# Hoofdstuk 6. Organisatie, bestuur en medezeggenschap

## Inleiding

In voorgaande hoofdstukken zijn de belangrijkste ontwikkelingen in onderwijs, onderzoek besproken en perspectieven geschetst. We hebben gezien dat de universiteit zich anders verhoudt en wil gaan verhouden tot de samenleving. Dit alles heeft ook gevolgen voor de universitaire gemeenschap, de community, zoals in hoofdstuk 4 is geschetst. Vanzelfsprekend moeten deze ontwikkelingen ook hun weerslag hebben of krijgen in de besluitvorming binnen de universiteit, want binnen democratische rechtsstaten geldt het fundamentele uitgangspunt dat daar in het publiek domein geen bevoegdheidsuitoefening kan plaatsvinden zonder dat degenen die door besluiten worden geraakt direct of indirect (via vertegenwoordiging en verantwoordelijkheidsconstructies) invloed hebben kunnen uitoefenen op de inhoud van de besluitvorming. Dat is essentieel voor de aanvaarding én de aanvaardbaarheid van besluiten.[[1]](#footnote-1) Binnen universiteiten worden belangrijke besluiten genomen. Ze doen dat met het oog op een beperkt aantal doelen, namelijk onderwijs, onderzoek en maatschappelijke impact. Daarom worden het ook wel *doelgemeenschappen* genoemd, anders dan bijvoorbeeld gemeenten, provincies of rijk die een brede waaier bevoegdheden hebben over een heel grondgebied en die dan ook worden aangeduid als *gebiedsgemeenschapen*. Die classificatie is op zijn minst om twee redenen van belang. Allereerst voor begrenzing van bevoegdheden. Zo gaat de universiteit niet over buitenlands beleid van de rijksoverheid. Maar veel belangrijker in dit verband is dat de universiteit ook juridisch een *gemeenschap*[[2]](#footnote-2)is, wat zoveel wil zeggen dat er een verband is van bestuurders die besluiten nemen, degenen die door de besluiten geraakt worden (studenten en staf) en hun vertegenwoordigers (universiteitsraden, en op verder decentraal niveau faculteitsraden en opleidingscommissies). Zo’n gemeenschapsverband veronderstelt interactie en betrokkenheid tussen de drie relevante actoren. Als het daaraan schort dan kunnen er serieuze problemen ontstaan rond de legitimiteit en kwaliteit van de besluitvorming binnen die gemeenschap, omdat democratie ook bijdraagt aan inhoudelijk betere besluiten[[3]](#footnote-3), en uiteindelijk ook aan het welzijn en welbevinden van degenen die deel uitmaken van de universitaire gemeenschap.

De vraag die in dit hoofdstuk centraal staat is hoe de universiteit zich als organisatie beter kan toerusten voor de toekomst, want het is duidelijk dat voor de belangrijke ontwikkelingen die de universiteit doormaakt de participatie van staf en studenten cruciaal is. Zij dragen de ontwikkelingen die in de vorige hoofstukken zijn geschetst. Of beter gezegd, zij moeten deze mogelijk maken. Maar daar liggen de nodige uitdagingen.

Als we allereerst kijken naar de meer formele, vertegenwoordigende democratie binnen de universiteit dan moet worden geconstateerd dat er al langere tijd is er sprake van een lage opkomst bij de verkiezingen van medezeggenschapsorganen. Dat vormt een bedreiging voor de legitimiteit van die organen zelf, maar ook voor de besluitvorming waaraan ze bijdragen. Ook bij de uitoefening van het passieve kiesrecht zijn er grote zorgen; het kost veel moeite om kandidaten te vinden voor de medezeggenschapsorganen, en sommige groepen lijken daar helemaal niet meer voor te porren, zoals hoogleraren.

Naast deze, grotendeels al bekende, problemen, zijn er relatief nieuwe ontwikkelingen die vragen oproepen over de inrichting van de universitaire democratie. Zo wordt het onderzoek en ook het onderwijs in toenemende mate over de grenzen van disciplines en faculteiten heen georganiseerd. Dat vergt doordenking van de medezeggenschapsstructuren. Wie is verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg in multi- en interdisciplinaire opleidingen? Deels vergelijkbare vragen doen zich voor in het onderzoek. Als onderzoeksmiddelen worden verstrekt aan faculteit overstijgende onderzoeksprogramma’s, wie beslist daar dan over, en hoe is de medezeggenschap op de uiteindelijke besteding van middelen dan georganiseerd?

Die vragen worden nog eens verder versterkt doordat universiteiten de afgelopen jaren in toenemende mate zijn gaan samenwerken in allianties waar in gezamenlijkheid onderwijs en onderzoek wordt georganiseerd. Dat zien we op nationaal niveau[[4]](#footnote-4), en ook op Europees niveau.[[5]](#footnote-5)

Kortom, aan de kant van de klassieke, formele, vertegenwoordigende democratie liggen nogal wat vraagstukken. Een daarmee verwant vraagstuk is, dat tegelijkertijd met de ervaren vermindering van de betekenis van de formele medezeggenschap ook nog eens de eigen besluitvormingsruimte, de autonomie van de professionals binnen de universiteit ernstig wordt ingeperkt door regels en procedures. Volgens sommigen is de universiteit zelfs extreem hiërarchisch geworden[[6]](#footnote-6), en dat kan allemaal negatieve gevolgen hebben voor werkdruk, werkplezier, inzet en uiteindelijk ook de kwaliteit van het werk. En het is niet onvoorstelbaar dat een dergelijke constellatie ook gevolgen heeft voor de bereidheid om zich in te zetten voor de formele medezeggenschap.

Beide vraagstukken komen in dit hoofdstuk aan bod. Allereerst de formele zeggenschap en medezeggenschap die vooral gericht is op de strategie en de bijbehorende allocatie van budgetten, zoals dat gebeurt binnen universiteit en faculteiten. Daarnaast is er aandacht voor de rol en ruimte van professionals, docenten en onderzoekers, maar ook voor studenten om rond de inhoud van onderwijs en onderzoek tot besluiten te komen. Op het gebied van het onderwijs vormen de opleidingscommissies hier een bijzondere tussenvorm; enerzijds is het een instituut van formeel geregelde, in de wet verankerde, vertegenwoordigende medezeggenschap. Anderzijds is het bij uitstek de plek waar tussen docenten en studenten vrijuit inhoudelijk vanuit hun professionaliteit en autonomie over onderwijskwaliteit en kwaliteitszorg zorg kunnen spreken.

Voordat toekomstperspectieven worden geschetst, wordt eerst kort ingegaan op de geschiedenis van organisatie, bestuur en medezeggenschap in de universiteit. Daaruit zal blijken dat deze ook een reflectie is van externe en interne ontwikkelingen. Ook zal uit de schets duidelijk worden waar een deel van de huidige problematiek vandaan komt.

## Geschiedenis in vogelvlucht

Nog tot ver na de Tweede Wereldoorlog was de besluitvorming binnen universiteiten zeer overzichtelijk. Het waren de individuele hoogleraren die zelfstandig beslissingen namen over hun onderwijs en onderzoek (voor zover ze daar al aan deden). Zaken van gemeenschappelijk belang werden in de faculteiten besproken in de hooglerarenvergadering en op universitair niveau in de senaat, bestaande uit alle hoogleraren van de universiteit. De senaat werd voorgezeten door de rector magnificus, een functie die jaarlijks rouleerde. De senaat ging vooral over de interne academische zaken. Er bestond daarnaast een college van curatoren, bestaande uit bestuurders die elders in de samenleving hun hoofdtaak hadden, aangevuld met de burgemeester. De curatoren vertegenwoordigden de universiteit naar buiten en gingen over de (financiële) middelen. Als er bijvoorbeeld zaken geregeld moesten worden met de gemeente over bouw en huisvesting dan werd dat gedaan door het college van curatoren.[[7]](#footnote-7) Bij dit alles moet bedacht worden dat de openbare universiteiten tot 1963 administratieve onderdelen van het ministerie waren.[[8]](#footnote-8) Pas in dat jaar kregen ze eigen rechtspersoonlijkheid, waardoor ze zelfstandig konden opereren in het rechtsverkeer en (tamelijk) zelfstandig beslissingen konen nemen over hun financiële middelen, maar ook zelfstandig aansprakelijk werden voor hun handelen. Dat betekende overigens niet dat vanaf dat moment de universiteiten volstrekt de handen vrij hadden. Nog jarenlang bleven er indringende begrotingsbesprekingen tussen de afzonderlijke universiteiten en het ministerie.[[9]](#footnote-9) Belangrijke strategische beslissingen werden in Den Haag bepaald en ook op het gebied van het personeelsbeleid bleef het ministerie een belangrijke vinger in de pap houden. Het recht om hoogleraren te benoemen lag tot 1986 in handen van de Kroon (regering). Ook bepaalde het ministerie het aantal hoofddocenten en docenten per hoogleraar.[[10]](#footnote-10)

Het hiervoor geschetste bestuursmodel, waarin geen ruimte was gemaakt voor inspraak en medezeggenschap van staf en studenten, bleek niet houdbaar toen er zich in de tweede helft van de jaren ’60, mede als gevolg van een geboortegolf na de Tweede Wereldoorlog, een drastische stijging van studententallen aandiende. Een studentenpopulatie bovendien die ook nog eens van samenstelling veranderde; ook studenten uit de lagere en middenklasse milieus dienden zich aan.[[11]](#footnote-11) Dat leidde noodzakelijkerwijs tot een groei van het aantal werknemers, diversificatie van wetenschapsbeoefening, uitbreiding van het bureaucratische apparaat en ook om een roep om nieuwe bestuursvormen.[[12]](#footnote-12) Bestuursvormen waarin de niet-professorale staf en studenten hun invloed konden laten gelden.

Bij de schets van de geschiedenis van het universitaire bestuur en democratie komt dan op dit moment meestal de Maagdenhuisbezetting aan de Universiteit van Amsterdam in 1969 aan bod. Die heeft zeker in de landelijke media legendarische proporties aangenomen. Maar zoals de Utrechtse historicus Hans Righart heeft beschreven, was de Maagdenhuisbezetting niet alleen een goedmoedige parodie op diep ingrijpende studentenopstanden het jaar daarvoor in de Verenigde Staten, Duitsland en Frankrijk (en dan vooral Parijs), maar werd het werkelijke startschot voor de democratiseringsgolf aan de Nederlandse universiteiten niet gegeven in de hoofdstad, maar in Tilburg. Na stevige (bezettings)acties van studenten ging daar het bestuur volledig om door zonder voorbehoud het principe van medezeggenschap voor alle universitaire geledingen te aanvaarden voor een gesprek over de nieuwe bestuurscultuur. Na die actie drong de Tweede Kamer aan op snelle bestuurlijke veranderingen en minister-Veringa toonde zich daar gevoelig voor. Pas daarna kwamen er acties op andere universiteiten, onder andere aan de UvA.[[13]](#footnote-13)

In ieder geval kwam minister Veringa in 1970 met de Wet Universitaire Bestuurshervorming (WUB) waarin ruim baan werd gegeven voor de medezeggenschap. Maar dat niet alleen, ook de besturing van en binnen de universiteit werd drastisch veranderd. Zo werden het college van curatoren en de senaat afgeschaft. In plaats daarvan kwam er een College van Bestuur, met daarbinnen een plaats voor de rector magnificus. Het bestuur binnen de universiteit werd in belangrijke mate gemodelleerd naar die van de gebiedsgemeenschappen rijk-provincie-gemeenten. De WUB ging uit van drie gemeenschappen binnen de universiteit, te weten universiteit-faculteit-vakgroep. Binnen de universiteit werden drie geledingen onderscheiden: het wetenschappelijke personeel, het niet-wetenschappelijke personeel en studenten. Zij gingen invloed uitoefen op het beleid via gekozen vertegenwoordigingen in raden, die werden samengesteld op basis van verkiezingen, waarbij – saillant detail – de desbetreffende geleding zetels verloor als de opkomst minder dan 35% was.

In dit model lag de macht vooral bij de vakgroepen; die stelden de onderwijs en onderzoeksprogramma’s vast. Bij de faculteit kwamen vooral organiserende en coördinerende bevoegdheden te liggen. De hoogleraarsvergaderingen uit het verleden werden afgeschaft. De faculteitsraad werd het belangrijkste bestuursorgaan. Ook de voordrachten voor hoogleraarsbenoemingen werden door de raad vastgesteld. De universiteitsraad werd belast met regeling en bestuur van de gehele universiteit, voor zover dat niet door de wet expliciet aan het CvB was opgedragen. Voor het overige functioneerde het CvB als dagelijks bestuur.[[14]](#footnote-14)

In de loop der jaren bleek dat de praktijk van de WUB vanuit twee zijden nogal problematisch was. Er was vaak sprake van een voortdurende competentiestrijd, en enorme detailzucht, onder andere gestimuleerd doordat de raden het recht van amendement hadden, leidend tot langdurige, zelfs nachtelijke vergaderingen.[[15]](#footnote-15) Dat, en de grote aandacht voor maatschappelijke toestanden en onrecht elders in de wereld[[16]](#footnote-16), waarvan de oplossing toch vaak niet binnen de competentie van de universiteit kon worden gevonden, maakte effectief bestuur welhaast onmogelijk en dat werd problematischer naarmate de omgeving van de universiteit steeds ingewikkelder werd. Zo werden onderzoeksmiddelen weggehaald uit de eerste geldstroom, en moesten daarna deels worden ‘teruggehaald’ in de tweede geldstroom bij de Organisatie voor Zuiver wetenschappelijk onderzoek (ZWO) en vanaf 1988 bij haar opvolger de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO, die nog meer middelen te verdelen kreeg). Middelen die bij de universiteiten waren weggehaald. Daar kwam nog bij dat de overheid ook steeds sturender werd. De studieduur werd beperkt, o.a. via de wet Twee Fasen Structuur. Via een nota ‘Taakverdeling en Concentratie’ kwam er een uiterst pijnlijke operatie ‘Selectieve Krimp en Groei’ op gang die landelijk tot de sluiting van tal van opleidingen leidde. Grotendeels ingegeven door de wens tot bezuinigen werd het overheidsbeleid steeds actiever en ingrijpender.[[17]](#footnote-17)

Om aan twee grootse bezwaren van het stelsel onder de WUB, gebrek aan bestuurskracht en weinig ruimte tot zelfstandig opereren, tegemoet te komen, kwam in 1997 de wet Modernisering Bestuursorganisatie tot stand. Deze heeft grote consequenties gehad. We beperken ons tot een aantal hoofdlijnen. Om de autonomie van universiteiten te bevorderen werd Raden van Toezicht ingericht, die in plaats van de minister de opdracht kregen om te waken over strategie en financiën. De minister behield weliswaar enige indirecte invloed via het benoemingsrecht van de leden van de RvT. Maar de RvT werd duidelijk neergezet als een instantie die ten behoeve van de universiteit diende te functioneren en niet als zetbaas van de minister.[[18]](#footnote-18)

De interne organisatie ging ook drastisch op de schop. De positie van CvB en decanen werd versterkt, maar vooral ook verduidelijkt. Vanaf de MUB is duidelijk wie er bestuurt en wie vooral de rol heeft van medezeggenschap. Het is vanaf dat moment helder dat de raden op de verschillende niveaus geen medebestuurder meer zijn, laat staan de baas. De universiteiten kregen daarbij ook de keuze om voor ‘ongedeelde’ medezeggenschap te gaan, d.w.z. een universiteitsraad waarin alle geledingen zitten of voor ‘gedeelde’ medezeggenschap, waarbij het personeel een separate positie heeft conform de Wet op de ondernemingsraden. Op het allerlaagste niveau probeerde de MUB ook iets aan de kwaliteit van de primaire processen te doen; de vakgroepen werden afgeschaft en om meer verantwoordelijkheid te organiseren in het onderwijs werd het opleidingsbestuur ingevoerd en de daarbij behorende opleidingscommissie bestaande uit docenten en studenten van de desbetreffende opleiding, die tot taak kregen de kwaliteit van de desbetreffende opleiding(en) te bewaken.

Met de MUB werd dus de dominante positie van staf en studenten via de raden teruggedrongen. Bevoegdheden werden veelal omgezet in adviesrechten. Het was duidelijk dat vooral de studentvertegenwoordigers hier niet erg enthousiast over waren.[[19]](#footnote-19) De vraag rees al snel of de wetgever met het limiteren van de bevoegdheden van de raden niet al te ver doorgeschoten was. Dat heeft er in 2010 toe geleid dat via de Wet Versterking Besturing de raden het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting kregen. Met de Wet Versterking Bestuurskracht in 2017 kreeg de opleidingscommissie instemmingsrecht op onderdelen van de Onderwijs- en Examenregeling (OER).[[20]](#footnote-20) Ook werd de betrokkenheid van de medezeggenschap bij de benoeming van bestuurders, met name van de CvB-leden, versterkt.[[21]](#footnote-21)

In 2021 werd Wet versterking bestuurskracht geëvalueerd. Volgens het kabinet was het algemene beeld dat het goed gaat met de medezeggenschap. Daarna volgen er een aantal kritische noten die dat algemene beeld in belangrijke mate onderuithalen. Zo is er een gebrekkige kennis bij de medezeggenschap over wettelijke taken en bevoegdheden; de samenwerking tussen de verschillende medezeggenschapsorganen is voor verbetering vatbaar; de zichtbaarheid van de opleidingscommissies is onvoldoende; de medezeggenschappers raadplegen hun achterbannen onvoldoende en de deelname aan verkiezingen vertoont een dalende trend.[[22]](#footnote-22)

## Kernvraagstukken

### Tweeledige problematiek

Hiervoor is geschetst hoe in de achterliggende decennia de organisatie van de universiteit, en dan met name de zeggenschap en medezeggenschap onder druk van interne en externe omstandigheden aan voortdurende veranderingen onderhevig is geweest. Daarmee is de behoefte aan nieuwe aanpassingen niet gedoofd. Dat bleek al uit het slot van de vorige paragraaf. Kijken we vanaf een wat hoger abstractieniveau naar de soort van problematiek die met het oog op de toekomst oplossingen vraagt, dan moeten we constateren dat er sprake is van een tweetal grote participatievraagstukken, die deels verschillend zijn, maar die toch ook weer met elkaar samenhangen en ook in samenhang tot een oplossing moeten worden gebracht.

Allereerst is er vraag naar de formele (mede)zeggenschap. Wie nemen nu de belangrijkste beslissingen? Wie is de baas? Of beter: wie zijn de bazen? Aan de kant van de bestuurders lijken daar de minste vragen liggen, maar aan de kant van de medezeggenschap rijzen er voortdurende vragen. Welke bevoegdheden hebben de medezeggenschaporganen nu precies? Waarover mogen ze meebeslissen? En hoe zijn de onderlinge verhoudingen tussen de medezeggenschapsorganen? Een groot punt van frustratie onder medezeggenschappers is dat ze kennelijk onvoldoende gezien worden en zeker niet als waardevol of belangrijk worden ervaren, omdat de opkomst bij verkiezingen laag is en generiek aan het dalen is.

Er wordt wel gesuggereerd dat de dalende belangstelling voor de medezeggenschap mede wordt veroorzaakt door het feit dat de organisatie van de universiteit de afgelopen decennia ook steeds meer bedrijfsmatige trekken heeft gekregen. Vaak wordt hier ook de MUB als boosdoener genoemd, aldus Dorsman en Knegtmans. Deze wet, die een grotere macht gaf aan faculteitsdecanen en colleges van bestuur, zou een radicale breuk zijn geweest met de traditionele collectieve besluitvorming in universiteiten.[[23]](#footnote-23) Het is de vraag of de invoering van de MUB, of althans de invulling in de praktijk daarvan, niet zozeer de oorzaak is maar een gevolg van een serie ontwikkelingen, zoals de sterke groei van studenten, een qua financiering terugtrekkende overheid, de noodzaak om externe geldbronnen aan te boren, de sterker op productie gerichte onderwijs en publicatiecultuur[[24]](#footnote-24), die bij elkaar geleid hebben tot een ingrijpende wijziging in de bedrijfsvoering. Daarmee sluiten we aan bij een analyse van Van der Zwaan, die aangeeft dat er een kernvraag is, waarmee vele grote organisaties worstelen, en die op individueel niveau speelt: ‘Word ik nog wel gezien en gewaardeerd?’ De identificatie met de moderne universiteit is kennelijk vele malen moeilijker dan vroeger, aldus Van der Zwaan.[[25]](#footnote-25) Maar ook het bepalen van de eigen plaats en rol binnen de universiteit wordt als problematisch ervaren. Welke ruimte is er nog voor de professionele autonomie van de docenten en onderzoekers? De heersende bedrijfscultuur wordt hier als een bedreiging gezien. En dat heeft dan weer gevolgen voor ervaren werkdruk en werkplezier.

Hierna worden beide vraagstukken wat nader ontleed. Allereerst wordt gekeken naar vraagstukken die samenhangen met de formele medezeggenschap. Daarna wordt gekeken naar de ruimte voor de uitoefening van professionele autonomie binnen de universitaire organisatie.

### Formele (mede) zeggenschap

#### Deelname aan medezeggenschap

De opkomst bij verkiezingen blijft dalen. In de politicologie geldt het opkomstpercentage bij verkiezingen als een belangrijke graadmeter voor de legitimiteit van het vertegenwoordigende orgaan en indirect ook de besluitvorming binnen een politiek/bestuurlijk systeem.[[26]](#footnote-26) Als we dat uitgangspunt volgen dan is het met de universitaire democratie ronduit beroerd gesteld. De jaren zeventig gelden als hoogtijddagen van de universitaire democratie met gemiddelde opkomstpercentages van academici, niet academici en studenten van respectievelijk 61%, 52% en 42%. Halverwege de jaren negentig lagen ze tussen 56% en 36%.[[27]](#footnote-27) Het ging daarna steeds verder naar beneden.[[28]](#footnote-28) In de huidige tijd wordt door velen al opgelucht ademgehaald als de opkomst boven de 30% uitkomt. Dat is echter nog maar zelden het geval. In 2022 leverde de opkomst bij de verkiezingen van de studentengeledingen een triest dieptepunt op. In Utrecht was de opkomst 11 procent.[[29]](#footnote-29)

Naast de uitoefening van het actieve kiesrecht, is ook de benuttig van het passieve kiesrecht een groot vraagstuk; het kost steeds meer moeite om geschikte kandidaten te vinden voor de verschillende medezeggenschapsorganen. Dat geldt zeker ook voor de personeelsgeleding. Voor de kwaliteit en het gezag van een universiteitsraad en faculteitsraad is van belang dat sleutelfiguren vanuit de staf, waaronder ook hoogleraren, erin zitten.[[30]](#footnote-30)

#### Nationalisering en tempo besluitvorming

Een vraagstuk dat niet alleen voor het universiteitsbestuur, maar vooral ook voor de medezeggenschap buitengewoon ingewikkeld is, is dat er de door de rijksoverheid de afgelopen jaren op korte termijn relatief grote hoeveelheden specifieke middelen ter beschikking komen die ook op zeer korte termijn ingezet moeten worden. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het Nationaal Programma Onderwijsmiddelen (NPO), ten behoeve van de aanpak van de gevolgen van corona, maar ook de sectorplanmiddelen[[31]](#footnote-31), en in het bijzonder de grote bedragen die worden vrijgemaakt uit het Nationaal Groeifonds.[[32]](#footnote-32) Het lijdt geen enkele twijfel dat deze middelen niet alleen welkom, en zelfs zeer noodzakelijk zijn met het oog op het wegwerken van achterstanden, om een gezonde financiële basis te leggen voor onderwijs en onderzoek én om zeer gewenste innovatie op gang te krijgen, maar de korte termijnen waarop deze middelen steeds ter beschikbaar komen leidt tot serieuze problemen. Allereerst is het vrijwel ondoenlijk om de toegekende middelen zeer specifiek, met de grootst mogelijke effectiviteit in te zetten. Ten tweede zien universiteitsbesturen zich soms geconfronteerd met het feit dat externe partijen een dynamiek organiseren, die soms dwars door een doordachte universitaire strategie heengaan. En ten derde is problematisch dat de medezeggenschap als gevolg van de tijdsdruk vaak onvoldoende tijd en positie heeft om een zinvolle bijdrage te kunnen leveren aan de interne allocatie van de middelen. Voor zowel bestuur als medezeggenschap is deze gang van zaken buitengewoon frustrerend.

#### Onderwijs en onderzoek gaan buiten de bestaande structuren

Er zijn ook al langer gaande ontwikkelingen die vragen oproepen over de inrichting van de universitaire democratie. Zo wordt het onderzoek en ook het onderwijs in toenemende mate over de grenzen van disciplines en faculteiten heen georganiseerd. Dat vergt doordenking van de medezeggenschapsstructuren. Welke opleidingscommissie of – commissies zijn verantwoordelijk voor de kwaliteitszorg in multi- en interdisciplinaire opleidingen? Welke faculteitsraad of -raden moeten worden betrokken bij het starten of beëindigen van dergelijke opleidingen? En wat als ze het niet eens zijn met elkaar? Deels vergelijkbare vragen doen zich voor in het onderzoek. Als onderzoeksmiddelen worden verstrekt aan faculteit overstijgende onderzoeksprogramma’s, wie beslist daar dan over, en hoe is de medezeggenschap op de uiteindelijke besteding van middelen dan georganiseerd?

De kernvraag is vooral: zijn de door de WUB gedefinieerde gemeenschappen nog steeds relevant? Rond het onderwijs is er een nieuwe gemeenschapsstructuur ontstaan, die oude vakgroeps-/discipline-/afdelingsstructuur overstijgt. De faculteiten lijken zich in toenemende mate te ontwikkelen tot capaciteitsleverancier voor werk dat in wisselende verbanden faculteit overschrijdend is. Dat wordt nog eens verder versterkt doordat universiteiten de afgelopen jaren in toenemende mate zijn gaan samenwerken in allianties waar in gezamenlijkheid onderwijs en onderzoek wordt georganiseerd. Dat zien we op nationaal niveau[[33]](#footnote-33), en ook op Europees niveau.[[34]](#footnote-34)

#### Internationalisering

Een ontwikkeling die zeker ook relevant is voor de (kwaliteit) van de zeggenschap en medezeggenschap is die van de verdergaande internationalisering. In toenemende mate hebben universiteiten internationale medewerkers en studenten binnen hun poorten gekregen. Zij horen onderdeel te zijn van de gemeenschap(pen) en zullen dus ook invloed moeten kunnen uitoefenen op de besluitvorming, en dus ook kunnen participeren in de (mede)zeggenschap. Als vanzelf rijst dan de kwestie van het taalgebruik. Als men blijft vasthouden aan het Nederlands dan worden vrijwel alle buitenlandse studenten en medewerkers van de medezeggenschap uitgesloten. Een volledige omschakeling naar het gebruik van het Engels, zoals sommige universiteiten hebben gedaan (bijv. Twente) maakt de medezeggenschap minder toegankelijk voor Nederlandse medewerkers en studenten die deze taal passief en vooral actief minder goed beheersen. En ook de kwaliteit van het overleg lijdt daaronder. In Utrecht is daarom gekozen voor principiële tweetaligheid, inclusief gebruik van luistertaal.[[35]](#footnote-35)

### Zelfbeslissingsruimte in het kader van professionele autonomie

Dee afgelopen decennia is er onmiskenbaar veel meer aandacht gekomen voor de bedrijfsvoering binnen universiteiten. Dat is voor een deel ook heel begrijpelijk; universiteiten zijn qua studententallen enorm gegroeid. De overheidsfinanciering hield daarmee geen gelijke pas. Universiteiten zochten naar aanvullende financieringsbronnen, daartoe mede gestimuleerd door de overheid die het idee van de ‘ondernemende universiteit’ omarmde, waarbij deze in de beeldvorming al heel snel werd geplaatst in de context van de economisch-financiële valorisatie. Valorisatie, in de zin van het inzetten van wetenschappelijke kennis voor economische en maatschappelijke benutting is in 2004 zelfs tot een officiële kerntaak verklaard van universiteiten.[[36]](#footnote-36) Inmiddels is valorisatie een zeer beladen term geworden, en wordt er liever gesproken over ‘maatschappelijke impact’, want binnen de universitaire wereld wordt het louter generen van ‘economisch nut’ als doelstelling van de universiteit generiek niet omarmd.[[37]](#footnote-37)

Inmiddels hebben deze ontwikkelingen wel grote gevolgen gehad voor het interne functioneren van de universiteit. De niet toereikende overheidsfinanciering dwong tot nadenken over efficiencyvoordelen en dat leidde weer tot schaalvergroting en centralisatie.[[38]](#footnote-38) Externe financiers brachten extra vormen van verantwoording met zich. En op dat vlak werd door de overheid ook steeds strakker de teugels aangehaald, aangevuurd door de Tweede Kamer en het bijzonder door de Algemene Rekenkamer. Dat is een algemene trend, wellicht mede ingegeven door de op de vloedgolven van het in de achterliggende jaren dominante neoliberale denken breed omarmde gedachtengoed van het New Public Management.[[39]](#footnote-39) Die verantwoordingshang- en drang is nog sterker zichtbaar geworden bij bijzondere vormen van financiering zoals bij de kwaliteitszorgmiddelen en NPO-middelen. De minister wilde daar nog wel op basis vertrouwen en de Grondwettelijke vrijheid van onderwijs ruimte bieden aan de instellingen en met reguliere verslaglegging in jaarverslag volstaan, terwijl de Algemene rekenkamer vooral aandrong op specifieke controles op de subsidievoorwaarden, het aanleveren van separate beleidsinformatie door de instellingen zodat risico’s konden worden beperkt en er meer zicht zou ontstaan op de effectiviteit van de besteding van de middelen.[[40]](#footnote-40)

De voortdurende groei van verantwoordingsplichten heeft ertoe geleid dat in universiteiten steeds meer mensen werden aangesteld die niet bezig waren met de primaire processen van onderwijs en onderzoek[[41]](#footnote-41), veelal aangeduid als bureaucratie.[[42]](#footnote-42) En dat op zichzelf had weer gevolgen voor de hoeveelheid middelen die uiteindelijk aan onderwijs en onderzoek besteed konden worden.

De krapte van de financiële middelen liet zich vervolgens binnen het onderwijs- en onderzoekdomein op verschillende manieren voelen. In het onderwijs nog wel op de meest directe manier. Als de overheid alleen nog maar bereid is om nominaal studerende studenten te financieren, dan betekent eigenlijk iedere student die er langer over doet een belasting. Alle extra tijd die aan zo’n student besteed moet worden, betekent dan een belasting die ten koste gaat van andere studenten die wel nominaal (willen of kunnen) studeren. En dat kan dan weer gevolgen hebben voor de kwaliteit van het onderwijs, en in het ergste geval ook voor de kwaliteit van de diploma’s. Het is dan ook niet verwonderlijk dat universiteiten meer zicht en ook greep wilden zien te krijgen op rendementen. Maar ook dat leidde tot meer rapportage – en verantwoordingsplichten voor docenten, en bijgevolg een gevoel van verlies aan professionele autonomie.

Op gebied van onderzoek is het zoeken naar externe financiering heel dominant geworden. Dat geldt in zijn algemeenheid, inclusief overheidsfinanciering en financiering vanuit het bedrijfsleven. Maar het geldt in het bijzonder voor de financiering die voor het individuele carrièreperspectief tot dusver als dominant en prestigieus wordt ervaren, de beurzen van NWO en ERC. De toekenning van dergelijke financiering is vaak thematisch bepaald, met als gevolg dat we bepaalde onderzoekers, thema’s en disciplines minder kans op financiering hebben. Maar voor degenen die wel kans maakten op financiering golden tot voor kort bepaalde *metrics* als dominante maatstaven.[[43]](#footnote-43) Dit alles heeft geleid tot een bepaalde publicatie- en beoordelingscultuur, die niet alleen de ruimte voor het zetten van eigen onderzoeksagenda’s beperkte, maar die ook een academische apenrots creëerde; degenen die met de meeste en de hoogste prijzen had binnengehaald zat bovenaan en werd ook gezien als de leider wiens voorbeeld moest worden gevolgd. Dat alles heeft binnen het onderzoekdomein bijgedragen aan gevoel van verlies van autonomie, verhoging van de werkdruk, maar soms ook aan gevoelens van onveiligheid. Als oorzaak wordt nadrukkelijk ook de leiderschapscultuur aangewezen.[[44]](#footnote-44)

Het verschil in externe prikkels heeft er mede toe geleid dat het logisch leek om onderwijs en onderzoek ook organisatorisch volstrekt te separeren binnen de universiteit, terwijl deze voorheen vooral binnen de vakgroepen bijeen gehouden werden. Met deze scheiding wordt miskend dat de universiteit zich onderscheidt van alle andere onderwijsinstellingen door de verwevenheid van onderwijs en onderzoek.[[45]](#footnote-45) De nieuwste kennis en inzichten, en ook hoe deze te verwerven, vormen de basis van het universitaire onderwijs. Onderwijs en onderzoek aan de universiteit komen ook voort uit dezelfde basishouding: de nieuwsgierigheid naar het begrijpen van het onbekende, deze in beelden, woorden, zinnen te vatten, om de nieuwverworven kennis en inzichten voor zichzelf, maar ook voor anderen begrijpelijk te maken.[[46]](#footnote-46)

Deze organisatorische scheiding heeft grote gevolgen gehad, op zijn minst in het universitaire personeelsbeleid en de onderlinge verhoudingen tussen de medewerkers. Omdat carrières vooral werden gemaakt langs de lijn van de onderzoeksprestaties, werd onderwijs voor velen een ‘last’ waarvoor je als het maar enigszins kon moest ‘uitkopen’. Chargerend werd het onderwijs lange tijd het werk voor de ‘jongste bedienden’, die op basis van tijdelijke contracten, zonder onderzoekstijd de bulk van het werk voor hun rekening namen. Dat dit tot grote ontevredenheid onder docenten zou leiden was te voorspellen, als ook dat dit gevolgen zou hebben voor de kwaliteit van het wetenschappelijke onderwijs. Gelukkig is daar de afgelopen jaren heel veel aandacht voor gekomen en zijn er ook de nodige verbeterslagen gemaakt, maar de kernvraag is of er tussen de organisatie van onderwijs en onderzoek niet veel meer samenhang zou moeten worden gecreëerd.

## Oplossingsrichtingen voor de universiteit van de toekomst

### Inleiding

Als we in de vorige hoofdstukken voorziene, gewenste ontwikkelingen mogelijk willen maken, dan zullen een aantal van de hiervoor geschetste problemen tot een oplossing moeten worden gebracht. Werkelijke oplossingen kunnen alleen gevonden worden als deze aansluiten bij het wezen van de universiteit. Dat wezen heeft er ook voor gezorgd dat de universiteit als instituut al meer dan duizend jaar heeft overleefd. Zeker in democratische rechtstaten is er geen enkele twijfel aan het bestaansrecht van een institutie die in onafhankelijkheid kennis vergaart en deze direct of indirect via onderwijs en onderzoek (soms na lange tijd) terugbrengt naar de samenleving. De universiteit kan deze rol alleen maar goed vervullen als haar kernspelers, de docenten, onderzoekers en in hun voetspoor de studenten voldoende autonome ruimte hebben om die nieuwe kennis te vergaren en te verspreiden. De toekomst van de universiteit ligt dus in een terugkeer naar het verleden. Maar let wel, slechts een gedeeltelijke terugkeer naar het verleden, want professionele autonomie kan niet meer gezien worden als iets dat zich vooral manifesteert op individueel niveau. Zoals in de voorgaande hoofdstukken is geschetst, zijn onderwijs en onderzoek in toenemende mate teamprestaties geworden. Het is in die teams dat een ‘*sense of belonging*’, van betrokkenheid en identificatie moet ontstaan. Van daaruit kan ook beter nagedacht worden over welke deelname er aan de formele (mede)zeggenschap nodig is om de primaire taakvervulling vanuit het team beter mogelijk te maken.

### Professionals weer meer aan het roer

In zijn algemeenheid is er de afgelopen jaren in de literatuur over organisaties veel nagedacht over het terugdringen van werkdruk en het herstel van plezier in het werk, door het meer bevredigend en betekenisvol te maken. Baanbrekend is in dat verband het werk van Laloux.[[47]](#footnote-47) De kern van zijn oplossing ligt in het radicaal terugdringen van hiërarchie en meer, veel meer, ruimte bieden voor zelfmanagement.[[48]](#footnote-48) Een dergelijke gedachte sluit mooi aan bij de basis van de universiteit als organisatie, de professionele autonomie. Voordat we verder ingaan op de uitwerking van deze gedachte in het licht van de universitaire organisatie van de toekomst eerst nog wat aandacht voor de professionele autonomie binnen de universiteit, want daar bestaan nogal wat misverstanden over.[[49]](#footnote-49)

De professionele autonomie van docenten en onderzoekers wordt terecht vaak in een adem genoemd met academische vrijheid. Die houdt in dat wetenschappers naar eigen inzicht hun thema’s van onderzoek en onderwijs bepalen en daarover verslag doen, uiteraard gebaseerd op erkende wetenschappelijke en methodische inzichten. Waarom is die academische vrijheid zo belangrijk? Volgens Kinzelbach e.a. is deze vrijheid essentieel voor kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderzoek, is zij de aanjager van innovatie, versterkt zij de capaciteit van academici en studenten om kennis te verwerven en te genereren, en daarmee beschermt zij ook de capaciteit van de samenleving tot zelfreflectie.[[50]](#footnote-50) Academische vrijheid impliceert ook een bijzondere verantwoordelijkheid, namelijk om het werk te doen volgens wetenschappelijke standaarden. De Leuvense rector, Luc Sels, heeft dat helder neergezet in zijn rede bij de opening van het academische jaar 2021-2022.[[51]](#footnote-51) Professionele normen en waarden moeten worden geëerbiedigd. Daarbij kan in Nederland vooral worden gedacht aan de Gedragscode wetenschappelijke integriteit 2018. Van die code is de kern van norm 53 cruciaal: wees helder en eerlijk over de beperkingen van de eigen expertise.

Academische vrijheid is ook nog op een andere manier begrensd. Medewerkers van universiteiten werken binnen instellingen met een onderwijs- en onderzoeksbeleid. Voor het onderwijs gelden onderwijs- en examenreglementen. Schaarse middelen worden gericht ter beschikking gesteld. De Nederlandse rechter erkent de mogelijkheid voor de instellingen om deze beperkingen te stellen.[[52]](#footnote-52) Tegelijkertijd ligt daar ook een bijzondere verantwoordelijkheid van universiteiten. Immers, ook internationaal is erkend dat academische vrijheid een institutionele en organisatorische dimensie heeft. Dat heeft een beschermingskant, in de zin dat overheden de autonomie van hoger onderwijsinstellingen moeten respecteren, maar ook een verantwoordelijkheidskant, namelijk dat universitaire instellingen op hun beurt ervoor zorgen ‘dat besturen van universiteiten de verantwoordelijkheid hebben om zich niet méér te mengen in het onderwijs en onderzoek dan redelijk is met het ook op de bevordering van goede wetenschapsbeoefening’, aldus de KNAW.[[53]](#footnote-53) Wat ‘redelijk’ is, is natuurlijk voor discussie vatbaar, en dat debat moet, gericht op het vinden van draagvlak onder wetenschapers, in alle openheid binnen de instelling plaatsvinden. Dat debat wordt natuurlijk ook gestimuleerd door de gelaagde structuur van de universitaire organisatie, waarbij ingevolge art. 9.15 WHW de decanen de primaire verantwoordelijkheid hebben voor de organisatie en programmering van onderwijs en onderzoek en het vervolgens weer de hoogleraren zijn die bij uitstek verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling van het hun toegewezen wetenschapsgebied en het daarbij behorende onderwijs (art. 9.19, tweede lid, WHW).[[54]](#footnote-54)

Voor wat betreft het onderwijs nog een laatste opmerking. Onderdeel van de academische vrijheid is dat de docent inhoud en methode van het te geven onderwijs bepaalt. Maar die vrijheid is niet onbegrensd. Er ligt hier een belangrijke verantwoordelijkheid voor opleidingscommissies, die tot taak hebben de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en te bevorderen, adviseren over de onderwijs- en examenregeling (OER) en over alle andere aangelegenheden betreffende het onderwijs binnen de opleiding aan het bestuur van de opleiding en de decaan (art. 9.18 WHW).

Gegeven deze context van professionele autonomie, de ontwikkeling naar meer *team science* en moderne inzichten in het functioneren van organisaties, is duidelijk dat er veel meer verantwoordelijkheid gelegd moet worden bij teams. Idealiter krijgen zij eigen budgetten, en de daarbij horende verantwoordelijkheden om doelen te realiseren. Die doelen zijn in belangrijke mate zelf geformuleerd, maar moeten natuurlijk wel passen in het grotere geheel van de doelstellingen van faculteiten en de universiteit. Teams krijgen ruimte voor eigen personeelsbeleid, inclusief het aanstellen van nieuwe medewerkers. Ook de primaire kwaliteitszorg wordt in handen van de teams gelegd; zij zijn er immers ook voor het realiseren van zelf gestelde doelstellingen. Daar zullen ze zich dan ook op moeten verantwoorden, want met verantwoordelijkheid komt verantwoording. En anders dan sommigen wel eens beweren, impliceert verantwoording nog geen hiërarchie.[[55]](#footnote-55) Hiërarchie manifesteert zich door direct aansturen met de noodzaak om op te volgen.

Dit alles betekent natuurlijk een nogal radicale verschuiving van verantwoordelijkheden. Centrale regels en procedures moeten beperkt blijven tot zaken die de kern en de gezamenlijkheid van de organisatie raken, dat geldt bijvoorbeeld ook voor de interne audit en het HR-beleid. Uiteraard moeten cao’s worden geëerbiedigd, maar de verantwoordelijkheid om dat te doen wordt gedecentraliseerd. Centrale diensten komen daardoor meer in een afstandelijke adviseursrol en kunnen in omvang worden gereduceerd. Universitaire en facultaire bestuurders moeten terughoudend zijn in het nemen van beslissingen, het stellen van regels en het instellen van procedures: subsidiariteit is hierin expliciet. Ook zij zullen meer in de rol van begeleider of adviseur terecht komen.[[56]](#footnote-56) Ook zullen zij, wellicht meer nog dan nu allerlei vormen van informeel overleg en contact tussen de verschillende onderdelen van de universitaire organisatie moeten stimuleren, dit om van de organisatie ook een voortdurend lerende organisatie te maken.

Cruciaal is natuurlijk de definitie van de teams. De faculteiten vervullen hierin een bepalende rol. Wettelijk ligt daar, en in het bijzonder bij de decaan, immers de verantwoordelijkheid voor de organisatie en programmering van onderwijs en onderzoek. Als we het beroep op de professionele autonomie serieus nemen dan zouden de faculteiten niet veel verder moeten gaan dan het stellen van globale inhoudelijke kaders en het toekennen van budgetten en (initiële) personele capaciteit.

Het takenpakket van een universiteit is complex en is, anders dan bij een organisatie als Buurtzorg, waar zelfmanagement al veel langer een beproefd organisatiemodel is, niet onder te brengen bij tamelijk uniforme eenheden.[[57]](#footnote-57) Zoals in het hoofdstuk over ‘Community’ aan de orde was, zullen universitaire medewerkers vaak deel uit moeten maken van meerdere teams, maar het is wel zaak dat faculteiten erop toezien dat medewerkers niet in onmogelijke spagaten terecht komen met het oog op loyaliteiten en verantwoordelijkheden. Dus het is zaak dat medewerkers maar in een beperkt aantal teams participeren, waarin zoveel als mogelijk onderwijs en onderzoek bij elkaar zijn gebracht.

Zoals gezegd, universiteiten zijn in afgelopen decennia complexe organisaties geworden. Dat heeft er deels mee te maken dat onderwijs, en zeker onderzoek in toenemende mate geëuropeaniseerd en geïnternationaliseerd is. Coördinatie en ondersteuning vanuit facultair niveau zullen hier noodzakelijk blijven. Datzelfde geldt voor de (beleids)interventiemechanismen en vormen van (verkapt) toezicht die vanuit de nationale overheid op de universiteiten ongetwijfeld af blijven komen, zoals accountantscontroles en onderzoeken van de Algemene Rekenkamer. Voortdurend wordt aan universiteitsbestuurders de vraag gesteld of ze wel ‘*in control*’ zijn. De ruimte voor het organiseren van zelfmanagement en het benutten van professionele autonomie worden daardoor soms ernstig beperkt.[[58]](#footnote-58) Daarvoor kan pas meer ruimte ontstaan als de nationale politiek meer op basis van vertrouwen naar het functioneren van universiteiten zou gaan kijken. Het is niet te verwachten dat het in de toekomst snel van ‘loslaten in vertrouwen’ zal komen. De politieke – en mediale cultuur is er niet naar. Het politieke landschap raakt steeds meer versplinterd, al die partijtjes willen zichtbaar zijn, ze willen scoren. Dezelfde soort van versplintering doet zich in de (sociale) media voor. Daarmee zijn het elkaar versterkende partners in het organiseren van wantrouwen geworden. Universiteiten en afzonderlijke wetenschappers, die ook nog eens vaak grote invloed hebben op beleidsinitiatieven zijn daarmee een aantrekkelijk object van aandacht. Dat tij van versterkend en aanzwellend wantrouwen zal zich niet gemakkelijk laten keren. Uiteraard moet daar wel aan gewerkt blijven worden, met het oog op welzijn en werkdruk en de inhoudelijke kwaliteit die universiteiten kunnen leveren. Juist ook daarom zullen universitaire en facultaire bestuurders vooral tot opdracht moeten hebben om ruimte voor zelfmanagement te bewaken, en daar waar mogelijk uit te breiden.

Ook als het gaat om de participatie van medewerkers in team overschrijdende processen kunnen en zullen de bestuurders een rol kunnen en moeten vervullen. Zo is de opstelling van zwaartekracht- en sectorplannen tot dusver vooral een zaak van enkelen, en dat terwijl ze heel veel voorbereidingstijd vergen. Tijd die ook benut kan worden om meer onderzoekers te betrekken, te laten meedenken en meebeslissen.

Hoe dan ook, in de universiteit van de toekomst zal meer ruimte moeten zijn voor zelfmanagement en dus ook van benutting van de professionele autonomie. Als universitaire medewerkers, zowel WP als OBP, via teams meer in de positie worden geplaatst dat ze zelf kunnen en mogen besturen, zullen ze zich naar verwachting ook meer bewust worden van de gremia waarin de randvoorwaarden worden vastgesteld voor hun functioneren, en zal waarschijnlijk ook een groter animo ontstaan om deel uit te maken van medezeggenschapsorganen die medeverantwoordelijk zijn voor het vaststellen van een deel van die randvoorwaarden. In het hoofdstuk over community werd al gewezen op het belang van (het bevorderen) van ‘*organisational citizenship behaviours*’, waarbij medewerkers op basis van vrijwilligheid extra stappen zetten die een positieve invloed hebben op de sfeer in de organisatie, maar ook op de effectiviteit van de organisatie.[[59]](#footnote-59) Een dergelijk gedrag ontstaat niet spontaan op grote schaal. Daar moeten eerst de randvoorwaarden voor worden gecreëerd, onder andere door ruimte te maken en een groter beroep te doen op zelfmanagement. En op grotere schaal, zoals hiervoor geschetst, kan dit ook bijdragen aan de versterking en verdieping van de universitaire democratie.

## Versterking van de formele medezeggenschap

De formele medezeggenschap kan alleen maar goed functioneren als deze voluit van onderuit de gehele universitaire gemeenschap gevoed wordt. In de vorige paragraaf is geschetst wat er in de kern gedaan moet worden om die situatie in de toekomst te bereiken. Daarbuiten zijn in het (recente) verleden nog andere voorstellen gedaan om de medezeggenschap te versterken. Hieronder wordt een aantal van deze oplossingsrichtingen besproken.[[60]](#footnote-60)

### Versterking binnen het huidige stelsel

Natuurlijk zijn er binnen het bestaande stelsel nog de nodige verbeteringen mogelijk. Verbetering van de ondersteuning, meer scholing, meer inzet en middelen voor communicatie met de achterban. Er kunnen nog betere oplossingen verzonnen worden voor het tijdsbeslag; waaronder meer gegarandeerde ruimte voor de staf en adequate vergoedingen voor studenten, waardoor het vervullen van functies in de medezeggenschap aantrekkelijker wordt.[[61]](#footnote-61) In lijn daarmee zou het vervullen van functies in de medezeggenschap een grotere rol kunnen krijgen in het kader van erkennen & waarderen.

Een mogelijkheid tot versterking van de studenteninvloed die tot dusver vrijwel onbenut is gebleven is de benoeming van een studentadviseur ook wel assessor genoemd. Die optie wordt al sinds de evaluatie van de MUB bepleit.[[62]](#footnote-62) Op facultair niveau, waarvoor de functie zelfs wettelijk is verankerd (art. 9.12, lid 2 WHW), zijn daar meestal goede ervaringen mee opgedaan. Maar op centraal niveau blijken vele colleges beducht voor directe betrokkenheid van studenten bij de besluitvorming.[[63]](#footnote-63)

Een hardnekkig probleem is het kort cyclische karakter van de universitaire medezeggenschap. Over de Haagse politiek wordt al vaak geklaagd dat men niet veel verder vooruitkijkt dan 4 jaar, dus naar de eerstvolgende verkiezingen. In de universitaire medezeggenschap zit men nog veel korter; de studenten slechts één jaar. Alle goed bedoelde inwerkpogingen ten spijt, een jaar is veel te kort om de steeds ingewikkelder wordende besluitvormingsprocessen, zeker die rond de begroting, goed in de vingers te krijgen, laat staan om die naar je hand te zetten. Dat heeft op zijn minst twee gevolgen. De invloed van de medezeggenschap, zeker die van studenten, is suboptimaal. Een tweede effect is een sterke gerichtheid op een beperkt aantal op kortere termijn te realiseren doelstellingen, en verminderde aandacht voor het lange termijnbeleid. Afgezien van wettelijke en reglementaire termijnen heeft die korte zittingsduur toch ook de maken met gebruiken; studenten gaan er een jaar vol voor, en dan gaat men andere dingen doen. Het zou ook vanzelfsprekender kunnen worden dat de functie parttime wordt vervuld en dan voor een langere periode, waardoor kennis en ervaring kunnen worden opgebouwd en langer worden benut.

Speciale aandacht behoeven de opleidingscommissies. Zoals in paragraaf 4.2. is aangegeven vervullen zij een cruciale rol bij het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs. De wetgever ziet dat als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van docenten én studenten. In de opleidingscommissie horen ook de discussies plaats te vinden over de inhoud van het onderwijs, uiteraard met inachtneming van de reeds besproken bijzondere verantwoordelijkheid van docenten. Die discussies, bijvoorbeeld die over de inclusiviteit van het curriculum, en de vraagstukken over het te gebruiken onderwijsmateriaal in de afzonderlijke vakken, lijken nu slechts mondjesmaat plaats te vinden. Dat kan pas structureel verbeteren als studenten meer verantwoordelijkheid krijgen voor hun eigen leerproces en ook daadwerkelijk door middel van co-creatie meer invulling kunnen even aan het onderwijs. In hoofdstuk ‘Onderwijs’ is aangeven dat wij dat ook inhoudelijk als de weg vooruit in het onderwijs zien. Naar verwachting zal dat dan ook positieve gevolgen hebben voor de medezeggenschap op dit punt.

### Herintroductie senaat?

Met een soort van nostalgisch verlangen naar een geschiedenis die in werkelijkheid nooit heeft bestaan, maar die zich zeker niet naar de huidige werkelijkheid laat transporteren, wordt er met enige regelmaat gepleit voor de terugkeer van de Academische Senaat.[[64]](#footnote-64) De gedachte hierachter is vooral dat de colleges van bestuur te ver van de primaire processen verwijderd zijn geraakt, dat de universiteit veel te hiërarchisch is geworden en dat academici vooral zichzelf moeten besturen. Het is een pleidooi dat erg doet denken de vertogen van de voormalige rector van de universiteit Leuven, Rik Torfs, die sterk afgeeft op wat hij noemt ‘professionele bestuurders, die uit alle hoeken van de samenleving komen aanwaaien’.[[65]](#footnote-65) Voor Nederland gaat overigens deze situatie al lang niet meer op. In de afgelopen jaren zijn niet alleen de rectoren, maar ook de meeste andere leden van colleges van bestuur uit de academische gelederen gerekruteerd. Dat geldt zeker voor de voorzitters.

Los daarvan hebben we al aangegeven dat wij zeker de noodzaak zien tot het organiseren van meer zelfbestuur en meer vertrouwen op professionele autonomie. Het is echter de vraag of de terugkeer van een senaat zou kunnen helpen om de democratie in de universiteit te revitaliseren, de academische gemeenschap meer aan het roer te zetten bij de besluitvorming en daarmee ook een bijdrage te leveren aan de legitimiteit van besluitvorming. Een besluitvormend orgaan vooral bestaande uit hoogleraren, zoals F. Cohen lijkt voor te staan[[66]](#footnote-66), zou in de huidige tijd niet acceptabel zijn. Maar ook niet praktikabel, in bestuurlijk opzicht. Dat bleek ook al vlak na de Tweede Wereldoorlog, de senaat was eenvoudigweg veel te omvangrijk om slagvaardig tot besluiten te kunnen komen.[[67]](#footnote-67) Ook vertegenwoordigers van WOinActie pleiten voor terugkeer van de senaat, maar om de legitimiteit te bevorderen én om het werkbaar te houden, stellen zij voor om slechts gekozen vertegenwoordigers van wetenschappers, studenten en ondersteuning zitting te laten nemen in de senaat. Waarin dit dan verschilt van de ongedeelde Universiteitsraad zoals we die nu kennen, is niet duidelijk. Wel is duidelijk dat WOinActie niet echt terug wil naar het verleden, en men vooral een vertegenwoordiging wil hebben die divers en inclusief is.[[68]](#footnote-68) Maar hoe dat dan kan worden bereikt, blijft volslagen onhelder. Vooralsnog lijkt het zinvoller om de bestaande medezeggenschapsorganen diverser en inclusief te maken. Dat vereist voldoende voeding van onderop, zoals in paragraaf 4.2. al uitvoerig is besproken.

### Directe democratie

Een oplossing die de laatste jaren met name is aangedragen vanuit WOinActie, is de rechtstreekse verkiezing van bestuurders, in het bijzonder de rector.[[69]](#footnote-69) Daarbij wordt vaak verwezen naar het buitenland. Inderdaad is in vele buitenlanden, maar niet alle de situatie dat de rector het hoofd van de universiteit is.[[70]](#footnote-70) Maar een dergelijk idee heeft in Nederland, dat heel erg gesteld is op collegiaal bestuur, ook in universiteiten, nooit voet aan de grond gekregen.[[71]](#footnote-71) Het zou dan ook binnen de Nederlandse context merkwaardig zijn om de rector rechtstreeks te gaan verkiezen. Dat zou pas anders worden als de rector zijn eigen universitaire bestuursteam zou kunnen samenstellen, en er niet, zoals nu, binnen het College van Bestuur, twee bestuurders zouden zijn met een eigen, niet afgeleide, positie. Binnen de huidige wettelijke en bestuurlijk context kan een rechtstreekse verkiezing van de rector eigenlijk alleen maar tot ongemak en ongenoegen leiden. In dat verband is het nog eens goed om te kijken naar ervaringen mede de burgemeestersreferenda die we in Nederland een korte periode hebben gehad vanaf 2001 en die in 2009 weer zijn afgeschaft vanwege de zeer lage opkomsten.[[72]](#footnote-72)

Maar gesteld dat we die wettelijke context wel veranderen, en de rector daadwerkelijk ‘de baas’ maken van de universiteit, zou dan de rechtstreekse verkiezing van de rector een versterking kunnen gaan brengen voor de democratische legitimatie van de besluitvorming? Buitenlandse ervaringen leren dat hier grote twijfel op zijn plaats is. Rectoraatsverkiezingen leiden vaak tot grote verdeeldheid binnen de universitaire gemeenschap en het kost vaak jaren om de wonden weer te helen en om langs de lijnen van de inhoud weer gezamenlijk stappen vooruit te zetten, zo valt vaak uit het buitenland te beluisteren.[[73]](#footnote-73) Sowieso laat zich natuurlijk de vraag stellen of de verkiezing van een eenhoofdige leiding van een organisatie, of het nu een organisatie als een universiteit is of een staat wenselijk is. Idealiter leidt het tot een groot draagvlak, maar we zien nu als resultaat nog heel vaak ook tweedeling in de gemeenschap en de verkiezing van personen met risicovolle karaktereigenschappen.[[74]](#footnote-74)

Een andere mogelijkheid is natuurlijk om bepaalde besluiten binnen universiteiten voorwerp van directe democratie te maken. Gegeven de context van de huidige WHW moet daarbij vooralsnog gedacht worden aan het op eigen initiatief van de zeggenschap of de medezeggenschappen inzetten van een consultatief, niet bindend, referendum. Daar kleven dezelfde voor- en nadelen aan als we bij vergelijkbare referenda op lokaal en landelijk niveau hebben gehad. Het inzetten van referenda heeft daar ook altijd ter discussie gestaan. Aanvankelijk waren de voorstanders vooral degenen die een verdieping van de democratie voorstonden, en die konden vooral worden gevonden bij de aanhangers van D66 en GroenLinks. Nu zijn de voorstanders vooral te vinden onder mensen die kritiek hebben op de gevestigde politieke orde en daarmee willen afrekenen.[[75]](#footnote-75) Dat alles heeft in Nederland geleid tot een eindeloos geploeter rond invoering, afschaffing en herinvoering van referenda, onder allerlei procedurele waarborgen en constructies.[[76]](#footnote-76) Een nieuwe poging tot invoering van een bindend referendum kwam in 2022 opnieuw tot stilstand.[[77]](#footnote-77)

De verdeeldheid die bestaat rond de invoering van referenda, heeft – naast allerlei andere motieven, zoals vrees voor de aantasting van representatieve democratie – ook te maken met de verdeeldheid die referenda vaak qua uitkomsten veroorzaken. Natuurlijk kunnen referenda betrokkenheid bij besluiten vergroten, maar ze creëren vaak ook tegenstellingen, en ongemak over de betekenis van de uitkomsten, zeker als er sprake is van een lage opkomst. Dit is, omdat een referendum vooral verdeeldheid blootlegt en er niet primair op is gericht om de gemeenschappelijkheid van de doelgemeenschap die de universiteit is te bevorderen en in besluiten tot uitdrukking brengen. Gecombineerd met de lage opkomsten bij referenda die we tot dusver in Nederland hebben gehad, is het zeer de vraag of de invoering van referenda de kwaliteit van de democratie binnen universiteiten zou bevorderen. Het zou wellicht anders worden als ieder referendum voorafgegaan zou worden door het inhoudelijke gesprek en debat, zodat het uiteindelijke digitale besluit extra zou worden gelegitimeerd door het voorafgaande proces.[[78]](#footnote-78)

### Deliberatieve democratie

Het vraagstuk van afnemend vertrouwen in politiek en bestuur en de daling van opkomsten is wijdverbreid, ook ver buiten Nederland. In dat licht van de ontevredenheid over het functioneren van de representatieve democratie is er een toenemende belangstelling ontstaan voor de theorie en de praktijk van de zogenaamde deliberatieve democratie.[[79]](#footnote-79) Het gaat hier om een vorm van publieke besluitvorming waarin informatievergaring, en de uitwisselingen van argumenten met en door burgers centraal staan. De deliberatieve democratie belooft een meer betrouwbare en legitieme vorm van politieke autoriteit, beter geïnformeerde beslissingen en een meer actieve uitoefening van burgerschap.[[80]](#footnote-80) In de wetenschap bestaat er al langere tijd grote aandacht voor dit fenomeen.[[81]](#footnote-81) Die aandacht heeft een grote ‘boost’ gekregen met het verschijnen in 2013 van het pamflet van David Van Reybrouck, getiteld: ‘Tegen verkiezingen’.[[82]](#footnote-82)

Het gaat om vormen van deliberatieve democratie die algemeen meer bekend zijn onder aanduidingen als ‘burgerforum’, ‘burgertop’ of ‘burgerjury’.[[83]](#footnote-83) Een burgerforum kan vele vormen aannemen, maar in de kern bestaat deze uit een ad random samengestelde groep van burgers die samenkomen om te beraadslagen over een bepaald onderwerp, waarbij het gaan om een beleidsagenda of een keuze uit specifieke beleidsopties.[[84]](#footnote-84) Gedurende een aantal dagen, weken, of zelfs maanden worden de deelnemers blootgesteld aan informatie, en horen ze getuigen, die geselecteerd zijn vanwege het feit dat deze deskundig zijn op een bepaald onderwerp of omdat ze representanten zijn van de belangen die door een potentieel besluit worden geraakt. Via getrainde moderatoren die faire procedures moeten garanderen worden de forumleden in de gelegenheid gesteld om de getuigen te horen, en om nieuwe informatie en nieuwe getuigen te vragen. Na een proces van deliberatie nemen de leden een beslissing of doen zij aanbevelingen. Het orgaan dat het burgerforum heeft ingesteld (minister, kamer, gemeenteraad) wordt geacht op de uitkomsten te reageren, hetzij door conform te handelen hetzij door uit te leggen waarom men het niet eens is met de uitkomsten.

Er is inmiddels internationaal, zowel lokaal, landelijk als grensoverschrijdend veel ervaring mee opgedaan, variërend van kleine tot zeer grote onderwerpen zoals het voorkomen van een nieuwe financiële crisis (IJsland 2012), legaliseren van het huwelijk tussen persoenen van gelijk geslacht (Ierland 2015), de noodzakelijke aanpak van de klimaatverandering (UK 2020. Frankrijk 2021), de toekomst van de EU (2022, etc.).[[85]](#footnote-85)

Vormen van deliberatieve democratie kunnen belangrijke rol vervullen in de ontwikkeling van ‘actief burgerschap’. Zij maken het mogelijk om ervaringen en oordelen in het publieke domein te brengen die er vaak van buitengesloten blijven, en daarmee ook de kwaliteit van de besluitvorming versterken. Waar een burgerforum is ingesteld en de verantwoordelijke overheidsorganen daadwerkelijk op een actieve manier reageren op (positief of negatief) en omgaan met de resultaten ervan wordt de democratische legitimiteit van het besluitvormingsproces vergroot. Met er is ook een groot risico. Wanneer beleidsmakers alleen aan ‘*cherry-picking*’ doen, vooral onpopulaire beslissingen laten valideren door dit soort fora, of alleen selectief in de aanbevelingen winkelen, dan is de kans dat het wantrouwen in politiek en politici toeneemt alleen maar groter.[[86]](#footnote-86)

Deliberatieve democratie kan in potentie bijdragen aan versterking van legitimiteit van besluitvorming omdat het – in de woorden van Cohen – een wezenlijk ander perspectief biedt dan een democratie die functioneert op basis van verkiezingen:

‘Waar verkiezingen bestaan bij de gratie van het maken en zelfs uitvergroten van verschil[[87]](#footnote-87), wordt in een deliberatieve democratie de nadruk gelegd op wat leden van een gemeenschap gemeenschappelijk hebben’.[[88]](#footnote-88)

Met het voorgaande is zeker niet gezegd dat we het oude stelsel van representatieve democratie, ook in universiteiten, zomaar kunnen vervangen door vormen van deliberatieve democratie. Het is meer een aanmoediging om verder na te denken over de vraag hoe de legitimiteit van besluitvorming kan worden versterkt. Het lijkt daarom interessant om na te gaan via vormen van deliberatieve democratie een oplossingen kunnen worden gevonden, én sterkere democratische legitimiteit voor oplossingen op terreinen waar universiteiten al langere tijd mee bezig zijn, of zelfs mee worstelen. Tal van onderwerpen dienen zich aan zoals gedragscodes sociale veiligheid, wenselijkheid van docentcarrières, kern en doel van het curriculum, etc.

## Slotbeschouwing

De universiteit is sinds de Tweede Wereldoorlog een buitengewoon complexe institutie geworden. Er is sprake geweest van een stormachtige groei in personeel en studenten, waarvan bovendien nog eens de afkomst fundamenteel veranderde, en die vooral veel diverser is geworden. In financieel opzicht zijn er ook veel veranderingen opgetreden; de budgetten van de universiteiten zijn als gevolg van de toestroom van studenten fors gestegen, maar de complexiteit is vooral toegenomen doordat onderzoeksmiddelen in belangrijke mate moeten worden opgehaald bij tal van externe financiers zoals ERC, NWO en separate initiatieven van de rijksoverheid zoals sectorplannen en het Nationale Groeifonds. Die stellen allemaal hun eigen, verschillende, voorwaarden, met als resultaat dat onderdelen van het universitaire personeelsbeleid eigenlijk zijn geëxternaliseerd. Dit alles maakt dat besluitvormingsprocessen binnen universiteiten ook veel ingewikkelder zijn geworden. Uit het voorgaande is gebleken dat de wetgever heeft geprobeerd daaraan tegemoet te komen. Zowel aan de kant van de zeggenschap als in de inrichting van de medezeggenschap is er de afgelopen decennia veel veranderd. Maar al die veranderingen zijn niet voldoende om de universiteit ‘*fit for the future*’ te maken. De universiteit, en haar mensen zijn, deels door externe ontwikkelingen, te zeer ingeklemd geraakt in regels, procedures en verantwoordingsprocessen, met risico’s voor het welzijn van de professionals en de kwaliteit van hun werk. Het is zaak om weer meer ruimte te gaan bieden voor de eigen verantwoordelijkheid van universitaire medewerkers en studenten. Dat is niet helemaal terug naar het verleden, want de noodzakelijke veranderingen in organisatie en (mede)zeggenschap zullen plaatsvinden in de context van *Open Science* en dat geeft de professionele autonomie heel andere oriëntatiepunten dan in het verleden het geval was.

1. Burkens et al., *Beginselen,* 217. [↑](#footnote-ref-1)
2. Burkens et al., *Beginselen,* 330 [↑](#footnote-ref-2)
3. van Gunsteren, *Vertrouwen in Democratie*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zie bijvoorbeeld de alliantie tussen de Technische Universiteit Eindhoven, Wageningen University & Research, Universiteit Utrecht en het Universitair Medisch Centrum Utrecht (EWUU), [https://ewuu.nl](https://www.leiden-delft-erasmus.nl); en die tussen Universiteit Leiden, Technische Universiteit Delft en Erasmus Universiteit Rotterdam (LDE), [https://www.leiden-delft-erasmus.nl](https://ewuu.nl). Een dergelijke ontwikkeling werd al sterk gepropageerd in het Advies van de commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel Veerman (Den Haag, april 2010). [↑](#footnote-ref-4)
5. Zeker in het kader van het *European Universities Initiative* (ook wel bekend als de Macron-netwerken). Zie: https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/european-universities-initiative [↑](#footnote-ref-5)
6. Bod et al., *40 Stellingen over de Wetenschap,* 42. [↑](#footnote-ref-6)
7. in ’t Veld, ‘Voorbij de Arrogantie’, 33. [↑](#footnote-ref-7)
8. van Ginkel, ‘Verschillen die Tellen’, 20. [↑](#footnote-ref-8)
9. in ’t Veld, ‘Voorbij de Arrogantie’, 36. [↑](#footnote-ref-9)
10. Kuijpers-Groensmit, ‘De Zigzagweg naar Medezeggeschap’, 56. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ritzen, ‘Van Rups Tot Vlinder’, 92. [↑](#footnote-ref-11)
12. Jamin, *Kennis als Opdracht*, 188; Frederik et al., ‘Groeien Organisatieproblemen’, 289-301. [↑](#footnote-ref-12)
13. Righart, *Eindeloze Jaren Zestig*, 257-61. [↑](#footnote-ref-13)
14. Zie voor een uitvoeriger overzicht Kuijpers-Groensmit, ‘De Zigzagweg’, 55. [↑](#footnote-ref-14)
15. Kuijpers-Groensmit, ‘De Zigzagweg’, 44. [↑](#footnote-ref-15)
16. van Rooy, ‘Besturen Tussen Overheid en Markt’, 104;   
    Dorsman, ‘Professionalisering als Probleem’, 55. [↑](#footnote-ref-16)
17. Jamin, *Kennis als Opdracht*, 198. [↑](#footnote-ref-17)
18. Kamerstukken II; Uitvoerig: Kummeling et al., *Verkenningen van verantwoordelijkheid*, 133 e.v., i.h.b. 136.   
    Van meet af aan was hier trouwens in de praktijk een worsteling van het ministerie. De kunst van het loslaten blijkt ook in deze relatie lastig. Vgl. ook van Rooy, ‘Besturen Tussen Overheid en Markt’, 111. [↑](#footnote-ref-18)
19. van der Gaag, *De MUB meester*, i.h.b. 19. [↑](#footnote-ref-19)
20. Artikel 9.18 WHW; meer hierover Zoontjes, *Tekst & Toelichting WHW 2021*, 60. [↑](#footnote-ref-20)
21. Artikel 9.3 WHW. [↑](#footnote-ref-21)
22. Kamerbrief van de minister van OCW van 9 september 2021, ref.nr. 29387772. Zie ook de bij deze kamerbrief meegestuurde evaluatierapporten van Berenschot en ReseachNed. [↑](#footnote-ref-22)
23. Dorsman et al., *Het Universitaire Bedrijf,* 7. De auteurs nuanceren overigens dat beeld zelf. [↑](#footnote-ref-23)
24. Zie in het bijzonder Hoofdstukken 1 en 2. [↑](#footnote-ref-24)
25. Van der Zwaan, *Haalt de universiteit 2040?,* 59. [↑](#footnote-ref-25)
26. Lijphart, ‘Unequal Participation’, 201-31. [↑](#footnote-ref-26)
27. de Boer et al., *Gezonde Spanning*, 43. [↑](#footnote-ref-27)
28. <https://erasmusmagazine.nl/2019/06/26/opkomst-bij-verkiezingen-universiteitsraden-steeds-lager/> (geraadpleegd op 28 mei 2022) [↑](#footnote-ref-28)
29. <https://dub.uu.nl/nl/nieuws/vuur-7-zetels-pvdus-5-dramatisch-lage-opkomst/> (geplaatst en geraadpleegd op 20 mei 2022.) [↑](#footnote-ref-29)
30. Kuijpers-Groensmit, ‘De Zigzagweg’, 47. [↑](#footnote-ref-30)
31. Zie de beleidsbrief hoger onderwijs en wetenschap van 17 juni 2022, nr. 33080266. [↑](#footnote-ref-31)
32. Het gaat hier om ettelijke miljarden. Zie bijv. Commissie Nationaal Groeifonds, *Rapport Tweede Beoordelingsronde*. [↑](#footnote-ref-32)
33. Zie bijvoorbeeld de alliantie tussen de Technische Universiteit Eindhoven, Wageningen University & Research, Universiteit Utrecht en het Universitair Medisch Centrum Utrecht (EWUU), [https://ewuu.nl](https://www.leiden-delft-erasmus.nl) en die tussen Universiteit Leiden, Technische Universiteit Delft en Erasmus Universiteit Rotterdam (LDE), [https://www.leiden-delft-erasmus.nl](https://www.nederlandrechtsstaat.nl/academische-vrijheid-in-tijden-van-wakkerte-en-cancelcultuur/). Een dergelijke ontwikkeling werd al sterk gepropageerd in het Advies van de commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel Veerman, Den Haag, april 2010. [↑](#footnote-ref-33)
34. Zeker in het kader van het *European Universities Initiative*. Zie: https://education.ec.europa.eu/education-levels/higher-education/european-universities-initiative. [↑](#footnote-ref-34)
35. Voor een onderzoek naar hoe dat werkt zie ten Thije et al., *How to be Inclusive.* [↑](#footnote-ref-35)
36. Zie OCW, Wetenschapsbudget 2004, Den Haag 2004 en de brief van de minister van OCW aan de Colleges van Bestuur van 27 januari 2005, OWB/AI/04-57055. Opmerkelijk is dat dit gebeurde zonder aanpassing van de wet, maar door een andere interpretatie van de wettelijke zinsnede ‘kennis overdragen ten behoeve van de maatschappij’ (art. 1:3, eerste lid, WHW) in de hiervoor genoemde brief. Zie uitgebreider Kummeling, ‘Onafhankelijk onderzoek en openbaar bestuur’, 211. [↑](#footnote-ref-36)
37. Zie bijv. Francot et al., ‘Adieu von Humboldt?’, 81; van de Donk, ‘Pas op’, 141; zie ook het LERU-positon paper, van den Akker et al., *Productive Interactions*. [↑](#footnote-ref-37)
38. van der Zwaan, *Haalt de universiteit 2040?,* 61. [↑](#footnote-ref-38)
39. Dorsman en Knegtmans, *Het Universitaire Bedrijf*, 8; Lorenz, ‘Feiten Fiksen’, 77. [↑](#footnote-ref-39)
40. Algemene Rekenkamer, *Resultaten Verantwoordingsonderzoek*, 41-42. [↑](#footnote-ref-40)
41. Van der Zwaan, *Haalt de universiteit 2040?*, 62. [↑](#footnote-ref-41)
42. Een term die vaak misprijzend wordt gebruikt. Ten onrechte. In de ogen van een van de aartsvaders van het begrip, Max Weber, is het voor al een rationeel instrument in de handen van legale gezagsdragers, dat bijdraagt aan voorspelbaarheid, verantwoordelijkheid, controle. Zie Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 703 e.v. [↑](#footnote-ref-42)
43. Zie ook Hoofdstuk2. [↑](#footnote-ref-43)
44. Naezer, *Harassment in Dutch Academia*. Zie ook KNAW, *Sociale veiligheid*, waarin de organisatiestructuur en de daarbinnen bestaande machtsverschillen als belangrijke veroorzakers van sociale onveiligheid worden gezien. [↑](#footnote-ref-44)
45. De KNAW heeft dat eindelijk ook erkend. Zie het *position paper*Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, *Spagaat of Duet?* Het is vervolgens opvallend om te constateren dat de KNAW weinig activiteiten op het gebied van onderwijs ontplooit, laat staan ter zake verantwoordelijkheden op zich neemt. [↑](#footnote-ref-45)
46. Eerder hierover Kummeling, ‘De Rijzende Rechtswetenschap’, 263. [↑](#footnote-ref-46)
47. Laloux, *Reinventing Organizations*. [↑](#footnote-ref-47)
48. Laloux, *Reinventing Organizations*, 56. [↑](#footnote-ref-48)
49. Dit onderdeel is in belangrijke mate ontleend aan Kummeling, ‘Academische Vrijheid’. [↑](#footnote-ref-49)
50. Kinzelbach et al., *Free Universities*, 4. [↑](#footnote-ref-50)
51. Sels, ‘Academische vrijheid’. [↑](#footnote-ref-51)
52. CRvB, 26 juli 2012, ECLI:NL:CRVB:20212:BX2797, r.o. 4.3. [↑](#footnote-ref-52)
53. Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, *Academische Vrijheid*, 32. [↑](#footnote-ref-53)
54. Zie ook Mentink et al., ‘Artikel 23’, 526. [↑](#footnote-ref-54)
55. Laloux, *Reinventing Organizations*, 134-135. [↑](#footnote-ref-55)
56. Laloux*,* *Reinventing Organizations*, 99. [↑](#footnote-ref-56)
57. Zie voor een beschrijving van de organisatie van Buurtzorg: Laloux, *Reinventing Organizations*, 62. [↑](#footnote-ref-57)
58. Daarmee willen we niet zeggen dat universiteit zich in de toekomst zouden moeten verantwoorden voor hun functioneren. Integendeel, publieke financiering impliceert publieke verantwoording. Maar de intensiteit waarmee dat moet gebeuren wordt hopelijk in de toekomst minder. [↑](#footnote-ref-58)
59. Mostafa et al., ‘Self-Sacrificial Leadership’, 641-652. [↑](#footnote-ref-59)
60. Een deel van deze beschouwingen is ontleend aan Kummeling, ‘Revitalisering’, 116-123. [↑](#footnote-ref-60)
61. Dat zijn ook de onderwerpen die de minister van OCW aandroeg in de reactie op de evaluatie van de Wet versterking bestuurskracht. Kamerbrief van de minister van OCW van 9 september 2021, ref.nr. 29387772 [↑](#footnote-ref-61)
62. Kuijpers-Groensmit, ‘De Zigzagweg’, 45 [↑](#footnote-ref-62)
63. Bij afsluiten van deze tekst bestond de functie alleen bij de RUG, de UvA en de UU. [↑](#footnote-ref-63)
64. Een emeritus-hoogleraar die hiertoe regelmatig opriep was H. Wijnberg. Zie zijn ‘Weer instellen van de senaat is redding universiteit’ en ‘Universiteit heeft een senaat nodig’. [↑](#footnote-ref-64)
65. Torfs, ‘Moed Als Universitair Ideaal’, 251. [↑](#footnote-ref-65)
66. Cohen, *De Ideale Universiteit*, 42. [↑](#footnote-ref-66)
67. Bol, ‘De restauratieve façade’, 64; Zie ook het vermakelijke verslag van Geyl, *Ik Die Zo Weinig in het Verleden Leef*, 288. [↑](#footnote-ref-67)
68. Bod et al., *40 Stellingen over de Wetenschap,* 54-55.

    van Ginkel ‘Verschillen die Tellen’, 13. [↑](#footnote-ref-68)
69. Bod et al., *40 Stellingen over de Wetenschap,* 54. [↑](#footnote-ref-69)
70. van Ginkel ‘Verschillen die Tellen’, 13; Estermann et al., *University Autonomy in Europe II*; Vossensteyn et al., *Bestuursbenoemingen in Europa*. [↑](#footnote-ref-70)
71. van Steijn, ‘Het Rectoren College’, 93. [↑](#footnote-ref-71)
72. Burkens et al., *Beginselen,* 339-340. [↑](#footnote-ref-72)
73. Amkreutz, *Onder Rectoren.* [↑](#footnote-ref-73)
74. Klaas, *Corruptible,* 90. [↑](#footnote-ref-74)
75. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Meer democratie*, 35. [↑](#footnote-ref-75)
76. Burkens et al., *Beginselen,* 303. [↑](#footnote-ref-76)
77. Ten tijde van het afsluiten van deze tekst was het zeer de vraag of er voldoende steun zou zijn voor een grondwetsherziening in tweede lezing (*Kamerstukken* 35219). [↑](#footnote-ref-77)
78. Eendachtig Luhman, *Legitimation durch Verfahren*. [↑](#footnote-ref-78)
79. Een deel van deze uitleg is ontleend aan Burkens, *Beginselen,* 291. [↑](#footnote-ref-79)
80. Leyenaar, *De Burger aan Zet*. [↑](#footnote-ref-80)
81. Leyenaar, ‘De Last van Ruggespraak’. [↑](#footnote-ref-81)
82. Amsterdam: De Bezige Bij 2013. Van Reybrouck zal de laatste zijn om het intellectuele eigendomsrecht te claimen op de deliberatieve democratie. Hij verklaart zichzelf o.a. schatplichtig aan James Fishkin, die de term uitgevonden schijnt te hebben (zie Fishkin, ‘Washington’), en aan Pierre Rossanvallon. Van de laatste is hanteerbaar *Democratie en Tegendemocratie*. Een ander intrigerend werk is Ferguson, *The Great Degeneration.* Zie verder de oratie van M.J. Cohen, ‘De vierde D’. [↑](#footnote-ref-82)
83. De ‘G’ staat voor ‘Group’ in navolging van de economische toppen G8 en G20. 1000 staat hier niet voor een reëel aantal deelnemers. Dat aantal zou ook eenvoudigweg niet behapbaar zijn. Er wordt ook wel onderscheid gemaakt tussen ‘burgertoppen’ die geheel los staan bestaande structuren en ‘burgerraden’ die in bestuurlijke structuren zijn geïntegreerd en ook gericht zijn op beleidsbeïnvloeding. Binnema et al., ‘De G1000’, 31. Een dergelijk onderscheid is nog geen gemeengoed, en staatsrechtelijk zeker nog niet ingeburgerd. Wij laten het daarom hier verder maar achterwege. [↑](#footnote-ref-83)
84. Deze beschrijving is ontleend aan Smith et al., ‘“Citizens” Juries’, 55. [↑](#footnote-ref-84)
85. Rovers, ‘Nu is het aan Ons’. [↑](#footnote-ref-85)
86. Smith et al., ‘“Citizens” Juries’, 61. [↑](#footnote-ref-86)
87. van Reybrouck hekelt daarbij in het bijzonder de rol van de media. Zie p. 54 van het eerder aangehaalde werk. [↑](#footnote-ref-87)
88. Cohen, ‘De vierde D’, 10. Zie ook Cohen, ‘Epiloog’, 103. [↑](#footnote-ref-88)