

24 619

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek in verband met de bevordering van de kwaliteit en de studeerbaarheid van het onderwijs

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 21 juni 1996

Gaarne spreken wij onze erkentelijkheid uit voor de bereidheid van de vaste commissie voor wetenschapsbeleid en hoger onderwijs om op korte termijn een voorlopig verslag uit te brengen over het wetsvoorstel. Dat de ontwikkelingen ten aanzien van de verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid voortgang vinden, moge blijken uit de brief¹ die op 18 juni 1996 door ons aan de voorzitter van de Tweede Kamer is gezonden. Omdat de materie die in die brief aan de orde wordt gesteld, nauw verband houdt met sommige vragen die in het voorlopig verslag zijn gesteld, is afschrift van deze brief als achtergrondinformatie bij deze memorie gevoegd.

De leden van de VVD-fractie vragen om nadere informatie over de stand van zaken van de door de instellingen in te dienen plannen inzake kwaliteit en studeerbaarheid. Ook de leden van RPF, SGP en GPV stellen deze vraag. De leden van de VVD-fractie vragen in welke mate de kwaliteitsmanagementplannen voldoen aan de criteria die door de Inspectie hoger onderwijs zijn opgesteld en welk het oordeel van de commissie-Wijnen is over de ingediende voorstellen.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag wat er gebeurt, indien een kwaliteitsmanagementplan van een instelling kwalitatief beneden de maat is.

Wij wijzen er om te beginnen op dat alle instellingen hun plannen en projectvoorstellen hebben ingediend. Op 7 juni jl. heeft de inspectie vertrouwelijk gerapporteerd over de kwaliteitsmanagementplannen. Bij drie universiteiten en acht hogescholen is de inspectie tot het oordeel gekomen, dat de plannen op essentiële punten niet voldoen aan de criteria die in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid zijn opgenomen. Bij één hogeschool is er in feite naar het oordeel van de inspectie geen sprake van een kwaliteitsmanagementplan. Dit betekent dat ruim 10% van de kwaliteitsmanagementplannen niet aan die criteria voldoet.

Wij zullen de desbetreffende instellingen in de gelegenheid stellen vóór 15 september 1996 hun kwaliteitsmanagementplannen aan te passen op zodanige wijze dat hiermee naar het (hernieuwde) oordeel van de inspectie tegemoet is gekomen aan de punten van de thans bestaande kritiek. Als algemene lijn zal worden gehanteerd dat niet eerder tot

¹ Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffiennr. 117 909.

uitkering van middelen uit het studeerbaarheidsfonds zal worden overgegaan, dan nadat hieraan is voldaan. Dit betekent dat de beslissing over de toewijzing van middelen tot dat moment wordt opgeschort. Wij gaan er daarbij van uit dat de inspectie de bereidheid toont om, zo concreet en gedetailleerd als nodig is, aan te geven op grond van welke overwegingen zij tot haar oordeel is gekomen, zodat de instellingen in staat zijn hierop adequaat in te spelen.

Wij hechten er aan in dit verband te benadrukken dat het oordeel van de inspectie de vraag betreft of de plannen op alle essentiële punten tegemoet komen aan de eisen die daaraan in het genoemde rapport zijn gesteld. Het oordeel waarin sprake is van een onvoldoende plan, zegt evenwel niets over de actuele kwaliteit van het onderwijs of over de inzet die verder te verbeteren. Het is evenmin zo dat een als onvoldoende beoordeeld plan geen waardevolle voorstellen kan bevatten. De inspectie geeft van geval tot geval voorbeelden van het tegendeel. Het oordeel van de inspectie betekent wel dat het kwaliteitsmanagementplan niet past binnen de definitie daarvan, die in meergenoemde stuurgroep weloverwogen is overeengekomen.

Het advies van de Adviescommissie beoordeling projectvoorstellen studeerbaarheidsfonds onder voorzitterschap van professor dr. W. H. F. W. Wijnen verwachten wij binnenkort te ontvangen.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de consequenties voor de voorziene collegegeldverhogingen, gezien de directe relatie die eerder is gelegd tussen deze verhogingen en de goedkeuring van de ingediende projecten en kwaliteitsmanagementplannen. Is de collegegeldverhoging per 1 augustus a.s. niet mede gebaseerd op het feit dat dergelijke plannen reeds in het studiejaar '96-'97 tot uitvoering zouden komen?

Er is op dit moment naar ons oordeel geen aanleiding voor consequenties ten aanzien van de voorgenomen collegegeldverhogingen. In de besluitvorming over de collegegeldverhogingen zijn deze gekoppeld aan de voortgang van de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid. Daarbij gaat het nadrukkelijk om het algemene beeld, niet om afzonderlijke projecten of kwaliteitsmanagementplannen. Onze algemene indruk is dat binnen de instellingen hard wordt gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs. Daarbij verwijzen wij naar onze bijgevoegde rapportage aan de Tweede Kamer van 18 juni jl.

Dit algemene beeld sterkt ons in het vertrouwen in het commitment van de instellingen om te werken aan verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid. Dat staat los van de punten van kritiek van de inspectie die hiervoor zijn gesignaleerd, want tegelijkertijd doet de inspectie de uitspraak dat zij in de plannen wel positieve elementen heeft aangetroffen. Hierboven is reeds opgemerkt dat een onvoldoende kwaliteitsmanagementplan niets zegt over de actuele kwaliteit van het onderwijs of over de inzet die verder te verbeteren. Wat betreft de projectvoorstellen, wordt in de rapportage van 18 juni jl. aangegeven dat de advisering daarover door de commissie-Wijnen nog niet is afgerond. Onze algemene indruk is echter dat er niet aan getwijfeld hoeft te worden dat met ingang van het studiejaar 1996-1997 inderdaad een groot aantal projecten met ondersteuning uit het studeerbaarheidsfonds tot uitvoering zal komen.

Een uitvoeriger rapportage zullen wij dit najaar geven ten behoeve van de begrotingsbehandeling 1997, op basis van een meer gedetailleerde rapportage van de inspectie.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de wijze van omgaan met een onderuitputting van de beschikbare middelen, indien niet voldoende projecten en kwaliteitsmanagementplannen zouden worden goedgekeurd.

Of zich een dergelijke situatie voordoet, is op dit moment nog niet te zeggen. Het advies van de commissie zal ons een dezer dagen bereiken en

pas dan kunnen wij onze beslissingen over de projectvoorstellen nemen. Rekening houdend met het voor dit kalenderjaar beschikbare bedrag (f 66 miljoen voor universiteiten en hogescholen gezamenlijk) en het grote aantal voorstellen waarvoor een toewijzing uit het studeerbaarheidsfonds wordt gevraagd, gaan wij er niet van uit dat van een onderuitputting sprake zal zijn.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie of de minister de opvatting deelt dat de toegestane tijdspanne voor de universiteiten om kwaliteitsmanagementplannen op te stellen te eng bemeten is geweest.

Wij wijzen erop dat de eisen ten aanzien van het kwaliteitsmanagementplan opgenomen zijn in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid dat in juni 1995 is afgerond. In juli 1995 hebben de instellingen vervolgens ingestemd met het rapport. De in het rapport geformuleerde termijn op zich, de instemming van de instellingen daarmee, alsmede de resultaten van de inspanningen van de meeste instellingen, geven ons aanleiding om de opvatting dat de toegestane tijdspanne te eng bemeten is geweest, niet te onderschrijven.

De leden van de VVD-fractie vragen welke de rol is van visitatiecommissies ten aanzien van de implementatie van goedgekeurde projecten en kwaliteitsmanagementplannen.

De visitatiecommissies hebben geen rol ten aanzien van de implementatie van goedgekeurde projecten en kwaliteitsmanagementplannen. Wel zullen visitatiecommissies in de toekomst kunnen constateren in welke mate de planvorming en projecten resulteren in een verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van de aanvullende rijksbijdrage ten aanzien van de verbetering van de studeerbaarheid. Waarom is, zo vragen deze leden, niet volstaan met de verplichting om zulke plannen binnen de universiteit of hogeschool te publiceren en te bespreken? Tevens vragen deze leden of het aanvaardbaar is in het kader van de in het wetsvoorstel geregelde procedure reeds bestaande verbeteringen van het onderwijs voor te leggen, voor welk percentage van de feitelijke plannen dit het geval is en of in een evaluatie van de procedure is voorzien.

Wij wijzen erop dat de instelling van het studeerbaarheidsfonds onderdeel is van het financieel akkoord over het hoger onderwijs dat in januari 1995 is bereikt. Onderdeel van dat akkoord is tevens het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid waarin de door de leden bedoelde procedure – die in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid uitwerking heeft gekregen – is vervat. Zoals bekend heeft dit rapport de instemming van de instellingen en de studentenorganisaties ISO en LSVb. Alle bij het proces van kwaliteit en studeerbaarheid betrokken partijen zijn er van overtuigd dat een financiële impuls gerechtvaardigd is.

In het rapport van de stuurgroep is tevens opgenomen dat ook reeds lopende activiteiten ter verbetering van studeerbaarheid en kwaliteit voor aanvullende financiering in aanmerking kunnen komen. Hoe groot het aantal gevallen is, uitgedrukt in een percentage van het totaal van de plannen, waarin dit is gebeurd, kan niet met zekerheid worden aangegeven, omdat de voorgenomen activiteiten ook kunnen voortbouwen op datgene wat in het verleden reeds tot stand is gebracht.

Wat betreft de door de leden van het CDA gevraagde evaluatie kan worden opgemerkt dat in het overleg tussen VSNU, HBO-Raad, ISO, LSVb en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is afgesproken dat dit onderwerp in september 1996 in dit overleg aan de orde zal komen.

De leden van de CDA-fractie vragen of uit de indiening van het wetsvoorstel moet worden afgeleid dat de zorg voor kwaliteit van het onderwijs van de kant van de inspectie en door visitatiecommissies onvoldoende is om tot de gewenste resultaten te komen.

Wij antwoorden daarop ontkennend. Uitgangspunt van het programma kwaliteit en studeerbaarheid is dat de kwaliteit van het hoger onderwijs nationaal en internationaal de toets der kritiek kan doorstaan. Tegelijkertijd wordt erkend dat in het licht van de eisen die aan de Nederlandse kennisinfrastructuur moeten worden gesteld, een inspanningsverplichting blijft bestaan om het onderwijs verder te innoveren.

De leden van de CDA-fractie vernemen ook graag of de aanduiding als «aanvullende rijksbijdrage» realistisch is. Zij stellen voorts de vraag of de bedragen die met het oog hierop aan de rijksbegroting zijn toegevoegd anders niet aan het hoger onderwijs ten goede hadden kunnen komen. Tevens willen deze leden inzicht in de uitvoeringskosten van het in de wet voorziene systeem.

Wij zijn van mening dat de term aanvullende rijksbijdrage inderdaad realistisch is. Het gaat immers om een subsidie naast de geldstroom die regulier naar universiteiten en hogescholen gaat. Overigens maakt het studeerbaarheidsfonds deel uit van het pakket van (financiële) maatregelen voor het hoger onderwijs en de studiefinanciering voor de komende jaren, waarover het kabinet eind januari 1995 overeenstemming heeft bereikt. Met de middelen uit het studeerbaarheidsfonds wordt een extra stimulering van de kwaliteit en de studeerbaarheid van het hoger onderwijs beoogd.

Wij kunnen de leden van de CDA-fractie geen inzicht bieden in de kosten van uitvoering van de maatregelen, samenhangend met het studeerbaarheidsfonds. De reden hiervan is dat de feitelijke werkzaamheden van de universiteiten en hogescholen in dit verband vaak niet zijn te scheiden van de dagelijkse werkzaamheden. Het bevorderen van de studeerbaarheid is geen op zichzelf staande activiteit van deze instellingen, maar moet worden ingebed in hun structurele taak. Hetzelfde geldt voor de verantwoording van de toegewezen middelen. Die moet een plaats krijgen in het reeds voorgeschreven jaarverslag.

De leden van de CDA-fractie hebben bedenkingen bij het voorgestelde artikel 7.51, vijfde lid. Zij vragen of de regering het gerechtvaardigd acht dat voor activiteiten in studentenvakorganisaties en politieke jongerenorganisaties financiële ondersteuning wordt gegeven en niet voor activiteiten in kerkelijke en maatschappelijke organisaties. Deze leden wijzen erop dat de Grondwet geen hogere rang toekent aan de uitoefening van grondrechten betreffende politieke uitingen in verhouding tot godsdienstige en levensbeschouwelijke. De voorrangspositie voor studenten die zich politiek engageren, achten deze leden dan ook constitutioneel moeilijk te rechtvaardigen.

De voorgestelde regeling van een landelijke afstudeersteun beoogt geenszins dekkend te zijn voor alle soorten van gerechtvaardigde of minder gerechtvaardigde verlangens om ondersteuning van studenten die participeren in het bestuur van landelijk opererende organisaties. Het betreft hier slechts een aanvulling op de bevoegdheid tot ondersteuning die decentraal, dat wil zeggen op instellingsniveau, reeds is geregeld via artikel 2.2. jo. 2.1, eerste lid onder g en tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WHW. Krachtens de genoemde bepalingen is het instellingsbestuur bevoegd afstudeersteun toe te kennen aan student-bestuursleden van een «studentenorganisatie van enige omvang met volledige rechtsbevoegdheid, dan wel van een vergelijkbare organisatie van enige omvang, bij wie de behartiging van het algemeen maatschappelijk belang op de voorgrond staat en die daartoe daadwerkelijk activiteiten ontplooit». Deze bepalingen laten ruimte om zowel plaatselijk opererende organisaties als

ook landelijke organisaties in de beoordeling te betrekken. Bij de totstandkoming van die bepalingen zijn student-bestuursleden van politieke jongerenorganisaties reeds nadrukkelijk in beeld gebracht. In de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid is vastgesteld dat het in de huidige situatie kan voorkomen dat het bestuurslidmaatschap van sommige landelijke organisaties, waaronder die van politieke jongerenorganisaties, aan de ene instelling wel grond voor afstudeersteun is, maar aan de andere instelling niet. Dit feit heeft de aanleiding gevormd hierover de afspraak te maken om een landelijke regeling met een beperkte reikwijdte in het leven te roepen. Slechts student-bestuurders van politieke jongerenorganisaties en organisaties bij wie de behartiging van een onderwijskundig belang op de voorgrond staat, zomede studentleden van visitatiecommissies zijn als doelgroep gedefinieerd. Wat de eerstgenoemde categorie betreft, gaat het om het oplossen van een praktisch probleem. De student-bestuurders van organisaties die tot doel hebben een bijdrage te leveren aan verwerkelijking van onderwijskundige doelstellingen en studenten die in visitatiecommissies participeren, verdienen daarnaast onze afzonderlijke aandacht, uitsluitend gelet op onze speciale verantwoordelijkheid voor dit maatschappelijke zorggebied.

Hiermee is dus niet beoogd een principiële keuze te maken. De landelijke afstudeersteun laat onverlet de mogelijkheid van instellingen om binnen de aanzienlijk ruimer geformuleerde doelcategorie student-bestuurders van door de leden van de CDA-fractie genoemde organisaties afstudeersteun te verstrekken.

Zowel de leden van de CDA-fractie als de leden van de PvdA-fractie plaatsen kanttekeningen bij het begrip «studeerbaarheid». Eerstgenoemde leden vragen de regering hoe zij de taalkundige kwaliteit van dit begrip waardeert en bij de leden van de PvdA-fractie roept het woord studeerbaarheid zorgelijke associaties op met bestuurbaarheid. Zij vragen zich af of dit begrip volgens de regels van de Nederlandse taal wel een goed woord is en wijzen er op dat het in de debuutwoordenlijst 1995 van NRC Handelsblad niet voorkomt. Wellicht zou het woord «bestudeerbaar» taalkundig juist zijn, zo veronderstellen zij. De leden van de PvdA-fractie stellen voor het woord studeerbaarheid, wanneer dit daar is gebruikt, uit het wetsvoorstel te schrappen en te vervangen door een goed Nederlands woord. Zij geven de voorkeur aan de omschrijving: «bevordering van (de kwaliteit van het hoger onderwijs en) de organisatie en de inrichting van de onderwijsprogramma's», ondanks het feit dat in de ons omringende landen de woorden «Studierbaarheid» en «studibility» al sinds tien jaar gemeengoed zijn geworden. De leden tekenen hierbij aan dat de overige leden van de commissie zich aansluiten bij hun opmerkingen ter zake.

Wij zijn de leden van de fracties van CDA en PvdA erkentelijk voor de zorg die uit hun vragen blijkt voor een zorgvuldig taalgebruik. Voor zover wij dit kunnen beïnvloeden, willen wij hieraan graag een bijdrage leveren.

Wat de oorsprong van het begrip studeerbaarheid en alle vervolgens daarvan afgeleide samenstellingen betreft, willen wij opmerken dat het niet toevallig is dat dit in zowel Duitsland als Nederland voorkomt. Beide landen hebben hoger onderwijsystemen die zowel historisch als in hun verdere ontwikkeling sterk met elkaar verwant zijn. In beide landen wordt reeds gedurende een reeks van jaren geprobeerd om de gemiddelde verblijfsduur in het hoger onderwijs te verlagen. Beide landen kennen voorts een relatief groot verschil tussen cursusduur en verblijfsduur. Beide landen kennen ook een vrij liberale onderwijsinrichting waarbij veel wordt verwacht van de student zelf. Wij stellen voorts vast dat het begrip studeerbaarheid een herkenbaar begrip in het hoger onderwijs is en ook is gebezigd in de gedachtenwisselingen met het parlement. Bovendien blijkt het in de ons omringende landen ingang gevonden te hebben. Het heeft in de loop van de jaren het karakter van een sleutelbegrip gekregen. Los van de feitelijke oorsprong hebben wij wel de indruk dat het gebruik van

het woord studeerbaarheid door het rapport van de commissie-Wijnen uit november 1992 («Te doen of niet te doen») een sterke impuls heeft gekregen.

Uiteraard zullen er alternatieven te vinden zijn die onder andere vanuit het oogpunt van een correct taalgebruik de voorkeur zouden verdienen, maar omdat het begrip reeds is ingeburgerd lijkt ons het introduceren van een alternatief minder voor de hand liggend. Overigens hebben wij vermeden het woord in de wet zelf op te nemen. Met de suggestie om in dit stadium het intitulé van het wetsvoorstel en een kopje van een tijdelijk artikel te wijzigen kunnen wij daarom niet instemmen.

De leden van de PvdA-fractie stellen te kunnen instemmen met het wetsvoorstel, maar de uitvoering daarvan roept volgens deze leden wel een aantal vragen op.

Die vragen hebben betrekking op de meetbaarheid van kwaliteit en studeerbaarheid en op de wijze waarop prioriteiten worden gesteld, indien de ingediende voorstellen het voor de eerste tranche beschikbare bedrag van f 66 miljoen zullen overschrijden. De meetbaarheid van kwaliteit en studeerbaarheid is reeds eerder een belangrijk aandachtspunt geweest, zowel bij de parlementaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel tot nu toe, als bij eerdere – inmiddels tot wet verheven – wetsvoorstellen, waarvan wij in het bijzonder het wetsvoorstel inzake de aanpassing van de collegegeldbepalingen en de afschaffing van de verblijfsduurbepalingen noemen. In al die gedachtenwisselingen kwam de behoefte van het parlement duidelijk tot uitdrukking om de voortgang van kwaliteit en studeerbaarheid te kunnen toetsen aan de hand van een beperkt aantal indicatoren. Tegelijkertijd is geconstateerd dat deze begrippen als zodanig lastig in meetbare eenheden onder te brengen zijn. Om toch het gewenste en noodzakelijke inzicht te krijgen in de voortgang op dit terrein, is vooral een regelmatige toetsing van belang op grond van de verslaglegging van universiteiten en hogescholen over de kwaliteitszorg in het algemeen en de realisatie van de studeerbaarheidsprojecten in het bijzonder. Die informatie kan mogelijk worden aangevuld met een aantal indicatoren, waarvoor suggesties zijn gedaan. Het gaat bij voorbeeld om (propedeuse-) rendementen, aantallen contacturen en de staf/student-verhouding.

Over de wijze van handelen indien de ingediende voorstellen het voor de eerste ronde van het studeerbaarheidsfonds beschikbare bedrag zullen overschrijden, kunnen we op dit moment nog geen concrete mededelingen doen, omdat een beslissing mede afhankelijk is van de vraag in welke omvang zich een eventuele overschrijding voordoet. In de situatie dat een universiteit of hogeschool met het totale pakket van voorstellen haar intentionele deel van het studeerbaarheidsfonds overschrijdt, zal de prioriteitstelling aan die instelling worden overgelaten.

De leden van de fractie van de PvdA geven te kennen een aantal wijzigingen die het gevolg zijn van het studentenstatuut nieuwe stijl als een positieve ontwikkeling te zien. Deze leden hebben in dit verband enkele vragen die vooral te maken hebben met het rechtscheppend karakter van het studentenstatuut nieuwe stijl. Deze leden verwachten dat hiermee de juridisering van onze samenleving wordt versterkt, omdat het statuut alle procedures met betrekking tot rechtsgangen, de bezwaarprocedures, de bezwaar- en beroepsprocedures in tweede termijn en eventueel het beroep bij de Raad van State inhoudt. Worden hier Amerikaanse toestanden gecreëerd waarbij studenten er goed aan doen zich zo spoedig mogelijk van een kwalitatief hoge rechtsbijstandsverzekering te verzekeren, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij of de regering de zorg met betrekking tot de juridisering deelt en of er mogelijkheden zijn om dit te voorkomen. Zo nee, hoe moet dan het rechtscheppend karakter van het studentenstatuut nieuwe stijl in de praktijk

worden voorgesteld, zo beëindigen de leden van de fractie van de PvdA hun vragen over dit onderwerp.

Wij zijn de leden van de fractie van de PvdA erkentelijk voor de positieve benadering van het studentenstatuut nieuwe stijl en zijn met hen van mening dat de nieuwe vormgeving van het studentenstatuut een van de meest principiële punten van het wetsvoorstel vormt. Voor de beantwoording van de door deze leden gestelde vragen, benadrukken wij dat het studentenstatuut nieuwe stijl twee functies heeft. Aan de ene kant de functie om informatie en voorlichting te verschaffen, aan de andere kant de functie om recht te scheppen. De eerstgenoemde functie is, althans voor wat betreft de mogelijkheden die de studenten ten dienste staan om hun rechten tot gelding te brengen, beschreven in het voorgestelde artikel 7.59, vijfde lid, onderdeel b aanhef en sub 1°. Het betreft hier dus de verplichting voor het instellingsbestuur de rechtspositie van de studenten te beschrijven in het studentenstatuut nieuwe stijl. Deze beschrijving wijzigt niets in bestaande rechtsbeschermingsprocedures en heeft dus geen rechtscheppend karakter. Het doel is het bestaande recht voor de studenten beter kenbaar te maken. Het studentenstatuut nieuwe stijl fungeert hier als kennisbron en levert dus, in onze ogen, op dit punt geen bijdrage aan een verdergaande juridisering. De tweede functie van het studentenstatuut nieuwe stijl is recht te scheppen. Het gaat hier om het vierde lid, onderdeel c en het vijfde lid, onderdeel b2°. Hiermee is dus wel beoogd de rechtspositie van studenten te verbeteren door het scheppen van extra rechtswaarborgen. Daarbij merken wij allereerst op dat het gaat om aanvullingen ten opzichte van alle bestaande procedures, met andere woorden om het opvullen van lacunes in de huidige rechtspositie die betrokkenen in een bepaalde instelling vaststellen. Het gaat daarbij als het ware om «lokaal recht», regels die bepaalde onderdelen van het rechtsverkeer in een instelling betreffen. Immers, het is voor het instellingsbestuur niet mogelijk om zelf een externe rechtsgang in het leven te roepen.

Het praktisch vormgeven van een en ander is aan de betrokkenen. Bovendien zullen deze aanvullende regels voorzien in situaties waarbij het niet ondenkbaar is dat anders een beroep op de burgerlijke rechter kan worden gedaan. Het gaat dus, naar onze opvatting, ook hier niet om verdere juridisering in de zin als bedoeld wordt door de leden van de fractie van de PvdA. Concluderend: voor Amerikaanse toestanden zijn wij niet bevreesd en voor het sluiten van rechtsbijstandsverzekeringen – althans voor de zaken waar het hier om gaat – biedt het studentenstatuut nieuwe stijl geen aanleiding, nog daargelaten dat veel van de rechtsmiddelen die de studenten ten dienste staan laagdrempelig en goedkoop zijn.

De leden van de PvdA-fractie stellen een vraag over de belangstelling van studenten voor kwaliteitsverschillen tussen instellingen. De leden vragen of de minister kan verklaren waarom het kwaliteitsbewustzijn nog zo weinig tot uitdrukking komt. De leden vragen of misschien andere factoren, bij voorbeeld financiële, het kwaliteitsbewustzijn overheersen. Bovendien vragen deze leden of het in dat licht redelijk is te veronderstellen dat de nieuwe studentenstatuten de keuze voor een bepaalde instelling door studenten wel zo sterk zal bepalen en daarmee de marktwerking van het onderwijs zal bevorderen.

In antwoord op deze vragen willen wij aangeven dat Nederland in feite geen of in slechts zeer beperkte mate een traditie kent op het gebied van het erkennen en waarderen van kwaliteitsverschillen in het hoger onderwijs. Dit betekent dat het vergroten van het kwaliteitsbewustzijn van studenten een cultuurverandering inhoudt, die slechts via een veranderingsproces op langere termijn te bereiken is. Het studentenstatuut nieuwe stijl kan daarbij een middel zijn om dat veranderingsproces te stimuleren, naast onder meer Keuzegids hoger onderwijs. Overigens

heeft het studentenstatuut niet primair een functie in het keuzeproces van studenten. Het heeft vooral een functie voor studenten die reeds aan een instelling studeren. De door de leden gesuggereerde overheersing van financiële factoren is volgens ons minder waarschijnlijk, omdat deze in Nederland niet sterk uiteenlopen.

Zoals reeds eerder aangekondigd, zal worden bezien op welke wijze het kwaliteitsbewustzijn verder kan worden versterkt. Daarover zullen wij ook graag het gesprek met de studentenorganisaties voeren.

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel en stellen nog twee vragen. In de eerste plaats vragen zij of wij nog een andere mogelijkheid kennen om de zogenaamde studeerbaarheid van een studieprogramma of een onderdeel daarvan te bepalen dan aan de hand van de percentages studenten die binnen een bepaalde termijn aan de daarvoor gestelde eisen hebben voldaan.

Wij willen wat de meetbaarheid van het begrip «studeerbaarheid» betreft graag verwijzen naar het antwoord dat wij hiervoor op een overeenkomstige vraag van de leden van de PvdA-fractie hebben gegeven.

De leden van de D66-fractie vragen of de minister verwacht dat de studenten de universiteiten waarvan de kwaliteitsmanagementplannen niet zijn goedgekeurd, zullen mijden, zodat de loop naar de overige instellingen zal toenemen. In dat kader vragen deze leden hoe de gevolgen van een dergelijke ontwikkeling worden opgevangen, en of de minister hier ook de numerus fixus en plaatsingscommissies bij wil betrekken.

Wij hebben deze verwachting niet. Zoals in de bijgevoegde brief van 18 juni jl. aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangegeven, zegt een onvoldoende plan niets over de actuele kwaliteit van het onderwijs aan een instelling of over de inzet om die verder te verbeteren. De betekenis van het rapport van de inspectie hebben wij eerder in deze memorie aangegeven. Om die reden verwachten wij geen sterke effecten op het studiekeuzegedrag van studenten. Het is daarom naar ons oordeel te vroeg om maatregelen te overwegen om de eventuele gevolgen daarvan op te vangen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de minister kan garanderen dat een studentenstatuut met de inhoud zoals omschreven in artikel 7.59 tijdig aan de studenten wordt uitgereikt.

Wij hebben geen aanleiding om te veronderstellen dat zulks niet het geval zal zijn. In de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid zijn afspraken gemaakt over het studentenstatuut nieuwe stijl, die ook door de instellingen en studentenorganisaties zijn onderschreven. Bovendien hebben de VSNU, HBO-Raad, ISO en LSVb een model-statuut opgesteld dat aan alle instellingen is aangeboden en dat deze instellingen kunnen benutten bij het opstellen van het eigen studentenstatuut. De LSVb heeft daarenboven ook nog een eigen model-statuut opgesteld. Een en ander illustreert dat de instellingen zich daadwerkelijk inspannen om het studentenstatuut nieuwe stijl goed van de grond te laten komen. Tegelijkertijd zal het wel zo kunnen zijn dat niet alle studentenstatuten tijdig volledig beantwoorden aan hetgeen daarover in het rapport van de stuurgroep is opgenomen. Het opstellen van een dergelijk statuut is immers ook een groei- en leerproces, waarbij op basis van evaluaties tot verbeteringen kan worden gekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het juist is dat de inspectie kwaliteitsmanagementplannen heeft afgekeurd vanwege de vorm, maar dat deze plannen wel inhoudelijk voldeden. Deze leden

vragen of er wel een analyse van de onderwijskwaliteit is gemaakt en een strategie voor de toekomst is ontwikkeld. Tevens vragen deze leden of het juist is dat de minister overweegt deze instellingen uitstel te geven tot het einde van dit jaar. Daarbij vragen zij hoe de minister dan inhoud wil geven aan de koppeling die is gelegd tussen verhoging van het collegegeld en verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid. Ook vragen deze leden of het juist is dat alleen een gemiddelde van de kwaliteitsmanagementplannen wordt gepubliceerd of dat ook een beoordeling per instelling bekend wordt gemaakt.

Het oordeel van de inspectie bij de desbetreffende instellingen is, zoals eerder in deze memorie reeds is gesteld, dat de plannen van die instellingen op essentiële punten niet voldoen aan de criteria die in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid zijn opgenomen. Bij één hogeschool is er naar het oordeel van de inspectie in feite geen sprake van een kwaliteitsmanagementplan. Bij elk van de afzonderlijke beoordelingen doet de inspectie ook de uitspraak dat in de plannen positieve elementen zijn aangetroffen, waarvan de uitvoering zeker de kwaliteit van de betrokken opleidingen kan verbeteren. In alle gevallen heeft zij ons in overweging gegeven die instellingen in de gelegenheid te stellen het kwaliteitsmanagementplan bij te stellen.

Mede gelet hierop zullen de desbetreffende instellingen in de gelegenheid worden gesteld om nu reeds – vóór 15 september 1996 – hun plannen aan te passen en hen niet te laten wachten tot de tweede ronde van het studeerbaarheidsfonds in 1997. Wij achten dit reëel, omdat de instellingen alleen dan in staat zijn snel een begin te maken met het uitvoeren van de projectvoorstellen ter versterking van de kwaliteit en studeerbaarheid.

De aanvulling op het kwaliteitsmanagementplan, waarbij de procedures ten aanzien van de betrokkenheid van personeel en studenten in acht moeten worden genomen, zoals geformuleerd in het rapport van de stuurgroep, moet worden onderworpen aan een beoordeling door de inspectie. Zij zal daarbij hetzelfde referentiekader hanteren als bij de eerste beoordeling.

Overeenkomstig de afspraken in de stuurgroep zullen wij voor de begrotingsbehandeling de Tweede Kamer rapporteren over de voortgang die is geboekt bij het verbeteren van kwaliteit en studeerbaarheid.

Het rapport van de inspectie over de beoordeling van afzonderlijke kwaliteitsmanagementplannen wordt openbaar gelijktijdig met onze beslissingen op de afzonderlijke projectvoorstellen.

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan een eerdere toezegging dat gecontroleerd zal worden of er een causaal verband bestaat tussen de analyse, zoals gemaakt in de kwaliteitsmanagementplannen, en de projectvoorstellen. Zij vragen in dit verband of de commissie-Wijnen de beschikking heeft over de rapportage van de onderwijsinspectie en of de commissie de relatie tussen de gemaakte analyse en de ingediende projectvoorstellen beoordeelt. Vervolgens vragen zij of dat ook zichtbaar is in de rapportage aan de Tweede Kamer, waarbij zij op het daarvoor gehanteerde tijdschema wijzen. Ten slotte vragen deze leden of de Eerste Kamer kan beschikken over de rapportage van de commissie-Wijnen.

Wij beantwoorden deze vragen als volgt.

In de taakopdracht van de tijdelijke Adviescommissie beoordeling projectvoorstellen studeerbaarheidsfonds is uitdrukkelijk gesteld, dat de commissie in haar oordeelsvorming twee overwegingen moet betrekken. In de eerste plaats moet de commissie de mate beoordelen, waarin in het kwaliteitsmanagementplan van de desbetreffende instelling sprake is van prioritaire veranderingsdoelstellingen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid, alsmede waarin sprake is van een diagnose van het functioneren van de instelling op het terrein van kwaliteit en studeer-

baarheid en van een analyse van het bestaande systeem van kwaliteitszorg binnen die instelling. In de tweede plaats moet de commissie in haar overwegingen het resultaat van de besluitvorming over landelijke prioriteiten betrekken, zoals bedoeld in het ontwerp-HOOP 1996, en verwoord in de brief aan de Tweede Kamer van 31 januari 1996, waarbij het HOOP 1996 is vastgesteld. Eveneens op grond van haar taakopdracht beoordeelt de commissie de afzonderlijke projectvoorstellen tegen de achtergrond van de kwaliteitsmanagementplannen en de daarin opgenomen diagnose en prioriteitstelling.

De rapportage van de inspectie over haar bevindingen ten aanzien van de kwaliteitsmanagementplannen is – voor zover het oordeel is uitgesproken dat een plan niet aan de gestelde criteria voldoet en alleen voor het relevante onderdeel – door de inspectie onder de aandacht gebracht van de desbetreffende universiteit of hogeschool. Bovendien heeft de inspectie ons het totale pakket van deze oordelen vertrouwelijk toegestuurd.

De commissie-Wijnen komt zelfstandig tot haar beoordeling van kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen, zoals voorzien in haar taakopdracht.

De rapportage aan de Tweede Kamer, die op 18 juni 1996 is uitgebracht, beperkt zich tot een algemene indruk van de door de universiteiten en hogescholen ingediende kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen. Tijdens de plenaire behandeling van ons wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 29 mei jl. is toegezegd, dat deze rapportage de Kamer omstreeks 15 juni 1996 zou bereiken.

Het advies van de commissie-Wijnen zal tezamen met het rapport van de inspectie openbaar worden op het moment dat wij onze beslissingen bekend maken op de afzonderlijke projectvoorstellen. Wij streven er naar die beslissingen omstreeks 1 juli 1996 te nemen, ondanks de vertraging die inmiddels is ontstaan bij de advisering door de meergenoemde commissie.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen een aantal vragen over de afstudeerregeling, waarop wij graag nader ingaan.

In de eerste plaats wijzen wij erop dat de inspectie op ons verzoek reeds in december 1995 een advies heeft uitgebracht over de aanwezigheid van afstudeerregelingen bij de instellingen. De inspectie constateert dat alle universiteiten beschikken over een dergelijke regeling, evenals alle hogescholen, met één uitzondering waar de studenten een beroep kunnen doen op een andere regeling die naar het oordeel van de inspectie materieel overeenkomstig de wettelijke afstudeerregeling functioneert.

Op de vraag of er per instelling een afstudeerregeling komt antwoorden wij bevestigend. In het huidige wetsvoorstel wordt de zogenaamde «kan-bepaling» afgeschaft. Alle instellingen dienen over een afstudeerregeling te beschikken, hetgeen blijkens het advies van de inspectie reeds het geval is.

De afstudeerregelingen van de instellingen zullen door inwerkingtreding van dit wetsvoorstel moeten worden aangepast aan het nieuwe wettelijk kader. De algemene maatregel van bestuur waarnaar deze leden vragen, is daarvoor echter niet van belang. De verplichting tot het hebben van een afstudeerregeling volgt uit de wet, niet uit het Uitvoeringsbesluit WHW. Wel benoemt dat besluit de bijzondere omstandigheden op grond waarvan beroep op het afstudeerfonds mogelijk is. De criteria zullen inderdaad op korte termijn worden verruimd. Daarmee wordt het mogelijk dat studenten naast bijzondere individuele omstandigheden als ziekte of bestuurswerk ook een beroep kunnen doen op het afstudeerfonds als zij door de inrichting van het onderwijs in redelijkheid niet in staat zijn geweest binnen de gemengde studiefinancieringsduur af te studeren. Het voorstel tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW zal een dezer

dagen voor advies worden aangeboden aan de Raad van State. Bij inwerkingtreding van deze wijziging zullen de afstudeerregelingen van de instellingen ook hierop moeten worden aangepast.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen of wat in het wetsvoorstel wordt geregeld niet tot de vanzelfsprekende, ook wettelijk geregelde verantwoordelijkheden van het hoger onderwijs behoort. Zij vragen naar het waarom van dit speciale wetsvoorstel.

Wij onderschrijven de gedachte dat de zorg voor de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs tot de reguliere taken van de instellingen behoort. Een intensivering van de inspanningen van de instellingen voor het onderwijs is thans evenwel nodig in het licht van de aanscherping van de studiefinancieringscondities en de verhoging van het collegegeld. In het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid is daartoe een breed pakket maatregelen opgenomen. Een aantal van deze maatregelen behoeft wettelijke verankering. Daarin voorziet ons wetsvoorstel. In de eerste plaats wordt het studeerbaarheidsfonds voorzien van een wettelijke basis. De aanvullende financiering uit het studeerbaarheidsfonds heeft een tijdelijk karakter. Het wetsvoorstel bevat daarnaast maatregelen met een structureel karakter, die het kwaliteitsbeleid binnen de instellingen kunnen versterken en helderheid verschaffen over de rechten en verplichtingen van de studenten die studeren in het hoger onderwijs. Wij wijzen op de introductie van het studentenstatuut nieuwe stijl, op het opnemen van kwaliteitsbeleid in het instellingsplan en op de verbetering van de afstudeerregeling.

De leden van RPF, SGP en GPV vragen hoe te voorkomen is dat het wetsvoorstel leidt tot schijnprojecten van de onderwijsinstellingen voor betere onderwijs om te kunnen delen in de subsidie van f 500 miljoen en om te voorkomen dat ze de meeropbrengsten van de verhoging van de collegegelden missen.

Wij wijzen erop dat de projecten worden ingediend door de instellingen waarbij in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid afspraken zijn gemaakt over de betrokkenheid en medezeggenschap van personeel en studenten. Tezamen met het oordeel door de onafhankelijke adviescommissie is daarmee een afdoende waarborg tegen schijnprojecten in de procedure ingebouwd.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV stellen de vraag of de beoordeling van de projecten naar objectieve criteria een evenredige verdeling van de gelden tussen de onderwijsinstellingen in de weg staat. Voorts vragen zij welk uitgangspunt domineert bij het toekennen van de subsidiegelden: de objectieve criteria bij de beoordeling van projecten of de evenredige verdeling van de gelden. Ten slotte vragen zij of in het geval van een evenredige verdeling het indienen van projecten niet leidt tot een onverantwoorde bureaucratie.

De verdeling van de middelen uit het studeerbaarheidsfonds is intentioneel gebaseerd op het relatieve aandeel van elk der universiteiten en hogescholen in de studentenaantallen in het hoger onderwijs. Binnen dat intentionele budget kunnen de instellingen projectvoorstellen indienen. De beoordeling van de projectvoorstellen door de commissie staat los van die intentionele aanspraak. Daarmee is ook een antwoord gegeven op de vraag welk uitgangspunt domineert. Voor een beslissing op het toewijzen van middelen is het advies van de commissie dominant, maar daardoor wordt de intentionele aanspraak niet beïnvloed.

Wij zijn van mening dat de activiteiten die in het kader van het studeerbaarheidsfonds zijn en zullen worden ontplooid, niet leiden tot een onverantwoorde bureaucratie. Die werkzaamheden zullen vrijwel zonder uitzondering een plaats kunnen krijgen in de reguliere taak van de instellingen ten aanzien van de kwaliteitszorg. Belangrijk is echter ook dat

de omvang van de middelen die voor het studeerbaarheidsfonds op de rijksbegroting zijn vrijgemaakt, een extra inspanning van de instellingen en andere betrokkenen rechtvaardigen, omdat zij er op zijn gericht de kwaliteit en studeerbaarheid van het hoger onderwijs verder te verbeteren. Zoals hiervoor in antwoorden op vragen van de leden van de CDA-fractie al is gesteld, hebben wij de bestuurslast in de verantwoording van de toegewezen middelen zo veel mogelijk beperkt, bij voorbeeld door hiervoor het reeds bestaande instrument van het jaarverslag te gebruiken.

De leden van de fracties van de RPF, het SGP en het GPV vragen welk beroep openstaat voor studenten, indien in de praktijk zal blijken dat studenten alsnog studiebelemmeringen ondervinden om teruggave van het verhoogde collegegeld te kunnen krijgen.

Er zijn verschillende mogelijkheden. Mogelijk is dat het studentenstatuut nieuwe stijl hierin voorziet en een procedure bevat waarlangs het verhoogde collegegeld kan worden terugbetaald. Voorts zou een student ten overstaan van een burgerlijke rechter met een beroep op eventueel in het studentenstatuut nieuwe stijl neergelegde wederzijdse rechten en verplichtingen kunnen stellen dat hij door gebreken in de studieprogrammering schade leidt en daarvoor schadeloos wenst te worden gesteld. Overigens sluiten wij in de door de aan het woord zijnde leden gestelde casus niet uit dat het college van beroep voor het hoger onderwijs zich bevoegd acht om een uitspraak te doen.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden, indien de studiebelemmeringen zich blijven voordoen en de student niet in staat is binnen de cursusduur zijn studie af te ronden, welk beroep dan mogelijk is om langer studiefinanciering te kunnen krijgen. Op grond van het voorgestelde nieuwe eerste lid van artikel 7.51 van de WHW, waarin thans nadrukkelijk het verband tussen bijzondere omstandigheden en de onderwijsprogrammering is opgenomen, is het mogelijk om belemmeringen op het vlak van de studeerbaarheid van een opleiding ten grondslag te leggen aan een beroep op financiële ondersteuning uit het afstudeerfonds. Dit geldt voor alle studenten. Voor de cohorten studenten die onder de werking van de prestatiebeurs vallen is in elk geval ook het nieuwe tweede lid van artikel 7.51 van belang. In dat artikellid, dat blijkens de prestatiebeurswet (Stb.1996, 227) per 1 september 1996 in werking zal treden, is geregeld dat bijzondere omstandigheden die naar het oordeel van het instellingsbestuur veroorzaken dat de voor het verkrijgen van het beursdeel van de studiefinanciering vereiste studieprestaties door de student niet kunnen worden geleverd, aanspraak geven op een zodanige afstudeersteun dat de student niet in een financieel slechtere situatie wordt gebracht. Ook het Uitvoeringsbesluit WHW wordt in verband met deze nieuwe bepaling nader aangepast. Daarin zal ontoreikende onderwijsprogrammering worden opgenomen in de catalogus van bijzondere, tot afstudeersteun aanleiding gevende omstandigheden.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen of de beschikbare f 500 miljoen niet beter kan worden besteed aan een bescheidener verhoging van de collegegelden of aan extra studiefinanciering, omdat de instellingen hun kwaliteit reeds voldoende vinden en omdat bij de vrijheid van met name het universitaire onderwijs hoort dat niet alles tot in studieweken juist kan worden geprogrammeerd.

De kwaliteit van het Nederlandse hoger onderwijs is ook naar ons oordeel over het geheel genomen goed. Een extra investering in de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs achten wij in het licht van de aanscherping van de studiefinancieringscondities en de voorgenomen collegegeldverhogingen echter uitermate verantwoord. Het streven moet zijn het onderwijs zo in te richten dat studenten als regel kunnen

afstuderen binnen de geldende cursusduur. Voor de intensivering van de aandacht voor het onderwijs zijn de middelen voor het studeerbaarheidsfonds door de regering beschikbaar gesteld als tijdelijke stimulering. Aanwending van deze middelen voor een tijdelijke en beperkte verlaging van de collegegelden, dan wel een tijdelijke beperkte verhoging van de studiefinanciering, draagt niet bij aan deze doelstelling.

Naar ons oordeel bestaat er geen strijdigheid tussen de verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs en de functie van academische vorming van het wetenschappelijk onderwijs. Vrijheid van onderwijs moet niet verward worden met vrijblijvendheid. Wij kunnen niet inzien waarom bij de universiteiten een goede programmering van het onderwijs niet mogelijk zou zijn.

De leden van de fracties van RPF, SGP en GPV vragen ten slotte of een deel van de f 500 miljoen ook wordt gebruikt om bepaalde studierichtingen, zoals geesteswetenschappen en informatietechnologie te bevoordelen.

In antwoord op deze vraag wijzen wij er op dat de genoemde (aspecten en groepen van) opleidingen behoren tot de landelijke prioriteiten voor het studeerbaarheidsfonds, waarover in het kader van de totstandkoming van het HOOP 1996 besluiten zijn genomen. De term «bevoordelen» kan naar ons oordeel tot misverstanden aanleiding geven. De universiteiten en – wat de informatietechnologie betreft ook de hogescholen – zijn uitgenodigd hieraan zowel in het kwaliteitsmanagementplan als de projectvoorstellen aandacht te besteden. De reden voor het identificeren van landelijke prioriteiten was, dat in een beperkt aantal gevallen een gemeenschappelijke aanpak van de innovatie van het onderwijs geboden is. Die prioriteiten vormen daarmee een kader voor de planvorming van de instellingen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid. Het is echter niet zo dat voor deze landelijke prioriteiten op voorhand een deel van het studeerbaarheidsfonds is gereserveerd.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen