

Vergaderjaar 1995–1996

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 april 1996

De leden van de vaste commissie voor onderwijs en wetenschappen zijn wij erkentelijk voor de in het voorlopig verslag gestelde vragen en voor de voortvarende behandeling van dit wetsvoorstel. Een snelle behandeling is van groot belang omdat juist in dit wetsvoorstel belangrijke randvoorwaarden zijn neergelegd voor het proces van verdere verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs binnen de instellingen. Het legt de basis voor het studentenstatuut nieuwe stijl en voor verbeteringen van de regelingen voor het afstudeerfonds. Tevens wordt het studeerbaarheidsfonds van een wettelijke grondslag voorzien. Het wetsvoorstel als geheel markeert ten slotte het streven van alle betrokkenen bij het hoger onderwijs om de kwaliteit en studeerbaarheid van opleidingen verder te verbeteren. Bij deze voorbereiding zijn, zoals bekend, zowel de besturen van instellingen voor hoger onderwijs, belangenverenigingen van studenten, als onze ministeries betrokken.

Wij constateren met vreugde dat met grote voortvarendheid wordt gewerkt aan de uitvoering van de afspraken uit het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid. Van de alle universiteiten zijn inmiddels de kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen ontvangen, met uitzondering van één universiteit die uitstel heeft gevraagd en gekregen tot 1 mei 1996. Bij de hogescholen is de geconsolideerde stand van 16 april dat van 55 hogescholen het kwaliteitsmanagementplan en projectvoorstellen zijn ontvangen. Van tien hogescholen is dat nog niet het geval. Deze hebben alle uitstel gevraagd en gekregen. Een en ander betekent dat alle universiteiten en hogescholen naar de stand van dit moment aan hun verplichtingen hebben.

Op 23 februari jl. is een brief verzonden, waarin de beoordelingscriteria voor de projectvoorstellen en kwaliteitsmanagementplannen zijn opgenomen, alsook een voorstel voor stroomlijnen van de administratieve procedures. Deze «procedurebrief» is als bijlage 1 aan deze nota toegevoegd.¹ De commissie die de projectvoorstellen van de instellingen voor aanvullende bekostiging uit het studeerbaarheidsfonds tegen de achtergrond van de kwaliteitsmanagementplannen zal gaan beoordelen, is op 17 april jl. geïnstalleerd. De commissie staat onder leiding van professor Wijnen, die destijds ook voorzitter was van de commissie

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Studeerbaarheid. De instellingsbeschikking van de commissie is als bijlage 2 aan deze nota toegevoegd.¹

De universiteiten en hogescholen zijn momenteel reeds doende de studentenstatuten nieuwe stijl op te stellen, waarvoor dit wetsvoorstel de wettelijke basis legt. Daarbij kunnen de instellingen gebruik maken van de handreikingen, opgesteld door HBO-Raad, VSNU, ISO en LSVb, alsook de handreiking die door de LSVb afzonderlijk is opgesteld. Deze «modelstatuten» zijn inmiddels aan alle instellingen aangeboden.

Onlangs is een advies van de inspectie hoger onderwijs ontvangen over de aanwezigheid van afstudeerregelingen in het hoger onderwijs. Alle universiteiten beschikken over een dergelijke regeling, evenals alle hogescholen, met één uitzondering waar de studenten een beroep kunnen doen op een ander fonds dat naar het oordeel van de inspectie materieel overeenkomstig het wettelijke afstudeerfonds functioneert.

Deze stand van zaken bevestigt ons vertrouwen in de verdere uitvoering van de afspraken over de verbetering van het onderwijs. Wij zullen de Tweede Kamer daarover steeds nauwgezet blijven informeren.

De eerste voortgangsrapportage is gepland in juni 1996, zoals onder meer bij de parlementaire behandeling van wetsvoorstel 24 025 (wijziging collegegeldbepalingen en afschaffing van de verblijfsduurbepaling) is toegezegd. In deze rapportage zal op geaggregeerd niveau een eerste beoordeling worden gegeven van de kwaliteitsmanagementplannen en de eerste-ronde-projectvoorstellen.

Later in dit jaar zal de inspectie ons haar oordeel over de ontwikkelingen van de kwaliteit en studeerbaarheid doen toekomen. Dat leidt tot een rapportage aan de Tweede Kamer, die tijdig voor de begrotingsbehandeling 1997 dit najaar – wanneer gesproken wordt over de tweede tranche van de collegegeldverhoging – beschikbaar zal zijn. Bij de begrotingsbehandeling 1998 zal eenzelfde procedure worden gevolgd.

Na deze inleidende opmerkingen komen wij toe aan de beantwoording van de vragen die door de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen in het verslag over ons wetsvoorstel zijn gesteld.

I. ALGEMEEN

1.1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA benadrukken dat zij «studeerbaarheid» zien als niet meer dan een aspect van de kwaliteit van onderwijsprogramma's naast de inhoud of het niveau van de curricula. De verbetering van de kwaliteit van de onderwijsprogramma's – zo betogen deze leden – schept over en weer verplichtingen die tot nieuwe verhoudingen tussen instellingen en studenten leiden. Waar het op aankomt is dat op evenwichtige wijze aan de nieuwe relaties inhoud wordt gegeven. Deze leden vragen ons hierop te reageren en voegen daaraan de vraag toe, wat de instellingen in dit verband van de studenten mogen eisen?

In het wetsvoorstel wordt gestreefd naar een intensivering van de onderwijskundige relatie tussen studenten en instellingen. Studenten en instellingen zullen meer dan thans nog het geval is, elkaar moeten kunnen aanspreken op wederzijdse prestaties. Dit vraagt om een heldere specificatie van de onderwijsdiensten die door de instellingen worden geleverd. Aan de hand van het studentenstatuut nieuwe stijl zal voor elke student bij de inschrijving duidelijk moeten zijn, enerzijds wat de student aan onderwijsdiensten van de instelling kan verwachten, anderzijds welke eisen aan de student worden gesteld. Tegenover de explicitering van onderwijsdiensten in termen van kwaliteitsgarantie, studiebegeleiding, voorlichting en voorzieningen waarop de student kan rekenen, worden in

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

het studentenstatuut ook regels opgenomen, die meer verplichtend van aard zijn. Te denken valt aan bij voorbeeld het bindend studie-advies, regels met betrekking tot deelname aan het onderwijs, de goede gang van zaken tijdens de tentamens en dergelijke. Hiermee ontstaat een verhouding tussen studenten en instellingen waarbij op basis van geëxpliciteerde verwachtingen beide partijen elkaar kunnen houden aan de wederzijdse verantwoordelijkheden. Van instellingen wordt verwacht dat zij kwalitatief hoogwaardig en studeerbaar onderwijs zullen leveren. Kwalitatief hoogwaardig onderwijs en inzet door de docent, vraagt anderzijds om een attitude van studenten, die wordt gekenmerkt door motivatie, betrokkenheid en inzet.

Op grond van welke overwegingen menen de bewindspersonen straks een voortgaande collegegeldverhoging te kunnen rechtvaardigen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Deze verhoging is te rechtvaardigen als er voldoende aanwijzingen zijn dat voortgang wordt geboekt met de verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid. Informatie over de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid wordt in de eerste plaats geleverd door het reguliere systeem van kwaliteitszorg, bestaande uit zelfevaluatie, visitatie en evaluatie door de inspectie. Daarnaast is in het kader van de uitvoering van het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid, afgesproken dat de voortgang in de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid jaarlijks bij de begroting expliciet onderwerp is van politieke toetsing in het parlement. Dit laatste gebeurt aan de hand van een rapportage door de inspectie, waarin zij zowel de kwaliteitsplannen als het jaarlijkse verslag van de instellingen van de voortgang van deze plannen betreft. Ook is overeenkomstig de toezegging die aan de Tweede Kamer is gedaan tijdens de behandeling van wetsvoorstel 24 025 (aanpassing collegegeldbepalingen en afschaffing van verblijfsduurbepalingen), aan de inspectie gevraagd om de door de instellingen in de reguliere informatiestroom aangeleverde kengetallen eveneens in haar rapportages te betrekken. De rapportage door de inspectie zal zich daarbij met name richten op een toetsing van de voortgang in de activiteiten en de daarbij behaalde resultaten.

De rapportages ten behoeve van de begrotingsbehandeling hebben vanwege de voortschrijdend aard van de projecten een verschillend karakter. In de eerste rapportage ten behoeve van de begrotingsbehandeling 1997 zal het accent liggen op de planvorming en de kwaliteit van de kwaliteitsmanagementplannen en de eerste-ronde-projectvoorstellen. In de tweede rapportage ten behoeve van de begrotingsbehandeling 1998 zal de uitvoering van de projecten aan de orde komen. Vanaf dat moment zullen in toenemende mate ook de concrete resultaten van de projecten beschikbaar komen.

Bij de beantwoording van een aantal vragen in deze nota zal inzicht worden gegeven in de te hanteren criteria, de commissie, die zal adviseren bij de beoordeling van aanvragen, en de wijze waarop de Tweede Kamer hierover zal worden geïnformeerd.

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en D66 ondersteunen in hun inleidende opmerkingen de beweegredenen voor ons wetsvoorstel, te weten de versterking van de kwaliteit en studeerbaarheid van de bekostigde opleidingen in het hoger onderwijs.

Wij zijn deze leden daarvoor erkentelijk.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan reeds eerder te kennen gegeven zowel wat betreft de inhoud als de wijze waarop het tot stand gekomen is – de samenwerking tussen de minister van OCenW, VSNU HBO-Raad, LSVB en ISO achten deze leden zeer verheugend – veel van het wetsvoorstel te verwachten. Deze leden zijn het dan ook niet eens

met het advies van de Raad van State. Wel kunnen zij de opvatting van de Raad delen dat het collegegeld verlaagd of de basisbeurs verhoogd dient te worden.

Wij zijn erkentelijk voor de waardering die de fractie van GroenLinks nogmaals uitspreekt voor de wijze waarop de operatie kwaliteit en studeerbaarheid is aangepakt. Naar wij begrijpen, ondersteunen deze leden de voorgestelde besteding van de beschikbare middelen doch zouden zij daarnaast graag zien dat ook nog gelden beschikbaar zouden zijn voor verlaging van de collegegelden of verhoging van de basisbeurs. Het mag duidelijk zijn dat voor de twee laatste doeleinden de financiële middelen volstrekt ontbreken.

De leden van de fractie van GroenLinks uiten grote twijfels over het tempo waarin de verbetering van de studeerbaarheid wordt gerealiseerd, en over de kwaliteit van de implementatie. Zij geven aan dat deze twijfels alleen maar worden versterkt door het feit dat zij geen goed beeld hebben van de mogelijkheden die de Tweede Kamer heeft om de voortgang van de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid te toetsen.

Wij hopen deze twijfels weg te hebben genomen met onze inleiding op deze nota.

De leden van de RPF-fractie geven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel en juichen de grotere aandacht voor kwaliteit en studeerbaarheid van opleidingen toe. Zij vragen zich wel af of de begrippen kwaliteit en studeerbaarheid kwantificeerbaar zijn en vinden dit met name van belang gelet op de relatie tussen de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid en de collegegeldverhogingen. Deze leden hebben ernstige twijfels bij de meetbaarheid van de beoogde verbetering.

Deze leden verbinden hier ook de vraag aan, hoe sterk de regering de relatie tussen collegegeldverhoging en verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid blijft leggen. Zij vragen zich af, of wanneer – onverhoopt – de verbetering niet plaatsvindt, ook de collegegeldverhoging wordt teruggedraaid.

Wij willen de leden van de RPF-fractie er aan herinneren dat de vraag naar de meetbaarheid van het verbeteren van kwaliteit en studeerbaarheid ook een belangrijk aandachtspunt is geweest tijdens de behandeling in de Tweede Kamer in het afgelopen najaar van wetsvoorstel 24 025. In die gedachtenwisseling kwam de behoefte van de Tweede Kamer duidelijk tot uitdrukking om de voortgang ter zake te beoordelen aan de hand van een beperkt aantal indicatoren. Tegelijkertijd werd geconstateerd dat kwaliteit en studeerbaarheid als zodanig lastig te kwantificeren zijn. Om toch inzicht te verkrijgen in de voortgang op dit terrein zal daarom in de eerste plaats regelmatig een toetsing moeten plaatsvinden op grond van de verslaglegging van de instellingen over de kwaliteitszorg in het algemeen en de realisatie van de studeerbaarheidsprojecten in het bijzonder. Die informatie kan mogelijk worden aangevuld met enkele indicatoren, waarvoor door de Kamer een aantal suggesties is gedaan. Overigens blijven wij de koppeling tussen de collegegeldverhogingen en de verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid op dezelfde wijze leggen als eerder in het overleg met de Tweede Kamer is aangegeven.

De leden van de RPF-fractie vragen of de regering zicht heeft op de mate waarin de problemen inzake kwaliteit en studeerbaarheid van instelling tot instelling verschillen. Bovendien vragen zij waarom er toch voor gekozen is om de instellingen naar evenredigheid te laten profiteren van de nu beschikbaar gestelde middelen.

Wij beschikken op dit moment niet over een volledig beeld van de mate waarin zich de problemen bij de afzonderlijke instellingen voordoen. Die

informatie moet beschikbaar komen door middel van de diagnose van de situatie bij de onderscheiden opleidingen bij universiteiten en hogescholen, waarover vervolgens de inspectie zich een oordeel zal vormen. Zoals hiervoor in deze nota reeds is betoogd, voorziet de procedure voor de beoordeling van de kwaliteitsmanagementplannen er in, dat later in dit kalenderjaar die informatie beschikbaar komt.

Bij de intentionele toewijzing van middelen uit het studeerbaarheidsfonds is er voor gekozen om de instellingen naar evenredigheid, dat wil zeggen op basis van studentenaantallen, voor een aanvullende financiering in aanmerking te laten komen, omdat anders «goed» beleid dat in het verleden door een instelling is gevoerd, in feite wordt bestraft. Ook die instellingen hebben zich immers (financiële) inspanningen moeten getroosten, waarvoor zij bij een niet-proportionele verdeling geen «aanvullende bekostiging» zouden ontvangen.

De leden van de GPV brengen naar voren dat wij beweren dat de kwaliteit van het onderwijs over het algemeen goed is, maar vragen of deze bewering niet wordt gelogenstraft door ons wetsvoorstel, dat de kwaliteit en studeerbaarheid moet verbeteren.

De inspanningen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid moeten worden gezien als een extra inspanning om in het licht van de eisen aan de Nederlandse kennisinfrastructuur het onderwijs verder te innoveren. Het bewustzijn van de noodzaak van een dergelijke inspanning staat geenszins op gespannen voet met de constatering dat het Nederlandse hoger onderwijs, ook in internationale context, van goede kwaliteit is.

De leden van de GPV vragen of het verzorgen van kwaliteit en studeerbaarheid niet behoren tot de reguliere taken van hoger onderwijsinstellingen en, zo ja, of dat dan ook niet in de reguliere bekostiging verdisconteerd moet worden.

Zoals wij hiervoor al hebben aangegeven moeten de inspanningen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid worden gezien als een extra inspanning om het onderwijs verder te innoveren. De intensivering van de reguliere taken van de instellingen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid is nodig in het licht van de aanscherping van de studiefinancieringscondities en de verhoging van het collegegeld. Gegeven het aanvullend karakter van de activiteiten, is bewust gekozen voor een benadering waarbij het aanvullende karakter van de activiteiten ook in de financiering tot uitdrukking komt.

1.2. Kwaliteitsmanagement; planverplichting, toetsing en tijdpad

De leden van de PvdA vragen of, nu wordt voorgesteld de functies van het kwaliteitsplan in het instellingsplan op te nemen, dat er toe leidt dat bewindslieden zich actiever met het kwaliteitsbeleid gaan bezighouden. Ook vragen deze leden welke consequenties dat heeft voor de instellingen en de toezichthoudende inspectie.

Het opnemen van de functies van het kwaliteitsplan in het instellingsplan leidt niet tot een grotere bemoeienis van de bewindslieden met het kwaliteitsbeleid van de instellingen. De WHW bevat immers wel een verplichting tot het opstellen van een instellingsplan, maar de minister heeft geen rol bij deze plannen. Er bestaat dus ook geen verplichting deze plannen in te dienen.

Voor de instellingen betekent het opnemen van de functies van het kwaliteitsplan in het instellingsplan dat zij in de toekomst in het instellingsplan expliciet aandacht moeten besteden aan het te voeren kwaliteitsbeleid. Voor de inspectie vormt het instellingsplan dan een van de mogelijke toetsstenen voor het oordeel dat de inspectie zich vormt over de kwaliteitszorg van de instelling.

De leden van de CDA-fractie vragen geïnformeerd te worden over het karakter van de plannen en het aantal plannen zoals tot nu toe ingediend bij het departement.

Wat betreft het geven van een beoordeling van het karakter van de plannen achten wij het niet opportuun daar op dit moment uitspraken over te doen. De voorstellen zullen immers eerst worden getoetst door de toetsingscommissie voor het studeerbaarheidsfonds. Bovendien zal de inspectie een toets uitvoeren op de kwaliteitsmanagementplannen van de instellingen.

Conform eerdere toezeggingen zullen wij in juni een eerste globale rapportage aan de Tweede Kamer zenden.

Voor een kwantitatief overzicht van ingediende plannen verwijzen wij naar onze inleiding op deze nota.

De leden van de CDA-fractie informeren ook naar de criteria aan de hand waarvan de plannen van de instellingen zullen worden beoordeeld, mede tegen de achtergrond van de wens van de Tweede Kamer om een structurele verbetering van de studeerbaarheid te realiseren, gekoppeld aan de collegegeldverhoging. Tevens vragen deze leden naar de toetsingsmomenten.

De plannen zullen worden beoordeeld aan de hand van de criteria die in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid zijn vermeld (paragraaf 4.3). Bovendien zijn in het kader van de besluitvorming over het ontwerp-HOOP 1996 enkele landelijke prioriteiten vastgesteld en is tevens besloten om enkele door het ISO voorgestelde criteria mee te geven aan de instellingen om daaraan in hun projectvoorstellen aandacht te besteden. Voor een uitvoeriger beschrijving verwijzen wij naar de beantwoording in de volgende paragraaf van deze nota van een vraag van de leden van de PvdA-fractie over hetzelfde onderwerp.

Over de wijze waarop de projecten een bijdrage leveren aan het verbeteren van de studeerbaarheid, moeten de instellingen jaarlijks verantwoording in het jaarverslag afleggen. Die informatie, herleid tot een algemene beoordeling van de stand van zaken bij het bevorderen van de studeerbaarheid, zal eveneens jaarlijks aan de Tweede Kamer worden aangeboden op een zodanig tijdstip, dat zij een rol kan spelen bij de besluitvorming over de begroting, in welk kader ook de voorgenomen collegegeldverhogingen aan de orde komen. In 1996 geldt nog als extra procedurele stap dat de Tweede Kamer in juni 1996 een eerste beoordeling van de kwaliteitsmanagementplannen en de projectvoorstellen ontvangt.

Een en ander is ook vastgelegd in de «procedurebrief», die als bijlage 1 bij deze nota is gevoegd.

De leden van de CDA-fractie beseffen dat met het werkprogramma kwaliteit en studeerbaarheid een veranderingsproces is gestart om instellingen en studenten te stimuleren de studeerbaarheid en als gevolg daarvan de kwaliteit van opleidingen te verbeteren. Zij voegen daaraan toe dat een dergelijk proces tijd kost, maar dat dit niet tot vrijblijvendheid mag leiden. Deze leden verbinden hieraan de vraag wat er gebeurt, indien te weinig instellingen een kwaliteitsplan indienen. Deze leden stellen ook de vraag of het denkbaar is dat na drie jaar het studeerbaarheidsfonds wordt verlengd, indien blijkt dat de benodigde cultuuromslag meer tijd vergt. In dat geval willen zij ook graag vernemen hoe de collegegeldverhoging moet worden beoordeeld.

Wij delen de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat van vrijblijvendheid geen sprake mag zijn. Daarom ook wordt in de procedure voor de kwaliteitsmanagementplannen voorzien in een toetsing door de inspectie en worden de projectvoorstellen voor het studeerbaarheidsfonds onderworpen aan een beoordeling door een commissie, bestaande uit onafhankelijke deskundigen.

Voor een situatie waarin er te weinig kwaliteitsmanagementplannen worden ingediend, zijn wij niet bevreesd. Wij verwijzen de leden van de CDA-fractie graag naar onze inleidende opmerkingen in deze nota.

Van een verlenging van het studeerbaarheidsfonds zou alleen dan sprake kunnen zijn, indien na een periode van drie jaar niet alle middelen van het fonds zijn toegekend. Die situatie is naar ons oordeel voorshands louter theoretisch en zou kunnen ontstaan, indien universiteiten en hogescholen er niet in slagen voldoende projectvoorstellen voor de aanvullende bijdrage in aanmerking te brengen, of indien de voorstellen in belangrijke mate niet aan de gestelde criteria zouden voldoen en derhalve tot een negatieve beoordeling zouden leiden. Ook hier beschikken wij echter niet over aanwijzingen dat die situatie anders dan theoretisch is. Voor zover de leden van de CDA-fractie met hun vraag de mogelijkheid aanstippen, dat op een later moment wordt besloten meer middelen dan de thans voorziene 500 miljoen gulden voor het studeerbaarheidsfonds te bestemmen, moeten wij die mogelijkheid uitsluiten.

De leden van het CDA vragen ook of inzicht kan worden geboden in de analyses van opleidingen, die gemaakt zouden worden als uitwerking van paragraaf 2.3 van het stuurgroerapport.

Wij verwijzen naar het antwoord op de eerste vraag die in deze paragraaf door deze leden is gesteld.

Bij de leden van de CDA-fractie overheersen vooralsnog twijfels over de verhouding tussen de planverplichting en concrete activiteiten. Zij vragen de regering daarom of zij deze twijfels kan wegnemen.

Evenals de leden van de CDA-fractie onderschrijven wij het belang dat de plannen van de instellingen in concrete activiteiten worden omgezet, waardoor vrijblijvendheid wordt voorkomen. Juist omdat het kabinet een aanzienlijke hoeveelheid middelen heeft gereserveerd voor het studeerbaarheidsfonds, is het van belang dat de voornemens goed worden ingebed in de planvorming door de instellingen. In het kwaliteitsmanagementplan moeten universiteiten en hogescholen niet alleen een diagnose geven van de opleidingen, maar ook inzicht geven in de daaruit voortvloeiende prioritaire veranderingsdoelstellingen en een analyse uitvoeren van het bestaande systeem van kwaliteitszorg binnen de instelling. Daarmee wordt de achtergrond geschetst voor de projectvoorstellen die voor een aanvullende bekostiging uit het studeerbaarheidsfonds in aanmerking worden gebracht. Deze benadering rechtvaardigt dan ook de eis van de aanwezigheid van een kwaliteitsmanagementplan als absolute voorwaarde voor het kunnen toekennen van de aanvullende bekostiging. Bovendien heeft de toetsingscommissie als taakopdracht meegekregen de projectvoorstellen te beoordelen tegen de achtergrond van de kwaliteitsmanagementplannen en de daarin opgenomen diagnose en prioriteitsstelling.

De leden van de CDA-fractie refereren aan een passage in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid, waarin alle deelnemers in de stuurgroep verklaren zich rekenschap te hebben gegeven van de problematiek van de wachtgeld en van mening te zijn dat dit probleem tot een oplossing moet worden gebracht. De leden van de CDA-fractie verbinden hieraan de vraag welke verantwoordingsplicht de instellingen hebben voor de aanwending van de financiële middelen en willen graag weten hoe kan worden voorkomen dat de middelen oneigenlijk worden ingezet.

Wij lezen uit de vragen van de leden van de CDA-fractie de bezorgdheid dat instellingen met behulp van de aanvullende financiering uit het studeerbaarheidsfonds de bestaande wachtgeldproblematiek zouden willen aanpakken. In reactie hierop roepen wij in herinnering dat in het rapport van de stuurgroep reeds is aangegeven dat – gelet op het doel

van het studeerbaarheidsfonds – met behulp van concrete projecten waarvoor een toewijzing ten laste van dat fonds wordt gevraagd, tevens een bijdrage kan worden geleverd aan het wegnemen van de wachtgeldproblematiek door het inschakelen van medewerkers die thans een wachtgelduitkering ontvangen, dan wel in een dergelijke positie komen te verkeren. Uiteraard is daarbij de strikte voorwaarde dat de betrokkenen voldoende zijn gekwalificeerd om aan dergelijke projecten een bijdrage te leveren. De middelen uit het studeerbaarheidsfonds kunnen echter niet worden bestemd voor het oplossen van de wachtgeldproblematiek als zodanig. Steeds zal de verbetering van de studeerbaarheid als doelstelling voorop moeten staan.

Door middel van de verslaglegging van de instellingen kan toezicht worden gehouden op de feitelijke besteding van de toegekende middelen, waarmee ook een antwoord kan worden gegeven of de bevordering van de studeerbaarheid daarbij inderdaad voorop heeft gestaan.

Hieraan kan worden toegevoegd dat de jaarrekening van de instellingen onderworpen is aan een accountantscontrole.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts op welke wijze alle betrokkenen in staat zullen zijn om de structurele verbeteringen van de studeerbaarheid te beoordelen en er consequenties aan te verbinden na de voorgenomen wijziging van de bestuursstructuur van de universiteiten.

Deze leden maken terecht onderscheid tussen colleges van bestuur, docenten en studenten. Een van de kernpunten van wetsvoorstel 25 646 (modernisering universitaire bestuursstructuur – de MUB) is immers dat in universiteits- en faculteitsraden gekozen docenten en studenten niet langer bestuurlijk verantwoordelijk zullen zijn voor de besluiten en handelingen van de universiteit. Die verantwoordelijkheid zal volgens dat wetsvoorstel primair berusten bij het college van bestuur.

Daarmee is het belangrijkste deel van het antwoord gegeven. Studenten en docenten zullen op basis van de voorgenomen besluiten van het college van bestuur via de door de universiteiten gekozen medezeggenschapsregelingen desgewenst invloed kunnen uitoefenen. Die invloed zal naar verwachting groot zijn, omdat het kwaliteitsmanagement overeenkomstig de wijziging van artikel 2.2 van de WHW volgens het onderhavige wetsvoorstel onderdeel zal vormen van het instellingsplan. Bij de vaststelling van dat plan bezit volgens de MUB de universiteitsraad het instemmingsrecht, evenals de medezeggenschapsraad in het hoger beroepsonderwijs. Daarnaast vermelden wij dat het kwaliteitsbeleid van de universiteiten naar onze verwachting voor een belangrijk gedeelte vorm zal krijgen door de bemoeienis van de opleidingscommissies, waarvan de positie volgens de MUB wordt versterkt. Studenten en docenten hebben zitting in die opleidingscommissies.

De leden van de CDA-fractie willen graag worden geïnformeerd over de samenstelling en de opdrachtformulering van de toetsingscommissie.

De leden van de VVD-fractie stellen dezelfde vraag.

De commissie is op 17 april jl. geïnstalleerd en bestaat uit vijf leden, te weten:

- op voordracht van de HBO-Raad: de heer drs F.C.H. Slangen, voormalig bestuurder in het hoger beroepsonderwijs, thans voorzitter van de KRO;
- op voordracht van de VSNU: de heer dr C. Datema, voorzitter van het college van bestuur van de Open Universiteit;
- op voordracht van de LSVb: de heer drs J.H.J.M. Warps, voormalig bestuurslid van de LSVb, thans wetenschappelijk medewerker bij IOWO (Instituut voor onderwijskundige dienstverlening) van de Katholieke Universiteit Nijmegen;
- op voordracht van het ISO: de heer P.A. Kievoet, student aan de Universiteit van Amsterdam;

– op voordracht van de minister van OCenW, handelend mede namens de minister van LNV: de heer professor dr W.H.F.W. Wijnen, hoogleraar onderzoek en ontwikkeling van hoger onderwijs aan de Rijksuniversiteit Limburg; dit lid zal tevens als voorzitter van de commissie optreden.

De instellingsbeschikking, waarin ook de opdrachtformulering is opgenomen, is als bijlage 2 bij deze nota gevoegd.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de huidige stand van zaken met betrekking tot de plannen. Hoeveel instellingen hebben inmiddels een plan opgesteld en ingediend als basis voor een uitkering uit het studeerbaarheidsfonds?

Wij verwijzen deze leden naar ons tweede antwoord in deze paragraaf en naar onze inleiding op deze nota.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de prioriteitsgebieden van het HOOP 1996 duidelijk zijn uitgewerkt. Zij refereren hierbij onder andere aan de vergroting van de aantrekkelijkheid van de technische opleidingen en de vernieuwing van de lerarenopleidingen in het hoger beroepsonderwijs en de geesteswetenschappen in het wetenschappelijk onderwijs en de informatietechnologie.

In hun reactie op deze vraag wijzen wij op de afspraken die met alle betrokkenen zijn gemaakt over de wijze waarop de kwaliteitsmanagementplannen en de studeerbaarheidsprojecten zullen worden beoordeeld. Het aspect waarop de leden van de VVD-fractie doelen, maakt onderdeel uit van het advies dat de hiervoor genoemde toetsingscommissie over de projectvoorstellen zal uitbrengen. De commissie zal ons vóór 1 juni 1996 adviseren. Gelet op de procedure voor de beoordeling van kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen is thans nog geen verantwoord oordeel te geven over het door deze leden genoemde aspect.

Wij verwachten deze vraag wel te kunnen beantwoorden in onze eerste rapportage in juni 1996.

De leden van de VVD-fractie vragen naar aanleiding van de toezeggingen van de eerste ondergetekende in de Eerste Kamer naar de bemoeienis van de minister met de kwaliteitsplannen van hogescholen en universiteiten. Waaruit zal deze bemoeienis bestaan, zo vragen deze leden.

In de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid zijn afspraken gemaakt over de inhoud van de door de hogescholen en universiteiten op te stellen kwaliteitsmanagementplannen. Deze afspraken zijn geformuleerd in paragraaf 2.3 van het stuurgroeprapport. Kern van deze afspraken is dat de instellingen op basis van een diagnose van het functioneren van de instelling prioritaire veranderingsdoelstellingen formuleren op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid. In het verlengde daarvan is afgesproken dat de aanwezigheid van een kwaliteitsmanagementplan een noodzakelijke voorwaarde vormt voor toekenning van middelen uit het studeerbaarheidsfonds. Dat betekent dat de toekenning van middelen uit dat fonds niet los gezien kan worden van de kwaliteitsmanagementplannen van de instellingen. Toekenning van middelen zal derhalve niet plaatsvinden, indien er sprake is van een onvoldoende kwaliteitsplan van de instelling of als de projectvoorstellen niet aansluiten op de door de instelling geformuleerde prioritaire veranderingsdoelstellingen. Om tot een oordeel hierover te komen is in de instellingsbeschikking van de toetsingscommissie opgenomen dat deze in haar overwegingen betreft de mate waarin in het kwaliteitsmanagementplan van de desbetreffende instelling sprake is van prioritaire veranderingsdoelstellingen, van een diagnose en van een analyse van het bestaande systeem van kwaliteitszorg binnen de instelling. Tevens zal de inspectie een toetsing uitvoeren van de kwaliteitsmanagementplannen. Deze toetsing zullen wij betrekken in de besluitvorming omtrent de toekenning van middelen uit het studeerbaarheids-

fonds. Bovendien kan dit leiden tot aanbevelingen aan de instellingen over hun kwaliteitsmanagementplannen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het eerder geschetste tijdpad voor de behandeling en beoordeling van de plannen en voor de aanvullende rapportage van de inspectie nog steeds wordt gevolgd.

Het antwoordt luidt: ja. Voor een precieze beschrijving van de beoordeling van kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen verwijzen wij naar ons antwoord op eerdere vragen in deze paragraaf en naar onze inleiding op deze nota.

De leden van de D66-fractie vragen of in de nota naar aanleiding van het verslag een overzicht kan worden gegeven van wie wat heeft ingediend en welke instellingen geen plannen of projecten hebben ingediend.

Wij verwijzen deze leden naar het kwantitatieve overzicht in onze inleiding op deze nota.

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan een enquête van de LSVb, waaruit naar hun oordeel blijkt dat de instellingen bij het opstellen van hun kwaliteitsmanagementplannen onnauwkeurig te werk zijn gegaan als gevolg van de korte tijd die voor het opstellen van die plannen beschikbaar is geweest en dat ook de projectaanvragen niet in de geest van het wetsvoorstel zouden zijn opgesteld.

Deze leden pleiten er daarom voor de projecten daadwerkelijk op de criteria van kwaliteit en studeerbaarheid te beoordelen. Zij noemen daarbij de studiebegeleiding als belangrijk criterium en in dit verband zou het onderzoek van het ISO als referentiekader kunnen worden gebruikt.

Wij hebben, evenals de leden van de fractie van GroenLinks, met belangstelling kennis genomen van zowel de LSVb-enquête als het ISO-onderzoek. Wij nemen de signalen van LSVb en ISO serieus, maar we moeten tegelijkertijd constateren dat de beoordelingsprocedure nog amper is gestart. Het is daarom te vroeg om reeds nu een afrondend oordeel te geven. Zouden wij dat wel doen, dan zouden wij daarmee zowel de inspectie als de onafhankelijke commissie voor de voeten lopen. Die toetsende instanties zouden een dergelijk voortijdig standpunt terecht kunnen opvatten als een uiting van onvoldoende vertrouwen in hun vermogen de toetsing naar behoren te volbrengen. Wij spreken graag op deze plaats het vertrouwen in betrokkenen uit en wij merken hierbij op dat de studentenorganisaties invloed hebben kunnen uitoefenen op de samenstelling van de – overigens zonder last of ruggespraak opererende – toetsingscommissie, omdat elk van beide organisaties een voordracht voor een commissielid hebben kunnen doen. Wij benadrukken nogmaals de opvatting dat de projecten daadwerkelijk beoordeeld moeten worden op de criteria die hiervoor in eerdere antwoorden zijn vermeld.

Zowel de leden van de Groen Links-fractie als de leden van de GPV-fractie vragen naar de samenhang tussen dit wetsvoorstel met de taakstellingen op het hoger onderwijs in termen van de cursusduur-differentiatie in het HOOP en de collegegeldverhoging.

In het kader van de bezuinigingen op het hoger onderwijs zoals neergelegd in de brieven aan de Tweede Kamer van 9 december 1994 (Kamerstukken II, 1995–1996, 23 900 VIII, nr. 67) en 27 januari 1995 (Kamerstukken II, 1995–1996, 24 400 VIII, nr. 11), is aangegeven dat de collegegeldverhoging en de vermindering van het aantal studentjaren door sneller studeren, op korte termijn een financiële impuls vragen om de kwaliteit en studeerbaarheid van opleidingen voor zover zich daar nog problemen voordoen, op orde te brengen. Alleen dan kan redelijkerwijs van de student worden verwacht dat hij of zij de opleiding binnen de aangegeven tijd afrondt. Om die reden is een bedrag van 500 miljoen gulden ten behoeve van het studeerbaarheidsfonds beschikbaar gesteld

om de activiteiten ter verbetering van de kwaliteit en studeerbaarheid te faciliteren.

De leden van de fractie van GroenLinks tonen zich verheugd over het instellen van een onafhankelijke toetsingscommissie en spreken de wens uit dat de commissie de projecten op hun inhoud zal beoordelen en dat het advies van de commissie openbaar zal zijn.

De commissie zal, blijkens haar taakopdracht, de projectvoorstellen van universiteiten en hogescholen inderdaad op inhoud beoordelen en wel naar de mate waarin ze voldoen aan de criteria die in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid. Tevens zal de commissie in haar overwegingen betrekken de mate waarin in het kwaliteitsmanagementplan van de desbetreffende instelling sprake is van prioritaire veranderingsdoelstellingen op het gebied van kwaliteit en studeerbaarheid, er sprake is van een diagnose van het functioneren van de instelling op het terrein van kwaliteit en studeerbaarheid, alsmede van een analyse van het bestaande systeem van kwaliteitszorg binnen de instelling. Tevens betreft de commissie bij haar advisering het resultaat van de besluitvorming over de landelijke prioriteiten voor het studeerbaarheidsfonds, zoals verwoord in de brief aan de Tweede Kamer van 31 januari 1996 waarbij het HOOP 1996 is vastgesteld.

Het advies van de commissie zal samen met onze beslissing op de projectvoorstellen openbaar zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken duidelijkheid te geven over de voortgang en kwaliteit van de projectaanvragen. Ook vragen zij om opheldering inzake de momenten waarop de Kamer de verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid kan toetsen.

Voor een antwoord op deze vragen verwijzen wij naar hetgeen wij eerder in deze paragraaf en in de inleiding op deze nota hebben opgemerkt over de stand van zaken en naar de hiervoor eveneens uitvoerig beschreven toetsingsprocedure.

De leden van de RPF-fractie vragen of het klopt dat de meeste instellingen niet voor 1 april hun kwaliteitsplan hebben ingediend. Deze leden vragen tevens naar de consequenties voor instellingen die te laat zijn met indiening en wat voor gevolgen dit heeft voor de voor de verdeling van de middelen onder de instellingen. De leden vragen of het kan betekenen dat de ene instelling meer profiteert van de wet dan de anderen die te laat plannen inleveren.

Wij wijzen erop dat in de procedure voor het studeerbaarheidsfonds is bepaald dat dit jaar een geringe overschrijding van de termijn van 1 april wordt toegestaan. Dat betekent dat de indieningsdatum van 1 april niet doorslaggevend is voor de toekenning van middelen uit het studeerbaarheidsfonds. Een aantal instellingen heeft ook voor de datum van 1 april schriftelijk laten weten gebruik te willen maken van de mogelijkheid om de datum van 1 april met een geringe tijdsperiode te overschrijden. In een brief aan de afzonderlijke instellingen is een nadere termijn gesteld voor het indienen van de plannen. Daarbij is rekening gehouden met eventueel schriftelijke verzoeken van de instelling daaromtrent.

Consequentie van het te laat indienen van plannen is dat de desbetreffende instelling dit jaar geen middelen uit het studeerbaarheidsfonds kan ontvangen. Wel kunnen de voorstellen in het dat geval worden meegenomen in de beoordelingsronde van de tweede tranche van het studeerbaarheidsfonds (1997). Het bedrag dat intentioneel ter beschikking staat voor de instelling wordt niet beïnvloed door een te late indiening van voorstellen.

De leden van de RPF vragen of de overschrijding van de 1 april-limiet iets te zeggen heeft over de onuitvoerbaarheid van de maatregelen in het kader van kwaliteit en studeerbaarheid.

Neen. Wij wijzen erop dat in de procedure voor het studeerbaarheidsfonds is bepaald dat dit jaar een geringe overschrijding van de termijn van 1 april is toegestaan. De desbetreffende instellingen maken derhalve gebruik van deze afgesproken mogelijkheid. Overigens blijkt uit de huidige stand van zaken dat inmiddels een groot aantal kwaliteitsmanagementplannen en projectvoorstellen is ingediend.

De leden vragen in het kader van het kwaliteitsmanagement ook of de regering de indruk heeft dat de instellingen «overvragen» bij het indienen van projectvoorstellen, en of al bij voorbaat is vastgesteld welk bedrag een instelling krijgt. Tevens ontvangen deze leden graag informatie over de wijze waarop de plannen zullen worden beoordeeld (door wie en wanneer) en welke criteria daarbij worden gehanteerd. Vervolgens willen zij ook weten of de plannen vervolgens nog door de minister zullen worden getoetst. Tenslotte vragen zij om aan te geven hoe de procedure nu verder verloopt, ook met betrekking tot de overschrijding van de datum van 1 april.

Wat de omvang van de toe te wijzen middelen betreft, wijzen wij er op dat in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid hierover al uitspraken zijn gedaan. Elke universiteit en hogeschool heeft intentioneel aanspraak op een deel van het studeerbaarheidsfonds, dat overeenkomt met het relatieve aandeel van de desbetreffende instelling in de studentenaantallen. In de meergenoemde procedurebrief is het ijkpunt voor deze aantallen gepreciseerd: de bruto ingeschreven voltijdse en deeltijdstudenten per 1 december 1995 (voor het wo, CBS-tellingen) respectievelijk per 1 oktober 1995 (voor het hbo).

De projectvoorstellen zullen worden beoordeeld door een onafhankelijke commissie die haar advies vóór 1 juni (voor het eerst in 1996) zal uitbrengen. Het advies van de commissie laat de eigen verantwoordelijkheid van de overheid onverlet. Dit betekent dat wij het oordeel van de commissie over de projectvoorstellen marginaal zullen toetsen alvorens de beslissing over de toewijzing van middelen uit het studeerbaarheidsfonds te nemen.

Wat de overschrijding van de datum van 1 april betreft, verwijzen wij naar de situatieschets in onze inleidende opmerkingen bij deze nota. Daarin is ook vermeld dat een beperkt aantal instellingen op hun verzoek uitstel is verleend. Dat uitstel gaat echter niet verder dan de datum van 1 mei 1996. Overschrijding van laatstgenoemde datum zou betekenen dat de commissie niet meer in staat wordt gesteld een zorgvuldige beoordeling te geven van de projectvoorstellen. Projectvoorstellen die te laat worden ingediend, kunnen zo mogelijk worden meegenomen in de tweede tranche van het studeerbaarheidsfonds.

De leden van de GPV-fractie zijn bevreesd dat de toekenning van subsidies in het kader van het studeerbaarheidsfonds gezien de beoogde efficiency-winst tot verschraling van vooral het wetenschappelijk onderwijs zal leiden. Deze leden stellen dat vanzelfsprekend het vergroten van studeerbaarheid positief te beoordelen is, maar vragen of dit niet al snel leidt tot verschooning van het academisch onderwijs.

Wij delen de vrees van deze leden niet. In de eerste plaats omdat de subsidies uit het studeerbaarheidsfonds een aanvulling zijn op de bestaande financiering. Dit geeft de instellingen met andere woorden extra armslag om de gewenste verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid verder vorm te geven. In de tweede plaats omdat de beoogde verkorting van de verblijfsduur door een betere studeerbaarheid van programma's hand in hand gaat met aandacht voor de kwaliteit van programma's. Om die reden spreken we van kwaliteit en studeerbaarheid.

Tussen beide bestaat geen strijdigheid, zoals ook in de memorie van toelichting is benadrukt. Studeerbaarheid is een aspect van de kwaliteit van onderwijsprogramma's, naast de inhoud en het niveau van de curricula. Studeerbaarheid en inhoud van opleidingen verhouden zich daarbij als proces en produkt. Het ligt niet in de rede dat verbetering van het onderwijsproces ten koste zou gaan van de kwaliteit van het produkt. Daarvoor staat ook het stelsel van kwaliteitszorg borg.

Ook zijn wij niet bevreesd voor verschoolsing van het academisch onderwijs, als gevolg van het vergroten van de studeerbaarheid. Verschoolsing heeft een negatieve lading, aangezien het geassocieerd wordt met het wegnemen van prikkels en uitdagingen voor zelfstandig werken. Verschoolsing kan echter ook een positief te duiden ontwikkeling zijn, in de zin van professionalisering van de aandacht voor het onderwijs. Het begrip school heeft in onze ogen als zodanig niet de negatieve bijklank, die in de vraagstelling naar voren komt.

Verschoolsing in die eerste duiding wordt niet beoogd met het begrip studeerbaarheid. Zoals indertijd in het rapport «Te doen of niet te doen» van de Commissie Wijnen is aangegeven, kan een bijdrage worden geleverd aan de studeerbaarheid door het hanteren van werkvormen, die uitdagend zijn voor studenten en een beroep doen op actieve verwerving en toepassing van kennis. Dergelijke activerende werkvormen lijken ons bij uitstek bij te dragen aan de doelstelling van academische vorming in het wetenschappelijk onderwijs.

De leden van de GPV-fractie vragen waaraan de kwaliteit van de projecten zal worden afgemeten en vragen zich af of rendements-overwegingen bij de toekenning van subsidies al niet snel een dominante rol spelen. Deze leden vinden dat de inhoudelijke en procedurele criteria, alsmede de in het HOOP geformuleerde landelijke prioriteiten niet duidelijk zijn en ruimte laten om er zowel van de kant van de instellingen als van het ministerie op een vrijblijvende manier mee om te gaan.

Wij willen, verwijzend naar eerdere antwoorden in deze nota, nog eens benadrukken, dat er geen sprake zal zijn van vrijblijvendheid. Alleen al om dit te voorkomen, is in de procedure voor het kwaliteitsmanagementplan en de studeerbaarheidsprojecten voorzien in een regelmatige verslaglegging door de instellingen over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de voornemens die in de voorstellen zijn geformuleerd. Overigens kunnen wij niet inzien, dat de algemene en procedurele criteria en de landelijke prioriteiten niet duidelijk bepaald zouden zijn. Wij brengen voorts in herinnering de wijze waarop de criteria zijn verwoord in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid – dat overigens reeds eerder (op 28 september 1995) met de Kamer is besproken – en het overleg dat in het kader van het ontwerp-HOOP is gevoerd, waarbij ook de landelijke prioriteiten aan de orde zijn gekomen.

De leden van de GPV-fractie vragen voorts naar een reactie van ondergetekenden op de LSVb-enquête. Zij zijn van mening dat uit de enquête blijkt dat in veel gevallen zeer slordig wordt omgesprongen met de criteria uit het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid en dat door een groot aantal instellingen oude projectvoorstellen worden ingediend, waarvoor reeds een begroting bestond, terwijl de toetsing van de projecten veel te wensen overlaat.

In antwoord hierop verwijzen wij graag naar het antwoord dat op overeenkomstige vragen van de leden van de fractie van GroenLinks is gegeven.

Wat het indienen van «oude projectvoorstellen» betreft wijzen wij er op, dat de universiteiten en hogescholen de mogelijkheid is geboden ook reeds lopende activiteiten ter verbetering van studeerbaarheid en kwaliteit voor een aanvullende financiering uit het studeerbaarheidsfonds in aanmerking te doen komen. In dit verband wordt gewezen op de in punt e

van de algemene criteria (paragraaf 4.3.1) in het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid geformuleerde passage. Dit soort voorstellen worden echter aan dezelfde beoordeling onderworpen als de overige projectvoorstellen die geen betrekking hebben op reeds lopende activiteiten. Met andere woorden: de voorwaarden voor een geloofwaardige toetsing zijn maximaal aanwezig.

De leden van de GPV-fractie vragen of wel een adequate beoordeling mogelijk is van de projecten die door de instellingen in het kader van de kwaliteitsmanagementplannen worden ingediend. Zij vragen of een dergelijke rol van het ministerie niet haaks staat op het beleid dat instellingen zoveel mogelijk autonomie geeft.

Wij wijzen erop dat de rol van de minister in het kader van Kwaliteit en Studeerbaarheid onderdeel is van de afspraken met instellingen en studentenorganisaties die als zodanig de instemming hebben van deze organisaties. Alle betrokken organisaties hebben ook het belang onderschreven van het werkprogramma Kwaliteit en Studeerbaarheid en daarmee de wenselijkheid van een aanvullend actieprogramma om kwaliteit en studeerbaarheid in het hoger onderwijs verder te versterken. Daarbij is er sprake van een extra fonds met een specifieke doelstelling, wat een afzonderlijke toetsing rechtvaardigt. Deze toetsing zal worden uitgevoerd door een onafhankelijke commissie en de inspectie. De minister beperkt zich vervolgens tot een marginale toetsing. De rol van de overheid staat bovendien niet haaks op het beleid op het gebied van de autonomie van instellingen, omdat de afspraken tevens een grote vrijheid aan de instellingen laten om zelf op basis van een eigen diagnose te komen tot prioritaire veranderingsdoelstellingen.

1.3. Studeerbaarheidsfonds

De leden van de fractie van de PvdA stellen alleen akkoord te kunnen gaan met het vastleggen in een ministeriële regeling van de criteria voor de toekenning van gelden uit het studeerbaarheidsfonds, indien het kabinet thans aangeeft waar het daarbij om gaat. Deze leden herinneren hierbij aan de toezegging van de bewindslieden bij de behandeling van het ontwerp-HOOP 1996 om ook de door het ISO aangedragen thema's te betrekken.

Wij kunnen hierop antwoorden dat voor de beoordeling van de voorstellen van universiteiten en hogescholen voor het studeerbaarheidsfonds in de eerste plaats de criteria gelden die zijn vermeld in het paragraaf 4.3 van het rapport van de Stuurgroep Kwaliteit en Studeerbaarheid van 28 juni 1995. Het gaat hierbij om algemene en procedurele criteria.

Tot de algemene criteria wordt onder andere gerekend de aanwezigheid van een kwaliteitsmanagementplan, die als noodzakelijke voorwaarde geldt voor het toekennen van middelen uit het studeerbaarheidsfonds voor concrete projectvoorstellen. Voorts moet het gaan om operationele doelstellingen. In het stuurgroeperapport zijn in dit verband als voorbeelden genoemd: werkvormen, didactische kwaliteit, toetsingsvormen, leermiddelen, studieconcept en studielast. Die doelstellingen moeten toetsbaar zijn. Voorts moeten de structureel te bereiken resultaten en de fasering helder worden beschreven. In het kader van de algemene criteria is ook uitdrukkelijk gesteld dat de toewijzing uit het studeerbaarheidsfonds het karakter van een additionele bekostiging heeft. Dit betekent dat de bekostiging van overheidswege moet worden ingebed in de reguliere financieringsstromen van de desbetreffende universiteit of hogeschool.

De procedurele criteria hebben betrekking op de wijze waarop de besluitvorming over het kwaliteitsmanagementplan en de project-

voorstellen binnen de instelling moet verlopen, waarbij een goede betrokkenheid van met name de studenten centraal staat.

In het rapport van de stuurgroep is tevens de mogelijkheid voor de overheid geboden om in het kader van het ontwerp-HOOP 1996 voorstellen te doen voor de innovatie van het onderwijs die een zodanig karakter hebben dat een landelijke aanpak is vereist. Wij hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt door in het ontwerp-HOOP een aantal van die zogenaamde landelijke prioriteiten op te nemen. Deze zijn na het overleg over het ontwerp-HOOP ook in het definitieve HOOP opgenomen. De landelijke prioriteiten in het wetenschappelijk onderwijs betreffen de geesteswetenschappen en de informatietechnologie, terwijl voor het hoger beroepsonderwijs het vergroten van de aantrekkelijkheid van technische opleidingen, het vernieuwen van de lerarenopleidingen en (ook hier) de informatietechnologie zijn genoemd. Deze landelijke prioriteiten maken dus deel uit van het geheel van algemene criteria ten behoeve van de beoordeling van de projectvoorstellen van universiteiten en hogescholen.

De leden van de PvdA-fractie memoreren ten slotte terecht onze toezegging tijdens de behandeling van het ontwerp-HOOP om ook enkele criteria die door het ISO zijn genoemd, onderdeel te maken van het beoordelingskader. Deze algemene criteria betreffen de basiskwalificaties van docenten, de verbetering van de studiebegeleiding en de aanpak van massale onderwijsvormen.

Met de bovenstaande beschrijving menen wij het totale toetsingskader te hebben weergegeven.

Om de universiteiten en hogescholen bij het opstellen van de projectvoorstellen een handreiking te bieden, zijn deze criteria – met inbegrip van de door ISO genoemde aandachtspunten – bijeen gebracht in de «procedurebrief» van 23 februari 1996 (zie bijlage 1). Daarin worden de colleges van bestuur respectievelijk de directies van universiteiten en hogescholen niet alleen herinnerd aan de genoemde algemene en procedurele randvoorwaarden, maar is ook een aantal meer logistieke aspecten van het indienen van de kwaliteitsmanagementplannen en de projectvoorstellen op een rij gezet. Wij hebben het voornemen om de procedurebrief, die vooral van belang was om gebleken onduidelijkheden bij de universiteiten en hogescholen op korte termijn weg te nemen, om te vormen tot een ministeriële regeling die tijdens de resterende looptijd van het studeerbaarheidsfonds de procedurele grondslag biedt voor nieuwe projectvoorstellen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de tijdelijkheid van het studeerbaarheidsfonds en het structureel verbeteren van de studeerbaarheid. Zij vragen voorts hoe realistisch het is dat in een tijdsbestek van drie jaar daadwerkelijk een structurele verbetering van de studeerbaarheid plaatsvindt. Ook willen deze leden graag weten wat er gebeurt met de activiteiten na de looptijd van het studeerbaarheidsfonds, waarvoor nu een subsidie wordt toegekend. Tenslotte vragen zij naar de waarborgen om de studeerbaarheid structureel in de aandacht van een universiteit of hogeschool te houden en een terugslag te voorkomen.

Het studeerbaarheidsfonds draagt, zo antwoorden wij deze leden, inderdaad een tijdelijk karakter. Het gaat om het faciliteren van veranderingsprocessen, waarbij de aanvullende bekostiging kan worden benut voor het dekken van veranderingskosten. Nadien kunnen de activiteiten indalen in de normale structuur en financiering. Dat betekent dat de toewijzingen uit het studeerbaarheidsfonds meer het karakter van stimuleringsgelden dan een alomvattende bekostiging van de desbetreffende activiteiten dragen. Wij noemen uitkeringen uit het studeerbaarheidsfonds daarom steeds een aanvullende bekostiging, hetgeen – zoals eerder is aangegeven – impliceert dat deze middelen moeten worden ingebed in de reguliere financieringsstromen van de instellingen. In dat

verband kan ook worden gewezen op de algemene criteria die in het rapport van de stuurgroep zijn opgenomen (paragraaf 4.3.1).

Wij voegen hier nog aan toe dat de wijze waarop de middelen uit het studeerbaarheidsfonds door de instellingen worden aangewend en de daarmee bereikte resultaten zichtbaar moeten worden in de verslaglegging van de instellingen. Gedurende de looptijd van het studeerbaarheidsfonds moeten de universiteiten en hogescholen de beschikbaar gestelde middelen expliciet verantwoorden in hun jaarverslag. Maar de verantwoording over de kwaliteitszorg eindigt voor de instellingen niet op het moment dat de aanvullende bekostiging van overheidswege verdwijnt. Die vormt immers een onderdeel van de structurele verslaglegging door de instellingen. Tevens zal kwaliteitsmanagement structureel deel gaan uitmaken van het instellingsplan. Daarop is de voorgestelde wijziging van artikel 2.2. van de WHW gericht.

Ook in het kader van het stelsel van visitaties in het hoger onderwijs zal in de toekomst in het bijzonder aandacht worden besteed aan het aspect van de studeerbaarheid van opleidingen. In het kader van de uitwerking van het rapport van de stuurgroep «kwaliteit en studeerbaarheid» is de afspraak met HBO-Raad en VSNU gemaakt dat in het protocol voor de visitatiecommissies dit als een uitdrukkelijk aandachtspunt zal worden opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD willen van ons nog eens duidelijk horen waarom de voorkeur bestaat voor het regelen bij ministeriële regeling van de criteria voor toekenning van de gelden uit het studeerbaarheidsfonds boven regeling bij algemene maatregel van bestuur.

Bij ons antwoord willen wij ook betrekken de standpunten die door de leden van de fracties van de SGP en het GPV worden ingenomen. Beide fracties onderschrijven de aanbeveling van de Raad van State. De leden van de GPV benadrukken daarnaast dat met regeling bij amvb de vereiste zorgvuldigheid is gediend.

Wij vermijden zoveel mogelijk een doublure met de argumentaties in de memorie van toelichting en het nader rapport en kunnen daarom betrekkelijk kort zijn.

Het betreft hier een praktische keuze met erkenning van het feit dat regeling bij amvb ook onze voorkeur zou hebben als de omstandigheden dat in onze ogen zou toelaten. Wij onderschrijven daarmee ook de zienswijze van de leden van de GPV-fractie voor zover het belang van de vast te stellen criteria met zich meebrengt dat grote zorgvuldigheid moet worden betracht. Onvoldoende zorgvuldig zou het zijn, indien de criteria op grond van eenzijdig door ons gemaakte keuzes en zonder advisering door de Raad van State zouden zijn vastgesteld. Wij menen evenwel dat maximale zorgvuldigheid reeds is bereikt door de veelheid van overleg dat over die criteria reeds is gevoerd en afgesloten. Aan die zorgvuldigheid draagt ook de Tweede Kamer bij door de uitgebreide bevraging in het verslag over ons wetsvoorstel. Tot slot wordt het samenstel van de voorgenomen criteria inzichtelijk en voor de formele wetgever toetsbaar gemaakt door overlegging van de meergenoemde procedurebrief (zie bijlage 1).

Wij vinden dus – uitgaande van deze zorgvuldigheid en het feit dat alle of nagenoeg alle instellingen de verlangde planverplichting hebben voldaan of binnen enkele dagen zullen voldoen – dat de «overheid», in dit geval dus de wetgever, van haar kant niet het risico moet lopen langer te moeten wachten met de vaststelling van de grondslag voor uitkeringen uit het studeerbaarheidsfonds. Tocht kiezen voor de amvb-constructie betekent dat dat risico wordt gelopen. Wij achten hier het betere de vijand van het goede.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van het CDA en D66 worden op dit punt hierna nog enige alternatieven onder de loep genomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen om inzicht in de criteria voor toekenning van een uitkering uit het studeerbaarheidsfonds in relatie met de opmerkingen van de Onderwijsraad over de verwantschap met subsidiëring op grond van het wetsvoorstel derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is reeds aangegeven dat de uitkeringen uit het studeerbaarheidsfonds op grond van het voorgestelde artikel 2.7a gezien kunnen worden als subsidiëring zoals bedoeld in het wetsvoorstel derde tranche Awb. Op grond van dit wetsvoorstel is verlening van een subsidie slechts mogelijk, indien hiervoor een wettelijke grondslag is. Op grond van het eerste lid kunnen verplichtingen worden verbonden aan de verstrekte uitkering uit het studeerbaarheidsfonds. Deze verplichtingen strekken tot verwezenlijking van het doel van de uitkering. Het betreft hier uitdrukkelijk geen voorwaarden om in aanmerking te komen voor de uitkering, deze zijn immers bedoeld in het derde lid van artikel 2.7a. Voor zover deze leden vragen naar de inhoud van deze voorwaarden verwijzen wij naar het eerder in deze nota opgenomen antwoord naar aanleiding van de overeenkomstige vraag van de leden van PvdA-fractie.

Aan de bedoeling van de leden van de D66-fractie om de ministeriële regeling, bedoeld in het voorgestelde artikel 2.7a, derde lid, aan de Tweede Kamer ter kennis te brengen hebben wij in materieel opzicht voldaan door opnemng van de procedurebrief van 23 februari 1996 van de eerste ondergetekende als bijlage 1 bij deze nota. Wij zijn immers voornemens die brief om te vormen tot ministeriële regeling. Over de suggestie zelf maken wij nog een opmerking naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie in het artikelsgewijze commentaar van het verslag.

Voor onze reactie op het standpunt van de leden van de fractie van de SGP dat zij instemmen met de opmerking van onder meer de Raad van State dat de criteria voor toekenning van middelen uit het studeerbaarheidsfonds bij voorkeur bij amvb dienen te worden geregeld, verwijzen wij naar ons antwoord op de bovenbehandelde vraag van de leden van de VVD-fractie.

Wat betreft de eventuele collegegeldverhoging per september 1996 vragen deze leden of dat wel reëel is als de instellingen voor die tijd nog geen middelen hebben gekregen en dus in beginsel ook nog niet daadwerkelijk in kwaliteit en studeerbaarheid hebben kunnen investeren.

Instellingen kunnen uiterlijk in april hun voorstellen met betrekking tot het studeerbaarheidsfonds indienen. Na beoordeling van deze voorstellen door de commissie, zullen de middelen voor dit jaar definitief worden toegewezen door de minister. Dit zal volgens de afspraken uiterlijk 1 juli 1996 plaatsvinden. Gezien de termijnen die hier worden gehanteerd, is het inderdaad zo dat in september 1996 nog slechts in beperkte mate uitvoering is gegeven aan de concrete projecten, zoals die thans worden ingediend voor aanvullende financiering uit het studeerbaarheidsfonds. Wel is reeds de specifiek op kwaliteit en studeerbaarheid gerichte planvorming op gang gekomen en zijn ook andere activiteiten ter verbetering van kwaliteit en studeerbaarheid gestart. De verhoging van de eerste tranche collegegeldverhoging is dan ook met name gebaseerd op het voldoende aanwezige vertrouwen dat, mede gegeven het commitment van de instellingen en de activiteiten die reeds zijn ondernomen op basis van het werkprogramma kwaliteit en studeerbaarheid, nu die condities zijn geschapen om over een jaar daadwerkelijk concrete verbetering van activiteiten te kunnen meten.

Deze leden kunnen ook meevoelen met de kritiek van de Raad van State in die zin dat zij nog steeds de indruk hebben dat het bedrag van 500 miljoen gulden in elk geval voor een deel beter aangewend zou kunnen worden voor een beperking van de verhoging van de collegegelden.

Met onze beantwoording van de vragen uit het verslag beogen wij het zicht op de operatie Kwaliteit en Studeerbaarheid zo groot mogelijk te doen zijn. Wij achten de investering in de operatie uitermate verantwoord en menen dat daarmee een basis voor innovatie van het onderwijs in de toekomst kan worden gelegd. Voor dit specifieke doel 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, draagt niet bij aan deze doelstelling, en dient daarom sterk te worden ontraden.

De leden van de GPV-fractie betrekken vervolgens de stelling dat de criteria voor de verlening van subsidies in het kader van het studeerbaarheidsfonds omwille van de zorgvuldigheid bij amvb moeten worden vastgesteld.

Wij hebben deze stelling besproken naar aanleiding van de bovenbehandelde vraag van de leden van de VVD-fractie over deze kwestie.

1.4. Studentenstatuut

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de instellingen en studenten wederzijds aangesproken moeten kunnen worden op te leveren prestaties en dat daartoe wezenlijk is dat het statuut het inzicht van de studenten in de op hen rustende verplichtingen vergroot. De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze de studenten rechten ontleen aan het statuut en of het statuut wel rechtscheppend is.

De leden van de fractie van de PvdA stellen terecht dat voor het wederzijds kunnen aanspreken van studenten en instellingen op te leveren prestaties wezenlijk is dat het studentenstatuut het inzicht van de studenten in op hen rustende verplichtingen vergroot. Het studentenstatuut nieuwe stijl biedt de mogelijkheid bovenop het wettelijk kader rechten en verplichtingen en studenten jegens elkaar te expliciteren. Door opnemen in dat statuut binden partijen elkaar en kunnen zich daarop beroepen. Aldus ontstaat nieuw recht.

Wij vatten de vraag voorts zo op dat deze leden willen weten of op grond van het rechtscheppende karakter naast rechten van studenten ook verplichtingen voor de studenten uit het statuut zelf kunnen voortvloeien.

Wij beantwoorden dit bevestigend. De inrichting van het studentenstatuut, voor zover dit is gebaseerd op artikel 7.59, vierde lid, zal, zo nemen wij aan, tevens verplichtingen voor studenten bevatten. Te denken valt aan de nadere voorwaarden waaronder aan het onderwijs en de studiebegeleiding kan worden deelgenomen of aan de verplichting om bij bepaalde werkgroepen aanwezig te zijn en dergelijke. Artikel 7.59, vijfde lid, is expliciet gericht op de rechten van studenten, al is uiteraard, strikt genomen, de uitoefening van een recht normaliter gebonden aan bepaalde in acht te nemen regels (bijvoorbeeld een termijn voor indiening).

De leden van de VVD vragen de rechten die aan het statuut zelf kunnen worden ontleend, aan te geven.

Het voorgestelde artikel 7.59 bevat een mengeling van enerzijds een aanduiding van onderwerpen die in het studentenstatuut moeten worden opgenomen, doch waarin op grond van andere bepalingen van de WHW reeds moet worden voorzien, en anderzijds van onderwerpen waarvoor het studentenstatuut zelf de basis is. Hoe een en ander in de praktijk moet worden vormgegeven en, meer concreet tot welke rechten dit leidt, zal door de betrokkenen moeten worden bepaald. In het studentenstatuut

nieuwe stijl kunnen de onderwijsdiensten die de instelling aan de student aanbiedt, nader worden gespecificeerd, evenals de voorwaarden voor studenten om daarvan gebruik te maken. Enkele voorbeelden van zaken waarvan het ons waarschijnlijk lijkt dat deze in de studentenstatuten aan de orde komen, zijn: regelingen ten aanzien van het uitvallen van colleges of werkgroepen, de wijze waarop de studiebegeleiding wordt ingericht, en de openingstijden van belangrijke voorzieningen als de universiteitsbibliotheek.

De leden van de VVD-fractie koppelen aan het voorgaande de vraag hoe het studentenstatuut zich verhoudt tot het collectieve klachtrecht dat is opgenomen in het wetsvoorstel MUB.

Het desbetreffende artikel in het wetsvoorstel MUB bepaalt dat de regeling van het collectief recht van beklag in het faculteitsreglement wordt vastgelegd. Wij kunnen ons dus goed voorstellen dat die klachtrechtregeling wordt beschreven in het opleidings specifieke deel van het studentenstatuut, dit op grond van artikel 7.59, vierde lid onder c, van de WHW volgens ons wetsvoorstel.

Op het gevaar af op de gedachtenwisseling over dit collectief recht van beklag bij de behandeling van de MUB vooruit te lopen, voegen we hier aan toe dat we geenszins uitsluiten dat dit klachtrecht voor studenten een belangrijk middel kan vormen om «rechten» uit het studentenstatuut af te dwingen. Op dit punt zal de praktijk ons wijzer moeten maken. Toch is dat in onze visie niet de kern van het klachtrecht. Meer wezenlijk achten wij in deze nieuwe vorm van rechtsbescherming dat het een laagdrempelig aangrijppingspunt verschaft om door bemiddeling van de decaan concrete verbeteringen te bewerkstelligen. De decaan behoeft op zijn beurt geen juridisch oordeel te geven doch kan – als daarvoor aanleiding bestaat – langs bestuurlijke weg «optreden». Niet voor niets is dit onderdeel van het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid verwerkt in de voorgestelde wijziging van de bestuursstructuur van de universiteiten. En, tot slot, dat het hier niet om een «juridische» vorm van rechtsbescherming gaat wordt ook duidelijk aan de hand van de bepaling dat het beklag en de door de decaan getroffen voorziening de (beroeps)rechten van een belanghebbende onverlet laat.

Deze leden vragen wat de stand van zaken is voor wat betreft het opstellen van een studentenstatuut nieuwe stijl bij de instellingen.

De instellingen zijn momenteel doende een studentenstatuut nieuwe stijl op te stellen. Daarbij kunnen de instellingen gebruik maken van de handreiking van het studentenstatuut zoals die door HBO-raad, VSNU, ISO en LSVb is opgesteld alsmede van de handreiking die door de LSVb is opgesteld.

De aan het woord zijnde leden gaan ervan uit dat de universiteitsraad vaststellingsbevoegdheid bezit voor het studentenstatuut en de medezeggenschapsraad van een hogeschool instemmingsrecht bij de vaststelling van dat document.

Ten aanzien van de hogescholen hebben deze leden het bij het rechte eind. Sedert de inwerkingtreding op 1 maart 1996 van de Wet van 26 januari 1996 (bestuursorganisatie van en medezeggenschap in hogescholen) voorziet de WHW in instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad bij de vaststelling van het studentenstatuut (artikel 10.20, onderdeel c, van de WHW).

Ook wat betreft de vaststelling van het studentenstatuut door de universiteitsraad hebben de leden van deze fractie naar ons inzicht gelijk, zij het dat ons wetsvoorstel dit punt ongeregeld heeft gelaten waardoor het college van bestuur het bevoegde orgaan zou zijn.

In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt dit thans veranderd, waardoor de betrokkenheid van studenten bij de totstand-

koming van het studentenstatuut bij de universiteit wordt versterkt. Wij merken hierbij nog op dat deze bevoegdheid van de universiteitsraad volgens de MUB zal worden gewijzigd, omdat die raad volgens dat wetsvoorstel uitsluitend nog als medezeggenschapsorgaan zal bestaan. De MUB regelt volgens de ingediende tekst reeds het instemmingsrecht van de universiteitsraad bij de vaststelling van het studentenstatuut. Er zal dus op dat punt geen verschil meer zijn tussen universiteiten en hogescholen.

Voor de goede orde merken we hierbij nog op dat het instemmingsrecht bij de vaststelling van het studentenstatuut natuurlijk niet met zich meebrengt dat onderdelen daarvan waarvoor de wet niet expliciet instemmingsrecht vastlegt, toch onder de werking van het instemmingsrecht komen te vallen.

De leden van de D66-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesproken van een kwaliteitsgarantie als het gaat om de regels die de student moet kennen vanwege het volgen van een specifieke opleiding. Deze leden vragen wat daar precies mee wordt bedoeld.

In de desbetreffende passage in de memorie van toelichting wordt de kwaliteitsgarantie genoemd als voorbeeld (naast onder meer onderwijsopzet, studentenvoorzieningen, studiebegeleiding) van regels die in het statuut moeten worden opgenomen. De student die de specifieke opleiding volgt, moet van die regels kennis hebben kunnen nemen.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts of zij de memorie van toelichting zo moeten lezen dat een interne beroepsprocedure en de introductie van een ombudsfunctie naast elkaar kunnen voorkomen binnen een instelling.

Wij antwoorden hierop bevestigend. Het wetsvoorstel laat, in lijn met de afspraken daarover in het rapport Kwaliteit en Studeerbaarheid, de ruimte aan de instellingen om zelf een vorm te kiezen voor de naleving van hetgeen in het studentenstatuut is opgenomen naast de bestaande beroepsprocedures.

De leden van de D66-fractie suggereren om de beschrijving van de procedures voor bezwaar en beroep, alsmede de beroepsrechten volgens de WHW en andere wettelijke regelingen (artikel 7.59, vijfde lid onder b) zo veel als mogelijk eensluidend te presenteren uit een oogpunt van consistentie en eenvoud.

Wij wijzen er op dat de interne beroepsregelingen per instelling kunnen verschillen. Voor de wettelijk geregelde rechtsgangen is volgens ons een eensluidende beschrijving voor de hand liggend, met inachtneming van de verschillen in rechtsbescherming tussen openbare en bijzondere instellingen. Bij sommige andere procedures van beroep en bezwaar – die kunnen worden beschreven in het studentenstatuut nieuwe stijl – is de inrichting ervan vrij en zullen de procedures evenals de beschrijving ervan dus uiteen kunnen lopen. Hierin komt tot uitdrukking dat instelling zelf kunnen beslissen hoe ver zij gaan bij het aanvullen van wettelijk regeling, en de wijze waarop vorm kan worden gegeven aan de naleving daarvan. Hiervoor kunnen dus geen eensluidende formuleringen worden gesuggereerd.

De leden van de fractie van GroenLinks beschouwen het studentenstatuut als een positief onderdeel van het wetsvoorstel doch deze leden zien het niet expliciet vermelden van de wettelijke afdwingbaarheid van het statuut als een gemis.

Voor zover bedoeld wordt op het niet kunnen afdwingen van het tot stand brengen van het studentenstatuut als zodanig, wijzen wij op artikel 15.1 van de WHW. In dat artikel is geregeld dat het in strijd handelen met het bepaalde bij of krachtens de WHW kan leiden tot geheel of gedeelte-

lijke inhouding van de bekostiging. Ingeval deze leden bedoelen dat een algemene bepaling, ertoe strekkende dat de afzonderlijke rechten en verplichtingen die in het statuut worden opgenomen door middel van een bepaalde wettelijke sanctie kunnen worden afgedwongen, in het wetsvoorstel ontbreekt, wijzen wij op het volgende. Voor een deel zal het studentenstatuut rechten en verplichtingen beschrijven die op andere bepalingen van de WHW zijn gebaseerd. De wijze waarop nakoming kan worden afgedwongen, wordt in die gevallen ook elders in de WHW geregeld. Gaat het om rechten van studenten op grond van artikel 7.59, vijfde lid onderdeel b 2°, dan ligt het naar onze opvatting voor de hand dat die procedures mede de afdwingbaarheid van die rechten omvatten. Wij menen dan ook dat de afdwingbaarheid van het statuut sluitend zal zijn, deels op grond van de wet, deels op basis van invulling door de instellingen.

De leden van de fractie GroenLinks pleiten ervoor om het model-statuuut van ISO, VSNU en HBO-raad en het model-statuuut van de LSVb aanvullend aan elkaar en onlosmakelijk aan elkaar aan de instellingen aan te bieden.

Wij onderschrijven de door deze leden gesuggereerde activiteit en wijzen erop dat een dergelijke activiteit reeds heeft plaatsgevonden. Het model-statuuut van HBO-Raad, VSNU en ISO is samen met het model-statuuut van de LSVb door deze organisaties aan de instellingen aangeboden.

De leden van de RPF-fractie vragen op welke wijze rechten aan het statuut nieuwe stijl kunnen worden ontleend en welke rechtsgang wordt voorgesteld. Daarnaast vragen deze leden of de regering kan garanderen dat het studentenstatuuut inderdaad leesbaar actueel kan zijn.

Voor het antwoord op de eerste vraag verwijzen wij naar ons antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de PvdA-fractie. Met het voorgestelde tweede lid en met name de tweede volzin daarvan, is naar onze opvatting een basis voor een redelijke actualiteit gelegd. Daarnaast blijft vanzelfsprekend gerichte en tijdige communicatie over de ontwikkelingen binnen de instelling en over veranderingen in de regelgeving van belang. Dit soort vanzelfsprekende attitudes laten zich niet in wetteksten regelen. Hetzelfde geldt voor de leesbaarheid waarvan het belang, dat zijn wij met deze leden volmondig eens, niet kan worden overschat. Door de structurering die in artikel 7.59 is neergelegd, menen wij een goed uitgangspunt te hebben geschapen.

De leden van de RPF-fractie vragen of het juist is dat er twee versies zijn van het nieuwe studentenstatuuut, een van alleen de LSVb en een van de HBO-raad, VSNU, ISO en LSVb. Deze leden vragen naar de verschillen en vragen welk statuut in de toekomst zal worden gehanteerd.

Wij wijzen erop dat de afspraken in het rapport kwaliteit en studeerbaarheid en het voorliggende wetsvoorstel ervan uitgaan dat per instelling een studentenstatuuut wordt opgesteld. Hierin kan een opleidingsspecifiek deel worden opgenomen.

De «statuten» waar de leden aan refereren betreffen handreikingen voor het opstellen van een dergelijk statuuut door individuele instellingen. Een van de handreikingen is opgesteld in het overleg tussen HBO-Raad, VSNU, ISO en LSVb. Daarnaast heeft de LSVb zelf een handreiking voor het studentenstatuuut uitgebracht. Gegeven het karakter van deze handreikingen, zijnde een «model», is er geen sprake van dat een van deze handreikingen als het enige statuuut zal worden gehanteerd. Elke instelling zal immers een eigen invulling geven aan het statuuut.

De beide handreikingen verschillen van elkaar in het leggen van accenten. De handreiking van HBO-Raad, VSNU, ISO en LSVb geeft de contouren van een integraal statuuut waarbij zowel de rechten van

studenten, die op landelijk niveau zijn bepaald, aan de orde komen als de onderwerpen worden benoemd, die op decentraal niveau nadere invulling behoeven. De handreiking van de LSVb legt de nadruk op hetgeen op decentraal niveau binnen de instelling in het studentenstatuut zou moeten worden opgenomen.

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op het rechtskarakter van het studentenstatuut en de mate waarin aan dit statuut rechten en verplichtingen kunnen worden ontleend die ook in «interne en externe» bezwaar- en beroepsprocedures een rol kunnen spelen.

De functie van het studentenstatuut nieuwe stijl is naar onze mening tweeledig. Overeenkomstig de huidige regeling is het studentenstatuut informerend en voorlichtend van aard over de rechten en verplichtingen van studenten die voortvloeien uit het bij of krachtens de wet bepaalde. Door de wijzigingen die worden voorgesteld betreffende de «verkrijgbaarheid» en de specificaties die ook verder in het voorgestelde artikel zijn opgenomen, zal deze functie van het statuut naar onze verwachting aan waarde winnen. Daarnaast heeft het statuut een rechtscheppend karakter, dat wil zeggen dat daarin rechten en verplichtingen voor de instellingen en de studenten ten opzichte van elkaar kunnen worden opgenomen die niet zijn terug te voeren op een andere wettelijke bepaling in de WHW. In algemene zin verwachten wij dat het studentenstatuut nieuwe stijl een goede, tamelijk concrete explicitering van de wederzijdse rechten en verplichtingen van instellingen en studenten zal bevatten. Dat lijkt een voordeel bij eventuele bezwaar- en beroepsprocedures, omdat dan duidelijker kan worden vastgesteld waarop de partijen recht hebben of waaraan zij gebonden zijn. Wat betreft de eerstgenoemde categorie rechten en verplichtingen gaat het, bij eventuele geschillen, om procedures die elders zijn geregeld (bijvoorbeeld in artikel 7.61 dat de bevoegdheid voor het college van beroep voor de examens regelt) maar die ook in het studentenstatuut zullen zijn beschreven. In die gevallen heeft het statuut dus louter de functie van kennisbron in bezwaar- en beroepsprocedures, verwachten wij. Dit ligt anders bij de tweede categorie van rechten en verplichtingen: niet alleen spruiten deze zelf voort uit het studentenstatuut, ook de procedures ter bescherming van de rechten van studenten dienaangaande moeten, op grond van het vierde lid onderdeel c en het vijfde lid onderdeel 2e, in het studentenstatuut zelf geschapen worden.

1.5. Afstudeerfonds

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie, de fractie van GroenLinks en de SGP-fractie merken op dat aan de feitelijke uitkering van afstudeersteun voorwaarden verbonden kunnen worden. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om helderheid. De leden van de fractie van GroenLinks hebben twijfels bij de afstudeerverplichting om een beroep te kunnen doen op het afstudeerfonds. De leden van de SGP-fractie wil meer duidelijkheid over de invulling die de instelling kan geven aan de voorwaarde die de instelling kan verbinden aan de beschikbaarstelling van de voorziening, namelijk «dat de student feitelijk studerende is en gedurende de looptijd van de voorziening vooruitgang boekt». Deze leden vragen in hoeverre dit boven de reguliere prestatienorm kan uitgaan. De leden van de PvdA-fractie vragen of dan niet via een achterdeur toch weer van de dubbele causaliteit sprake is en vragen de bewindslieden deze onzekerheid weg te nemen.

De bevoegdheid van instellingsbesturen om aan de beschikbaarstelling van de voorziening de voorwaarde te verbinden dat de student feitelijk studerende is en gedurende de looptijd van de voorziening voortgang boekt brengt tot uitdrukking dat afstudeersteun een doeluitkering is ten behoeve van het volgen van onderwijs. Introductie van een dergelijke

bevoegdheid is nodig om oneigenlijk gebruik te voorkomen, nu de zogenaamde dubbele causaliteit wordt afgeschaft. Te denken valt daarbij aan een student die niet meer studeert of de studie reeds heeft afgerond. Wij hechten eraan te beklemtonen dat eisen met betrekking tot de studievoortgang ook worden gesteld aan studenten die studiefinanciering ontvangen. Het ligt niet in de rede voor studenten die een uitkering uit het afstudeerfonds genieten, andere eisen te stellen.

In tegenstelling tot wat de leden van de fractie van GroenLinks menen, betreffen de in dit wetsvoorstel geformuleerde voorwaarden met betrekking tot de studievoortgang nadrukkelijk geen afstudeerverplichting. De financiële ondersteuning wordt verleend voor een gelimiteerde periode. Het hoeft niet zo te zijn dat de student in die periode op zichzelf kan afstuderen. De student kan immers ook studievertraging hebben opgelopen, zonder dat bijzondere omstandigheden daarvan de oorzaak zijn. Hiervoor ontvangt de student dan ook geen ondersteuning. Voorheen werd door instellingen wel als voorwaarde gesteld dat de student in de periode waarvoor de ondersteuning geldt kan afstuderen. Juist deze voorwaarde vervalt met het afschaffen van de «dubbele causaliteit». Er is dus geen sprake van «dubbele causaliteit».

De precieze invulling van de voorwaarden met betrekking tot de studievoortgang wordt door de instelling nader geregeld. Daarbij kan de instelling aansluiten bij de normen die gelden in het stelsel van studiefinanciering, maar dat is niet vereist. Het ligt in de rede dat de instellingen bij de normstelling rekening zullen houden met de bijzondere omstandigheid waarin de student verkeert. Of een student studievertraging heeft opgelopen door een ziekte een aantal jaren geleden, is uiteraard een ander geval dan een student die blijvend kampt met een handicap. Het is om die reden dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt bepleit dat tussen de instelling en de student afspraken worden gemaakt over de studiestatistiek die in redelijkheid kunnen worden geleverd in de periode waarin financiële ondersteuning wordt verleend.

Overigens wordt in het wetsvoorstel gewaarborgd dat de universiteitsraad en de medezeggenschapsraad in het hoger beroepsonderwijs adequaat invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming over de afstudeerregeling, inclusief de normstelling ten aanzien van de studievoortgang.

De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan meer inzicht in de omvang van de fondsen. Ook de leden van de CDA-fractie vragen daarnaar en willen tevens weten op welke wijze de middelen worden verdeeld.

Sinds de invoering van het afstudeerfonds (toen auditorenfonds) is in het macro-budget van het wetenschappelijk onderwijs jaarlijks een bedrag van 30 miljoen gulden opgenomen ten behoeve van het afstudeerfonds. Voor het hoger beroepsonderwijs gaat het om 8 miljoen gulden. Verdeling over de instellingen geschiedt volgens de algemene bekostigings-systematiek voor de universiteiten respectievelijk de hogescholen zoals neergelegd in het Bekostigingsbesluit WHW.

De middelen uit het afstudeerfonds maken deel uit van de lump-sum bekostiging van de instellingen. Zij kunnen deze middelen benutten voor fondsvorming, maar zijn daartoe niet verplicht. Er is geen volledig inzicht in de omvang van de uitkeringen aan studenten. Uit een overzicht van de VSNU eind 1993 blijkt dat de middelen niet worden uitgeput. Wel is sprake van een stijgende lijn in het beslag op financiële ondersteuning. In de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid is afgesproken dat door middel van onderzoek nagegaan zal worden of, en zo ja, in welke mate de budgetten die instellingen nu ter beschikking hebben daadwerkelijk met dit doel worden uitgeput.

De leden van de PvdA-fractie merken vervolgens op dat het gaat om decentrale fondsen en vragen of dat inhoudt dat de ene instelling veel restrictiever zal kunnen zijn in de toekenningen dan de andere.

Wij bevestigen dat de instelling, binnen het wettelijk kader, een eigen beleidsruimte heeft bij het verstrekken van financiële ondersteuning. Dit vloeit voort uit het decentraal karakter van het afstudeerfonds en uit het dat er sprake is van gelimiteerde budgetten. De beleidsruimte heeft onder meer betrekking op de beoordeling of een student voldoet aan de criteria. De criteria zelf waarbij een beroep op het afstudeerfonds mogelijk is, zijn echter neergelegd in een algemene maatregel van bestuur. Deze criteria zijn voor alle instellingen dezelfde. Wel kunnen de instellingen op grond van een hardheidsclausule die in de amvb is opgenomen, ruimere criteria hanteren.

Ook de omvang van de financiële voorziening kan tussen instellingen verschillen. Voor ondersteuning uit het afstudeerfonds bij overschrijding van de gemengde studiefinancieringsperiode is bepaald dat de omvang van de voorzieningen zodanig is dat de betrokkene, in aanmerking genomen zijn bijzondere omstandigheden, daardoor in redelijkheid in staat wordt gesteld zijn studie voort te zetten.

Bij het vanwege bijzondere omstandigheden niet voldoen aan de studievoortgangsnormen in de studiefinanciering of overschrijding van de diplomatermijn is de beleidsruimte van de instelling begrensd. Voor die gevallen is bepaald dat de student niet in een slechtere situatie terecht mag komen dan wanneer hij wel aan zijn prestatieverplichting zou hebben voldaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich ook af of er in relatie tot de discussie over rechten te ontfemen aan het studentenstatuut niet een garantie nodig is dat studenten een beroep kunnen doen op toekenning van afstudeersteun.

Wij wijzen erop dat een dergelijke garantie in dit wetsvoorstel wordt gegeven. Het instellingsbestuur is op grond van artikel 7.51 verplicht een regeling te treffen met betrekking tot afstudeersteun. Ingevolge artikel 7.59, vijfde lid onderdeel a, zijn instellingen verplicht deze regeling in het studentenstatuut op te nemen.

Ten slotte vragen deze leden of het de bedoeling is ook de termijn waarbinnen, ingevolge de prestatiebeurs, studenten afgestudeerd moeten zijn, te verlengen met dezelfde periode.

Wij merken op dat het niet de bedoeling is van de voorgestelde regeling, om de diplomatermijn te verlengen voor studenten die vanwege bijzondere omstandigheden studievertraging hebben opgelopen. De voorgestelde systematiek werkt als volgt.

1. Een student die als gevolg van bijzondere omstandigheden studievertraging heeft opgelopen kan op grond van artikel 7.51, eerste lid, beroep doen op ondersteuning uit het afstudeerfonds. Voor studenten die vallen onder de systematiek van de prestatiebeurs is bij een vierjarige cursusduur dus vanaf het vierde jaar ondersteuning uit het afstudeerfonds mogelijk. De duur van de ondersteuning is afhankelijk van de als gevolg van de bijzondere omstandigheid opgelopen studievertraging. Zolang de studievertraging minder is dan twee jaar, blijft voor deze student de diplomatermijn van $c + 2$ gelden.

2. Wanneer de studievertraging als gevolg van bijzondere omstandigheden langer is dan twee jaar, en de student daardoor niet in de gelegenheid is geweest zijn studie af te ronden voor het verstrijken van de diplomatermijn van $c + 2$, heeft de student recht op ondersteuning uit het afstudeerfonds op grond van artikel 7.51, tweede lid. De student ontvangt echter een zodanige vergoeding uit het afstudeerfonds, dat hij niet in een slechtere positie verkeert dan wanneer de diplomatornorm wel was gehaald. De opgebouwde lening, als gevolg van het niet omzetten van de

voorwaardelijk toegekende beurs, wordt met andere woorden gecompenseerd door de uitkering uit het afstudeerfonds. Wij gaan er van uit dat het slechts in uitzonderlijke gevallen zal voorkomen dat studenten een zo lange studievertraging oplopen.

3. Daarnaast is op grond van artikel 7.51, tweede lid, ook beroep mogelijk op het afstudeerfonds voor studenten die door bijzondere omstandigheden niet in staat zijn geweest te voldoen aan de studievoortgangsnorm van 50%. Dit is het geval, wanneer studenten in een studiejaar als gevolg van een bijzondere omstandigheid meer dan een half jaar studievertraging hebben opgelopen. Ook voor deze gevallen geldt dat de student dan een zodanige vergoeding ontvangt uit het afstudeerfonds dat hij niet in een slechtere positie verkeert dan wanneer de studievoortgangsnorm van 50% wel was gehaald.

De leden van de VVD-fractie zijn niet gekant tegen de gelijke behandeling van studenten die op landelijk niveau vergelijkbare activiteiten ontplooiën. Ze vraagt wel in hoeverre de studierichting nog een rol speelt daar immers bekend is dat er grote verschillen in studielast zijn tussen de verschillende studierichtingen. Ook merken zij op dat gelijktrekking van uitkeringen voor landelijk actieve studenten op het fonds van een afzonderlijke instelling wel eens een fors beslag zou kunnen leggen dat mogelijk ten koste zal gaan van studenten die om andere redenen een beroep op het fonds doen.

In de eerste plaats merken wij op dat het hierbij gaat om ondersteuning van studenten ten behoeve van het verrichten van bestuurlijke activiteiten op landelijk niveau, die nagenoeg een volledige dagtaak vergen. De ondersteuning zal die studenten daarvoor voor een periode van maximaal één jaar vrijstellen, naar analogie van de regeling die is getroffen voor studenten die ISO en LSVb vertegenwoordigen in de Studentenkamer. De zwaarte van de studierichting speelt bij de afweging dan ook geen rol.

Wij wijzen er verder op dat het hier gaat om een financiële voorziening die uitgaat van de overheid en niet van de afzonderlijke instellingen. Dit onderdeel wordt apart gefinancierd. Gelijktrekking van uitkeringen zal dus niet ten koste gaan van studenten die om andere redenen een beroep op de afstudeerregelingen van instellingen doen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de afschaffing van de zogenaamde dubbele causaliteit in het eindrapport van de Stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid wordt verbonden aan studenten die onder de nieuwe gemengde studiefinancieringsduur studeren, maar dat in het wetsvoorstel met deze randvoorwaarde geen rekening wordt gehouden. Zij vragen om een nadere motivering voor het verschil in benadering. Ook de leden van de fractie van D66 en van SGP willen graag duidelijkheid op dit punt. Zij verwijzen daarbij naar de kritiek van de VSNU (briefkenmerk VSNU 96/0709U, d.d. 25 maart 1996).

Wij merken op dat de door de leden van de VVD-fractie genoemde randvoorwaarde voorkomt in het werkprogramma kwaliteit en studeerbaarheid, maar als zodanig niet in het rapport van de stuurgroep is verwerkt.

In het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid wordt gesteld «dat de studiefinanciering meer en meer gericht is op sneller afstuderen. De mogelijkheid om studievertraging als gevolg van een bijzondere omstandigheid op te vangen wordt kleiner». Tegen deze achtergrond wordt in het rapport in algemene zin afstand genomen van de dubbele causaliteit bij de beoordeling van aanvragen om financiële ondersteuning uit het afstudeerfonds.

In het wetsvoorstel wordt conform het eindrapport van de stuurgroep het hanteren van de dubbele causaliteit afgeschaft, niet alleen voor nieuwe cohorten studenten die studeren onder de nieuwe gemengde studiefinancieringscondities volgens de systematiek van de prestatie-

beurs, maar ook voor de oudere cohorten. De aanspraak van de oude cohorten studenten die hun studie zijn aangevangen vóór het studiejaar 1991–1992, is in de bijgevoegde nota van wijziging opnieuw vastgelegd. Het is immers gebleken dat daarover misverstand zou kunnen bestaan door het wegvallen van de inschrijvingsduurmeting. Hiermee is sprake van één regeling voor oude en nieuwe studenten, hetgeen de doorzichtigheid en kenbaarheid van de afstudeerregeling voor studenten ten goede komt. Grotere transparantie van de regeling is een belangrijke reden voor de herziening van de bepalingen inzake het afstudeerfonds in het wetsvoorstel.

Daarbij kunnen wij ons, in tegenstelling tot de brief van de VSNU, voorstellen dat het hanteren van één regeling ook de uitvoering van de regeling door de instellingen vereenvoudigt. Voor het door de VSNU gesignaleerde onbedoelde effect dat door het afschaffen van de dubbele causaliteit onvoldoende presterende studenten ondersteuning zouden ontvangen zijn wij minder bevreemd. Ondersteuning uit het afstudeerfonds is immers alleen voorbehouden aan studenten die door bijzondere omstandigheden studievertraging hebben opgelopen. Bovendien is in verband met het afschaffen van de dubbele causaliteit de instelling de bevoegdheid gegeven voorwaarden te verbinden aan de studievoortgang van studenten die een uitkering uit het afstudeerfonds ontvangen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat precies wordt bedoeld met de passage «Onderdeel van die herijking kan ook zijn een regeling, zodanig dat deze niet ten koste gaat van middelen die in eerste instantie voor onderwijs zijn bedoeld.».

Met die passage wordt bedoeld dat aanpassing van de afstudeerregelingen door de instellingen, dan wel aanpassing van het wettelijk kader aan de orde kan zijn, wanneer bij evaluatie blijkt dat de nieuwe regeling leidt tot een niet te rechtvaardigen toename van het beroep op het afstudeerfonds. Het streven moet er immers op zijn gericht zoveel mogelijk van de publieke middelen voor hoger onderwijs direct te besteden aan het primaire proces.

De leden van de fractie van D66 constateren dat in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid sprake is van een sanctie in de bekostiging, indien instellingen niet met een termijn van drie maanden een afstudeerregeling hebben. Zij vragen waarom een dergelijke passage in het wetsvoorstel ontbreekt.

Wij wijzen deze leden er op, dat de sanctie waarover zij spreken zich beperkt tot deze ene gebeurtenis, namelijk in het kader van de inventarisatie van de aanwezigheid van afstudeerregelingen door de inspectie.

De inspectie heeft onlangs gerapporteerd over de aanwezigheid van de afstudeerregelingen. Op grond hiervan zullen zo nodig instellingen worden aangeschreven en vanaf dat moment treedt de termijn van drie maanden in werking. Deze termijn is overigens te beschouwen als een precisering van de algemene (en reeds in de wet neergelegde) bevoegdheid van de overheid om in situaties waarin universiteiten en hogescholen wettelijke verplichtingen niet nakomen, een sanctie in de sfeer van de bekostiging te treffen. Een aparte wettelijke voorziening is daartoe niet nodig.

De leden van de D66-fractie vragen om een andere toelichting op de overdraagbaarheid van rechten. Ze vragen of het de bedoeling is dat de regeling gaat werken zoals voorgesteld door de Stuurgroep: de grondslag voor steun wordt per definitie erkend maar de invulling wordt aan de nieuwe instelling gedaan. Verder vragen deze leden naar de stand van zaken op dit punt bij HBO-Raad en VSNU.

Het is inderdaad de bedoeling dat de regeling gaat werken, zoals door de Stuurgroep beschreven. HBO-Raad en VSNU zijn thans bezig om een en ander uit te werken.

Bij de leden van de fractie van D66 bestaat de nodige onduidelijkheid over het landelijk afstudeerfonds. Welke voorwaarden zullen er worden gesteld in de algemene maatregel van bestuur, hoeveel geld is er beschikbaar voor het landelijk afstudeerfonds, hoe zal het worden verdeeld en in welke vorm? Ook de leden van de SGP-fractie informeren naar de omvang en de verdeling van de afstudeerfondsen.

In een algemene maatregel van bestuur zullen de voorwaarden voor de landelijke regeling die in het wetsvoorstel geformuleerd, nader worden gepreciseerd. Daarbij zal ook inzicht worden gegeven in het aantal studenten dat een beroep zal kunnen doen op deze landelijke regeling en de daarmee gemoeide middelen. Zoals is aangegeven in het antwoord op eerdere vragen van de leden van de fractie van de VVD, zal deze voorziening afzonderlijk worden gefinancierd.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de rol van de universiteitsraad bij de vaststelling van de afstudeerregeling verandert als de MUB kracht van wet krijgt.

Dat is juist, doch dan neemt niet weg dat de universiteitsraad op grond van artikel I, onderdeel E, van ons wetsvoorstel de eerste wijziging of hernieuwde vaststelling van de afstudeerregeling naar aanleiding van het nieuwe artikel 7.51 WHW vaststellen. Na het van kracht worden van de MUB verandert dat. De universiteitsraad stelt dan immers geen regelingen meer vast en is uitsluitend medezeggenschapsorgaan. Het voornemen bestaat dan ook om – na aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel – bij nota van wijziging op de MUB het instemmingsrecht op de vaststelling van de afstudeerregeling van de universiteit aan de universiteitsraad toe te kennen, zoals dat volgens artikel II van ons wetsvoorstel ook is geregeld voor de medezeggenschapsraad van de hogeschool. Terzijde, nu de eerdergenoemde Wet van 26 januari 1996 (Stb. 1996, 125) van kracht is geworden, kan de inhoud van artikel II worden overgeheveld naar artikel I. De bij deze nota gevoegde nota van wijziging voorziet onder meer in deze technische aanpassing.

De aan het woord zijnde leden informeren nog of het voor de invloed van studenten verschil maakt of de universiteit al dan niet kiest voor een ondernemingsraad.

Ons antwoord luidt ontkennend. De MUB bepaalt immers dat in het geval wordt geopteerd voor toepasselijkheid van de Wet op de ondernemingsraden, op het college van bestuur de verplichting rust een medezeggenschapsregeling vast te stellen die ten minste gelijkwaardig is aan de in de MUB voor de ongedeelde medezeggenschapssituatie gegeven voorschriften.

De leden van de D66-fractie achten het zeer zinvol dat de middelen voor het afstudeerfonds in de financiële verantwoording zichtbaar worden gemaakt.

Wij zijn het hiermee eens en merken op dat dit voor de universiteiten is neergelegd in de nieuwe richtlijnen voor de begroting en jaarrekening. Deze nieuwe richtlijnen zijn voor de eerste maal van toepassing op de begroting voor het jaar 1996 en het verslag over het jaar 1995. Voor de hogescholen is de financiële verantwoording voor het afstudeerfonds reeds langer in de richtlijnen opgenomen.

De leden van de RPF-fractie vragen zich af of de aanspraken op de afstudeerfondsen niet enorm zullen toenemen en vragen of de regering zicht heeft op de mate waarin de uitgaven, in het kader van de afstudeerfondsen, zullen stijgen nu de «dubbele causaliteit» wordt afgeschaft.

Wij sluiten niet uit dat de aanspraken op de afstudeerfondsen kunnen toenemen, door het afschaffen van de zogenaamde «dubbele causaliteit». Wij roepen echter in herinnering dat het afschaffen van de «dubbele causaliteit» gepaard gaat met de introductie van de bevoegdheid voor de instellingen voorwaarden te verbinden aan de studievoortgang van studenten die financiële ondersteuning uit het afstudeerfonds genieten. Om die reden gaan wij er van uit dat het met behulp van een rechtvaardige maar sobere toepassing van de regeling mogelijk zal zijn binnen de bestaande financiële kaders te blijven, die tot dusver overigens nog niet uitgeput werden. Een precies inzicht in de ontwikkeling van de uitgaven uit het afstudeerfonds kan op dit moment echter niet worden gegeven. Zoals in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie hiervoor is aangegeven, zal nader onderzocht worden of en in welke mate de budgetten die de instellingen nu ter beschikking hebben, daadwerkelijk met dit doel worden uitgeput.

De leden van de RPF-fractie vragen of alle instellingen, ook alle hogescholen een afstudeerfonds hebben.

Wij hebben de inspectie van het onderwijs gevraagd een inventarisatie te verrichten. Uit het recent uitgebrachte advies van de inspectie (dd. 29 maart 1996) blijkt dat alle universiteiten en alle hogescholen op één na, beschikken over een afstudeerregeling en dus over een afstudeerfonds. Aan die ene instelling kunnen de studenten een beroep doen op een ander fonds dat naar het oordeel van de inspectie in feit overeenkomstig het wettelijk afstudeerfonds functioneert. Wel is het zo dat een aantal hogescholen nog slechts over een concept-regeling beschikken die nog niet is vastgesteld. Wij zullen met de betrokken instellingen in gesprek treden om te bezien of men hierbij in gebreke blijft. In het laatste geval zullen deze instellingen op korte termijn worden aangeschreven. Wanneer men in gebreke blijft, zal drie maanden na dagtekening van de aanschrijving worden overgegaan tot een sanctie in de bekostiging, hetgeen al was aangekondigd in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de regeling over het afstudeerfonds niet teveel bevoegdheden geeft aan de instellingen. Zullen studenten zo niet te afhankelijk worden van de goedwillendheid en van onder meer de financiële positie van de instellingsbesturen, zo vragen deze leden.

Wij zijn hiervoor niet bevreesd. Wij kennen geen signalen dat in de huidige situatie sprake is van een knellende afhankelijkheidsrelatie. Ten opzichte van de huidige situatie wordt de onafhankelijkheid van de student ten opzichte van de instelling in dit wetsvoorstel alleen maar versterkt. In de eerste plaats voorziet het wetsvoorstel in instrumenten die leiden tot een grotere bekendheid van de regelingen inzake het afstudeerfonds. Zo zullen studenten beter weten waar zij recht op hebben. Ten tweede zullen studenten adequaat invloed kunnen uitoefenen op de inhoud en totstandkoming van de afstudeerregeling. Daartoe wordt in dit wetsvoorstel de procedure voor de totstandkoming van de afstudeerregeling binnen de instelling gewijzigd. De universiteitsraad zal de nieuwe regeling vaststellen en de medezeggenschapsraad in het hoger beroeps-onderwijs zal instemmingsrecht hebben. Bij invoering van de MUB zal ook voor de universiteitsraad instemmingsrecht gelden.

De leden van de GPV-fractie hebben bezwaren tegen de mogelijkheid dat ook bestuursleden van politieke partijen een beroep kunnen doen op het afstudeerfonds. Zij vinden dat de Raad van State terecht opmerkt dat deze regeling vragen oproept met betrekking tot de noodzakelijke onafhankelijkheid van dergelijke organisaties en leidt tot een ongerechtvaardigd onderscheid tussen studenten en anderen die bestuurder zijn

van een politieke jongerenorganisatie. Ook vinden deze leden niet doorslaggevend dat deze mogelijkheid destijds op de uitdrukkelijke suggestie van de Tweede Kamer is geschapen. Zij vragen of de minister vanuit zijn verantwoordelijkheid thans niet tot een andere keuze kan komen. Zij vragen zijn standpunt en of hij kan aangeven waarom, als bestuursleden van politieke partijen in aanmerking komen voor een toekenning uit het afstudeerfonds, dit niet evengoed zou kunnen gelden voor bestuursleden van andere nuttige maatschappelijke organisaties.

Wij brengen in herinnering dat in 1994 in het Uitvoeringsbesluit WHW voor bestuursleden van organisaties die een algemeen belang dienen de aanspraak op ondersteuning uit het afstudeerfonds van de instellingen is neergelegd. In de memorie van toelichting is destijds aangegeven dat daarbij ondermeer gedacht moest worden aan de politieke jongerenorganisaties. Voor deze categorie achten wij een aanspraak op een voorziening die uitgaat van de centrale overheid, evenwel passender vanwege de zorg van die overheid voor het functioneren van de democratie en het ruimte bieden aan democratische organisaties. Voor studenten dienen er geen overwegende bezwaren te zijn om in het bestuur van dergelijke organisaties te participeren. Voor andere maatschappelijk nuttige organisaties heeft de overheid niet een dergelijke verantwoordelijkheid.

Dat een dergelijke regeling vraagtekens oproept over de onafhankelijk van deze organisaties is ons inziens niet terecht, zoals wij ook in antwoord op het advies van de Raad van State hebben aangegeven. De ondersteuning wordt immers verleend op objectieve gronden, terwijl de wettelijke grondslag juist zorgt voor een gelijke behandeling van de verschillende politieke jongerenorganisaties. Evenmin zijn wij beducht voor een ongerechtvaardigd onderscheid met andere bestuursleden van deze organisaties die niet studeren. Deze zijn immers niet afhankelijk van studiefinanciering en de studievoortgangscontrole.

1.6. Financiële gevolgen

De leden van de fractie vragen om te bevestigen, dat het geld nog steeds eerder beschikbaar komt dan in 1998, conform eerdere toezeggingen ter zake.

Wij kunnen deze toezegging inderdaad opnieuw bevestigen. Reeds in het lopende kalenderjaar zullen de eerste feitelijke toewijzingen van middelen uit het studeerbaarheidsfonds worden geëffectueerd. De beschikbaarheid van deze middelen is ook vermeld in de bijgevoegde «procedurebrief».

De leden van de fractie van D66 vragen of het bedrag van 38 miljoen gulden dat blijkens de wijziging van de begroting voor 1995 in 1996 voor het studeerbaarheidsfonds beschikbaar zal zijn, voldoende is om de projecten die opgestart worden te financieren en of er zicht is op wat er voor 1997 vrij gemaakt kan worden. Zij stellen deze vraag mede tegen de achtergrond van een fors aantal landelijke en instellingsprioriteiten die zij hebben geconstateerd.

In antwoord hierop beklemtonen wij, dat het bedrag van 38 miljoen gulden (op de begroting van het ministerie van OCenW) is bedoeld als een eerste toewijzing uit het totale bedrag van 500 miljoen gulden aan universiteiten en hogescholen. De projectvoorstellen zullen gefaseerd tot uitvoering komen en naar verwachting een looptijd van meer dan één jaar hebben. Daarom is ook de feitelijke toewijzing van middelen gefaseerd.

Wij spannen ons er voor in om het in 1996 toe te wijzen bedrag te verhogen tot 66 miljoen gulden (OCenW-deel). Met de Voorjaarsnota zullen wij de Tweede Kamer hierover informeren.

Overigens delen wij de stellingname van de leden van de fractie van D66 niet dat er sprake is van een fors aantal landelijke en instellings-

prioriteiten. Die beperken zich immers tot de volgende deelgebieden, te weten voor het hoger beroepsonderwijs: het vergroten van de aantrekkelijkheid van technische opleidingen, het vernieuwen van de lerarenopleidingen en de informatietechnologie en voor het wetenschappelijk onderwijs: geesteswetenschappen en informatietechnologie. Daaraan zijn op voorstel van het ISO drie specifieke aandachtspunten toegevoegd: basiskwalificaties van docenten, verbetering van de studiebegeleiding en aanpak van massale onderwijsvormen.

Wat betreft de middelen voor 1997 kunnen wij op dit ogenblik geen concrete mededelingen doen. Zodra dat wel het geval is, zullen wij de Tweede Kamer informeren.

II. ARTIKELEN

Artikel 2.7a, derde lid

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar het advies van de Raad van State, geven aan begrip te hebben voor de keuze voor een ministeriële regeling, doch vragen ons deze met het oog op aanvragen om uitkeringen uit het studeerbaarheidsfonds in de komende jaren te vervangen door een algemene maatregel van bestuur.

Wij hebben begrip voor deze suggestie. Dat geldt ook voor het voorstel van de leden van de fractie van D66, die ervoor pleiten de ministeriële regeling aan de Tweede Kamer voor te leggen. In het algemeen kunnen wij echter niet aanbevelen de ministeriële regeling voor komende jaren te vervangen door een amvb. De ministeriële regeling zal de toekenningscriteria bevatten, zoals die in het overleg van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid, alsmede in het overleg over het ontwerp-HOOP 1996 met de VSNU, HBO-Raad, de studentenorganisaties en het parlement zijn ontwikkeld. Het formaliseren van die criteria in de vorm van een amvb voegt aan de dan bestaande rechtsverhoudingen niets toe. Het alsnog tot stand moeten brengen van een amvb belast aldus de daarbij betrokken organen, naar ons oordeel, nodeloos.

Op de suggestie van de leden van de D66-fractie om de Tweede Kamer in de gelegenheid te stellen de ministeriële regeling, voorafgaande aan de vaststelling daarvan, te beoordelen is onze reactie de volgende. Wij wachten graag de nadere discussie op dit punt af, omdat wij ons goed zouden kunnen voorstellen dat daaraan geen behoefte meer bestaat, nadat de Tweede Kamer kennis heeft kunnen nemen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van 23 februari 1996, die als bijlage 1 bij deze nota is gevoegd. Daarmee is immers in materieel opzicht aan de suggestie van de leden van deze fractie voldaan.

De leden van de fractie van D66 vragen of de criteria voor de projecten die in het kader van het studeerbaarheidsfonds worden ingediend in overeenstemming zullen zijn met hetgeen in het rapport van de stuurgroep kwaliteit en studeerbaarheid is opgenomen.

Dat is inderdaad het geval. Wij tekenen hierbij aan dat het niet alleen gaat om de zogenoemde «algemene» en «procedurele» criteria die in het genoemde rapport (par. 4.3) zijn vermeld, maar ook om de landelijke prioriteiten die in het HOOP 1996 zijn opgenomen, alsmede om de criteria die door het ISO zijn voorgesteld. Een beschrijving van de prioriteiten is reeds eerder in deze nota gegeven.

Alle relevante criteria voor de beoordeling van de projectvoorstellen zijn bijeengebracht in de meergenoemde procedurebrief van 23 februari 1996 aan de universiteiten en hogescholen (zie bijlage 1).

Artikel 7.59, tweede lid

De leden van de CDA-fractie brengen naar voren dat in de afgelopen tijd is gebleken dat wijzigingen in de bekostiging, maar ook in de WHW, consequenties hebben voor de studenten. Zij vragen hoe deze wijzigingen tussentijds aan studenten worden doorgegeven en welke consequenties dat heeft voor de uitreiking van het studentenstatuut.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat studenten bij eerste inschrijving het studentenstatuut krijgen uitgereikt dat voor hen van toepassing is. Bovendien wordt in de wet voorgesteld de instelling te verplichten om, indien noodzakelijk, ook bij inschrijving voor een volgend studiejaar een geactualiseerd studentenstatuut uit te reiken. Dat betekent in het geval van wijzigingen dat studenten ook bij inschrijving voor volgende studiejaar een geactualiseerde versie ontvangen. In de memorie van toelichting is tevens vermeld dat gedurende het studiejaar de communicatie op dit punt natuurlijk ook op andere wijze gestalte kan krijgen.

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

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen