

IEDER ZIJN ZEG

over medezeggenschap in het hbo

J.F.L.H. van den Broek
J.W.M. Kerstens

IOWO
Nijmegen

juni 2002

Onderzoek in opdracht van het
Ministerie van OCenW

Met medewerking van:
Jules Warps (IOWO)
Marieke Schevers (IOWO)

Titelbeschrijving:
Broek, J.F.L.H. van den, Kerstens, J.W.M.

Ieder zijn zeg. Over medezeggenschap in het hbo.
's-Gravenhage, SDU.
Beleidsgerichte studies Hoger Onderwijs en Wetenschapsbeleid.

IOWO adviseurs voor onderwijs, beleid en organisatie
KU Nijmegen
Postbus 6540
6503 GA Nijmegen
tel +33(0)243612470

© 2002. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een data verwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm, door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van de auteurs.

INHOUD

<u>1</u>	<u>SAMENVATTING EN CONCLUSIES</u>	1
<u>1.1</u>	<u>Reflectie op het onderzoek</u>	1
<u>1.2</u>	<u>Samenvattende conclusies</u>	1
<u>1.3</u>	<u>Oplossingsrichtingen en slotbeschouwing</u>	5
<u>2</u>	<u>ACHTERGRONDEN</u>	9
<u>2.1</u>	<u>Historie</u>	9
<u>2.2</u>	<u>De medezeggenschapsstructuur in het hbo</u>	9
<u>2.3</u>	<u>De toekomst van medezeggenschap in het hbo</u>	11
<u>3</u>	<u>VRAAGSTELLING EN ONDERZOEKSOPZET</u>	13
<u>3.1</u>	<u>Vraagstelling</u>	13
<u>3.2</u>	<u>Dataverzameling en respons</u>	15
	<u>3.2.1 Quickscan</u>	15
	<u>3.2.2 Interviews</u>	17
	<u>3.2.3 Conferenties</u>	19
<u>4</u>	<u>RESULTATEN</u>	21
<u>4.1</u>	<u>Interesse in raadslidmaatschap</u>	22
	<u>4.1.1 Bezetting van de raad</u>	22
	<u>4.1.2 Werving en verkiezingen</u>	25
	<u>4.1.3 Samenvatting en verbeteracties</u>	26
<u>4.2</u>	<u>Het functioneren van medezeggenschap</u>	28
	<u>4.2.1 Algemeen functioneren</u>	28
	<u>4.2.2 Communicatie met besturen of directies</u>	29
	<u>4.2.3 Inhoudelijke taakverdeling en samenwerking binnen de raad</u>	30
	<u>4.2.4 Contacten met de achterban</u>	31
	<u>4.2.5 Invloed op besluitvorming</u>	33
	<u>4.2.6 Informatievoorziening</u>	34
	<u>4.2.7 Samenvatting en verbeteracties</u>	35
<u>4.3</u>	<u>De inbreng van student- en personeelsgeldingen in de medezeggenschapsraad</u>	36
	<u>4.3.1 Kwaliteit van de raad</u>	36
	<u>4.3.2 Samenvatting en verbeteracties</u>	39
<u>4.4</u>	<u>Faciliteren en investeren</u>	39
	<u>4.4.1 Inwerk- en overdrachttraject</u>	40
	<u>4.4.2 Vergoeding</u>	41
	<u>4.4.3 Ondersteuning</u>	43

4.4.4	Scholing en training	43
4.4.5	Samenvatting en verbeteracties	44
4.5	Volwaardig of marginaal?	45
4.5.1	Typering van medezeggenschap	45
4.5.2	Een typering van medezeggenschapsraden	47
4.6	De toekomst van medezeggenschap	49
4.6.1	Gedeelde of ongedeelde medezeggenschap	50
4.6.2	Toekomstige ontwikkelingen en alternatieve vormen van medezeggenschap	54
	GERAADPLEEGDE BRONNEN	57
	BIJLAGE 1 QUICKSCAN	59
	BIJLAGE 2 SAMENSTELLING FACTOREN	61

1 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

1.1 Reflectie op het onderzoek

In opdracht van het ministerie van OCenW voerde het IOWO, adviseurs voor onderwijs, beleid en organisatie, in het voorjaar van 2002 een onderzoek uit naar het functioneren van medezeggenschap in het hbo. Het onderzoek kent drie fasen. Allereerst is een quickscan uitgezet onder alle participanten van decentrale en centrale medezeggenschapsraden in het hbo. Vervolgens is op basis van de resultaten van de quickscan een aantal interviews uitgevoerd met representanten van medezeggenschap (student- en personeelsraadsleden, bestuurders, ambtelijk secretarissen) binnen instellingen. Het onderzoek is afgesloten met drie regionale conferenties.

Het onderzoek heeft mede door de brede opzet en de medewerking van veel betrokkenen een grote diversiteit aan informatie opgeleverd. In dit rapport is deze veelheid aan informatie geordend en in een zo oorspronkelijk mogelijke vorm weergegeven. Enige kanttekening is hierbij noodzakelijk. Soms is de informatie fragmentarisch van aard. In het geval van citaten betreft het doorgaans de opvatting van één persoon. De citaten zijn daarom in de lay-out steeds duidelijk onderscheiden van de concluderende en samenvattende teksten. Voor zover er sprake was van verdeeldheid van meningen, is hiervan melding gemaakt.

Een tweede voorbehoud betreft de participatie van studenten aan de conferenties. Deze deelname was dermate gering dat vooral ideeën omtrent toekomstige ontwikkelingen rondom medezeggenschap geformuleerd zijn vanuit het gezichtspunt van vertegenwoordigers van personeelsgeledingen.

1.2 Samenvattende conclusies

Bezetting van de raad

De belangstelling voor medezeggenschap in het hbo is beperkt. Vooral de belangstelling onder studenten is gering en er is veel verloop gedurende een zittingsperiode. De belangstelling voor lidmaatschap is bij decentrale raden kleiner dan bij centrale raden. Oorzaken voor deze matige belangstelling moeten gezocht worden bij het hoge abstractieniveau van onderwerpen die in de medezeggenschapsraad worden besproken, te grote studiedruk, onvoldoende facilitering voor raadsleden (tijd, geld, ondersteuning, scholing) en bij een geringe interesse en betrokkenheid van met name studenten (tijdperk van individualisering). Het wekken van interesse door middel van scouting en informele contacten lijkt het meest effectief. Om de interesse verder te vergroten is verbetering van het imago en vergroting van de zichtbaarheid van de raad noodzakelijk.

Werving en verkiezingen

Er worden niet of nauwelijks verkiezingen georganiseerd omdat het aantal kandidaten meestal net toereikend is om de raden te bemensen. Werving van nieuwe kandidaten via het informele circuit lijkt het meest effectief. In een aantal gevallen worden kandidaten voor de CMR geworven via decentrale raden. Brede wervingscampagnes zijn tot op heden weinig succesvol.

Communicatie met besturen of directies en invloed op besluitvorming

De communicatie tussen de raden en besturen of directies verloopt redelijk tot goed. De kwaliteit van deze communicatie verschilt echter sterk per instelling. Op sommige hogescholen is men hierover zeer tevreden. Bij andere hogescholen laat deze communicatie sterk te wensen over. De belangrijkste knelpunten hierbij zijn het gevoel dat men niet serieus genomen wordt en het feit dat raadsleden eerder in het beleids- en besluitvormingsproces betrokken willen worden.

Inhoudelijke taakverdeling en samenwerking binnen de raad

Over de interne samenwerking tussen de personeel en studenten in de raad zijn de in de quickscan ondervraagde raadsleden overwegend tevreden. Over het algemeen zijn er duidelijke afspraken gemaakt over de taakverdeling binnen de raad. Zo zijn er voorbeelden van commissies en fracties die bepaalde thema's inhoudelijk voorbespreken om vervolgens hierover te kunnen adviseren en is men tevreden over verschillende vormen van vooroverleg. Het is sterk afhankelijk van de hogeschool of studenten onderling georganiseerd zijn. De samenwerking tussen student- en personeelsgeleding wordt in de quickscan zeer positief beoordeeld. In de interviews zijn echter ook een aantal minder positieve ervaringen genoemd. Voorbeelden hiervan zijn uiteenlopende belangen van studenten en personeel en sterk hiërarchische verhoudingen die de werkcultuur in de raad ondermijnen. Decentrale raden functioneren intern minder goed dan centrale raden. Studenten zijn over het algemeen meer tevreden ten aanzien van het interne functioneren dan personeelsleden. Knelpunten in het interne functioneren manifesteren zich bij de behandeling van onderwerpen waarbij sprake is van weinig gemeenschappelijke belangen en uiteenlopende visies tussen de verschillende raadsgeledingen.

Informatievoorziening

De tijdigheid en (in iets mindere mate) de volledigheid van de informatievoorziening is bij veel hogescholen verre van optimaal. In de interviews is veel kritiek geuit op de vaak moeizame wijze waarop de raad wordt geïnformeerd en het late tijdstip waarop soms de informatie wordt aangereikt. Schaalgrootte, abstractie en afstandelijkheid zijn hiervan in veel gevallen de oorzaak. Het is noodzakelijk dat raden en besturen/directies komen tot betere afstemming en meer overeenstemming over taken en bevoegdheden van de raad.

Contacten met de achterban

De contacten van raadsleden met de achterban ontbreken nagenoeg. De oorzaak hiervoor moet gezocht worden bij zowel raadsleden als bij de achterban. Raadsleden functioneren zonder last of ruggespraak en weten vaak niet wie ze vertegenwoordigen. Er wordt vanuit de raden weinig actief contact gezocht met de achterban. Anderzijds heeft de 'achterban' nauwelijks belangstelling voor of betrokkenheid bij het functioneren van de raden. Er zijn weinig tot geen good practices bekend om dit contact daadwerkelijk te verbeteren. Zo hebben pogingen om de achterban via onder andere de digitale weg te bereiken hebben tot op heden weinig respons opgeleverd.

Kwaliteit van de raad

Over de kwaliteit van student- en personeelsgeledingen is men wisselend tevreden. De kwaliteit van studenten wordt lager gewaardeerd dan de kwaliteit van personeelsleden. Oorzaken die hiervoor genoemd worden zijn gebrek aan kennis, ervaring en affiniteit bij

studenten (met name veroorzaakt door gebrek aan continuïteit in een zittingsperiode), het hoge abstractieniveau van onderwerpen en het gebezigde jargon en te veel ontzag bij studenten voor de hiërarchische verhoudingen binnen de raad. Op centraal niveau wordt de raad een betere kwaliteit toegekend dan op decentraal niveau. Op decentraal niveau stuit men bijvoorbeeld op matige contacten met directies, onduidelijke reglementen en onvoldoende informatie. Om de kwaliteit nu en in de toekomst te waarborgen zijn verbeteringen in kennisoverdracht, scholing en continuïteit noodzakelijk. Andere opties zijn het aanstellen van een MR-adviseur of coach of het opnemen van een module 'Medezeggenschap' in het curriculum.

Inwerk- en overdrachtstraject

Vooraf op decentraal niveau oordeelt men overwegend negatief over het inwerk- en overdrachtstraject. Het ontbreekt vaak aan een protocol en aan kennismanagement. Nieuwe raadsleden (vooral studenten) kampen met een gebrek aan kennis omtrent procedures, inhoud en het gebezigde jargon. Op centraal niveau kent een aantal hogescholen een informeel inwerktraject; een aantal hogescholen heeft een structureel en professioneel inwerktraject in de vorm van overdrachtdocumenten, kennismanagement, introductietrainingen en cursussen. Het lijkt een voordeel wanneer kennis duidelijk gestructureerd en geprioriteerd wordt.

Vergoeding

Op het gebied van vergoedingen is er weinig uniformiteit; er zijn grote verschillen tussen hogescholen en soms zelfs binnen één instelling. Over de omvang van de vergoeding (variërend van studiepunten en vacatiegeld voor studenten en vrijstelling van werkzaamheden voor medewerkers) is men tevreden. Of de financiële vergoeding voor studenten al dan niet een prikkel is om zich kandidaat te stellen, daarover zijn de meningen verdeeld. Er zijn voorstanders om de vergoeding marktconform – concurrerend met betaalde arbeid elders – vast te stellen. Het invoeren van presentiegelden voorkomt dat studenten na hun kandidaatstelling marginaal aan vergaderingen deelnemen. Klachten over de te geringe vergoeding in tijd (bijvoorbeeld door compensatie in studiepunten voor de geleverde tijdsinvestering in het raadswerk) komen over het geheel genomen vooral van de decentrale raden.

Ondersteuning

Over ondersteuning in de vorm van secretariaat, archief, computers en dergelijke oordeelt men wisselend. De mate van ondersteuning is sterk afhankelijk van de hogeschool. Deze ondersteuning is op decentraal niveau minder goed geregeld dan op centraal niveau en voor studenten minder toegankelijk dan voor medewerkers. Ook binnen een hogeschool is er soms zelfs weinig sprake van uniformiteit in de ondersteuning. Wisselende ondersteuning kan leiden tot een divers functioneren van decentrale raden binnen één hogeschool. Dit kan belemmerend werken in de communicatie tussen centrale en decentrale raden.

Scholing en training

Over faciliteiten in de vorm van trainingen en scholing oordeelt men wisselend positief en negatief. Er zijn grote verschillen op dit gebied tussen de afzonderlijke hogescholen. Niet altijd worden de onkosten van scholing en training volledig vergoed. Op centraal niveau wordt meer aandacht besteed aan professionalisering van raadsleden dan op decentraal

niveau. Naast scholing bij aanvang van de raadsperiode zouden ook tussentijds mogelijkheden voor scholing moeten worden aangeboden, zodat het scholingstraject parallel loopt aan de werkzaamheden van de raad.

Volwaardig of marginaal?

Medezeggenschapsraden functioneren wisselend. Medezeggenschapsraden kunnen op basis van kwaliteiten die de raadsleden aan hun eigen raad toekennen worden onderscheiden in volwaardig functionerende raden en marginaal functionerende raden. Een volwaardige raad is invloedrijk, kent zichzelf een hoge status toe, is effectief, kan meebeslissen in plaats van alleen meepraten, kan de bevoegdheden optimaal benutten, is initiërend en tijdig bij besluitvormingsprocessen betrokken. Personen die zitting hebben in volwaardig functionerende raden voelen zich serieus genomen en zijn tevreden over het functioneren van de medezeggenschapsraad ten aanzien van nagenoeg alle facetten. Volgens de oordelen van 60 procent van de raadsleden die hebben meegewerkt aan het onderzoek is de raad waarin men zitting heeft te typeren als een volwaardige medezeggenschapsraad. Er is geen enkele hogeschool waarvan de raad door *alle* raadsleden als volwaardig is gekarakteriseerd. Wel zijn er hogescholen met een raad die volgens een groot deel van de raadsleden gekenschetst is als volwaardig respectievelijk marginaal.

Gedeelde of ongedeelde medezeggenschap

Studenten zijn doorgaans voorstander van ongedeelde medezeggenschap, een aantal bestuurders daarentegen geeft de voorkeur aan een gedeelde medezeggenschapsstructuur. Personeel neemt hieromtrent een wisselend standpunt in. Het oordeel over de medezeggenschapsstructuur (gedeeld versus ongedeeld) hangt veelal samen met het functioneren van de medezeggenschapsraden. Raadsleden die hun raad typeren als volwaardig zijn doorgaans minder enthousiast over gedeelde medezeggenschap dan raadsleden die hun raad duiden als marginaal. Het credo lijkt dan ook dat naarmate men de raad beter vindt functioneren en men de kwaliteit van student- en personeelsgeleding hoger waardeert, men de neiging heeft gedeelde medezeggenschap af te wijzen. Argumenten die men aandraagt tegen een gedeelde medezeggenschapsstructuur zijn mogelijke polarisatie van bestaande verhoudingen, onvoldoende status en rechtspositionele zekerheid inzake studentmedezeggenschap en een te grote handelingsvrijheid voor bestuurders. Kwalitatief hoogstaand onderwijs wordt in deze opvatting expliciet beschouwd als een gemeenschappelijk belang van zowel studenten als personeel; juist door discussie en samenwerking tussen beide partijen ontstaan beter onderbouwde en genuanceerde adviezen. Een belangrijk argument vóór een gedeelde medezeggenschapsstructuur is – vanuit het perspectief van personeelsleden – dat de positie wettelijk is vastgelegd, er jurisprudentie bestaat en dat de WOR regelmatig wordt aangepast aan actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Ook zijn voorstanders van een gedeelde medezeggenschapsstructuur van mening dat in de huidige structuur de achterban onvoldoende wordt vertegenwoordigd en vinden zij dat student- en personeelsbelangen dermate uiteenlopen, dat het beter is om medezeggenschap voor beide groepen apart te organiseren. De verwachting bestaat dat door het aanbrengen van een dergelijke scheiding de belangstelling voor het raadswerk ook weer zal toenemen. Omdat men binnen deze zienswijze van mening is dat medezeggenschap doelgroepgerelateerd is, zullen binnen een gedeelde structuur kennis over en affiniteit met de te bespreken onderwerpen toenemen. Binnen deze discussie is het voor studenten van wezenlijk belang dat ook hun positie centraal wettelijk wordt vastgelegd.

Toekomstige ontwikkelingen en alternatieve vormen van medezeggenschap

Het hbo zal in de toekomst gaan veranderen ten gevolge van onder andere flexibilisering en verbreding van de doelgroepen. In toenemende mate krijgen studenten de mogelijkheid om bij meer dan één instelling onderwijs te volgen. Dit zou kunnen leiden tot een veranderde relatie tussen student en instelling. In het onderzoek is aan medezeggenschapsparticipanten de vraag voorgelegd wat mogelijke alternatieve vormen van medezeggenschap zouden kunnen zijn, gezien deze verwachte ontwikkelingen.

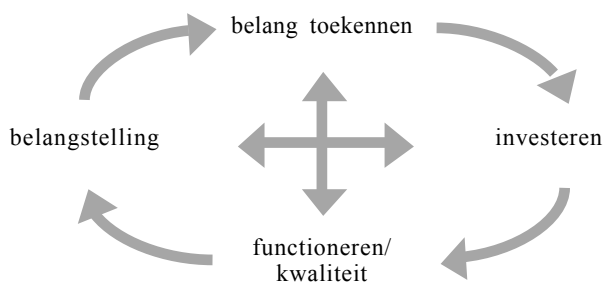
Gezien de huidige problemen inzake medezeggenschap, zoals bijvoorbeeld de lage participatiegraad en de geringe betrokkenheid, bezinnen een aantal hogescholen zich op mogelijke alternatieven voor de huidige medezeggenschapsstructuur. Meermaals is de wens geuit om medezeggenschap aan te passen aan de lokale, instellingsspecifieke omstandigheden. Dit is een breed gedragen behoefte die los staat van mogelijke ontwikkelingen in de toekomst. Ook worden in toenemende mate onder studenten alternatieve (democratische) instrumenten toegepast zoals tevredenheidsonderzoeken, digitale platforms en andere enquêtes om meningen over een breed scala aan onderwijsgerelateerde thema's in kaart te brengen.

Het effect van *toekomstige* ontwikkelingen op de studentpopulatie van de hogescholen wordt volgens veel participanten overschat. Over het algemeen is men van mening dat driekwart van de studentpopulatie zal blijven bestaan uit de reguliere student. Slechts weinig hogescholen houden zich dan ook bezig met mogelijke gevolgen van deze ontwikkelingen voor medezeggenschap. Slechts een enkel idee over alternatieven is geopperd. Hierbij wordt meestal gerefereerd aan digitale vormen van medezeggenschap en mogelijkheden voor virtueel vergaderen. Hieromtrent zijn echter nog geen good practices opgedaan.

1.3 Oplossingsrichtingen en slotbeschouwing

Het functioneren van medezeggenschap verschilt sterk per hogeschool. Knelpunten van medezeggenschap binnen hogescholen zijn vooral de geringe belangstelling en betrokkenheid van studenten. In het onderzoek zijn meerdere redenen genoemd om deze afnemende interesse nader te verklaren. Om ook in de toekomst volwaardige medezeggenschap te kunnen realiseren, zal er aanzienlijk moeten worden geïnvesteerd om alle betrokkenen meer en blijvend te interesseren. In deze paragraaf worden aanbevelingen gedaan om medezeggenschap te optimaliseren vanuit het perspectief van diverse actoren.

Op de eerste plaats ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de instellingen zelf. Uit dit onderzoek is het beeld ontstaan dat in sommige instellingen medezeggenschap zich in een vicieuze cirkel bevindt. In figuur 1 is dit vicieuze proces schematisch weergegeven.



figuur 1 de vicieuze cirkel van medezeggenschap

Op het moment dat bestuurders belang hechten aan volwaardige medezeggenschap, zullen zij in het verlengde hiervan bereid zijn om te investeren in zaken als bijvoorbeeld facilitering, vergoedingen, scholing en training. Door deze investering zal de kwaliteit van het raadswerk toenemen; een goed geoutilleerde raad functioneert beter. Zo wordt de drempel om aan medezeggenschap te participeren verlaagd. Er is immers zorg voor een zo optimaal mogelijke medezeggenschapscultuur en er wordt compensatie geboden voor de geïnvesteerde tijd; de belangstelling om in een dergelijke raad te participeren zal toenemen. Het bestuur zal meer overtuigd zijn van het belang van volwaardige medezeggenschap. Er zijn eveneens dwarsverbanden mogelijk: zo kunnen bijvoorbeeld investeringen een directe invloed hebben op de belangstelling voor de raad en zal aan een volwaardig functionerende medezeggenschapsraad door bestuurders meer belang worden toegekend. Zo is het denkbaar dat een raad ongeacht investeringen volwaardig functioneert, omdat men door het bestuur serieus genomen wordt en daardoor in staat kan zijn kwalitatief hoogwaardige leden aan te trekken.

Andersom kan een negatieve spiraal worden geschetst: wanneer er geen belang wordt toegekend aan volwaardige medezeggenschap, wordt er ook niet of nauwelijks in geïnvesteerd, waardoor een raad slechts marginaal functioneert en de belangstelling zal afnemen. Ten gevolge hiervan zal het belang dat het bestuur toekent aan medezeggenschap verder afnemen.

De hierboven geschetste cyclus is toe te passen ter verklaring van het onderscheid tussen volwaardige en marginale medezeggenschapsraden.

Centrale kenmerken van marginaal functionerende raden zijn de geringe belangstelling, het gevoel dat men door bestuurders niet serieus genomen wordt en een matig oordeel van raadsleden over hun eigen functioneren en over de ondersteuning die hen geboden wordt. De wens om over te gaan naar een vorm van gedeelde medezeggenschap lijkt een logisch gevolg van het tekortschieten van medezeggenschap op sommige hogescholen. Alhoewel vrijwel iedereen het belang van medezeggenschap op hogescholen onderstreept, is de belangstelling voor hetgeen er in medezeggenschapsraden wordt gedaan en bereikt op sommige hogescholen klein in de ogen van de participanten. Ook is er verhoudingsgewijs op deze hogescholen weinig interesse voor raadslidmaatschap. De bestuurscultuur binnen een hogeschool lijkt van invloed te zijn op het functioneren van medezeggenschap. Het streven naar en het belang hechten aan volwaardige medezeggenschap betekent het serieus agenderen van medezeggenschap op alle bestuursniveaus en het nastreven van een bestuurscultuur waarin het democratisch gehalte van de besluitvorming als een serieuze zaak wordt beschouwd. Het is aanbevelenswaardig te komen tot een duidelijke afstemming over taken, bevoegdheden en besluitvormingsprocedures. Bovendien is het van belang dat het bestuur toeziet op toekenning van de benodigde faciliteiten en zich mede inzet om de zichtbaarheid en het imago van medezeggenschap te vergroten.

Momenteel ondernemen raden vaak zelf acties om de problematiek waarmee men zich geconfronteerd ziet het hoofd te bieden. Oplossingsrichtingen om de belangstelling van met name studenten te vergroten zijn vaak weinig structureel van aard. Genoemd zijn onder andere het persoonlijk benaderen van potentiële leden, het wegwerken van belemmeringen ten aanzien van vergadertijdstippen, het verlengen van het raadslidmaatschap en het opnemen van een module 'Medezeggenschap' in het curriculum.

De kwaliteit van de inbreng van raadsleden kan verbeterd worden door een gestructureerd inwerktraject, reguliere scholing en kennisoverdracht. Het verticaal verspreiden van informatie en notulen is noodzakelijk om de communicatie tussen het centrale en decentrale niveau te optimaliseren. Het aanstellen van een medezeggenschapscoach is meermaals als good practice genoemd.

Studenten dienen nadrukkelijk ook zelf verantwoordelijkheid te nemen om voor hun belangen op te komen in de daarvoor geëigende gremia. Regulier georganiseerd studentenoverleg kan hierbij een hulpmiddel zijn. Daarnaast kunnen studentleden meer dan momenteel het geval is gebruik maken van adviezen en scholingstrajecten die studentenvakbonden aanbieden. Deze diensten moeten nadrukkelijk onder de aandacht worden gebracht van studenten die participeren in medezeggenschapsorganen.

Ten aanzien van een mogelijk toekomstige wijziging van de medezeggenschap in het hbo zijn wensen geformuleerd om een aantal zaken centraal te regelen dan wel wettelijk vast te leggen. Over het geheel genomen bestaat de behoefte om medezeggenschap instellings specifiek in te richten. Daar waar medezeggenschap naar behoren functioneert, lijkt men de huidige structuur te willen handhaven. Met name personeelsleden van matig functionerende raden zien meer heil in gedeelde medezeggenschap. Deregulering en autonomievergroting leiden tot versterking van de positie van de instelling. Dit pleit eveneens voor een versterking van de positie van de student ten opzichte van de instelling, temeer omdat grote onderlinge verschillen in de bestuurscultuur de effectiviteit van het functioneren van medezeggenschap kunnen beïnvloeden. Van de kant van studenten bestaat daarom een duidelijke behoefte aan een wettelijke verankering van hun positie.

Daarnaast blijkt de omvang van middelen die de medezeggenschap ter beschikking staan in sterke mate afhankelijk te zijn van de medezeggenschapscultuur in een hogeschool. Meer uniformering op dit gebied is wenselijk, vooral wat betreft facilitering, scholing, ondersteuning en kennisoverdracht.

Ook bestaat er behoefte aan versterking van het toezicht op (het functioneren van) centrale en decentrale medezeggenschapsorganen. Hierbij is een rol te overwegen voor de Raad van Toezicht ten aanzien van het functioneren van centrale medezeggenschapsorganen en een mogelijke rol voor het CvB voor wat betreft toezicht op het functioneren van decentrale medezeggenschapsorganen. Op dit punt is er sprake van een voortdurend spanningsveld tussen de roep om uniformering en wettelijke regeling enerzijds en de behoefte aan deregulering en autonomievergroting anderzijds.

Hoewel niet alle betrokkenen van mening zijn dat in de toekomst de studentpopulatie drastisch zal wijzigen, is het aanbevelenswaardig dat – wellicht van overheidswege geïnitieerde – experimenten gestart worden voor de toepassing van vormen van digitale democratie en virtueel vergaderen. Momenteel wordt dit slechts op een zeer beperkte schaal en ad hoc basis toegepast.

In dit onderzoek zijn knelpunten gedefinieerd en hogescholen onderscheiden naar het functioneren van hun medezeggenschap in volwaardig en marginaal. Een nadere verkenning van good en bad practices, oorzaken en gevolgen hiervan binnen een selectie van deze hogescholen door middel van nader kwalitatief onderzoek is tenslotte een van de aanbevelingen die de beleidsmakers in overweging wordt gegeven.

2 ACHTERGRONDEN

2.1 Historie

De medezeggenschap in het hoger onderwijs heeft zich beleidsmatig sinds begin jaren negentig bijna onophoudelijk in een redelijk tot grote belangstelling mogen verheugen. In de aanloop naar de invoering van de WHW in 1992 werden door de minister van onderwijs conferenties georganiseerd en beleidsnotities opgesteld over eventuele aanpassingen in het bestuur en de medezeggenschap van hogescholen en universiteiten, en vond uitvoerig overleg plaats met onder andere studentenorganisaties en instellingen.

De WHW zelf bevatte nog geen grote inhoudelijke wijzigingen met betrekking tot de medezeggenschapswetgeving. Ingrijpende wijzigingen volgden pas in de jaren daarna. In 1996 vond een wijziging plaats van de bepalingen in de WHW met betrekking tot de bestuursorganisatie en medezeggenschap in hogescholen. Onder andere werden de – in het wo al langer bekende – opleidingscommissies in het hbo ingesteld.

Een jaar later werd in het wo de wet Modernisering Universitaire Bestuursorganisatie (MUB) ingevoerd, met als misschien meest opvallende onderdeel de mogelijkheid om nu ook op universiteiten een gedeelde medezeggenschapsstructuur naar WOR-model in te richten. De MUB is sindsdien aanleiding geweest voor veel discussie en overleg, zowel lokaal als landelijk. Nieuwe vormen van medezeggenschap werden bij een aantal universiteiten ingevoerd, en hier en daar – gezien minder goede ervaringen – ook weer teruggedraaid. De bij de invoering al toegezegde evaluatie van de MUB vond zijn uitwerking in de zelfanalyse van universiteiten ‘Bezinning op de MUB’, waarvan de rapportage in oktober 2001 verscheen. Uit de evaluatie van de MUB is gebleken dat de opkomst bij verkiezingen is afgenomen en dat er onvrede bestaat over beslissingen die door CvB's worden genomen.

Studentenvakbonden zijn van mening dat bij universiteiten die hebben gekozen voor een medezeggenschapsstructuur volgens het WOR-model de mogelijkheid tot inspraak – met name voor studenten – is afgenomen.

Vergeleken met het wo is het in het hbo relatief stil gebleven na de wijzigingen in 1996. De invoering van de opleidingscommissies werd wel nog intensief gevolgd. Zo onderzocht de Inspectie in 1998 of deze invoering volgens plan verliep – wat inderdaad het geval bleek – en werd in 1999 in opdracht van de minister van OCenW een onderzoek uitgevoerd naar het functioneren van de opleidingscommissies in hbo en wo.

2.2 De medezeggenschapsstructuur in het hbo

In de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (1992, artikel 10.17 tot en met 10.39) is de medezeggenschap in het hbo vastgelegd.

Aan elke hogeschool is een medezeggenschapsraad verbonden. Indien meerdere hogescholen onder een zelfde bestuur vallen, wordt er een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad ingesteld, die wordt gekozen uit de leden van de afzonderlijke medezeggenschapsraden.

Het aantal MR-leden is afhankelijk van de omvang van de hogeschool. Een hogeschool met minder dan 750 studenten kent een MR van tien leden; de MR van een hogeschool met een studentenaantal tussen 750 en 1250 bevat maximaal veertien leden; hogescholen met meer dan 1250 studenten hebben ten hoogste 24 MR-zetels.

Deze zetels worden voor 50 procent bemenst door studenten en voor 50 procent door personeelsleden.

De MR is bevoegd over alle aangelegenheden betreffende de hogeschool aan het college voorstellen te doen en standpunten kenbaar te maken. Er wordt onderscheid gemaakt tussen instemmingbevoegdheid en adviesbevoegdheid. Instemmingbevoegdheid heeft de raad in ieder geval ten aanzien van: het instellingsplan, de vormgeving van het systeem van kwaliteitszorg, het studentenstatuut, het bestuursreglement, de onderwijs- en examenregeling, regels op het gebied van de arbeidsomstandigheden en het beleid van het instellingsbestuur bij de toepassing van het afstudeerfonds.

In het medezeggenschapsreglement, dat het CvB vaststelt voor de hogeschool en waarin nadere bevoegdheden van de raad zijn vastgelegd, dienen overige aspecten te zijn omschreven waarover de raad instemming- dan wel adviesbevoegdheid heeft alsmede de termijnen hiervoor. Voorts zijn onder andere de volgende onderwerpen in het reglement vastgelegd: het aantal leden en de zittingsduur van de leden, de wijze en organisatie van de verkiezingen van de leden van de raad, de wijze waarop het instellingsbestuur informatie verschaft aan de raad, termijnen binnen welke tot instemming of onthouding van instemming dient te worden besloten en de bevoegdheden van de deelraden. Ten aanzien van het adviesrecht van de raad is onder andere gesteld dat de raad hiervoor voldoende tijd dient te hebben zodat het advies van wezenlijke invloed kan zijn op de besluitvorming.

De MR is bevoegd commissies in te stellen (bijvoorbeeld een personeels- en studentcommissie).

Naast een centrale medezeggenschapsraad kan er – indien een hogeschool één of meer faculteiten of organisatorische eenheden omvat – sprake zijn van deelraden. De deelraad oefent het instemmingsrecht en het adviesrecht uit tegenover het faculteitsbestuur of het bestuur van een andere organisatorische eenheid.

Daarnaast is wettelijk bepaald dat voor elke opleiding een opleidingscommissie wordt ingesteld, die tot taak heeft advies uit te brengen over en het beoordelen van de onderwijs- en examenregeling en het desgevraagd of uit eigen beweging advies uit te brengen over overige aspecten met betrekking tot het onderwijs aan de desbetreffende opleiding.

Het CvB dient de raad de beschikking te geven over alle faciliteiten die noodzakelijk zijn voor een redelijkerwijs vervulling van de taken. Hieronder wordt ook verstaan de scholing die de leden van de raad noodzakelijk achten. Bovendien wordt het personeel van de hogeschool in de gelegenheid gesteld deze scholing in werktijd en met behoud van salaris te ontvangen.

De raad stelt een reglement op voor de zaken van huishoudelijke aard en regelt tevens de wijze waarop door het instellingsbestuur betaalde bedragen ten behoeve van de raad en de eventuele deelraden en commissies worden verdeeld.

De hogeschool dient aangesloten te zijn bij een commissie van geschillen. Mogelijke geschillen tussen de raad en het bestuur kunnen betrekking hebben op de instemmingbevoegdheid, de inhoud van het medezeggenschapsreglement of de adviesbevoegdheid. Termijnen ten aanzien van het functioneren van deze geschillencommissie zijn wettelijk vastgelegd.

Ten aanzien van de informatievoorziening van het bestuur naar de raad is vastgelegd dat het CvB de raad ten minste eenmaal per jaar schriftelijk in kennis stelt van het gevoerde beleid op financieel, organisatorisch en onderwijskundig gebied en voornemens ten aanzien hiervan. Het CvB dient bovendien de raad, al dan niet gevraagd, tijdig alle inlichtingen te verstrekken die deze voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijze nodig heeft.

De MR doet jaarlijks schriftelijk verslag van de werkzaamheden waarvan ieder die bij de hogeschool is betrokken, kennis moet kunnen nemen. Bovendien zorgt de MR ervoor dat agenda's en notulen van de raad worden toegezonden aan het CvB, de deelraden, eventuele commissies en de eventuele gemeenschappelijke medezeggenschapsraad en algemeen ter inzage zijn voor belangstellenden.

Uit een in 1992 uitgevoerde studie naar het functioneren van de medezeggenschapsraad in het hbo (Hulshof e.a., 1992) wordt de medezeggenschapsraad omschreven als een geaccepteerd en ingeburgerd verschijnsel. De concrete invloed van de raad bleek echter in veel gevallen niet groot. Dit werd onder andere veroorzaakt door verschillen in taakopvatting tussen bestuur en raad, met name waar het gaat om de invloed op beleidskeuzen. Besturen willen vooral zelf verantwoordelijk blijven voor in het in gang zetten van beleid en beleidskeuzen; de MR wil hierin meer ruimte. Om deze reden – zo luidt een van de conclusies van het onderzoek – kan de raad niet alle functies – participatie, belangenbehartiging, controle en legitimatie – volledig ten uitvoer kan brengen. De onderhandelingspositie van de decentrale raad zou versterkt moeten worden. Uit het onderzoek kwam eveneens naar voren dat men over het algemeen voorstander was van een ongedeelde raad. De belangen hadden voldoende gemeenschappelijke componenten.

2.3 De toekomst van medezeggenschap in het hbo

In december 2000 publiceerde de Onderwijsraad haar advies 'Dereguleren met beleid', een studie naar effecten van deregulering en autonomievergroting. Dit advies bevatte een pleidooi voor flexibilisering in het hoger onderwijs. In de beleidsbrief 'Onderwijs in stelling' (november 2000) maakt de bewindsman eveneens melding van gevolgen van veranderingen op de vormgeving van het onderwijs. Onderwijs moet recht doen aan verschillen op het gebied van individuele voorkeuren en interesses alsmede op het terrein van culturele diversiteit. Niet alleen individualisering en pluriformiteit, maar ook zaken als informatisering, internationalisering, leven-lang-leren en kennisontwikkeling vragen om meer flexibilisering van het onderwijs.

Dit alles heeft niet alleen gevolgen voor de relatie tussen overheid en instelling, maar ook voor de positie van de student in het hoger onderwijs en de relatie tussen student en instelling. Om voorstellen te doen over de formele en structurele positie van studenten in relatie tot de instelling is in maart 2000 de 'Werkgroep positie student' van start gegaan. In deze werkgroep waren LSVb, ISO, VSNU, HBO-Raad en OCenW vertegenwoordigd. De werkgroep heeft vooral geopereerd vanuit een aantal relevante ontwikkelingen: toenemende individualisering, grotere variëteit en diversiteit en verregaande deregulering. Over de wijze waarop de gevolgen van deze ontwikkelingen ingevuld moesten worden, konden de leden van de werkgroep echter geen overeenstemming bereiken. Ten aanzien van de rechtspositie van studenten hebben studentenorganisaties in de werkgroep gepleit voor nadere regelgeving, onder andere over bestuursparticipatie van studenten op alle niveaus, de

verplichting voor het houden van verkiezingen voor opleidingscommissies en het instellen van een opleidingsbestuur in plaats van een decaan.

De werkgroep is voortijdig opgehouden te bestaan. Reden hiervoor was het oordeel van studenten dat zij zich de rechtspositioneel zwakkere partij achtten. De overige participanten van de werkgroep wezen de studenten echter op de brede afname van de belangstelling van studenten om te participeren in medezeggenschapsorganen en pleitten voor een vorm van digitale democratie.

In een brief aan de Tweede Kamer (april 2001) spreekt de minister over nieuwe 'checks' en 'balances' in de relatie tussen instelling en student door middel van een solide rechtspositie, ruimte voor decentrale arrangementen, goede keuzemogelijkheden voor studenten en ondersteuning van studentenorganisaties. De minister spreekt echter terughoudendheid uit over de vraag van studenten om nadere regelgeving op het gebied van de rechtspositie van studenten.

In augustus 2000 heeft de commissie Transparant Toezicht Hogescholen een advies uitgebracht over de rol van de Raad van Toezicht in hogescholen (commissie Glasz). De centrale conclusie van de commissie is dat er een noodzaak is voor effectief toezicht in hogescholen, die in toenemende mate zelfregie en instrumenten in handen hebben gekregen om zelfstandig te opereren. De Raad van Toezicht moet *met enige distantie het beleid van het bestuur controleren en in staat zijn te reflecteren op toekomstige ontwikkelingen*.

Verantwoordelijkheden dienen duidelijk verdeeld te zijn tussen interne en externe toezichthouders (transparantie), de RvT mag niet belemmerd worden door deelbelangen of bestuurlijke bevoegdheden (onafhankelijkheid) en dient het beleid van de hogescholen ook inhoudelijk te kunnen beoordelen (deskundigheid).

De commissie heeft zich eveneens gebogen over de rol van medezeggenschap in het hbo. De RvT dient met name toe te zien op de vormgeving en kwaliteit van de medezeggenschap. De commissie noemt de medezeggenschap zoals vastgelegd in de WHW weinig transparant en pleit voor een keuzemogelijkheid van instellingen voor vormgeving van de medezeggenschap volgens de WOR of volgens het WHW model, een mening die overigens niet gedeeld wordt door de Vereniging Medezeggenschapsraden Hogescholen (VMH). Deze organisatie is van oordeel dat ongedeelde medezeggenschap in het onderwijs de voorkeur geniet boven een medezeggenschapstructuur volgens het WOR-model.

3 VRAAGSTELLING EN ONDERZOEKSOPZET

3.1 Vraagstelling

De laatste jaren zijn er belangrijke inspanningen geleverd inzake onderwijsinnovatie en flexibilisering. In het hoger onderwijs vindt een verschuiving plaats van docentgecentreerd onderwijs naar studentgecentreerd leren, waarbij wordt ingespeeld op de verschillen tussen studenten. Dit betekent dat in toenemende mate de behoefte van de individuele student, in plaats van die van de instelling, de maat der dingen zou moeten bepalen. Experimenten met een meer vraag- en studentgerichte onderwijsaanpak zijn veelbelovend en ondersteunen verdere ontwikkelingen naar een ander onderwijsconcept. Daarnaast bieden nieuwe informatie- en communicatietechnologieën mogelijkheden om het onderwijsproces niet alleen tijd- en plaatsonafhankelijk te maken, maar ook te differentiëren naar specifieke leervragen, voorkennis, leerstijlen en dergelijke van elke student. Dergelijke ontwikkelingen kunnen een toenemende heterogeniteit van de studentpopulatie tot gevolg hebben. Door het invoeren van verkorte hbo-opleidingen, duale leertrajecten en postinitieel onderwijs, is het onderwijs niet alleen toegankelijk voor scholieren uit het voortgezet onderwijs, maar ook steeds meer voor andere groepen.

Het differentiëren en vraaggericht maken van het onderwijsproces kan ook gevolgen hebben voor de manier waarop medezeggenschap is georganiseerd. Wanneer flexibilisering en overige ontwikkelingen in het hbo tot gevolg hebben dat de structuur van het onderwijs wordt aangepast, roept het de vraag op of ook de structuur van medezeggenschap moet worden aangepast. Verder kunnen huidige problemen aangaande medezeggenschap, zoals bijvoorbeeld de geringe interesse in raadslidmaatschap en de afnemende participatiegraad, ten gevolge van de ontwikkelingen in het onderwijs, in de toekomst nog verder zullen toenemen.

Bij het ministerie van OCenW bestond de behoefte tot een nadere verkenning van het effect van bovenstaande ontwikkelingen op de inrichting van medezeggenschap in het hbo. In het Studentenkameroverleg van 22 november 2001 heeft de minister toegezegd een onderzoek naar medezeggenschap in het hbo te laten uitvoeren. Dit onderzoek heeft tot doel te voorzien in het wegwerken van bestaande hiaten in de kennis over medezeggenschap in het hbo en te anticiperen op actuele en specifieke ontwikkelingen. Het onderzoek is uitgevoerd door het IOWO, adviseurs voor onderwijs, beleid en organisatie, onder begeleiding van een commissie waarin ministerie, LSVb, ISO en HBO-Raad zijn vertegenwoordigd. Zoals eerder reeds werd gesteld, is weinig bekend over het functioneren van de medezeggenschap in het hbo in de afgelopen jaren – met uitzondering van de opleidingscommissies. Deze hiaten worden weggewerkt door middel van dit onderzoek. De volgende vragen staan centraal in het onderzoek:

- 1 Hoe is de stand van zaken inzake het functioneren van medezeggenschap in het hbo?
- 2 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor verbetering van medezeggenschap in het hbo in het algemeen?
- 3 Welke gevolgen voor medezeggenschap zijn te verwachten van een aantal actuele en specifieke ontwikkelingen in het hbo?

4 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan voor verbetering van medezeggenschap met het oog op deze specifieke ontwikkelingen?

Hieronder volgt een overzicht van concrete aspecten van het functioneren van de medezeggenschap in medezeggenschapsraden en deelraden, die in het onderzoek aan bod zijn gekomen.

De participatie van studenten en personeel in de medezeggenschap

- Interesse van studenten en personeel in lidmaatschap van de medezeggenschap.
- De bezettingsgraad van zetels in de medezeggenschap.
- De kennis en de vaardigheden van de leden van de medezeggenschap (ook: de medezeggenschapservaring van studenten in bepaalde medezeggenschapsorganen).
- Meer persoonlijke aspecten zoals tijdgebrek als gevolg van dubbelfuncties en/of studiedruk.
- Inwerk- en overdrachttrajecten.
- De cultuur binnen de medezeggenschap: verhouding of relatie tussen de geledingen in de medezeggenschap (met name de houding van de docentleden ten opzichte van de studentleden) en tussen de verschillende raden en besturen.
- De werving van nieuwe leden en goede informatievoorziening daarbij.
- De wijze van benoeming of verkiezing van leden, zittingstermijn en wijze waarop leden gewisseld worden.
- De organisatiegraad van studenten en personeel in medezeggenschap (bijvoorbeeld in fracties).
- Status en imago van de medezeggenschap.
- Samenstelling van de raden en deelraden (afspiegeling van afstudeerrichtingen en jaargangen, man-vrouwverdeling).
- Contact met en draagvlak bij de achterban (studenten en personeel binnen de instelling).

Gang van zaken, systemen en procedures

- Beschikbaarheid en kwaliteit van huishoudelijke reglementen.
- Gebruik van de geschillenregeling.
- Procedures met betrekking tot de informatievoorziening aan de raden.
- Informatie waartoe de raden toegang hebben.
- Informele contacten van raadsleden met (leden van) andere gremia.
- Georganiseerd overleg van studenten en van personeel uit verschillende gremia.
- Mogelijkheid van taakverdeling/specialisatie binnen de geledingen van een raad.
- Reactieve of juist pro-actieve houding van de (leden van de) medezeggenschap.

Faciliteiten voor de (leden van) medezeggenschap

- Scholing en training voor personeel en studenten.
- Secretariële ondersteuning.
- Voorzieningen zoals archief, computer en vergaderruimte.
- Naslagwerken, handleidingen en dergelijke voor de leden van de medezeggenschap.
- Honorering voor werkzaamheden in de medezeggenschap (vacatiegelden, vrijstellingen van werkzaamheden, extra studiepunten voor studenten, afstudeerfonds, et cetera).
- Extra begeleiding in de studie voor studentleden van medezeggenschap (door onder andere docenten, studieadviseurs, studentendecanen).

Ontwikkelingen

Verder is ook aandacht besteed aan een aantal actuele, specifieke ontwikkelingen in het hbo en de mogelijke consequenties daarvan voor de medezeggenschap. Het gaat hierbij enerzijds om de geringe belangstelling van studenten en het marginale functioneren van medezeggenschap en anderzijds om toekomstige ontwikkelingen als flexibilisering, toenemende heterogeniteit van de studentenpopulatie met als gevolg afnemende betrokkenheid van de student bij één specifieke instelling. Gerelateerd hieraan is aandacht besteed aan:

- de noodzaak voor een introductie in het hbo van een medezeggenschapstructuur volgens de WOR (gedeelde medezeggenschap);
- mogelijkheden voor experimentele vormen van medezeggenschap.

3.2 Dataverzameling en respons

Het onderzoek kent drie fasen. Allereerst is een quickscan uitgezet onder alle studentleden en personeelsleden van decentrale en centrale medezeggenschapsraden in alle hogescholen. Ter verdieping en nuancering van de quickscanresultaten zijn vervolgens interviews gehouden met studenten, personeelsleden, ambtelijk secretarissen en besturen in het hbo. Hiermee is nader zicht verkregen op de actuele stand van zaken en visies omtrent de toekomstige ontwikkeling van medezeggenschap. Het onderzoek is afgesloten met drie regionale conferenties. Deze conferenties hadden de status van werkconferenties. Onderzoeksresultaten hebben als leidraad gefungeerd voor de onderwerpen die tijdens deze conferenties centraal stonden. In deze paragraaf besteden we aandacht aan de wijze waarop de gegevens zijn verzameld en geanalyseerd, en aan de respons.

3.2.1 Quickscan

Door middel van een quickscan is de stand van zaken nagegaan met betrekking tot medezeggenschap (bijlage 2). Voor het totaal uit te zetten quickscans is een schatting gemaakt van het totaal aantal MR-leden in het hbo. Deze schatting kwam uit op 5000 participanten, maar bleek in de praktijk een ruime overschatting.

In totaal zijn 5000 quickscans verzonden aan de ambtelijk secretarissen van 55 hogescholen met de vraag deze te verspreiden onder alle MR-leden. Binnen de gestelde termijn van drie weken kwamen 430 lijsten retour; na zes weken zijn in totaal 557 vragenlijsten geretourneerd¹, verspreid over 47 hogescholen (zie tabel 1).

Van deze 557 ingevulde quickscans zijn er 198 ingevuld door studenten (36 procent) en 359 door personeelsleden (64 procent). De totale respons van de personeelsleden bestaat uit 78 procent onderwijzend personeel en 22 procent ondersteunend personeel.

¹ De uiteindelijke netto respons kon niet worden vastgesteld, aangezien er geen volledig geactualiseerde registratie bestaat van het totaal aantal raadsleden.

tabel 1 – respons quickscan per hogeschool

	student	personeel	totaal
AKI academie voor beeldende kunst en vormgeving	2	1	3
Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten	9	7	16
Christelijke Agrarische Hogeschool Dronten	1	1	2
Christelijke Hogeschool De Driestar	1	3	4
Christelijke Hogeschool Ede	2	2	4
Christelijke Hogeschool Noord-Nederland	1	5	6
Christelijke Hogeschool Windesheim	6	17	23
Design Academy	2	2	4
Fontys Hogescholen	28	69	97
Gereformeerde Hogeschool	2		2
Gerrit Rietveld Academie		1	1
Haagse Hogeschool	13	19	32
Hanzehogeschool Groningen	9	14	23
Hogeschool Alkmaar	8	14	22
Hogeschool Brabant	8	6	14
Hogeschool De Horst	2		2
Hogeschool Delft	1	2	3
Hogeschool Diedenoort	3	3	6
Hogeschool Domstad	1	3	4
Hogeschool Drenthe	1	3	4
Hogeschool Edith Stein		2	2
Hogeschool Haarlem	10	17	27
Hogeschool Holland	1	4	5
Hogeschool IPABO Amsterdam/Alkmaar	1	3	4
Hogeschool Larenstein	1	5	6
Hogeschool Leiden	2	4	6
Hogeschool Rotterdam	10	31	41
Hogeschool 's-Hertogenbosch	3	3	6
Hogeschool van Amsterdam	10	9	19
Hogeschool van Arnhem en Nijmegen	4	11	15
Hogeschool van Beeldende Kunsten, Muziek en Dans, Den Haag		3	3
Hogeschool van Utrecht	1	10	11
Hogeschool voor Economische Studies	5	1	6
Hogeschool voor Economische Studies Rotterdam		1	1
Hogeschool voor Muziek en Dans	2		2
Hogeschool Zeeland	4	2	6
Hogeschool Zuyd	4	4	8
Ichthus Hogeschool	2	5	7
Iselinge educatieve faculteit		2	2
Katholieke PABO Zwolle	2	3	5
NHTV Internationale hogeschool Breda	4	6	10
Noordelijke Hogeschool Leeuwarden	14	14	28
Pedagogische Hogeschool De Kempel	1	4	5
Saxion Hogeschool Enschede	10	22	32
Saxion Hogeschool IJsselmeer	2	13	15
Technische Hogeschool Rijswijk	3	5	8
Van Hall Instituut	2	3	5
totaal	198	359	557

De respons van de quickscan, onderscheiden naar een aantal achtergrondkenmerken, is weergegeven in tabel 2. De verdeling centraal/decentraal is voor de totale groep gelijk. Iets meer personeelsleden zijn in vergelijking met de studenten afkomstig uit een decentrale raad; iets meer studenten zijn afkomstig uit een centrale raad. Mannen zijn oververtegenwoordigd, zowel bij personeelsleden als bij studenten. Meer dan 90 procent van de personeelsleden heeft een opleiding genoten in het hoger onderwijs.

tabel 2 – respons naar achtergrondkenmerken

		studentraadslid	personeelsraadslid	totaal
niveau	centraal niveau	59%	46%	50%
	decentraal niveau	41%	54%	50%
geslacht	man	55%	70%	65%
	vrouw	45%	30%	35%
opleiding	wo	2%	61%	40%
	hbo	42%	32%	35%
	mbo	10%	4%	6%
	vwo	21%	1%	8%
	havo	25%	1%	10%
	mavo		1%	1%
	lbo		0%	0%
leeftijd (gemiddeld)		22,6	47,9	38,9
aantal jaren op hogeschool (gemiddeld)		2,9	13,4	9,6
aantal jaren ervaring medezeggenschap (gemiddeld)		1,5	4,6	3,5
aantal jaren huidige raadsfunctie (gemiddeld)		1,0	2,6	2,0

De studentengroep heeft een gemiddelde leeftijd van 22,6 jaar; de personeelsleden van 47,9 jaar. Blijkbaar zijn het veelal oudere personeelsleden die zitting nemen in de MR. Personeelsleden werken gemiddeld ruim 13 jaar aan de hogeschool; studenten studeren gemiddeld ongeveer drie jaar aan de instelling. Het aantal jaren ervaring in medezeggenschap is voor studenten 1,5 jaar; voor personeelsleden 4,6 jaar. Personeelsleden hebben wat betreft ervaring met medezeggenschap, kennis van en ervaring met de eigen instelling en opleidingsniveau, wellicht een voorsprong ten opzichte van studenten.

3.2.2 Interviews

Om een optimale beschrijving van het huidige functioneren van de medezeggenschap mogelijk te maken, is met behulp van een serie diepte-interviews verdieping gegeven aan de onderzoeksresultaten uit de quickscan. De selectie van de personen die zijn benaderd voor een diepte-interview heeft plaatsgevonden op basis van de resultaten van de quickscan. Deze selectie is toegepast op alle instellingen met een respons van vijf of hoger.

De vragen in de vragenlijst zijn geclusterd in vijf factoren (bijlage 2). Op basis van deze factoren is een rangorde van instellingen samengesteld volgens onderstaande overwegingen:

- de gemiddelde instellingsscore op de vijf onderscheiden factoren;
- de (absolute) omvang van het verschil op de vijf onderscheiden factoren tussen studentgeleding en personeelsgeleding in de hogescholen;
- de (absolute) omvang van het verschil op de vijf onderscheiden factoren tussen decentrale en centrale participanten van medezeggenschap in de hogescholen;

Vervolgens is per factor een selectie gemaakt van instellingen die:

- 1 een lage totaalscore hebben op de factoren (bad practice);
- 2 een hoge totaalscore hebben op de factoren (good practice);
- 3 een groot verschil laten zien op de factoren tussen studenten en personeel;
- 4 een groot verschil laten zien op de factoren tussen decentrale en centrale raad.

Omdat de kans dat bij instellingen met een lage respons de hoogte van de score op toeval berust en om te voorkomen dat alleen kleine instellingen zouden worden geselecteerd, is de totale respons per instelling als selectiecriteria meegenomen. Dat wil zeggen dat zowel grote als kleine hogescholen zijn benaderd. In sommige gevallen was dat de 'op-één-na-hoogste score' of 'op-één-na-laagste score'. Bij de benadering van personen is uitgegaan van de volgende verdeling: zes studenten, vier personeelsleden, drie bestuurders en twee ambtelijk secretarissen.

De uiteindelijke selectie van respondenten heeft plaatsgevonden op basis van drie overwegingen, namelijk:

- de aangetroffen good of bad practice dan wel de mate van verschil tussen de geledingen;
- de omvang van de hogeschool en de omvang van de respons;
- de verdeling van de respons over studenten en personeelsleden en centraal/decentraal;
- het feit of de respondent bereid was te willen meewerken aan een interview.

Het thema dat aanleiding was voor selectie was in ieder geval onderwerp van gesprek. De vijf thema's zijn:

- bezetting van de medezeggenschapsraad;
- kwaliteit student- en personeelsgeleding in medezeggenschapsraad;
- tevredenheid functioneren medezeggenschapsraad;
- faciliteiten voor (leden van) medezeggenschap;
- werving en verkiezing.

De overige thema's zijn eveneens aan de orde gekomen. De nadruk ligt daarbij niet zozeer op het verzamelen van beschrijvingen van de huidige situatie – daarover bestaat al een algemeen beeld uit de quickscan – maar vooral op de oorzaken en oplossingsrichtingen. Met de respondent is het desbetreffende thema uitvoerig doorgenomen. Hoe is de stand van zaken (beschrijving) en waarom is men over het aspect uitgesproken positief of juist negatief? Wat zijn mogelijke oorzaken, zijn er reeds verbeteringen nagestreefd, tot welke resultaten hebben deze verbeteracties geleid? Zijn er verbeteringen of aanbevelingen, die nog niet in praktijk zijn gebracht?

Het voordeel van deze aanpak is dat op de eerste plaats binnen het gelimiteerde aantal interviews zoveel mogelijk informatie over meer en ook meer diverse situaties is verkregen, zowel good practices als bad practices alsmede die situaties waarbij grote verschillen bestaan tussen de geledingen of de centrale en decentrale raad.

Binnen alle thema's – zowel de thema's waarop respondenten geselecteerd zijn als de overige kenmerken – gold dat elementen die met de quickscan moeilijk te ondervangen waren, zoals de beleving en cultuur van de hbo-medezeggenschap, in de diepte-interviews extra aandacht hebben gekregen.

De interviews zijn telefonisch uitgevoerd. Alle gesprekken zijn, met toestemming van de gesprekspartners, op band opgenomen en, zonder dat de desbetreffende geïnterviewde als zodanig herkenbaar is, letterlijk uitgewerkt.

3.2.3 Conferenties

In de conferenties is allereerst dieper ingegaan op concrete aanbevelingen voor verbetering van de medezeggenschap en zijn, als gevolg van een aantal ontwikkelingen die het hbo zal gaan doormaken, alternatieve vormen van medezeggenschap in kaart gebracht. In de interviews is – vooruitlopend op de conferenties – beknopt geïnventariseerd welke actuele ontwikkelingen belangrijke consequenties kunnen hebben voor (de inrichting van) de medezeggenschap in het hbo en hoe hierop kan worden geanticipeerd.

De ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de toekomstige vormgeving van de medezeggenschapsstructuur in het hbo zijn onder andere:

- afnemende participatiegraad van studenten in de medezeggenschap;
- effecten van de toenemende flexibilisering van het hbo-onderwijs op de (deelname aan) medezeggenschap;
- effecten van de toenemende heterogeniteit van de studentenpopulatie en minder eenduidige binding van studenten aan instellingen;

In relatie tot deze ontwikkelingen is vooral gediscussieerd over:

- experimentele vormen van medezeggenschap;
- de mogelijke introductie in het hbo van een medezeggenschapstructuur volgens de WOR (gedeelde versus ongedeelde medezeggenschap).

In de quickscan is eerst en vooral het huidige functioneren in kaart gebracht. De conferenties focussen vooral op verbeteringsmogelijkheden en toekomstige ontwikkelingen. De diepte-interviews vormen min of meer de brug tussen deze onderdelen en richten zich op alle vier de onderzoeksvragen. In tabel 3 is een overzicht gegeven van onderzoeksvragen die in de verschillende fasen van het onderzoek aan de orde zijn gekomen.

tabel 3 – overzicht onderzoeksvragen en onderzoeksfasen

onderzoeks- vragen fasering	inventarisatie functioneren medezeggenschap	aanbevelingen medezeggenschap algemeen	inventarisatie gevolgen actuele ontwikkelingen	aanbevelingen met het oog op actuele ontwikkelingen
quickscan	x			
diepte-interviews	x	x	x	x
conferenties		x	x	x

De conferenties hebben plaatsgevonden op 13 mei (Zwolle), 16 mei (Den Haag) en op 17 mei (Eindhoven). Het programma zag er als volgt uit:

- 13.30 uur opening door gastspreker
- 13.45 uur presentatie voorlopige resultaten (IOWO)
- 14.00 uur verbeteringstrajecten medezeggenschap
- 15.00 uur pauze
- 15.30 uur toekomstige ontwikkelingen en alternatieve vormen van medezeggenschap
- 16.30 uur afsluiting

Alle bestuurders op centraal en decentraal niveau zijn persoonlijk voor deze conferenties uitgenodigd. Via de ambtelijk secretarissen van de medezeggenschapsraden zijn alle leden van decentrale en centrale medezeggenschapsraden uitgenodigd. Bovendien zijn alle respondenten van de quickscan, die hebben aangegeven belangstelling te tonen voor een van de conferenties door middel van een e-mail geattendeerd op de conferenties.

Aan de conferenties hebben 65 belangstellenden deelgenomen, in totaal drie kwart van het oorspronkelijk aantal aanmeldingen. De conferentie in Zwolle werd bezocht door 25 personen, in Den Haag waren 15 aanwezig en in Eindhoven namen 25 personen deel aan de conferentie. Het merendeel van de bezoekers van de conferenties bestond uit personeelsleden en ambtelijk secretarissen. Slechts een enkele bestuurder en een klein aantal studenten bezochten de conferenties.

De belangstelling voor de conferenties – vooral van studenten – is matig te noemen. Veel standpunten die zijn uitgewisseld zijn geuit door personeelsgeledingen. Dit vormde echter geen belemmering voor een levendige discussie en uitwisseling van standpunten.

In het volgende hoofdstuk worden de resultaten van de drie onderdelen in samenhang beschreven. De structuur van het rapport is gebaseerd op de ordening van de quickscan en daarna op basis van informatie uit de interviews en conferenties nader gerangschikt. Gedurende de looptijd van het onderzoek bleek steeds vaker dat de onderscheiden dimensies van medezeggenschap nauw met elkaar verband hielden. Om die reden wordt in het rapport regelmatig verwezen naar corresponderende paragrafen.

4 RESULTATEN

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de drie deelonderzoeken in samenhang. Allereerst zijn van alle onderdelen in tabelvorm de resultaten van de quickscan weergegeven, waarbij in de tekst vooral aandacht is besteed aan uitermate positieve en negatieve aspecten en aan verschillen tussen studenten en personeel, en centraal of decentraal.

De verschillen tussen groepen zijn getoetst door middel van een univariate tweefactoriële variantieanalyse. Hierbij is gekeken naar een aantal aspecten: mogelijke verschillen in oordelen kunnen zich allereerst vooral manifesteren tussen participanten van centrale en decentrale raden, of studentgeledingen en personeelsgeledingen. Significante verschillen zijn in de tabellen steeds aangeduid met een '*'. Vervolgens kan het voorkomen dat verschillen tussen studenten en personeel in een decentrale raad anders liggen dan in een centrale raad òf dat bij studenten de verschillen tussen centraal en decentraal anders zijn dan bij personeelsleden. Dit laatste noemen we interactie-effecten. Indien deze effecten zich voordeden is hier in de tekst melding van gemaakt.

Eveneens is gekeken naar verschillen tussen hogescholen. Dit is tot uitdrukking gebracht door middel van het percentage van de totale variantie (% var) dat verklaard wordt door verschillen tussen hogescholen. Dit percentage brengt de intraklasrelatie in kaart: de samenhang van de antwoorden van personen binnen één instelling. Als dit percentage hoger is dan 18, kan gesteld worden dat er behoorlijke verschillen zijn tussen hogescholen of dat, met andere woorden, de gelijkheid van personen binnen één hogeschool groot is.

Indien, gezien deze analyses, geen noemenswaardige resultaten zijn vastgesteld, is aan het desbetreffende onderwerp in de tekst niet of nauwelijks aandacht besteed.

Naast de beschrijving van de uitkomsten van de quickscan zijn de resultaten nader inhoudelijk uitgewerkt op basis van de interviewresultaten.

Tenslotte is het geheel gecombineerd met informatie uit de conferenties, met als centrale aandachtspunten verbetermogelijkheden wat betreft het functioneren en de toekomst van medezeggenschap.

In de beschrijving van resultaten wordt achtereenvolgens ingegaan op interesse in raadslidmaatschap, het functioneren van medezeggenschap, de kwaliteit van student- en personeelsgeledingen in de medezeggenschapsraad, facilitering en inverstering, en de toekomst van medezeggenschap. Allereerst wordt aandacht besteed aan het algemene beeld op basis van het totaalgemiddelde. De gegevens zijn verzameld door middel van een vijfpuntsschaal. Een score van '1' betekent dat men het desbetreffende onderdeel als zeer onvoldoende waardeert; een score van '5' betekent een zeer positief oordeel. De overige scores geven de relatieve positie aan ten opzichte van deze twee uitersten. Een score van '3' wordt daarbij beschouwd als middelmatig (niet goed maar ook niet slecht). Een score lager dan '3' wordt geïnterpreteerd als matig tot onvoldoende en een score hoger dan '3' wordt beschouwd als voldoende of good practice.

4.1 Interesse in raadslidmaatschap

4.1.1 Bezetting van de raad

Het eerste onderdeel van de quickscan heeft betrekking op de bezetting van de medezeggenschapsraden (tabel 4).

Deze bezetting is problematisch, waarbij moet worden opgemerkt dat vooral de interesse van studenten om te participeren in de medezeggenschapsraad het meest gering is. Naar de mening van studenten is de belangstelling van personeel om deel te nemen aan de medezeggenschapsraad iets groter dan naar de mening van het personeel zelf. Over het algemeen onderschrijft men de moeite die men heeft om kandidaten te vinden. Er zijn enige verschillen tussen instellingen op het gebied van de bezetting: 16 procent van de geconstateerde verschillen in oordelen zijn instellingsspecifiek.

*tabel 4 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘bezetting van de medezeggenschapsraad’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=minst positief; 5=meest positief (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)*

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
<i>bezetting van de medezeggenschapsraad</i>	2,17	2,26	2,22	2,20	2,23	16%
interesse studenten lidmaatschap raad	1,89	2,11	1,98	2,08	2,04	12%
interesse personeel lidmaatschap raad	2,69	2,38*	2,55	2,39	2,48	16%
gemakkelijk kandidaten vinden	0,94	1,29	1,15	1,13	1,16	17%

Ook in de interviews is het probleem van de bezettingsgraad van de diverse raden onderkend. De meeste zetels zijn weliswaar gevuld; voor velen blijkt het echter moeilijk om mensen te vinden.

Tijdens de verkiezingen moet er veelal gelobbyd worden om kandidaten te vinden. In hoeverre deze geringe interesse onder studenten altijd een probleem is geweest, daarover zijn meningen verdeeld. Sommige beweren dat de interesse vooral de laatste twee à drie jaar steeds meer is afgenomen, anderen geven aan dat de interesse altijd zeer gering is geweest. Op twee niveaus manifesteren zich verschillen. In de eerste plaats blijken centrale raden gemakkelijker opgevuld te kunnen worden dan de decentrale raden. Op het niveau van de opleidingscommissies is het nog ingewikkelder om kandidaten te vinden.

- *Op decentraal niveau moet men lobbyen om de zetels gevuld te krijgen.*
- *De verwachting bestaat dat bij de verkiezingen van eind 2002 het niet meer lukt om alle zetels bezet te krijgen. Bij de decentrale raad is er nu al een aantal vacatures.*

Ook de geïnterviewden constateren dat de belangstelling van het personeel groter is dan van studenten. Vaak neemt de participatiegraad gedurende het studiejaar af; de aldus ontstane vacatures zijn soms lastig op te vullen.

- *De belangstelling onder studenten is zeer matig.*
- *Er is weinig interesse onder studenten.*
- *De opkomst bij studenten is zeer zorgelijk.*

- *De bezettingsgraad is bij personeelsleden 100 procent, bij studenten is het voor 50 procent sterk wisselend, dit geldt ook voor de opkomst.*
- *Het gebeurt vrij vaak dat zittende studenten tussentijds afhaken, het verloop onder leden is helaas vrij groot.*

Sommige studenten hebben juist meer belangstelling voor decentrale raden, omdat daar het taalgebruik minder abstract is, de onderwerpen meer aanspreken; men dichtert bij het onderwijsproces opereert.

- *Zelf is geïnterviewde vooral geïnteresseerd in de opleiding, waar nog veel verbeterd kan worden.*

Sommigen maken melding van het feit dat de interesse van studenten voor lidmaatschap varieert per opleiding. Dit heeft te maken met de mate waarin de inhoud van een opleiding verwantschap heeft met zaken die in een medezeggenschapsraad aan de orde komen. Op een van de hogescholen hebben studenten van commerciële opleidingen vaak meer inhoudelijke binding met de materie, omdat ze – met name op centraal niveau – worden betrokken bij financiële zaken binnen de onderwijsorganisatie. Andere studenten vinden het in het kader van hun studie belangrijk om bestuurlijke ervaring op te doen. De motivatie voor lidmaatschap onder studenten van sociale opleidingen is op deze hogeschool doorgaans veel minder.

Op een andere hogeschool wordt eveneens melding gemaakt van verschillen tussen opleidingen. Daar zijn juist meer studenten van sociale opleidingen geïnteresseerd dan studenten van economische of technische opleidingen.

Voor zittende leden is het vaak moeilijk om vervanging te vinden. De zittende leden worden zelden beconcurrerd door tegenkandidaten. Om die reden draaien sommige leden al meerdere zittingsperiodes mee – een praktische oplossing voor het gebrek aan nieuwe raadsleden –. Een voordeel hiervan is dat de expertise wat meer vastgehouden kan worden. Reglementen staan dit echter niet overal toe. Volgens sommigen is dit goed voor de continuïteit, maar slecht voor de variëteit. Eveneens signaleert men een doorstroom van de actieve studenten van de decentrale naar de centrale raad.

- *De meeste leden zijn al op een of andere manier bestuurlijk actief en stromen door naar de centrale medezeggenschapsraad; dit betekent dat de meeste raadsleden elkaar al langer kennen.*

Veel uiteenlopende oorzaken kunnen ten grondslag liggen aan de matige belangstelling en opkomst van vooral studenten.

Allereerst worden aspecten genoemd die te maken hebben met het abstractieniveau van een raadsfunctie. Deze oorzaken hebben onder andere betrekking op de medezeggenschapscultuur en de mate waarmee studenten zich hiermee willen en kunnen identificeren.

- *De materie is best ingewikkeld;*
- *Door het niveau van taalgebruik worden mensen afgeschrikt.*
- *Het is moeilijk om studenten te enthousiasmeren omdat zij geen affiniteit hebben met beleidsmatige zaken.*
- *Beleid is voor studenten een ver van mijn bed show, het staat te ver van hun belevingswereld, waardoor ze zich niet betrokken voelen.*

- *Het gaat niet zozeer om de tijd die het lidmaatschap hen kost, maar om de inhoudelijke binding met de te bespreken onderwerpen.*
- *Er is te weinig inhoudelijke verwantschap tussen zaken die binnen de MR aan de orde komen en de zaken waar studenten zich mee bezig houden, studenten voelen zich daardoor weinig betrokken, dat beschouwt het CvB niet als probleem, maar eerder als een natuurlijk gegeven.*
- *De afstand tussen management en studenten is te groot.*

Een andere oorzaak heeft te maken met de studie en de studiedruk. In roosters wordt vaak onvoldoende rekening gehouden met raadsactiviteiten. Zo kunnen studenten soms niet op vergaderingen aanwezig zijn, omdat zij verplicht zijn op dezelfde tijd een college te volgen.

- *Studenten studeren af, zijn op stage.*
- *Er zijn weinig studenten; de studiedruk is hoog.*
- *De geringe belangstelling wordt veroorzaakt doordat studenten vaker duale trajecten volgen of vaker meerdere stages lopen verspreid over verschillende instituten.*
- *Voor studenten spelen zowel landelijke wijzigingen een rol (prestatiebeurs) als interne zaken op de school (leren-leren betekent veel samenwerken in projectgroepen: dit legt veel beslag op de tijd van studenten).*

Een derde mogelijke oorzaak is huidige algemene desinteresse bij studenten om tijd te steken in het raadswerk:

- *Het heeft te maken met de tijdgeest: men is minder geïnteresseerd in medezeggenschap dan bijvoorbeeld in de jaren '70 en '80.*
- *Mensen zijn niet betrokken en hebben andere prioriteiten.*
- *Het heeft te maken met een ontwikkeling in de samenleving richting individualisering (minder collectief geïnteresseerd).*
- *Studenten zitten er heel erg voor studiepunten en vacatiegelden en niet voor de inhoud.*

Volgens sommigen hebben studenten te weinig zicht op de tijdsinvestering en de facilitering die tegenover het raadswerk staan (zie ook paragraaf 4.4). Ze moeten overtuigd worden van het feit dat raadswerk weliswaar tijd kost, maar dat voor deze investering veelal compensatie wordt geboden, bijvoorbeeld in de vorm van studiepunten.

De financiële tegemoetkoming voor het raadslidmaatschap is volgens een student zeker geen prikkel om lid te worden. Het verbeteren van de faciliteiten heeft volgens een aantal geïnterviewden geen invloed op de interesse van studenten voor lidmaatschap. Intrinsieke motivatie is van belang. Om te voorkomen dat studenten op grond van financiële motieven raadslidmaatschap accepteren, is één van de hogescholen overgegaan tot een financiële beloning op basis van presentie.

De raad en het raadswerk moeten meer transparant worden. Dit kan men onder andere realiseren door de informatievoorziening naar de achterban te verbeteren, de zichtbaarheid van de raad te vergroten – bijvoorbeeld door notulen beschikbaar te stellen, de mogelijkheid bieden om te reageren op nieuws en mededelingen – en door artikelen in de schoolkrant te schrijven. Een probleem hierbij is dat de informatievoorziening naar buiten volgens sommigen soms lastig is omdat de onderwerpen die binnen de MR worden besproken de nodige discretie vereisen. Het publiceren van vertrouwelijke informatie is niet gewenst. Het imago van het raadswerk moet worden verbeterd, het moet spannender worden en studenten moeten meer vertrouwen in de raad krijgen en inzien dat het raadswerk zinvol is.

Op dit gebied kunnen ook het management en de docenten een rol vervullen in het geven van meer bekendheid aan de MR.

- *Het wordt belangrijk geacht dat raadsleden bekendheid geven aan hun werk, docenten en studenten zouden meer dan nu het geval is in klassen bekend moeten maken waar ze mee bezig zijn en waarom dit belangrijk is.*
- *De algemeen indruk is dat het middenmanagement enthousiasmerender op zou kunnen treden, ze ervaren het niet als hún medezeggenschapsraad.*
- *Het is belangrijk om meer naar buiten te treden, de raden staan nu eigenlijk veel te ver van studenten af.*

Studenten moeten zich thuis kunnen voelen binnen de cultuur die heerst binnen een opleiding en met name binnen de cultuur die heerst binnen raden. Het moet voor studenten zichtbaar worden wat er precies binnen de raden gebeurt en wat raden (kunnen) bereiken. De raden hebben volgens sommigen te weinig uitstraling en er is te weinig vertrouwen in de slagvaardigheid van raden.

4.1.2 Werving en verkiezingen

In tabel 5 zijn de gemiddelde oordelen weergegeven op het gebied van werving en verkiezingen van raadsleden. Het algemene oordeel hierover is matig. De verschillen tussen instellingen zijn niet noemenswaardig groot.

*tabel 5 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘werving en verkiezing’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=minst positief; 5=meest positief (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)*

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
<i>werving en verkiezing</i>	2,82	3,12*	3,03	3,00	3,01	14%
oordeel informatievoorziening rondom verkiezingen	2,35	3,16*	2,88	2,91	2,87	12%
oordeel informatievoorziening potentiële kandidaten	2,42	3,03*	2,84	2,80	2,82	12%
raad representatief naar geslacht	3,37	3,12	3,20	3,20	3,21	15%
raad representatief naar faculteiten/opleiding	3,14	3,39	3,34	3,24	3,29	17%
raad representatief naar jaargangen	2,82	2,89	2,88	2,82	2,86	12%

Op bijna alle mogelijke manieren wordt geprobeerd om studenten te interesseren. Op sommige instellingen worden meer directe acties gehouden rond de verkiezingen – studenten worden individueel: schriftelijk of per e-mail benaderd –. Het meest effectief echter lijkt het gericht benaderen van mogelijke kandidaten. Dit gebeurt veelal op informele wijze in een rechtstreeks contact met andere, vrijwel altijd bekende medestudenten of ouderejaarsstudenten (scouting). Raadsleden spreken mensen in hun directe omgeving aan en proberen ze voor lidmaatschap te interesseren. Direct contact wordt belemmerd als studenten fysiek niet in de zelfde gebouwen zitten (dislocaties). In sommige gevallen is een bijkomend nadeel dat er een ons-kent-ons-mentaliteit heerst en er relatief weinig nieuwe instroom komt.

- *Men probeert dit te verbeteren door hierin de medezeggenschapsraad een eigenstandige verantwoordelijkheid te geven; de aanwezige leden van de raad zijn actief in het weer op peil brengen van de bezettingsgraad.*

Ook het vroegtijdig in de studie benaderen van studenten en het vroegtijdig stimuleren van de betrokkenheid bij medezeggenschap is volgens sommigen een middel om meer studenten te interesseren. Dit kan gerealiseerd worden via allerlei informatiekkanalen die voor alle studenten toegankelijk zijn. Genoemd worden onder andere: berichten laten langsaan, posters ophangen en een digitale berichtenmonitor.

Er worden niet of nauwelijks verkiezingen georganiseerd. Het aantal kandidaten is meestal net toereikend om de raden te bemensen. Het oordeel over de informatievoorziening rondom de verkiezingen en de informatievoorziening voor potentiële kandidaten wordt door studenten negatiever beoordeeld dan door personeelsleden. Het werven van nieuwe MR-kandidaten gebeurt veelal door middel van het informele circuit. Soms gebeurt dit per opleiding, al dan niet via de zittende MR-kandidaten, die nieuwe leden binnen hun eigen netwerk zoeken. Dit blijkt in de praktijk de meest effectieve benadering. Algemene wervingsactiviteiten worden door deze instellingen als niet succesvol beschouwd.

- *Er zijn geen verkiezingen. Er zijn ook te weinig gerichte wervingscampagnes. De meeste werving verloopt informeel. Leden informeren binnen hun eigen netwerk of er belangstellenden zijn. Nieuwe leden zijn dus meestal via zittende leden binnengekomen.*
- *Met name onder studenten is de interesse gering, er zijn zelden of nooit verkiezingen, het kost veel moeite alle zetels bezet te krijgen; dan is er ook nog sprake van tussentijds verloop omdat studenten het niet volhouden.*

Ook probeert men ten tijde van de verkiezingen studenten te bereiken door middel van markten, posters of affiches. De effectiviteit hiervan wordt niet door iedereen onderschreven.

- *We moeten ons veel meer onder de studenten begeven. Posters en andere communicatiemiddelen zijn meestal toch weinig effectief. Het persoonlijk benaderen van studenten om ze te motiveren werkt eigenlijk altijd het beste.*

Op een aantal hogescholen wordt een mailing aan alle studenten verstuurd (via de post of e-mail) of probeert men gericht studenten te bereiken door middel van de schoolkrant of studentenbladen. Raadsleden kunnen op deze wijze bekendheid geven aan hun werkzaamheden. Zodoende houden studenten binding met hetgeen in de raad wordt besproken.

- *Bij verkiezingen verschijnt tweemaal een publicatie die iedereen thuisgestuurd krijgt. Dit geldt voor de verkiezing van de centrale en van de decentrale raad. In de eerste publicaties wordt uitgelegd wat medezeggenschap is en hoe mensen zich kandidaat kunnen stellen. Aansluitend krijgen ze een brochure thuis gezonden waarin de kandidaten zich voorstellen; daar zitten ook stembiljetten bij.*

Als er al sprake was van voorlichtingsbijeenkomsten gericht op werving en verkiezingen, vonden deze vooral plaats voor de centrale MR.

4.1.3 Samenvatting en verbeteracties

De knelpunten inzake medezeggenschap zijn geen tijdverschijnsel. De meeste problemen spelen al gedurende enkele jaren en blijken ondanks een aantal pogingen om deze problemen

het hoofd te bieden vrij hardnekkig te zijn. Verbeteracties en oplossingsrichtingen worden doorgaans binnen de centrale en decentrale raden zelf geïnitieerd en zijn meestal kleinschalig van opzet. Er is weinig uitwisseling van opgedane kennis en ervaring hieromtrent tussen de diverse raden binnen een hogeschool of tussen de raden van verschillende hogescholen. Zogenaemde good en bad practices inzake de verschillende verbeteracties zijn op dit moment niet of nauwelijks zichtbaar: in dat opzicht wordt het spreekwoordelijke wiel meermaals uitgevonden en wordt er weinig van elkaar geleerd.

Over de achtergrond van de problemen met betrekking tot medezeggenschap wordt verschillend gedacht. De volgende redenen zijn ter verklaring aangevoerd.

- Onder personeel en studenten is er wel degelijk belangstelling voor medezeggenschap, maar een adequate facilitering (tijd, geld, ondersteuning, scholing) ontbreekt of is in onvoldoende mate aanwezig.
- Studenten, maar ook personeel, zijn minder begaan met het collectief belang (tijdgeest) en stellen andere prioriteiten.
- De studiedruk voor studenten is te hoog (prestatiebeurs). Hierdoor hebben zij geen of in ieder geval te weinig tijd voor niet direct studiegerelateerde zaken als medezeggenschap.
- De medezeggenschapsraden worden in onvoldoende mate serieus genomen. Als de adviezen van de raden vaker zouden worden gehonoreerd, neemt de belangstelling voor lidmaatschap navenant toe.

Er zijn meerdere oplossingsrichtingen voor de huidige problematiek aangedragen.

Op de eerste plaats is gesproken over de effectiviteit van communicatiemiddelen die een raad kan hanteren om zich te profileren en om belanghebbenden te informeren en te horen. Nu worden belanghebbenden – zowel personeel als studenten – nog te vaak algemeen – via schoolbladen, -kranten, algemene website, bulletin board bij het inloggen op het intranet – geïnformeerd. Een persoonlijke benadering of het benaderen via subgroepen, zoals bijvoorbeeld student- en personeelsverenigingen, wordt effectiever geacht.

Bij grote hogescholen zijn er langere communicatielijnen en verloopt de werving moeizamer dan bij kleine hogescholen. In dit opzicht is vooral voor grote hogescholen – zeker die verspreid zijn over meerdere locaties – een extra investering in medezeggenschap van belang. De presentie van leden op vergaderingen laat soms te wensen over – soms vanwege reguliere binnenschoolse activiteiten of studieverplichtingen –. De toename van onderwijs in werkgroepen, zoals bijvoorbeeld het geval bij probleemgestuurd onderwijs, bemoeilijkt eveneens de mogelijkheid om aanwezig te kunnen zijn bij raadsvergaderingen. Suggesties die zijn genoemd: één dagdeel in de maand in het onderwijsprogramma structureel vrijroosteren of vergaderingen in de avonduren plannen.

In het onderwijsprogramma dient prioriteit te worden gegeven aan raadswerkzaamheden op het moment dat er parallelle activiteiten voor studenten of personeel plaatsvinden.

Over de mogelijkheden van digitale informatie-uitwisseling wordt wisselend gedacht. Sommigen zijn hierover uitermate positief, anderen vinden dat de effecten van digitale communicatie sterk worden overschat. De zichtbaarheid van de raad kan bijvoorbeeld worden vergroot door het gericht versturen van (digitale) informatie en verslagen aan belangstellenden die zich als zodanig hebben aangemeld.

Het werven van nieuwe leden wordt nu veelal als verantwoordelijkheid van de zittende raad beschouwd. Wanneer het college het belang van een kritisch meedenkende raad onderstreept, zou ook het CvB hierin meer verantwoordelijkheid kunnen nemen. Faciliteren van en investeren in medezeggenschap zijn hierbij sleutelbegrippen. In paragraaf 4.4 komt dit onderwerp eveneens aan de orde.

4.2 Het functioneren van medezeggenschap

4.2.1 Algemeen functioneren

Het totaaloordeel over het functioneren van de medezeggenschap en de oordelen over afzonderlijke aspecten van het functioneren zijn weergegeven in tabel 6. Het algemeen oordeel over het functioneren van medezeggenschap en de medezeggenschapsstructuur is relatief neutraal. Verder oordelen de respondenten neutraal op het gebied van het functioneren van de geschillenregeling en de mate waarin studentleden in de raad georganiseerd zijn.

tabel 6 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘tevredenheid functioneren medezeggenschapsraad’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=minst positief; 5=meest positief (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
<i>tevredenheid functioneren medezeggenschapsraad</i>	3,25	3,19	3,26	3,17	3,21	16%
tevreden over medezeggenschapsstructuur	3,12	2,91*	3,00	2,95	2,98	12%
tevreden over functioneren raad	3,23	3,04*	3,10	3,07	3,10	14%
tevreden over functioneren geschillenregeling	3,00	3,01	3,07	2,94	3,00	20%
raad heeft voldoende bevoegdheden	3,36	3,28	3,43	3,17*	3,31	17%
bestuur neemt raad serieus	3,40	3,22	3,35	3,22	3,28	24%
mate inhoudelijke taakverdeling in de raad	3,41	3,30	3,57	3,11*	3,34	17%
mate structurele samenwerking centrale raad / deelraden	2,87	2,93	3,01	2,81	2,91	15%
oordeel over contact raadsleden met achterban	2,80	2,93	2,80	2,96	2,88	11%
mate samenwerking student- en personeelsgeleding	4,20	4,28	4,19	4,33	4,25	13%
mate organisatie studentleden in raad	3,19	3,00	3,13	3,05	3,07	26%
mate organisatie personeelsleden in raad	3,13	3,24	3,15	3,25	3,20	12%
tijdige informatievoorziening bestuur naar raad	2,59	2,50	2,43	2,59	2,53	19%
volledige informatievoorziening bestuur naar raad	3,01	2,67*	2,74	2,83	2,79	22%
huishoudelijk reglement duidelijk	3,59	3,76	3,79	3,58	3,69	14%
huishoudelijk reglement duidelijke functie	3,03	3,20*	3,18	3,07	3,14	15%

Een relatief negatief oordeel geven de participanten over externe contacten: het contact van de raadsleden met de achterban en de mate van structurele samenwerking tussen de centrale raad en de deelraden.

Intern functioneren de raden redelijk goed. Overwegend positief zijn de respondenten over de mate waarin personeelsleden in raad zijn georganiseerd, de inhoudelijke taakverdeling in de raad en de mate van samenwerking tussen student- en personeelsgeleding.

Eveneens is het totaaloordeel positief over de mate waarin het bestuur de raad serieus neemt en de bevoegdheden van de raad.

Behoorlijke verschillen tussen instellingen zijn zichtbaar op het gebied van het gebruik van de geschillenregeling, de mate waarin het bestuur de raad serieus neemt en de mate waarin studenten in de raad zijn georganiseerd.

Studentleden zijn meer tevreden over de medezeggenschapsstructuur en het functioneren van de raad dan personeelsleden. Binnen de groep studenten zijn studenten uit de decentrale raden minder tevreden over de medezeggenschapsstructuur en het functioneren van de raad dan studenten uit de centrale raad. Bij personeelsleden zien we geen verschil tussen centraal en decentraal.

Op decentraal niveau is men bovendien minder tevreden over de inhoudelijke taakverdeling binnen de raad en de omvang van de bevoegdheden van de raad dan op centraal niveau.

Een huishoudelijk reglement kan ondersteuning bieden omdat hierin onderlinge afspraken zijn geëxpliciteerd. Het huishoudelijk reglement vindt men over het algemeen duidelijk. Ook vervult het een duidelijke functie (voor studenten echter in mindere mate dan voor personeelsleden).

4.2.2 *Communicatie met besturen of directies*

Over het algemeen zijn de geïnterviewde personen tevreden over het functioneren van de medezeggenschapsraden. Adviezen worden doorgaans door het bestuur ter harte genomen. De samenwerking tussen bestuur en raad verloopt in de meeste gevallen harmonieus. In de regel wordt er over bepaalde twistpunten uiteindelijk toch consensus bereikt, zonder dat hiervoor gebruik wordt gemaakt van een geschillenregeling.

- *De raad functioneert goed. We hebben bepaalde veranderingstrajecten ook goed begeleid. Het is alleen niet zo dat bepaalde adviezen direct terug zijn te zien. Onze adviezen leiden tot bijsturing of accentverlegging van bestaande plannen, niet tot radicale veranderingen.*
- *De samenwerking tussen bestuur en raad is harmonieus. Er zijn geen geschillen geweest de afgelopen jaren. Men probeert steeds in goed overleg eruit te komen (poldermodel). Als beide partijen het belang onderschrijven lukt dat goed.*

Naast het overwegend positieve beeld worden er echter ook knelpunten genoemd. Bij bepaalde hogescholen bestaat er twijfel over de effectiviteit met de raad. De communicatie met het bestuur of de directie laat in een aantal gevallen te wensen over, daarnaast hebben sommige (student)leden het idee dat er niet serieus naar hen wordt geluisterd.

- *De samenwerking met het CvB verloopt minder goed. Het college is best wel star en heeft regelmatig een vooringenomen standpunt ten aanzien van bepaalde onderwerpen.*
- *De samenwerking met het CvB is voor verbetering vatbaar. Bij een belangrijk onderwerp, zoals bijvoorbeeld de herinrichting van onze hogeschool, gaan er veel brieven en e-mails over en weer en is de onderlinge communicatie veel te ondoorzichtig. De communicatie moet veel transparanter worden. Nu is er te veel sprake van achterkamertjespolitiek en gelobby.*
- *Er zijn communicatieproblemen met de directie. De raad denkt kritisch mee, maar wordt niet serieus genomen. Het bestuur neemt en krijgt te veel ruimte. We zouden meer op onze strepen moeten staan. De raad heeft uiteindelijk advies- en instemmingsrecht.*
- *Het management stelt de raad in omdat ze hiertoe wettelijk zijn verplicht, maar het boeit ze verder niet. Er wordt slecht geluisterd, men is niet op de hoogte van een huishoudelijk reglement en veel vergaderpunten worden steeds maar doorgeschoven zonder dat er actie op wordt ondernomen.*

De schaalgrootte van een instelling kan gevolgen hebben voor het functioneren van medezeggenschap. Naarmate instellingen omvangrijker zijn, vraagt dit ook een grotere besturingskracht: communicatielijnen worden langer en bestuurlijke processen complexer. Voor de medezeggenschapspraktijk kan dit leiden tot afstandelijkheid, vervreemding en een afname van de betrokkenheid. MR-leden hebben te weinig kennis over de materie of voelen zich te weinig betrokken bij grootschalige veranderingen als reorganisaties en fusies. Om deze vervreemding te voorkomen zijn de kwaliteit van de interne communicatie en de transparantie van besluitvormingsprocedures van groot belang. Op elk niveau moet alle relevante informatie ter beschikking worden gesteld.

- *Naarmate de instellingen groter worden en het management professioneler en afstandelijker, wordt het steeds lastiger om als goedwillende amateur aan dezelfde tafel plaats te nemen. Je hebt een dermate informatieachterstand en er wordt over zulke belangrijke zaken gesproken en op een vaak dermate technische manier dat het lastig is om in een termijn van twee jaar een goede bijdrage te kunnen leveren.*
- *Door het samengaan van steeds meer opleidingen in faculteiten of sectoren, wordt het lastiger om als raad goed te kunnen functioneren. Je krijgt een vergaarbak van diverse opleidingen met weinig gemeenschappelijke componenten. Het komt hierdoor vaker voor dat studenten niet hetzelfde belang hebben. Communicatielijnen zijn langer en het is onduidelijk of de zaken die besproken worden een duidelijk vervolg krijgen.*

4.2.3 Inhoudelijke taakverdeling en samenwerking binnen de raad

Over het geheel genomen zijn er binnen de medezeggenschapsraden duidelijk afspraken gemaakt over de verdeling van taken. Vrijwel iedere raad heeft een voorzitter en een vice-voorzitter. De voorzitter maakt soms ook deel uit van het dagelijks bestuur (op centraal niveau). Vaak wordt er binnen een raad een verdeling naar inhoud van de te bespreken onderwerpen gemaakt. Raden zijn dan onderverdeeld in commissies, bijvoorbeeld bestuurlijke zaken en financiën, personeelszaken, onderwijs en studentzaken. Ieder lid neemt vanuit zijn of haar expertise en/of belangstelling zitting in één of meerdere commissies. In de commissies worden vergaderpunten inhoudelijk voorbereid. Naast een verdeling op basis van inhoud, wordt binnen een aantal raden ook een taakverdeling gemaakt waar het gaat om contacten met derden of het initiëren van bepaalde bijeenkomsten voor de achterban. Deze laatste taakverdeling gebeurt meestentijds informeel.

Uit de interviews komen over de samenwerking tussen de personeels- en de studentgeleding binnen de raad sterk wisselende signalen. Circa de helft van de geïnterviewden is uitermate positief over deze samenwerking, de andere helft laat zich zeer kritisch uit over de onderlinge samenwerking. Een impressie hiervan staat in onderstaand overzicht.

- *De samenwerking verloopt soepel. Docenten zijn zeker niet dominant. We worden als studentgeleding serieus genomen. Er wordt geluisterd naar onze meningen en deze worden doorgaans ook gewaardeerd. Dit heeft te maken met erkenning. Docenten zien in dat studenten in het onderwijs een centrale rol innemen.*
- *Er is bijna nooit verschil van mening. We komen meestal tot overeenstemming.*
- *Er is te vaak onenigheid. Tussen medewerkers onderling, tussen studenten onderling, maar met name tussen medewerkers en studenten. Studenten laten zich te vaak onder de voet lopen.*

- *Het kost zeer veel moeite om tot consensus te komen. Bepaalde personeelsleden zijn zeer dominant en oreren net zo lang tot ze iedereen overtuigd hebben. Er is niet zozeer sprake van een gedegen inhoudelijke discussie, maar veeleer van een herhaling van zinnen. Wie het hardst met de vuist op tafel slaat en dit lang genoeg doet, krijgt uiteindelijk zijn of haar gelijk.*

Bij één hogeschool wordt door studenten getwijfeld aan de representativiteit van de personeelsgeleding, zo bleek uit een van de interviews. De personeelsgeleding zou in onvoldoende mate haar achterban vertegenwoordigen en zich te veel laten leiden door de opvattingen van het bestuur. Bij een andere hogeschool heeft het bestuur en de personeelsgeleding soms problemen met de opstelling van studentleden. Deze zouden te veel oog hebben voor (kleine) studentgerelateerde zaken en te weinig oog voor het algehele functioneren van de instelling. Hier speelt in feite het probleem dat de verschillende geledingen verschillende belangen en beweegredenen kunnen hebben inzake bepaalde beleidsonderwerpen en voornemens.

- *De docentgeleding van de centrale MR is vooral een goede vertegenwoordiging van wat het college wil. In de sectorraden hebben zowel studenten als personeelsleden vaak een andere mening. Je kunt je afvragen of de personeelsgeleding van de CMR een afspiegeling vormt van het personeel of van het CvB.*
- *Een bezwaar van sommige managers en personeelsleden is dat de studentgeleding een soort klachtencommissie van studenten is geworden. Het is goed dat studenten de mogelijkheid hebben om klachten te ventileren, maar het is de vraag of de medezeggenschapsraad hiertoe het geeignende middel is.*

Vrijwel iedereen is het erover eens dat er veel meer aandacht moet worden besteed aan het verbeteren van de onderlinge samenwerking. Studenten en medewerkers zouden op een effectievere manier met elkaar in overleg moeten treden om vervolgens krachtiger en eenduidiger naar buiten te kunnen treden.

- *Er moet wel samengewerkt worden. Buiten vergaderingen is er te weinig contact tussen studenten en medewerkers. Het is nu allemaal erg vrijblijvend en te weinig professioneel.*
- *De laatste tijd zijn we feller geworden. We eisen onze spreektijd op, laten ons minder in de rede vallen en besteden meer aandacht aan het met argumenten onderbouwen van onze mening. Het is weinig zinvol om alleen maar tegenover elkaar te staan. We moeten veel meer samenwerken.*
- *Vergaderingen zijn nu uitermate inefficiënt. Iedereen redeneert vanuit zijn of haar eigen belang en er wordt te weinig naar elkaar geluisterd. We zouden juist veel meer moeten zoeken naar gezamenlijke belangen en meer moeten samenwerken.*

4.2.4 Contacten met de achterban

Contacten met de achterban zijn matig. De verschillen tussen instellingen op dit gebied zijn niet zo groot. Toch zijn er op basis van de interviews signalen dat de wijze waarop de raden contacten met de achterban onderhouden, sterk afhankelijk lijkt te zijn van de instellingsgrootte. Hierbij geldt dat naarmate de instelling groter is, contacten met de achterban minder goed verlopen. Bij de kleinere hogescholen zijn de lijnen korter en vindt ook veel overleg en informatie-uitwisseling via het informele circuit plaats. Bovendien hebben de MR-leden vaak meer binding met de te bespreken onderwerpen. Bij grote hogescholen worden zaken vaak op een hoger abstractieniveau besproken en worden MR-leden naar verhouding vaker geconsulteerd over zaken die relatief ver van hun directe omgeving of belevingswereld staan. Daarnaast wordt de communicatie met de achterban

bemoelijk door het feit dat de diverse opleidingen en/of faculteiten vaak over meerdere locaties zijn verspreid.

- *De opleidingen binnen ons instituut zijn vrij klein (weinig studenten). De meeste contacten verlopen daarom informeel. Daarnaast krijgen we vaak informatie via de studentenverenigingen. Doordat de communicatielijnen kort zijn, zijn we over het algemeen van mening dat het contact met de achterban voldoende is.*
- *Contacten met de achterban zijn er niet of nauwelijks. De achterban wordt niet actief benaderd, maar krijgt alleen informatie via internet of de instellingskrant.*
- *Studenten en personeelsleden weten niet echt wie ze representeren. Als iemand in de MR zit, is het vanuit zijn eigen instituut vaak wel bekend en dan wordt iemand ook wel eens benaderd. Als je spontaan studenten of personeelsleden zou vragen een aantal CMR-leden te noemen, dan zouden ze dat niet weten. De CMR-leden houden nagenoeg geen ruggespraak met de achterban.*

Over het algemeen laten de contacten met de achterban – zeker bij de grote hogescholen – te wensen over. De achterban wordt meestal wel geïnformeerd over hetgeen er in de raad is besproken of besloten, maar er vindt vrijwel nooit een directe informatie-uitwisseling plaats waarbij de achterban de mogelijkheid heeft om te reageren of anderszins in te spreken. Alleen wanneer er een majeure verandering op stapel staat, wordt er soms een meeting georganiseerd om de achterban zowel te informeren als te horen.

- *We informeren via intranet, de instellingskrant en persoonlijke informele contacten. Een enkele keer wordt er een bijeenkomst belegd over een bepaald onderwerp. Zo hebben we een bijeenkomst belegd over de nieuwbouw.*
- *Over het algemeen verlopen de contacten met de achterban niet vlekkeloos. De achterban wordt in onvoldoende mate vertegenwoordigd. Het verder verbeteren van deze contacten staat momenteel boven aan de agenda.*
- *Studenten hebben de mogelijkheid om via intranet te reageren, maar de raad is niet bijster alert waar het gaat om het oppikken van bepaalde stellingen en standpunten.*
- *Er is onvoldoende vertegenwoordiging. Binnen de raad heerst een ons-kent-ons-mentaliteit. Het zijn steeds dezelfde mensen die elkaar steunen en/of elkaar de hand boven het hoofd houden. Er is te weinig spreiding qua medezeggenschap. Het raadsnetwerk is veel te eng. Er zijn ook geen formele kanalen voor informatie-uitwisseling.*

Buiten het feit dat de raden over het algemeen te weinig contact met hun achterban onderhouden, lijkt de achterban zelf ook weinig geïnteresseerd in hetgeen er in de raad wordt besproken, besloten en geadviseerd. Voor zover er pogingen worden ondernomen om de achterban te raadplegen en te horen over bepaalde zaken, blijkt er nagenoeg geen animo te zijn. De raad is dus weinig zichtbaar, maar tegelijkertijd lijkt er ook weinig belangstelling te zijn voor een raad die zich duidelijk manifesteert en die haar achterban regelmatig op een interactieve manier consulteert.

- *In verband met alle commotie rondom de vermeende hbo-fraude heeft de CMR een digitaal platform geopend waar mensen op elkaar kunnen reageren en met elkaar in discussie kunnen gaan. Toch wordt er van dit platform nagenoeg geen gebruik gemaakt. Er komen langs deze weg wel enkele signalen naar de CMR, maar in onvoldoende mate. Wellicht dat deze manier van inspraak en overleg nog te nieuw is. Geconcludeerd kan worden dat het (nog) niet werkt.*
- *We informeren via de website belangstellenden over de allerlaatste zaken die zijn besproken en waarover is geadviseerd. Dit medium biedt ook de mogelijkheid om te reageren. Maar we hebben eigenlijk nog nooit een reactie gehad.*

- *De achterban is moeilijk te bereiken, maar niemand ligt er wakker van dat het niet werkt. Er is gewoon geen interesse voor informatie uit de raad.*

Vrijwel alle ondervraagden zijn van mening dat de contacten met de achterban moeten worden verbeterd. Hiertoe worden meerdere suggesties aangedragen.

- *Dit punt moet prominenter op onze agenda komen te staan. We moeten middelen vinden om meer ruchtbaarheid te geven aan onze activiteiten en naar alternatieven zoeken om de achterban beter te informeren en te vertegenwoordigen*
- *Om de achterban beter te representeren, zou het contact tussen de CMR en de deelraden ook moeten worden verbeterd. Ook al kunnen de onderwerpen die op decentraal en centraal niveau worden besproken (enerzijds wat meer inhoudelijk en directer op het onderwijsproces gericht en anderzijds wat meer overkoepelend) verschillend zijn, toch is het belangrijk om structureel kennis te nemen van elkaars notulen en onderling informatie uit te wisselen.*
- *We moeten verder experimenteren met methoden van digitaal overleg.*

4.2.5 Invloed op besluitvorming

Het moment waarop de raad bij de besluitvorming wordt betrokken wordt door sommigen als knelpunt ervaren. Uit een aantal interviews kwam naar voren dat de medezeggenschapsraad te laat bij de besluitvorming betrokken wordt. Als de raad pas wordt betrokken als de beleidsontwikkeling al in een laatste fase zit of zelfs is afgerond, zijn de mogelijkheden tot het uitoefenen van invloed beperkt.

- *Bestuurders hebben de intentie om medezeggenschapsraden bij de besluitvorming te betrekken, maar MR-leden moeten toch altijd alert zijn om tijdig en volledig geïnformeerd te worden. Je moet ook steeds kritisch kijken naar de onderwerpen die als agendapunt worden ingebracht. Soms glipt er iets tussendoor, waarover we als MR wel een advies zouden willen uitbrengen.*
- *Als je in het beginstadium of in een vroeger stadium dan nu het geval is wordt betrokken bij de beleidsontwikkeling, heb je de mogelijkheid om met elkaar lijnen uit te zetten. De invloed van de MR is dan veel groter en er wordt ook op een betere manier gebruik gemaakt van de knowhow die in zo'n raad aanwezig is.*
- *Soms wordt de MR er in een te laat stadium bij betrokken. Een notitie is vaak de weerslag van een denkproces en discussie die heeft plaatsgevonden. Als MR zou je eigenlijk dat zelfde stapsgewijze proces moeten doormaken. Notities komen wel op tijd; de MR kan alleen niet hetzelfde rijpingsproces doormaken.*

Vanuit bestuurlijk perspectief daarentegen zijn er geluiden gehoord dat de raad juist onvoldoende pro-actief te werk gaat. Ondanks het feit dat de meeste raden adequate adviezen verstrekken en in veel gevallen een bruikbare rol hebben als thermometer van de achterban, opereren sommige raden te volgzaam, weinig vernieuwend en weinig initiatiefrijk.

- *Het is wenselijk dat de raad minder reactief en meer initiërend zou zijn. De raad is geen partij die meedenkt. Er worden vragen gesteld over voorstellen of er wordt om toelichting gevraagd, maar de raad komt nooit zelf met verfrissende, bruikbare ideeën. De raad levert wat dat betreft geen kwalitatieve toevoeging aan bestuurlijke of beleidsmatige zaken. De keerzijde van dit verhaal is dat een meedenkende en sterk inhoudelijke MR eigenlijk een soort van college wordt in plaats van een vertegenwoordigend orgaan. Er is een grens aan wat je van een MR kunt verwachten.*

4.2.6 Informatievoorziening

Op de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening van het bestuur naar de raad (tabel 6) kwam de nodige kritiek. Op het gebied van de volledigheid van de informatievoorziening van het bestuur aan de raad zijn er behoorlijke verschillen tussen instellingen geconstateerd. Studenten die participeren in de raad op centraal niveau oordelen positiever over de informatievoorziening dan studenten die participeren in een raad op decentraal niveau. Bij personeelsleden zien we een tegenovergesteld beeld. Personeelsleden op decentraal niveau oordelen juist positiever over de informatievoorziening dan personeelsleden op centraal niveau. Op decentraal niveau hebben personeelsleden blijkbaar meer toegang tot relevante informatiebronnen dan studenten.

Ook uit de interviews blijkt dat niet alle participanten tevreden waren over de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening van het bestuur naar de raad. Op een groot aantal punten kan de informatievoorziening verbeterd worden.

In de ogen van sommige MR-leden wordt de informatie te laat verstrekt, soms zelfs ter vergadering. Sommigen zijn van mening dat, zelfs als termijnen gerespecteerd worden er onvoldoende tijd is om een goed onderbouwd advies te geven.

Niet altijd echter worden reglementair vastgestelde termijnen in acht genomen. Slechts zelden leidt dit echter tot geschilpunten. Problemen omtrent de informatievoorziening worden weliswaar aangekaart, maar niet op de spits gedreven.

- *De CMR vindt dat de informatie te laat wordt verstrekt. In de eindfase, als het oordeel van de raad gevraagd wordt, moet het meestal te snel. Soms heeft de raad onvoldoende tijd om alles voor te bereiden. Deze tijd wordt dan wel weer gecreëerd, maar dat gaat dan gepaard met de nodige tact en druk. Dat werkt niet soepel, zeker wanneer je probeert te opereren vanuit een harmoniemodel.*
- *Iedereen wordt tijdig geïnformeerd.*
- *Het leveren van informatie is een eeuwig geschilpunt. De MR wil dit vaak eerder hebben. Het college houdt het vaak af. De termijnen zijn wettelijk vastgelegd. Als de CMR soms langere tijd nodig heeft zal het college niet gaan schermen met de wet. Op zich loopt het wel. Het vergaren van informatie heeft echter te vaak iets weg van vrije nieuwsgaring, alsof we een stelletje journalisten zijn. Als management moet je de informatie aandragen.*
- *Zaken als begroting en jaarplan zijn in het proces opgenomen, weliswaar wat laat, zodat je alleen ja of nee kunt roepen.*

Oorzaken die genoemd worden voor de te late informatievoorziening is het feit dat het CvB en de onderliggende stafdiensten een onderlinge afhankelijkheid hebben.

Beleidsstukken gaan over meerdere schijven en er moet eerst consensus binnen het management zijn voordat een en ander aan de raad kan worden voorgelegd. Plannen moeten eerst zijn uitgekristalliseerd voordat ze ter advisering of instemming aan de raad worden voorgelegd.

In één geval werd het CvB nalatigheid en amateurisme verweten.

Ook de volledigheid van de informatie is bij een enkele instelling onvoldoende gebleken. Bij de meeste instellingen was men hierover echter redelijk tevreden.

In één geval leidde onvolledigheid van informatie tot een zeker wantrouwen.

- *Uit stukken blijkt vaak iets anders dan gezegd wordt. Daarom worden de notulen vaak zeer grondig gecontroleerd en soms ook afgekeurd. De informatie is niet altijd volledig.*

De kwaliteit van de informatie is wisselend. In een aantal gevallen beschikt het college zelf ook niet zo nauwgezet over de informatie als de MR dat zou willen.

4.2.7 *Samenvatting en verbeteracties*

Verbeteracties op het terrein van de communicatie hebben betrekking op communicatie tussen de raadsleden onderling, tussen de raad en het bestuur, tussen centrale en decentrale MR-organen en tussen raad en achterban. In een aantal gevallen is deze communicatie onvoldoende transparant en eenduidig.

Om de gesignaleerde knelpunten beter het hoofd te kunnen bieden, zou de interne communicatie moeten worden verbeterd. Een meer efficiënte interne communicatie kan bijvoorbeeld bewerkstelligd worden door commissies samen te stellen, voorbesprekingen te beleggen of anderszins een inhoudelijke verdeling te maken van raadsleden op basis van kennis over of belangstelling voor specifieke onderwerpen.

In de communicatie tussen raad en besturen of directies wordt de keuze voor een harmonie- of conflictmodel beschouwd als een dilemma voor wat betreft het optimaal kunnen functioneren van de raad. Enerzijds is men geneigd conflicten uit de weg te gaan en te opereren volgens het poldermodel. Anderzijds zou het soms juist zinvol zijn als raden meer op hun strepen gaan staan. Medezeggenschapsraden worden nu door een aantal deelnemers als te reactief en te meegaand gepercipieerd. Niet altijd is voldoende kennis aanwezig over advies- en instemmingsrecht en zijn raden een gelijkwaardige onderhandelingspartner voor het bestuur of de directie. Soms heeft men het idee een serieuze status te moeten bevechten. Een nadrukkelijker profilering van de raad is dan wenselijk. Opvallend is dat – ondanks kritiek op de communicatie met het bestuur – nauwelijks een geschillencommissie wordt ingezet.

Het dilemma tussen harmonie- of conflictmodel komt eveneens tot uitdrukking in de wijze van vergaderen. Sommige raden vergaderen nagenoeg altijd in aanwezigheid van een bestuurslid of het voltallige bestuur. Andere raden kiezen er nadrukkelijk voor zonder bestuursleden te vergaderen omdat ze zodoende beter in staat zijn hun eigen koers te varen en belangen zorgvuldig af te wegen.

Communicatie tussen centrale en decentrale raden is niet overal evident aanwezig. Niet op alle hogescholen nemen raden op de onderscheiden niveaus kennis van elkaars activiteiten en aandachtspunten. Zo zijn er voorbeelden van overlap in onderwerpen waarover opleidingscommissies en decentrale raden adviseren. Het is aanbevelenswaardig om alle notulen verticaal in de organisatie te verspreiden en zodoende de activiteiten van centrale raden en deelraden beter op elkaar af te stemmen.

De communicatie met de achterban is zeker niet vanzelfsprekend. Op dit moment leveren grote delen van student- en personeelspopulatie van de hogescholen geen bijdrage aan discussies en voelen zich daarbij ook niet betrokken. Het hangt sterk af van de individuele kwaliteit van de afzonderlijke raadsleden in welke mate men opereert vanuit de wensen van de achterban. Vertegenwoordiging vanuit een partijstelsel of personeelsvakbonden lijkt meer efficiënt. Dit bewaakt een betere representatie van de achterban en geeft het democratisch gehalte een impuls. Meerdere partijen dwingen de kandidaten standpunten in

te nemen en deze over te brengen op de kiezers, die aldus in staat worden gesteld een inhoudelijke stem uit te brengen.

Een partijenstelsel maakt in de regel de achterban meer zichtbaar. De afwezigheid van een dergelijk stelsel vergroot daarom de noodzaak doelgericht en regelmatig de achterban te benaderen en te consulteren. Acties die op dit terrein tot positieve resultaten hebben geleid zijn een nieuwsbrief voor personeelsleden, een discussieplatform op intranet, een coach bestuurlijke activiteiten die zorg draagt voor verticale communicatie en ongecensureerde nieuwsvoorziening in de schoolkrant of andersoortige informatiebulletins.

Sommige raden hebben de behoefte zich beter voor te bereiden en als volwaardige partner aan de discussie deel te nemen. Consensus en duidelijkheid over het moment in de besluitvorming waarop de raad betrokken wordt of wenst te worden is hierbij een vereiste. Niet alle leden hebben duidelijk inzicht in de reikwijdte van hun adviezen. Duidelijkheid over taken en bevoegdheden van de raad is noodzakelijk.

Op een van de conferenties is het onderscheid gemaakt tussen formele, interactieve en procesgerichte medezeggenschap. De eerste genoemde vorm richt zich met name op de punten en komma's van de wet. Bij interactieve medezeggenschap is de MR inhoudelijk dermate bij het besluitvormingsproces betrokken dat het bij de uiteindelijke besluitvorming nagenoeg onmogelijk wordt om kritisch te zijn over het voorgenomen besluit of dit te verwerpen. Procesgerichte medezeggenschap richt zich vooral op de bewaking van de ontwikkelingsgang en procedures rondom besluitvorming. Ervaringen met deze laatste vorm van medezeggenschap zijn doorgaans het meest positief.

4.3 De inbreng van student- en personeelsgedingen in de medezeggenschapsraad

4.3.1 Kwaliteit van de raad

Over de totale kwaliteit van de raad (tabel 7) zijn de geledingen over het algemeen tevreden.

tabel 7 – gemiddelde scores op het onderdeel 'kwaliteit student- en personeelsgeleding in medezeggenschapsraad' onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=minst positief; 5=meest positief (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; '% var' geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
<i>kwaliteit student- en personeelsgeleding in raad</i>	3,60	3,31*	3,40	3,43	3,41	10%
kennis van studenten over reglementen, bevoegdheden	2,91	2,58*	2,70	2,73	2,70	9%
kennis van studentleden over eigen instelling	3,65	3,18*	3,38	3,33	3,35	16%
inhoudelijke kennis van studentleden	3,25	2,94*	3,01	3,10	3,05	12%
vergader- en discussievaardigheden van studentleden	3,33	3,11*	3,11	3,27*	3,18	9%
kennis van personeel over reglementen, bevoegdheden	3,86	3,33*	3,61	3,40	3,51	8%
kennis van personeelsleden over eigen instelling	4,17	3,98*	4,05	4,03	4,05	12%
inhoudelijke kennis van personeelsleden	3,90	3,77	3,79	3,83	3,82	10%
vergader- en discussievaardigheden van personeelsleden	3,55	3,52	3,45	3,60*	3,53	12%
studenten nemen goed voorbereid deel aan vergadering	3,55	3,03*	3,16	3,29	3,21	14%
personeel neemt goed voorbereid deel aan vergadering	3,86	3,61*	3,71	3,68	3,70	11%

De kennis van studentleden over reglementen en bevoegdheden, met name naar het oordeel van personeelsleden, krijgt een onvoldoende. Wat betreft overige kennis en vaardigheden krijgen studenten een krappe voldoende; medewerkers worden op dat punt over het

algemeen positiever beoordeeld dan studentleden. Studenten zijn nagenoeg over de gehele linie positiever of minder kritisch dan de personeelsgeleding over de verschillende kwaliteiten van beide geledingen. De vergader- en discussievaardigheden van studenten en personeelsleden worden op decentraal niveau positiever beoordeeld dan op centraal niveau. De kennis van het personeel over de eigen instelling krijgt een ruime voldoende; studenten krijgen wat betreft deze kennis een voldoende. De verschillen tussen hogescholen zijn niet groot. De grootste verschillen treffen we aan op het gebied van kennis van studenten over de eigen instelling. Dit zou kunnen duiden op instellingsspecifieke acties ter verbetering van deze kennis of te maken kunnen hebben met de schaalgrootte van de instelling. De diepte-interviews bevestigen over de gehele linie de resultaten van de quickscan. De nader ondervraagde leden van medezeggenschapsraden zijn meestal tevreden over de kwaliteit van de student- en personeelsgeleding in de raad.

- *De voorbereiding is heel belangrijk en daar besteden we dan ook veel aandacht aan.*
- *De kwaliteit is heel hoog. We krijgen minimaal een week van tevoren de agenda, de notulen en alle benodigde stukken, dus daarmee hebben we genoeg gelegenheid om ons grondig voor te bereiden. Met de studentgeleding organiseren we altijd eerst een vooroverleg, zodat we als geleding één standpunt innemen, gerichte vragen kunnen stellen en niet met de mond vol tanden zitten. In de voorbespreking maken we ook afspraken over wie wat gaat vragen. Daarnaast maken we regelmatig gebruik van externe expertise. Zo is er een directielid en een studentenmedewerkster die ons regelmatig bijpraten over de gang van zaken en ons informeren over de achtergrond van bepaalde vraagstukken.*

Toch worden er ook kanttekeningen geplaatst bij de kwaliteit van de raden. De kritische opmerkingen hebben met name betrekking op de volgende drie zaken:

- kwaliteitsverschillen binnen de raden;
- geringe kennis over en affiniteit met de materie onder studenten;
- belemmerende hiërarchische verhoudingen binnen de raden.

Het eerste punt heeft betrekking op de vaak grote verschillen in kennis en inbreng tussen de diverse raadsleden. Soms ligt hierbij het accent op het verschil tussen studenten en personeel, een andere keer op kwaliteitsverschillen tussen het centrale en het decentrale niveau.

- *Het kwaliteitsniveau wordt op de eerste plaats bepaald door de personen die zitting hebben in de raad. Daarnaast is er veel kwaliteitsverschil bij de verschillende niveaus. Op centraal en faculteitsniveau wordt de kwaliteit redelijk tot goed gewaarborgd, maar met name op opleidingsniveau zijn er de nodige problemen.*
- *De hoeveelheid kennis wat betreft achtergrondinformatie of dossierkennis is bij studenten wat beperkter dan bij het personeel, behalve wanneer het echte studentzaken betreft. Dan geldt vaak het omgekeerde. De ervaring is dat de inbreng en kwaliteit van raadsleden wisselend is. Wel legt het personeel meer prioriteit bij het raadswerk dan bij studenten het geval is.*
- *De vertegenwoordiging van het personeel is over het algemeen zeer gemotiveerd om mee te denken en mee te praten. Bij studenten wisselt dat zeer sterk. Studenten zijn over het algemeen niet de sterkste MR-leden.*

Het (vermeende) kwaliteitsverschil tussen studenten en medewerkers wordt door een aantal geïnterviewden toegeschreven aan verschillen in abstractie- en kennisniveau. Daarnaast heeft een aantal studenten problemen met het jargon dat wordt gebezigd.

- *Docenten kunnen beter abstraheren. Studenten hebben moeite om van de dagelijkse praktijk distantie te nemen. Datgene wat in hun eigen klas gebeurt, de eigen onderwerpen en eigen problematiek is vaak leidend voor hun inbreng.*
- *Als beginneling is het lastig om je goed voor te bereiden. Er is veel bestuurlijk jargon en er wordt veel gebruik gemaakt van afkortingen. Het duurt dus een paar maanden voor je inzicht hebt in de materie.*
- *De materie is ingewikkeld.*
- *Sommige studenten verdiepen zich niet echt in de problematiek en zijn slecht voorbereid. Andere studenten zitten er alleen maar voor de financiële vergoeding en hebben nog nooit een stuk gelezen. Je moet mensen hebben die kennis hebben over bestuurlijke aangelegenheden en het leuk vinden om daarover te vergaderen. Het gaat over financiën, beleidsplannen, algemene zaken, et cetera. De taal die daarbij wordt gebezigd is lastig te begrijpen.*
- *Studenten hebben vaak moeite met allerlei jargon, moeilijke woorden en moeilijke onderwerpen. Er is een duidelijk verschil tussen perceptie en niveau. Dit heeft ook met leeftijd en belangen te maken.*

De laatste kantekening gaat over de soms hiërarchische verhoudingen binnen een raad.

- *Studenten zijn vaak hiërarchisch gevoelig, laten zich vaak snel overrompelen door de overige MR-leden.*
- *De deskundigheid in het bestuur is groot. De zaken zijn dermate complex dat studenten soms wat schroom kennen om tijdens plenaire vergaderingen daadwerkelijk te participeren en scherpe vragen te stellen.*
- *Niet alle leden zijn daadwerkelijk betrokken bij de zaken die worden besproken. Sommige personeelsleden hebben een eigen agenda en zitten er alleen om te bewerkstelligen wat ze zelf belangrijk vinden. Het is vaak erg lastig om daar als student tegenop te boksen.*
- *De meeste studentleden van de raad nemen alles wat de directeur zegt voor zoete koek. Het is moeilijk om kritisch tegen de directeur te zijn; hij weet alles goed te brengen. Weerwoord is moeilijk.*

Over de achtergrond van genoemde problemen inzake de kwaliteit van de raden wordt wisselend gedacht. Een belangrijke knelpunt is de geringe continuïteit onder met name studentleden. Door het hoge verloop is er te weinig opbouw aan kennis en ervaring.

- *Een tekort aan inhoudelijke kennis en slagvaardigheid heeft veelal te maken met een tekort aan ervaring. Op decentraal niveau is er veel minder continuïteit dan op centraal niveau. Hierdoor is er vaak geen adequate kennisoverdracht. Inwerken en bekend raken met de (beleids)materie neemt veel tijd in beslag en vraagt soms ook om specifieke scholing. Wanneer leden elkaar in snel tempo opvolgen is er vaak onvoldoende tijd en geld om de nieuwe leden in te werken.*

Verder wordt de naar verhouding mindere kennis over beleidsmatige en bestuurlijke zaken onder studentleden toegeschreven aan verschillen in leeftijd, belevingswereld en ervaring. Bovendien zouden studenten door een vergrote studiedruk (prestatiebeurs) naast hun studie minder tijd hebben voor het bestuderen van stukken en het inhoudelijk voorbereiden van vergaderingen.

Een ander punt is dat sommige decentrale raden verspreid zitten over meer dan één locatie. Dit levert soms problemen op: niet alle zaken die worden besproken zijn voor alle locaties van belang. Leden uit locatie x hebben vaak te weinig zicht op instellingsspecifieke problemen die zich op locatie y afspelen en vice versa.

Ter verklaring van kwaliteitsverschillen wordt ook de vaak te geringe aandacht van de afdelingsdirecteuren genoemd. Bij medezeggenschap is het contact met de

afdelingsdirecteuren en de informatie-uitwisseling die hierbij tot stand komt van cruciaal belang. Bij sommige raden laten deze beide zaken te wensen over. Tenslotte vinden (decentrale) raadsleden dat reglementen in onvoldoende mate duidelijk zijn en houvast bieden. Leden krijgen niet altijd voldoende informatie waarmee ze zich inhoudelijk kunnen voorbereiden. Ook is het niet altijd zichtbaar wat er met de adviezen van de raad wordt gedaan.

4.3.2 Samenvatting en verbeteracties

Om de kwaliteit van de inbreng van de verschillende geledingen in de raad te verbeteren dient er vooral aandacht te zijn voor de interne en externe communicatie (zie paragraaf 4.2.2 en 4.2.3).

Een good practice is het aanstellen van een zogenoemde MR-adviseur of coach. Deze persoon draagt zorg voor het continueren en op peil houden van opgedane kennis en expertise inzake het raadswerk en fungeert als intermediair om de verschillende communicatielijnen te kanaliseren.

In sommige hogescholen kent men soortgelijke constructies om de kwaliteit te waarborgen. In een van de hogescholen is de voorzitter van de MR specifiek verantwoordelijk voor het overbrengen van kennis op het gebied van belangrijke ontwikkelingen in het hoger onderwijs, het strategisch omgaan met deze materie en het aanleren van vaardigheden die van belang zijn voor het adequaat functioneren van de medezeggenschapsraad. Een andere hogeschool heeft positieve ervaringen met hiertoe aangestelde studentadviseurs.

Om studenten meer vertrouwd te maken met raadswerk en het bezigde jargon kan in het curriculum een module ‘Medezeggenschap’ worden opgenomen. Enerzijds kan hierdoor de belangstelling onder studenten voor deelname aan en betrokkenheid bij raadsactiviteiten worden vergroot. Anderzijds heeft het een positief effect op de kwaliteit van studenten die reeds raadswerk verrichten, dan wel voornemens zijn dit te gaan doen.

Een ander verbeterpunt heeft betrekking op facilitering en met name op het inwerk- en overdrachtstraject (zie paragraaf 4.4.2) en training en scholing (zie paragraaf 4.4.4). In de volgende paragraaf wordt hier nadrukkelijk aandacht aan besteed.

4.4 Faciliteren en investeren

In tabel 8 is een overzicht gegeven van de oordelen van de raadsleden over faciliteiten die ter beschikking staan om het raadswerk naar behoren te vervullen. In de beschrijving is onderscheid gemaakt tussen inwerk- en overdrachtstraject, vergoeding, ondersteuning en training en scholing.

Over het geheel genomen zijn er zeer grote verschillen tussen hogescholen als het gaat om de facilitering van medezeggenschap. Er is sprake van grote diversiteit op het gebied van het verstrekken van extra studiepunten, secretariële ondersteuning, facilitering ten behoeve van de studie, vacatiegelden en training en scholing.

Matige voorzieningen zijn er op het gebied van ondersteuning ten behoeve van de studie (studiebegeleiding, individuele leerpaden, vrijstellingen, afstudeerfonds), het inwerk- en overdrachtstraject en training en scholing.

*tabel 8 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘faciliteiten voor (leden van) medezeggenschap’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=minst positief; 5=meest positief (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)*

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
<i>faciliteiten voor (leden van) medezeggenschap</i>	2,92	3,08*	3,06	2,97	3,02	24%
oordeel inwerk- en overdrachttraject	2,40	2,62	2,68	2,42*	2,55	14%
training en scholing	2,80	2,95	3,07	2,73	2,89	19%
vacatiegelden	3,08	3,05	3,05	3,04*	3,06	20%
vrijstelling van werkzaamheden	3,16	3,19	3,22	3,16	3,19	17%
extra studiepunten	2,78	3,48*	3,09	3,29	3,18	35%
afstudeerfonds	2,39	2,98*	2,75	2,64	2,72	22%
studiebegeleiding, individuele leerpaden, vrijstellingen	2,21	2,68*	2,40	2,57	2,48	20%
secretariële ondersteuning	3,24	3,53*	3,45	3,36	3,42	29%
naslagwerken, handleidingen inzake medezeggenschap	3,24	3,13	3,36	2,95*	3,17	16%
voorzieningen (archief, computer, vergaderruimte)	3,13	3,34	3,52	3,05*	3,27	16%
naast studie/werk raadswork naar behoren te doen	3,28	3,13	3,15	3,19	3,18	15%

De respondenten oordelen relatief neutraal over vergoeding in de vorm van vacatiegelden, studiepunten en vrijstelling van werkzaamheden. Eveneens een neutraal oordeel heeft men over voorzieningen als naslagwerken en handleidingen inzake medezeggenschap. Men is over het algemeen van oordeel dat het raadswork redelijk te doen is naast de studie of het werk. Een overwegend positief oordeel zien we op het gebied van voorzieningen in de vorm van archief, computer en vergaderruimte en secretariële ondersteuning.

4.4.1 Inwerk- en overdrachttraject

Het inwerk- en overdrachttraject wordt over het geheel genomen negatief beoordeeld, met name op decentraal niveau. Vooral leden van de decentrale raden gaven te kennen dat het ontbrak aan een duidelijk protocol en kennismanagement om nieuwe leden in te werken. In een aantal gevallen gebeurt deze overdracht informeel. Niet alle geïnterviewde hebben in gelijke mate behoefte aan een dergelijk traject.

- *Er is geen archief, we houden ook geen logboek bij. Het kost weinig moeite om je als raadslid in te werken. De materie is niet zo moeilijk.*
- *Er zijn geen procedures om nieuwe leden in te werken. Hierdoor is het voor beginnelingen vrij lastig om op een zinvolle manier aan de discussie te kunnen deelnemen.*

Betrokkenen die juist wel behoefte hadden aan een inwerktraject misten bij aanvang vooral algemene kennis, procedurele kennis en kennis over termen en afkortingen. Vaak moest men zaken zelf uitzoeken of gold het motto ‘gewoon meedraaien en al doende leert men’.

- *In het begin had ik veel moeite met termen en afkortingen. Opgeschreven en teruggekoppeld. Dat was het inwerktraject.*

Een aantal raden kent een inwerktraject dat niet geformaliseerd of gestructureerd is. Indien mensen behoefte hebben aan scholing, dient dit op ad hoc basis aangekaart te worden bij het college. Soms is er sprake van een soort introductievergadering of een studiedag waar inhoudelijk wordt bijgepraat en waar procedures worden uitgelegd.

- *Ook hierbij geldt dat alles in onderling overleg gaat. Als er extra tijd nodig is of als er extra faciliteiten nodig zijn om nieuwe leden naar behoren in te werken, kunnen hierover afspraken worden gemaakt. Het is een kleine hogeschool. De communicatielijnen zijn kort. In vergelijking met grote hogescholen is het in veel mindere mate nodig om zaken te formaliseren of te standaardiseren.*

Centrale raden kennen in een aantal gevallen geformaliseerde inwerktrajecten. Zaken die hierin genoemd worden zijn kennismanagement, het maken van een overdrachtboek of een overdrachtdocument, waarin de discussie omtrent bepaalde beleidsonderwerpen en de in het verlengde hiervan verstrekte adviezen en behaalde resultaten worden neergelegd in een document dat voor alle leden inzichtelijk is. Op deze wijze informeert de oude raad de nieuwe raad.

- *Er wordt bij het begin van een nieuwe raadsperiode een training verzorgd. De centrale raad heeft dan een introductie cursus. Daarin wordt wet- en regelgeving uiteengezet, de toepassing ervan op de hogeschool, technieken doorgenomen. De raad zelf probeert aan het eind van de zittingsperiode overdrachtdocumenten op te stellen. Voor de decentrale raden wisselt dat per raad.*

Eén hogeschool kent zowel een eendaagse basistraining als een meerdaagse training met de hele raad, waarin vooral concrete beleidsspeerpunten worden vastgesteld. Dit traject vindt zowel plaats voor de CMR als voor de facultaire raden.

In de gevallen dat verschillen werden geconstateerd tussen de centrale en decentrale raad hadden deze vooral betrekking op een meer brede en professionele benadering van nieuwe kandidaten door de centrale raad. Sommige centrale raden werven hun leden bij de decentrale raden en trekken op deze wijze meer gekwalificeerde kandidaten aan.

- *De meeste leden zijn al op een of andere manier bestuurlijk actief en stromen vervolgens door naar de centrale medezeggenschapsraad. De meeste raadsleden kennen elkaar al langer.*

4.4.2 Vergoeding

Er zijn nauwelijks faciliteiten op het gebied van extra studiebegeleiding, individuele leerpaden, vrijstellingen en afstudeerfonds.

Faciliteiten als compensatie voor het raadswerk zijn: extra studiepunten, vacatiegelden en vrijstelling van werkzaamheden. Leden van de decentrale raad oordelen negatiever over vacatiegelden dan de leden van de centrale raad. Studenten zijn over het algemeen niet erg tevreden over de studiepunten die het raadswerk moeten vergoeden.

De aard van de vergoeding varieert sterk per instelling, zo ook het algemene oordeel over faciliteiten die ter beschikking staan. Over het algemeen krijgen personeelsleden vrijstelling van werkzaamheden. Dit varieert van 0,05 fte tot 0,2 fte. Studenten kunnen veelal kiezen tussen studiepunten (genoemd zijn aantallen van 2 en 4 studiepunten, 80 uur per jaar) of vacatiegeld. De meeste studenten kiezen in zo'n geval voor een financiële vergoeding. In één geval krijgen studenten zowel studiepunten voor lidmaatschap als vrijstelling voor een paar vakken.

De toedeling van tijd wordt bepaald op basis van de taken en verantwoordelijkheden van een lid; een voorzitter krijgt vaak extra faciliteiten; soms varieert de aard van de vergoeding (geld of studiepunten) naargelang de raad waarin men participeert (centraal/decentraal). Eenmaal is zelfs melding gemaakt van verschillen in honorering tussen verschillende raden binnen één faculteit.

Men is niet eenduidig over de relatie tussen faciliteiten en de interesse in deelname aan de raad. Zoals eerder vermeld is een deel van de geïnterviewden van mening dat meer facilitering ook zal leiden tot meer belangstelling; anderzijds is er een groep die belang hecht aan intrinsieke motivatie voor het verrichten van raadswerk.

- *Vaak krijgt je ook betaald als je niet komt: het is daarom een komen en gaan van studentleden in de raad.*

Er kan ook sprake zijn van een financiële vergoeding voor het bijwonen van raadsvergaderingen, zogenaamd presentiegeld (genoemd is € 86 per maand, € 34 tot € 45 per vergadering). Bij sommige hogescholen wordt gecontroleerd of raadsleden daadwerkelijk aanwezig zijn.

Tijdens een van de gesprekken werd melding gemaakt van de mogelijkheid voor een vervangende regeling voor studieactiviteiten, in het geval er gelijktijdig activiteiten plaatsvinden op het gebied van de MR en op het gebied van de studie (MR-activiteiten gaan dan vóór).

De geïnterviewden zijn niet onverdeeld positief over de faciliteiten. Sommigen zijn tevreden over de vergoeding die tegenover het raadswerk staat. Anderen zijn van mening dat het werk structureel meer tijd kost dan er voor staat. Als redenen hiervoor worden onder andere genoemd de toegenomen complexiteit van vraagstukken en een toename van opleidingen. Met name deelraden hebben hierdoor meer tijd nodig om goed te kunnen adviseren.

Een aantal geïnterviewden is van mening dat er te weinig uniformiteit bestaat wat betreft voorzieningen en faciliteiten voor raadsleden. In twee gevallen zal het CvB de regeling omtrent faciliteiten voor medezeggenschap nader bezien.

- *Als de bevinding is dat bepaalde hogescholen minder goed zijn gefaciliteerd, heeft dat vrijwel altijd met geld te maken. Toch zou de facilitering ook bij ons nog sterk verbeterd kunnen worden. Om alle ontwikkelingen bij te houden en om goed geïnformeerd te zijn en te blijven, werken we ons een slag in de rondte. Een raad heeft zeer veel verantwoordelijkheid en het kost veel tijd en energie om dit waar te kunnen maken. Facilitering heeft ook te maken met het erkennen van de raad. Als het belang van een raad wordt ingezien is men doorgaans ook meer bereid om daar iets tegenover te stellen.*

Suggesties voor verbeteringen hadden vooral betrekking op de faciliteiten. Op een aantal instellingen dienen faciliteiten absoluut verruimd te worden. Ook overheadkosten (printen, kopiëren en dergelijke) zouden moeten worden vergoed.

Soms worden problemen omtrent facilitering consequent aangegeven en probeert men daar steeds afspraken over te maken.

- *Je krijgt nooit botweg 'nee' te horen, steeds zijn er aanzetten tot verbeteringen; dat gaat moeizaam.*

4.4.3 Ondersteuning

Over de secretariële ondersteuning is men redelijk tevreden. Wel zien we dat er grote verschillen zijn tussen instellingen als het gaat om de mate waarin raadsleden gebruik kunnen maken van secretariële ondersteuning. Studenten zijn minder tevreden over secretariële ondersteuning dan personeelsleden. Centrale raden zijn redelijk voorzien wat betreft naslagwerken en handleidingen inzake medezeggenschap en voorzieningen in de vorm van archief, computer en vergaderruimte. Decentraal zijn archief, computer en vergaderruimte met name voor studenten zeer matig voorhanden. Voorzieningen en naslagwerken zijn voor leden van de decentrale raad minder toegankelijk dan voor leden van de centrale raad. Een van de genoemde knelpunten heeft betrekking op de wisselende ondersteuning van decentrale raden. Coördinatie en afstemming op centraal niveau wordt hierdoor bemoeilijkt, temeer omdat de aanwezigheid en kwaliteit van de ondersteuning van decentrale raden afhankelijk is van het decentrale beleid. In tijden van financiële krapte wordt de behoefte aan een functionaris voor een paar uur voor ondersteuning van de raad nauwgezet afgewogen. Een optimale ondersteuning is van invloed op de kwaliteit van het functioneren van raadsleden. Op een van de hogescholen wordt ondersteuning verstrekt door een studentencentrum. Dit centrum bestaat uit meerdere medewerkers die volledig op de hoogte zijn van alle relevante ontwikkelingen binnen de hogeschool.

- *We verkrijgen hier zeer veel bruikbare informatie. Het studentencentrum is eigenlijk een soort van intermediair tussen bestuur en studenten in.*

4.4.4 Scholing en training

Training en scholing wordt door alle participanten matig beoordeeld. Ook in de interviews oordeelt men kritisch. Niet alle geïnterviewden zijn tevreden over de faciliteiten die ter beschikking staan voor training en scholing. Er is melding gemaakt van zowel teamtrainingen als van individuele trajecten. Bij een aantal raden is de (toereikendheid van de) deskundigheidbevordering nog in discussie. In een aantal gesprekken is gewezen op verschillen in beleid tussen de decentrale en de centrale MR wat betreft training en scholing.

- *Bij decentrale raden is scholing vaak lastiger, bijvoorbeeld omdat ze geen ondersteuning hebben die dat regelt.*
- *Een gezamenlijke scholing is lastig, omdat het moeilijk is tijden op elkaar af te stemmen. Veel decentrale raden voelen vanbinnen niet de noodzaak om zichzelf te scholen. Vanuit de centrale raad wordt dit wel gesuggereerd; er wordt op gewezen als mensen bellen. Het instituutshoofd is hier uiteindelijk verantwoordelijk voor. De instituten zijn autonoom.*

Men acht het belangrijk dat leden ook tussentijds de mogelijkheid tot scholing krijgen. Dit kan een cursus 'Effectief vergaderen' zijn of een cursus om met de (specifieke) materie bekend te raken. Hoe beter raadsleden geschoold zijn, hoe zinvoller ze als gesprekspartner kunnen fungeren. Naast het reguliere raadswerk zou structureel tijd vrijgemaakt moeten worden voor training en cursussen. Scholing moet parallel lopen aan de werkzaamheden van de raad. Dit werkt door in de wijze van advisering, het omgaan met bestuurders en de kwaliteit van de besluiten

Kosten voor scholing en opleiding in het kader van het MR-werk worden wisselend vergoed. Niet altijd is er een apart budget beschikbaar. Soms wordt gebruik gemaakt van het budget van de raden of moet er een aparte aanvraag worden gedaan bij het CvB; op andere hogescholen zijn er wél aparte budgetten voor scholing en training en worden alle onkosten volledig vergoed. Ook de cursustijd wordt niet altijd vergoed. Soms dient scholing voor leden plaats te vinden binnen de voor het raadswerk toebedeelde tijd. Raadsleden moeten zelf het initiatief nemen tot het volgen van cursussen.

Een aantal malen wordt gemeld dat aanvankelijk geplande cursussen uiteindelijk geen doorgang hebben gevonden.

Andere vormen van ondersteuning die genoemd zijn, hebben betrekking op het op ad hoc basis inhuren van externe deskundigen (financieel expert, externe bijstand, consultants).

4.4.5 Samenvatting en verbeteracties

Om de kwaliteit van medezeggenschap verder te verbeteren worden meerdere suggesties gedaan. Kennisoverdracht, scholing en continuïteit zijn hierbij sleutelbegrippen. Momenteel is er te weinig structurele aandacht voor een inwerk- en overdrachtperiode voor nieuwe leden. Hierdoor gaat veel opgedane kennis en ervaring verloren. Het is dan ook zaak dat dit punt prominenter op de agenda komt. Een aantal geïnterviewden spreekt over het opbouwen van een soort van kennismanagementsysteem, waarmee opgedane kennis kan worden overgedragen aan nieuwe leden. Sommigen zien dit als taak voor de ambtelijke secretaris. Deze heeft dan tot taak om verkregen kennis en inzichten vast te leggen. De discussie omtrent bepaalde beleidsonderwerpen, de in het verlengde hiervan verstrekte adviezen en de al dan niet behaalde resultaten worden neergelegd in een document dat voor alle leden inzichtelijk is. Anderen vinden dat juist een verantwoordelijkheid is van studenten zélf. Zij kunnen bijvoorbeeld een overdrachtboek ontwikkelen waarin nieuwe leden kunnen nalezen wat de raad heeft gedaan en tot welke resultaten dit heeft geleid. Dit kan een nuttig hulpmiddel zijn om nieuwe leden snel en adequaat in te werken. Ook hebben studentenvakbonden documenten met aanbevelingen voor studenten om hun raadswerk naar behoren te vervullen. Studenten kunnen op dit gebied initiatieven ontwikkelen; studentenvakbonden kunnen hun diensten nadrukkelijker onder de aandacht brengen van studenten. Om de continuïteit van kennis te waarborgen is het aanbevelenswaardig om de zittingsperiode van studenten te verlengen.

Er zijn veel discussies gevoerd en tegenstrijdige visies geventileerd over de omvang van de faciliteiten. Een deel van de betrokkenen is van mening dat de facilitering voor studenten marktconform moet worden vastgesteld. Daadwerkelijke inzet van studenten zou financieel concurrerend moeten zijn. Landelijke normering en uniformering van de facilitering van MR-lidmaatschap is een veelgehoorde wens. Op dit gebied zijn de verschillen tussen de diverse hogescholen erg groot. Ook zijn er signalen gehoord dat er zelfs sprake is van uiteenlopende faciliteringsnormen binnen één hogeschool.

Het zou een goed idee zijn om per faculteit een beleidsmedewerker aan te stellen voor continue ondersteuning van de decentrale raden. Het gaat hierbij om het creëren van een constante factor, waardoor er ondanks snelle wisselingen van de wacht onder de overige leden toch continuïteit mogelijk is qua kennis en ervaring. Daarnaast kan deze persoon een rol hebben in het bewerkstelligen en onderhouden van onderlinge contacten tussen de verschillende opleidingscommissies binnen een faculteit. Kennisuitwisseling en leren van elkaar staan hierbij centraal.

Het idee is geopperd om een soort van (centrale) vraagbaak in te stellen waar leden geadviseerd kunnen worden. Bijvoorbeeld over de wijze waarop ze een bepaald vraagstuk het beste kunnen hanteren en wat hierbij hun rechten en plichten zijn.

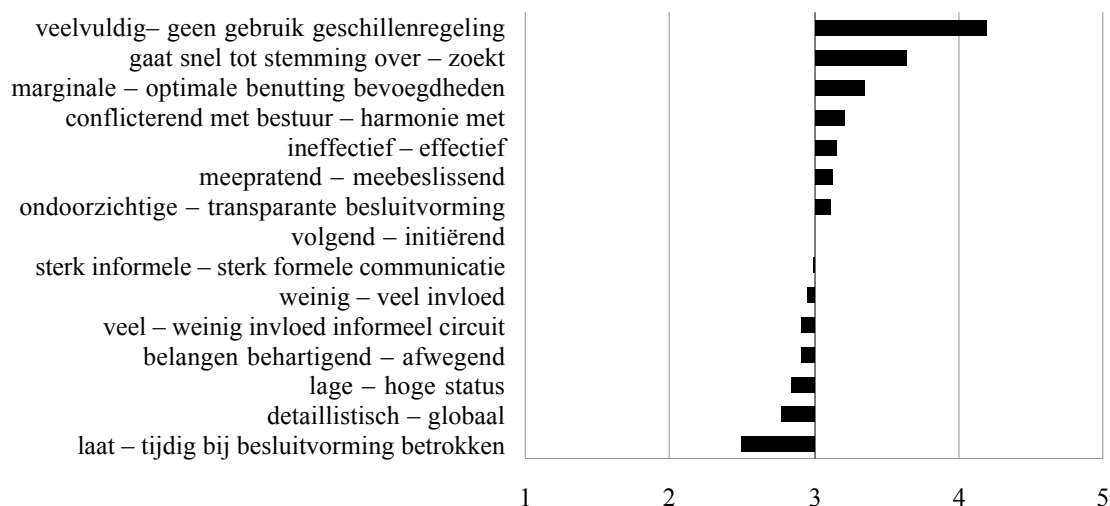
Een verbeteractie op het gebied van informatieoverdracht betreft het aanleggen van een prioritering van alle informatie door de raad. Op deze wijze kan een raad de informatiestroom overzichtelijk houden en een werkkader creëren. Ook zijn instellingen bezig te zoeken naar alternatieve manieren om studenten te werven en vorm te geven aan het inwerk- en overdrachtstraject.

Investeren in volwaardige medezeggenschap betekent dat het management zich medeverantwoordelijk moet voelen voor het functioneren van medezeggenschap en de medezeggenschapscultuur binnen de instelling.

4.5 Volwaardig of marginaal?

4.5.1 Typering van medezeggenschap

In de quickscan is een mogelijke typering van het functioneren van de medezeggenschapsraad (intern en extern) opgenomen aan de hand van 15 constructen. Het totaalbeeld dat studenten en medewerkers hebben van het functioneren van medezeggenschap is grafisch weergegeven in figuur 2 als afwijkingsscores van de neutrale middencategorie. Een gemiddelde score links van de as betekent dat het oordeel meer gaat in de richting van de linkerpool en vice versa (deze totaaloordeelen en de oordelen onderscheiden naar de verschillende subgroepen zijn eveneens weergegeven in tabel 9). Een algemene typering (gemiddeld) van de medezeggenschapsraden gaat in de richting van: geen gebruik van de geschillenregeling, compromissen zoeken, een optimale benutting van bevoegdheden en laat bij de besluitvorming betrokken.



figuur 2 – totaaloordeel typering medezeggenschap

De typeringen laten een aantal significante verschillen zien tussen studenten en personeelsleden en centraal en decentraal (zie tabel 9).

Studenten schatten de mogelijkheden tot het beïnvloeden van de besluitvorming hoger in dan personeelsleden. Zij neigen meer dan personeelsleden in de richting van belangen behartigen en minder naar belangen afwegen en iets sterker richting initiërend, terwijl personeelsleden de raad meer dan studenten typeren als ‘volgend’. Studenten achten de raad meer invloedrijk dan personeelsleden.

Studenten geven aan dat er vaker gebruik wordt gemaakt van de geschillenregeling dan personeelsleden.

Studenten zijn iets minder dan personeelsleden geneigd om compromissen te zoeken.

Personeelsleden typeren de besluitvorming als minder transparant dan studentleden.

Studenten kennen de raad een hogere status toe dan personeelsleden en zijn meer dan personeelsleden van mening dat de raad detaillistisch is.

Bij de studenten zien we een verschil tussen het centrale niveau en het decentrale niveau als het gaat om het tijdstip waarop men bij de besluitvorming wordt betrokken. Op centraal niveau zijn studenten hierover minder ontevreden dan op decentraal niveau. Bij personeelsleden is dit verschil niet geconstateerd.

*tabel 9 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘functioneren van de medezeggenschapsraad’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)*

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
veelvuldig – geen gebruik geschillenregeling	3,98	4,32*	4,18	4,21	4,20	17%
gaat snel tot stemming over – zoekt compromissen	3,47	3,73*	3,67	3,61	3,64	12%
marginale – optimale benutting bevoegdheden	3,40	3,33	3,46	3,28	3,35	12%
conflicterend met bestuur – harmonie met bestuur	3,17	3,25	3,21	3,22	3,22	29%
ineffectief – effectief	3,35	3,06*	3,16	3,16	3,15	16%
meepratend – meebeslissend	3,26	3,06	3,27	2,99*	3,13	14%
ondoorzichtige – transparante besluitvorming	3,16	3,09*	3,05	3,20	3,12	12%
volgend – initiërend	3,15	2,92*	2,98	3,05	3,00	11%
sterk informele – formele communicatie	2,99	2,98	3,11	2,85*	2,99	14%
weinig – veel invloed	3,13	2,87*	3,13	2,81*	2,96	16%
veel – weinig invloed informeel circuit	2,89	2,93	2,93	2,89	2,92	10%
belangen behartigend – afwegend	2,69	3,03*	3,03	2,75	2,91	8%
lage – hoge status	3,05	2,72*	2,95	2,74*	2,84	13%
detaillistisch – globaal	2,62	2,87*	2,68	2,88	2,78	9%
laat – tijdig bij besluitvorming betrokken	2,55	2,46	2,52	2,43	2,49	19%

De communicatie op centraal niveau wordt getypeerd als meer formeel dan op decentraal niveau. Op decentraal niveau acht men de raad minder invloedrijk en kent men de raad een lagere status toe dan op centraal niveau. Op decentraal niveau is men meer van mening dat men meepraat en minder meebeslist; op centraal niveau ligt dit juist andersom.

Grote verschillen tussen instellingen zien we met name op het terrein van de mate waarin de raad conflicteert met het bestuur en het moment dat men bij de besluitvorming wordt betrokken. Deze aspecten van medezeggenschap hangen nauw met elkaar samen. Een sterke formele communicatiestructuur en het gevoel dat men meer volgend dan initiërend opereert,

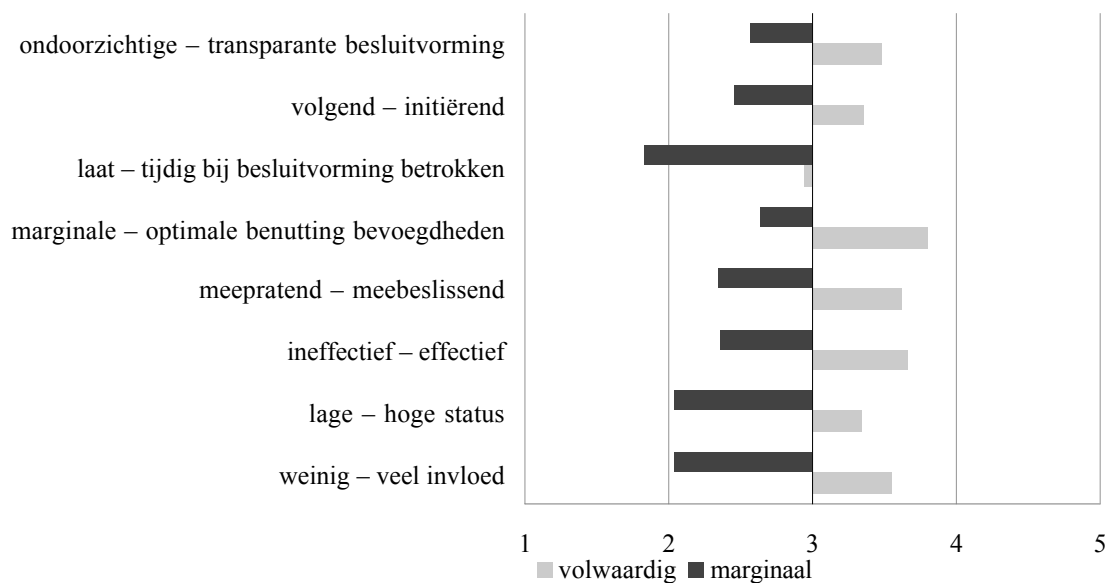
leiden eveneens tot een situatie die men ervaart als meer conflictueus. Indien er sprake is van transparante besluitvorming en hoge status van de raad (men voelt zich serieus genomen) beoordeelt men de interactie tussen raad en bestuur meer harmonieus.

4.5.2 Een typering van medezeggenschapsraden

In deze paragraaf wordt nagegaan of er hogescholen zijn waar medezeggenschap goed functioneert en op welke hogescholen medezeggenschap matig functioneert. Hiertoe is met behulp van een ‘K-means clusters analyse’ nagegaan of op basis van de scores op de 15 constructen, waarover in de vorige paragraaf is gerapporteerd, groepen van respondenten zijn te onderscheiden. Deze procedure probeert op basis van een aantal geselecteerde karakteristieken relatief homogene groepen respondenten te identificeren. Vervolgens is door middel van een variantie-analyse nagegaan wat de meest bepalende karakteristieken zijn voor de clustering van respondenten. Volgens deze procedure zijn de respondenten geclusterd in twee groepen.

Omdat de twee groepen respondenten vooral verschilden op de meest bepalende karakteristieken van medezeggenschap zijn de groepen inhoudelijk benoemd als respectievelijk volwaardige en marginale medezeggenschap.

De karakteristieken die het meest het onderscheid tussen volwaardige en marginale medezeggenschap bepalen, zijn weergegeven in figuur 3 als afwijkingsscores ten opzichte van de neutrale middelcategorie.



figuur 3 – meest bepalende karakteristieken voor de clustering van respondenten in twee groepen: volwaardige en marginale medezeggenschap.

Een volwaardige raad heeft in tegenstelling tot een marginaal functionerende raad veel invloed, kent zichzelf een hoge status toe, is effectief, kan meebeslissen in plaats van meepraten, is in staat de bevoegdheden optimaal te benutten, is redelijk op tijd bij de besluitvorming betrokken, is initiërend in plaats van volgend en wordt geconfronteerd met transparante besluitvormingsprocessen.

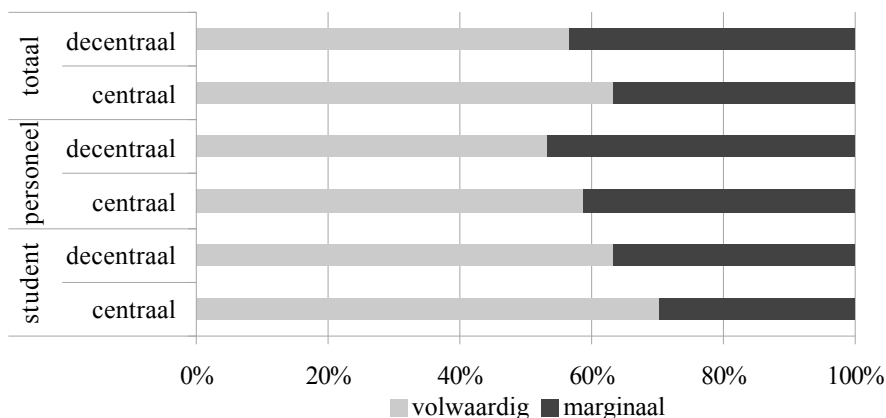
Ook in relatie tot de overige aspecten van de quickscan zien we dat het aangebrachte onderscheid goed en bad practices in beeld brengt. Leden die participeren in een, naar eigen zeggen, volwaardige raad zijn aanzienlijk positiever over het functioneren van

medezeggenschap dan leden die functioneren in een marginale raad. Participanten in een marginale raad daarentegen zijn beduidend minder tevreden over de medezeggenschapstructuur en het functioneren van de raad, over de tijdigheid en volledigheid van de informatievoorziening van het bestuur naar de raad en over de bevoegdheden van de raad. Bovendien heerst binnen deze groep de overtuiging dat men weinig serieus worden genomen door het bestuur.

In een marginaal functionerende medezeggenschapsraad is men van mening dat er doorgaans minder goed voorbereid aan vergaderingen wordt deelgenomen. Een marginaal functionerende raad is minder georganiseerd, zowel intern als extern. De kwaliteit van de inbreng van studenten en personeelsleden wordt minder positief beoordeeld. De belangstelling voor een marginaal functionerende raad van zowel studenten als personeelsleden is minder groot dan van een volwaardig functionerende raad.

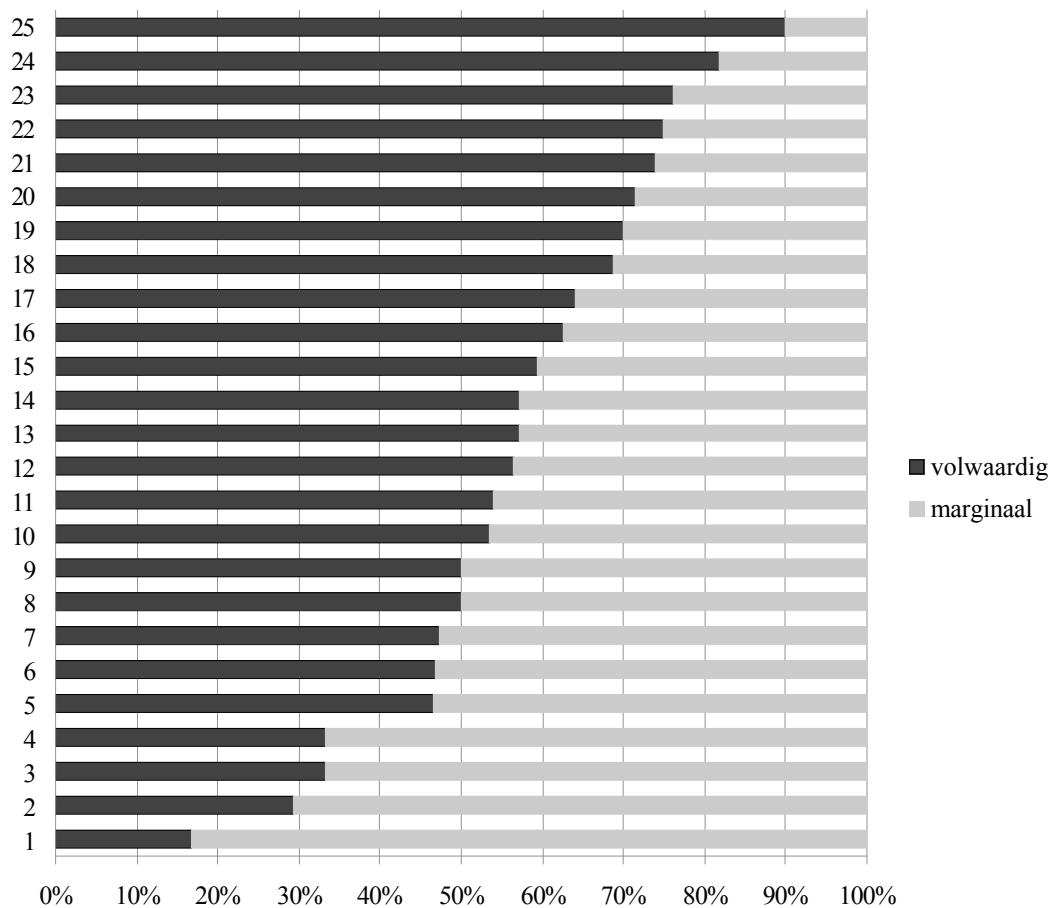
De verdeling van studenten en personeelsleden (centraal en decentraal) over volwaardige en marginale raden is weergegeven in figuur 4. Dit geeft antwoord op de vraag of centrale raden vaker worden getypeerd als volwaardig dan decentrale raden vice versa.

Aan de hand van een χ^2 -toets is nagegaan of de typering volwaardige dan wel marginale medezeggenschap evenredig voorkomt bij personeelsleden en studenten en in centrale en decentrale raden. De verdeling van volwaardige en marginale medezeggenschap over decentrale en centrale raden is scheef (deze verschillen zijn significant; $\chi^2=8,12$; $p=0,04$). Op basis hiervan kunnen we concluderen dat naar verhouding meer participanten van centrale raden hun raad als volwaardig typeren.



figuur 4 – verdeling van studenten/personeel en centraal/decentraal op basis van de mate waarin men de raad een volwaardige of een marginale plaats toekent

Een volgende vraag die met behulp van dit onderscheid kan worden beantwoord is of er hogescholen zijn met een volledig volwaardige dan wel marginaal getypeerde medezeggenschap. Om dit te gaan, is een overzicht samengesteld van de verdeling van raadsparticipanten binnen elke hogeschool, die de raad aanduiden als marginaal dan wel volwaardig (figuur 5).



figuur 5 – hogescholen getypeerd naar % raadsparticipanten volwaardig en marginaal (alleen hogescholen met een respons > 5 zijn weergegeven)

Van tien hogescholen participeren 60 procent of meer van de raadsleden in een volwaardige MR (de nummers 16 tot en met 25 in figuur 5). Raden van vier hogescholen (nummers 1 tot en met 4) worden door minder dan 40 procent van de participanten gekenschetst als volwaardig. Bij de overige hogescholen is de verdeling nagenoeg fiftyfifty.

4.6 De toekomst van medezeggenschap

In het hbo speelt op dit moment de discussie om – naar analogie van de optie die het wo heeft – de instelling een keuze te laten om de huidige ongedeelde structuur te handhaven dan wel over te gaan tot een gedeelde medezeggenschapsstructuur. De laatste optie houdt in een scheiding van medezeggenschap van personeelsleden (die dan vormgegeven wordt volgens de Wet op de Ondernemingsraden) en die van studenten. De invulling van studentmedezeggenschap kan dan nader worden bepaald door de instellingen. Er zijn velerlei redenen om de medezeggenschapsstructuur in het hbo ter discussie te stellen; In het onderstaande een – niet uitputtende – opsomming van een aantal argumenten:

- de geringe belangstelling van studenten voor medezeggenschap;
- de geringe betrokkenheid van studenten bij de te bespreken onderwerpen;
- uiteenlopende belangen van studenten en personeelsleden;
- toekomstige ontwikkelingen in het hoger onderwijs, zoals flexibilisering en een steeds heterogener wordende studentpopulatie;
- een overeenkomstige medezeggenschapsstructuur voor het totale hoger onderwijs.

In de quickscan zijn vier vragen opgenomen die betrekking hebben op de organisatie en inrichting van de medezeggenschap in de toekomst. In tabel 10 zijn de resultaten weergegeven.

*tabel 10 – gemiddelde scores op het onderdeel ‘toekomstige ontwikkelingen m.b.t. organisatie en inrichting van medezeggenschap’ onderscheiden naar student/personeel en centraal/decentraal: 1=zeer mee oneens; 5=zeer mee eens (*verschillen significant m.b.v. univariate tweefactoriële variantie-analyse; ‘% var’ geeft de omvang weer van verschillen tussen hogescholen)*

	student	personeel	centraal	decentraal	totaal	% var
gedeelde medezeggenschap	2,01	2,5(*)	2,37	2,31	2,32	11%
meer vrijheid medezeggenschap naar eigen inzicht inrichten	2,89	2,78	2,96	2,68	2,82	11%
studenten gaan participeren in besturen op alle niveaus	4,06	2,94*	3,45	3,23	3,34	10%
digitale democratie	3,59	3,18*	3,28	3,40	3,33	11%

De verschillen tussen instellingen zijn relatief klein. Het bovenstaande beeld heeft dus voor het merendeel betrekking op de gehele groep.

Over het algemeen is men tegen gedeelde medezeggenschap. Personeelsleden zijn hierover echter minder negatief dan studenten.

Ook is men over het algemeen geen voorstander van het toekennen van meer vrijheden aan instellingen om medezeggenschap naar eigen inzicht in te richten. Er is duidelijk behoefte aan enige vorm van centrale regelgeving.

Studenten zijn voorstander van bestuursparticipatie van studenten op alle niveaus; personeelsleden daarentegen zijn hiervan minder gecharmeerd.

In een digitale democratie wordt, complementair aan of eventueel ter vervanging van traditionele wijzen van medezeggenschap, betrokkenen de mogelijkheid geboden om over inhoudelijke issues via de computer te stemmen. Uit de quickscan blijkt dat de meeste respondenten mogelijkheden zien voor digitale democratie.

In onderstaande paragrafen gaan we nader in op de visie van betrokkenen om medezeggenschap vorm in het hbo vorm te geven conform de WOR dan wel de huidige structuur te handhaven en besteden we aandacht aan toekomstige ontwikkelingen in het hbo en de mogelijkheden voor alternatieve vormen van medezeggenschap.

4.6.1 Gedeelde of ongedeelde medezeggenschap

Momenteel speelt de discussie om hbo-instellingen – net zoals bij wetenschappelijke instellingen het geval is – in de toekomst zelf te laten kiezen voor de manier waarop zij hun medezeggenschap inrichten. De vraag is dan of gedeelde medezeggenschap volgens de WOR

is te prefereren of dat de voorkeur juist uitgaat naar de huidige ongedeelde medezeggenschap volgens het WHW-model.

De ondervraagden hebben hierover zeer uiteenlopende meningen. In het algemeen lijkt er een trend te zijn dat studenten tegen gedeelde medezeggenschap zijn, dat personeelsleden en ambtelijk secretarissen hierover een ambivalente houding aannemen en dat tenslotte bestuursleden absoluut voorstander zijn van gedeelde medezeggenschap. Een impressie.

- *De medezeggenschap voor studenten moet worden afgeschaft. Hiervoor in de plaats moeten er andere inspraakvormen voor studenten worden georganiseerd. Er wordt met medezeggenschap omgegaan alsof studenten daar nu nog behoefte aan zouden hebben. Studenten zijn kritische consumenten: zij willen gewoon een goed product hebben en zijn puur geïnteresseerd in de dienstverlening en niet in alle processen die daaromheen spelen.*
- *Studentmedezeggenschap moet verdwijnen. Het is beter om de medezeggenschap net zoals in een bedrijf met alleen medewerkers te organiseren. Gecombineerde vergaderingen zijn meestal ook niet zo efficiënt. Bovendien laat de kennis van studenten over bestuurlijke en beleidsmatige zaken te wensen over. Bij het laten verdwijnen van studentmedezeggenschap moet wel worden gezocht naar alternatieve manieren om studenten te horen. Inspraak van en overleg met studenten zou dan op opleidingsniveau moeten plaatsvinden en alleen over zaken moeten gaan die voor studenten van belang zijn*
- *Het is een fictie dat studenten daadwerkelijk medezeggenschap willen en kunnen hebben over beleidsaangelegenheden op een hogeschool. Raadslidmaatschap is een leuke hobby, respectievelijk oefening, voor studenten die dat interessant vinden. Studentleden vertegenwoordigen echter in onvoldoende mate de achterban en zitten er met name op persoonlijke titel. Soms brengen de individuele studentleden nuttige zaken naar voren, maar het is de vraag of de medezeggenschapsraad hiervoor het geëigende kanaal is. Als het CvB de mening van studenten over bepaalde aangelegenheden wil, is het effectiever om dit op een andere manier te organiseren. Het bereik is dan groter en er is meer spreiding.*
- *Ik sta er ambivalent tegenover. Soms liggen de directe belangen duidelijk bij één van de twee groepen. Binnen een kleine instelling is het goed als er een stuk gezamenlijkheid is. Bij grotere instellingen zou dit anders kunnen liggen. Daar is misschien de afstand tussen de werkvloer en het CvB groot. Het systeem is daar waarschijnlijk professioneler waardoor misschien studenten eigenlijk helemaal niet aan bod komen. Dan zou gedeelde medezeggenschap meer voor de hand liggen.*
- *Zowel studenten als personeel moeten vertegenwoordigd zijn in een hogeschool. Dit moet ook gewaarborgd worden. De vraag is of dit gedeeld of ongedeeld moet zijn. Hierover heb ik geen eenduidig oordeel. Het voordeel van een ongedeelde MR is dat beide belangen kunnen worden afgewogen en op elkaar afgestemd. Studenten en personeelsleden hebben voldoende gemeenschappelijke belangen, maar er zijn ook verschillen. In een gedeelde raad zouden de belangen van studenten wat sterker naar voren komen. Het nadeel van zo'n constructie is dat beide gedeelde raden wat meer tegen elkaar uitgespeeld zouden kunnen worden.*
- *Ik ben tegen deling van de raad. Je moet juist samen bepaalde standpunten uitwerken. Het risico van gedeelde medezeggenschap is dat studenten en personeel tegenover elkaar komen te staan. We verschillen vaak van mening, maar juist door rechtstreeks met elkaar in discussie te gaan kan je consensus bereiken.*
- *Gedeelde medezeggenschap zou bestaande verhoudingen kunnen polariseren. Het is belangrijk om juist samen een vuist te kunnen maken. Studenten en personeel moeten tot een gezamenlijk standpunt te komen. We moeten samenwerken.*

Ook tijdens de drie conferenties is uitvoerig gediscussieerd over de wenselijkheid en haalbaarheid van een nieuwe inrichting van medezeggenschap.

Samengevat voeren de voorstanders van handhaving van de huidige ongedeelde medezeggenschapsstructuur de volgende argumenten aan:

- Wanneer hogescholen de keuze kunnen maken voor een personele ondernemingsraad en een andere – niet nader gedefinieerde – wijze van studentmedezeggenschap, betekent dit volgens de voorstanders van ongedeelde medezeggenschap dat studentmedezeggenschap op den duur verdwijnt. Volgens deze voorstanders heeft de inspraak van studenten in het WOR-model onvoldoende status en is voor studenten onvoldoende wettelijk verankerd. Wettelijke verankering van de positie van studenten is een breed gedragen zienswijze. Bovendien zijn betrokkenen van mening dat besturen in een gedeelde structuur te veel handelingsvrijheid hebben, zeker op het moment dat het advies van de personele ondernemingsraad haaks staat op het advies dat door studenten wordt uitgebracht. De vrees bestaat dat in een dergelijke situatie het bestuur beide partijen – studenten en personeel – zelfs tegen elkaar kan uitspelen, om vervolgens door te kunnen gaan met het uitzetten van de eigen koers en het eigen beleid.
- Een tweede argument is dat personeels- en studentbelangen grotendeels aan elkaar verwant zijn. Medezeggenschap gaat primair over de kwaliteit van het onderwijs en het is ondoenlijk en vooral ongewenst om deze belangen uiteen te rafelen.

Voorstanders van een gedeelde medezeggenschapsstructuur hebben de volgende motivering:

- Niet alle onderwerpen spreken studenten direct aan. Daarnaast hebben studenten over bepaalde onderwerpen onvoldoende inzicht en kennis. Omdat studentbelangen volgens de tegenstanders sterk verschillen van personeelsbelangen, is het volgens hen beter om medezeggenschap voor iedere groep apart te organiseren. Daarnaast verwacht men dat door het aanbrengen van een scheiding tussen personeels- en studentmedezeggenschap de belangstelling onder studenten voor raadslidmaatschap weer zal toenemen. Hetgeen in de raad wordt besproken is dan immers studentgerelateerd en niet langer een ver-van-mijn-bed-show.
- Het organiseren van medezeggenschap voor medewerkers volgens de WOR biedt voordelen doordat allerlei (rand)voorwaarden om medezeggenschap optimaal te kunnen laten functioneren wettelijk zijn vastgelegd. Enkele voorbeelden hiervan zijn het recht op scholing en het recht om externe deskundigen te raadplegen. Bovendien is er jurisprudentie. De WOR scheidt volgens voorstanders een duidelijker en meer werkbaar kader dan de huidige structuur.
- Ondanks een grote gemene deler – het gaat immers altijd om de kwaliteit van het onderwijs – zijn er onderwerpen die specifiek betrekking hebben op personeel of juist op studenten. Daarnaast verschilt de situatie per hogeschool. De meest werkbare vorm van medezeggenschap kan afhankelijk zijn van de grootte van een hogeschool of de wijze waarop het onderwijs binnen die hogeschool is georganiseerd. Uit de conferenties bleek (in tegenstelling tot de resultaten van de quickscan) dat men het daarom belangrijk acht dat hogescholen in de toekomst ruimte krijgen om zelf voor een medezeggenschapsstructuur te kiezen. Ook werd geopperd dat studenten – om te voorkomen dat een gedeelde medezeggenschapsstructuur de positie van studenten uitholt – aan de hand van digitale referenda een aanvullende mogelijkheid tot inspraak krijgen.

- Voorstanders van gedeelde medezeggenschap zijn minder tevreden over het functioneren van hun raad. Uit de quickscan blijkt duidelijk een relatie tussen de kwaliteit van de medezeggenschapsraad (volwaardig of marginaal) en het oordeel van participanten over de toekomst van medezeggenschap. Leden die hun raad beschouwen als een volwaardige raad zien minder heil in gedeelde medezeggenschap dan leden die participeren in een marginale raad. Voorts blijken respondenten, naarmate zij mening zijn dat de kwaliteit van de student- en personeelsgeleding in medezeggenschapsraad te wensen over laat en minder tevreden zijn over het functioneren van en de faciliteiten voor medezeggenschap, meer enthousiast zijn over gedeelde medezeggenschap.

Een meer verre gaande vorm van medezeggenschap is het overgaan tot participatie van studenten in besturen op alle niveaus. Hierover wordt wisselend gedacht, zo blijkt uit de quickscan. De stelling dat studenten moeten gaan participeren in besturen op alle niveaus wordt vooral door de studenten in sterke mate onderschreven (tabel 10). Sommige studenten zijn van mening dat hierdoor de afstand tussen hetgeen studenten willen en hetgeen er uiteindelijk wordt besloten minder groot wordt. Anderen zien weinig heil in een 'lekenbestuur'. Zowel de voor- als tegenstanders van studentparticipatie hebben echter twijfels over de haalbaarheid.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Meebesturen houdt in dat je veel meer invloed hebt op de besluitvorming. De genomen besluiten zijn nu zowel voor het docerend personeel als voor studenten heel ondoorzichtig. Maar het is discutabel of studentparticipatie haalbaar is. De denkwijze op managementniveau zal dan behoorlijk moeten veranderen. Ze houden vaak vast aan hun positie en macht en laten niet toe dat andere mensen er enig inzicht in krijgen.</i> ▪ <i>Dit zou heel lastig te realiseren zijn. Hoger onderwijs gaat meer naar bedrijfsmatiger inrichting van het werk. Dat vereist een capabel en slagvaardig bestuur met kennis van zaken.</i> ▪ <i>Goed idee, maar het is de vraag of studenten wel voldoende expertise hebben om te kunnen meebesturen. Naast hun studie hebben ze ook maar weinig tijd hiervoor. Bovendien zijn studenten steeds minder (fysiek) op de instelling aanwezig.</i> |
|--|

Ook tijdens de conferenties zijn er verschillende meningen geuit over bestuursparticipatie op alle niveaus door studenten. Ook hier wordt een spanningsveld geconstateerd tussen meer bevoegdheden enerzijds en een gebrek aan belangstelling en kennis anderzijds. Meebeslissen op het hoogste niveau impliceert voor de toch al weinig geïnteresseerden dat zij over een nog hogere drempel moeten. Aan de andere kant is geopperd dat bestuurders zich meer zouden kunnen inzetten om bestuurlijke en beleidsmatige zaken te vertalen naar een minder abstract niveau zodat studenten (en personeel) kritisch kunnen meedenken over de wenselijkheid en haalbaarheid van de voorgestelde plannen.

Tenslotte zijn bijna alle ondervraagden van mening dat medezeggenschapsraden naast een adviserende ook een toezichthoudende rol moeten hebben. Om deze rol te kunnen vervullen is het een vereiste dat de raden zo volledig mogelijk worden geïnformeerd over alle hiervoor relevante zaken. Als nadeel wordt de schaalvergroting genoemd: veel hogescholen zijn dermate groot dat het niet mogelijk is om afdoend toezicht te kunnen uitoefenen. Verder wordt genoemd dat de medezeggenschapsraden hieromtrent pro-actiever moeten zijn: het is belangrijk dat de MR ook zelf bepaalde thema's aandraagt waarover het CvB nadere toelichting geeft en verantwoording aflegt. Tot slot zijn sommigen van mening dat er vanuit de overheid duidelijke richtlijnen moeten worden geformuleerd om meer transparantie en

uniformiteit inzake medezeggenschap te bewerkstelligen. Hierbij wordt gedacht aan het opstellen van landelijke normen en criteria en wettelijke verplichtingen.

- *Er moeten meer beleidskaders komen. We moeten alerter zijn. De cultuur binnen hogescholen moet veranderen. We zijn niet meer klein en overzichtelijk. Er zijn steeds meer faculteiten bijgekomen, zonder dat daar duidelijke kaders voor zijn opgesteld. Hierdoor wordt het toezicht natuurlijk sterk bemoeilijkt. Het moet duidelijk zijn op welke zaken gestuurd moet worden en waar toezicht op moet worden gehouden, we zijn nu nog te veel aan het experimenteren.*
- *Het is belangrijk dat hier ook landelijk duidelijkheid over komt: wat zijn de rollen van de raden van toezicht, hoe liggen de toezichtverhoudingen, hoe verloopt de afstemming met de ministeries enzovoort.*
- *De commissie Glasz heeft hieromtrent duidelijke uitspraken gedaan en aanbevelingen geformuleerd. Het gebeurt helaas te vaak dat zo'n dergelijk rapport weer in de kast verdwijnt. Dat is jammer, want we zouden deze materie goed moeten doorpakken. Duidelijkheid en helderheid zijn immers uitermate belangrijk voor toezichtverhoudingen*

4.6.2 Toekomstige ontwikkelingen en alternatieve vormen van medezeggenschap

De geïnterviewden onderstrepen het belang om na te denken over mogelijkheden om de medezeggenschap anders vorm te geven en in te richten. Bij sommige hogescholen staat het reflecteren over alternatieve vormen van medezeggenschap al prominent op de agenda. Bij andere, met name kleine hogescholen is dit (nog) niet aan de orde.

- *De hogeschool wordt opnieuw ingericht. De sectoren (faculteiten) verdwijnen. Er komt meer flexibiliteit, studenten kunnen makkelijker 'shoppen' bij verschillende opleidingen. Het is nog onduidelijk wat er met de sectorraden gaat gebeuren. Verandering van de onderwijsorganisatie zal ook leiden tot een veranderde vorm van medezeggenschap.*
- *De huidige onderwijsstructuur is nog vrij traditioneel. Het onderwijs is bij ons nog weinig flexibel. Vrijwel alle studenten zijn doordeweeks van 9 tot 5 op de opleiding. De medezeggenschap kan dus prima in haar huidige vorm functioneren. Het anders organiseren van medezeggenschap is dan ook geen agendapunt.*
- *Wanneer flexibilisering en overige ontwikkelingen in het hbo tot gevolg hebben dat de structuur van het onderwijs wordt aangepast, moet ook de structuur van medezeggenschap worden aangepast. Momenteel is er nog geen sprake van een verandering van de organisatiestructuur. Bij duale opleidingen en deeltijdopleidingen verlopen zaken rondom medezeggenschap wel veel moeizamer dan in het reguliere onderwijs. Het is echter wel belangrijk dat we ons beraden over wat de invloed van de huidige ontwikkelingen is of kan zijn.*

Ten gevolge van nieuwe vormen van onderwijs zouden studenten in de toekomst een minder eenduidige binding met een onderwijsinstelling krijgen. Niet alle betrokkenen onderkennen in gelijke mate dat toekomstige ontwikkelingen ingrijpende gevolgen zullen hebben voor de samenstelling van de studentpopulatie en de betrokkenheid van studenten bij één instelling. Over het geheel genomen onderstreept men het belang van het waarborgen van het democratisch gehalte in het hbo en denkt men dat het wel zal meevallen met het aandeel studenten dat daadwerkelijk zal gaan shoppen tussen diverse opleidingen en/of instellingen. Dit zal volgens betrokkenen naar verwachting voor de grootste groep (18 tot 24 jaar) niet echt op grote schaal gebeuren. In een van de conferenties werd opgemerkt dat flexibilisering slechts een dominant gegeven is in verkiezingsprogramma's dat vooral een bezuinigingsdoel kent. Men heeft twijfels over de daadwerkelijke effecten van flexibilisering op het studentgedrag.

Een aantal participanten aan de conferenties ziet echter wel dat er veranderingen zullen gaan plaatsvinden. Men spreekt over bijna 15 verschillende studentgroepen variërend in leeftijd van 17 tot 80 jaar: reguliere instromers, zij-instromers, contractstudenten, deeltijdstudenten, postinitiële studenten, duale studenten, coop-studenten et cetera. Minder binding van studenten zou het nog lastiger kunnen maken om voldoende studentleden te werven. Ook het organiseren van overleg en plenaire vergaderingen zal volgens sommigen worden bemoeilijkt. Er worden wel enkele suggesties aangedragen om adequaat op deze ontwikkelingen te anticiperen.

- *Een verdere afname van de betrokkenheid onder studenten pleit alleen maar voor het afschaffen van de studentmedezeggenschap en het organiseren van andere vormen om de mening van studenten te horen.*
- *Aan het werven van nieuwe leden moet een nog hogere prioriteit worden gegeven. Als je niet meteen bij aanvang van een studie werft ben je gewoon te laat. Aan het begin van een studie zijn studenten nog het meest geïnteresseerd en in ieder geval nog het meest fysiek aanwezig. Studenten gaan vervolgens werken, zijn op stage of volgen elders cursussen. Kortom, voor je het weet ben je ze kwijt.*
- *Je gaat meer toe naar ondernemingsraden voor het personeel van hogescholen en universiteiten en meer naar een klantgeoriënteerde organisatie voor studenten.*
- *In principe komt het erop neer dat vrijwel altijd dezelfde mensen elkaar steunen. Wederzijdse ondersteuning is best leuk en aardig, maar je vertegenwoordigt natuurlijk nog veel meer mensen. Er vindt weliswaar overleg en afstemming met de achterliggende sectorraden plaats, maar dan nog heb ik het gevoel dat de achterban in onvoldoende mate vertegenwoordigd wordt. Het raadsnetwerk is wat dat betreft veel te eng. De medezeggenschap zou meer gespreid moeten worden.*
- *Bij sommige opleidingen is er veel te weinig interesse. Bij andere opleidingen zijn er meer belangstellenden dan plaatsen. Als studentleden tussen opleidingen worden uitgewisseld, kan de oververtegenwoordiging van de ene opleiding de ondervertegenwoordiging van de andere opleiding compenseren. We moeten plaatsen flexibeler invullen om tot een continuïteit van de bezetting te komen.*
- *Het is zinvol om alternatieve overleg- en inspraakvormen te organiseren. Door nieuwe overlegvormen (discussielijsten, ideeënbus, elektronisch prikbord, panels, digitale platforms) wordt de medezeggenschap veel meer gespreid en niet alleen aan enkele vaste personen gekoppeld.*

Een alternatieve vorm van medezeggenschap is digitale democratie. Uit de quickscan blijkt dat vooral studenten hiervan de voordelen inzien (tabel 10). Voordelen hiervan zijn een groter bereik, een grotere representativiteit en de mogelijkheid tot inspraak en overleg onafhankelijk van tijd en plaats. Toch is niet iedereen even enthousiast over dit medium. Er zijn twijfels of deze alternatieve vorm van inspraak daadwerkelijk weloverwogen meningen en reacties oplevert. Over het algemeen is de ervaring dat digitale informatie laagdrempelig is, maar tegelijkertijd veel te vrijblijvend: het doet in onvoldoende mate een appèl op mensen.

- *Onze ervaring met digitale communicatiekanalen is dat ze erg overschat worden. Misschien kan je makkelijker mensen bereiken, maar de impact van digitale informatie is over het algemeen veel lager dan bij mondeling contact.*

- *Internet is een prima manier om studenten te informeren. Interne referenda zijn daarentegen lastiger. Iedereen kan wel ergens voor of tegen zijn, maar de gevolgen van zo'n beslissing worden onvoldoende belicht. Daarom geen medezeggenschap via de computer. Bovendien bestaat het risico van populisme omdat er bij digitale democratie onvoldoende mogelijkheid is om tot een gedegen afweging te komen.*
- *Internet is bruikbaar, maar mag niet overschat worden. De face-to-face benadering werkt eigenlijk het beste. Ik ben dan ook nogal sceptisch over digitale democratie. De betrokkenheid onder studenten is toch al gering en digitalisering leidt zeker niet tot verhoging ervan. Je moet studenten persoonlijk aanspreken.*

Alternatieve democratische instrumenten die genoemd werden, zijn het organiseren van een hearing, het houden van enquêtes of het instellen van commissies. Digitale democratie zal volgens sommigen alleen worden gebruikt voor studenten die daarin geïnteresseerd zijn. Minder eenduidige binding van studenten zou eventueel kunnen worden opgevangen door de introductie van virtueel vergaderen.

Toenemende autonomie op facultair niveau en op opleidingsniveau bemoeilijkt afstemming en het bereiken van consensus tussen het centrale en het decentrale niveau. Meermaals is uit het onderzoek gebleken dat er sprake is van spanningsvelden tussen de verschillende niveaus. Enerzijds is gepleit voor het opzetten van een intensievere samenwerking; anderzijds is geopperd om de bevoegdheden van het centrale en decentrale niveau nader te bezien. Een van de opties is het instellen van minder grote en meer slagvaardige centrale raden van ongeveer 6 à 10 personen, die zich richten op het strategisch beleid (een argument tegen kleine raden is echter, dat dit medezeggenschap nog méér afhankelijk maakt van individuen).

GERAADPLEEGDE BRONNEN

Berg, J. van den, Bergen, H. & Schouten, R. (oktober 2001). *De Bezinning op de MUB*. Den Haag: B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv.

Commissie Transparant Toezicht Hogescholen (augustus 2000). *De raad van toezicht in het hbo. Transparant, onafhankelijk en deskundig toezicht*. Eindrapport Commissie Glasz.

Haanstra, F. & Voorthuis, M. (1999). *Het functioneren van opleidingscommissies in het hbo en wo*. Ministerie van OCenW. *Beleidsgerichte studies Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderzoek 66*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.

Hulshof, M. & Haen, M. (1992). *Het functioneren van de medezeggenschapsraad. Een onderzoek naar de werking van de medezeggenschapsbepalingen in het hbo*. Achtergrondstudies Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek 14. Nijmegen/Zoetermeer: IOWO/OCenW.

Inspectie Hoger Onderwijs (1998). *Opleidingscommissies in het hoger onderwijs. Een inventariserend onderzoek*. Utrecht: RIK.

Ministerie van OCenW (november 2000). *Reactie op de studie 'Dereguleren met beleid'*. WJZ/2001/22146.

Ministerie van OCenW (april 2001). *Positie studenten in het hoger onderwijs*. WO/B/2001/.

Ministerie van OCenW (juli 2001). *Onderwijs in stelling*. Beleidsbrief.

Onderwijsraad (2000). *Dereguleren met beleid*.

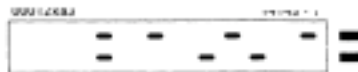
Resultaten van de discussie over het HOOP 2000 binnen de vereniging Medezeggenschapsraden Hogescholen. <http://www.vmh.hva.nl/beleid/>.

Tweede Kamer der Staten Generaal (2001). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000*. 26807(22). Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer der Staten Generaal (2002). *Hoger Onderwijs en Onderzoek Plan 2000*. 26807(27). Den Haag: Sdu.

Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, *Stb.*, 2001, 625.

BIJLAGE 1 QUICKSCAN



HET FUNCTIONEREN VAN MEDEZEGGENSCHAP IN HET HBO

Niet met rood invullen! Per vraag slechts één keuze zwart maken Niet 20: ☐ ☐ ☐ maar 20: ● ● ●

Achtergrondgegevens

1 In welke hoedanigheid bent u betrokken bij de medezeggenschapsraad? studentensraadslid personeelsraadslid (ondersteuning) personeelsraadslid (onderwijs)

2 Op welk niveau binnen de hogeschool bent u bij de medezeggenschap betrokken? centraal niveau decentraal niveau

3 U bent een: man vrouw

4 Uw hoogst genoten opleiding is: wo mbo havo hbo/vwo vwo mavo alleen lager onderwijs

5 Wat is uw huidige leeftijd? eerste cijfer: 1 2 3 4 5 6 7 8 9 tweede cijfer: 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9

6 Hoeveel jaar studeert of werkt u aan deze hogeschool? 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 >25

7 Hoeveel jaar (in totaal) heeft u ervaring in de medezeggenschap van uw hogeschool? 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 >25

8 Hoeveel jaar bekleedt u uw huidige raadsfunctie? <1 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 >10

De participatie van studenten en personeel in de medezeggenschap

9 De interesse onder studenten in lidmaatschap van de Raad is ... zeer klein zeer groot

10 De interesse onder het personeel in lidmaatschap van de Raad is ... zeer klein zeer groot

11 Het kost moeite om vanuit mijn geding voldoende kandidaten te vinden voor de beschikbare zetels in de Raad. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker

Hoe beoordeelt u de kwaliteiten van studentleden in de Raad op de volgende gebieden:

12 kennis van reglementen, bevoegdheden ... zeer slecht zeer goed

13 kennis van de eigen instelling (hogeschool, faculteit, opleiding) ... zeer slecht zeer goed

14 inhoudelijke kennis van zaken m.b.t. de gaagende onderwerpen ... zeer slecht zeer goed

15 vergader- en discussievaardigheden ... zeer slecht zeer goed

Hoe beoordeelt u de kwaliteiten van personeelsleden in de Raad op de volgende gebieden:

16 kennis van reglementen, bevoegdheden ... zeer slecht zeer goed

17 kennis van de eigen instelling (hogeschool, faculteit, opleiding) ... zeer slecht zeer goed

18 inhoudelijke kennis van zaken m.b.t. de gaagende onderwerpen ... zeer slecht zeer goed

19 vergader- en discussievaardigheden ... zeer slecht zeer goed

20 De studentengeleding neemt over het algemeen goed voorbereid deel aan de raadsvergaderingen. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker

21 De personeelsgeding neemt over het algemeen goed voorbereid deel aan de raadsvergaderingen. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker

Het functioneren van de medezeggenschapsraad

22 Welk van de volgende aanduidingen is het **meest** van toepassing op het functioneren van de Raad?

confliekt met bestuur	harmonieus met bestuur	volgend	insluisend
sterk informele communicatie	sterk formele communicatie	meerpraten	meerbeslissen
informeel circuit veel invloed	informeel circuit weinig invloed	globaal	detailistisch
transparante besluitvormingsprocessen	ondoorzichtige besluitvormingsprocessen	effectief	ineffectief
gaat snel tot stemming over	zoekt compromissen	hoge status	lage status
marginale benutting bevoegdheden	optimale benutting bevoegdheden	wenig invloed	veel invloed
veelvuldig gebruik geschillenregeling	gaas gebruik geschillenregeling	belangen behartigend	belangen afwegend
		lijtig bij besluitvorming betrokken	heel bij besluitvorming betrokken

- 23 Ik ben tevreden over de medezeggenschapstructuur in het hbo. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 24 Ik ben tevreden over de wijze waarop de Raad waarin ik participeer functioneert. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 25 Ik ben tevreden over de wijze waarop de geschillenregeling functioneert. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 26 De Raad waarin ik participeer heeft voldoende bevoegdheden. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 27 Het bestuur neemt de Raad serieus. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 28 In hoeverre is er sprake van een inhoudelijke taakverdeling binnen uw geleiding in de Raad? helemaal geen taakverdeling sterke taakverdeling
- 29 In hoeverre vindt voor uw geleiding structurele samenwerking plaats tussen centrale Raad en deelraden? helemaal geen samenwerking zeer intensieve samenwerking
- 30 Het contact van mijn raadsgeleding met de achterban is: zeer slecht zeer goed
- 31 Student- en personeelsgeledingen in de Raad staan vooral tegenover elkaar werken vooral samen
- 32 Studentleden in de Raad werken zeer individueel zeer georganiseerd
- 33 Personeelsleden in de Raad werken zeer individueel zeer georganiseerd

Faciliteiten voor de (leden van) medezeggenschap

- 34 Kant u voor onderstaande voorzieningen t.b.v. uw raadswerk telkens aangeven hoe u deze voorzieningen beoordeelt?
- | | onvoldoende | zeer goed | onvoldoende | zeer goed |
|--|--|-----------|-------------|-----------|
| training en scholing <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | extra studiebegeleiding, individuele leergaden, vrijstellingen (studenten) <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | | | |
| voorkosten <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | secretariale ondersteuning <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | | | |
| vrijstelling van werkzaamheden (personeel) <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | naslagwerken, handleidingen a.d. lokale medezeggenschap <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | | | |
| extra studiepunten (studenten) <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | voorzieningen zoals archief, computer, vergadermunte <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | | | |
| afdoerfonds (studenten) <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> <input type="radio"/> | | | | |
- 35 Het voorzieningspakket verschaft voldoende ruimte en tijd voor mij om naast mijn studie of werk mijn raadswerk naar behoren te doen. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 36 De informatievoorziening van het bestuur aan de Raad is tijdig. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 37 De informatievoorziening van het bestuur aan de Raad is volledig. nee, zeer zeker niet ja, zeer zeker
- 38 Het inhoudelijk reglement is voldoende duidelijk. n.v.t. ja, zeer zeker
- 39 Het inhoudelijk reglement vervult een duidelijke functie binnen de Raad. n.v.t. ja, zeer zeker

Werving, verkiezing en benoeming raadsleden

- 40 De algemene informatievoorziening rondom de verkiezingen voor de Raad vind ik absoluut onvoldoende zeer goed
- 41 De informatievoorziening voor potentiële kandidaten voor de Raad vind ik absoluut onvoldoende zeer goed
- 42 Het inwerk- en overdrachtproject bij het begin van mijn raadswerk vond ik absoluut onvoldoende zeer goed
- In hoeverre vind u dat de Raad representatief is samengesteld met betrekking tot:
- 43 verdeling naar mannen en vrouwen absoluut niet representatief zeer representatief
- 44 verdeling naar faculteiten/opleidingen absoluut niet representatief zeer representatief
- 45 verdeling naar jaargangen absoluut niet representatief zeer representatief

Organisatie en inrichting van medezeggenschap

- In hoeverre bent u het eens met onderstaande uitpraken:
- 48 In de toekomst moeten er aparte raden komen voor personeel en studenten (gedeelte medezeggenschap). zeer oneens zeer eens
- 47 In de toekomst moeten hogescholen meer vrijheid krijgen om medezeggenschap naar eigen inzicht in te richten. zeer oneens zeer eens
- 46 In de toekomst moeten studenten gaan participeren in besturen op alle niveaus. zeer oneens zeer eens
- 49 In de toekomst dient studenten digitaal om hun mening te worden gevraagd over relevante beslissingen (digitale democratie). zeer oneens zeer eens

Wij zijn geïnteresseerd in uw mening over de ontwikkeling van medezeggenschap in het hbo. Uw ideeën kunt u kwijt op de achterkant van deze vragenlijst of mailen aan: lw@rps@hbovo.kun.nl. Op basis van de resultaten van deze vragenlijst voert het ICWO een aantal diepte-interviews. Bent u eventueel bereid deel te nemen aan een dergelijk interview ja nee of wenst u een uitnodiging te ontvangen voor één van de conferenties? Vul dan onderstaande gegevens in:

naam: telefoon: e-mail:

BIJLAGE 2 SAMENSTELLING FACTOREN

tabel 11 – varimax-geroteerde factoroplossing ‘participatie studenten en personeel’ (percentage variantie verklaard respectievelijk 36% en 13%; alfa respectievelijk 0,86, N=521 en 0,62, N=537)

	kwaliteit studentleden en personeelsleden	bezetting medezeggenschapsraad
studenten nemen goed voorbereid deel aan vergadering	0,75	
inhoudelijke kennis van studentleden	0,74	
kennis van studentleden over eigen instelling	0,73	
kennis van studentleden over reglementen, bevoegdheden	0,71	
kennis van personeelsleden over reglementen, bevoegdheden	0,67	
vergader- en discussievaardigheden van studentleden	0,65	
kennis van personeelsleden over eigen instelling	0,64	
inhoudelijke kennis van personeelsleden	0,61	
personeel neemt goed voorbereid deel aan vergadering	0,61	
vergader- en discussievaardigheden van personeelsleden	0,55	
interesse personeel lidmaatschap raad		0,81
moeilijk kandidaten vinden		-0,79
interesse studenten lidmaatschap raad		0,60

tabel 12 – één-componentoplossing ‘tevredenheid over het functioneren van de medezeggenschap’ (percentage variantie verklaard 30%; alfa 0,75, N=443)

	functioneren
tevreden over functioneren raad	0,78
raad heeft voldoende bevoegdheden	0,69
bestuur neemt raad serieus	0,68
tevreden over medezeggenschapsstructuur	0,67
tevreden over functioneren geschillenregeling	0,57
mate organisatie personeelsleden in raad	0,49
mate organisatie studentleden in raad	0,43
mate structurele samenwerking centrale raad en deelraden	0,42
oordeel over contact raadsleden met achterban	0,41
mate inhoudelijke taakverdeling in de raad	0,33
mate samenwerking student- en personeelsgeleding	0,31

tabel 13 – één-componentoplossing ‘werving en verkiezing raadsleden’ (percentage variantie verklaard 37%; alfa 0,57, N=500)

	werving en verkiezing
oordeel informatievoorziening potentiële kandidaten	0,74
oordeel informatievoorziening rondom verkiezingen	0,66
raad representatief naar faculteiten/opleiding	0,58
raad representatief naar jaargangen	0,58
raad representatief naar geslacht	0,46

tabel 14 – één-componentoplossing 'faciliteiten voor (leden van) medezeggenschap' (percentage variantie verklaard 33%; alfa 0,85, N=336)

	faciliteiten
naslagwerken, handleidingen inzake medezeggenschap	0,72
voorzieningen (archieff, computer, vergaderruimte)	0,66
secretariële ondersteuning	0,63
tijdige informatievoorziening bestuur naar Raad	0,62
vrijstelling van werkzaamheden	0,62
training en scholing	0,62
naast studie/werk raadswork naar behoren te doen	0,62
vacatiegelden	0,60
volledige informatievoorziening bestuur naar Raad	0,59
huishoudelijk reglement duidelijk	0,58
extra studiebegeleiding, individuele leerpaden, vrijstellingen	0,50
oordeel inwerk- en overdrachtraject	0,49
huishoudelijk reglement duidelijke functie	0,47
afstudeerfonds	0,44
extra studiepunten	0,43