ontwikkelingen en processen te beschouwen vanuit een breder maatschappelijk perspectief op globale veranderingen in de wereld en in het hoger onderwijs. In dat verband wordt wel gesproken van de dominantie van het neoliberalisme en de ontwikkeling van een daarmee verbonden transnationaal wetenschapssysteem dat verbonden is met het 'gefinancieerd' kapitalisme. De commissie D&D spreekt zich niet uit over de vraag welke krachten uiteindelijk veranderingen in de wereld en het hoger

onderwijs precies bepalen. Wel wijst zij op de noodzaak deze bredere verbanden in het oog te houden bij het doen van voorstellen tot verbetering van de bestuurlijke situatie aan de Universiteit van Amsterdam en de besluitvorming over dringende beleidsproblemen als onderdeel daarvan. De commissie D&D neemt aan dat dergelijke verbeteringen mogelijk zijn en ook via de weg van gezamenlijk overleg en gezamenlijke besluitvorming binnen de instelling als geheel. De commissie D&D wordt daarin gesterkt door de observatie dat de uitwerking van die veronderstelde processen verschilt van universiteit tot universiteit en van land tot land. Er is dus ruimte om dingen anders en wellicht ook beter te doen. Het zou op zijn minst wonderlijk zijn, indien uitsluitend de Universiteit van Amsterdam volledig ten prooi is gevallen aan de ijzere wetten van de globale maatschappelijke ontwikkeling. Veel kan beter, de vraag is hoe.

3.4 Enkele beleidsproblemen van de Universiteit van Amsterdam nader beschouwd

Het is niet aan de commissie D&D om de problemen op onderwijsgebied, onderzoek, huisvesting, geld, personeels- en aanstellingsbeleid en strategisch samenwerkingsbeleid diepgaand te onderzoeken. De commissie gaat hieronder wel op een aantal van die problemen in.⁴⁴ Niet om ze even op te lossen, maar ter illustratie van de stelling dat beleids- en bestuursproblemen op gecompliceerde wijze met elkaar samenhangen, en als grondslag voor voorstellen in volgende hoofdstukken over bestuurlijke democratisering en hoe daarin beleidsproblemen onderwerp van discussie en besluitvorming worden. De onderstaande box geeft observaties en meningen over beleidsproblemen weer die tijdens onze rondgang door de universiteit en bestudering van schriftelijk materiaal aan de orde zijn gesteld.

Problemen met beleid

Missie en strategie

- Er is geen uitgesproken en consistent beeld wat voor type universiteit de Universiteit van Amsterdam wil zijn.
- De ambities van het bestuur op gebied van samenwerking (Hogeschool van Amsterdam en Vrije Universiteit) vinden onvoldoende steun bij de universitaire gemeenschap.
- Er bestaat grote ambivalentie binnen de gemeenschap ten aanzien van samenwerking met de VU en commerciële 'valorisering'.
- Beleid op gebied van diversiteit ontbreekt of blijft steken in loze woorden.
- Expliciet gedeelde waarden ontbreken als uitgangspunten van beleid: Er is een hoge mate van verscheidenheid tussen doelen, gecompenseerd door sturing met regels en procedures en nominale vormen van verantwoording op instellingsniveau.

⁴⁴ Voor problemen op het gebied van diversiteit verwijzen we naar het Rapport van de commissie Diversiteit : <http://democratisering.uva.nl/binaries/content/assets/subsites/democratisering/commissie-diversiteit/1.-diversity-commission-report-2016-12-10.pdf?2952460323755> .

Onderwijs

- De manier waarop het 8-8-4-model wordt gebruikt zou de werkdruk voor docenten en studenten te veel vergroten en een evenwichtige planning van studie en werk in de weg staan in plaats van bevorderen.
- Tegenstrijdige aansturing van studenten: 'alles uit de studie halen' versus nadruk op kwantitatief rendement.
- Verbetering van de kwaliteit van onderwijs wordt vooral gezocht in extra's als University College, honours-programma.
- Massaliteit van het onderwijs, weinig tijd voor begeleiding en feedback, verschooling, sterke gerichtheid op tentamineren.
- Te weinig training in academische vaardigheden in bachelorprogramma 's
- Docenten moeten steeds meer werk verrichten in hetzelfde aantal uren; er is weinig tijd voor overige werkzaamheden.
- Docenten besteden veel tijd aan administratie waarvan het belang voor de uitvoering van taken onduidelijk is.
- Docenten betwijfelen het nut van veel van bovenaf doorgevoerde (onderwijskundige) maatregelen. De empirische basis ervan is vaak twijfelachtig en negatieve neveneffecten worden te veel genegeerd.
- Financiële afwegingen zouden een te sterke invloed hebben op studiekeuze en verloop van de studie.
- Normen voor de belasting van de staf met onderwijstaken zijn niet empirisch gefundeerd.
- Beginnende UD's worden te breed ingezet en krijgen weinig coaching en begeleiding.
- Gebrek aan betrokkenheid bij een aantal docenten: "Ze komen alleen om les te geven en vertrekken dan weer".

Onderzoek

- Onvoldoende aandacht voor legitimatie ten opzichte van de samenleving
- Nauwelijks plekken waar over onderwijs en onderzoek in samenhang kan worden gesproken.
- Onderzoek en onderwijs drijven steeds verder uit elkaar.
- Sommige docenten besteden veel tijd aan publiceren, soms ten koste van onderwijs. Anderen komen daar juist niet aan toe.
- Verwerving van externe middelen voor onderzoek leidt tot minder inzet van ervaren medewerkers in het onderwijs.

Personeel

- Inhoudelijk zwaar belaste medewerkers moeten daarnaast ook nog managementtaken uitvoeren, waardoor deze minder goed dan gewenst worden uitgevoerd.
- Werkdruk is de laatste jaren elk jaar toegenomen, vooral bij AUC, FGw en FMG.
- Tweedeling tussen medewerkers in vaste dienst en nieuwe medewerkers die geen vast contract krijgen is te sterk geworden.
- Ervaren medewerkers die vertrekken, worden vervangen door tijdelijke medewerkers; hierdoor verzwakt de expertise.
- Tijdelijke medewerkers die niet gepromoveerd zijn, hebben geen perspectief.

Allocatie middelen

- Allocatiemodel begunstigt bètastudies sterker dan overheidsfinanciering.
- Financiering van opleidingen op basis van studiepunten en diploma's geeft perverse prikkels.
- Rekenmodel onderwijsdienstverlening gaat mank aan toedeling tijd voor onderzoek.

Diversiteit

- Zeer divers voor wat betreft de nationaliteiten van masterstudenten, zeer beperkt wat betreft etnische en religieuze verscheidenheid.

Zoals bij bijna alles aan de Universiteit van Amsterdam zijn uitspraken en observaties als in de tabel samengevat zelf ook altijd weer onderwerp van discussie en kritiek. Vaak niet zozeer via directe tegenspraak maar in de vorm van nuancering. Zoals we in hoofdstuk 1 en 2 al zagen (Knelpuntenrapportage) wordt echter een aanzienlijk deel van de klachten door een omvangrijk deel van de gemeenschap herkend en erkent. De commissie D&D meent dat het weliswaar geen zaken zijn waarover zij gezaghebbend uitspraken en adviezen kan geven, maar het is wel duidelijk dat binnen de aan te passen bestuurlijke verhoudingen deze aandachtspunten centraal moeten staan in de beleidsvorming. Het feit dat op een aantal belangrijke dossiers dergelijke problemen heersen volgens personeel en studenten, zonder dat dit tot veel veranderingen heeft geleid, geeft op zich weer te denken over het vermogen van de huidige bestuursstructuur om voldoende verbanden te leggen tussen praktijk en beleid.

Personeel

Uit de discussies en stukken blijkt zonneklaar dat de Universiteit van Amsterdam al jaren kampt met grote uitdagingen en hardnekkige problemen op het terrein van het personeelsbeleid. Veel van die uitdagingen zijn al oud en het zal ook moeilijk zijn om ze volledig op te lossen, maar hoe het er nu aan toegaat is onbevredigend. Uit het Knelpuntenrapport en de Medewerkersmonitors blijkt duidelijk dat respondenten zich wel identificeren met de Universiteit van Amsterdam, maar voor de universiteit als werkgever heeft men bepaald minder waardering. Voor de één draait het om het grote aantal medewerkers dat op tijdelijke contracten wordt aangesteld (het college erkent inmiddels dat de Universiteit van Amsterdam hierin is doorgeschoten) zonder enig perspectief op een vast dienstverband en met weinig mogelijkheden zich verder te kwalificeren. Andere, vaak jonge, medewerkers hebben wel een vast contract maar geen duidelijk loopbaanperspectief, gekoppeld aan een hoge werkdruk. Klachten over onduidelijke procedures voor bevordering en weinig transparante besluitvorming daarover komen we bij alle categorieën personeel tegen. Vaste aangestelde senior medewerkers vragen zich af waarom zij niet bevorderd worden en tasten in het duister hoe dergelijke beslissingen worden genomen. Maar alom is er onvrede en irritatie.

Onduidelijkheid en ontevredenheid worden vergroot doordat vaak niet duidelijk is wie er nu uiteindelijk beslist en op grond waarvan. De afdelingsvoorzitter voert het personeelsbeleid uit maar gevoed door informatie uit onderzoeksinstituten, colleges en graduateschool. Maar hij of zij houdt ook rekening met adviezen en aanwijzingen die door de personeelschef op het faculteitsbureau worden gegeven, en ook met die van het financieel management of de decaan.

Uiteraard moet er bij het voeren van personeelsbeleid ook rekening worden gehouden met afspraken gemaakt in cao-verband, regelgeving van het centraal bestuur en afspraken met ondernemingsraden en vakbonden, maar dat compliceert ook de transparantie van beslissingen. Er lijkt naar veler oordeel bij interne bevorderingsbeslissingen in de praktijk vaak meer gewicht te worden toegekend aan het verwerven van onderzoeksgeld dan aan de taken waarvoor men het meeste tijd kwijt is, namelijk onderwijs.

Uiteraard spelen krappe financiële kaders een rol en de mogelijkheden voor goed personeelsbeleid verschillen binnen de universiteit, gegeven de verdeling van geld over faculteiten en eenheden. Niet alles kan, dat begrijpt iedereen, maar dat moet dan wel helder worden vastgesteld. Waar verschillen in bestaan en vandaan komen, moet duidelijk zijn en gerechtvaardigd worden. En wat wel kan en mag, moet op een eerlijke en heldere manier. Van degenen waarmee de commissie D&D heeft gesproken, menen velen dat daarvan absoluut geen sprake is. Te zeggen dat zij ongelijk hebben, is niet genoeg.

Dit alles geldt natuurlijk eens te meer als het gaat om herschikking van de organisatie, bijvoorbeeld vanwege bezuinigingen en/of teruglopende studentenaantallen. Het werk aan de universiteit is qua volume aan fluctuaties onderhevig. Door de aanwezigheid van veel tijdelijk personeel kan het management zonder veel moeite van overtollig personeel af komen. Maar makkelijk wil nog niet zeggen verstandig en velen binnen de Universiteit van Amsterdam hebben hier bezwaar tegen. Zowel op arbeidsrechtelijke en ethische en collegiale gronden als op organisatorische en ook vanwege het realiseren van de ambities die we met elkaar zeggen te willen nastreven.

Wie alle klachten hoort en bekijkt wat er aan beleid gevoerd wordt, kan niet anders concluderen dan dat personeelsbeleid een uiterst complexe taak is die zich uitstrekt over de hele breedte van de universiteit en over alle lagen van de bestuursorganisatie. En het is beleid dat nauw verweven is met onderwijs- en onderzoeksbeleid enerzijds en financiering anderzijds. Tegelijkertijd berust het op een reeks van keuzen die vaak onvoldoende helder zijn, met name waar het gaat om feitelijke en gewenste koppelingen met andere doeleinden en andere beleidskaders.

Uiteindelijk gaat het er om meer transparantie te realiseren over wat er aan deze universiteit wordt verstaan onder 'goed werkgeverschap', wat dat inhoudt in uiteenlopende situaties en omstandigheden. Ook is het van wezenlijk belang dat het transparant wordt toegepast en bewaakt op uitvoerend niveau, inclusief het arbeidsrechtelijk en het ethisch gewaarborgde recht op zorgvuldigheid van informatie en beroep, en hoe daarvoor helderder en breed onderschreven algemene principes te ontwikkelen en te bewaken, terwijl de uitvoering in sterke mate decentraal en in samenhang met onderwijs- en onderzoeksbeleid wordt uitgevoerd.

Onderwijs

Onder studenten wordt de kwaliteit van het onderwijs veruit het belangrijkste knelpunt geacht. Studiesucces dreigt in de beleving van veel studenten - en ook docenten - synoniem te worden aan het zo snel mogelijk halen van tentamens en examens. Dat de universiteit op basis daarvan meer inkomen zou krijgen, lijkt naar de mening van veel studenten belangrijker dan

de inhoud van de studie. Met name studenten die zich breed willen oriënteren en ontwikkelen zullen dit hinderlijk vinden. Andere studenten waarderen juist een strak georganiseerde en gereglementeerde studie, waardoor ze sneller en beter vooruit kunnen richting diploma. Deze verscheidenheid in ambities en mogelijkheden is algemeen bekend en volkomen legitiem, maar er wordt nu mee omgegaan op een manier die door verschillende categorieën als hinderlijk wordt ervaren. Wie de reglementen goed leest, weet dat er altijd alternatieve studiepaden mogelijk zijn, maar de betrokkenen moeten deze zelf achterhalen en geregeld zien te krijgen. Van oudsher verschillen studenten in het tempo waarin ze kunnen en willen studeren. Daarvoor zijn ook goede redenen. De universiteit komt slechts schoorvoetend aan deze behoefte tegemoet en ze hanteert strak afgebakende beperkingen in de tijd als het gaat om het geven van toestemming van afwijkende studiepaden.

Uiteraard dragen landelijke wet- en regelgeving ook aanzienlijk bij aan de gecompliceerdheid van de situatie en de druk om snel af te studeren. De vaak tekortschietende studiefinanciering, meer recentelijk het leenstelsel en vooral ook de opbouw van aanzienlijke schulden voor wie er langer over doet, dragen bij een deel van staf en studenten bij aan het gevoel van te loorgang van de academische cultuur. Zij vrezen dat een verrijkende, vormende en succesvolle studie dreigt te worden opgeofferd aan rendementsmaatregelen die op zijn zachtst gezegd een eenzijdige operationalisering zijn van 'studiesucces'. Bovendien bestaat de vrees dat studeren steeds lastiger wordt voor studenten met een lagere socio-economische achtergrond en/of eerstegeneratiestudenten in het wetenschappelijk onderwijs.

Onderzoek

Ook op het gebied van onderzoek zijn er problemen en knelpunten, ondanks het niet geringe aantal wetenschappelijke successen waar de universiteit trots is. Maar dergelijke successen kunnen problemen in het onderzoeksbeleid niet wegpoetsen of legitimeren. De eenzijdige nadruk in de afgelopen jaren op slecht geoperationaliseerde kwantitatieve outputmeting heeft gezorgd voor frustraties en ergernis bij een deel van de staf. Inmiddels hebben scientometrische experts deze vormen van outputmeting al uitvoerig bekritiseerd vanwege slechte onderbouwing, ongewenste effecten en een onduidelijke relatie tot zowel de wetenschappelijke ontwikkeling als het maatschappelijk belang van wetenschap. Besturen komen er dus enigszins op terug, maar de frustraties zijn daarmee niet vergeten en zorgen voor argwaan ten aanzien van pogingen vanuit het management om subtielere vormen van verantwoording over wetenschappelijk werk door te voeren.

De toegenomen betekenis van werving van externe fondsen voor onderzoek leidt tevens tot problemen in de relatie tussen onderwijs en onderzoek en tussen inhoud, bemensing en uitvoering van onderzoek. Het oude ideaal dat onderwijs en onderzoek schering en inslag moeten zijn van hetzelfde weefsel gaat weliswaar nog steeds op. Het lijkt uitgelooft te worden door de separate financieringskanalen en omdat in het feitelijke personeelsbeleid de onderzoeksprestaties en subsidieverwerving belangrijker lijken voor wie carrière wil maken dan het geven en organiseren van onderwijs. Er is daarmee veel sterker dan voorheen sprake van concurrentie tussen onderwijs en onderzoek, die de verwevenheid ervan overschaduwet en hindert.

Volgens sommige politici en bestuurders is de nauwe verwevenheid tussen onderwijs en onderzoek voor alle studenten een zaak uit het verleden. De studentenpopulatie zou te massaal en te divers van samenstelling zijn om dat oude ideaal in volle ernst te handhaven. Gegeven de gestegen kosten van toponderzoek en de toenemende aantallen studenten zouden de afzonderlijke universiteiten aangestuurd door de overheid moeten kiezen of ze nu primair een onderwijsuniversiteit willen zijn of een echte 'research university.' Veel instellingsbestuurders zien echter niets in een dergelijke keuze, in ieder geval niet als het de eigen instelling betreft. En duidelijk is in ieder geval dat de Universiteit van Amsterdam een dergelijke keuze tot nu toe nadrukkelijk niet gemaakt heeft. Eerder heeft men in meerdere richtingen stappen gezet. Maar niet kiezen is, het is algemeen bekend, ook kiezen. En in dit geval is het dus ook een keuze om verschillende doelstellingen, ambities en werksystemen met elkaar te verzoenen.

Het hedendaagse hoger onderwijs en het onderzoek zijn geheel verschillende domeinen geworden. Dat was altijd al enigszins het geval, maar het onderscheid is veel pregnanter geworden met de internationalisering van de wetenschapsbeoefening en het toegenomen maatschappelijk belang ervan. Hoe onderwijs wordt gegeven, georganiseerd, aangeboden, getentamineerd en wat dat betekent voor de honorering en waardering van de docenten, staat bijna volledig los van de factoren die hun reputatie als onderzoeker bepalen en van het vermogen de voor het onderzoek benodigde tijd en geld te vinden. Was men voor dat laatste voorheen vooral afhankelijk van directe collega's in de eigen universiteit of in het eigen land, nu heeft die afhankelijkheid zich verder verplaatst naar (inter)nationale verbanden van wetenschappelijke communicatie, citatie en beoordeling. Lokale beslissingen over positie, salariëring, fondsen en zeggingsmacht hangen af van het succes in zulke transnationale netwerken. Onderwijsambities en doelstellingen worden lokaal en landelijk bepaald. Er is dus een bestuursmodel nodig dat helpt die verscheidenheid aan ambities te bespreken en met elkaar te verzoenen, gegeven onvermijdelijke beperkingen. Een goede balans hierin vinden is wellicht de moeilijkste en meest centrale uitdaging van een brede, klassieke universiteit. Een uitdaging waarmee de Universiteit van Amsterdam duidelijk grote moeite heeft.

Strategische samenwerking

De afgelopen jaren waren er spanningen met betrekking tot enkele grootschalige samenwerkingsprojecten van de Universiteit van Amsterdam met respectievelijk de Vrije Universiteit en de Hogeschool van Amsterdam. Ook een ander samenwerkingsinitiatief, de vorming van het Amsterdam Institute for Metropolitan Solutions verliep niet goed⁴⁵. Grotendeels buiten het zicht van de UvA-besluitvorming voltrekt zich ondertussen een bestuurlijke fusie van het AMC en het VUmc.

De commissie D&D heeft de feitelijke gang van zaken bij de projecten waarin de Universiteit van Amsterdam een prominente rol speelde, laten onderzoeken met betrekking tot de gang van zaken en de rol van de Universiteit van Amsterdam⁴⁶.

De samenwerking met de Vrije Universiteit verliep aanvankelijk voorspoedig, tot er oppositie kwam van studenten en medewerkers die via de medezeggenschap bezwaren inbrachten. Deze hadden vooral betrekking op plannen voor een fusie van de beide bètafaculteiten. Hier-

⁴⁵ Het voorstel waarvan de UvA initiatiefnemer was werd niet gekozen voor gemeentelijke subsidiëring.

⁴⁶ <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Verschuivende-Allianties-Hartgers-Commissie-DD.pdf>

na paste het college van bestuur de strategie aan: geen fusie, wel samenwerking. Daarmee wordt inmiddels voortgang geboekt, maar de tegenstanders van fusie volgen het proces met enige argwaan en een deel vreest dat er via de achterdeur alsnog aangekoerst wordt op een fusie. Iets wat decaan en inmiddels rector Karen Maex ten stelligste ontkent.

De samenwerking met de Hogeschool van Amsterdam (HvA) was in eerste instantie gericht op samenwerking en gezamenlijk beleid met betrekking tot onderwijs en doorstroming. Het college wilde de muren tussen hbo en wo slechten of op zijn minst verlagen en er meer deuren in zetten. Om dat te bereiken achtte men een volledige fusie geëigend en toen dat niet direct mogelijk bleek, koos men voor een bestuurlijke fusie. Binnen de academische gemeenschap was er scepsis. Ook aan de HvA was het enthousiasme niet onverdeeld. Behoudens een enkele uitzondering is er van die samenwerking op onderwijsgebied dan ook weinig of niets terechtgekomen. De interesse bij de faculteiten in de samenwerking was nooit groot en zakte geleidelijk aan verder weg. De aandacht verschoof naar samenwerking en fusie tussen de administraties en ondersteunende diensten. Dat proces is nu nog aan de gang, maar ondertussen rees ook hier verzet binnen het college en bij decanen. Bovendien eiste de samenwerking met de Vrije Universiteit steeds meer aandacht op. In het voorjaar 2016 kwam het tot een uitbarsting, toen eerst collegelid Aman uit onvrede zijn vertrek aankondigde en vervolgens een verbond van CSR, COR en decanen een snelle beëindiging eiste van de samenwerking met de HvA. Dit najaar moet daarover een besluit worden genomen op grond van verder onderzoek.

De voorgaande bespreking van een aantal beleidsvraagstukken roept de vraag op hoe het instellingsbeleid in de toekomst op bredere instemming en legitimiteit kan rekenen. Naar het oordeel van de commissie D&D kan dat alleen, als er meer duidelijkheid en voldoende overeenstemming wordt gecreëerd over zowel de inhoudelijke doelen als over het strategisch belang en de omstandigheden. En daarvoor is opnieuw een fundamenteel en voldoende gedeeld idee nodig over wat voor soort universiteit de Universiteit van Amsterdam is en wil zijn. Dat is uiteraard een kwestie van verdere deliberatie over die inhoudelijke kwesties, maar het is ook een kwestie van fundamentele keuzen met betrekking tot de organisatorische en bestuurlijke verhoudingen waarin die deliberatie plaatsvindt.

3.5 Problemen binnen de bestuurlijke organisatie

In deze en de volgende paragraaf behandelen we de problemen die we tijdens onze rondgang door de universitaire gemeenschap van de Universiteit van Amsterdam konden optekenen die vallen onder de noemer bestuurlijke organisatie. Ook bestuurlijke problemen gaan zoals hiervoor werd uiteengezet terug op de veranderingen die de laatste vijftig jaar binnen de universiteiten hebben plaatsgevonden. Ze zijn omvangrijk en verschillend van aard. De onderstaande box is een verzameling van opmerkingen die de commissie D&D heeft opgetekend tijdens haar rondgang door de universiteit en het bestuderen van uiteenlopende geschriften. Zij zijn ondergebracht in vier rubrieken, die veel samenhang vertonen.

Problemen gerelateerd aan de bestuurlijke organisatie

Beperkte invloed van medezeggenschap

- Geen instemmingsrecht op belangrijke beleidsterreinen, zoals de begroting.
- Onderhandelingen gaan vaak over regels en procedures in plaats van over de inhoud.
- Raden worden niet of te laat betrokken bij besluitvorming, ze komen pas aan bod op het moment dat het voorliggende besluit al volledig is uitgewerkt.
- Het succes van raadsinitiatieven is meestal afhankelijk van de mate waarin ze actief en welwillend worden opgepakt door het bestuur.
- De inspraak is georganiseerd op het niveau van universiteit en faculteiten, terwijl veel beslissingen worden genomen op opleidings- en programmaniveau, waar voor de betrokkenen maar beperkte mogelijkheden tot meebeslissen zijn.
- De mate van inspraak is nu in sterke mate afhankelijk van de goodwill van bestuurders.
- Leden van medezeggenschapsraden hebben grote moeite hun achterban te informeren en waar nodig te mobiliseren; er wordt te weinig ingespeeld op de actualiteit en er wordt te weinig aan verantwoording gedaan.
- Adviesaanvragen van bestuurders zouden eerder openbaar gemaakt moeten worden, tezamen met achterliggende stukken.
- De interesse van medewerkers en studenten om zitting te nemen in medezeggenschapsorganen is gering. Deelname van meer ervaren wetenschappelijk personeel met coördinerende en leidinggevende verantwoordelijkheden wordt zeker niet aangemoedigd.
- Eenmaal gekozen ondernemingsraadsleden blijven vaak lang zitten; gevaar van 'vergroeien' met het bestuur is dan aanwezig. Anderzijds is de zittingstermijn van een jaar voor studenten (studentenraadsleden die meerdere termijnen volmaken, zijn zeldzaam) juist weer erg kort om alle bekwaamheid en kennis op te doen die nodig is voor het raadswerk.
- De medezeggenschap is te veel verkokerd en bestaat te vaak uit 'oldboysnetwerken'.
- Mensen met tijdelijke contracten zijn te weinig vertegenwoordigd in raden.
- Er zijn nauwelijks formele mogelijkheden om beleid dat slecht uitpakt in de praktijk terug te draaien.
- Het is voor kiezers vaak onvoldoende duidelijk welk verschil een stem op de ene of de andere kandidaat eigenlijk maakt.

Top-downbesturing en besturingsmodel

- De bestuurlijke afstand tussen het CvB en het werkniveau in de faculteiten is te groot.
- *“Je wordt er moedeloos van als je iets wil veranderen, omdat je er niet achter kunt komen waar datgene wordt besloten waar je last van hebt”.*
- Taken en verantwoordelijkheden zijn gedecentraliseerd, bevoegdheden niet.
- Eenzijdige oriëntatie op internationale ratings, die in de praktijk ten koste gaat van de kwaliteit van het onderwijs
- De matrixstructuur leidt tot een formele scheiding van onderwijs, onderzoek en afdeling. Hierdoor is een overschot ontstaan aan overleg maar een tekort aan macht.
- De structuur (matrixorganisatie) leidt tot een versnippering van taken en zeggenschap op basisniveau.

- Medewerkers hebben te maken met een veelheid van managers en directeuren voor afzonderlijke taakvelden.
- Pas op het niveau van de decaan komen onderwijs, onderzoek en personeelsbeleid bij elkaar. Dit geeft een sterke machtspositie.

Bureaucratisering en gebrek aan autonomie

- Identieke indeling van het jaar (8-8-4) leidt tot hoge werkdruk bij studenten en medewerkers.
- De rigide doorvoering van maatregelen om het rendement van de studie te bevorderen.
- *“We willen verantwoordelijke en zelfstandige studenten, maar we leggen ze steeds meer regels op. Ook van docenten willen we dat ze situationeel – afhankelijk van de context – hun werk doen en willen we dat opleidingen zelfstandig en tailormade zijn, maar docentbeoordelingen zijn uniform en het voortbestaan van opleidingen is afhankelijk van externe controle met behulp van een uniform accrediteringssysteem”.*
- Er zijn veel extra administratieve taken voor docenten bijgekomen, die erg betuttelend en controlerend overkomen en irritatie opwekken.
- Een eigen onderwijsbudget wordt gemist.
- Bij onderzoek worden de administratieve lasten voor extern geld steeds zwaarder (zie bijvoorbeeld de NWO-financiering).
- Papierwerk en controle veroorzaken frustratie. *“Dat ‘ik geloof jou niet’ dat plotseling van boven op je neer daalt, is heel vervelend en werkt vaak averechts”.*
- Medewerkers ervaren de beslissingsbevoegdheid over onderwijs en onderzoek veraf van henzelf en hun vakgenoten.
- Grootschalige invoering van gedetailleerde voorschriften en implicaties (kader-toetsbeleid, model-OER), outputmetingen voor onderwijs (medewerkers en studenten), valorisatierichtlijnen.
- De normering van ‘uren’ wordt door sommigen als vernederend ervaren.

Afkeer van radendemocratie

- Een deel van (vaste) staf wil geen geformaliseerde besluitvorming. Zij ziet zichzelf als de eigenaar van hun werk. CvB, decanen, managers en medezeggenschap zouden zich *niet* met hen moeten bemoeien.
- Er zijn zorgen over een situatie waarin studenten en hun vertegenwoordigers meer te zeggen zouden krijgen over met name het onderzoeksbeleid.

Beperkte invloed van medezeggenschap

In de huidige bestuursorganisatie van de UvA gelden de medezeggenschapsraden als de vertegenwoordiging van de academische gemeenschap. Hun positie is in hoge mate bepaald door de wet en nader ingevuld door universitaire regelgeving en raads- en bestuurspraktijk. Hoewel raden over het algemeen nauw betrokken zijn bij het beleid en ook agenderend werk doen, kwam de commissie D&D een aantal problemen tegen die de invloed en de positie van de raden beperken. Deze problemen zijn belangrijk om te constateren, omdat medezeggen-

schapsraden op dit moment de manier zijn waarop invloed en inspraak door de academische gemeenschap – studenten en medewerkers – is georganiseerd. Een evaluatie van het functioneren van dit systeem geeft ons dan ook een belangrijk antwoord op de vraag in hoeverre de UvA op dit moment democratisch functioneert.

Ten eerste, hun rechtspositie. Zeggenschap verloopt via een bepaald ‘recht’, zoals een instemmings- of adviesrecht. De positie van raden kan voor een belangrijk deel worden afgemeten aan de rechten die ze hebben; op veel voor studenten en medewerkers belangrijke onderwerpen wordt instemmingsrecht gemist. Daarbij moet worden opgemerkt dat sinds september 2016 de centrale studentenraden instemmingsrecht hebben op hoofdlijnen van de begroting. Maar wat dan precies die ‘hoofdlijnen’ zijn is op veel instellingen lang onderwerp van discussie geweest tussen het college van bestuur en de studenten. Rechten zijn een harde manier om invloed op een bepaald onderwerp uit te oefenen, en over het algemeen lijkt te gelden dat hoe krachtiger het recht is dat een raad op een onderwerp heeft (instemmingsrecht is uiteraard sterker dan adviesrecht), hoe meer invloed hij kan uitoefenen. Deze invloed beperkt zich mogelijk niet tot de daadwerkelijke stem die raden uitbrengen; de verwachting dat een bepaald besluit niet op instemming zal kunnen rekenen heeft vaak bij voorbaat al effect. Het formeel vastleggen van inspraak in de wet heeft echter ook nadelen, zoals ‘proceduralisme’ en regeldruk. De medezeggenschap is aan strikte regels gebonden. Het gevolg is dat veel tijd wordt verloren aan discussies over procedures en bevoegdheden en aandacht voor de inhoudelijke vragen secundair wordt. Bovendien hebben medezeggenschapsraden geen recht om een voorstel te wijzigen of aan te vullen en kent daarmee ook het instemmingsrecht zijn beperkingen. Immers, men stemt enkel voor of tegen een voorstel en daarbij geldt dat de huidige reglementen blijven gelden als niet wordt ingestemd met het nieuwe voorstel.

Dit heeft, ten tweede, belangrijke gevolgen voor de rol van de medezeggenschap in besluitvormingsprocedures. Veel raadsleden ervaren hun rol eerder als formeel dan substantieel; ze worden wel betrokken op de momenten dat hun goedkeuring is vereist, maar te weinig wanneer hun ervaringen en ideeën belangrijk zouden kunnen zijn voor de kwaliteit van de besluitvorming. Informatie over dossiers is er pas laat in het proces en vaak te beperkt. Dit maakt het moeilijk om de koers van besluitvorming inhoudelijk bij te sturen; vaak eindigt het dan met een strijd over ‘ja’ of ‘nee’.

De derde kwestie is de mate waarin raden de academische gemeenschap vertegenwoordigen. Zoals bekend is de opkomst bij de verkiezingen laag, en er zijn ook vaak nauwelijks meer kandidaten dan zetels. Hoewel raadsleden zeker pogingen ondernemen om kiezers te motiveren en te informeren, zijn inhoudelijke verschillen tussen kandidaten of partijen ten tijde van de verkiezingen vaak onduidelijk voor wie geen ingewijde is. Bij grote, divers samengestelde faculteiten kan het bovendien zijn dat bepaalde vakgebieden ontbreken; in de GOR zijn niet altijd alle diensten vertegenwoordigd. Structureel zijn er weinig representanten uit bepaalde groepen, zoals tijdelijke medewerkers en promovendi. Bovendien is er gedurende het jaar vaak weinig betrokkenheid vanuit de achterban bij het werk van de raden; zij krijgen over het algemeen weinig feedback op hun werk en ook weinig ideeën aangeleverd vanuit de achterban. Ook dit beperkt de representativiteit van raden.

Hieraan gerelateerd is, tot slot, de continue relatie met de achterban en de betrokkenheid van medewerkers en studenten bij bestuurszaken in het algemeen. Degenen die zich niet verkiezbaar hebben gesteld (bijvoorbeeld omdat zij niet op de hoogte waren, of niet in de gelegenheid zijn zich gedurende langere tijd aan een functie te verbinden) hebben nauwelijks invloed op het beleid van de opleiding, faculteit of instelling. Een groot aantal medewerkers en studenten wil meer invloed op zaken waar zij affiniteit mee hebben of waarmee ze te maken krijgen, maar ziet weinig ingangen of toegankelijke informatiebronnen die duidelijk maken wanneer deze zaken spelen. Hoewel raden soms zeker pogen faculteits- of zelfs universiteitsbrede discussies op gang te brengen, zijn die regelmatig onsuccesvol en bereiken ze weinig mensen. Dit zou zeker kunnen komen doordat veel raden weinig eigen middelen hebben om breed te communiceren. De bestuursorganisatie in den brede biedt geen podium om te discussiëren over de gang van zaken op de universiteit om daar vervolgens acties aan te verbinden. Deze structuur maakt dat een groot aandeel van de studenten en medewerkers geen input levert op of weet heeft van beleidsbeslissingen die hen soms wel zeer direct aangaan.

Het huidige systeem, of de manier waarop het nu functioneert, laat dus de medezeggenschapsraden weinig ruimte om het beleid sterk te beïnvloeden. De vraag is dan ook: verder gaan met het bestaande stelsel maar in verbeterde vorm, of kiezen voor een duidelijke organisatie van het bestuur met gekozen raden van personeel en studenten samen, of radicaal zelfbestuur in een federatief samenwerkingsverband ('van onderop')? In hoofdstuk vijf komt de commissie D&D hier uitgebreid op terug.

Top-downbesturing en besturingsmodel

Zij die de Universiteit van Amsterdam langer kennen spreken van een geleidelijke maar significante verschuiving van de zeggenschap van het niveau van (voormalige) instituten, vakgroepen en faculteiten naar het college van bestuur en de leidinggevende beroepsbestuurders van de door schaalvergroting ontstane megafaculteiten. Het scheiden van de onderwijs- en onderzoekslijnen en van personeelsbeleid en beheer heeft de concentratie van macht versterkt op het niveau van de faculteit; alle bestuurlijk gescheiden lijnen komen immers samen op het niveau van het faculteitsbestuur c.q. de decaan.

Onder het faculteitsniveau is sprake van een vergaande deconcentratie. Er zijn aparte organisatie-eenheden voor onderzoek, bacheloronderwijs, masteronderwijs en personeel. Elk met eigen door de decaan aangewezen leidinggevend en geen regels voor inspraak of medezeggenschap. De medezeggenschap is juist op centraal en facultair georganiseerd.

Het gevolg is een uitermate complexe en diffuse organisatie met een overmaat aan overleg binnen en buiten de officiële medezeggenschap, maar waar de meeste docenten weinig invloed hebben. "We zien ons zelf als tegelzetters", zo typeerde de voorzitter van een van de ondernemingsraden van de Universiteit van Amsterdam de rol van docenten. De keuze van de tegels en het ontwerp van het patroon komen van hogerhand en ook nog eens van verschillende kanten (onderwijsdirecteur, onderzoeksdirecteur, sectieleider of afdelingsdirecteur en voorzitters van opleidings- en examencommissies). De 'inspraak' van de 'tegelzetters' zelf hierin is gefragmenteerd of verloopt 'via de wandelgangen'.

Bureaucratisering en gebrek aan autonomie

Tijdens de rondgang van de commissie D&D door de Universiteit van Amsterdam bleek dat veel docenten zich als professional miskend voelen door talloze missiven die vanuit verschillende kanten op hen afkomen, ongeacht het feit of deze al dan niet democratisch tot stand zijn gekomen. Veel studenten beklagen zich over de geringe mogelijkheden om hun eigen studie in te delen en vorm te geven.

De concentratie van macht leidt, in de ogen van nagenoeg iedereen die we spraken, tot een tendens naar uniforme regelgeving. Deze komt tot uitdrukking in protocollen, reglementen, verantwoordingsschema's, scorelijstjes, beroepsprocedures et cetera. Deze kosten veel tijd en leveren veel last op, maar veel docenten beschouwen de betekenis ervan voor de kwaliteit van het onderwijs ook als dubieus en voelen zich in hun professionaliteit miskend. De commissie D&D ontmoette tijdens haar rondgang dan ook veel ongenoegen en boosheid over veel van bovenaf opgelegde regels en procedures. Een minderheid van docenten en studenten maakt er expliciet bezwaar tegen, maar er tekent zich een veel grotere groep af die er niet in gelooft en zich ergert, maar de overlast voor zichzelf beperkt door ontwijking en nominaal conformisme.

Overigens geldt hetzelfde voor studenten: Ook zij worden geconfronteerd met dichtgetimmerde studieprogramma's en een woud van regelingen. Waar in het verleden er nog wel inspraak was in de OER via de opleidingscommissie, is deze nu verschaald door de vaststelling van 'model-OER'en'. De uniforme jaarindeling, het 8-8-4-model, is het standaardvoorbeeld van doorgeschoten regelzucht, tezamen met de rigide maatregelen om het studietempo te bevorderen.

Afkeer van medezeggenschap

Tijdens onze gesprekken zagen we dat medezeggenschap ten minste twee duidelijk verschillende associaties oproept: (1) met elkaar overleggen over de inrichting van onderwijs en onderzoek en over het organiseren van democratie op de werkplek; (2) politieke besluitvorming over geld en over alles wat met 'bestuur' te maken heeft.

Over het algemeen vindt men de eerste optie aantrekkelijk maar onvoldoende gerealiseerd. Slechts weinigen voelen zich aangetrokken tot de tweede optie. Dit hangt ten dele samen met schaalverschillen. Samenwerken op de werkplek is prima, maar behoeft slechts een geringe vorm van institutionaliseren. Zodra de schaal groter wordt en men elkaar niet goed kent en tegenstellingen volgens formele procedures uitgevochten worden, vergaat de lust in democratisering.

Het zou niet terecht zijn om de indruk te wekken dat alle medewerkers en studenten de beperkte mogelijkheden van medezeggenschap een probleem vinden. Een aantal stafleden heeft geen behoefte aan geformaliseerde medezeggenschap. Ze willen juist minder bemoeienis van 'buitenstaanders' en 'in eigen kring' beslissingen nemen over wat ze als 'hun' werkveld beschouwen. Ze geven aan geleerd te hebben om 'onder de radar' te vliegen en ze hebben hun eigen informele organisatie gecreëerd, waarin ze een onderscheid maken tussen 'on-stage-' en 'off-stage'-gedrag. Hen bevalt de bestaande structuur wel; anderen spreken over

deze groep als de 'cowboys'. De bestaande organisatie biedt daarmee geen duurzame oplossing, ondanks het feit dat 'ondernemende' medewerkers hun weg wel weten te vinden. Bestuurders zullen met steeds nieuwe maatregelen komen die men informeel kan proberen te ontwijken en om te buigen. Maar het blijft de vraag wie er van de informele organisatie profiteert en wie niet. Studenten waarschijnlijk niet. Een informele organisatie is dus niet per definitie democratisch, noch gebaseerd op zelforganisatie en –bestuur.

3.6 Conclusie hoofdstuk 3

De jaren zestig van de 20^e eeuw staan menigeeen in het geheugen gegrift als de jaren van de studentenrevolte die de universiteit tot motor van progressieve maatschappelijke verandering wilde maken, maar die vooral uitmondde in de invoering van een bestuursstelsel geënt op de toenmalige vormgeving van het openbaar bestuur (WUB). De geschiedenis had ook anders kunnen verlopen. Het rapport van de commissie-Maris had kort daarvoor gepleit voor een heel andere universiteit dan die waarin de WUB voorzag. Ook in deze visie zou de autoritaire hogeschooluniversiteit moeten verdwijnen. In plaats daarvan zouden de universiteiten en hogescholen bedrijfsmatig gerunde onderwijs- en onderzoeksorganisaties moeten worden, geleid door professionele bestuurders en met nauwe banden met het bedrijfsleven en andere actoren in de zich ontwikkelende welvaartssamenleving. De democratiseringsbeweging won het pleit in 1969, maar het gedachtegoed van de commissie-Maris verdween allerm minst. In tegendeel, de aanhang groeide. Hierbij speelden incidentele uitwassen van de WUB een rol, maar het waren toch vooral wezenlijke veranderingen in de samenleving, tegenwoordig gekenschetst met termen als 'neoliberalisme' en 'new public management'.

Vanaf halverwege jaren tachtig kregen de pleitbezorgers van een door beroepsbestuurders als gestroomlijnd onderwijs- en onderzoeksinstituut gerunde universiteit de overhand. Het idee van een progressieve, door medewerkers en studenten bestuurde instelling, raakte op de achtergrond maar verdween geenszins. Of de beroepsbestuurders hun dromen van efficiënte besluitvorming, een soepel verlopende plannings- en controlcyclus en van een gesmeerde organisatie hebben zien uitkomen, valt zeer te betwijfelen. Bestuurders vinden steeds vaker medewerkers en studenten tegenover zich. Ze zijn verwickeld in een voortdurende strijd met verder machteloze medezeggenschapsorganen. Achtereenvolgende instellingsbesturen zijn de afgelopen decennia zeer omstreden geraakt en aanleiding geworden voor veel kritiek, onlust en contestatie. Veel klachten zijn in dit hoofdstuk aan de orde gekomen. Het maatschappijkritisch gefundeerde streven naar democratisering is daarbij niet meer de enige drijfveer. Maatschappelijk gezien groeit het inzicht dat kennisinstellingen alleen gedijen als hun medewerkers - en in het geval van een universiteit tevens de studenten - een hoge mate van zelfbeschikking hebben. Het zoeken naar een adequaat ontwerp van zelfbestuur en de deconfiturering van het new public management lijken aan de aandacht van hedendaagse universiteitsbestuurders te zijn ontsnapt. In meerderheid houden zij vast aan top-downmanagementsystemen, waarbij wordt gestuurd en afgerekend op kwantitatieve indicatoren, zoals studierendement, aantallen publicaties en 'ratings' en tevens niet wordt teruggedeeind voor gedetailleerde voorschriften en procedures.

Er zijn nog andere maatschappelijke veranderingen die om een ander beleid en bestuur vragen. Het financieel kapitalisme manifesteert zich sterker, maar een kantelende samenleving die worstelt met grote problemen en implicaties van nieuwe technologieën vraagt om andere deskundigen, een nieuwe, open manier van wetenschap bedrijven, voorbij impactanalyses en andere perverse prikkels. Nodig is de ontwikkeling van creatieve geesten die weten hoe om te gaan met complexiteit en diversiteit en die nieuwe problemen kunnen herkennen en oplossen. Simpelweg teruggrijpen op bildungsideeën uit vervlogen tijden is daarvoor niet genoeg en op de romantiek van de studentenrevolte in de jaren zestig vertrouwen evenmin.

Al met al meent de commissie D&D dat de ontwikkelingen van de laatste decennia aangaande de besturing van de Universiteit van Amsterdam en de daarmee samenhangende problemen met het beleid, binnen de universiteit geleid hebben tot twee hoofdproblemen:

- Onvoldoende betrokkenheid (zowel in de zin van betrokken worden en betrokken voelen) van de leden van de academische gemeenschap – met name zij die niet in raden zitting hebben – bij essentiële aangelegenheden.
- Overmatige bemoeizucht van besturen – al dan niet met instemming van medezeggenschapsorganen - op zaken waarvan medewerkers en studenten vinden dat zij die (onderling) ook zelf kunnen regelen.

De oplossing ligt niet alleen in de keuze voor nieuwe bestuurlijke arrangementen, maar in een diepgaande bezinning op het type instelling dat de universiteit wil zijn, rekening houdend met haar eigen mogelijkheden, de kracht van haar medewerkers en studenten en de noden van de samenleving. De aanpak van beleidsproblemen die in dit hoofdstuk werden benoemd, vraagt om een brede overeenstemming binnen de universitaire gemeenschap. Hier ligt de primaire taak van het instellingsbestuur, zo goed als er een verantwoordelijkheid van de instelling zal moeten zijn tegenover de samenleving en de regering.

Conclusie deel 1

De voorafgaande hoofdstukken wijzen uit dat er een veelheid aan problemen bestaat aan de Universiteit van Amsterdam en documenteren hoe daar vanuit een groot deel van de universitaire gemeenschap tegenaan wordt gekeken. De problemen hebben bij een aanzienlijk deel van het personeel en bij studenten tot onvrede, klachten, ergernis en soms ook woede geleid en ze zullen dit weer doen als er geen verbetering komt. Deze problemen waren aanleiding tot de bezettingen en de onrust in 2015.

Het college van bestuur heeft in maart 2015 de facto erkend dat het eigen beleid en de eigen bestuurlijke aanpak en stijl in belangrijke mate debet zijn geweest aan het ontstaan en de heftigheid van de uitbarsting. Het heeft daarbij aangekondigd in nauwe samenspraak met de universitaire gemeenschap hierin verbetering te willen brengen. Deze koerswijziging van het college was een mijlpaal in het overleg met de leden van medezeggenschapsorganen en de actiegroepen die aan de bezetting deelnamen of er hun steun aan gaven. Daarmee is echter zeker niet gezegd dat het hele personeel of alle studenten achter de bezettingen en de daarbij geuite kritiek stonden. Er was eveneens een aanzienlijk aantal studenten en medewerkers die zich tegen de bezetting verklaarde en een nog groter deel dat het allemaal aan zich voorbij heeft laten gaan. Maar dat tast de conclusie dat er grote problemen zijn niet aan. Integendeel. Het onderstreept dat het ontbreken van een open, inclusieve en tegelijkertijd gezaghebbende manier om besluiten te nemen over bestuurlijke en inhoudelijke dilemma's de kern is van de problematiek.

Sinds het voorjaar van 2015 is er een begin gemaakt met veranderingen in het verlengde van het tienpuntenplan opgesteld door het college van bestuur, zowel op centraal niveau als in een aantal faculteiten. Dat is bemoedigend. Tegelijkertijd constateert de commissie dat de meeste problemen nog in het geheel niet zijn opgelost. Niet op beleidsinhoudelijk vlak en niet op bestuurlijk vlak. Dat is om verschillende redenen begrijpelijk, onder meer omdat er grote personele wisselingen aan de orde zijn, zowel wat betreft de samenstelling van het college en de raad van toezicht als binnen de decanen die thans belast zijn met de leiding van de faculteiten. Maar daarmee dreigt ook vertraging en verboddeling van het hervormingsproces dat nodig is om structurele verbeteringen aan te brengen in het functioneren van de universiteit over het hele front van bestuur en beleid. De universiteit lijkt vooral een consequenter, inclusiever en veel breder gesteund proces van overleg en democratische besluitvorming nodig te hebben. Daarin draait het uiteindelijk om de vraag wat voor universiteit de Universiteit van Amsterdam wil zijn, welke waarden daarin leidend moeten zijn, wat dat impliceert voor studie en onderzoek, hoe dat te organiseren valt en hoe bijgestuurd kan worden als men wegdrijft van de uitgezette koers en er zandbanken opdoemen.

Uit onze rondgang langs de faculteiten, andere overleggen en uit de veelheid aan documenten, rapporten en opiniestukken over de situatie aan de Universiteit van Amsterdam, komt naar voren dat de bestuurlijke verhoudingen vanuit dit perspectief veel te wensen over laten. Zeker, veel gaat goed en er worden successen geboekt, en dat moet zo blijven. Maar dat maakt deze conclusie niet onwaar en rechtvaardigt de bestuurlijke gebreken ook niet. Er is duidelijk sprake van een systeem dat zeer sterk en consequent top-down is georganiseerd.

Een systeem waarin leidinggevenden van boven naar beneden worden benoemd en beleid en management eerst en vooral een zaak zijn van de aldus geselecteerde topbestuurders, decanen, directeuren, voorzitters en hun ambtelijke ondersteuners. Of en hoe er met het 'uitvoerende' personeel wordt overlegd (van hoogleraar tot student-assistent) is behalve via formele medezeggenschap niet geregeld en hangt voor het dagelijkse werk sterk af van de opvattingen van de van hogerhand geselecteerde leidinggevenden en degenen aan wie zij verantwoording moeten afleggen. Ook al ontbreekt het bij veel van deze leidinggevenden niet aan goede wil en is er een sterk besef dat collegiaal overleg de sleutel is om taken goed uit te voeren, deze situatie leidt veelvuldig tot ondoorzichtige situaties. In de eerste plaats ondoorzichtig voor personeel en studenten die zelf niet tot de desbetreffende 'inner circle' behoren, maar ook binnen diezelfde kring. Dit wordt nog verergerd doordat enerzijds de leidinggevenden op elk niveau een ruime mate van bestuurlijke vrijheid wordt gegund, maar zij zich anderzijds gebonden weten aan afspraken, missiven en directieven van hogerhand en uit het management. Deze ambiguïteit leidt voortdurend tot onduidelijkheid over wie nu eigenlijk écht bestuurlijk aansprakelijk is voor de oplossing of aanpak van een bepaald probleem. Zich daar in achter elkaar verschuilen komt geregeld voor.

Misschien zou het met deze organisatiecultuur nog wel meevallen, indien er sprake zou zijn van een uitstekend functionerend medezeggenschapssysteem en een hoge mate van transparantie. Maar juist ook daaraan schort veel. De meningen over niet adequaat functioneren van de medezeggenschap lopen uiteen. Dat betreft zowel de aard van de problemen en de oorzaken als de remedies.

Hoofdstuk drie heeft het belang benadrukt van het maken van een onderscheid tussen problemen van bestuurlijke aard en inhoudelijke beleidsproblemen. Bij de eerste groep gaat het om de vraag wie er mee praat over actuele problemen en uitdagingen waarmee de universiteit en de eigen eenheid worden geconfronteerd. Met inhoudelijke beleidsproblemen doelen we op concretere vragen ten aanzien van onderwijs, onderzoek, personeelsbeleid en financiën. In de rondgang die de commissie D&D heeft gemaakt en de discussies die zij heeft gevoerd lopen deze groepen van problemen door elkaar heen en worden ze aan elkaar gekoppeld. Dat is begrijpelijk en terecht. Niet alleen in hun actuele verschijningsvormen, maar ook in de ontwikkeling van de universiteit de afgelopen vijftig jaren. In hoofdstuk drie is betoogd dat de veelheid van beleidsveranderingen op uiteenlopende terreinen, tezamen met bezuinigingen, allerlei dilemma's en vragen heeft voortgebracht die teruggaan op de vraag wat de universiteit nu eigenlijk is, wil zijn en kan zijn. Daarbij is aan de Universiteit van Amsterdam doorgaans geprobeerd verschillende ambities met elkaar te verzoenen. Zo wil men breed, klassiek en voor iedereen zijn, maar tegelijkertijd selectief, excellent, functionerend op topniveau, internationaal, maatschappijkritisch en een aantrekkelijke partner voor private partijen. Die wens om verschillende ambities met elkaar te verzoenen en te combineren is op zich begrijpelijk en kenmerkt wellicht wel het nieuwe 'wezen' van de universiteit. Punt is echter wel dat er problemen ontstaan wanneer delen van het personeel zich daar niet of slechts ten dele in herkennen, en zijzelf dan wel anderen het gevoel krijgen dat er over hun hoofd heen wordt besloten en dat hun versie van de universiteit het onderspit delft. Dat wordt nog verergerd indien die verzoening van tegenstrijdige doelen niet alleen gepaard gaat met gebrek aan zeggenschap, maar ook met het grootschalig inzetten van tijdelijke medewerkers (waaronder promovendi) die wel werk maar geen toekomst hebben aan de universiteit. In zo'n

situatie eroderen het draagvlak en het begrip, en groeit de onvrede. In eerste instantie en het grootste deel van de tijd als een soort veenbrand. En net als bij een veenbrand kan die onverwachts in uitslaande brand omslaan.

Deze observaties brengen de commissie D&D tot de conclusie dat de Universiteit van Amsterdam explicieter en in breder en duidelijker samenhangend verband dan tot nu toe moet nadenken en besluiten waarvoor zij staat en welke waarden en doelen zij tot uitgangspunt voor beleid wil maken. Dat moet niet alleen op 'centraal niveau' gebeuren, maar door de hele organisatie heen en in een zo open mogelijk, maar wel collectief bewaakt proces. En tegelijk daarmee moet erover nagedacht worden hoe ambities die met elkaar in spanning staan, getoetst worden aan waarden en doelen en beter met elkaar verzoend kunnen worden op een voor de universitaire gemeenschap en de samenleving begrijpelijke en verdedigbare manier.

In het volgende deel van haar rapport zal de commissie D&D deze gedachtegang nader uitwerken in voorstellen die het bezinnings- en besluitvormingsproces kunnen bevorderen en tegelijkertijd de universiteit op weg helpen naar een bestuurlijke organisatie die opener, democratischer en minder centralistisch is. Het is niet de taak en ook niet de ambitie van de commissie D&D om met panklare oplossingen te komen voor de genoemde inhoudelijke beleidsproblemen. Zij acht het evenmin haar taak en ambitie om te komen met één voorstel voor de bestuurlijke organisatie waarvan wordt verwacht dat de universitaire gemeenschap in al haar diversiteit in absolute meerderheid achter gaat staan. De les die uit het recente verleden getrokken moet worden, is dat iets dergelijks niet zal werken. Wat de commissie wel kan doen is voor de verdere discussie en besluitvorming een aantal overwegingen, voorstellen, modellen en suggesties aan dragen. De commissie D&D richt zich dus conform de opdracht op het schetsen van bestuurlijke modellen en alternatieven en de weg waarlangs die zouden kunnen worden besproken en via nadere besluiten desgewenst gerealiseerd.

Daarbij sluit de commissie aan bij de twee fundamentele vraagstukken die ze is tegengekomen met betrekking tot de besturing van de universiteit: (1) het tekort aan betrokkenheid van medewerkers en studenten bij het bestuur en (2) de regelzucht vanuit besturen in een gezags- en verantwoordingsmodel dat eerst en vooral top-down werkt en waarin formele medezeggenschap is gemarginaliseerd.

De vraag is hoe die twee problemen op te lossen in meer decentrale organisatie en bestuursvormen waarin gevarieerde en gedistribueerde vormen van professionaliteit worden gekoppeld aan zowel zeggenschap als verantwoording jegens elkaar en de samenleving, rekening houdend met ervaringen, behoeften en verlangens van een sterk gegroeide en meer diverse gemeenschap.

Een duurzame aanpak van problemen op het gebied van beleid, bestuur en organisatie vraagt ingrijpende veranderingen. Deze zijn niet op korte termijn door te voeren, laat staan dat hun effecten al onmiddellijk merkbaar zullen zijn. Tijdens haar rondgang door de universiteit is de commissie D&D echter ook een heleboel mogelijke verbeteringen tegengekomen die snel kunnen worden geïmplementeerd, die op korte termijn enig effect hebben en de weg bereiden voor meer duurzame veranderingen. In het derde deel van het rapport, dat is gewijd aan het veranderingsproces na het referendum, gaat de commissie D&D in op een aantal van deze verbeteringsmaatregelen.

Deel 2: De grondslagen van een toekomstbestendige Universiteit van Amsterdam

Deel 1 is een verslag van de rondgang van de commissie D&D door de universiteit van Amsterdam. Het vertrekpunt was een verkenning van problemen. Deze zijn geordend als problemen met het gevoerde beleid en problemen met het bestuur. De conclusie is dat een duurzame oplossing van deze problemen vraagt om ingrijpende maatregelen ter bevordering van consistentie, draagvlak en legitimiteit van beleid. Enerzijds betekent dit maatregelen voor de centrale beleidsvorming en besturing van de Universiteit van Amsterdam. Anderzijds gaat het om versterking van de autonomie en de democratie binnen de uitvoerende eenheden. Dit houdt onder meer in dat het centraal niveau minder richtlijnen en voorschriften en bureaucratistische vormen van verantwoording voorschrijft en oplegt.

Deel 2 gaat in op deze voorstellen.

Het eerste deel van hoofdstuk 4 bevat het voorstel tot instelling van een breed deliberatief forum, een 'senaat nieuwe stijl', die een belangrijke rol gaat spelen in universiteitsbrede discussies en bij advisering over algemene en de faculteiten overstijgende vragen betreffende aard en beleid van de universiteit. Dit sluit aan bij de observaties uit de probleemverkenning dat de Universiteit van Amsterdam geen scherp beeld heeft van wat ze wil en dat ze te veel verschillende dingen naast elkaar wil zijn. Voor zover het centraal bestuur een duidelijke visie heeft, slaagt het er niet of nauwelijks in de benodigde instemming en legitimiteit voor dat beleid te creëren. De instelling van een senaat nieuwe stijl kan hierin verbetering brengen mits een en ander stevig wordt georganiseerd, de deliberaties goed worden geregistreerd en de taakafbakening ten opzichte van de medezeggenschap duidelijk is.

Het tweede deel van hoofdstuk 4 bevat het voorstel voor een 'Charter van de Universiteit van Amsterdam', dat de waarden waar de universiteit voor staat definieert en vastlegt hoe verschillende ambities daarvan onderdeel zijn en zich tot elkaar verhouden. Het resultaat is een referentiekader voor het te voeren beleid, de uitwisseling van argumenten daarover en de fundering ervan. Hierdoor is een vastere koers mogelijk die minder afhankelijk is van welk initiatief er toevallig aan de orde is, welke groep de beste lobby voert of wat de waan van de dag is, binnen de universiteit, in de samenleving of in politiek Den Haag.

Hoofdstuk 5 bouwt verder op de vijf waarden uit hoofdstuk 4 die direct raken aan de universiteit als organisatie. De commissie gaat in op de centrale thema's die zich voordoen bij het ontwerp van een democratische organisatie en welke alternatieve bestuursmodellen daarmee in overeenstemming zijn. Deze vijf waarden leiden tot verschillende opties om de universiteit op een meer democratische manier te organiseren. Hiermee wordt aangesloten bij een viertal modellen dat de commissie in juni 2016 publiekelijk ter discussie stelde. Een van deze modellen was de bestaande situatie. Het zal weinig betoog hoeven dat dit model naar de mening van de commissie de slechtste perspectieven biedt op de realisering van verbetering.

Hoofdstuk 6 stelt het referendum aan de orde waarmee de universitaire gemeenschap zich kan uitspreken over voorstellen van de commissie. Daarbij komen zowel de voorbereidingen als de vraagstelling aan de orde.

Het afsluitende deel 3 van het rapport betreft de periode na het referendum. Centraal staat de implementatie van de uitkomsten van het referendum. Daarbij komt ook een reeks verbetermaatregelen aan de orde die volgens de commissie onverwijld genomen zouden moeten worden, ongeacht de uitkomst van het referendum.

De commissie zal ter afsluiting van haar werk ook zelf nog een korte reflectie uitbrengen over de resultaten van het referendum, maar het is de universitaire gemeenschap die er dan zelf mee aan de slag moet. Allereerst is het college van bestuur aan zet, dat heeft aangekondigd de uitkomst van het referendum, mits duidelijk, te respecteren.

4 Naar een universiteit van waarden

Na de bezettingsacties en discussies van 2015 is er op allerlei plaatsen begonnen met grote en kleine veranderingen. Het nieuwe college van bestuur heeft bij zijn aantreden aangekondigd het democratisch tekort in het hoger onderwijs en aan de Universiteit van Amsterdam te willen aanpakken. Dat is bemoedigend, want veel van de problemen die aanleiding waren voor de bezettingen en alle tumult daaromheen zijn nog nauwelijks opgelost. Werkelijke verbetering vraagt een veel langer proces, veel overleg en een vaste hand. En bovendien vraagt het om de articulatie van een breed gedragen visie op de grondslagen en kernwaarden waar het in de UvA allemaal om draait en hoe daar consistent mee om te gaan in beleid en bestuur.

De commissie D&D heeft een onderscheid gemaakt tussen bestuursproblemen en beleidsproblemen. Bestuursproblemen zijn onder meer het top-downkarakter van de besturing, het 'van boven naar beneden' aanstellen van managers, het gebrek aan zeggenschap op uitvoeringsniveau, de geringe invloed van de medezeggenschap, de ondoorzichtigheid van besluitvorming, en het beoordelen van werk en prestaties van mensen en eenheden op grond van indicatoren waarin de mensen die gewoon hun werk doen zich niet herkennen. Beleidsproblemen hebben betrekking op onderwijs, onderzoek, personeelszorg, diversiteit, financiering, huisvesting en interne en externe samenwerking en allianties. De problemen op het gebied van diversiteit en van financiën en huisvesting worden hier genoemd, maar zijn of worden uitgediept in rapporten van de andere commissies.

Beleidsproblemen en besturingsproblemen hangen onderling nauw samen, maar de relaties zijn complex en moeten niet gesimplificeerd worden. Veel problemen hangen samen met factoren waarop de UvA weinig invloed heeft. Wat verbeteringen betreft waar de UvA wél wat aan kan doen, is samen praten over de problemen geen garantie gebleken. Te vaak bleek het samen praten een dialoog der doven. Frustraties werden genegeerd of weggewoven, of men verwees naar omstandigheden 'die nu eenmaal zo zijn'. De toezegging van het toenmalige college aan dit laatste een eind te maken, was de eerste winst van de confrontaties en bezettingen van 2015. Waar het nu om gaat is dat het luisteren en praten in vormen gegoten moet worden die meningen, belangen, verschillen in posities, ambities en toekomstvisies bijeenbrengt en omzet in consistent beleid. Hoe dat te realiseren?

In dit hoofdstuk doet de commissie D&D twee voorstellen daartoe. Dat is in de eerste plaats het voorstel tot vorming van breed deliberatief forum - aangeduid als senaat nieuwe stijl - dat gaat adviseren over universiteitsbrede onderwerpen en het langetermijnbeleid van de UvA. Het tweede voorstel betreft de vorming van een charter, een lijst van de belangrijkste waarden waarop de UvA haar beleid kan funderen en via discussie dat beleid kan toetsen en ijken.

4.1 De senaat als deliberatief forum

Binnen de Universiteit van Amsterdam wordt veel overlegd. Talloze kwesties en problemen komen aan de orde in even talloze bijeenkomsten en vergaderingen. Ze raken verschillende bestuurslagen, maar wat de feitelijke stand van de besluitvorming is en waar de besluiten vallen die er wezenlijk toe doen, is voor velen onduidelijk. Het overleg is sterk top-down georganiseerd en stroperig. De meeste medewerkers en studenten zijn er slecht over geïnformeerd en blijken vaak ook nauwelijks geïnteresseerd. Wat bovendien opvalt aan het overleg is het gefragmenteerde karakter ervan. Dit wordt in de hand gewerkt door de keuzes die bij de in 1996 ingevoerde Wet modernisering universitair bestuur in Amsterdam zijn gemaakt en door het besturingsmodel dat in Amsterdam wordt gevolgd.

Bij de invoering van de MUB is gekozen voor een vorm van medezeggenschap waarbij de studenten en het personeel gescheiden van elkaar vergaderen en advies uitbrengen. Slechts bij een beperkt aantal zaken wordt er in een gemeenschappelijke vergadering advies uitgebracht. Behoudens de periodieke verkiezingen van medezeggenschapsraden is er niet of nauwelijks sprake van verantwoording jegens de studenten en medewerkers die door deze raden geacht worden vertegenwoordigd te zijn. De afstand tussen de medezeggenschap en degenen die men vertegenwoordigt is (te) groot.

De formele medezeggenschap via ondernemingsraden en studentenraden speelt zich bovendien af op facultair niveau en op centraal niveau, dat wil zeggen op ruime afstand van waar de meeste medewerkers en de studenten werken en studeren. Dit maakt de geringe belangstelling en betrokkenheid van de achterban begrijpelijk en verklaart voor een deel waarom de opkomst bij verkiezingen, in het bijzonder bij studenten, zo laag is.

Het Amsterdamse besturingsmodel draagt daarnaast op eigen wijze bij aan de fragmentatie van de besluitvorming en de medezeggenschap. Er is besloten tot een verregaande administratieve en bestuurlijke differentiatie tussen onderwijs, onderzoek, personeelsbeleid en financieel beheer. Per fase (bachelor, master) is het onderwijs ondergebracht in verschillende onderwijsinstellingen en het onderzoek in onderzoeksscholen. Scholen, colleges, onderzoeksinstituten en afdelingen hebben een eenhoofdige leiding. Op centraal niveau laat het college van bestuur zich adviseren door de universitaire commissie onderwijs (UCO) en de universitaire onderzoekscommissie (UOC). Apart daarvan overleg het college met de decanen. Decanen die op hun beurt weer periodiek vergaderen met dan wel de afdelingsvoorzitters, dan wel de onderzoeksdirecteuren, dan wel de onderwijsdirecteuren en uiteraard met de medezeggenschapsorganen.

Aan deze werkwijze vallen twee dingen op. In de eerste plaats dat de meest kwetsbare groepen (het precariaat) het minst te vertellen hebben. Promovendi verrichten een groot deel van de onderzoeksinspanningen maar zij zijn niet of nauwelijks gerepresenteerd in bestuurlijke zaken. Het onderwijs wordt voor een aanzienlijk deel uitgevoerd door tijdelijke krachten voor wie hetzelfde geldt. Tezamen vormen deze groepen de zogenaamde 'flexibele schil' van de universiteit. Dat wil zeggen: Het zijn degenen die je het snelst kunt lozen als er bezuinigd moet worden. De afgelopen jaren is die 'schil' doelbewust ruim gehouden. Wel zo goedkoop en ook erg makkelijk bij krimp.

Het tweede aspect dat opvalt is dat de besturing en medezeggenschap zijn 'verhokt'. Vooral voor het centraal niveau is dit opvallend: Er is geen plaats waar de universiteit als het ware in gesprek is met zichzelf over vraagstukken die iedereen aangaan. Wat ontbreekt is een gedachtewisseling daarover in een vorm waarbij natuurkundigen, sociologen, en tandartsen, maar ook studenten, promovendi, leden van de vaste wetenschappelijke staf, ondersteunend personeel met de bestuurders op een consistente manier overleggen over de te varen koers. Het viel de commissie op dat zowel het college van bestuur als medewerkers en studenten deze situatie erkennen en betreuen. Folia lijkt wel het enige openbare forum te zijn waar de universiteit in alle verscheidenheid met zichzelf in gesprek is. Een betreuenswaardige situatie, te meer omdat daarmee de representatie van deelbelangen en anonieme stemmen domineert. Er wordt naar het ons voorkomt door alle partijen in overleg erg veel in termen van 'belangen' en te weinig in termen van 'waarden' gedacht. Een plek waar over de betekenis en functie van de universiteit als geheel wordt gedacht en mogelijke toekomst aan bod komen is er niet. Er is binnen de universiteit te weinig plaats voor de totstandkoming van een 'publieke opinie' over wat een universiteit is en hoe die zou moeten werken.

Vóór de hervormingen van de jaren zestig was de senaat, bestaande uit alle hoogleraren, en onder leiding van de rector verantwoordelijk voor de organisatie van onderwijs en onderzoek en alles wat daarmee direct verbonden was. Met de democratisering werd de publieke rol van de senaat als overkoepelend bestuursorgaan overgenomen door universiteitsraad en college van decanen. Ook deze publieke bestuurs- en adviesorganen zijn verdwenen. In de loop der tijd is aldus de senaat als bestuursorgaan verdwenen. Hier en daar is hij in rudimentaire of fossiele vorm blijven bestaan. De Universiteit van Amsterdam kent ook nu nog een senaat. Deze is bedoeld als een adviesorgaan voor rector en college van bestuur. Ze leidt een nauwelijks zichtbaar bestaan.

De commissie D&D stelt voor de bestaande senaat om te vormen tot een senaat nieuwe stijl. We denken daarbij aan het volgende. Doel van deze senaat is te bevorderen dat er een consistente, inclusieve gedachtewisseling plaatsvindt over het lange termijnbeleid van de Universiteit van Amsterdam. Terugblikken op ingezet beleid en kijken naar de omgeving hoort daarbij, inclusief beoordeling in relatie tot waarden en doelen. De senaat nieuwe stijl stelt op grond van dat alles adviezen vast aan de gehele universitaire gemeenschap, besturen en zeggenschapsorganen. Voor deze advisering moet de senaat niet alleen bij zichzelf te rade gaan, maar ook een beroep doen op oude en nieuwe (digitale) mogelijkheden om feiten en meningen te verzamelen en deze te bespreken. Vanzelfsprekend hoort daarbij de mogelijkheid advies in te winnen van deskundigen.

De senaat nieuwe stijl dient het proces van publieke meningsvorming. Ze *maakt* geen beleid maar *beoordeelt* beleid en opties voor beleid. Om die reden is het belangrijk dat alle deelnemers uit alle relevante groeperingen waaruit de universiteit bestaat binnen de senaat hun stem kunnen laten horen. De commissie denkt daarbij aan vast wetenschappelijk personeel (inclusief hoogleraren), tijdelijk wetenschappelijk personeel, studenten, promovendi, de decanen van de faculteiten, leden van het college van bestuur en medewerkers die verbonden zijn aan de ondersteunende diensten. Omdat de adviezen zijn bedoeld voor de gehele universitaire gemeenschap is participatie van bestuurlijk verantwoordelijken mogelijk en nuttig. Als opiniërend orgaan dat zich op de lange termijn richt en mogelijke toekomstscenario's tegen el-

kaar plaatst en afweegt, kan de senaat nieuwe stijl voor een goede interactie tussen deliberatie en formele besluitvorming zorgen.

Gelet op deze wens om veel personen en groepen, inclusief bestuurders, de gelegenheid te geven aan de senaat nieuwe stijl te kunnen deelnemen, zal de senaat in volledige samenstelling in ieder geval niet klein zijn.

De senaat van de New York University heeft 139 leden. Daaronder de decanen (21), vice-chancellors van de negen campussen (9), de vaste wetenschappelijke staf (38), overig wetenschappelijk personeel (21), studenten (37), administratieve/management staf (7), universitair leidinggevend/management (5) en president (1). De verschillende groepen vergaderen overigens ook apart. Er is een dagelijks bestuur waarin de verschillende groepen zijn gerepresenteerd.

Bij de senaat van de universiteit van Kopenhagen gaat het om 30 leden, maar die functioneert meer als een adviserende, federatief samengestelde universiteitsraad met per faculteit een student, een lid van het wetenschappelijke personeel, een lid van het ondersteunend personeel en de decaan.

Om de gedachten te bepalen denkt de commissie voor de Amsterdamse senaat aan 15 zetels voor vast wetenschappelijk personeel, 10 zetels voor tijdelijk personeel en promovendi, 20 voor studenten, 10 voor het ondersteunend en beheerspersoneel, alsmede 7 decanen, en 3 leden van het college; samen 65 leden.

De commissie D&D is zich ervan bewust dat dit voorstel naast - hopelijk - een positieve respons ook kan rekenen op scepsis. Neemt hiermee de vergaderdruk niet nog verder toe? Ontstaan er niet parallelle bestuurlijke circuits, met alle problemen van dien? Is de universiteit niet te groot en divers geworden om nog als een eenheid gezien en bestuurd te worden, afgezien van het financieel beheer en de inzet van ondersteunende processen?

De commissie acht deze bezwaren niet doorslaggevend. Zeker, de universiteit is een grote en gedifferentieerde organisatie geworden waar mensen met zeer uiteenlopende ambities onderwijs volgen en onderzoek doen. Een deel daarvan verwacht een beroepsopleiding te gaan doen; anderen dromen van een carrière als intellectueel of onderzoeker. Er zijn blijvers en passanten, snelstudeerders en zelfgekozen langstudeerders, filosofen en techneuten. Maar wat zij ook beogen, in alle gevallen gaat om activiteiten die gericht zijn op wetenschap en wetenschappelijk gefundeerde praktijken en beroepen. Juist deze oriëntatie op wetenschap en wetenschappelijk onderwijs is het wezenskenmerk van de universiteit, en die diversiteit hoort erbij.

Wat het argument van grootte en diversiteit betreft, wil de commissie wijzen op voorbeelden van andere universiteiten, waaronder de reeds genoemde New York University. Zij heeft meer dan 50.000 studenten en een wetenschappelijke staf van ruim 4500 personen en zij opereert op 9 campussen rond de wereld. Naast voltijdstudenten is er een groot aantal studenten dat de studie combineert met een baan. En ook daar zal een aanzienlijk aantal studenten zich weinig aan die senaat gelegen laten liggen. Aan deze universiteit bestaat een senaat als hier

bepleit al jaren en deze functioneert als herkenbaar en erkend forum voor deliberatie en advisering.

Ten aanzien van het argument van de vergadertijd en onnodige verdubbeling van vergadercircuits merkt de commissie op dat het laatste uiteraard niet de bedoeling is. Veel van het nu bestaande overleg gaat over zaken van de korte termijn en men komt onvoldoende toe aan de lange termijn, aan grondige discussie van overkoepelende vraagstukken en aan evaluatie van en bezinning op grote lijnen. Wat dat betreft kan de senaat nieuwe stijl een aanvulling en verrijking betekenen. Ten aanzien van de universitaire commissie onderwijs en de universitaire onderzoekscommissie zou kunnen worden bekeken hoe dubbel werk kan worden vermeden en hoe productieve samenwerking/-voeging mogelijk is. Er is voldoende reden om te verwachten dat een goed functionerende senaat het vertrouwen in en de legitimiteit van het bestuur van de universiteit, binnen en buiten haar muren, zal versterken.

Omdat de commissie (in hoofdstuk 5) conform de opdracht ook met voorstellen voor verschillende bestuurlijke modellen komt, is het natuurlijk de vraag hoe deze senaat zich verhoudt tot de verschillende modellen die daar worden gepresenteerd. De commissie gaat ervan uit dat in alle constructies een deliberatieve senaat als hier voorgesteld een belangrijke en nuttige rol kan vervullen. Juist ook indien wordt overgegaan tot decentralisatie en minder centraal dirigisme, is het van belang de samenhang langs andere weg te bevorderen en te bewaken. Mocht worden gekozen voor voortzetting van een systeem waarbij de formele medezeggenschap voor studenten en personeel via aparte raden wordt voortgezet, dan is de nieuwe senaat een zeer welkome bijdrage aan overkoepelende meningsvorming en advisering. Mocht voor een sterk decentrale bottom-upbestuursvorm worden gekozen waarin men op die niveaus zelf een bestuursvorm kiest, dan geldt eigenlijk hetzelfde. Ingeval er een gekozen bestuursraad komt waarin gekozen vertegenwoordigers van studenten en personeel gezamenlijk besluitvormend zijn, dan kan deze senaat nog steeds een nuttige rol vervullen naar het oordeel van de commissie, maar moet wel de taakafbakening goed worden bekeken.

Tenslotte nog een enkele opmerking over de levensvatbaarheid van een deliberatieve senaat. Zal niet op korte termijn blijken dat de zaak na aanvankelijk enthousiasme al snel weer in elkaar zakt? Dit gevaar is niet denkbeeldig. Zie ook initiatieven voor meer deliberatie en debat zonder directe link naar het beleid van de afgelopen tijd. De opzet van deze deliberatieve senaat moet juist die vrijblijvendheid voorkomen. Dat kan ertoe bijdragen dat de ontwikkeling van een breed gedragen visie aan de universiteit een belangrijke plaats gaat innemen.

De commissie adviseert ook om jaarlijks een deel van de leden te vervangen. Een tweejarige zittingstermijn lijkt ook gewenst voor het functioneren. Dat alles bevordert de continuïteit. Voor de wijze van verkiezing kan ongetwijfeld een werkbare en wervende oplossing worden gevonden. Net zo goed als andere aspecten van dit voorstel verdere discussie en besluitvorming vragen. Een voorzichtige start en enig experimenteren met de opzet wordt daarom aanbevolen (zie deel 3 van het rapport).

4.2 Naar een ‘Charter van de Universiteit van Amsterdam’

De betekenis van kernwaarden

Geregeld zal bij concrete beleidsproblemen de vraag moeten worden gesteld hoe zij zich tot elkaar verhouden en op welke manier zij raken aan een of meer kernwaarden. Ook zal geregeld de vraag worden gesteld wat de universiteit doet om bepaalde waarden praktisch gestalte te geven. Met name bij dit soort vragen kunnen de adviezen van de senaat nieuwe stijl een belangrijk referentiepunt vormen. De senaat zal duidelijk moeten maken wat het gewicht van de gehanteerde waarden is en hoe zij zich tot elkaar kunnen verhouden in de omgang met beleidsproblemen. Eensgezindheid is niet altijd het belangrijkste doel. Waar het om gaat, is dat de kernwaarden en wat we ermee doen een vast onderdeel van de openbare meningsvorming worden.

Met de keuze voor een oriëntatie op kernwaarden als basis voor beleid sluit de commissie aan bij een trend die ook in andere delen van de samenleving actueel is. Ook bij bedrijven en instellingen met problemen die verwantschap tonen met die van de Universiteit van Amsterdam is sprake van een verschuiving van ‘objectives-driven management’ naar ‘values-driven management.’ Waarden-gedreven bestuur gaat veel verder dan wat in de gangbare literatuur aangeduid wordt met missie, strategie en de onvermijdelijke indicatoren die moeten controleren of de ‘targets’ bereikt worden⁴⁷. Missies en targets gaan over waar je naar toe wilt, waarden gaan over de vraag: ‘Wat ben je voor organisatie, waar staat die organisatie voor en waarom is dat de moeite waard?’ Maar ook: ‘Herken je dat in wat de organisatie doet en herkent de omgeving dat ook?’ Juist in een snel veranderende wereld en de onvermijdelijke spanningen en problemen binnen een organisatie als de UvA is een constante oriëntatie op constituerende waarden belangrijk. Daarover grondig nadenken en met elkaar debatteren kan leiden tot een formulering van kernwaarden en een (voorlopige) vastlegging ervan. En dat kan helpen debatten over specifiekere problemen te systematiseren, argumenten pro en contra beter te wegen en vervolgens via de bestuurlijke besluitvorming tot breder gedragen besluiten te brengen. Een door waarden gedreven organisatie schept draagvlak, is minder aan vaste regels gebonden en schept daardoor meer ruimte voor initiatief en innovatie.

De Universiteit van Amsterdam heeft op haar website drie kernwaarden gepubliceerd: baanbrekend, vastberaden en betrokken⁴⁸. Afgezien van het feit dat deze waarden niet specifiek voor een universiteit zijn, blijft in het midden hoe ze op consequente wijze in beleid worden geïmplementeerd. Dit is echter precies waar het volgens de commissie om moet gaan. Vandaar dat het formuleren van waarden alleen niet voldoende is, de discussie erover in de senaat nieuwe stijl en het leggen van een verbinding met concreet beleid zijn essentieel.

In het onderstaande legt de commissie D&D een reeks waarden voor, die samen richting kunnen geven aan de beleidsvoorbereiding van bestuursorganen van de Universiteit van Amsterdam. Bij elk van de waarden worden enige overwegingen en achtergronden vermeld en

⁴⁷ Mondelinge communicatie met professor Strikwerda, 30 Juni 2016

⁴⁸ Bron: <http://www.uva.nl/over-de-uva/uva-profiel/identiteit>

tevens enkele voorbeelden gegeven van wat de praktische relevantie en implicatie kan zijn van het onderschrijven ervan.

In het referendum legt de commissie D&D aan de universitaire gemeenschap allereerst de vraag voor of een charter, bestaande uit een reeks kernwaarden, een zinvolle bijdrage levert aan de beleidsontwikkeling van de universiteit. Aan degenen die dit beaamen wordt vervolgens gevraagd of de hierna beschreven verzameling van waarden een eerste stap kan zijn voor het bereiken van dit doel. Deelnemers kunnen overigens ook hun mening geven over elk van de waarden afzonderlijk. Indien blijkt dat het hier ontworpen charter inderdaad een goed vertrekpunt is, zal het aan de universitaire gemeenschap ter beschikking worden gesteld. Indien tevens is ingestemd met de instelling van een senaat nieuwe stijl, is deze de plaats om de discussie over het charter verder te voeren. Indien uit het referendum blijkt dat de senaat nieuwe stijl onvoldoende draagvlak verwerft maar het charter wel, dan is het de taak van de besturen en de raden om de verbinding tussen beleid en waarden te leggen.

Voorstel voor een 'Charter van de Universiteit van Amsterdam'

Deze paragraaf expliciteert de kernwaarden die volgens de commissie D&D vertrekpunt kunnen zijn voor de weg naar een toekomstbestendige Universiteit van Amsterdam. Zij hebben betrekking op zaken als: de universiteit als een zaak van publiek belang, het belang van academische vrijheid, de dynamiek van het wetenschappelijk onderzoek, het mogelijke gevaar dat schuilt in commercialisering en privatisering, wetenschappelijke vorming als de kern van het onderwijs, de openheid (diversiteit) van de universiteit naar de huidige samenleving, de universitaire gemeenschap, het belang van autonomie en decentralisatie voor de uitvoerende eenheden, de samenwerking tussen bestuurders en vertegenwoordigers van personeel en studenten in de besturing van de universiteit, en wat verwacht mag worden van bestuurders die zich committeren aan de waarden waar een universiteit voor staat (Afbeelding 4.1).

Gelet op de opdracht van de commissie, gaat hoofdstuk 5 dieper in op de waarden die de universitaire gemeenschap en het bestuur daarvan betreffen. Dit als basis voor de keuze tussen een aantal bestuurlijke uitgangspunten en bestuurlijke modellen.

Verbondenheid universiteit en samenleving

1. Universitair onderwijs en onderzoek zijn een publieke zaak en tegelijkertijd onlosmakelijk verbonden met kritische distantie en academische vrijheid

Sinds haar ontstaan in de 12^e eeuw heeft de universiteit zich ontwikkeld tot de maatschappelijke institutie bij uitstek waar ontwikkeling van kennis centraal staat en waar deze wordt doorgegeven aan volgende generaties. Dat is nooit van een leien dakje gegaan, maar altijd met discussie, strijd en conflict. Het publieke belang van de universiteiten werd al vroeg herkend door keizers, koningen en pausen. Zij stimuleerden de oprichting van universiteiten vanwege hun eigen agenda's en beschermden de instellingen tegen lokale heersers en de soms vijandige stedelijke bevolking.

Charter van de Universiteit van Amsterdam

- 1 Universitair onderwijs en onderzoek zijn een publieke zaak en tegelijkertijd onlosmakelijk verbonden met kritische distantie en academische vrijheid
- 2 Universitair wetenschappelijk onderzoek richt zich op de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe wetenschappelijke kennis in (trans)nationale verbanden.
- 3 Het onderscheidend kenmerk van universitair onderwijs is bevordering van een kritische wetenschappelijke houding en denkwijze, ongeacht of studenten zich voorbereiden op een carrière in de wetenschapsbeoefening of daarbuiten.
- 4 De universiteit is een gemeenschap van wetenschappelijk personeel, ondersteunend personeel en studenten waarin argumenten en onderling respect belangrijker zijn dan formele posities en hiërarchie en die recht doet aan verschillen tussen haar leden in ambities, culturele en intellectuele achtergrond alsmede persoonlijke omstandigheden.
- 5 De universitaire organisatie heeft een – zo beperkt mogelijk – aantal bestuurlijke niveaus. Taken en bevoegdheden van elk zijn duidelijk onderscheiden ter bevordering van autonomie en eigenaarschap van studenten en medewerkers inzake de eigen werksituatie.
- 6 Medewerkers worden zo veel mogelijk in staat gesteld om in collegiaal overleg en zelfstandig hun werkzaamheden te organiseren.
- 7 De zeggenschap van medewerkers en studenten is erop gericht om samen met het bestuur collectieve en gedeelde ambities en een daarmee samenhangend beleid vast te stellen.
- 8 Wie bestuurlijke functies op zich neemt, respecteert het karakter van de universiteit en de vrijheid van medewerkers en studenten om met publieke middelen inhoud te geven aan onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening.

Maar keizers, koningen en pausen wilden ook greep en toezicht. Er loopt in dat opzicht een rechte lijn van onze huidige raden van toezicht naar de aanstelling van de eerste vicechancellors in Engeland of de aanwijzing van de bisschop van Parijs als beschermheer van de universiteit aldaar door de paus. Met de onafhankelijkheid van denken hebben de vorsten en pausen c.q. regeringen altijd moeite gehad. Dat is vandaag de dag nog steeds zo, ook al zijn de actuele onderwerpen verschoven van geloofsleer, recht en politiek naar commercialisering, welvaart en economische competitie.

Vanaf de negentiende-eeuwse integratie van wetenschappelijk onderzoek met onderwijs en opleiding zijn de universiteiten in omvang sterk gegroeid en steeds meer onderwerp gewor-

den van publieke investeringen en van nationale aandacht en zorg. Maar zorg over geld en bemoeizucht van politici moeten de universiteit niet afhouden van haar zelfstandige en onafhankelijke omgang met haar maatschappelijke verantwoordelijkheid en opvatting van onafhankelijke wetenschap als deel van de publieke zaak. Juist daardoor kunnen vragen middels onderzoek worden aangescherpt en nuttige, maar niet altijd door iedereen gewenste verbeteringen in beeld komen.

De wereld beschikt inmiddels over belangwekkende inzichten in het wezen van natuur, techniek en samenleving. Deze hebben geholpen bruggen te bouwen, de beschikbaarheid van drinkwater te verruimen, de gezondheid en het onderwijs wereldwijd te verbeteren. Met dit alles is de samenleving verwetenschappelijkt en is het belang van wetenschappelijk opgeleide professionals en werknemers toegenomen. Maar de opbrengst van al die wetenschap is zoals bekend zeker niet onverdeeld positief. Ook daarin toont zich het belang van wetenschap voor en in de samenleving. Wetenschappelijk inzicht wordt ook ingezet voor materiële en culturele onderdrukking, uitputting van natuurlijke hulpbronnen, oorlogvoering en ongekeerde macht en fortuinen voor sommigen ten koste van anderen en andere delen van de wereld. Maar toch: ook in het aan de orde stellen van dergelijke misstanden zijn critici uit universitaire kring – zogenaamde publieke intellectuelen - steeds van essentiële betekenis geweest en dat geldt ook vandaag de dag nog. Zonder de universiteit als vrijplaats voor kritiek zou de wereld er anders en waarschijnlijk veel beroerder uitzien. Academische vrijheid, zoals vastgelegd in de wet, en kritische distantie spelen een kardinale rol. De universiteit is er niet alleen om door de samenleving aangeleverde problemen op te lossen, maar ook om ze te problematiseren en te onderzoeken of men wel de goede vragen stelt.

Die vrijheid en distantie betreffen echter niet alleen de verhouding van universiteit en samenleving, maar ook de interne verhoudingen binnen de instellingen en de wetenschapsbeoefening. De wijsheden en waarheden van vandaag zijn vaak de misvattingen van morgen. Nieuw onderzoek kan de laatst geclaimde ontdekkingen weer onderuithalen of wijzen op condities en effecten die tot nu toe over het hoofd werden gezien. Verschillende opvattingen over aard van wetenschapsbeoefening, over stijlen van onderzoek over nieuwe onderzoekstechnieken hebben steeds weer de stand van zaken in de wetenschap overhoop gehaald en gedynamiseerd. En juist dat is steeds weer van belang voor vooruitgang en verdere ontwikkeling.

In tegenstelling tot de vrijheid van meningsuiting gaat academische vrijheid om de bescherming van wetenschap en onderwijs, niet om de bescherming van ieders individuele mening. Wetenschappelijke controverses dienen op wetenschappelijke wijze volgens vakinhoudelijke standaards en op basis van wetenschappelijk onderzoek te worden uitgevochten. Academische vrijheid betekent dan ook dat de zeggenschap van academici over onderwijs en wetenschap *in gezamenlijkheid met de collega's* uitgeoefend moet worden. Aan de academische vrijheid kleeft een collectieve dimensie die bij de vrijheid van meningsuiting ontbreekt: het gaat aan de academie niet om de bescherming van wat iemand persoonlijk vindt – daar is de vrijheid van meningsuiting voor - maar om de bescherming van onderwijs en onderzoek en hoe daar volgens vakinhoudelijke standaards door de universitaire gemeenschap het beste gestalte aan kan worden gegeven. Soms betekent academische vrijheid dat wetenschap zowel tegen de publieke meningsvorming binnen als buiten de universiteit beschermd moet worden. De senaat nieuwe stijl draagt bij aan de meningsvorming binnen de universiteit, over

het beleid en de toekomst van de universiteit, maar ze gaat niet over het statuut van deze of gene discipline of wetenschap.

De eerste kernwaarde verwijst naar de universiteit als een publieke zaak en naar de maatschappelijk verantwoordelijkheid die deze met zich mee brengt. Die verantwoordelijkheid kent twee gezichten. Aan de ene kant is het belangrijk dat de universiteit, binnen de grenzen van haar wettelijke verantwoordelijkheden, voortdurend onderzoekt hoe de academische vrijheid het beste in de bestuurlijke verhoudingen aan de universiteit kan worden geïncorporeerd en de zeggenschap van academici over onderwijs en onderzoek in gezamenlijkheid met de collega's kan worden uitgeoefend. Aan de andere kant is er de plicht aan de samenleving om uit te leggen wat wetenschap wetenswaard en significant maakt; een taak die niet met de middelen van de wetenschap zelf bewijsbaar is en bredere bezinning in bredere verbanden vergt. Inmiddels wordt onderkend dat naast ontdekkend en vernieuwend onderzoek ook de verspreiding (distributie) en aanpassing (adaptatie) van wetenschappelijke kennis in onze samenleving tot de kerntaken van de universiteiten behoort.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

1.1 Zorg voor ruimere basisfinanciering (eerste geldstroom) ter bescherming van de autonomie en zelfstandige taakvervulling van de universitaire instellingen.

De overheid heeft de afgelopen decennia de directe onderzoeksfinanciering via de eerste geldstroom teruggebracht en de financiering via externe subsidies (NWO/ERC e.d.) meer nadruk gegeven. Ook heeft zij steeds meer nadruk gelegd op versterking van het commercieel en economisch belang van wetenschappelijk en technologisch onderzoek. Inmiddels is duidelijk geworden hoezeer deze aanpak de uitvoering van de eigenlijke taken van de universiteit en de samenhang daarin belast en bedreigt. Verruiming van de eerste ten koste van de tweede geldstroom is nodig om een aantal van de huidige problemen goed op te lossen en de zelfstandige uitvoering van de universitaire taken te waarborgen.

1.2 Beperk en reguleer opdrachtonderzoek voor private partijen scherp en breng commercialiseringsactiviteiten onder in een zelfstandige holding ter afscherming van de primaire taken van de universiteit.

Door onzorgvuldig gebruik van de term valorisatie worden zaken onder een noemer gebracht die wezenlijk van elkaar verschillen in relatie tot de maatschappelijk taak van de universiteit. Een scherp onderscheid is vereist tussen activiteiten die zich richten op maatschappelijke vragen en het publieke belang, en activiteiten die dat maar ten dele doen. De eerste behoren tot het primaire proces, de tweede niet of niet per se. Er is niets op tegen dat commerciële en private benutting van nieuwe kennis wordt mogelijk gemaakt en bevorderd. Noodzakelijk daarbij is dat het primaire proces wordt afgeschermd en kosten en baten ten laste van de publieke financiering zichtbaar zijn. Hierbij past ook aandacht voor het feit dat toepassingsgericht onderzoek en commercialisering voortbouwen op funderend onderzoek dat zelf uit publieke middelen is bekostigd. Om de helderheid op dit punt te bevorderen verdient het aanbeveling om alle onderzoek in opdracht van private partijen in private ondernemingen - al dan niet als dochterondernemingen - onder te brengen in de UvA Holding. Voor tussenvormen

waarbij het algemeen belang en de publieke zaak wel in het geding zijn en er sprake is van een sterke oriëntatie op fundamenteel en onafhankelijk onderzoek, blijft uitvoering in universitair verband mogelijk, mits met duidelijke afspraken over de verdeling van kosten en baten. Bijvoorbeeld bij medisch onderzoek en onderwijsresearch ten behoeve van de publieke sector kan dit aan de orde zijn.

1.3 De universiteit schept ruimte voor open debat over de rol van wetenschap, technologie en hoger onderwijs in de wijze waarop de samenleving en de wereld zich ontwikkelen.

Meer dan nu zou de universiteit burgers en groepen uit de samenleving moeten betrekken om de eigen onderzoeksmissie te articuleren in dienst van de publieke zaak en het algemeen belang⁴⁹. Niet om groepen en stakeholders bij voorbaat te helpen hun particuliere belangen veilig te stellen, maar om beter inzicht te krijgen hoe onafhankelijk onderzoek publieke problemen kan verhelderen middels wetenschappelijk gefundeerde reflectie. Met name de laatste vijftien jaar is een nieuwe vorm van onderzoek opgekomen: kennisproductie. In dergelijk onderzoek werken wetenschappers uit verschillende vakgebieden samen met overheden, bedrijven en andere stakeholders in projecten waarin kennisontwikkeling, lokale ervaringskennis over problemen en oplossingen hand in hand gaan.⁵⁰ Programma's worden bij voorkeur niet georganiseerd rond specifieke technologieën maar rond specifieke *uitdagingen*, bijvoorbeeld 'vergroening' of 'vergrijzing'. Kennisproductie werpt een interessant licht op hoe wetenschap en samenleving nieuwe samenwerkingsverbanden kunnen aangaan.

De dynamiek van kennisontwikkeling

2. Universitair wetenschappelijk onderzoek richt zich op de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe wetenschappelijke kennis in (trans)nationale verbanden.

Universiteiten zijn bij uitstek de plaats waar wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt in combinatie met de vorming van wetenschappelijke onderlegde professionals en nieuwe generaties onderzoekers. De waardering en acceptatie van nieuwe kennisclaims vindt echter plaats in netwerken en processen die de afzonderlijke onderzoeksinstellingen te boven gaan. De ambitie hoogwaardig onderzoek te verrichten en mee te doen aan het front van de wetenschap zorgt ook voor spanningen. Spanningen die de afgelopen jaren zijn versterkt door het toenevend belang van externe financiering. Daardoor dreigt het onderzoek zich los te weken van het onderwijs en wordt succesvolle verwerving van externe fondsen en internationale reputatie in de praktijk belangrijker dan de kwaliteit die men heeft als docent of leidinggevende.

Onderzoekers hebben individueel reputaties die worden gevormd door te publiceren en met succes subsidieaanvragen bij externe instanties te doen. De reputatie een productief, creatief en baanbrekend onderzoeker te zijn hangt niet primair af van de beoordeling door de directe collega's aan de eigen instelling, maar van het oordeel van vakgenoten elders. Die reputatie

⁴⁹ Zie hiervoor: Van de Ven, Andrew: *Engaged Scholarship: A guide for organizational and social research*. Oxford University Press, 2007.

⁵⁰ Zie Wouter Boon en Edwin Horlings (red.), *Kennisproductie voor de grote maatschappelijke vraagstukken*, Rathenau Instituut, Den Haag, SciSa rapport 1329, 2013.

legt de basis voor kredietwaardigheid, dat wil zeggen banen, faciliteiten, professoraten en eigenaarschap. Eigenaarschap betekent de beschikking hebben over posities, faciliteiten, assistenten en geld om de eigen 'agenda' en ideeën daadwerkelijk in onderzoeksprojecten en publicaties om te zetten. Ook groepen, universiteiten, tijdschriften hebben wetenschappelijke reputaties, maar voor de eigen loopbaanontwikkeling is het behoren tot zo'n groep hoogstens van indirect belang, tenzij in de rol van als zodanig erkend intellectueel leider. Het reputationeel netwerk van de internationale wetenschapsbeoefening is in feite een grote verzameling mininetwerkjes. Specialisatie is er heel sterk, een specialisme telt vaak niet meer dan maximaal 150 tot 200 onderzoekers wereldwijd. Groeit het aantal daarboven dan ontstaan al snel afsplitsingen en nieuwe communicatieve netwerken.

De wetenschappelijke reputatie van de instelling hangt mede af van wat de afzonderlijke onderzoekers presteren. Maar het is ook een systeem dat op gespannen voet staat met de organisatie van onderwijs en hoe daarin kwaliteit wordt bevorderd en gehandhaafd. Voor de bevordering van de wetenschappelijke carrière zijn kwaliteiten als docent maar beperkt van belang, al helpt een reputatie als goede supervisor enorm. En toch is het van belang dat het onderwijs van hoge kwaliteit is en gevoed wordt door zowel kennis van de actuele ontwikkelingen op het vakgebied als een brede blik. Ontbreekt het daaraan, dan gaat dat ten koste van de kwaliteit en de toekomst van de studenten.

De omgang met dit soort spanningen wordt bevorderd door het overheidsbeleid en door het te veel apart van elkaar organiseren en financieren van onderwijs- en onderzoeksbeleid. Het Amsterdams besturingsmodel loopt hierbij bovendien het risico dat zich hieromheen perverse mechanismen ontwikkelen. Personele scheiding tussen onderwijs- en onderzoekstaken en het de facto introduceren van verschillen in waardering en beloning langs die lijn is er één van. Het tamboereren op onderzoeksuccessen en weinig aandacht voor de onderwijsprestaties staat ook op gespannen voet met de grondslagen van de universitaire financiering. De commissie D&D heeft duidelijke signalen gekregen dat dit soort mechanismen en effecten op vele plaatsen al aan de orde van de dag is.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

2.1 De universiteit bevordert dat over publiek gefinancierd wetenschappelijk onderzoek zo spoedig mogelijk wordt gerapporteerd in publiek toegankelijke vorm.

Dit principe wordt inmiddels in toenemende mate recht gedaan door gemeenschappelijke actie van universiteiten en regeringen tegenover de uitgeverijen van wetenschappelijke tijdschriften. Het uitgangspunt kan overigens ook worden gefrustreerd door de hoeveelheid tijd die er verloopt tussen indienen van een manuscript bij een tijdschrift en de publicatiedatum. Hierdoor is een systeem ontstaan waarbij onderzoeksresultaten al lang circuleren voordat er sprake is van formele publicatie in een wetenschappelijk tijdschrift.

Toch lijkt het publiceren in vaak dure 'peer reviewed' tijdschriften soms belangrijker dan het doen van het onderzoek als zodanig en erover communiceren met collega's. Het speelt mee in de positionering van onderzoekers binnen het reputationele netwerk en ook in personeelsbeleid.

2.2 Procedures voor de beoordeling van onderzoekprestaties nemen de specifieke aard en de verschillen tussen disciplines, vakgebieden en (interdisciplinaire) specialismen in aanmerking.

Er is sprake van een spanningsveld tussen procedures voor de beoordeling van onderzoeksprestaties en de specifieke aard van disciplines, vakgebieden en (interdisciplinaire) specialismen. De commissies die onderzoeksvoorstellen beoordelen zijn in de verste verte geen afspiegeling van de verscheidenheid van de ingediende projecten. De tendens is daarom dat projecten die tot de mainstream van de wetenschap behoren, zowel inhoudelijk als methodisch, een grotere kans op honorering hebben. Ook hier openbaart zich een kloof tussen de individuele onderzoekers en degenen die aan de financiële knoppen draaien.

2.3 Met verschillen in werkwijzen en financiële condities tussen alfa-, bèta- en gammadisciplines wordt in de budgetallocatie rekening gehouden en wel op een zodanig wijze dat op elk van deze terreinen de kansen en mogelijkheden voor belangwekkend onderzoek aanwezig zijn.

De historisch gegroeide verschillen in de parameters voor de toekenning van middelen aan alfa-, bèta- en gammaonderzoek zijn te groot. Enig verschil is gerechtvaardigd vanwege de inzet van dure apparatuur en onderzoeksassistenten. Dit is allang niet meer aan de traditionele grenzen tussen vakgebieden gebonden. Een systeem dat uitgaat van gelijke parameters, plus toekenning van financiering voor begrote extra kosten is aanzienlijk rechtvaardiger en zal onderzoek stimuleren in richtingen die nu worden gemarginaliseerd.

Ontwikkeling kritische wetenschappelijke houding

3. Het onderscheidend kenmerk van universitair onderwijs is bevordering van een kritische wetenschappelijke houding en denkwijze, ongeacht of studenten zich voorbereiden op een carrière in de wetenschapsbeoefening of daarbuiten.

Deze opvatting wordt doorgaans breed onderschreven en soms als vertrekpunt genomen voor heftige kritiek op de actuele stand van zaken in het wetenschappelijk onderwijs. Vaak in combinatie met vergelijkingen met vervlogen tijden waarin ideaal en realiteit onkritisch met elkaar worden verwisseld. Men hoeft slechts de vroegere studentenalmanakken uit het universitair archief te halen om te zien hoe fantasievol dergelijke vergelijkingen zijn. En dan blijkt ook al snel dat dergelijke kritiek eigenlijk van alle tijden is. Maar daarmee is ze nog niet onterecht.

De opgave is beter na te denken over hoe deze waarde gestand te doen in een tijd van sterk groeiende studentenaantallen, achterblijvende middelen, verschooling, eenzijdige oriëntatie op het scoren van studiepunten in plaats van op de vraag wat er geleerd is, en bovendien juridificering van de relatie tussen docenten en studenten. Allemaal zaken waar veel studenten en zeker ook docenten van gruwen, maar zonder dat ze er veel tegen kunnen doen gelet op de ijzeren logica waarmee deze zaken hen worden opgedrongen.

Het toegenomen maatschappelijke en economische belang van een academische opleiding zou ook het aantal studenten dat alleen maar geïnteresseerd is in het zo snel mogelijk behalen van een diploma hebben doen groeien. In plaats daarvan is er een breed scala tussen

studenten die snel voort willen en zij die de tijd willen nemen om vrij en breed te proeven van wat de universiteit en de stad te bieden hebben. In beginsel is er geen reden om aan te nemen dat een van beide opvattingen onverenigbaar is met de ontwikkeling van een wetenschappelijke habitus. En evenmin is er reden om aan de te nemen dat studenten die behoefte hebben aan orde en enige logica in hun programma minder goed geëquipeerd zijn voor een universitaire studie. Waar dit echter wel op wijst is de behoefte binnen elke opleiding alternatieve onderwijsvormen en leerroutes te ontwerpen die aansluiten op de voorkeuren en mogelijkheden van studenten. Maar dat is wat anders als het lager leggen van de lat met betrekking tot academische en wetenschappelijke vaardigheden.

Het onderscheid tussen 'leek' en 'wetenschapsbeoefenaar' is vervaagd en vloeiend geworden. De leek is verwetenschappelijkt, de wetenschapper 'verleekt'. Daarom is het des te belangrijker om het zicht op de samenhang van al die kennis te bevorderen en het perspectiefisch karakter van verschillende benaderingen en disciplines te onderkennen. Dat is niet alleen van belang voor onderzoekers, maar zeker ook voor toekomstige professionals.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de ontwikkeling van een wetenschappelijke habitus en de opleiding tot zelfstandig wetenschappelijk onderzoeker. Met een wetenschappelijke habitus wordt bedoeld op een grenzeloze nieuwsgierigheid, het vermogen om kritische vragen te stellen, de vaardigheid om onderzoek te doen en te begrijpen, argumentatievaardigheden, analytisch vermogen en het vermogen tot reflectie op vooronderstellingen en implicaties van visies, theorieën en onderzoeksmethoden. Iedere student moet gedurende de studie daadwerkelijk te maken krijgen met het doen van onderzoek en de daarmee verbonden problemen, waarbij de consequenties voor maatschappelijke toepassing ook aan de orde komen. De laatste jaren lijkt het vermogen tot zelfstudie en eigen werk als onderdeel van een wetenschappelijke houding plaats te maken voor consumentisme. Wie onderzoeker wil worden volgt daartoe een van de specialistische vervolgopleidingen.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

3.1 Intensivering van de ontwikkeling en invoering van nieuwe onderwijsvormen die de ontwikkeling van een kritische wetenschappelijke habitus bevorderen, mede gebruikmakend van de nieuwe mogelijkheden die digitale technologie biedt.

In de onderwijsvormen die de universiteit heeft ontwikkeld is de laatste eeuw weinig veranderd, afgezien van de schaal, die effectieve interactie tussen docenten en studenten vrijwel onmogelijk maakt, zeker in bacheloropleidingen en opleidingen met veel studenten. Het scherper onderscheiden van onderwijs-leerfuncties, zoals kennismaken met wetenschappelijke zienswijzen, oefenen met wetenschappelijke methoden, toepassen van wetenschappelijke inzichten, analyseren van realistische problemen, nieuwe kennis verwerven, komen tot onderbouwde oordelen en communiceren over wetenschap maakt het mogelijk om een veel breder spectrum van onderwijsvormen te benutten, waartoe voor een aantal functies digitale hulpmiddelen bij uitstek bruikbaar zijn. Deze ontwikkeling kan ertoe leiden dat begeleiding en supervisie een groter aandeel krijgen in de taak van docenten. Dit zijn bij uitstek docentrollen

die verbonden zijn met studenten helpen bij de ontwikkeling van analytische en kritische vaardigheden⁵¹.

3.2 De universiteit differentieert studiepaden en -routes om tegemoet te komen aan de verschillen tussen studenten en hun leerstrategieën en -mogelijkheden.

Vrijwel alle onderwijsinstellingen kampen met het probleem dat sommige studenten meer begeleiding nodig hebben en dan andere, zeker als het bij relatief eenvoudige leertaken gaat als het begrijpen van zienswijzen en het hanteren van methoden. Het komt vaak voor dat in werkcolleges zaken herkauwd worden die sommige studenten allang begrijpen, terwijl anderen nog steeds niet aan hun trekken komen. Er kan veel efficiencywinst behaald worden als studenten eerst proberen bepaalde inzichten zelfstandig te leren begrijpen en vaardigheden te leren toepassen en – als dat niet lukt - een beroep kunnen doen op 'remedial teachers', die deels op afstand, deels in de vorm van contactonderwijs studenten bijstaan.

3.3 Zelf doen van onderzoek loopt als een rode draad door de opleidingen.

Vanwege het belang van onderzoek voor de ontwikkeling van de wetenschap, is het gewenst dat het zelf leren doen van onderzoek als een rode draad door alle opleidingen loopt. Studenten volgen tijdens de studie weliswaar cursussen op het gebied van methodenleer, methodologie en statistiek. De toepassing van het geleerde in eigen onderzoeksprojecten blijft veelal beperkt tot de scriptie aan het einde van de bachelor- en masteropleiding. Het doen van onderzoek en het verwerven van vakinhoudelijke kennis zouden veel meer in samenhang gezien moeten worden. De Universiteit van Aalborg in Denemarken is hiervan een goed voorbeeld. Hier verrichten studenten elk semester een onderzoek en ter voorbereiding daarvan doen ze een aantal methodologische en inhoudelijke cursussen. Niet alleen bekijft de kennis veel beter, studenten leren tevens deze kennis in een realistische context te gebruiken.

3.4 Studenten maken kennis met de veelvoudigheid van richtingen die binnen het vakgebied en het onderzoek daarbinnen gangbaar zijn.

Eerder werd al gewezen op de samenhang tussen een wetenschappelijke vraagstelling en de manier waarop deze wordt onderzocht. Het aantal manieren om onderzoek te doen, de groei in complexiteit van de gehanteerde instrumenten, modellen, verhaallijnen en artefacten is inmiddels bijzonder groot en ook al om die reden is het van belang dat studenten die complexiteit leren doorgronden. Een wetenschappelijke opleiding moet bovendien ervoor waken dat de dominante voorkeuren van een aantal (succesvolle) onderzoekers in het curriculum gaan domineren. Hetzelfde geldt trouwens ook voor het onderscheiden van de verschillende conceptuele kaders waarvan wetenschappers zich bedienen. Diversiteit is belangrijk om zich bewust te kunnen worden van impliciete normatieve keuzen, zoals bijvoorbeeld de lofzang op de vrije marktwerking in de neoliberale beoefening van de economische wetenschap.

⁵¹ Zie hiervoor: Herman van den Bosch: *De grenzen van het schoolse leren*. In: Willemen, Kees e.a.: *Het heilige vuur. De kern van het universitaire bestaan*. Wolters-Noordhoff 1997.

3.5 Inzicht bevorderen in de samenhang en verdeeldheid van wetenschap.

Wetenschappers zijn steeds meer experts geworden in specialistische netwerken. Daarbinnen zijn ze sterker dan ooit van elkaar afhankelijk, maar het leidt ook tot toenemende fragmentatie. Door het tempo van specialisatie verloopt de communicatie tussen vakgebieden steeds stroever. Buitenstaanders, maar ook de specialisten zelf, zijn steeds minder in staat te begrijpen, laat staan te evalueren wat er in over de volle breedte in het eigen vakgebied en in een ander vakgebied gebeurt. Het onderscheid tussen 'leek' en 'wetenschapsbeoefenaar' is zoals gezegd vervaagd en vloeiend geworden. Des te belangrijker voor onderwijs, wetenschap en samenleving om het zicht op de samenhang van al die kennis als universiteit te bevorderen.

3.6 Opleidingen verruimen de mogelijkheden voor studenten om te kiezen wat, hoe, wanneer en hoe snel zij willen en kunnen studeren.

De student – de voltijds studerende initiële dagstudent – wordt steeds zeldzamer. Steeds meer studenten combineren hun studie met werk, huishouden, vrijwilligerswerk, sport, muziek en al deze bezigheden leiden ertoe dat nominaal studeren met behoud van kwaliteit lastig wordt. Maar studenten verschillen ook in de wijze waarop ze het liefst studeren: de een zit het liefst de hele dag achter de boeken, de ander gaat de straat op om met mensen te praten. Geen van deze methoden alleen leidt tot de academicus die hiervoor werd beschreven, maar een veelheid van accenten is mogelijk. Gedetailleerde curricula en cursussen reduceren de studie tot een soort lopendebandsysteem. Voor een aantal studenten is dit wellicht vereist gedurende een bepaalde periode. Anderen gedijen beter als ze zelf een reeks van vragen mogen formuleren en de antwoorden daarop in de literatuur en in de praktijk moeten uitzoeken.

3.7 De opleidingen bouwen meer keuzevrijheid in hun curricula in en wijzen daarin geïnteresseerde studenten op de mogelijkheden om vakken buiten de eigen opleiding en faculteit in de studie in te bouwen, indien dat voor hun studie nuttig en vruchtbaar is.

De groei van wetenschappelijke kennis is de laatste decennia zo snel gegaan dat geen enkel curriculum nog representatief is voor een specifiek vakgebied. In wat wordt aangeboden spelen voorkeuren van docenten en toeval een belangrijke rol. Disciplinaire grenzen vervagen steeds meer. Om die reden is het wenselijk om studenten veel meer vrijheid te geven om zich breed te oriënteren, zeker op bachelorniveau. Daarbij kan het bijna grenzeloze aanbod van 'open educational resources' dat inmiddels wereldwijd beschikbaar is een rol spelen.

3.8 De mogelijkheden voor 'een leven lang leren' bevorderen

Processen van kennisveroudering en kennisvernieuwing gaan zo snel dat het woord 'student' misleidend is geworden. Niet alleen is de samenleving verwetenschappelijkt en de wetenschapper op steeds meer terreinen een leek geworden, mensen zijn steeds vaker seriële 'specialiseerders' geworden. Dat betekent dat ze ook op latere leeftijd steeds vaker naar de universiteit zullen terugkeren om zich een nieuw specialisme eigen te maken. De universiteit van de toekomst zal dan ook een universiteit zijn waarin verschillende generaties door elkaar heen studeren. Daar is het onderwijs van nu onvoldoende op afgestemd.

Universitaire gemeenschap

4. De universiteit is een gemeenschap van wetenschappelijk personeel, ondersteunend personeel en studenten waarin argumenten en onderling respect belangrijker zijn dan formele posities en hiërarchie en die recht doet aan verschillen tussen haar leden in ambities, culturele en intellectuele achtergrond alsmede persoonlijke omstandigheden.

Universiteiten hebben vanaf het begin gestreden voor 'het vrije woord'. Niet dat dit altijd lukte; het was voor geleerden, al dan niet verbonden aan een universiteit, lang niet altijd veilig om hun opvattingen publiek te maken of er zelfs intern over te spreken. Vanaf het begin werd de academische vrijheid door krachten van buiten maar ook binnen de muren van de universiteit bedreigd.

Van oudsher kent de universiteit verschillen in rijke en arme studenten, tussen studenten uit het centrum van het mondiaal systeem en zij die uit de periferie of provincie komen. En ook in andere opzichten, zoals religie, etniciteit en gender, zijn er altijd verschillen geweest. Maatschappelijke en culturele uitsluiting speelden daarin een belangrijke rol en de praktijk weerspiegelde de politieke, economische en culturele machtsverhoudingen. Een vooral witte, mannelijke en elitaire samenstelling van de universiteitsbevolking was het gevolg, met slechts beperkte ruimte voor 'de ander'.

Slechts mondjesmaat zijn in de loop van de twintigste eeuw vrouwelijke studenten en studenten uit arbeidersmilieus samen met leden van etnische minderheden tot de universiteit doorgedrongen. De laatstgenoemde categorieën zijn tot op de dag van vandaag nog steeds ondervertegenwoordigd. Selectieve processen in het Nederlandse onderwijs dragen bij tot ongelijke kansen voor de leden van de genoemde groepen met ondervertegenwoordiging als resultaat. Dit is waar de voorzitter van het college van bestuur op doelt als zij het heeft het eerste democratisch tekort van de universiteit.⁵²

Het kan de waarde van de universiteit als plaats van het vrije woord en van innovatieve zienswijzen ten goede komen als medewerkers en studenten haar als een gemeenschap beschouwen, waarin men verschillende maar gelijkwaardige posities inneemt.

Dat mensen een gemeenschap met elkaar vormen wil overigens niet zeggen dat ze het altijd met elkaar eens zijn. Integendeel, de universiteit heeft altijd een hoge mate aan verscheidenheid in denkbeelden gekend. Ze is bij uitstek het voorbeeld van een argumentatiegemeenschap: geen samenspraak zonder tegenspraak. Het leren accepteren van verschillen en op democratische wijze uitvechten van geschillen helpt tunnelvisie voorkomen, houdt betrokkenen scherp en versterkt daarmee de waarde van de gemeenschap.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

4.1 De universiteit benut de kennis van alle leden en verhoogt daardoor de intelligentie van de organisatie.

⁵² Ten Dam, G. 05-09-2016:

http://student.uva.nl/binaries/content/assets/uva/nl/nieuws-en-agenda/160905-speech-geert-ten-dam_oaj_16def.pdf?2946167438290

Mensen tezamen weten in veel gevallen meer dan één. Organisaties waarin argumentatie en kritiek de ruimte krijgen en er snel lokale informatie uit de omgeving kan worden opgehaald, leveren meestal beter doordachte en beter geïnformeerde beslissingen op. Dat geldt voor elke organisatie, dus ook voor groepen wetenschappers of experts. Een groep experts weet meestal meer dan één expert afzonderlijk. Hoe meer leden van een groep zich gezamenlijk verantwoordelijk maken voor de problemen die op de groep afkomen, hoe groter de stimulans hun kennis te delen.

4.2 Studenten en medewerkers voelen zich aan de universiteit thuis ongeacht sekse, religieuze overtuiging, cultuur en etniciteit. Leden van de universitaire gemeenschap dragen daaraan bij door wederzijds respect.

Een eerste stap is kennen en wegnemen van ervaren belemmeringen en knelpunten. Universitaire bestuurders herkennen deze vaak niet eens, vandaar de noodzaak om met de weinige studenten en personeelsleden die tot de bedoelde minderheden behoren in gesprek te gaan. Dit samen met studenten en medewerkers die een grotere diversiteit als een verrijking ervaren. Ook dient de universiteit te waken voor alle vormen van discriminatie en hiertegen passende maatregelen te nemen, overigens zonder in heksenjacht te vervallen.

4.3 De universitaire gemeenschap biedt ruimte aan mensen met verschillende en zelfs incongruente perspectieven, en staat open voor improvisatie en experiment.

Leden van een groep worden er scherper en alerter van als ze elkaar serieus nemen en naar elkaar luisteren. De kans dat ze tezamen meer dan één weten wordt groter als ze merken dat hun mening ertoe doet en iedereen bereid is zowel naar boven als naar beneden verantwoording af te leggen. In een aldus gedemocratiseerde universiteit kunnen vormen van onderwijs en onderzoek die niet tot de mainstream behoren makkelijker geaccommodeerd worden, hetgeen bevorderlijk kan zijn voor de groei van de kennis. Dit komt zowel het individu als de groep ten goede.

4.4 Studenten worden niet beschouwd als consument of klant en medewerkers niet als kleine zelfstandigen.

Schaalvergroting leidt tot een bedrijfsmatige organisatievorm van universiteiten. Voor sommige onderdelen is daar overigens niets mis mee. Maar het effect van schaalvergroting is ook dat studenten steeds vaker worden beschouwd als klanten. Docenten worden vervolgens opgezadeld met de taak hen ook als zodanig te bedienen. Dat dit een consumptieve houding in de hand werkt, behoeft geen betoog. Gelukkig is er steeds een aantal universiteiten geweest dat geprobeerd heeft het oude universitaire ideaal min of meer te handhaven of daarvan nieuwe vormen in het leven te roepen. Tot de eersten behoren uiteraard de instellingen waar het allemaal begonnen is; de tweede zijn meestal nieuwe universiteiten die met probleem- of projectgestuurd onderwijs studenten - vaak in kleine groepen – aanspreken als academici in spe. Deze instellingen vinden gelukkig steeds meer navolging.

4.5 Meer onderzoek naar de grondslagen en de praktijk van wetenschapsbeoefening in relatie tot culturele en intellectuele diversiteit en meer oog voor conclusies die daaruit getrokken kunnen worden voor de culturele en intellectuele verantwoordelijkheid van de universiteit.

Bij de bespreking van het vraagstuk van de eenzijdige samenstelling van de studentenpopulatie en het personeel wordt vaak gekeken naar mogelijkheden om de toegang tot de universiteit te verbreden. Terecht. Maar daarbij wordt dan vaak voorbijgegaan aan de vraag welke rol diepgewortelde cultureel gestileerde denkwijzen, mens- en maatschappijmodellen spelen in wetenschapsbeoefening. In onderwijs en onderzoek hierop meer bedacht zijn, kan de kwaliteit van beide verhogen. Bovendien kan dit soort aandacht helpen discriminatie intellectueel te doorgronden en in de omgang met elkaar te voorkomen.⁵³

4.6 Personeelsbeleid is gericht op een meer divers samengestelde wetenschappelijk corps en een betere afspiegeling van de culturele diversiteit van de hedendaagse samenleving.

De diversiteit van het personeel in lagere rangen en binnen het onderwijs en beheerspersoneel lijkt toe te nemen, maar in hogere rangen is de eenzijdige samenstelling zeer zorgwekkend. Wat de wetenschappelijke gelederen betreft, hier spelen de al vaker genoemde reputationele netwerken van wetenschappers een grote rol. Zij kennen, beter dan wie ook, veelbelovende jonge onderzoekers, waaronder ook leden van culturele en etnische groepen in binnen- en buitenland. Als docenten meer tijd krijgen voor persoonlijke begeleiding, krijgen zij ook meer ruimte studenten uit minderheidsgroepen te ondersteunen of hun potentiële mogelijkheden te onderkennen en helpen ontwikkelen, die anders gemakkelijk onopgemerkt blijven.

Decentralisering

5. De universitaire organisatie heeft een – zo beperkt mogelijk – aantal bestuurlijke niveaus. Taken en bevoegdheden van elk zijn duidelijk onderscheiden ter bevordering van autonomie en eigenaarschap van studenten en medewerkers inzake de eigen werksituatie.

Decentralisering in een democratisch land of een democratische organisatie leidt ertoe dat méér beslissingen op een 'decentraal' niveau (gemeente of afdeling) genomen worden. Vaak wordt hierbij het subsidiariteitsbeginsel gehanteerd: de overheid neemt slechts initiatieven waar individuen en organisaties niet in staat blijken de problemen zelf bevredigend op te lossen. Hetzelfde geldt binnen organisaties: Besluiten worden genomen op het laagste niveau, tenzij deze ingaan tegen op hoger niveau geformuleerde gezamenlijke uitgangspunten (waaronder efficiency). Besluitvorming en autonomie laag in de organisatie maakt het ook beter mogelijk rekening te houden met specifieke omstandigheden.

⁵³ Zie hiervoor het eindrapport van de Commissie Diversiteit: "Let's do Diversity"
<http://democratisering.uva.nl/binaries/content/assets/subsites/democratisering/commissie-diversiteit/1.-diversity-commission-report-2016-12-10.pdf?2952460323755>

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

5.1 Bewerkstelligen dat de samenhang tussen onderwijs, onderzoek en de inzet van wetenschappelijk personeel op een zo laag mogelijk niveau in de organisatie wordt bepaald en bewaakt.

De verwevenheid van onderzoek en onderwijs is al vanaf de 19^e eeuw een van de meest kenmerkende vormvereisten van goed academisch onderwijs. Daarin is op zich geen verandering gekomen. Veel tekenen wijzen er echter op dat dit ideaal steeds minder richtinggevend is voor de praktijk. Universiteiten gaan er om allerlei redenen – vaak meer gelegen in beheersbaarheid dan in de kwaliteit - toe over om onderwijs en onderzoek onder te brengen in zelfstandige instituten. Het personeel wordt dan ondergebracht in aparte groep: departementen of afdelingen. Tussen deze afzonderlijke onderdelen ontwikkelt zich een virtuele en weinig transparante quasimarkt. Indien wetenschappers die tot een discipline behoren, besluiten om in een bepaalde constellatie aan het onderzoek te werken en in een andere constellatie aan het onderwijs, dan is daar op zich niets op tegen. In het ideale geval is de opleiding het niveau om over het onderwijs te denken en het onderzoeksproject de ecotoop voor het onderzoek. Maar er zijn ook gevaren, onder meer omdat de schaal van de opleiding is doorgaans veel breder is dan die van de onderzoeksgroep. Nodig is en blijft het gezamenlijk werken aan het verband tussen onderzoeksactiviteiten en de verzorgde opleiding en hoe studenten met onderzoek en de daarin gewonnen inzichten vertrouwd raken.

5.2 Inhoud en vormgeving van het onderwijs worden zo laag mogelijk in de organisatie bepaald.

De uitvoerders van het onderwijs kunnen het beste overzien welke verschillen in aanpak passen bij bepaalde doelen en zij kunnen studenten daarbij het beste adviseren. Deze benadering vereist wel dat docenten openstaan voor wat onderwijsprofessionals hun te bieden hebben. Het ideaalbeeld is overigens dat elke docent zelf tot op zekere hoogte onderwijsprofessional is in het eigen vakgebied.

5.3 Tussen de verschillende niveaus is sprake van wederzijds afleggen van verantwoording.

Decentralisering van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden betekent niet dat er geen verantwoordingsrelatie is van lagere naar hogere eenheden en andersom. In plaats van dat het hogere niveau een taakstelling formuleert of prestatie-indicatoren opstelt, leggen lagere niveaus voor hoe ze denken in een volgend jaar hun bijdrage aan de realisering van de organisatiedoelen uit te voeren. Hierover wordt met het hogere niveau in overleg getreden en dit overleg leidt vervolgens tot gedeelde voornemens ofwel commitment-statements.

Verantwoording betekent nu te vaak dat men prestaties van boven af op uniforme wijze meet. Dat kan er op den duur toe leiden dat al het onderwijs en onderzoek volgens hetzelfde stramien plaatsvindt. In de benadering die de commissie voorstaat, kan dat verholpen worden door er sterker op te vertrouwen dat medewerkers en studenten voldoende intrinsiek gemotiveerd zijn om goed onderwijs en onderzoek af te leveren. Wederzijds verantwoording afleg-

gen betekent dat er meer ruimte wordt geschapen om in onderling overleg te bepalen hoe, in welke vorm en om de hoeveel tijd men verantwoording aflegt.

Want ook als ze effect sorteren kunnen kwantificatie en prestatiemeting de verkeerde signalen afgeven. Hoe sterker bestuurders mensen behandelen onder de aanname dat ze controle nodig hebben, hoe groter de kans dat bestuurders van lieverlee omgevingen scheppen, waarin mensen niet langer zonder die controle kunnen werken. Dat ondermijnt op den duur de integriteit van wetenschap, jaagt intrinsiek gemotiveerden weg en opent de weg naar fraude en gesjoemel. Zoals de filosofe Onora O'Neill naar aanleiding van louter op sancties gebaseerde prestatiemetingen opmerkte: "Plants don't flourish when we pull them up too often to check how their roots are growing."

Autonomie

6. Medewerkers worden zo veel mogelijk in staat gesteld om in collegiaal overleg en zelfstandig hun werkzaamheden te organiseren.

Een groeiend aantal organisaties heeft ontdekt dat een wezenlijke vermindering van de regel-druk, het schenken van vertrouwen en het bieden van uitdaging aan medewerkers bijna als vanzelf hun vermogen tot zelforganisatie en –bestuur ontketent. En tegelijkertijd beseffen leidinggevendenden dat zij worden overspoeld door zaken die net zo goed, zo niet beter, op de werkvloer opgelost kunnen worden. In deze organisaties krijgen medewerkers de vrijheid om individueel en gezamenlijk de overeengekomen taken tot een goed einde te brengen en samen besluiten te nemen over zaken die hen allen aangaan. Een van de in Nederland meest tot de verbeelding sprekende voorbeelden is Buurtzorg Nederland, waar kleine teams van professionals volledig vrij zijn om hun werk in te richten.

Uit de gesprekken met medewerkers en studenten van de Universiteit van Amsterdam is gebleken dat er brede steun is voor het toekennen van meer autonomie op het laagste organisatieniveau. Ook van medewerkers en studenten die zich afkerig hielden van de Maagdenhuis bezetting of er kritiek op hadden, zo blijkt in onze gesprekken.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

6.1 Besluitvorming op hogere niveaus respecteert de professionele autonomie en zelfstandigheid van docenten, onderzoekers en overige medewerkers.

Universiteiten zijn gelaagd. De aanwezigheid van verschillende organisatieniveaus kan de basis leggen voor een zinvolle taakverdeling, maar er ook voor zorgen dat leden van de gemeenschap elkaar voortdurend voor de voeten lopen. Het voordeel van een platte organisatie, die bovendien taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op een laag niveau legt, is dat ze beter in staat is lokale kennis op te halen en deze langs deliberatieve weg om te zetten in wederzijds gedeeld begrip.

6.2 De instelling van autonome teams als kleinste eenheid in de organisatie draagt ertoe bij dat aanwezig talenten maximaal wordt benut.

Onder specifieke omstandigheden kunnen teams zonder leidinggevende uitstekend functioneren. Een van die omstandigheden is het maximaal gebruik maken van de aanwezige kwaliteiten. Een van de leden blijkt over vaardigheden te beschikken om een discussie te leiden, de ander slaagt er altijd wonderwel in om uiteenlopende standpunten uiteen te rafelen, weer een ander kan het proces helder samenvatten en een vierde komt, gehoord de discussie, met goede voorstellen. Ook als een organisatie uit een aantal teams bestaat, zijn hun afgevaardigden vaak goed in staat om richting te geven aan het grotere geheel en de gevolgen daarvan terug te koppelen naar de afzonderlijke organisatieonderdelen.

Teams ontwikkelen niet vanzelf. Beschikbaarheid van coaching op afroep is een goed middel om teamwerk te leren en voorkomende problemen te helpen oplossen.

6.3 Teamleden stemmen onderling de taken af en teams zijn in beginsel collectief verantwoordelijk.

De afstemming en verdeling van werkzaamheden binnen teams heeft mede ten doel te komen tot een takenpakket voor elk van de afzonderlijke leden dat past bij hun competenties, ambities en voorkeuren. Teamleden spreken elkaar aan op de manier waarop ze hun taken verrichten. Desondanks blijft het team als geheel in de ideale situatie verantwoordelijk voor de kwaliteit van het gezamenlijke werk. Als een medewerker fouten maakt kan dit zeer wel het gevolg zijn van overbelasting of gebrek aan interne afstemming. Fouten zijn om van te leren. Intervisie is daarom een van de belangrijkste communicatievormen.

6.4 Teams beslissen samen, dan wel in samenspraak met een hoger bestuur, over de organisatie van teamoverstijgende werkzaamheden en de coördinatie daarvan.

Ook als een organisatie uit een aantal teams bestaat, hoeft niet onmiddellijk teruggegrepen te worden op meer klassieke vormen van sturing. Afgevaardigden van teams kunnen in onderling overleg en in samenspraak met hun eigen team richting te geven aan het grotere geheel. Daarbij is het belangrijk dat de teams zelf invullen hoe hun gezamenlijke organisatie eruitziet en waarvoor het hogere niveau verantwoordelijk is. Het is in wezen de omgekeerde volgorde van wat gebruikelijk is en waar denkend vanuit de besturing van de hogere niveaus taken, verantwoordelijkheden en – vaak minder – bevoegdheden worden gedecentraliseerd.

Zeggenschap

7. De zeggenschap van medewerkers en studenten is erop gericht om samen met het bestuur collectieve en gedeelde ambities en een daarmee samenhangend beleid vast te stellen.

Elk bestuur wordt er beter van als het wordt geconfronteerd met tegenspraak en erin slaagt daarmee constructief om te gaan. Dergelijke tegenspraak komt in de huidige universiteiten onder andere van vertegenwoordigers van personeel en studenten. De omvang en breedte

ervan bepaalt de kwaliteit van de interactie tussen bestuurders en vertegenwoordigers van personeel en studenten.

De deliberatie tussen bestuur en vertegenwoordigers heeft op haar beurt baat bij brede participatie vanuit de hele universitaire gemeenschap. Maar participatie aanmoedigen zonder inspraak te geven is een loos gebaar; medewerkers en studenten hebben dan geen enkele reden zich actief in te zetten, omdat ze weten dat hun invloed toch slechts marginaal is. Dat 'ze' toch niet luisteren. Sterke en vastgelegde rechten en plichten voor vertegenwoordigende organen zijn daarom een voorwaarde om de 'zachtere' kanten van democratie, zoals meer debat en betrokkenheid, tot leven te brengen.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

7.1 De kwaliteit van de (mede)zeggenschap is afhankelijk van de mate waarin vertegenwoordigende organen in staat gesteld worden om het beleid (mede) te bepalen, bestuurders ter verantwoording te kunnen roepen en invloed te hebben op hun benoeming of vertrek.

Democratische besluitvorming verhoogt de legitimiteit van de besluitvorming en daarmee het commitment. Dat geldt ook als een aantal betrokkenen het niet met de uitkomst eens is. Wie bij belangrijke besluiten gehoord wordt, wie zijn of haar verhaal mag doen en merkt dat daar ook tijd voor wordt uitgetrokken, wie zelf deelneemt aan de beraadslagingen of zich goed vertegenwoordigd weet, wie bovendien vertrouwen heeft in de neutraliteit van de procedure, zal zich makkelijker bij de uitkomst neerleggen, ook als men het er niet mee eens is. De voorwaarde bij dit alles is dat de medezeggenschap niet alleen meepraat en adviseert maar vooral meebeslist en de bestuurders mede controleert.

7.2 (Mede)zeggenschap beschikt over voldoende faciliteiten.

Het recht om de koers van het beleid en de beslissingen mede te bepalen en dus betrokken te zijn bij procedures van besluitvorming moeten niet alleen formeel geregeld worden. Er zijn ook reële, concrete voorwaarden: bijvoorbeeld, mensen moeten genoeg tijd hebben om zich in een onderwerp te verdiepen, communicatie moet duidelijk zijn, het moet inzichtelijk zijn wat er met de inbreng gebeurt.

7.3 Een functionerend stelsel van (mede)zeggenschap vereist dat er geregeld contact is tussen de vertegenwoordigers en hun achterban om de meningen te horen en verantwoording af te leggen.

De verzilvering van dit recht vraagt voorts om voldoende contact is tussen de vertegenwoordigers en de universitaire gemeenschap. Representanten moeten blijven praten met wie ze vertegenwoordigen, zich laten controleren door hen en teruggefloten kunnen worden als ze de belangen van de achterban niet voldoende beschermen. Dat vereist dat hun achterban geïnformeerd is over wat er speelt en zich blijft beschouwen als een actieve partij – representatie moet niet verworden tot delegatie. Hieraan ontbreekt het in het huidige stelsel, zoals de meeste raadsleden grif toegeven.

Deugdelijk bestuur

8. Wie bestuurlijke functies op zich neemt, respecteert het karakter van de universiteit en de vrijheid van medewerkers en studenten om met publieke middelen inhoud te geven aan onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening.

Universiteiten hebben als organisatie een uniek karakter. Ze hebben een bij wet gegeven taak, ze hebben een vergaande maatschappelijke impact en tegelijkertijd moeten ze beschermd worden tegen invloeden van buiten die de academische vrijheid aantasten. Maar ook is er sprake van hoogopgeleid personeel en van studenten met een langdurige vooropleiding. Beide vormen het belangrijkste kapitaal van de instelling. Hierbij past een democratische gezindheid, die mede tot uitdrukking komt in het streven medewerkers en studenten zo veel mogelijk autonomie te geven en hun in het bestuur te laten meepraten.

Van bestuurders wordt verwacht dat zij op doelmatige wijze inhoud geven aan de belangrijkste functionele gebieden die alle organisaties kennen: personeelsbeleid, financiën en huisvesting.

Mogelijke opdrachten en implicaties voor praktijk en beleid:

8.1 Het bestuur leidt de discussie over de missie van de universiteit en betreft daarbij de zienswijze en opvattingen die op lagere niveaus en binnen uiteenlopende groepen bestaan.

In samenspraak met de hele universitaire gemeenschap een missie te formuleren en deze breed aanvaard te krijgen, is een van de belangrijkste taken van het (top)bestuur. Deze missie dient als uitgangspunt voor eigen beleidsplannen en als inspiratiebron van beleidsplannen op lagere niveaus.

8.2 Bestuurders zijn dienstbaar aan de organisatie en scheppen voorwaarden voor hun directe medewerkers om hun taken zelfstandig te kunnen uitvoeren.

Al zal op basis van het streven naar decentralisering en autonomie het aantal professionele bestuurders verminderen, voor allen die bestuursfuncties en –taken vervullen geldt dat zij vooral dienstbaar zijn aan degenen aan wie zij leidinggeven. Dit huist zowel in ondersteunen, coachen en waar nodig corrigeren.

8.3 Voor de hele universiteit gelden gelijke uitgangspunten op het gebied van arbeidsvoorwaarden, onder andere met betrekking tot aanstellingsvoorwaarden voor PhD's, de duur van tijdelijke en vaste aanstellingen en beloning.

Als gevolg van de decentralisering van het beheer en de uiteenlopende financieringsbronnen is er een grote variatie in rechtspositieregelingen. In een aantal gevallen is maatwerk toe te juichen, in andere gevallen kan er sprake zijn van willekeur. Het is daarom noodzakelijk een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten vast te stellen, in het bijzonder voor promovendi. Daarbij gaat het vooral om de omvang en de aard van de verplichte inzet bij het onderwijs en de duur van de aanstelling.

8.4 Op de hele universiteit geldt een arbeidsrechtelijk en ethisch gewaarborgd recht op zorgvuldigheid, tijdige en adequate informatieverstrekking en mogelijkheden van beroep.

Arbeidsvoorwaarden zijn veel ruimer en hebben ook betrekking op het respecteren van de specifieke situatie van het werken in een kennisinstelling. In het volgende hoofdstuk gaan we hier dieper op in. Nu gaat het om basale uitgangspunten als informatieverstrekking, beoordeling op basis van expliciete en eenduidig gehanteerde criteria en goede regelingen in geval van beroep.

8.5 Verdelen van de middelen uit de eerste geldstroom en verwerven van aanvullende financiële middelen is een afgeleide van het veiligstellen van de kwaliteit van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening.

De wijze van financiering van het onderwijs draagt in hoge mate bij aan de kwaliteit. Naarmate financiering sterker afhankelijk wordt van het aantal studenten van een opleiding, ontstaan er onredelijke voordelen voor grote opleidingen en komt de kwaliteit van kleine opleidingen in het geding. Het aantal cursussen dat een opleiding aanbiedt is niet in de eerste plaats bepaald door het aantal studenten en een deel van de cursussen wordt nog steeds in collegevorm gegeven. Het gevolg is dat de kosten voor de voorbereiding en de uitvoering niet erg uiteenlopen, alleen het nakijken van toetsen en eventuele werkstukken varieert met het aantal studenten. Voor kleine opleidingen is de tijd die is vereist om cursussen voor te bereiden en uit te voeren als gevolg van de studentafhankelijke financiering uiterst beperkt. Het is belangrijk dat opleidingen die in de OER voorkomen adequaat worden gefinancierd. Een vaste voet is daarbij een onmisbaar element.

8.6 Mogelijkheden die het huisvestingsbeleid biedt om de identiteit van de onderdelen van de instelling te waarborgen worden benut.

Huisvestingsbeleid is vaak gekenmerkt door schaalvergroting, maar dient evenzeer bij te dragen aan het accommoderen van de verscheidenheid en eigen identiteit van de verschillende onderdelen die dankzij hun functionele interne samenhang voor een belangrijk deel de kwaliteit van het onderwijs en onderzoek bepalen.

4.3 Conclusie hoofdstuk 4

De commissie D&D begon dit hoofdstuk met een van de conclusies uit deel 1, te weten dat de Universiteit van Amsterdam een groot aantal lastig oplosbare beleids- en besturingsproblemen kent en dat deze samenhangen. Deze samenhang is voor een belangrijk deel het gevolg van het feit dat in de besluitvorming over beleidsproblemen weinig tot geen aandacht bestaat voor de aan het beleid ten grondslag liggende kernwaarden. Beleid is daardoor grotendeels ad hoc en sterk afhankelijk van heersende opvattingen, personen die aan de macht zijn of toevallige coalities.

De commissie stelt in dit hoofdstuk voor de senaat nieuwe stijl de opdracht te geven om de relatie tussen kernwaarden en beleid te herstellen. De discussie over deze waarden en het

beleid dat er het meest mee in overeenstemming is, moet permanent worden gevoerd. De actualiteit, maar ook voortschrijdend inzicht zal aanleiding geven om op gezette tijden de formuleringen van de waarden én hun implicaties onder de loep te nemen.

Een senaat nieuwe stijl 'dwingt' als het ware de universitaire gemeenschap tot afspraken te komen, die door de besturen en de raden op de verschillende niveaus uitgewerkt kunnen worden. Uiteraard discussieert de senaat niet in een vacuüm; geregeld zullen concrete beleidsproblemen tegen een of meer waarden worden aangelegd om in beginsel uitspraken te doen over de vraag 'tot welk beleid deze waarde(n) zouden kunnen leiden'.

Het charter (waarin de waarden zijn samengevat) en de senaat zijn twee zijden van dezelfde medaille. De commissie gaat ervan uit dat discussie over de voorgestelde kernwaarden een stimulans vormt tot nieuw beleid, hetgeen op zijn beurt zal leiden tot aangescherpte formuleringen van de waarden zelf. Het resultaat is een 'dynamische agenda' waarbij werkgroepen van de senaat nu eens de implicaties van specifieke waarden voor een beleidsprobleem bespreken, dan weer onderzoeken of ze op grond van de manier waarop het beleid uitpakt wellicht herzien zouden moeten worden.

De senaat nieuwe stijl zal gedeeltelijk bestaan uit personeelsleden en studenten die worden gekozen door de universitaire gemeenschap. Ook dient een aantal benoemde bestuurders deel uit te maken van de senaat c.q. aan de beraadslagingen en advisering deel te nemen. Adviezen van de senaat aan de gemeenschap, en daarmee ook aan bestuurders op verschillende niveaus, worden opgesteld op grond van de rapporten van de genoemde werkgroepen, aangevuld met externe leden en adviseurs. Deze werkgroepen zorgen voor ruime mogelijkheden voor inspraak en commentaar van de gemeenschap in hun werk en bij de oordeelsvorming over rapporten.

5 Ontwerp van een democratische universiteit

Het voorafgaande hoofdstuk bevat acht waarden die de basis vormen voor het beleid van een toekomstbestendige Universiteit van Amsterdam. Vijf van deze waarden hebben betrekking op de besturing van de universiteit (universitaire gemeenschap, decentralisering, autonomie, zeggenschap en deugdelijk bestuur). Samen en in samenhang vormen deze vijf waarden de grondslag voor een democratisch ontwerp van deze universiteit.

De eerste van deze vijf waarden betreft het belang van een universitaire gemeenschap die is gebaseerd op respect en de kracht van het argument en de wil om gezamenlijk resultaten te boeken. De tweede betreft de mogelijkheid om zo veel mogelijk leden van de gemeenschap een kans te geven om deel te nemen aan de besturing van de universiteit door de bevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie te leggen. De derde beoogt zo veel mogelijk leden van de gemeenschap in staat te stellen hun eigen werkzaamheden gezamenlijk dan wel individueel te organiseren en in te vullen. De vierde doelt op de georganiseerde (mede)zeggenschap. De vijfde heeft betrekking op de deugdelijkheid van het bestuur.

De vijf waarden, die de grondslag vormen van een democratisch bestuurd universiteit, leiden niet automatisch tot één ontwerp van een bestuursmodel. Gelijktijdig hanteren van de vijf waarden met betrekking tot het democratisch ontwerp van de organisatie noopt tot het maken van keuzen. Tussen alle waarden bestaat een spanningsveld. Denk aan universitaire gemeenschap en medezeggenschap. De waarde 'universitaire gemeenschap' benadrukt maximale deelname aan bestuurlijke activiteiten van een ieder, maar kan daarmee de deur open zetten voor degenen die hun standpunt het effectiefst naar voren kunnen brengen. De waarde 'zeggenschap' kan tot een zo eerlijk mogelijke vertegenwoordiging leiden, maar degenen die worden vertegenwoordigd kunnen geheel buiten het zicht raken. Geen van de waarden is in één ontwerp voor 100 procent uitvoerbaar. Dit hoofdstuk expliciteert om welke keuzen het gaat.

Het hoofdstuk bestaat uit drie delen. De commissie D&D staat in de eerste paragraaf stil bij de redenen om de Universiteit van Amsterdam op een democratische manier te willen organiseren. Vervolgens komen de belangrijkste keuzen aan de orde die bij een democratisch ontwerp van de universiteit gemaakt kunnen worden. Deze keuzen kunnen op een aantal manieren worden gecombineerd, maar op een specifieke manier gecombineerd, leiden deze keuzen ook tot een drietal besturingsmodellen. Paragraaf drie bevat een beschrijving van deze modellen en in deze paragraaf komt tevens het verschil aan de orde van elk van deze modellen en de huidige situatie, het vierde model.

5.1 De betekenis van democratie voor een toekomstbestendige universiteit

In een democratische samenleving als de onze heeft zich mettertijd zoiets als een 'democratische cultuur' gevestigd. In onze samenleving zijn burgers eraan gewend geraakt dat besluiten worden voorgelegd en er mogelijkheid is tot inspraak. Ook al wijkt de praktijk soms sterk af van het democratische ideaal, dat doet niets af aan de normatieve kracht ervan.

In de Nederlandse samenleving zijn burgers elkaars gelijken. Zo'n zestig jaar geleden zou boven de poorten van elke fabriek een bordje kunnen hangen met de boodschap 'u verlaat hier de democratische sector'. Dat is niet langer zo. In Nederland is inmiddels bij wet vastgesteld dat bedrijven bij een bepaalde grootte verplicht zijn medezeggenschapsraden aan te stellen. Het lijkt de commissie niet meer dan redelijk als dit ideaal ook binnen de universiteit gerespecteerd wordt. Autocratisch bestuur strookt niet langer met deze tijd.

Medezeggenschap alleen is in onze ogen echter een tamelijk magere vorm van democratie. Tal van bedrijven - dat geldt met name voor ondernemingen die zich aan het front van de kennisontwikkeling bevinden – hebben inmiddels ontdekt dat verdere verbreding en verdieping van de democratie tot betere resultaten, meer voldoening in het werk en hogere algehele tevredenheid leidt. Er blijkt wat dat betreft een groot verschil te bestaan tussen (a) organisaties waar leden zich constant moeten verantwoorden tegenover hun baas, die zich op zijn beurt verantwoordt tegenover de medezeggenschap, en (b) organisaties waar mensen zich *gezamenlijk* verantwoordelijk maken voor de problemen die op de organisatie afkomen.

Er zijn vier motieven om te kiezen voor democratische verhoudingen: (1) de bijdrage aan onderling respect; (2) de ruimte voor pluriformiteit en diversiteit; (3) de vergroting van de kennisbasis van de gemeenschap en (4) versterking van het commitment. We staan hier kort bij stil.

Respect voor menselijke waardigheid

Democratie getuigt van respect voor ieders menselijke waardigheid. Het is voor degenen die binnen een organisatie werken belangrijk te weten dat ze serieus worden genomen, dat er naar ze geluisterd wordt, dat hun mening ertoe doet en de afstand tot de bestuurder niet onoverbrugbaar groot is. Medewerkers en studenten kunnen hun taken beter realiseren als ze zich gerespecteerd weten en een gelijke toegang hebben tot de macht.

Diversiteit en pluraliteit

Hoe zekerder mensen van hun rechten zijn, hoe meer ze zich kunnen permitteren anders tegen zaken aan te kijken, verschillend conceptueel gereedschap te ontwikkelen en dingen anders te waarderen. Democratie biedt ruimte aan mensen met verschillende en zelfs incongruente perspectieven en staat open voor improvisatie en experiment.

Zelfs in gevallen waar de onenigheid onoverbrugbaar lijkt en partijen niet nader tot elkaar komen kunnen democratische verhoudingen ervoor zorgen dat men *on speaking terms* blijft en zich verplicht voelt uit te leggen waar men staat en waarom men daar staat.

Epistemische waarde van democratie

Organisaties waarin argumentatie en kritiek vrije ruimte krijgen en er snel informatie uit de omgeving kan worden opgehaald, leveren meestal beter doordachte en beter geïnformeerde beslissingen op. Mits goed georganiseerd kan deliberatie mensen behoeden voor fouten, weten ze gezamenlijk meer dan in hun eentje, kunnen ze sneller de misleidende effecten van verkeerd verwoorde problemen herstellen. De toevoeging 'mits goed georganiseerd' is belangrijk. De ervaring heeft geleerd dat deliberatie ook tot misplaatste zelfverzekerdheid en tunnelvisie binnen de groep kan leiden. Als men binnen de groep geen tegenspraak organiseert, als mensen zich niet vrij durven uitspreken en bijgevolg informatie achterhouden, is de kans groot dat de groep als geheel minder weet dan één persoon afzonderlijk.

Commitment

Democratische procedures hebben een legitimerende kracht. Wie bij belangrijke besluiten gehoord wordt, wie zijn of haar verhaal mag doen en merkt dat daar ook tijd voor wordt uitgetrokken, wie zelf deelneemt aan de beraadslagingen of zich goed vertegenwoordigd weet, wie bovendien vertrouwen heeft in de neutraliteit van de gehanteerde procedure, zal zich makkelijker bij de uitkomst neerleggen, ook als men het er niet mee eens is. Democratie creëert draagvlak en maakt samenwerking mogelijk tussen mensen die heftig met elkaar van mening kunnen verschillen.

Democratie en wetenschap liggen echter niet in elkaars verlengde. Vanuit democratisch oogpunt is het belangrijk dat iedereen vrij is om zijn of haar mening te geven. Dat is niet zo in de wetenschap. Academische vrijheid verschilt van de vrijheid van meningsuiting in dat het accent bij academische vrijheid op de vrijheid ligt van wetenschappers om elkaars uitspraken en inzichten aan wetenschappelijke maatstaven te toetsen. Waar bij de publieke opinie de gelijkheid van personen voorop staat en ieder vrij zijn of haar mening moet kunnen geven, geldt in de wetenschap dat uitspraken op hun wetenschappelijke merites worden onderzocht. Dit betekent dat wetenschappers nooit in isolement opereren. Bijdragen aan de wetenschap houdt in dat men op grond van de gehanteerde maatstaven slechte van goede ideeën onderscheidt; bijdragen aan de publieke opinie houdt in dat het respect voor de persoon voorgaat op de inhoud van wat hij of ze zegt. Wanneer een wetenschapper bijdraagt aan het publieke debat telt haar mening, wanneer ze bijdraagt aan de wetenschap telt het wetenschappelijk gehalte van haar uitspraken. Onderzoek valt niet onder de vrijheid van meningsuiting maar onder de academische vrijheid. Soms moet de vrijheid van onderzoek en onderwijs tegen de macht van de publieke opinie binnen of buiten de universiteit beschermd worden. Kortom, besturen is één ding, wetenschap bedrijven een ander ding. Voor het eerste is meningsvrijheid en voor het tweede academische vrijheid nodig. Zeggenschap is in beide gevallen belangrijk, maar in het ene geval helpt het je een burger, in het andere geval een expert te worden.

5.2 Keuzen bij een democratisch ontwerp van de universiteit

In deze paragraaf behandelt de commissie D&D een aantal keuzen die aan de orde zijn bij een ontwerp voor een meer democratische universiteit. De centrale thema's zijn enerzijds nauw gelieerd aan de bestuursproblemen die in hoofdstuk 3 besproken zijn, anderzijds lenen ze zich ook goed om de conflicten duidelijk te maken tussen de hiervoor onderscheiden waarden met betrekking tot de ontwikkeling van democratisch bestuur.

1. Versterking van de het democratisch gehalte op centraal en op facultair niveau

Huidige situatie

In de huidige situatie ligt de centrale bestuurlijke verantwoordelijkheid bij een bestuur dat wordt benoemd door een raad van toezicht die is benoemd door de minister van OCW. Medewerkers en studenten werken mee aan het bestuur via afzonderlijke adviesorganen: de centrale studentenraad (CSR) en een centrale ondernemingsraad (COR). Deze raden hebben

bij sommige voornemens instemmingsbevoegdheid en bij andere adviesbevoegdheid. Zij kunnen zelf geen beleid maken.

Op facultair niveau doet zich een vergelijkbare situatie voor: De decaan, die wordt benoemd door het college van bestuur, is integraal verantwoordelijk voor het beleid op facultair niveau. Elke faculteit heeft een ondernemingsraad en een studentenraad. Net als op het universitaire niveau zijn er onderwerpen waarover medewerkers en studenten mogen adviseren dan wel instemmen.

Versterking van het democratisch gehalte

Eén mogelijkheid tot vergroting van het democratisch gehalte is door de bevoegdheden van beide bestaande medezeggenschapsraden op zowel centraal als op facultair niveau te verruimen binnen het bestaande wettelijk kader.

Een tweede mogelijkheid betreft niet alleen een uitbreiding van de bevoegdheden van de vertegenwoordiging van personeel en studenten, maar de nu gescheiden raden te vervangen door een universiteitsraad en een faculteitsraad waarin studenten en medewerkers gezamenlijk de medezeggenschapsbevoegdheden uitoefenen. De huidige wet staat dit toe en een besluit hierover kan door de medezeggenschap zelf worden genomen.

Een verdergaande vorm van democratisering is om de universiteitsraad en de faculteitsraad tot het hoogste bestuursorgaan van universiteit te maken. Dat betekent dat deze raden de uiteindelijke zeggenschap hebben over het beleid. Het college van bestuur bereidt het beleid op universitair niveau voor en draagt zorg voor de uitvoering ervan. Hetzelfde doet de decaan voor het facultaire beleid. Het ligt in dit geval voor de hand dat de universiteitsraad en de faculteitsraad respectievelijk de leden van het college van bestuur en de decaan voordragen.

Bovenstaande keuzen illustreren op treffende wijze het spanningsveld tussen de waarden *deugdelijk bestuur* en *zeggenschap*.

Academisch zelfbestuur

De ultieme vorm van zeggenschap is academisch zelfbestuur, wat inhoudt dat de leden van de universitaire gemeenschap – medewerkers en studenten – de verantwoordelijkheid nemen voor het bestuur van de universiteit en de faculteiten. Dit kan op uiteenlopende manieren gebeuren. De situatie ten tijde van de WUB kan nog het meest onder de noemer van academisch zelfbestuur worden gebracht. Toen kozen medewerkers en studenten een universiteitsraad en faculteitsraden. Deze waren nauw betrokken bij de samenstelling van het universiteitsbestuur respectievelijk het faculteitsbestuur dat de besluiten van de raden voorbereidde en uitvoerde.

In hoofdstuk drie is de commissie uitvoerig ingegaan op de ontwikkeling van de bestuurlijke verhoudingen na de WUB. Vanuit de politiek en vanuit een aantal universitaire bestuurders werd erop aangedrongen de besturing van de universiteiten te conformeren aan de wijze waarop andere organisaties werden bestuurd. Dit betekende in het bijzonder dat de besturen meer bevoegdheden kregen en ook niet meer door de raden werden benoemd. Naar de mening van de voorstanders zou dit de doelmatigheid van het bestuur en de kwaliteit van de besluitvorming – kortom, de waarde van *deugdelijk bestuur* versterkt worden. Aan de Universiteit

van Amsterdam is de balans ver doorgeschoten, de medezeggenschapsorganen hebben adviesbevoegdheid en beperkte instemmingsbevoegdheid en de commissie D&D heeft kunnen vaststellen dat deze organen mede hierdoor hun werkzaamheden op zeer onbevredigende wijze uitoefenen. Over de vraag of de kwaliteit van het bestuur na de vervanging van de WUB door de Wet MUB verbeterd is, lopen de meningen uiteen. Gesteld kan echter worden dat de vele beleidsproblemen die de commissie is tegengekomen, wijzen op een slecht samenspel tussen bestuurders en vertegenwoordigers van de universitaire gemeenschap. Dit doet ernstig afbreuk aan de acceptatie van het beleid.

In het bovenstaande is een aantal opties genoemd om de verhouding tussen bestuur en vertegenwoordigende organen te verbeteren. Deze vertegenwoordigende organen dienen op zijn minst bevoegd te zijn om over alle besluiten van een bestuur mee te praten, daar wijzigingsvoorstellen op te kunnen indienen en uiteindelijk hiermee te kunnen instemmen. Voor een aantal leden van de universitaire gemeenschap blijft het in ere herstellen van academisch zelfbestuur het ideaal. Dat vereist niet alleen meer bevoegdheden voor raden of andere vormen van vertegenwoordiging van de universitaire gemeenschap, maar vooral het instellen van besturen die – conform het openbaar bestuur – de wil van de universitaire gemeenschap uitvoeren.

Project Democratisering en medezeggenschap

De commissie D&D heeft een project laten uitvoeren dat ten doel had de ontwikkeling van (mede)zeggenschap aan Nederlandse universiteiten vanaf de jaren zestig te evalueren om een betrouwbaar beeld te krijgen van de voor- en de nadelen van verschillende besturingsmodellen en om een inventarisatie te maken van mogelijkheden om de democratie te versterken. Van de resultaten is op verschillende plaatsen in hoofdstuk 4 en 5 gebruik gemaakt. Een korte samenvatting van dit project is opgenomen in de bijlage 2⁵⁴.

2. Versterking van organisatie en bestuur op basisniveau

Huidige situatie

De commissie D&D verstaat onder het basisniveau van de organisatie het niveau waarop de primaire taken (onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening) worden uitgevoerd. Op dit moment bestaat dit laagste niveau bestuurlijk gezien uit afdelingen, colleges, graduate schools en onderzoeksinstituten. Daarbij zijn docenten/onderzoekers formeel aangesteld bij afdelingen, maar ze verrichten hun taken in het verband van formeel zelfstandige colleges, graduate schools en onderzoeksinstituten.

Het personeelsbeleid is de verantwoordelijkheid van de afdeling. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van taken ligt bij de directeurs van de onderwijs- en onderzoeksinstituten. Zij regelen de inzet en financiering van personeel met de voorzitters van de afdelingen, waarmee

⁵⁴ Het volledige verslag kan hier worden bekeken: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Verslag-Democratie-en-Medezeggenschap.pdf>

dus een virtuele markt ontstaat. De details van dit arrangement in de praktijk verschillen tussen faculteiten. Directeuren en voorzitters worden benoemd door de decaan van de faculteit. De betrokkenheid van personeel bij de besluitvorming in schools, afdelingen en onderzoeksinstituten varieert en is afhankelijk van lokale afspraken tussen leidinggevenden en personeelsleden.

Op dit niveau functioneert een opleidingscommissie bestaande uit studenten (minimaal de helft van het aantal leden) en medewerkers. De opleidingscommissie adviseert over de uitvoering van het onderwijs. Onlangs is de wet gewijzigd, waardoor leden van de opleidingscommissie instemmingsrecht krijgen op onderdelen van het Onderwijs- en examenreglement (OER).

De MUB verschaft de mogelijkheid om voor onderwijs en onderzoek afzonderlijke organisaties in het leven te roepen. Deze optie is een van de pijlers onder het Amsterdamse bestuursmodel. Het motief daarbij is dat hierdoor recht wordt gedaan aan het eigen karakter van beide en dat door het in het leven roepen van een professionele aansturing meer samenhang ontstaat in onderzoeksprogramma's en curricula. Onder voorwaarden is hierdoor sprake van versterking van de waarde *deugdelijk bestuur*. Er zijn echter grote zorgen over het feit dat afbreuk wordt gedaan aan een andere waarde, namelijk *de samenhang tussen onderwijs en onderzoek*. De schaalvergroting die in de Universiteit van Amsterdam heeft plaatsgevonden leidt ertoe dat het niveau waar onderzoek en onderwijs samenkomen, de faculteit, ver verwijderd is van de het basisniveau, waar de meerwaarde van de samenhang tussen onderwijs en onderzoek gerealiseerd zou moeten worden. Het ligt dus voor de hand om *decentralisering* te zien als een instrument om de samenhang tussen besluitvorming over onderwijs, onderzoek en personeelszorg te versterken.

De keuze voor bestuurlijke *decentralisering* door de rol van het basisniveau – in de praktijk zijn dat meestal de afdelingen – te versterken beoogt recht te doen aan de *samenhang tussen onderwijs en onderzoek*. In de manier waarop *decentralisering* wordt uitgevoerd, moeten voorwaarden worden geschapen om het spanningsveld met *deugdelijk bestuur* niet te vergroten.

Het meest voor de hand liggende alternatief voor de bestaande situatie is versterking van de bestaande afdelingen. Deze worden dan eenheden die bestaan uit wetenschappelijk personeel en studenten binnen een bepaald vakgebied. Ook ondersteunend personeel wordt waar dat kan bij deze eenheden ondergebracht. De eenheden zijn verantwoordelijk voor een of meer opleidingen, onderzoeksprogramma's en ook voor het personeelsbeleid. Door deze keuze wordt de samenhang tussen onderwijs, onderzoek en personeelsbeleid op een lager niveau in de organisatie behartigd dan thans het geval is. Hierdoor kan specifieke deskundigheid daaromtrent beter worden benut. Colleges, schools en onderzoeksinstituten worden – desgewenst – omgezet in uitvoeringsorganisaties van en onder de afdeling(en). Deze eenheden kunnen tevens besluiten om met andere eenheden samen te werken op gebied van onderwijs en onderzoek en als dat wenselijk is daarvoor instituten in het leven te roepen. Maar dat hoeft niet.

Reallocatie van taken

Instellen van een nieuwe bestuurslaag hoeft geen gevaar voor de deugdelijkheid (de doelmatigheid in het bijzonder) van het bestuur te betekenen, indien deze vergezeld gaat van reallocatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheid. Een deel van het ondersteunend personeel dat thans op faculteitsniveau werkt, kan op afdelingsniveau worden geplaatst. Niet ondenkbaar is dat dit op termijn bijdraagt aan een heroverweging van de waarde van het facultaire niveau.

3. Versterking van het democratisch gehalte op basisniveau

Huidige situatie

Thans benoemt de decaan voorzitters van afdelingen en directeuren voor de onderwijsinstutten en de onderzoeksinstituten. Zij kunnen – via de decaan – aangesproken worden door de medezeggenschapsraden op faculteitsniveau. Op het basisniveau is thans geen formele medezeggenschap. Alleen de opleidingscommissie heeft adviesbevoegdheid ten aanzien van het OER. Deze is recent wettelijk verruimd naar een instemmingsbevoegdheid op onderdelen van het OER.

Vermindering van het democratisch tekort

Een stap naar meer democratie kan worden gezet door zowel voor de afdeling als de onderwijs- en onderzoeksinstituten een eigen vorm van medezeggenschap in het leven te roepen. Hieraan valt te denken als geen decentralisering plaatsvindt van zeggenschap over onderwijs, onderzoek, personeel en middelen naar afdelingsniveau. De volgende opties gaan ervan uit dat er wel bestuurlijke decentralisering plaatsvindt.

De eerste optie is de invoering van medezeggenschapsraden voor medewerkers en studenten op basisniveau, die op nader te bepalen onderwerpen adviesrecht en op andere instemmingsrecht hebben. De decaan benoemt dan een leidinggevende op afdelingsniveau.

De tweede optie is een vorm van academisch zelfbestuur en voorziet in een bestuursraad op afdelingsniveau, die bestaat uit medewerkers en studenten. De bestuursraad kiest een dagelijks bestuur/voorzitter met een beleidsvoorbereidende en –uitvoerende rol. Deze ontwikkelt plannen voor een adequate inrichting van de werkprocessen.

De hiervoor genoemde opties gaan uit van een versterking van de zeggenschap. Het uitgangspunt blijft dat besturen en raden - zij het met verschillende bevoegdheden – samen beslissen over het beleid op het basisniveau. De waarde zeggenschap neemt een veel krachtiger positie in dan lokale autonomie. Veel medewerkers hunkeren naar meer professionele autonomie en minder regels, dossiers et cetera. Voor studenten geldt iets soortgelijks: meer vrijheid om over de inhoud en de vorm van de studie te beslissen en niet een overgereguleerde studievoortgang, waarin ze zich ‘gemanaged’ voelen en het voortdurend scoren van studiepunten belangrijker is dan inhoud en inzicht in de stof.

Autonome teams

Bij autonome teams kan worden gedacht aan een groep docenten die verantwoordelijk is voor een onderdeel van het curriculum. Dit team is vrij het onderwijs naar eigen inzicht te ontwikke-

len en uit te voeren, uiteraard in samenspraak met studenten. Elk van deze docenten kent ook autonomie. Het academische gesprek op teamniveau bepaalt hoever deze gaat. Een curriculum is altijd het resultaat van samenspraak tussen professionals.

Kaderstelling van onderop

Teams fungeren altijd in een groter verband waarbinnen doelstellingen, randvoorwaarden en richtlijnen worden geformuleerd die voor de hele organisatie gelden. Geredeneerd vanuit de waarde van lokale autonomie, zijn het de teams zelf die samen de kaders formuleren waarbinnen ze functioneren. Dit principe is tot in detail uitgewerkt binnen de holocratie⁵⁵. Bij een keuze voor lokale autonomie, dan kiezen ontwerpen de medewerkers en studenten zelf hoe een afdeling is georganiseerd en wordt bestuurd. Tussen afdelingen kunnen ook dan ook verschillen voorkomen. De waarde *lokale autonomie* hoeft niet in conflict te raken met die van *zeggenschap*, maar zeggenschap zal wel een andere invulling krijgen. Wie behoefte aan een substantiële mate van uniformering heeft, zal de rol van een meer centraal bestuur en van (mede)zeggenschapsorganen missen.

Project Decentralisering en autonomie

De commissie D&D heeft een project uitgevoerd om te verkennen hoe de betekenis van zelforganisatie en –bestuur op de 'werkvloer' kan worden vergroot en wat op middellange termijn de gevolgen hiervan zijn voor de hele organisatie. Van de resultaten is op verschillende plaatsen in hoofdstuk 4 en 5 gebruikgemaakt. Een korte samenvatting van dit project is opgenomen in de bijlage 3⁵⁶.

4. Meer openheid en participatie op alle niveaus

Huidige situatie

Verbetering van de zeggenschap van medewerkers en studenten is niet alleen een kwestie van verandering van bevoegdheden van raden en besturen. Een veelgehoorde klacht van leden van de universitaire gemeenschap is dat ze weinig horen van wat (mede)zeggenschapsorganen doen en wat ze bereiken, laat staan welke mogelijkheden er zijn om mee te praten over het beleid. Uiteindelijk gaat het er niet in de eerste plaats om dat de leden van de (mede)zeggenschapsorganen goede afspraken maken met besturen, maar dat ze de wil van hun kiezers vertolken. Het spanningsveld waar het hier om gaat is dat tussen de waarden *universitaire gemeenschap* en *zeggenschap*. Het accent ligt doorgaans te eenzijdig op de tweede waarde.

Het feit dat bestuurders gekozen vertegenwoordigers van de universitaire gemeenschap zijn neemt niet weg, dat de leden zo veel mogelijk betrokken dienen te zijn bij het bestuur. In het rapport 'Vertrouwen in burgers' van de WRR⁵⁷ staan tal van voorbeelden waarin overheden

⁵⁵ Robertson, Brian: *Holacracy: The new management system for a rapidly changing world*, New York 2015.

⁵⁶ Het volledige verslag kan hier worden bekeken: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/10/Verslag-Ontwerpproject-decentralisering-en-autonomie.pdf>

⁵⁷ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: *Vertrouwen in burgers*, WRR-publicatie 44, Amsterdam 2012.

burgers vroegen om met oplossingen te komen, ideeën aan te dragen of zelf verantwoordelijkheid te dragen voor bepaalde beslissingen.

Participatie

Het bestuur en de (mede)zeggenschapsorganen van de universiteit kunnen zich door deze voorbeelden laten inspireren. De universitaire gemeenschap moet ook zelf in staat zijn de denkkraft van haar leden beter in te zetten, creatief én structureel. Zoals het WRR-rapport illustreert, kunnen burgers betrokken worden bij het in kaart brengen van problemen, het formuleren van oplossingen of het invullen van de uitvoering. Er kunnen speciale panels worden ingericht, via *crowdsourcing* kunnen ideeën worden opgedaan, er kunnen polls worden afgenomen en online discussiefora ingericht. De juiste manier zal voor ieder onderwerp anders zijn, maar er zijn tal van manieren die op dit moment nauwelijks worden benut om medewerkers en studenten die niet in het reguliere circuit van commissies zitten te betrekken. Zoals het WRR-rapport daarbij ook waarschuwt: de vraag moet zorgvuldig worden geformuleerd en er moet duidelijk gemaakt worden wat er met de inbreng gebeurt.

Openheid

Een universitaire gemeenschap bestaat bij gratie van openheid. Openheid wordt in de hand gewerkt door een vrije pers, aanspreekbare bestuurders, ook tijdens informele bijeenkomsten, en betrouwbare communicatie. Meer concreet ook in de beschikbaarheid van agenda's, vergaderstukken en verslagen. Hier horen ook livestreams van vergaderingen bij, het zichtbaar maken van de standpunten van raden en hun politieke implicaties, en de vindbaarheid en inzichtelijke presentatie van documenten.

5. Voortbestaan en indeling faculteiten

Huidige situatie

Een aantal faculteiten van de Universiteit van Amsterdam bestaat nog maar kort. Het zijn megafaculteiten met een groot scala aan opleidingen en onderzoeksprogramma's, die vaak niets met elkaar te maken hebben. Hun oprichting is het gevolg van een doorgeschoten centralisering, die inmiddels tot een krachtige tegenbeweging gericht op decentralisering heeft geleid.

Wanneer deze tegenbeweging inderdaad leidt tot meer taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op basisniveau, rijst de vraag of het centrale en het facultaire niveau nog voldoende onderscheidend zijn en toegevoegde waarde hebben. Mogelijk kan volstaan worden met twee niveaus, te weten een aantal eenheden op basisniveau en een overkoepelend centraal niveau.

Sommigen zijn nu reeds overtuigd van de wenselijkheid om de bestaande faculteiten op te heffen. Anderen willen wachten en bekijken welke wensen en verlangens met betrekking tot overkoepelende eenheden de komende jaren opkomen vanuit de nieuw gevormde basiseenheden. Dit kan zijn afschaffing van bestaande faculteiten, creëren van een gemeenschappelijk samenwerkingsplatform van een aantal eenheden samen, maken van een nieuwe facultaire indeling of de bestaande indeling handhaven.

Afbeelding 5.1 geeft een overzicht van de mogelijke keuzen voor meer democratisering en decentralisering binnen de vijf centrale thema's die in het referendum voorgelegd zullen worden, naast de mogelijkheid om te kiezen voor de opties 'geen mening' en 'geen van deze keuzen'.

Afbeelding 5.1 Keuzen binnen centrale thema's bij het ontwerp van een democratisch bestuurd universiteit

1. Versterking van het democratische gehalte van het centrale niveau en het facultaire niveau

- Uitbreiding van de bevoegdheden van de medezeggenschapsraden (instemmingsbevoegdheid over meer onderwerpen en toekennen van het recht om initiatiefvoorstellen in te dienen en te interpellieren).
- Toekennen aan de universiteits- en faculteitsraad van de status als hoogste bestuursorgaan dat mede de leden van het college van bestuur voordraagt.

2. Versterking van de organisatie en bestuur op basisniveau

- Eenheden op basisniveau (veelal afdelingen) hebben taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van onderwijs, onderzoek en maatschappelijke dienstverlening. Ze hebben een budget en dragen zorg voor het personeel. Gekozen leidinggevenden hebben beleidsvoorbereidende en –uitvoerende taken
- Zelfstandige onderwijs- en onderzoeksinstituten en afdelingen bestaan naast elkaar, elk met eigen taken. Leidinggevenden worden door de decaan benoemd na advies van medezeggenschap. Zij beslissen, maar laten zich adviseren door de medezeggenschap.

3. Versterking van het democratisch gehalte op basisniveau

- Organisatorische opzet en inrichting van eenheden op basisniveau worden ontwikkeld door medewerkers en studenten. Uitgangspunt is zo veel mogelijk zelfsturing en spreiding van het leiderschap.
- Eenheden op basisniveau worden bestuurd door bestuursraden waarin medewerkers en studenten gelijkwaardig meebesturen
- Naast de directeuren/voorzitter komt een nader te bepalen vorm van medezeggenschap op resp. afdelingsniveau, onderwijs- en onderzoeksinstituten.

4. Meer openheid en participatie op alle niveaus

- Representativiteit van raden en medezeggenschapsorganen wordt bij voorbeeld bevorderd door transparantie, online platforms die discussie stimuleren, discussie- en beslisvergaderingen, themacongressen en andere vormen van delen van informatie.

5. Voortbestaan indeling faculteiten

- Eenheden op basisniveau fungeren de komende vier jaren binnen bestaande faculteiten. Daarna evaluatie of/hoe faculteiten blijven bestaan.
- De keuze voor of tegen het voortbestaan van de bestaande faculteiten is geen uitvloeisel van de keuze voor één van deze drie modellen.

Het maken van een ontwerp voor een democratisch bestuurd universiteit is het maken van keuzen binnen elk van de vijf centrale thema's, waarbij thema 1 zowel op centraal als op facultair niveau kan worden ingevuld. Dit kan leiden tot een aantal combinaties. Sommige van deze combinaties liggen voor de hand. Voor andere geldt dat in mindere mate. Sommige zijn zelfs onverenigbaar. In de volgende paragraaf worden drie modellen onderscheiden die het gevolg zijn van het consequent hanteren van dezelfde waarden bij het maken van keuzen binnen elk van de onderscheiden centrale thema's.

5.3 Modellen voor een democratische universiteit

Voor een democratische universiteit bestaan geen blauwdruk. Hieronder bespreekt de commissie een viertal modellen. Een model verwijst naar de huidige situatie. Elk van deze modellen is een combinatie van keuzen die bij de bespreking van de centrale thema's aan de orde zijn geweest.

Afbeelding 5.2 laat zien wat de relatie is tussen de keuzen binnen elk van de vijf centrale thema's en de vier modellen. De eerste uitwerking die de commissie van de vier modellen heeft gepubliceerd (juni 2016) was gebaseerd op 22 kenmerken. De commissie D&D heeft uiteindelijk gekozen voor vijf centrale thema's, omdat tussen de oorspronkelijke criteria veel overlap en onderlinge afhankelijkheid bestond⁵⁸.

Uit figuur 5.2 blijkt dat er tussen de modellen behalve verschillen ook - vaak paarsgewijs - overeenkomsten zijn. De vier modellen worden hierna kort besproken.

De groene zelforganiserende universiteit

De universitaire gemeenschap bestuurt zo veel mogelijk zichzelf (academisch zelfbestuur) met zo weinig mogelijk bestuurders met autonome bestuurlijke bevoegdheid. De betrokkenheid van personeel en studenten in de eerste plaats wordt tot gelding gebracht via versterking van de lokale autonomie. Aan de vorming van teams met veel regelruimte - zowel van medewerkers als studenten en in het onderwijs deels tussen medewerkers en studenten - wordt veel waarde gehecht.

De afdelingen of een vergelijkbare niveau gelden als de laagste bestuurlijke eenheid en zij omvatten onderwijs- en onderzoekstaken en eventueel activiteiten op het gebied van maatschappelijke dienstverlening. Zij hebben een eigen budget. De leden van de afdeling ontwer-

⁵⁸ Zie voor de oorspronkelijke kenmerken bijlage 4

pen in principe zelf hoe organisatie en besturing plaatsvindt. Het gevolg is dat de organisatie en de besturing per eenheid kan verschillen. Kenmerkend is dat zo veel mogelijk leden worden betrokken bij belangrijke beslissingen, bijvoorbeeld het invoeren van een nieuw curriculum. Deze afdelingen profileren zich intern en ook extern. Denkbaar is hen in de toekomst aan te duiden met de term 'instituut', 'academy' of 'school'.

Afbeelding 5.2 Vergelijking vier modellen democratische universiteit

	A. De groene zelf-organiserende universiteit	B. De gele participerende universiteit	C. De oranje duale universiteit	D. De blauwe bestaande universiteit
1. Versterking democratisch gehalte op centraal en facultair niveau	Bestuursraden (ongedeeld), waarin medewerkers en studenten een gelijkwaardig systeem hebben. Raden bepalen het beleid. Gekozen bestuurders leggen aan deze raden verantwoording af. (Voor het groene model geldt deze situatie in afwachting van de evaluatie van de verhouding decentrale eenheden en faculteit binnen vier jaar.)		Medezeggenschap (gedeeld) met vergaande toezichthoudende en corrigerende bevoegdheden. Instemmings-, informatie- en initiatiefrecht worden uitgebreid. Amenderingsrecht wordt ingevoerd.	Handhaving bestaande situatie met betrekking tot instemmings- en adviesrecht.
2. Versterking organisatie en bestuur op basisniveau	Eenheden binnen een herkenbaar vakgebied die verantwoordelijk zijn voor zowel opleidingen als onderzoekprogramma's. Gekozen leidinggevenden hebben een beleidsvoorbereidende en –uitvoerende functie.		Zelfstandige onderwijs- en onderzoeksinstituten en afdelingen. Leidinggevenden worden door de decaan benoemd na advies van medezeggenschap. Zij beslissen, maar laten zich adviseren.	
3. Versterking democratisch gehalte op basisniveau	Organisatorische opzet en inrichting van eenheden op basisniveau worden ontwikkeld door medewerkers en studenten. Uitgangspunt is zo veel mogelijk zelfsturing en spreiding van het leiderschap.	Eenheden op basisniveau worden bestuurd door raden waarin medewerkers en studenten gelijkwaardig meebesturen.	Naast de directeuren/voorzitter komt een nader te bepalen vorm van medezeggenschap op resp. afdelingsniveau, onderwijs- en onderzoeksinstituten.	Regeling van consultatie en medezeggenschap is een zaak van directeuren/ voorzitter. Onder toezicht van decaan.
4. Meer openheid en participatie op alle niveaus	Representativiteit van raden en medezeggenschapsorganen wordt bij voorbeeld bevorderd door transparantie, online platforms die discussie stimuleren, discussie- en beslisvergaderingen, themacongressen en andere vormen van verschaffen en delen van informatie.			Bestaande situatie, verbetering van representativiteit en accountability.
5. Voortbestaan facultair niveau	Eenheden op basisniveau fungeren de komende vier jaren binnen bestaande faculteiten. Daarna evaluatie of/hoe faculteiten blijven bestaan.	De keuze voor of tegen het voortbestaan van de bestaande faculteiten is geen uitvloeisel van de keuze voor één van deze drie modellen.		

In de programmering van het onderzoek spelen teams van onderzoekers een hoofdrol. De meest boeiende ontwikkelingen binnen de wetenschap vinden vaak plaats op de grensvlakken van de disciplines. Daarom zullen medewerkers van groepen samenwerking zoeken met andere groepen, ook buiten de eigen universiteit. Dit kan leiden tot gezamenlijke programma's én gezamenlijke opleidingen. Dit alles gebeurt van onderop.

Bij de ontwikkeling van het groene model ligt de komende jaren de meeste nadruk op de groei van afdelingen als hechte eenheden, inclusief ondersteunend personeel. Het principe dat een organisatie zo veel mogelijk van onderop vorm krijgt, kan vervolgens ook op hogere organisatie-eenheden worden toegepast. Het groene model voorziet dat binnen vier jaar vertegenwoordigers van de afdelingen zich buigen over de vraag welk type overkoepelende organisatie de afdelingen de beste ontplooiingsmogelijkheden biedt en tevens ervoor zorgt dat de universiteit ook als eenheid kan opereren. Uiteindelijk zal ook dan een aantal ondersteunende diensten centraal blijven georganiseerd.

Voor de korte termijn liggen organisatie en bestuur op facultair en centraal niveau, zoals voorzien in het gele model het meest voor de hand. Het gele model gaat immers net als het groene model ervan uit dat het basisniveau bestaat uit relatief autonome afdelingen.

In de zelfsturende universiteit hebben de waarden lokale autonomie en decentralisering het zwaarste accent.

De gele participatieve universiteit

Kenmerkend voor de gele participatieve universiteit is zelfbestuur via een radenstelsel waaraan het management ondergeschikt is.

De gele participatieve universiteit is – net als de zelforganiserende universiteit - gedacht vanuit het principe dat staf en studenten in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor onderwijs en onderzoek (academisch zelfbestuur). Dat krijgt - anders dan in het groene model – vorm langs de weg van representatieve democratie. Staf en studenten leggen in eerste instantie verantwoording af aan de raden, bestaande uit medewerkers en studenten die samen in één raad vertegenwoordigd zijn, ook op afdelingsniveau. Het groene model legt meer nadruk op het feit dat medewerkers en studenten zelf bepalen hoe de afdeling georganiseerd en bestuurd wordt. Zij kunnen uiteraard ook voor representatieve democratie kiezen.

Omdat de beslissingsmacht bij raden ligt, stelt dit hoge eisen aan de inzet van de gekozen vertegenwoordigers. Dat betekent dat ze deskundige ondersteuning krijgen en deels vrijgesteld worden van hun gewone taken. Uiteraard zullen in dit model ook vormen van brede consultatie worden toegepast en gestimuleerd, maar de eindverantwoordelijkheid ligt bij de raden. De representativiteit van deze raden wordt geborgd door een grote transparantie van de besluitvorming, breed georganiseerde verkiezingen geënt op doorlopende discussies, en mogelijkheden voor leden van de universiteit om in te spreken en het raadswerk te volgen en te controleren. Online instrumenten worden ingezet om meningen te peilen of ideeën op te halen.

Het basisniveau is de afdeling. Van daaruit worden (al dan niet in samenwerking met andere afdelingen) onderzoeksinstituten, schools en colleges gevormd. Als dat gebeurt, vormen de

directeuren van die instituten het dagelijks bestuur. Binnen onderwijsinstituten spelen opleidingscommissies een belangrijke rol. Zodra de hiervoor benodigde wetswijziging is goedgekeurd, worden deze een onderdeel van de medezeggenschap en hebben zij instemmingsrecht op belangrijke documenten zoals de Onderwijs- en Examenregeling (OER). Net als in het groene model profileren afdelingen zich intern en ook extern. Denkbaar is hen in de toekomst aan te duiden met de term 'instituut', 'academy' of 'school'.

Elk niveau heeft een – klein – uitvoerend (dagelijks) bestuur (college, faculteitsbestuur, afdelingsbestuur). Er zijn twee studentleden. De leden worden door de raden benoemd voor een bepaalde portefeuille. De raad van toezicht van de universiteit is uitsluitend een toezichthoudend orgaan van de minister. De RvT heeft geen bemoeienis met benoemingen, maar benoemingen van leden van het college van bestuur behoeven de goedkeuring van de minister. De RvT beperkt zich tot het toetsen van het beleid aan het wettelijk kader en wordt benoemd door de minister, op voordacht van de universiteitsraad, medewerkers en studenten.

De participatieve universiteit gaat - waar het de bevoegdheden van de raden betreft - op een aantal punten duidelijk verder dan de mogelijkheden die de huidige wet biedt. Een beroep op het experimenteerartikel (en dus toestemming van de minister van OCW) zal nodig zijn om dit formeel mogelijk te maken.

In de participatieve universiteit domineren de waarden zeggenschap en bestuurlijke decentralisering. Er is een systeem van ongedeelde bestuursraden, bestaande uit personeelsleden en studenten, die op elk niveau - universiteit, faculteit en afdeling - het hoogste bestuur vormen of aanwijzen. Dit systeem gaat gepaard met maatregelen om actieve participatie te bevorderen en zo de universitaire gemeenschap te versterken. Net als in het groene model geldt terughoudendheid ten aanzien van de rol van beroepsbestuurders.

De oranje duale universiteit

De duale universiteit profileert zich als een professionele onderwijs- en onderzoeksorganisatie. Professioneel betekent in dit verband dat – met het oog op toezicht en kwaliteit - van bovenaf benoemde bestuurders beslissingsmacht hebben en vertegenwoordigers van personeel en studenten medezeggenschap hebben op alle niveaus via afzonderlijke ondernemings- en studentenraden.

Bestuurders hebben beslissingsmacht, maar medezeggenschapsorganen die beschikken over uitgebreide bevoegdheden dragen bij aan de vergroting van de betrokkenheid van de hele universitaire gemeenschap. De bestuurder beschouwt die beslissingsmacht als dienend aan de universitaire gemeenschap, dus besluitvorming vindt plaats in dialoog met de gemeenschap.

De scheiding tussen de organisatie van onderwijs, onderzoek en personeel binnen faculteiten blijft overeind om facultair toezicht op de realisering van de gestelde doelen te handhaven. Belangrijke beslissingen over de samenhang tussen onderwijs en onderzoek worden - net als nu – genomen in overleg, door daartoe vanuit de faculteit aangewezen directeuren. Besluiten over externe samenwerking worden op universitair niveau genomen.

Bij een hedendaagse professionele organisatie als deze past dat het management de verschillende stakeholders tijdig bij de besluitvorming betreft. Bij een krachtige organisatie van het bestuur hoort dan ook een sterke medezeggenschap. Daarom worden de bevoegdheden van de medezeggenschapsorganen verruimd.

Leden van medezeggenschapsorganen worden goed gefaciliteerd in tijd en ondersteuning en hebben meer ruimte om eigen initiatieven in te dienen. De belangen van de belangrijkste stakeholders - studenten en medewerkers - lopen uiteen en daarom past een gedeelde medezeggenschap beter bij dit type organisatie dan ongedeelde medezeggenschap, maar hun bevoegdheden en de onderwerpen waarover zij praten worden beter op elkaar afgestemd. Dit maakt het beleggen van gemeenschappelijke bijeenkomsten zinvol.

Bestaande scholen, onderzoeksinstituten en afdelingen vormen op basisniveau samen een domein waarin ze samenwerken op basis van onderlinge afspraken. Voor elk domein wordt bovendien de inspraak in elk onderdeel en voor het hele domein via medezeggenschap in een duidelijke regeling vastgelegd. Binnen onderwijsinstituten spelen opleidingscommissies een belangrijke rol. Zodra de hiervoor benodigde wetwijziging is goedgekeurd, worden deze een onderdeel van de medezeggenschap en hebben zij instemmingsrecht inzake de OER.

De leden van het college van bestuur worden benoemd door de raad van toezicht, die voor het overige een toezichthoudende taak heeft. Benoeming gebeurt op voordracht van een benoemingscommissie die bestaat uit vertegenwoordigers van alle geledingen van de universiteit (hiervoor is een wetwijziging of wijziging van reglementen nodig). De decaan wordt benoemd door het college van bestuur, steeds op voordracht van een benoemingscommissie bestaande uit leden van de facultaire medezeggenschapsorganen. De RvT beperkt zicht tot het toetsen van het beleid aan het wettelijk kader en wordt benoemd door de minister. Voor de verdergaande instemmingsrechten die in dit model aan de medezeggenschapsraden worden toegekend, is waarschijnlijk een verregaande wijziging van reglementen op de universiteit en eventueel een beroep op het experimenteerartikel nodig.

De duale universiteit onderscheidt is vooral te typeren als het zoeken naar een balans tussen de waarden deugdelijk bestuur en zeggenschap. Het model onderscheidt zich vanwege de betekenis die het toekent aan de rol van autonome en benoemde bestuurders. De onderliggende overtuiging is dat hiermee wordt bijgedragen aan een efficiënte besluitvorming, in samenhang met een vorm van zeggenschap die aanzienlijk sterker is dan in de huidige situatie.

De blauwe huidige universiteit

De huidige situatie is mede gekenmerkt door gedeelde zeggenschap, zoals ook het geval is in het oranje model. Het college van bestuur en door het college benoemde faculteitsdecaan beschikken over essentiële beslissingsbevoegdheden. Onderwijs en onderzoek worden via onderwijs- en onderzoeksdirecteuren aangestuurd. De afdelingsvoorzitter voert personeelsbeleid uit. Formeel is er op dat lagere niveau geen medezeggenschap, afgezien van de opleidingscommissie.

Wel is er sprake van een reeks reeds aangekondigde veranderingen. De wetwijziging die momenteel wordt afgerond, wordt op de UvA aangegrepen om medezeggenschapsorganen

en opleidingscommissies niet alleen op papier, maar ook in praktijk te versterken door - onder meer - betere facilitering en ondersteuning. Bovendien zullen minimaal één student en één medewerker zitting nemen in advies- of sollicitatiecommissies voor nieuwe bestuurders. Daarnaast onderzoekt deze universiteit mogelijkheden om studenten en medewerkers eerder bij de besluitvorming te betrekken. Er wordt een digitale tool ontwikkeld waarmee de mening van de universitaire gemeenschap gemakkelijk gepolst kan worden. Ook worden stukken met beleid en besluiten van de besturen en de medezeggenschap op een vindbare website ondergebracht.

Het model is – net als het oranje model – gebaseerd op samenwerking tussen autonome en aangestelde bestuurders en de medezeggenschap. In het oranje model heeft de medezeggenschap veel meer bevoegdheden en wordt er veel meer geïnvesteerd in de communicatie met de achterban.

Geen van de waarden die hiervoor zijn besproken komt in dit model goed aan zijn trekken.

In afbeelding 5.3 heeft de commissie D&D een schetsmatig overzicht gemaakt hoe vanuit de drie modellen gedacht wordt over een aantal belangrijke issues binnen de huidige organisatie- en bestuursstructuur, maar ook ten opzichte van voorstellen die in dit rapport worden gedaan, zoals de instelling van een senaat nieuwe stijl.

Afbeelding 5.3 Bestuurlijke modellen en actuele kwesties

	Groen	Geel	Oranje
De huidige vorm van besturing van de universiteit	De modellen stemmen overeen in de overtuiging dat de huidige situatie drastisch veranderd moet worden om de universiteit democratischer te maken met meer autonomie voor de medewerkers, studenten en uitvoerende eenheden om zelf de werkzaamheden te regelen.		
Het alternatief	In model Groen vormen instituten voor onderwijs & onderzoek de basis van de organisatie. Personeel en studenten bepalen per instituut hoe het wordt bestuurd en geleid. Instituten werken in federatief verband samen. Eventueel verdwijnen op termijn de huidige faculteiten.	Geel vervangt de huidige zeggenschapsvorm door gekozen bestuursraden, waarin studenten en personeel samen het beleid bepalen. Op het werkniveau komt er per afdeling ook een raad. Beroepsbestuurders zijn uitvoerend en aan de raden ondergeschikt.	Oranje wil dat de bestaande medezeggenschap en het bestuur beter en democratischer gaan functioneren.
Opvatting over (mede)zeggenschap	Groen schaft de bestaande vorm van medezeggenschap af. Medezeggenschapsorganen zijn te veel verstrikt in het veiligstellen van de eigen bevoegdheden en ze werken belangentegenstellingen in de hand in plaats van deze te overbruggen.	Medezeggenschapsorganen hebben weinig in te brengen tegen het college van bestuur, ze kosten veel geld en het is niet vreemd dat het draagvlak klein is. Hun rol bij de versterking van de bestuurskracht die er ten tijde van de instelling van de MUB aan werd toegeschreven is niet uitgekomen.	Oranje: De huidige vorm is goed, maar de bevoegdheden moeten worden uitgebreid en er komen meer faciliteiten voor de medezeggenschap. Vertegenwoordigers krijgen meer vrijstelling van hun reguliere werk, en scholing. Op werkniveau komt er ook medezeggenschap.

<p>Wie zou het binnen de universiteit voor het zegen moeten hebben</p>	<p>Volgens Groen bestaat de universiteit idealiter uit 30 à 40 zelfstandige instituten waarbinnen medewerkers zijn aangesteld en onderwijs en onderzoek wordt gedaan. De betrokken medewerkers en studenten bepalen samen hoe het instituut wordt georganiseerd en bestuurd. Er zijn minder bestuurders en deze hebben een dienende functie. Vertegenwoordigers van de instituten buigen zich de komende jaren over de vraag hoe het centrale en facultaire niveau uit komt te zien.</p>	<p>Voor Geel moeten bestuursraden op het niveau van de afdeling, faculteit en universiteit het beleid bepalen. Deze gekozen raden vormen de besturen. De raad kiest een dagelijks bestuur dat besluiten voorbereidt en uitvoert. Essentieel is een doelmatige verdeling van de bevoegdheden over raden op verschillende niveaus. Dit om te voorkomen dat dubbel over onderwerpen wordt vergaderd. De dagelijks besturen moeten beschikken over voldoende vertrouwen. Raden houden zich dan bezig met de hoofdlijnen.</p>	<p>Oranje gelooft in de heilzame uitwerking van de strijd tussen professionele bestuurders en even professionele leden van de medezeggenschap. Een goed fungerende medezeggenschap heeft een heilzame uitwerking op het doen en laten van bestuurders en uiteindelijk op de totstandkoming van een doelmatig bestuur. Deelname aan medezeggenschapsorganen mag dus tijd kosten. De medezeggenschap speelt een rol bij de verkiezing van de professionele bestuurders.</p>
<p>Wat is het belang van het facultaire niveau</p>	<p>Instituten zullen op termijn in gezamenlijk overleg bepalen hoe de universitaire organisatie eruitziet. Hierin is waarschijnlijk geen rol weggelegd voor de huidige faculteiten. Wel is denkbaar dat enkele instituten een aantal gemeenschappelijke voorzieningen in het leven roepen. Dit kunnen bijvoorbeeld gezamenlijke instituten voor interdisciplinair onderwijs en onderzoek zijn.</p>	<p>Voor Geel kan de invoering van de radenstructuur op zich makkelijk worden doorgevoerd onder de WHW, maar de rechten moeten worden uitgebreid (o.a. met het recht van initiatief). In eerste instantie heeft de afschaffing van het top-downbeleid prioriteit. Ook dat is een manier om het bestuur efficiënter te maken.</p>	<p>Volgens Oranje zijn faculteiten een goed tegenwicht tegen te veel macht op het centrale niveau. Decanen vormen een effectieve contramacht tegen het college van bestuur. Het is goed dat decanen professionele voltijdse bestuurders zijn die veel energie stoppen in de organisatie van het management binnen de faculteit.</p>
<p>Wat is het belang van een universitaire gemeenschap</p>	<p>De universiteit is thans alles behalve een gemeenschap. Medewerkers en studenten moeten zich meer dan nu gaan realiseren dat zij niet in afzondering van elkaar en van de samenleving als geheel opereren. Het is van cruciaal belang dat er op universitair niveau een forum komt dat bijdraagt aan het ontstaan van een universitaire gemeenschap.</p>	<p>Volgens Geel is de essentie van de universitaire gemeenschap dat haar leden op alle niveaus actief bijdragen aan de besturing, gericht zijn op gemeenschappelijke doelen en waarden, en recht doen aan de plaats van publieke universiteiten als maatschappelijke instellingen voor publieke taken.</p>	<p>Voor Oranje bestaat er aan de universiteit een veelheid van individuen en groepen met zeer verschillende belangen, en ook gemeenschappelijke. Die laatste maken de universiteit een gemeenschap waarin geprobeerd wordt verschillen te overbruggen in werkbare en adequate verhoudingen.</p>
<p>Voorstander van gedeelde of ongedeelde zeggenschap</p>	<p>Groen voelt zich tot geen van beide principes aangehouden.</p>	<p>Ongedeelde medezeggenschap accentueert te veel dat medewerkers en studenten eventuele verschillen in belangen samen moeten oplossen.</p>	<p>Gedeelde medezeggenschap stelt de belangrijkste partijen (studenten en personeel) in staat hun eigen belangen zo goed mogelijk te behartigen.</p>

Gezamenlijke diensten	Volgens Groen worden zo veel mogelijk ondersteunende medewerkers benoemd op het niveau van de instituten. Dit geldt zeker voor studieadviesing en onderwijs- en onderzoeksondersteuning en catering. Universiteitbrede samenwerking is aan de orde waar hiervan evidente voordelen zijn te behalen.	Voor Geel is de aanwezigheid van goed functionerende ondersteunende diensten van levensbelang voor het goed functioneren. Tussen de eenheden in de faculteiten en de diensten komt een scherpere taakverdeling en samenwerking. De interne democratisering binnen diensten moet beter geregeld, met name op werkniveau.	Voor Oranje is concentratie van ondersteunende diensten op universitair niveau een belangrijk middel om deze diensten een machtsbasis te geven die afdoende is voor een professionele uitvoering van de ondersteuning van het werk van iedereen.
Senaat	Groen staat positief ten opzichte van de instelling van een senaat nieuwe stijl. Dit adviserende lichaam is een wezenlijke aanvulling op het federatieve bestuur vanuit de instituten.	Volgens Geel ligt de waarde van een senaat erin dat ze een adviesorgaan is voor het langetermijnbeleid en de functie van 'geweten' van de instelling als geheel vervult tegenover de raden die moeten besturen.	Ook Oranje staat positief ten opzichte van de instelling van een senaat nieuwe stijl. Dit adviserende lichaam is een wezenlijke aanvulling op gedeelde medezeggenschap, waar meer nadruk zal liggen op de behartiging van belangen.
Raad van toezicht	Groen vindt dat de minister namens de samenleving toezicht mag houden op de wijze waarop de instelling invulling geeft aan haar wettelijke taken en daarover aan de minister rapporteert. De raad van toezicht moet zich niet actief bemoeien met het beleid en evenmin betrokken dienen te zijn bij interne benoemingen.	Geel is net als Groen van mening dat een raad van toezicht geen beleidsvoorbereidende of uitvoerende rol dient te spelen. Besturen dienen door raden te worden benoemd, waarbij de raad van toezicht, inderdaad, toezicht houdt en de minister tijdig waarschuwt, mochten de zaken naar hun mening uit de hand lopen.	Volgens Oranje is de aanwezigheid van een raad van toezicht die topbestuurders benoemt, inherent aan een systeem dat een belangrijke rol toekent aan professionele bestuurders. Maar ze zou zich meer gelegen moeten laten liggen aan de opvattingen van personeel en studenten over beleid, inclusief benoeming van collega's.

5.4 Conclusie hoofdstuk 5

Hoofdstuk 5 bouwt voort op de vijf waarden met betrekking tot een democratisch bestuurde universiteit die in hoofdstuk 4 zijn onderscheiden. Dit hoofdstuk heeft als vertrekpunt genomen een korte samenvatting van de belangrijkste motieven om een democratisch bestuur te willen. Daarna is de commissie ingegaan op de vraag welke rol de genoemde waarden spelen bij de invulling van zo'n universiteit. Een belangrijke vaststelling daarbij was dat omarmen van elk van deze waarden niet tot één ontwerp leidt, omdat tussen alle waarden afzonderlijk spanningsvelden bestaan die om aanvullende keuzen vragen. De commissie heeft daarbij een aantal centrale thema's onderscheiden en laten zien tot welke keuzen het accentueren van bepaalde waarden leidt. Afbeelding 5.2 geeft een samenvatting van deze keuzen. Deze keuzen kunnen tot een aanzienlijk aantal combinaties leiden en een even zo groot aantal ontwerpen opleveren die elk het democratisch gehalte van de universiteit versterken. De

commissie D&D heeft vervolgens een drietal bestuursmodellen beschreven die voortvloeien uit het consequent hanteren van dezelfde waarden binnen elk van de onderscheiden centrale thema's.

- Het groene model voor een zelfsturende universiteit legt de nadruk op het belang van lokale autonomie: teams van medewerkers die deels samen met studenten onderwijs en onderzoek ontwerpen en uitvoeren en samen ook de doelen, richtlijnen en randvoorwaarden formuleren die daarbij van toepassing zijn.
- Het gele participatieve model legt eveneens het accent op het belang van academisch zelfbestuur, maar kiest daarbij in eerste instantie de weg van de instelling van bestuursraden. Zowel het groene als het gele model omvatten een versterking van de zelfstandigheid van het basisniveau.
- Het oranje duale model hecht aan de waarde van zeggenschap, maar stelt hier een eigen visie op deugdelijk bestuur tegenover. De oranje duale universiteit wil deugdelijk bestuur bevorderen door de aanstelling van professionele bestuurders die een zekere mate van zelfstandigheid hebben ten opzichte van de (mede)zeggenschapsorganen. Vanwege de overtuiging dat studenten en personeel uiteenlopende belangen hebben, wordt ook gekozen voor handhaving van de gedeelde zeggenschap.

Conclusie deel 2

In dit tweede deel van het rapport zijn enkele voorstellen gedaan voor versterking van de universiteit in zijn geheel.

Het eerste deel van hoofdstuk 4 bevat het voorstel tot instelling van een breed deliberatief forum, dat een belangrijke rol gaat spelen in universiteitsbrede discussies en bij advisering over algemene en de faculteiten overstijgende vragen betreffende aard en beleid van de universiteit. Dit sluit aan bij de observatie uit de probleemverkenning dat de Universiteit van Amsterdam geen scherp beeld heeft van wat ze wil en dat ze te veel verschillende dingen naast elkaar wil zijn. Voor zover het centraal bestuur een duidelijke visie heeft, slaagt het er niet of nauwelijks in de benodigde instemming en legitimiteit voor dat beleid te creëren. De instelling van een senaat nieuwe stijl kan hierin verbetering brengen, mits een en ander stevig wordt georganiseerd, de deliberaties goed worden geregisseerd en de taakafbakening ten opzichte van de medezeggenschap duidelijk is.

Het tweede deel van hoofdstuk 4 bevat het voorstel voor een 'charter van de Universiteit van Amsterdam' dat de waarden waar de universiteit voor staat definieert en vastlegt hoe verschillende ambities daarvan onderdeel zijn en zich tot elkaar verhouden. Enkele waarden hebben betrekking op wetenschap, wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, andere betreffen de manier waarop de universitaire gemeenschap als gemeenschap kan groeien en zichzelf kan besturen.

Het resultaat is een referentiekader voor het te voeren beleid, de uitwisseling van argumenten daarover en de fundering ervan. Hierdoor is een vastere koers mogelijk die minder afhankelijk is van welk initiatief er toevallig aan de orde is, welke groep de beste lobby voert of wat de waan van de dag is binnen de universiteit, in de samenleving of in politiek Den Haag. Een van de belangrijkste oorzaken van de hardnekkige beleids- en besturingsproblemen van de Universiteit van Amsterdam is het feit, dat in de besluitvorming over beleidsproblemen weinig tot geen aandacht bestaat voor de aan beleid ten grondslag liggende kernwaarden.

De commissie stelt in dit hoofdstuk daarom voor de senaat nieuwe stijl de opdracht te geven om de relatie tussen kernwaarden en beleid te versterken. Het gaat er niet in de eerste plaats om een reeks waarden voor eens en altijd vast te leggen. Waarden zijn een levend geheel en de discussie over deze waarden en het beleid dat er het meest mee in overeenstemming is, moet permanent worden gevoerd. De actualiteit, maar ook voortschrijdend inzicht zal aanleiding geven om op gezette tijden de formuleringen van de waarden én hun implicaties onder de loep te nemen en opnieuw te 'ijken'.

Hoofdstuk 5 bouwt verder op de vijf waarden uit hoofdstuk 4 die direct raken aan de universiteit als organisatie. Een belangrijke vaststelling daarbij was dat omarmen van elk van deze waarden niet tot één ontwerp leidt. Dat komt omdat tussen alle waarden afzonderlijk spanningsvelden bestaan die om aanvullende keuzen vragen. De commissie heeft daarbij een aantal centrale thema's onderscheiden en laten zien tot welke keuzen het accentueren van bepaalde waarden leidt. Deze keuzen kunnen tot een aanzienlijk aantal combinaties leiden en

een even zo groot aantal ontwerpen opleveren die elk het democratisch gehalte van de universiteit versterken. De commissie D&D heeft vervolgens een drietal bestuursmodellen beschreven die het gevolg zijn van het consequent hanteren van dezelfde waarden binnen elk van de onderscheiden centrale thema's.

- Het groene model voor een zelfsturende universiteit legt de nadruk op het belang van lokale autonomie: teams van medewerkers die deels samen met studenten onderwijs en onderzoek ontwerpen en uitvoeren en samen ook de doelen, richtlijnen en randvoorwaarden formuleren die daarbij van toepassing zijn.
- Het gele participatieve model legt eveneens het accent op het belang van academisch zelfbestuur, maar kiest daarbij in eerste instantie de weg van de instelling van bestuursraden. Zowel het groene als het gele model omvatten een versterking van de zelfstandigheid van het basisniveau.
- Het oranje duale model hecht aan de waarde van zeggenschap, maar stelt hier een eigen visie op deugdelijk bestuur tegenover. De oranje duale universiteit wil deugdelijk bestuur bevorderen door de aanstelling van professionele bestuurders die een zekere mate van zelfstandigheid hebben ten opzichte van de (mede)zeggenschapsorganen. Vanwege de overtuiging dat studenten en personeel uiteenlopende belangen hebben, wordt ook gekozen voor handhaving van de gedeelde zeggenschap.

Aan het eind van dit tweede deel staat de commissie kort stil bij de samenhang tussen de voorstellen. Het gaat om twee punten. In de eerste plaats de relatie van de voorgestelde inrichting van het bestuur met voorkomende beleidsproblemen, bijvoorbeeld die welke al eerder in dit rapport werden besproken: personeelsbeleid, onderwijs, diversiteit, commercialisering en dergelijke. In de tweede plaats de onderlinge samenhang tussen de voorstellen voor een senaat nieuwe stijl, de kernwaarden en het ontwerp van het bestuur.

De commissie heeft al eerder betoogd dat bestuurlijke modellen en inhoudelijke beleidsproblemen samenhangen, maar dat de precieze aard van de samenhang gecompliceerd is en zeker niet eenduidig. Meer zeggenschap, decentralisering en autonomie kunnen zeker helpen onnodige bureaucraties van het onderwijs te bestrijden, maar bevorderen ze ook bijvoorbeeld diversiteit, of onderzoek dat echt innovatief is? En is dat nu meer gediend met een gedeelde of een ongedeelde medezeggenschap? Of juist met een bottom-up, federatieve organisatie van de universiteit? Voor beter onderwijs, onderzoek en een prettig en productief werkklimaat is meer nodig dan democratische bestuurlijke modellen. Dat vraagt om nadenken over de waarden waar eenheden en de universiteit als geheel voor staan, een goede samenwerking - ook over de grenzen van de werkeenheden heen - en het bereiken van een bredere 'werkbaar' overeenstemming en bijbehorende referentiepunten. Vandaar het voorstel voor een charter, bestaande uit een achttal kernwaarden. Algemeen genoeg om van belang te zijn voor alle eenheden en de universiteit als geheel, richtinggevend voor de toekomst en een werkbaar raamwerk voor reflectie, evaluatie en verantwoording.

Vandaar ook het voorstel voor een breed samengestelde deliberatieve senaat: een deliberatief adviesorgaan van de gemeenschap als geheel, waarin algemene beleidsvragen worden besproken aan de hand van feiten en trends en in het licht van die waarden. Een vorm van kritische openbare gedachteswisseling dus, een die niet verzandt in bureaucratisch formalisme en een Babylonische spraakverwarring ter bedekking van het najagen van eigenbelang. De

inzichten en adviezen van die senaat kunnen door de beslissende bestuurders en vertegenwoordigers op centraal niveau en op alle locaties ter harte worden genomen bij de vaststelling van plannen en besluiten waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen en nemen. En langs die weg kan ook het verkeer tussen niveaus en tussen eenheden beter worden beschermd tegen top-downbestuur, tegen oppervlakkige indicatoren en eenzijdige belangenbehartiging, tegen ja-zeggen en nee-doen, en patstellingen in de strijd over deelbelangen.

Het realiseren van een dergelijke configuratie van een bestuursmodel voor het laagste niveau, een charter en een daadwerkelijk deliberatieve, publiek functionerende actieve senaat voor ons allemaal, is ook met name van essentieel belang voor wie vernieuwing en verbetering wil bereiken, maar dat niet top-down wil afdwingen. Zeker in kleinere eenheden kan vernieuwing moeilijker te realiseren zijn, met smallere marges, grotere, soms wat te persoonsgebonden belangen en tegenstellingen. Dan kan een bredere discussie en daarin gefundeerd en gelegitimeerd beleid helpen. Soms niet, soms met kleine stapjes, maar vaak wel.

Deel 3: Het referendum en daarna: Voorbereiding van veranderingen en doorvoeren van verbeteringen

Verbetering van de verhoudingen binnen de Universiteit van Amsterdam vraagt om aanzienlijke verandering in de wijze waarop zij is georganiseerd en wordt bestuurd. Daarover gaat deel 2 van dit rapport. De voorstellen die daar worden gedaan, zullen via een schriftelijke (digitaal) en anonieme raadpleging aan de universitaire gemeenschap worden voorgelegd. De commissie D&D zal de uitslag van deze raadpleging aan de universitaire gemeenschap en aan het college van bestuur aanbieden.

Hoofdstuk 6 gaat nader in op deze raadpleging, die de vorm van een vragenlijst zal hebben. Begonnen wordt met een aantal uitvoeringsaspecten, die zijn vastgelegd in het mandaat van de commissie D&D. De vragen gaan over drie onderwerpen: de wenselijkheid van een senaat nieuwe stijl, de rol van 'het charter van de Universiteit van Amsterdam' en het maken van keuzen op de vijf kernthema's, die uiteindelijk resulteren in een nieuw bestuursmodel (of in handhaving van de bestaande situatie).

Hoofdstuk 7 gaat over het traject na het referendum. Het commissierapport en de uitkomst van de raadpleging zullen uiteraard aanleiding zijn voor verschillende instanties om zich te beraden op de conclusies die daaruit getrokken kunnen worden. Actiegroepen, vakbonden, studentenorganisaties en andere groepen en individuen zullen hetzelfde doen. Indien de uitslag eenduidig is en als alle betrokkenen deze als zodanig herkennen, zal het relatief eenvoudig zijn over die conclusies overeenstemming te bereiken. Maar waarschijnlijker is dat interpretaties zullen verschillen. Dat geldt dan ook voor de conclusies die men meent te kunnen trekken. Het gevaar is dat er om die reden niets gebeurt en men de zaak op zijn beloop laat of laat verzanden. Dat zou zeer te betreuren zijn.

Zoals uit dit rapport blijkt zijn de problemen van de Universiteit van Amsterdam aanzienlijk. De meningen over wat daaraan gedaan moet worden verschillen sterk. In het gunstigste geval volgt uit het referendum een duidelijke koers, maar ook dan zal het veranderingsproces een de nodige tijd in beslag nemen.

Uit de inventarisatie van problemen in deel 1 blijkt ook dat er problemen zijn die in afwachting van meer fundamentele veranderingen relatief eenvoudig kunnen worden aangepakt. De commissie adviseert besturen en raden om deze verbeteringsmaatregelen te overwegen en bij instemming op korte termijn door te voeren. Dit leidt niet alleen tot directe verbeteringen hier en nu, maar schept een goed uitgangspunt voor het doorvoeren van verbeteringen die van fundamentele aard zijn en een langere adem vergen. De verbeteringsmaatregelen die direct kunnen worden ingevoerd staan in hoofdstuk 8.

6 Het referendum: De universitaire gemeenschap aan het woord

Een fundamentele aanpak van de gesignaleerde problemen binnen de universiteit van Amsterdam is niet mogelijk zonder bestuurlijke hervorming en aanpassing van de organisatie van de universiteit. In dat kader is een bezinning op het universitaire bestuur nodig en dient er beter en regelmatig te worden nagedacht over de kernwaarden waarop het universiteitsbeleid is gegrondvest. De hoofdstukken 4 en 5 hebben hiertoe een aanzet gegeven. Van meet af aan is gesteld dat de universitaire gemeenschap zich via een schriftelijke en anonieme raadpleging kan uitspreken over de voorstellen van de commissie. Alvorens de inhoud van het referendum te bespreken, volgt een korte uiteenzetting van enkele uitvoeringsaspecten.

6.1 Opdracht en uitvoering

In het mandaat dat is opgesteld door de actiegroepen en de medezeggenschap – dit geschiedde overigens met medeweten van het college van bestuur - wordt de commissie expliciet opgedragen een schriftelijke raadpleging te organiseren. De artikelen 4.4, 4.5 en 5.6 van het mandaat zijn hiervoor van bijzonder belang:

“De commissie formuleert adviezen en legt deze voor aan de academische gemeenschap. Bij instemming door de academische gemeenschap wordt overgegaan tot implementatie van de adviezen. De instemmingsprocedure vindt plaats volgens het voorstel van de commissie.”
(Mandaat art. 4.4)

Artikel 5.6 stelt dat ieder lid van de academische gemeenschap in staat wordt gesteld om zijn/haar stem uit te brengen, in een anonieme stemming:

“De commissie werkt een plan uit over hoe de voorstellen adequaat ter goedkeuring aan de academische gemeenschap kunnen worden voorgelegd. Het plan dient te waarborgen dat ieder lid van de universitaire gemeenschap in staat gesteld wordt om aan het debat deel te nemen en vervolgens in een vrije en anonieme stemming gehoord te worden.”

In het mandaat is niet helemaal duidelijk wie praktisch en formeel het referendum moet organiseren. De commissie is er in haar werkplan vanuit gegaan dat zij verantwoordelijk is voor de inhoud en vorm, maar dat de organisatie en uitvoering bij een onafhankelijke organisatie met ervaring op dit gebied wordt ondergebracht. De afgelopen maanden is er om die reden contact geweest met een aantal bureaus die in beeld waren om de organisatie en uitvoering van het referendum op zich te nemen. Uiteindelijk heeft de commissie de voorkeur gegeven aan marktonderzoeksbureau Ruigrok NetPanel. Samen met dit bureau wordt het referendum thans voorbereid.

Na de vaststelling van het mandaat in de zomer van 2015, maakte het college van bestuur bij gelegenheid van het besluit over de begroting voor de commissie in februari 2016 een voor-

behoud ten aanzien van de bekostiging van het referendum. Dit hield in dat het begrote bedrag voor een referendum niet eerder mocht worden besteed dan nadat overtuigend was gebleken dat een referendum de meest adequate manier is om de universitaire gemeenschap in een vrije en geheime stemming over het eindadvies te raadplegen.”⁵⁹ Op verzoek van het college van bestuur heeft de commissie in een toelichting laten weten dat deze schriftelijke anonieme raadpleging een centraal onderdeel is van de opdracht die de commissie bij haar installatie heeft meegekregen en dat daarop juist ook door de vicerector in het overleg sterk is aangedrongen.⁶⁰ Daaraan heeft de commissie toegevoegd dat een dergelijke raadpleging het beste kan worden gerealiseerd via een digitale procedure. Alternatieven daarvoor zijn omslachtig, duur en beperken de gelijke mogelijkheid voor elk lid van de universitaire gemeenschap om zich over de voorstellen uit te spreken. Na bestudering van het voorstel van bureau Ruigrok NetPanel heeft het college op 25 augustus besloten het benodigde budget uit de begroting vrij te geven voor het gestelde doel. Daarbij vraagt het CvB om extra aandacht voor analyse van non-respons en het voorkomen van bias in de data. De commissie D&D kan zich volledig vinden in deze kanttekeningen.

Ruigrok NetPanel zal worden bijgestaan door de centrale administratie voor wat aangaat de bestanden die nodig zijn om medewerkers en studenten tot deelname uit te nodigen. Een onafhankelijk van de commissie D&D opererende referendumcommissie zal toezien op een goed en zorgvuldig verloop van het referendum. Zij zal gemachtigd zijn aan de hand van een set criteria beslissingen te nemen over verzoeken om te mogen meedoen aan het referendum van personen die deelnemen aan de realisering van de hoofdtaken van de universiteit, maar die niet als stemgerechtigde in de standaard databestanden voor ingeschreven studenten en aangesteld UvA-personeel voorkomen.

Het organiseren van een schriftelijke en anonieme raadpleging onder de hele universitaire gemeenschap is uiteraard ook inhoudelijk een gecompliceerde zaak. De commissie heeft besloten de raadpleging te richten op de centrale, in de hoofdstukken 4 en 5 gepresenteerde voorstellen. De vraagstelling moet leden van de universitaire gemeenschap in staat stellen om met een beperkte voorbereiding zinvol deel te nemen. Bij een te gedetailleerde vraagstelling dreigt het gevaar dat het referendum te veel tijd van de deelnemers vraagt, hetgeen de opkomst niet ten goede zal komen. Vergelijkbare referenda (bijvoorbeeld aan de Vrije Universiteit over onderwijskwaliteit) laten zien dat de opkomst onder studenten hoe dan ook erg laag kan uitvallen.

De commissie heeft gezocht naar een goede balans tussen inzetten op een zo hoog mogelijke opkomstpercentage en het stellen van vragen die recht doen aan de verscheidenheid van meningen en de complexiteit van de materie. De commissie legt zich erbij neer dat beide elementen met elkaar op gespannen voet staan en ze houdt er daarom rekening mee dat een aanzienlijk deel van de universitaire gemeenschap wellicht niet zal stemmen. De commissie merkt tegelijkertijd op dat een lagere opkomst niet automatisch betekent dat de uitkomst ook minder representatief is. Om meer zicht te krijgen op de representativiteit (en non-respons) zal er naast enkele andere kenmerken van de respondent ook gevraagd worden naar de fa-

⁵⁹ Brief College van Bestuur, 11 februari 2016, kenmerk ‘Goedkeuring Begrotingen Commissies Financiën en Huisvesting en de Commissie Democratisering en Decentralisering.

⁶⁰ Brief commissie D&D aan CvB, 28 mei 2016.

culteit waar men werkt/studeert. Dit gebeurt mede omdat het bij de voorstellen voor decentralisatie en alternatieve bestuursmodellen voor het laagste niveau van de organisatie van belang is te weten hoe er in verschillende delen van de universiteit tegen de voorstellen wordt aangekeken.

De commissie rekent erop dat medewerkers en studenten over de volle breedte van de universiteit met elkaar in discussie zullen gaan om een oordeel over het rapport te vormen. Met de contactcommissie is afgesproken een commissie in te stellen om de oordeelsvorming te bevorderen en te coördineren. Deze campagnecommissie bestaat uit studenten en personeelsleden onder andere afkomstig uit de COR, CSR, FSR'en en ASVA, en heeft als taak om leden van de universitaire gemeenschap op te roepen te gaan stemmen, ongeacht wat ze van de voorstellen vinden. Zij fungeert onafhankelijk van de commissie D&D. De commissie D&D zal zelf ook bijeenkomsten op verschillende locaties beleggen om het rapport en de voorstellen toe te lichten, om vragen te beantwoorden en desgewenst in discussie te gaan. Het Bureau Communicatie van de universiteit wordt gevraagd om een en ander conform het mandaat te ondersteunen.

6.2 De inhoud van het referendum

Het referendum dat de commissie D&D aan de universitaire gemeenschap voorlegt, bestaat uit drie groepen voorstellen.

1. De instelling van een permanent forum (senaat nieuwe stijl) dat waakt over de relatie tussen waarden en beleid

Beleed dat door waarden in plaats van regelgeving gedreven wordt, vergt regelmatige bezinning en discussie binnen de universitaire gemeenschap. Voorgesteld wordt om hiervoor een breed samengesteld forum in te stellen (senaat nieuwe stijl) dat regelmatig het beleid beoordeelt en de meningen die daarover binnen de gemeenschap bestaan adequaat weet te vertolken. De commissie vraagt de universitaire gemeenschap dus in te stemmen met een permanent forum dat (a) waakt over de relatie tussen waarden en beleid en (b) als orgaan van publieke meningsvorming fungeert.

2. Een 'charter van de Universiteit van Amsterdam'

De tweede stap betreft de kernwaarden die ten grondslag liggen aan (nieuw) beleid. De commissie heeft een achttal waarden geformuleerd die volgens haar een geschikte basis vormen voor dit beleid. Deze waarden heeft de commissie bijeengebracht in een charter. De commissie legt de universitaire gemeenschap in dit verband twee vragen voor:

1. De mate van instemming met de idee dat gemeenschappelijke kernwaarden kunnen leiden tot meer vertrouwen, minder regels en breder gedragen beleid op het gebied van onderwijs, onderzoek, personeel et cetera.
2. De mate van instemming met de voor te leggen kernwaarden. Daarbij moet overigens worden aangetekend dat het de taak van de senaat nieuwe stijl zal zijn deze waarden regelmatig aan te passen en te actualiseren.

Het referendum opent de mogelijkheid voor leden van de universitaire gemeenschap zich desgewenst over elk van de acht kernwaarden afzonderlijk uit te spreken.

3. Centrale thema's en modellen voor democratisch bestuur

Vijf van de waarden die het charter benoemt, leggen de basis voor een democratisch bestuurd universiteit. Het gaat om de participatie van de hele universitaire gemeenschap bij de totstandkoming van beleid, verdere decentralisering van het bestuur, meer autonomie en zelfsturing, meer zeggenschap en een deugdelijk bestuur.

Deze waarden te samen leiden niet tot één model van een democratisch bestuurd universiteit. De reden hiervoor is dat tussen deze waarden spanningsvelden voorkomen, die om aanvullende keuzen vragen. Het accentueren van bepaalde waarden kan leiden tot verschillende keuzen. De commissie heeft een aantal centrale thema's onderscheiden waarbinnen de deelnemers aan het referendum kunnen kiezen voor het principe dat hen het meest aanstaat.

Wie per thema consequent kiest voor principes waaraan dezelfde waarden ten grondslag liggen komt vanzelf uit bij een van de door de commissie D&D beschreven bestuursmodellen of stemt voor handhaving van de status quo. Wie per thema andere accenten legt, kan een model samenstellen dat beantwoordt aan eigen voorkeuren.

7 Het referendum: Impuls voor een breed verandertraject

7.1 Bij het verschijnen van dit rapport

Wat betreft de adviezen en aanbevelingen die uit het referendum voortvloeien, is het van belang vast te stellen van wie dit rapport eigenlijk is en aan wie het dient te worden aangeboden. Volgens de regels van de Orde van organisatiekundigen en -adviseurs is degene die de adviesopdracht heeft gegeven en/of degene die het werk van de daarbij betrokken adviseurs betaalt de eigenaar van een adviesrapport. Zo eenvoudig ligt het echter niet. In het reglement van de commissie D&D van 25 december 2015 staat dat de commissie ingesteld is op basis van een akkoord dat gesloten is tussen de COR en de CSR van de Universiteit van Amsterdam, De Nieuwe Universiteit, Humanities Rally, Rethink UvA, de vakbonden en het college van bestuur. Deze partijen – met uitzondering van het college – hebben een contactgroep ingesteld die namens hen communiceert met de commissie. De kosten die de commissie maakt worden volgens een overeengekomen begroting betaald door het college. Het voorgaande impliceert dat de commissie D&D haar rapport uitbrengt aan het college van bestuur én aan de contactgroep.

De communicatie over de inhoud van het rapport, met instellingen, partijen en personen binnen en buiten de Universiteit van Amsterdam, is vanzelfsprekend ter competentie van de eigenaren van het rapport. Leden van de commissie zijn desgevraagd graag bereid aan die instellingen, partijen en personen nadere toelichting op het rapport te geven of voordrachten daar over te houden.

De commissie D&D geeft de volgende suggesties voor de verspreiding van het rapport:

Contactgroep

Naar de zes partijen die de achterban vormen van de contactgroep.

College van bestuur

Naar: centrale ondernemingsraad en centrale studentenraad, decanen van de faculteiten, de hoofden van diensten, stafafdelingen en holding, Folia, het ministerie van OCW en het college van bestuur van de Vrije Universiteit.

Wij bevelen het college aan het rapport te bespreken met de COR, de CSR en de overige organisaties die bij de oprichting van de commissie waren betrokken. Daarnaast verdient het aanbeveling het rapport te bespreken met de raad van toezicht en het te agenderen voor bijeenkomsten met de decanen, met de diensthoofden, met de hoofden van stafafdelingen en met de directie van de holding.

Tot slot is het zinvol als alle voornoemde organisaties reflecteren op de vraag wat uit het rapport te leren valt over de toekomstige inrichting en besturing van de Nederlandse universiteiten. Het is aan te bevelen om het resultaat van die reflectie tevens te bespreken met het ministerie van OCW. De commissie is van mening dat veel van de gesignaleerde problemen *niet*

exclusief bij de UvA spelen, maar gegeneraliseerd kunnen worden naar alle Nederlandse universiteiten. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor een groot deel van de in het rapport aanbevolen oplossingen.

7.2 Naar een verandertraject

De volledige uitslag van het raadgevend referendum zal naar verwachting in januari 2017 bekend zijn. Uit het referendum zal de voorkeur blijken voor het al dan niet instellen van een senaat nieuwe stijl. Ook zal blijken wat de universitaire gemeenschap vindt van de kernwaarden die staan beschreven in het 'charter van de Universiteit van Amsterdam'. Daarnaast zullen de leden van de universitaire gemeenschap zich moeten uitspreken over de voorgestelde bestuursmodellen en de daaraan ten grondslag liggende principes.

Daarna komt de vraag aan de orde: 'Hoe verder'? Wat moet er gedaan worden met de uitslag van het referendum en de voorstellen uit het rapport? Welke kant moet het op en op welke wijze kunnen de voorstellen en adviezen, nadat ze verder zijn uitgewerkt, in besluiten worden omgezet? Last but not least: hoe verhouden deze zich tot de invoering van veranderingen voortvloeiend uit de nieuwe wet op het hoger onderwijs, de WHW 2015 (zie paragraaf 1.4) en waar schiet deze te kort zodat een beroep op de 'experimenteerbepaling' nodig is?⁶¹

De commissie beveelt aan om het te volgen traject van meet af aan helder met elkaar af te spreken, er een open karakter aan te geven en deelname te bevorderen. Tot nu toe hebben we het alleen gehad over mogelijke bestuurlijke veranderingen. Hieronder komt de commissie terug op de inhoudelijke beleidsontwikkeling en bezint ze zich op de vraag hoe daar nu alvast afspraken over kunnen worden gemaakt.

De eerste stap in het kader van bestuurlijke hervorming – *koersbepaling en veranderingstraject* – omvat de vaststelling welke veranderingsvoorstellen voldoende instemming en draagvlak hebben om een gedetailleerde uitwerking ervan te starten. Uitgangspunt daarbij is artikel 4.4 in het mandaat van de commissie D&D over de bindendheid van de uitkomsten van het referendum: "De commissie formuleert adviezen en legt deze voor aan de academische gemeenschap. Bij instemming door de academische gemeenschap wordt overgegaan tot implementatie van de adviezen."

De vraag hierbij is uiteraard hoe een dergelijke 'instemming' gezaghebbend kan worden vastgesteld. Vanwege de complexiteit van de materie die in het referendum aan de orde is, zal er hoe dan ook discussie komen over de interpretatie van de opkomst en de uitkomst. Dat is prima en zal de besluitvorming alleen maar ten goede komen. De kans dat deze discussie tot overeenstemming leidt, is echter vrijwel nihil. Daarom zullen bestuurders en vertegenwoordigers van CSR en COR uiteindelijk conclusies moeten trekken en bekrachtigen. Overigens zal de commissie D&D bij de presentatie van de uitkomsten - conform haar opdracht - haar visie geven op de duiding van de uitkomsten van het referendum. Vanzelfspre-

⁶¹ Zoals veel wetten kent ook de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) een experimenteerbepaling. Dit is artikel 1.7a van de WHW, getiteld 'Ruimte voor innovatie'. Meer informatie over het experimenteerartikel is hier te vinden: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005682/2016-10-01>

kend is een hoge en evenwichtig over de universiteit en haar geledingen verdeelde opkomst de beste garantie voor een qua representativiteit relatief makkelijk te interpreteren uitkomst.

Aansluitend bij die conclusies is het in ieder geval van belang een helder hervormingstraject af te spreken. Dit traject moet zowel de onderwerpen omvatten waarover men het op hoofdlijnen eens is als de uitkomsten waarover de meningen uiteenlopen en waar nader overleg en onderhandeling voor nodig is. Bij het zoeken naar oplossingen voor kwesties waarover de meningen uiteenlopen, kan worden overwogen dat niet elke faculteit en eenheid op dezelfde manier georganiseerd hoeft te zijn. Dat is immers nu ook niet het geval. Dat impliceert echter dat reeds bij de eerste stap – *koersbepaling en veranderingstraject* - facultaire en lagere niveaus in de consultaties en besluitvorming betrokken moeten worden.

Naarmate er over de koers meer duidelijkheid ontstaat, kan ook worden vastgesteld op welke termijn(en) verschillende veranderingen kunnen worden doorgevoerd. De commissie gaat ervan uit dat de verkiezingen voor de facultaire studentenraden van 2017 nog volgens de huidige regelingen en verhoudingen zullen plaatsvinden. Verkiezing van de ondernemingsraad zal - tenzij anders besloten wordt - pas in 2018 plaatsvinden, parallel aan de studentenverkiezingen in 2018. Indien de beoogde veranderingen ingrijpend zijn, is het de vraag of de nieuwe structuur al in 2018 kan zijn ingevoerd en of eventuele verkiezingen volgens het nieuwe stelsel dan al kunnen plaatsvinden. Gezien de lengte van het tijdspad lijkt het de commissie gewenst om deze eerste stap – *koersbepaling en veranderingstraject* - voor de aanvang van het nieuwe academisch jaar 2017 – 2018 af te ronden. In dat geval is er ook tijdig duidelijkheid over bestuurlijke zaken die in 2017 - 2018 de aandacht zullen opeisen, d.w.z. in de tweede fase van het hervormingstraject.

De uitslag van het referendum kan ertoe leiden dat de organisatie van onderdelen van de universiteit grondig verandert. Structuren, coördinatiemechanismen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zullen dan opnieuw doordacht moeten worden; besluitvormingsprotocollen, regelsystemen en procedures zullen moeten worden aangepast en omgangsvormen en leiderschapsstijlen zullen in een nieuwe mal worden gegoten. De commissie D&D beveelt aan dat organisatieonderdelen waar ingrijpende veranderingen aan de orde komen hiervoor desgewenst ondersteund worden. Aanbevolen wordt zogenaamde 'communities of practice' (CoP's) in te richten waar alle betrokkenen elkaar reëel of virtueel ontmoeten en van elkaar kunnen leren.

Gegeven het vernieuwende karakter van de voorgestelde hervormingen is het bovendien belangrijk dat regelmatig evaluatie plaatsvindt van het proces en de uitkomsten. Het is verstandig daarbij zowel de medezeggenschap te betrekken als onafhankelijke buitenstaanders. Twee aspecten zijn daarbij cruciaal: wat zijn de effecten van de hervormingen op onderwijs en onderzoek, en hoe is het gesteld met de arbeids- en studietevredenheid van medewerkers en studenten?

7.3 Bestuurlijke en beleidsproblemen samen oplossen

In hoofdstuk 3 van dit rapport heeft de commissie een onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke en beleidsproblemen. Beleidsproblemen en bestuurlijke verhoudingen hangen samen, maar het is niet aan de commissie om naast de bestuurlijke verhoudingen ook alle aan de orde zijnde beleidsproblemen te onderzoeken en daarvoor oplossingen aan te dragen. Bovendien zijn de verbanden tussen bestuurlijke en beleidsproblemen vaak gecompliceerd en is er meer nodig dan het aanpassen van de formele machtsverhoudingen om verbeteringen te realiseren. Maar dat maakt het belang om ook de beleidsproblemen aan te pakken niet minder urgent of belangrijk. Het moet parallel aan elkaar gebeuren.

Ook zonder gedetailleerd in te gaan op beleidsproblemen adviseert de commissie om niet alleen het bestuurlijk hervormingsproces in gezamenlijke afspraken te gieten, maar ook te komen tot een agenda voor de bespreking en aanpak van grote beleidsproblemen.

De commissie heeft met instemming gezien dat het college al zelf een aantal stappen heeft gezet om niet alleen een dergelijke beleidsagenda te vormen, maar er ook op een andere manier dan voorheen mee om te gaan. Een voorbeeld is de commissie voor de budgetallocatieproblematiek, waar een veel opener aanpak wordt gevolgd dan voorheen gebruikelijk was. Een ander voorbeeld is de planning van de binnenstadcampus. Te hopen valt dat de commissie die kort geleden aan het werk is gegaan om advies uit te brengen over het collegebeleid ten aanzien van het bevorderen van studiesucces⁶² net zo open te werk zal gaan.

Er zijn natuurlijk veel meer beleidsdossiers die op een meer inclusieve manier zouden kunnen worden besproken. Hierbij valt te denken aan de beoordeling van onderzoeksprestaties en hun vertaling in personeelsbeleid en budgetteringsbeleid, de verhouding tussen eerste en tweede geldstroom in de financiering van de universiteiten, de valorisatie van het onderzoek en de vraag wat daarbij voorop staat: maatschappelijke dienstverlening of commercialisering. Denk ook aan beleid ten aanzien van promovendi en de plaats van tijdelijke personeel in de organisatie, het onderwijskwaliteitsbeleid, het diversiteitsbeleid, en de kwestie van samenwerking in de regio.

De kwestie is niet zozeer hoe in elk van deze problemen afzonderlijk meer openheid door het bestuur kan worden betracht, als wel of de gemeenschap als geheel in staat is onderling voldoende vertrouwen en stabiliteit te genereren om lokaal verschillende oplossingen van beleidsproblemen toe te laten, in plaats van met een uniforme *one size fits all*-oplossing te komen. Anders gezegd: Hoe kan worden vermeden dat de betrokkenen beleid zullen ervaren als top-down, oneigenlijk en inadequaet? Hoe kunnen er vormen van accountability en verantwoording worden gegenereerd die niet tot *accountability-overload* en het ontstaan van 'afvinkculturen' leiden? Verantwoording afleggen via afvinklijstjes is één ding, zelf als individu of groep verantwoording nemen is een ander ding. De commissie is vooral geïnteresseerd in de bevordering van dat laatste.

⁶² Het collegebeleid met betrekking tot het bevorderen van studiesucces leidde onder meer tot de invoering van het 8-8-4-systeem en het verplicht stellen van door de docenten op te stellen toetsingsdossiers.

Zoals al in hoofdstuk vier is uiteengezet, meent de commissie D&D dat bij de bespreking en aanpak van beleidsproblemen recht moeten worden gedaan aan de kernwaarden waar de universiteit voor staat. De commissie is van mening dat de instelling van een charter plus senaat (zie hoofdstuk 4) meer duidelijkheid schept over wat het algemene beleid van de universiteit is en dat zo gaandeweg een klimaat ontstaat waarin op lokaal niveau naar de beste oplossing kan worden gezocht en medewerkers en bestuurders over en weer van hun ervaringen kunnen leren. Overigens betekent dit niet dat een *one size fits all* niet als beste conclusie uit de bus kan komen. Waar het om gaat is beleid dat draagvlak en vertrouwen genereert, dat bestand is tegen onenigheid, goed om kan gaan met diversiteit en van respect voor professionaliteit getuigt. De ervaring leert dat door waarden gedreven organisaties daar over het algemeen beter in slagen dan door regelgeving en controlezucht gedreven organisaties.

8 Aanbevelingen voor verbeteringen op korte termijn

De commissie D&D heeft in de voorgaande hoofdstukken laten zien dat de problemen met democratisering en decentralisering al langer spelen en duidelijk samenhangen met de wijze waarop de verdeling van bevoegdheden tussen bestuurders en vertegenwoordigers van de universitaire gemeenschap is geregeld. Hoe de bevoegdheden zijn verdeeld komt zowel tot uitdrukking in de formele rechten van de medezeggenschap als in de voorzieningen met betrekking tot ambtelijke ondersteuning en informatieverschaffing. Zoals het nu formeel is geregeld, fungeert de medezeggenschap als een adviesorgaan dat reageert op de plannen van de bestuurder. Daarbij zijn de mogelijkheden zelf met initiatieven te komen beperkt.

Het gevolg van dit alles is dat de medezeggenschap – en dus ook haar achterban – weinig invloed heeft op de richting van het universitair beleid. Om deze reden is de commissie D&D van mening dat structurele veranderingen nodig zijn in de wijze waarop het bestuur is georganiseerd. De verschillende mogelijkheden daartoe worden in de vorm van bestuursmodellen uitgewerkt in dit rapport.

De commissie is zich er echter scherp van bewust dat deze veranderingen pas op de langere termijn kunnen worden gerealiseerd. Vandaar dat de commissie in hoofdstuk 8 aparte aandacht besteedt aan voorstellen die ook zonder stelselwijziging direct kunnen worden ingevoerd. De suggesties die in dat hoofdstuk gedaan worden, staan dus los van de in eerdere hoofdstukken voorgestelde bestuursmodellen en het referendum daarover. Doel van de voorstellen in hoofdstuk 8 is om al het komend jaar de stemmen van studenten en medewerkers beter hoorbaar te maken en de betrokkenheid van de universitaire gemeenschap bij het bestuur en de medezeggenschap van de instelling te versterken.

Het is hierbij van belang nogmaals te vermelden dat er op de meeste faculteiten, maar ook bij de diensten al een aantal verbetertrajecten aan de gang is, die allemaal als doel hebben inspraak op het basisniveau (in plaats van de medezeggenschap) te versterken. Voorbeelden daarvan zijn opgekomen tijdens de facultaire discussies en verandertrajecten op de FMG, de FNWI en de FGw. Maar ook de commissie Personeel van de Centrale Ondernemingsraad doet nuttige aanbevelingen over personeelsbeleid naar aanleiding van het rapport van het Amsterdams Instituut voor Arbeidsstudies (AIAS)⁶³. De Centrale Studentenraad heeft samen met de meeste facultaire studentenraden in juni 2015 het Rapport Verbetertraject Facultaire Studentenraden uitgebracht, met daarin een eveneens nuttig overzicht met praktische aanbevelingen⁶⁴. Ook de universitaire discussie over het allocatiemodel en de bijbehorende digitale informatie in de vorm van filmpjes en infographics, is een voorbeeld van hoe het Maagdenhuis werkt aan betere en transparante informatievoorziening.

Wat de verbetervoorstellen uit dit hoofdstuk betreft, het is uiteraard aan de zittende bestuurders en leden van studenten- en ondernemingsraden om het eigen functioneren te bekijken en te proberen daarin waar mogelijk verbetering aan te brengen. De commissie constateert

⁶³ De Beer & De Jong (2015): Flexibele dienstverbanden aan de UvA. Zie: http://archive.uva-aiaas.net/uploaded_files/regular/FlexibeleDienstverbandenaandeUvA-AIASWP160.pdf.

⁶⁴ Rapport Verbetertraject Facultaire Studentenraden, Centrale Studentenraad UvA, 2016.

op grond van haar gesprekken en observaties dat er rond en in het functioneren van zowel de medezeggenschap als het bestuur veel niet naar wens gaat, ondanks de duidelijk grote inzet van betrokkenen. Er is ook bij de medezeggenschap sprake van grote werkbelasting en tegelijkertijd onvrede met wat wordt bereikt. Dat wordt niet altijd en niet door iedereen hardop gezegd, maar de signalen die we kregen logen er niet om. Ook kregen we de indruk dat op sommige plaatsen in 2015 wel veranderingstrajecten zijn gestart maar ook betrekkelijk snel weer zijn verzand. Naar de mening van de commissie moet zeker geprobeerd worden de bestaande praktijk te verbeteren, maar dan wel als opmaat voor de meer structurele aanpassingen.

8.1 Directe verbeterpunten

Aanbevelingen aan het college van bestuur

Veel onvrede aan de UvA ontstaat doordat studenten, medewerkers en bestuurders de indruk hebben een agenda uit te moeten voeren die niet van hen is en waar zij geen invloed op kunnen uitoefenen. Er wordt vaak gewezen naar andere bestuurslagen en die wijzen op hun beurt naar Den Haag of terug. Voorbeelden zijn het toetsdossier en het huisvestingsbeleid. Maar ook het 8-8-4-systeem wordt vaak genoemd. Het college zit soms in een spagaat vanwege de afhankelijkheid van het Haagse beleid. Enerzijds is het college eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en het wordt erop aangesproken wanneer accreditatie van een opleiding uitblijft. Anderzijds oefenen docenten en studenten veel druk uit op het college om zich zo min mogelijk met de uitvoering van het onderwijs bezig te houden. Bovendien wordt er vanuit Den Haag druk uitgeoefend om studenten zo snel mogelijk te laten afstuderen. Zoals betoogd in hoofdstuk 5 staat de commissie voor dat binnen de UvA zo veel mogelijk ruimte wordt geboden voor nieuwsgierigheid en ontwikkeling. Daar hoort ruimte en waardering bij voor het volgen van extra vakken, het bekleden van bestuurs- en medezeggenschapsfuncties door studenten of studeren in het buitenland.

Vertegenwoordiging universitaire gemeenschap in Den Haag

Het college van bestuur zou vaker samen met de medezeggenschap kunnen optrekken in de lobby richting politiek Den Haag. Dat kan ook samen met andere universiteiten en landelijke spelers zoals de koepelorganisaties. Het college zou transparant moeten zijn over standpunten die verkondigd worden binnen de VSNU en richting het ministerie van OCW. De student-assessor zou hier een belangrijke rol in kunnen spelen.

Herziening medezeggenschapsreglement

De wetwijziging 'versterking bestuurskracht' die vanaf 1 september 2017 in werking treedt, kan, hoewel beperkt, zeker aangegrepen worden om het bestaande medezeggenschapsreglement te verbeteren en de inspraakmogelijkheden te verruimen. Het gaat daarbij onder andere om de rol van de medezeggenschap in de nieuwe procedure rondom de benoeming van bestuurders. Afspraken en communicatie met de medezeggenschap kunnen worden verbeterd door bij ieder plan een tijdspad te voegen en de naam van een (beleids-)medewerker die beschikbaar is voor vragen.

Erkenning medezeggenschapswerk in het functieordeningsstelsel (UFO)

Medezeggenschapswerk wordt in het functieordeningsstelsel van de UvA niet gewaardeerd zoals werk in de onderwijscommissies of examencommissie. Dit kan potentiële belangstellenden belemmeren om de medezeggenschap in te gaan. Door medezeggenschapswerk, evenals ander commissiewerk te erkennen en te waarderen, wordt kandidaatstelling voor een ondernemingsraad aantrekkelijker.

Beperken centraal beleid

Het college van bestuur zou terughoudend moeten zijn bij het invoeren van nieuw beleid, en in het bijzonder waar dat onderwijs en onderzoek aangaat. Hier zijn medewerkers en studenten aan zet. Dat geldt ook voor het vaststellen van het Onderwijs- en Examenreglement: dit dient zoveel mogelijk op opleidingsniveau te worden opgesteld. Andere voorschriften en reglementen (zoals het toetsbeleid) zouden eerst en vooral een ondersteunend karakter moeten hebben.

Aandachtveld studenten- en personeelsbeleid

Voor de implementatie van de voorstellen uit dit rapport, maar ook voor de behartiging van de belangen van studenten en medewerkers tijdens de overgangsfase waarin het nieuwe beleid wordt geïmplementeerd, zou het college van bestuur nadrukkelijk het belang van democratie en inspraak onderdeel moeten maken van zijn aandachtsgebieden. Dit kan eventueel ook via de weg van een 'Edgar du Perron-regeling', waarbij een speciaal daarvoor aangewezen vice-rector de verantwoordelijke contactpersoon wordt voor het ondersteunen van de verbetering van medezeggenschap en participatie door de instelling heen.

Afspraken over budget

Het college van bestuur zou afspraken moeten maken met de medezeggenschap over de hoogte van het universitaire budget dat niet voor het primaire proces wordt bestemd. Hiervoor is het belangrijk dat de rechten die de medezeggenschap heeft gekregen ten aanzien van de begroting dusdanig invulling krijgen dat men op dit punt voldoende inzicht en instemmingsrecht heeft. In landelijk verband zouden afspraken kunnen worden gemaakt over maximering van de budgetten die worden besteed aan onderlinge concurrentie in het aantrekken van studenten.

Terugdraaien beleid

Zorg bij de invoering van belangrijke nieuwe beleidsmaatregelen, procedures of richtlijnen er steeds vooraf voor om evaluatiemomenten vast te stellen. Spreek vooraf met de medezeggenschap af om de betreffende beleidsregel, procedure of richtlijn af te schaffen als daarmee beoogde doelen in onvoldoende mate behaald worden of te veel ongewenste neveneffecten of *collateral damage* opleveren. Dergelijke afspraken (beleidsevaluatie) zouden op een toegankelijke plek op de website bij elkaar kunnen worden gezet ter bevordering van transparantie en accountability.

Aanbevelingen voor personeelsbeleid en rechtsbescherming

Bijna tweederde van alle UvA-medewerkers had in 2015 een tijdelijk contract, constateerde het AIAS op 9 december 2015⁶⁵. Tientallen medewerkers die recht hebben op een vast contract, zouden dat niet gekregen hebben en het percentage medewerkers met een tijdelijk contract is sinds 2005 aanzienlijk gestegen. Begrijpelijkerwijze heeft deze ontwikkeling en de manier waarop ze is doorgezet op de UvA voor veel onvrede gezorgd en niet alleen bij de contractanten.

Gelukkig beloofde de op 22 december gepresenteerde Human Resources Agenda 2015-2020⁶⁶ beterschap. Het CvB geeft in deze agenda aan te werken aan een percentage van maximaal 22 procent medewerkers met tijdelijke contracten. Deze agenda telt vijf speerpunten, behalve het aanpassen van het aantal tijdelijke contracten zijn dat: een strategische personeelsplanning in samenhang met werkdrukproblematiek; een verdere ontwikkeling van (academisch) loopbaanbeleid; een verbetering van jaargesprekken; en verdere leiderschapsontwikkeling. Zo bezien zijn er positieve ontwikkelingen als het gaat om het personeelsbeleid. Toch is er volgens de commissie nog meer winst te behalen als het gaat om personeelsbeleid en de rechtsbescherming van studenten en medewerkers. De volgende maatregelen kunnen daarbij helpen.

Toegankelijke faciliteit

Het valt de commissie op dat de universiteit geen 'toegankelijke faciliteit' lijkt te hebben als bedoeld in artikel 7.59 WHW. Volgens dit artikel moet het instellingsbestuur een 'toegankelijke faciliteit' inrichten, bedoeld om studenten met juridische vragen (over bijvoorbeeld het indienen van een klacht) makkelijk te helpen en door te verwijzen. De UvA heeft een website waar mensen informatie kunnen vinden over formele procedures en waar onderaan de pagina een verwijzing staat naar het 'klachtenloket'. Dit lijkt een heel minimale invulling van de toegankelijke faciliteit zoals bedoeld in de WHW.

Ombudsman

De UvA heeft per 2011-2012 de ombudsman vervangen door een centrale klachtenregeling, waarbij de zwaarste klachten terecht kunnen bij het e-mailadres klachtencommissie-uva@uva.nl. Zoals ook de commissie Diversiteit aangeeft, is er reden om te betwijfelen of dit een verbetering is geweest, en of deze nieuwe procedure wel voldoende toegankelijk en transparant is. Om die reden onderschrijft de commissie D&D de aanbeveling van de commissie Diversiteit om opnieuw naar het instellen van een ombudsman te kijken voor zowel problemen op het gebied van discriminatie als voor andere vormen van onrechtmatige behandeling. Op iedere opleiding zou ook een student als vertrouwenspersoon kunnen optreden, benoemd of gekozen. Deze persoon zou uiteraard onafhankelijk dienen te opereren en de vertrouwelijkheid dient gewaarborgd.

⁶⁵ De Beer & De Jong (2015): Flexibele dienstverbanden aan de UvA. Zie: http://archive.uva-aias.net/uploaded_files/regular/FlexibeledienstverbandenaandeUvA-AIASWP160.pdf

⁶⁶ <http://www.folia.nl/uploads/HR%20Agenda.pdf>

Aanbevelingen aan decanen

Uit het Rapport Verbetertraject Facultaire Studentenraden⁶⁷ blijkt dat studenten in de medezeggenschap vijf grote knelpunten ervaren: kennisachterstand, gebrekkig contact met de facultaire ondernemingsraden, contact met de achterban, te hoge werkdruk en onvoldoende serieus genomen worden. Datzelfde rapport doet een fors aantal aanbevelingen die deze knelpunten kunnen verminderen. Natuurlijk is het niet alleen aan de decanen om ermee aan de slag te gaan, maar het is van belang dat de decanen ten opzichte van de aanbevelingen uit dit rapport hun positie bepalen en hun opvattingen inbrengen in het in dit hoofdstuk door de commissie D&D voorgestelde overleg over verbeteringen in de huidige medezeggenschap. Evaluatie van wat er van de geaccepteerde verbeteringsuggesties terecht komt, is ook wenselijk.

Serieuze gesprekspartner

Niet alleen uit het Rapport Verbetertraject Facultaire Studentenraden, maar ook uit de gesprekken van de commissie D&D met facultaire studenten- en ondernemingsraden bleek, dat de mate waarin zij functioneren als volwaardig gesprekspartner per faculteit verschilt. In gesprekken met de decanen gaf elke decaan wel aan de medezeggenschap serieus te nemen en hun inbreng te waarderen, maar de praktijk loopt naar wij begrijpen nogal uiteen. En het kwam ook duidelijk uit onze gesprekken naar voren dat op dit punt de belevingswereld van medezeggenschap nogal verschilt met die van bestuurders. De commissie D&D raadt alle partijen aan hierover met elkaar open te spreken en duidelijke afspraken te maken. Afspraken over tijdsbesteding en vergoeding zouden daarbij ook aan de orde kunnen komen. Zowel uit onze gesprekken als uit het rapport van de centrale studentenraad komt duidelijk naar voren dat het aantal uren dat voor het werk staat, volgens vertegenwoordigers lang niet altijd voldoende is en ook sterk afhangt van het aantal 'zware' dossiers dat in dat jaar speelt. Decanen en medezeggenschappers doen er verstandig aan naast vaste standaard afspraken ook afspraken op maat te maken voor bijzondere situaties.

Uitbreiding ambtelijke ondersteuning medezeggenschap

Voorzie in faciliteiten voor ondersteuning van medezeggenschapsraden en opleidingscommissies, niet alleen door voldoende ambtelijk-secretariële en communicatieve ondersteuning beschikbaar te stellen, maar ook in bijstand die onafhankelijk is van de ambtenaren die voor de decaan of het college van bestuur werken. Van deze faciliteiten dient gebruik te kunnen worden gemaakt indien de gangbare vorm van ondersteuning hapert of in gebreke blijft. Voor facultaire en centrale raden is de ambtelijk-secretariële ondersteuning nu wel georganiseerd, maar ontbreekt de mogelijkheid van onafhankelijk en gespecialiseerd extern advies – juridisch of anderszins – anders dan via de decaan over wiens plannen de medezeggenschap adviseert. Met de verandering in de positie van de opleidingscommissies is het ook van belang hun ondersteuning goed te regelen om invulling te geven aan het instemmingsrecht.

Betere informatieverstrekking

Veel onduidelijkheid en irritatie betreffen het niet of onvoldoende en veel te laat verstrekken van informatie over problemen en voorgenomen beleidsbeslissingen. Dit speelt door de hele universiteit. Dit kan belangrijk verbeteren door de medezeggenschap eerder in besluitvor-

⁶⁷ CSR (2016): Rapport Verbetertraject Facultaire Studentenraden. Het betreft hier een intern stuk, in te zien of op te vragen via de ambtelijk secretaris van de CSR via <mailto:csr@uva.nl>

mingsprocessen te betrekken en niet enkel bij de onderwerpen waar een wettelijk instemmings- of adviesrecht van toepassing is. Ook helderheid over het te lopen traject en momenten van inspraak dragen bij aan een goede overlegcultuur. Bovendien dient het regel te zijn dat alle door de medezeggenschap relevant geachte en aanwezige informatie openbaar dient te zijn en tijdig wordt geleverd, behoudens uiteraard informatie waarvoor de privacyregels anders bepalen.

OER op opleidingsniveau

Organiseer het opstellen van en inspraakrecht in de OER zoveel mogelijk op opleidingsniveau. Uitgangspunt hiervoor is het (nieuwe) instemmingsrecht van de opleidingscommissies en de studentenraden met betrekking tot die delen van de OER die betrekking hebben op opleidings- en module-specifieke bepalingen. Dit betekent dat vaststelling van de OER ten principale instemming met de gehele OER vereist. Het kan voorkomen dat een onderscheid wordt gemaakt tussen een centraal deel, dat regelingen bevat voor een aantal opleidingen, en een opleidingsspecifiek deel. In dat geval zouden zowel de OC's als de medezeggenschapsraden daarmee moeten instemmen, gelet op hun wettelijke taken en rechten. Elke suggestie dat aan die rechten getornd wordt, dient te worden vermeden. Dit geldt ook voor het maken van een onderscheid tussen de vaststelling van de OER en het werken met uitvoeringsbepalingen. In onze gesprekken kwam met enige regelmaat naar voren dat allerlei zaken waar studenten bezwaar tegen zouden kunnen hebben, in uitvoeringsmaatregelen worden ondergebracht, die worden opgenomen in bij voorbeeld de studiegids. Het op deze manier omzeilen van rechten is ongewenst en slecht voor de vertrouwensrelaties, waarmee niet gezegd is dat uitvoeringsbepalingen niet mogelijk zouden moeten zijn. Instemmingsrecht dient constructief te worden ingezet, in het belang van onderwijs, kwaliteit en studiesucces.

Aanbevelingen aan de medezeggenschap

Veel medewerkers en studenten willen graag betere inspraakmogelijkheden, maar niet per se meer medezeggenschap. Dit komt onder meer doordat medezeggenschapsprocedures vaak ingewikkeld en tijdrovend zijn en de medezeggenschap niet zelfstandig in staat is beleid te veranderen. Vereenvoudiging van procedures en kortere paden om dingen aan de orde te stellen en op te lossen zijn dus gewenst.

Spreiding van de macht

Een goed functionerend medezeggenschapsstelsel is gebaat bij optimale spreiding van informatie en goed overleg tussen de verschillende lagen in de organisatie. In de huidige situatie valt op dat er een concentratie van informatie en kennis (en daardoor macht) zit bij een aantal personen die op diverse plaatsen een functie in de medezeggenschap vervullen. De commissie adviseert om de in de faciliteitenregeling geadviseerde drempel voor vrijstelling van 0,45 fte niet te overschrijden.

Grotere verscheidenheid in besturen en raden van toezicht

Met de meest recente wijzigingen in de WHW wordt de invloed van personeel en studenten om via de medezeggenschap en deelname in benoemingscommissie invloed uit te oefenen op de samenstelling van de Raad van Toezicht en het College van Bestuur iets verruimd. Die

verruiming kan worden benut om meer verscheidenheid aan het brengen in de samenstelling van raden en besturen met betrekking tot op achtergrond, leeftijd en profiel.

Openbaarheid en toegankelijkheid stukken

Zorg dat alle stukken online en op een openbare website te vinden zijn (dus ook toegankelijk zonder medewerkerslogin) via een centraal archief. Het betreft stukken van zowel de centrale als decentrale medezeggenschap en de opleidingscommissies. Notulen van openbare bijeenkomsten dienen snel openbaar gemaakt te worden, bijvoorbeeld binnen vijf werkdagen. Daarnaast zou de gepubliceerde informatie toegankelijker kunnen worden gemaakt: Nu worden beleidsstukken, notulen en adviesbrieven vaak gepubliceerd zonder toelichting of inleiding. Overlegvergaderingen tussen raden en bestuurders kunnen worden gelivestreamd of opgenomen en op het web geplaatst.

Digitale manieren om meningen te peilen

Opvallend is dat aan de universiteit nog maar weinig gebruik wordt gemaakt van digitale mogelijkheden om vanuit de medezeggenschap de achterbannen te informeren en aan te zetten tot het leveren van bijdragen aan de meningsvorming over belangrijke beleidskwesties. Zowel de WHW als de WOR stammen uit het tijdperk dat papieren adviezen werden gegeven en stukken per post werden toegestuurd. Inmiddels zijn er nieuwe en betere manieren om te vergaderen, informatie te delen en meningen op te halen. Diverse organisaties bieden platforms waarmee het mogelijk is om studenten en medewerkers om hun mening te vragen. Te denken valt bijvoorbeeld aan een app om ideeën te verzamelen en meningen te peilen van de universitaire gemeenschap.

Omdat ook in de verdere toekomst voor medebestuur en zeggenschap de digitalisering van bestuurlijke processen van groot belang is, stelt de commissie voor dat er op korte termijn een project wordt opgezet voor de ontwikkeling van faciliteiten en methoden om de digitale mogelijkheden voor participatie en verantwoording krachtiger te ontwikkelen en te ondersteunen. Een commissie bestaande uit leden van de medezeggenschap en onafhankelijke deskundigen zou een initiatief hiertoe kunnen uitwerken als plan, dat dan de komende tijd kan worden ingezet na goedkeuring en het beschikbaar stellen van financiering. Experimenteren om na te gaan wat leden van de medezeggenschap persoonlijk aan vaardigheden daarvoor nodig hebben en hoe deze te ontwikkelen c.q. vertegenwoordigers te ondersteunen zou onderdeel van het project moeten zijn.

Deliberatie en discussie

Medezeggenschapsorganen wordt geadviseerd delen van de plenaire vergaderingen en overlegvergaderingen in te richten als open overlegplatforms, eventueel met de (geclausuleerde) mogelijkheid voor niet-leden om te agenderen. In dit overlegdeel van de bijeenkomst kunnen zowel actuele thema's als langer lopende onderwerpen worden bediscussieerd. Niet-leden van de medezeggenschap zouden spreekrecht moeten kunnen krijgen.

Informeel vormen van (mede)zeggenschap

Zoals eerder opgemerkt is de medezeggenschap aan veel regels gebonden. Dat heeft als gevolg dat de nadruk ligt op regels en procedures, niet op inhoudelijk overleg. Naar de mening van de commissie is het instellen van een student-assessor met adviserende stem bij het college en het faculteitsbestuur dan wel het centraal managementteam een van de mogelijkhe-

den om juist ook informeel elkaar van levende visies en meningen op de hoogte te brengen die voor beleid van belang zijn. Uiteraard is het voor het goed functioneren van zo'n rol van belang dat de medezeggenschap nauw betrokken wordt bij aantrekken van zo'n 'assessor.' De ervaringen met assessoren tot nu toe lijken gunstig te zijn, de resultaten van een systematische evaluatie zullen ongetwijfeld interessant zijn voor de overdenking en uitwerking van deze mogelijkheid.

Aanbevelingen aan opleidingscommissies

Vanaf 1 september 2017 krijgen opleidingscommissies instemmingsrecht op delen van de Onderwijs- en Examenregeling. Voor deze datum dienen reglementen aangepast te worden en leden van opleidingscommissies voldoende voorbereid. Het is verstandig om dit traject ook te benutten om andere wijzigingen aan te brengen in reglementen en facilitering. De volgende punten lijken de commissie van belang.

Procesbegeleiding OER

Goede procedurele afspraken zijn gewenst zodra zowel de opleidingscommissie als de facultaire studentenraad instemmingsrechten op onderdelen van de OER zal hebben.

Samenwerking met andere medezeggenschapsorganen

Op dit moment werken de ondernemingsraad en de studentenraad vaak los van elkaar. Het is aan te raden om een periodiek overleg in te stellen. Voor sommige grote dossiers zoals de OER wordt een gezamenlijke vergadering en procedure geadviseerd.

Aanbeveling voor alle betrokken organen

Digitale democratie

Wat hiervoor gesteld werd ten aanzien van het nog beperkte gebruik van digitale methoden om personeel en studenten te betrekken in participatie en verantwoording van bestuur en beleid, geldt ook voor andere organen. Ook besturen en bestuurders zouden daar meer dan tot nu toe gebruik van kunnen maken. Te denken valt aan regelmatige 'polls', open maar gemodererde fora over problemen op een specifiek terrein, het instellen van discussiegroepen en het eventueel organiseren van (raadgevende) referenda. Een project voor de bevordering van het gebruik van dergelijke methoden door de medezeggenschap zou een pendant moeten krijgen in een project over digitalisering van het bestuur in bredere zin. En uiteraard zouden die projecten aan elkaar gekoppeld dienen te worden.

Experimenteer!

Binnen de huidige wet- en regelgeving is veel meer mogelijk is dan er op dit moment gebeurt. Tijdens de conferentie die de commissie D&D heeft georganiseerd op 29 april 2016 deden voormalige bestuurders en raadsleden talloze suggesties, die als aanvullingen of verbeteringen kunnen dienen om democratische hiaten in het huidige systeem op te vullen⁶⁸.

⁶⁸ Commissie D&D 2016: Verslag medezeggenschapsconferentie: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/05/09052016-Verslag-Medezeggenschapsconferentie.pdf>.

De commissie adviseert daarom: experimenteer. Laat iedere faculteit ten minste één van onderstaande alternatieven kiezen, binnen afzienbare tijd uitproberen en daarover rapporteren. Organiseer daaromheen kennisuitwisseling, leer van successen en mislukkingen, en beslis op basis daarvan wat te behouden en wat te verbeteren of verwerpen. Stel iemand aan om deze experimenten zichtbaar te maken en de kennisuitwisseling te organiseren.

- 'Burgerinitiatief': bij het ophalen van x handtekeningen (bijvoorbeeld percentage van de studenten/ medewerkers) voor een initiatief, moet het binnen drie weken worden behandeld door het dichtst bijstaande overlegorgaan
- *Right to challenge*: groepen studenten/medewerkers/afdelingen hebben het recht de opleiding respectievelijk faculteit of universiteit uit te dagen om bepaalde taken over te nemen. Het medezeggenschapsorgaan (of bijvoorbeeld de senaat, RvT of een ander gremium) is de 'scheidsrechter'.
- Er zou meer ruimte kunnen worden gecreëerd voor de medezeggenschap om zelf met voorstellen te komen. Dat betekent zowel dat raden actief in het voortraject van besluiten worden betrokken, in plaats van dat hun oordeel alleen wordt gevraagd wanneer de voorbereiding van een besluit al is afgerond, als dat de mogelijkheden voor raden worden vergroot om van hun kant onderwerpen te agenderen voor overleg met de decaan en daarbij voorstellen te doen. Dat betekent zowel dat raden actief in de voorbereiding van besluiten worden betrokken, in plaats van dat hun oordeel alleen wordt gevraagd wanneer de voorbereiding van een besluit al is afgerond, als dat de mogelijkheden voor raden worden vergroot om van hun kant onderwerpen te agenderen voor het regulier overleg met de decaan en daarbij voorstellen te doen die de decaan in overweging dient te nemen. Naast inhoudelijke voorstellen kan het daarbij ook gaan om voorstellen om reactietermijnen op initiatiefvoorstellen te verkorten of meer tijd in te ruimen voor open discussie.
- Verruim de mogelijkheden om een veel bredere groep mensen dan gebruikelijk te betrekken bij raadsbeslissingen, bijvoorbeeld voor groepen die moeilijk zelf zitting nemen in raden, zoals promovendi en tijdelijke staf. Ook van experts of mensen die ervaring hebben met een specifieke problematiek zou beter gebruik kunnen worden gemaakt. Dit kan door bijvoorbeeld de mogelijkheid te creëren van gastsprekers tijdens overlegvergaderingen, of inhoudelijke commissies of panels die medezeggenschapsraden adviseren op bepaalde dossiers.
- Conferenties: organiseer af en toe een middag of dag over belangrijke en centrale thema's in het facultaire beleid naast de huidige formele overlegstructuren. Bijvoorbeeld het bespreken van de begroting of het facultair strategisch plan voor de komende jaren. Dit kan eventueel leiden tot of voorbereid worden met behulp van digitale polling.

8.2 Conclusie deel 3

De voorstellen die in deel 2 zijn gedaan met betrekking tot een meer democratisch bestuurde Universiteit van Amsterdam die tevens haar beleid ent op een reeks kernwaarden, zullen via een raadgevend referendum aan de universitaire gemeenschap worden voorgelegd. Afgesproken is dat alle leden in de gelegenheid moeten worden gesteld om schriftelijk (digitaal) en anoniem hun mening te geven. De commissie D&D zal de uitslag van het referendum aan de universitaire gemeenschap en aan het college van bestuur aanbieden.

Hoofdstuk 6 gaat nader in op het referendum waarmee de universitaire gemeenschap zich kan uitspreken over voorstellen van de commissie. Begonnen wordt met een aantal uitvoeringsaspecten die zijn vastgelegd in het mandaat van de commissie D&D. Het referendum heeft de vorm van een vragenlijst. De vragen gaan over drie onderwerpen: de wenselijkheid van een senaat nieuwe stijl, de rol van 'het charter van de universiteit van Amsterdam' en het maken van keuzen op de vijf kernthema's, die uiteindelijk resulteren in een nieuw bestuursmodel (of in handhaving van de bestaande situatie). Dit model kan een van de vier modellen zijn die de commissie heeft ontworpen of een mengvorm daarvan.

Na het referendum wordt duidelijk of er een meerderheid is voor een senaat nieuwe stijl, en of het voorgestelde 'charter van de universiteit van Amsterdam' vertrekpunt zal worden bij de deliberaties van de senaat en gehanteerd zal worden als (voorlopig) vertrekpunt voor het beleid van de universiteit. Tenslotte zal de universitaire gemeenschap zich uitspreken over een reeks centrale thema's die elk keuzen bevatten met betrekking tot bestuur en organisatie. Het resultaat kan zijn dat er al dan niet sprake is van een duidelijke voorkeur voor een van de bestuurlijke modellen die de commissie heeft geschetst of voor mengvormen daartussen.

De commissie D&D staat in hoofdstuk 7 stil bij het vervolgtraject na het referendum, al valt op dit moment over de uitslag daarvan niets te zeggen. Het commissierapport en de uitkomst van de raadpleging zullen uiteraard aanleiding zijn voor verschillende instanties om zich te beraden op de uitkomsten en de conclusies die daaruit getrokken kunnen worden. Actiegroepen, vakbonden, studentenorganisaties en andere groepen en individuen zullen hetzelfde doen. Indien de uitslag eenduidig is en als zodanig wordt herkend door alle betrokkenen, zal het relatief eenvoudig zijn over die conclusies overeenstemming te bereiken en een begin te maken met de implementatie daarvan. De commissie benadrukt dat het daarbij niet alleen kan gaan om de verandering van de bestuurlijke organisatie, maar dat in nauwe samenhang met de deliberaties in de senaat nieuwe stijl ook moet worden gesproken over de inhoudelijke beleidsproblemen.

Uit de inventarisatie van problemen in deel 1 blijkt ook dat een aantal problemen relatief eenvoudig oplosbaar is, zeker in afwachting van meer fundamentele veranderingen. De commissie D&D heeft daarom een aantal oplossingen voor deze problemen geïnterpreteerd en ze adviseert besturen en raden om deze verbeteringsmaatregelen te overwegen en bij instemming op korte termijn door te voeren. Eventueel is het verstandig daarbij onderling samen te werken en sommige onderwerpen in gezamenlijke verbeterprojecten onder te brengen. Dit leidt niet alleen tot verbeteringen in de huidige praktijk, maar kan ook bijdragen aan het ontstaan van een situatie die zich beter leent voor de voorbereiding en uitvoering van meer fundamentele en langere tijd effectieve en houdbare veranderingen. Deze verbeteringsmaatregelen zijn in hoofdstuk 8 gepresenteerd.

Bijlagen

Bijlage 1: Uitgebreide verantwoording van de commissie

De leden van de commissie Democratisering & Decentralisering zoals goedgekeurd door de Centrale Studentenraad en Centrale Ondernemingsraad van de UvA op 27 november 2015 zijn Lisa Westerveld (voorzitter), Herman van den Bosch, Eva Groen-Reijman, Rob Hagedijk, Pieter Pikelharing, Kyah Smaal, Loe Sprengers, Mathieu Weggeman (tot 1 september) en Gloria Wekker⁶⁹. Loe Sprengers heeft zich teruggetrokken op 18 december 2015. Zijn werkzaamheden in de commissie zouden mogelijk ter discussie komen te staan omdat zijn advocatenkantoor een ondernemingsraad aan de UvA bijstond in een conflict met een decaan. Dit is mondeling en schriftelijk meegedeeld aan de contactgroep.

De opdracht van de commissie staat beschreven in het mandaat dat is opgesteld door de actiegroepen (De Nieuwe Universiteit, Rethink UvA en Humanities Rally), de medezeggenschap (Centrale Studentenraad en Centrale Ondernemingsraad), de vakbonden en het College van Bestuur⁷⁰.

Kern van de opdracht is dat de commissie wordt gevraagd problemen op de UvA en UvA Holding met betrekking tot bestuur, inspraak, zeggenschap, diversiteit en academisch klimaat én hun oorzaken te identificeren en te adresseren. Dit dient te gebeuren in een open dialoog met de academische gemeenschap en in samenwerking met andere commissies (specifiek diversiteit, financiën en arbeidsrelaties).

Na analyse van de kernproblemen heeft de commissie tot taak voorstellen te ontwikkelen voor alternatieve organisatie-, inspraak- en financieringsmodellen voor de UvA en UvA Holding. Deze modellen dienen de huidige problemen en knelpunten weg te nemen en de academische betrokkenheid en kwaliteit van onderwijs en onderzoek te bevorderen. In het proces dient de commissie rekening te houden met de bestaande verscheidenheid binnen de UvA en de verschillen tussen de faculteiten.

Voor haar installatie heeft de commissie een werkplan opgesteld⁷¹. Dit werkplan volgt uit het mandaat en is gelijktijdig met de commissie goedgekeurd. Het werkplan voorziet in ruime mate in consultatie van leden van de academische gemeenschap (studenten, medewerkers en bestuur).

In december heeft de commissie een begroting ingediend bij het College van Bestuur van de UvA. Deze begroting is besproken met de centrale medezeggenschap en op 19 februari goedgekeurd door het CvB. In de tussenliggende periode is de commissie aan het werk gegaan. Voor de meeste commissieleden geldt dat gerekend is met een tijdsinvestering van anderhalve dag in de week. Achteraf is gebleken dat deze investering veel groter bleek te zijn.

⁶⁹ Zie voor meer informatie over de leden van de commissie: http://commissiedd.nl/?page_id=9

⁷⁰ Met volledige mandaat tref je hier aan: http://commissiedd.nl/?media_dl=85

⁷¹ Zie voor het werkplan: http://commissiedd.nl/?media_dl=86

De commissie heeft de website www.commissiedd.nl opgezet en daarnaast twee maal een voortgangsrapportage geschreven en verspreid. Verslagen van discussiebijeenkomsten en openbare overleggen zijn gepubliceerd op de website. Ook is het verslag over het alliantiebeleid op de website gepubliceerd met het verzoek eventuele lacunes in dit rapport en aanvullingen te melden. Binnengekomen input is verwerkt door de commissie. In juni 2015 is een 'mail to all' verstuurd met daarin een survey en een link naar de conceptmodellen die de commissie aan het ontwikkelen was. Reacties op deze vragenlijst zijn meegenomen bij het verbeteren van de modellen.

Overleg met de actiegroepen en de medezeggenschap gebeurde via de contactgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van deze organen. De contactgroep diende daarnaast als klankbordgroep. De voorzitter van de commissie schreef maandelijks een weblog voor www.scienceguide.nl.

Vanaf haar aanstelling tot het opleveren van het eindrapport heeft de commissie bezoeken afgelegd op de faculteiten. Conform het werkplan is gestart met een ronde langs alle faculteiten. Bijna overal hebben afzonderlijke gesprekken plaatsgevonden met de facultaire studentenraad, de facultaire ondernemingsraad en de decaan. Ook met de medezeggenschap van de centrale diensten is overleg geweest. Op een aantal faculteiten zijn afspraken gemaakt met leidinggevenden, studenten en medewerkers. Wanneer de commissie het verzoek kreeg voor een gesprek, is ze daar iedere keer op ingegaan.

Het inplannen en afronden van de eerste faculteitsronde bleek langer te duren dan vooraf voorzien. En ook niet op iedere faculteit herkende men in gelijke mate de problematiek van de Maagdenhuisbezetting en de noodzaak te veranderen. Daarom is besloten de faculteitsrondes 'in te dikken' en enkele faculteiten meer aandacht te geven dan andere. Half juni is de commissie teruggedaan naar alle faculteiten om concept-bestuursmodellen te presenteren en om feedback te vragen. Deze bezoeken zijn aangekondigd in een mail die in samenwerking met bureau communicatie is verstuurd naar iedereen op de UvA.

De commissie is zoveel mogelijk aangeschoven bij bestaande overleggen en discussies op de UvA. De adviezen van de diverse facultaire en universitaire commissies zijn uitvoerig bestudeerd en meegenomen in de deliberatie van de commissie.

Contact met de subcommissie Diversiteit verliep via Gloria Wekker, die voorzitter van deze commissie is, maar ook lid is van de Commissie D&D. Met de Commissie Financiën en Huisvesting is contact gehouden door aanwezig te zijn tijdens alle contactmomenten. Daarnaast hebben de voorzitters met regelmatig overlegd en is er een uitgebreide sessie geweest waarin afgevaardigden uit beide commissies hebben gesproken over onderwerpen als het bestuursmodel, het allocatiemodel en huisvestingsbeleid van de UvA.

Een aantal keer is afgesproken met een delegatie van de Centrale Medezeggenschap van de Hoge School van Amsterdam (HvA). Ook hebben commissieleden deelgenomen aan een aantal discussiebijeenkomsten op de Vrije Universiteit, waar een gelijknamige commissie aan de slag is gegaan.

Gesprekken met personen en organisaties binnen de UvA zijn binnen de commissie gerapporteerd via schriftelijke verslagen. Vanwege de vertrouwelijke aard van veel van deze gesprekken is besloten deze verslagen niet te publiceren, maar anoniem te verwerken in de eindrapportage. Veelal vonden afspraken plaats op uitnodiging van de commissie.

Om niet te veel tijd te besteden aan interne bijeenkomsten, heeft de commissie D&D geprobeerd een optimale vergaderfrequentie te vinden. Eind 2015 kwamen de commissieleden wekelijks bijeen, dit is in de eerste maanden van 2016 teruggeschroefd naar een plenaire bijeenkomst eens per twee weken. Vanaf eind april werd duidelijk dat wekelijks bijeen komen weer noodzakelijk was, met name om voldoende tijd te hebben voor grondige inhoudelijke discussies. Op 1 april en 9 juni vonden 'heidagen' plaats, waarbij de voltallige commissie een dag bij elkaar zat voor deliberatie en discussie.

De bevindingen van de commissie zijn gebaseerd op een combinatie van interviews, panelgesprekken en rapportages. Daarnaast zijn er ontwerpessies en een aantal discussiebijeenkomsten georganiseerd.

Vanaf april 2016 heeft de commissie zich gefocust op een aantal thema's: autonomie, inspraak en bestuurlijke allianties. Er hebben zich twee projectgroepen gevormd die zich bezighielden met bovenstaande thema's en onderzoeksjournalist Rob Hartgers is gevraagd een feitenrapport aan te leveren over de samenwerkingsverbanden die de UvA is aangegaan en de gemaakte keuzes daarin⁷².

Op 22 april is een medezeggenschapsconferentie georganiseerd waar ruim 70 personen aan deelnamen. Daarnaast hebben Harmen Weinreich en Yorick Bleijenberg een rapport gemaakt met daarin een onderzoekje naar de uitkomsten van de evaluaties van onderwijswetgeving, specifiek waar het de medezeggenschap betreft⁷³.

De commissie heeft zich in haar onderzoek niet enkel beperkt tot gesprekken binnen de UvA. Er is contact geweest met Kamerleden, vertegenwoordigers van LSVb en ISO en het ministerie van onderwijs. Ook is met een aantal ambtelijk secretarissen en voorzitters van medezeggenschapsraden op andere universiteiten en een aantal hogescholel gesproken.

⁷² Dit rapport is gepubliceerd op de website: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Verschuivende-Allianties-Hartgers-Commissie-DD.pdf>

⁷³ Dit rapport is hier te vinden: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Evaluatie-WUB-MUB-.docx>

Bijlage 2: Het project Democratisering en medezeggenschap

De manier waarop de medezeggenschap van het personeel en de studenten in de WUB was geregeld geldt voor menigeen nog steeds als een hoogtepunt in de geschiedenis van de democratisering van de Nederlandse Universiteiten. Voor anderen was het eerder een dieptepunt in het functioneren van de universiteit als onderwijs- en onderzoeksinstituting. Rond de WUB zijn nogal wat mythen ontstaan, zowel in positieve als in negatieve zin. De Commissie vond het belangrijk om te onderzoeken hoe het in de praktijk met het democratisch gehalte staat en eveneens welke beperkingen daarvan mogelijk uit zijn gegaan op het functioneren van de universiteit.

De commissie D&D is tijdens haar gesprekken op de UvA in eerste instantie terecht gekomen bij de huidige vertegenwoordigers van studenten en personeel. Op de verschillende faculteiten is gesproken met (delegaties van) studenten en ondernemingsraden. Een groot aantal knelpunten in dit rapport zijn opgetekend naar aanleiding van deze gesprekken.

Vervolgens heeft de commissie een samenvatting laten maken van de evaluatiestudies die in de loop van de jaren van de WUB en de MUB zijn gemaakt. Dit met de bedoeling om op een wat meer afstandelijke manier de aan beide wetten toegeschreven voor- en nadelen te vergelijken⁷⁴.

Het project werd op 29 april 2016 afgerond door een conferentie met medewerkers en studenten die in de voorafgaande jaren ervaringen in medezeggenschapsraden hebben opgedaan. Deze conferentie werd bezocht door ruim 70 deelnemers. Het ochtenddeel bestond uit een presentatie en discussie naar aanleiding van het voornoemde rapport. In verschillende rondes gingen de deelnemers daarna aan de slag met het benoemen van knelpunten, maar de focus lag op het vinden van oplossingen⁷⁵.

Samenvatting bevindingen

Na invoering van de MUB zijn er verschillende evaluaties⁷⁶ geweest van beide wetten. De tijden waarin deze wetten van kracht waren verschilden in veel opzichten en het is daarom lastig om hun invloed vast te stellen. Bovendien verschilden de onderzoeksvragen, de methoden en de aggregatieniveaus (lokaal vs. landelijk).

De evaluaties van beide wetten afzonderlijk geven echter wel een beeld van de positieve en negatieve punten van beide wetten. Zo leidde de invoering van vakgroepen door de WUB ertoe dat de macht van de hoogleraren verminderde, tot tevredenheid van de rest van het wetenschappelijk personeel. Op faculteits- en centraal niveau was het beeld anders en werd de WUB vooral geassocieerd met trage besluitvorming. En hoewel de WUB zorgde voor een grote openheid en openbaarheid, bestonden er zorgen over het draagvlak van de bestuurlijke lagen onder de *demos* en was er sprake van een zeer beperkte participatie. De onderzochte evaluaties van de WUB, die deze problemen indertijd aangekaart hebben, concludeerden dat

⁷⁴ Deze studie tref je hier aan: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Evaluatie-WUB-MUB-.docx>

⁷⁵ Een volledig verslag van dit project is hier te vinden: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/06/Verslag-Democratie-en-Medezeggenschap.pdf>

⁷⁶ Zie voor de WUB onder andere Gewubt en gewogen (1979), en voor de MUB Bezinning op de MUB (2001); MUB, een echte evaluatie (2002); Gezonde Spanning (2005) en Sophokles (2013). Te verkrijgen middels een bericht aan de Commissie via info@commissiedd.nl

verbeteringen wenselijk waren maar dat in essentie de wet niet behoefte te worden veranderd.

Het was vooral het perspectief op versnelling van de besluitvorming dat ertoe leidde dat velen de MUB omarmden. Of deze versnelling daadwerkelijk heeft plaatsgevonden valt niet te zeggen en als er al sprake van is, is het onzeker of deze aan de MUB kan worden toegeschreven. De evaluaties van de MUB leggen eveneens de nodige problemen bloot. Zo vervangt de MUB zeggenschap vanuit de academische gemeenschap door medezeggenschap. De effectiviteit daarvan hangt in hoge mate af van de medewerking van het bestuur. Communicatie en informatievoorziening zijn veel genoemde knelpunten. Ook blijkt het vaak problematisch dat de medezeggenschap onderling op veel verschillende niveaus en/of tussen geledingen verdeeld is en te weinig onderling samenwerkt. Door de snelle wisseling van ledenbestanden in de medezeggenschap is het daarnaast moeilijk de continuïteit en het kennisniveau te waarborgen.

De conferentie is om twee redenen van groot belang geweest. In de eerste plaats leverde ze een aanvulling en bevestiging op van het beeld dat de Commissie inmiddels had gekregen van de problemen met de medezeggenschap (hoofdstukken 2 en 3). Opvallend is dat een aantal van deze knelpunten makkelijk oplosbaar lijkt en deel van deze oplossingen kwamen tijdens de conferentie ook naar voren. Het zijn dan ook vaak de onderhuidse spanningen binnen de medezeggenschap en wantrouwen tussen besturen en leden van de medezeggenschap die ervoor zorgen dat problemen eerder escaleren dan dat ze worden opgelost. Tijdens de conferentie kwamen echter ook de nodige stemmen op voor een ingrijpende verandering van het systeem van medezeggenschap. Hierbij werd enerzijds teruggegrepen op de radenstructuur onder het regime van de WUB en de wenselijkheid van decentralisering. Maar ook nieuwe vormen van inspraak en meebesturen, zoals 'Het Nieuwe Initiatief' werden besproken.

Deze conferentie heeft bijgedragen aan het uitkristalliseren van de idee dat de Commissie een onderscheid zou moeten maken tussen verbetermaatregelen die op korte termijn tot (kleine) successen kunnen leiden en een veranderperspectief voor de langere termijn. Dit heeft zijn weerslag op het rapport.

Bijlage 3: Project decentralisering en autonomie

Een groeiend aantal organisaties heeft ontdekt dat een wezenlijke vermindering van de regel-druk, het schenken van vertrouwen en het bieden van uitdaging aan medewerkers bijna als vanzelf hun vermogen tot zelforganisatie en –bestuur ontketent. En tegelijkertijd beseffen lei-dinggevendenden dat zij worden overspoeld door zaken die net zo goed, zo niet beter, op de werkvloer zelf opgelost kunnen worden. In deze organisaties krijgen medewerkers de vrijheid om individueel en gezamenlijk de overeengekomen taken tot een goed einde te brengen en samen besluiten te nemen over zaken die hen allen aangaan. Een van de in Nederland meest tot de verbeelding sprekende voorbeelden is Buurtzorg Nederland, waar kleine teams van professionals volledig vrij zijn om hun werk in te richten.

Uit de gesprekken met medewerkers en studenten van de Universiteit van Amsterdam is ge-bleken dat er brede steun is voor het toekennen van meer autonomie op het laagste organisa-tieniveau. Ook van medewerkers en studenten die zich afkerig hielden van de Maagdenhuis bezetting of er kritiek op hadden. Bij het laagste organisatieniveau valt te denken aan eenhe-den die bestaan uit een of meer opleidingen en een onderzoeksprogramma binnen een her-kenbaar vakgebied. Dus zonder scheiding van onderwijs en onderzoek en met een eigen budget en waar mogelijk en gewenst met gedistribueerde vormen van management.

In het project hebben teams bestaande uit personeel en studenten uit drie door de Commissie uitgezochte eenheden in één dagdeel een aanzet gegeven tot de beantwoording van de vraag hoe zelforganisatie en zelfbestuur er in hun situatie uit zou kunnen zien. Het betrof de afdelingen psychologie, filosofie en antropologie. Sessies met mediastudies en wiskunde konden wegens agendaproblemen geen doorgang vinden.⁷⁷

Samenvatting bevindingen

Tijdens het eerste deel van de sessie stond de omvang van het probleem van een gebrek aan autonomie centraal. Hierna werd de deelnemers gevraagd voorstellen uit te werken die oplos-singen zouden bieden voor de genoemde knelpunten.

Elke sessie begon met het verzamelen van knelpunten omtrent autonomie. Deze problemen worden hieronder beschreven. Elk van de drie afdelingen geeft aan weinig invloed te hebben op hetgeen op facultair niveau wordt vastgesteld. De betrokkenheid van de staf is dan ook ge-ring. De veelal strakke regelgeving wordt als beperkend ervaren. Ook de afstemming tussen afdeling, onderwijs- en onderzoeksinstituten levert problemen op. De informatievoorziening schiet vaak tekort.

De belangrijkste oplossing die alle deelnemers naar voren brachten is de organisatie van me-dezeggenschap op afdelingsniveau. Bij psychologie bestaat daarbij voorkeur voor een meer informele organisatie, de andere deelnemers pleiten voor een duidelijke structuur, bijvoor-beeld een (plenaire) afdelingsvergadering en een dagelijks bestuur, Deze maatregelen dienen overigens samen te gaan met een versterking van het gemeenschapsgevoel.

⁷⁷ Een volledig verslag van dit project is hier te vinden: <http://commissiedd.nl/wp-content/uploads/2016/10/Verslag-Ontwerpproject-decentralisering-en-autonomie.pdf>

Een ander voorstel is een eigen opleidingsraad. In de opleidingsraad zijn afgevaardigden van elke fase vertegenwoordigd. De raad gaat over de vormgeving van het onderwijs en heeft een informele werkwijze. Er is een klein verkozen dagelijks bestuur (bijvoorbeeld de opleidingsdirecteur, onderwijsdirecteur en HR-manager of juist met afgevaardigden uit elke fase), dat via algemene vergadering met moties en amendementen verantwoording moet afleggen. Studenteninspraak is ook via deze raad, door middel van vaste gesprekken en congressen.

In elk van de drie ontwerpessies werd gepleit voor meer besluitvorming en medezeggenschap op afdelingsniveau. Door de korte duur van de ontwerpessies was het niet mogelijk gedetailleerd uit te lijnen wat dit precies betekent. De indruk bestaat dat een deel van de betrokkenen denkt dat dit doel vooral via een informele organisatie te realiseren is, anderen denken dat nieuwe structuren vereist zijn. Alle betrokkenen vinden het heilzaam om via sessies als deze na te denken over de eigen organisatie en besturing en willen daarbij ook elkaars ervaringen delen.

Bijlage 4 Overzicht verschillen en overeenkomsten bestuursmodellen (versie juni 2016)

Universiteitsmodellen (schematische weergave)

Versie 5

		A. De groene zelforganiserende universiteit	B. De gele participatieve universiteit	C. De oranje duale universiteit	D. De blauwe bestaande universiteit
Algemene principes					
1.	Metafoor	Federatie	Coöperatie	Professionele organisatie	Bedrijf
2.	Achterliggend idee	Consequent gedacht vanuit primaire verantwoordelijkheid van studenten en personeel voor onderwijs en onderzoek	Consequent gedacht vanuit gelijkwaardig meebesturen van studenten- en personeelsvertegenwoordigers op alle niveaus	Samenspel tussen managers enerzijds en medewerkers en studenten anderzijds	Centraal aangestuurd onderwijs- en onderzoek-beleid
3.	Democratisch proces	Zelforganisatie, directe betrokkenheid	Paritaire vertegenwoordiging van studenten en personeel in bestuursraden op alle niveaus	Medezeggenschapsorganen met vergaande toezichthoudende en corrigerende bevoegdheden.	Huidige situatie met betrekking tot advies- en instemmingsbevoegdheid
4.	Type medezeggenschap	Nader te bepalen in het proces	Ongedeeld ⁷⁸	Gedeeld	Gedeeld
Inrichting democratische besluitvorming					
5.	Besluitvorming	In principe gebaseerd op overleg en vertrouwen; verantwoording wordt aan elkaar afge-	Bestuurders leggen verantwoording af aan bestuursraden	Uitbreiding van huidige instemmingsrecht en informatie-recht; Versterken initiatiefrecht en	Huidige situatie

⁷⁸ Met *ongedeeld* wordt bedoeld dat studenten en personeel één raad vormen, *gedeeld* betekent dat er voor studenten en medewerkers aparte raden zijn.

		legd.		invoering van amendementsrecht	
6.	Rol bestuurders en managers	Waar mogelijk gespreid leiderschap, anders dienende rol	Dienende rol, nadruk op beleidsvoorbereiding en uitvoering	Professionele bestuurders met beslismacht; studentassessor en medewerkersassessor met adviseerende stem	Huidige situatie met student-assessor
7.	Inclusiviteit besluitvorming	Zo veel mogelijk expertise van alle medewerkers en studenten benutten	Mogelijkheid van 'plaatsvervangende' en 'duo' raadsleden (zetel tijdelijk door ander persoon bezetten)	idem	Huidige situatie
8.	Versterking deliberatie en openheid van bestuur	Directe participatie in bestuur wordt gefaciliteerd door middel van vergaande transparantie, referenda, online platforms en congressen	Representativiteit van de raden wordt geborgd door middel van vergaande transparantie, online platforms die informatie en discussie faciliteren, vergadercycli met (live uitgezonden) 'discussievergaderingen' en 'beslisvergaderingen', inspraakmomenten, themacongressen, deliberatieve verkiezingen en (online) peilingen. Waar moge-	Inbreng raden en tegengeluid wordt gefaciliteerd door transparantie, online platforms die informatie en discussie faciliteren, vergadercycli met (live uitgezonden) 'discussievergaderingen' en 'beslisvergaderingen', en (online) peilingen. Waar mogelijk wordt beleidsvorming 'open' georganiseerd.	Meer transparantie, ontwikkeling polling mogelijkheden.

			lijk wordt be- leidsvorming 'open' geor- ganiseerd		
9.	Voorzienin- gen en on- dersteuning raden	Tijd, geld (bij substantiële tijdbesteding) ondersteu- ning en waardering	Ondersteu- nende staf en waar no- dig externe deskundigen	Betere on- dersteuning vanuit het ambtelijk ap- paraat en waar nodig externe des- kundigen	idem
Basisniveau					
10.	Basisni- veau: orga- nisatie	x-aantal insti- tuten met budgetten voor onder- wijs en on- derzoek	De afdelin- gen vormen de basis van de organisa- tie met be- voegdheden ten aanzien van onder- wijs en on- derzoek (bijv. in instituten, scholen, etc).	Onderwijs- & onderzoeks- instituten, af- delingen en OBP capaci- teitsgroepen vormen do- meinen en tezamen het basisniveau	Huidige situ- atie: Colle- ges en schools, af- delingen, on- derzoeksin- stituten, obp- capaciteits- groepen
11.	Basisni- veau: zeg- genschap	Door mede- werkers en studenten in te richten, gegeven er- kenning van basisrechten	Afdelings- raad be- staande uit studenten en medewerkers bepaalt be- leid van de afdeling	Per domein wordt de medezeg- genschap geregeld on- der goedkeu- ring faculteit. Incl. advise- ring over be- noemingen directeu- ren/voorzitter s.	Opleidings- commissie met instem- mingsrecht OER (na wetswijzi- ging)
12.	Basisni- veau: lei- derschap, benoeming en ontslag	Vast te stel- len door me- dewerkers en studenten	Bestuur be- noemd door afdelingsraad	Directeuren onderwijs- en onderzoekin- stituten, af- delingsvoor- zitter. Be- noemd door decaan na advies me- dezeggen- schap	idem
13.	Opleidings-	Functie op-	Opleidings-	idem	idem

	commissie	leidings- commissie onderdeel van besturing instituut	commissie instem- mingsbe- voegdheid ten aanzien van delen van de OER (na wetswij- ziging) en betere on- dersteuning		
14.	Samenwer- king	Instituten kunnen ge- zamenlijke onderwijs- en onderzoeks- programma's afspreken	Afdelingen kunnen ge- zamenlijke onderwijs- en onderzoeks- programma's afspreken	Vast te stel- len op facul- tair en instel- lingsniveau	idem

Faculteit					
15	Rol faculteit	Transitiema- nagement, na vier jaar besluit over voortbestaan of niet	Faculteiten blijven be- staan, taken- pakket wordt aangepast	idem	idem
16	Leiding facul- teit	Faculteitsbe- stuur geko- zen door studenten en medewer- kers.	Decaan geko- zen door faculteitsraad	Decaan. Be- noemings- commissie met afge- vaardigden medezeg- genschaps- organen. CvB be- noemt	Decaan. Af- gevaardig- den namens medezeg- genschap in de sollicita- tiewijziging (analoog aan wetswijzi- ging). CvB benoemd
17	Facultair ni- veau: zeg- genschap	Zo lang fa- culteit blijft bestaan: raad be- staande uit vertegen- woordigers van instituten	Faculteits- raad, geko- zen door de medewerkers en studenten van de facul- teit	Studenten- raad en on- dernemings- raad met uit- gebreide en gesynchroni- seerde rech- ten en be- voegdheden	Handhaving van systeem van onder- nemingsra- den en stu- dentenraden, met be- voegdheden die in de wet zijn vastge- legd.

Universiteit					
18	Universitair niveau: organisatie/zeggenschap	Overgangsregime, nader in te richten	College van bestuur. Universiteitsraad hoogste bestuurlijk orgaan	College van bestuur en medezeggenschapsraden. Studentenraad en ondernemingsraad met uitgebreide bevoegdheden tov huidige situatie	College van bestuur en medezeggenschapsraden
19	Benoeming en ontslag bestuur/CvB	Zie hierboven	Voordrachtscommissie bestaande uit leden universiteitsraad, universiteitsraad beslist	Benoemingsadviescommissie met afgevaardigden medezeggenschapsorganen. Raad van Toezicht benoemd	Eén medewerker en één student in sollicitatiecommissie. Raad van Toezicht benoemd
Raad van Toezicht					
20	Taak Raad van Toezicht	Toetsen van universitair beleid aan wet- en regelgeving	Toetsen van universitair beleid aan wet- en regelgeving	Toetsen van universitair beleid aan wet- en regelgeving	Vaststellen universitaire beleidskaders, gegeven wettelijke taakstelling
21	Benoeming leden Raad van Toezicht	Wordt nader bepaald	Benoeming door Minister op voordracht van Universiteitsraad en medewerkers en studenten	Huidige situatie	Huidige situatie

**Lisa Westerveld
Herman van den Bosch
Eva Groen-Reijman
Rob Hagendijk
Pieter Pekelharing
Kyah Smaal
Mattieu Weggeman
Gloria Wekker**



**COMMISSIE
DEMOCRATISERING &
DECENTRALISERING**

Secretariaat en assistentie
**Danna Harmsen, Daan Tillie
en Camiel van Hove**