

Vergaderjaar 2015–2016

34 251

Wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 mei 2016

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel.

De regering dankt de leden van de fracties van de VVD-, CDA-, PvdA-, D66, ChristenUnie en de SGP voor hun inbreng alsmede voor het feit dat deze leden (met belangstelling) hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

In deze memorie van antwoord gaan wij, mede namens onze ambtgenoten van Economische Zaken, in op de vragen van de leden van genoemde fracties. Daarbij is de indeling van het voorlopig verslag als uitgangspunt genomen.

2. Aanleiding tot het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom de regering denkt dat versterkte medezeggenschap zal leiden tot versterking van de bestuurskracht. Volgens de leden van de VVD-fractie is het ook denkbaar dat versterkte medezeggenschap bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming van bestuurders, of de legitimatie van besluitvorming versterkt, maar dat is nog wat anders dan dat dit tot versterking van de bestuurskracht zou leiden. Gevraagd wordt hoe de regering hier tegenaan kijkt. De regering ziet de bestuurskracht als een samenspel van verschillende tegenkrachten die elkaar in balans houden. De medezeggenschap is daarin, naast de interne toezichthouder en het college van bestuur, een belangrijk element. Doel van dit wetsvoorstel is om deze elementen verder met elkaar in balans te brengen, zodat iedereen vanuit zijn rol kan bijdragen aan een goede, gedragen besluitvorming en daarmee aan de kwaliteit van onderwijs en onderzoek. Op al deze elementen bevat het wetsvoorstel ook versterking. Het is van belang dat de medezeggenschap goed betrokken wordt en blijft en waar nodig het kritische gesprek aangaat, om op die manier de legitimiteit van de besluitvorming te

vergroten. De in dit wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van de ondersteuning van de medezeggenschap is belangrijk voor de goede positie van de medezeggenschap binnen de instelling.

De leden van de VVD-fractie vragen zich, gezien de genoemde aanleiding (rapport Amarantis), af of het niet voor de hand zou hebben gelegen om bij versterking van de bestuurskracht in eerste instantie, meer «upstream», te denken aan het verbeteren van de expertise, waaronder financiële expertise, van bestuurders en toezichthouders.

De expertise van bestuurders en toezichthouders is volgens de regering inderdaad een belangrijk aspect van goed bestuur. In het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld dat de medezeggenschap van onderwijsinstellingen adviesrecht krijgt bij het vaststellen van vooraf openbaar gemaakte benoemingsprofielen van bestuurders, net zoals thans al het geval is ten aanzien van de interne toezichthouders. Dit is een stap tot verbetering van de deskundigheid van bestuurders en leidt tot meer diversiteit bij de benoeming van bestuurders en interne toezichthouders. Daarnaast wordt in de onderwijssectoren hard gewerkt aan het verbeteren van de expertise van bestuurders en interne toezichthouders. In de diverse governancecodes is opgenomen dat bestuurders en interne toezichthouders moeten beschikken over voldoende deskundigheid en professionaliteit om aan hun verantwoordelijkheden gestalte te kunnen geven. De sectorraden en de Vereniging van toezichthouders in onderwijsinstellingen (VTOI) zijn, met ondersteuning van OCW, nadrukkelijk bezig met dit thema. Zo krijgt de PO-Raad sinds eind 2014 subsidie voor het programma «Q voor besturen». Ook de VO-raad krijgt in het kader van het sectorakkoord subsidie voor professionalisering van bestuurders en interne toezichthouders. Vanaf 2011 is er in de mbo-sector sprake van een meerjarig professionaliseringsproject van raden van toezicht. Daarvoor is subsidie verstrekt aan het Platform Raden van Toezicht mbo-instellingen. Dit project is succesvol verlopen en enkele tientallen raden van toezicht hebben aan dit project meegedaan. Ook de Vereniging Toezichthouders Hogescholen krijgt subsidie voor professionalisering en met de universiteiten worden hierover gesprekken gevoerd. De regering zet dus inderdaad in op het verbeteren van de expertise maar is van oordeel dat dit in zichzelf onvoldoende is om tot de benodigde verbetering van de bestuurskracht te komen. Naast de expertise van bestuurders en interne toezichthouders, is het ook van belang dat er in het onderwijs en binnen onderwijsinstellingen «checks and balances»¹ zijn ingericht en dat deze goed functioneren. Met het onderhavige wetsvoorstel treft de regering de daartoe noodzakelijke wettelijke maatregelen.

Al in 2013 kwam de VVD met het voorstel om toezichthouders permanent te laten bij- en nascholen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre dit voorstel inmiddels is geregeld.

De regering benadrukt met dit wetsvoorstel nog eens dat deskundigheid van bestuurders en interne toezichthouders belangrijk is. Zij moeten worden benoemd op basis van deskundigheid en met draagvlak vanuit de organisatie. Zowel het bestuur als de interne toezichthouder behoort expertise te hebben op onder meer de gebieden onderwijs, financiën, huisvesting, personeelsbeleid, internationalisering, organisatie en bedrijfsvoering. Professionalisering is belangrijk en de sectoren zijn zelf aan zet om te zorgen voor versterking van de expertise en kennisuitwisseling. Om dit te benadrukken zijn de verschillende codes Goed Bestuur hierop aangepast.

¹ Het systeem waarbij bevoegdheden over verschillende organen (bestuur, raad van toezicht, medezeggenschapsorgaan) worden verspreid en ieder orgaan bij de uitoefening van zijn bevoegdheden verantwoording verschuldigd is aan één of meerdere organen en de onderwijsgebruikers.

Ten aanzien van de permanente om- en bijscholing heeft de PO-Raad het meerjarig programma «Q voor Besturen» ingericht waarbij lerende netwerken gericht zijn op kennisontwikkeling en kennisdeling over de opbouw en versterking van de cyclus van kwaliteitszorg. Ook in andere sectoren zijn soortgelijke initiatieven genomen ter versterking van de kwaliteitszorg en kwaliteitscultuur in de onderwijsinstellingen. In het mbo neemt meer dan de helft van de mbo-instellingen actief deel aan de stichting Kwaliteitsnetwerk mbo voor ontwikkeling en uitvoering van gemeenschappelijke audits en kennisdeling. In het hbo krijgt de Vereniging Toezichthouders Hogescholen middelen om de leden van de raad van toezicht in het hbo verder te professionaliseren. Daarnaast spoort de VTOI haar leden regelmatig aan om opleidingen en cursussen te volgen. De VTOI heeft de afspraak gemaakt dat educatie een vast onderdeel dient uit te maken van de jaaragenda van de raad van toezicht/interne toezichthouder en dat de interne toezichthouder jaarlijks in het jaarverslag verantwoording aflegt over de door de leden gevolgde opleidingen en cursussen. De leden van de vereniging worden aangespoord om opleidingen en cursussen te volgen. In de praktijk wordt hier veelvuldig gebruik van gemaakt. Zo hebben in 2015 600 toezichthouders een opleiding gevolgd.

In de komende periode bespreekt de VTOI in een aantal landelijke bijeenkomsten met haar leden de visie van de vereniging voor de periode 2017–2020. Permanente educatie maakt hier ook onderdeel van uit. De uitkomsten van die ledenraadplegingen worden vastgelegd in de Visie 2017–2020 en deze visie wordt tijdens de algemene ledenvergadering op 6 juni 2016 besproken. Dan vindt daarover ook besluitvorming plaats.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de regering verstaat onder het begrip bestuurskracht. Tevens vragen deze leden of de regering een overzicht kan geven welke onderdelen door haar als versterking van de bestuurskracht worden gezien, en welke geschaard dienen te worden onder versterking van de medezeggenschap.

Bij bestuurskracht gaat het naar het oordeel van de regering, zoals ook in eerdere antwoorden is aangegeven, om het samenspel van verschillende tegenkrachten die een instelling in balans moeten houden. Het gaat hierbij om het geheel aan waarborgen voor goed onderwijsbestuur: legitimiteit, transparantie, professioneel handelen en een heldere organisatiestructuur in instellingen waarbinnen «checks en balances» effectief functioneren. De medezeggenschap is naast de interne toezichthouder en het college van bestuur een belangrijke speler in dit verband. Doel van dit wetsvoorstel is om tegenspraak en betrokkenheid te bevorderen teneinde tot optimale besluitvorming te komen die kan rekenen op breed draagvlak. Het is van belang dat de medezeggenschap goed betrokken wordt en blijft en waar nodig het kritische gesprek aangaat, om op die manier de bestuurskracht binnen de instelling te versterken. De in dit wetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van de ondersteuning van de medezeggenschap is belangrijk voor de goede positie van de medezeggenschap binnen de instelling.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering het noodzakelijk acht om de bevoegdheden voor studenten uit te breiden en of in dit wetsvoorstel niet te veel wordt ingezoomd op incidenten uit de achterliggende jaren.

Het wetsvoorstel maakt onderdeel uit van de agenda voor de versterking van de bestuurskracht die in 2013 van start is gegaan (Kamerstukken II 2012/13, 33 495, nr. 10). Voor een aantal destijds aangekondigde maatregelen is een wettelijke grondslag vereist. Dit wetsvoorstel vormt daarvoor de basis. Het betreft onder andere de maatregelen bestuurdersbenoeming op basis van openbare profielen, het verplicht overleg tussen interne toezichthouder en medezeggenschapsorgaan voor po, vo en mbo en

adviesrecht van het medezeggenschapsorgaan bij de benoeming en ontslag van bestuurders alsmede vaststelling van de benoemingsprofielen. De regering beoogt met dit wetsvoorstel dan ook niet zozeer het uitbreiden van de bevoegdheden van studenten maar met dit wetsvoorstel wordt juist de positie van de gehele medezeggenschap versterkt. In de medezeggenschapsorganen is immers de gehele onderwijsgemeenschap vertegenwoordigd en niet alleen studenten of leerlingen maar ook ouders en personeel.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de stroom van amendementen die met name op basis van incidenten in de Tweede Kamer is ingediend en gehonoreerd. Het grote aantal in de Tweede Kamer ingediende amendementen laat zien dat er veel aandacht is voor dit onderwerp. De regering ziet de aangenomen amendementen als uiting van de maatschappelijke behoefte aan meer inspraak, betrokkenheid en tegenspraak vanuit de medezeggenschapsorganen en ziet het resultaat van alle aangenomen amendementen als gebalanceerd.

3. De huidige medezeggenschapsstelsels van de onderwijswetten

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de vigerende instemmings-, advies- en informatierechten al betrekkelijk uitgebreid zijn, maar mogelijk worden deze nog niet goed benut. De leden vragen zich af of de verdere verruiming van instemmingsrechten niet een averechts effect kan hebben op de verhoudingen binnen de instelling. Zij vragen tevens aan de regering of zij, met het oog op de proportionaliteit, het wetsvoorstel nog eens wil wege tegen de huidige regelgeving. De regering is van mening dat goede «checks and balances» binnen de instelling van groot belang zijn. De partijen dienen hiervoor in de juiste positie te worden gebracht. De regering is ten aanzien van het (geamendeerde) wetsvoorstel van oordeel dat de juiste keuzes zijn gemaakt met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De wettelijke ingreep bestaat uit aanvullende, algemeen geldende waarborgen die de betrokken partijen beter equiperen, alsmede uit codificering van in de praktijk reeds voor (een van de) betrokken partijen bestaande rechten of mogelijkheden. Het wetsvoorstel is daarmee proportioneel. Met de aangenomen amendementen worden verschillende nieuwe medezeggenschapsrechten voorgesteld; tegelijkertijd is de meldingsplicht voor de interne toezichthouder aan de Inspectie voor het onderwijs (inspectie) vervallen. De wettelijke ingreep in het onderwijs is naar het oordeel van de regering daarmee evenredig in verhouding tot het te dienen doel. Het wetsvoorstel creëert een solide structuur voor een open en transparante cultuur binnen de instelling. Daarnaast is het aan partijen zelf om op basis van deze geboden structuur een organisatiecultuur te realiseren waarbinnen ook daadwerkelijk invulling wordt geven aan de medezeggenschaps- en overlegrechten. Een cultuur waarbinnen door de verschillende tegenkrachten ruimte wordt geboden maar ook wordt genomen voor het voeren van het goede gesprek, ook als dit gaat over lastige onderwerpen, is van wezenlijk belang.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de effecten op de bestuurskracht van dit geamendeerde wetsvoorstel weegt tegen die op de bestuurbaarheid.

Onder verwijzing naar de antwoorden op de eerste vragen van de VVD-fractie is de regering van mening dat ook met dit geamendeerde wetsvoorstel de bestuurbaarheid van de organisaties gehandhaafd blijft. Doel van dit wetsvoorstel is om de «countervailing powers» verder met elkaar in balans te brengen, zodat iedereen vanuit zijn eigen rol kan bijdragen aan een goede besluitvorming en daarmee aan de kwaliteit van

onderwijs en onderzoek. Het bestuur moet dus blijven besturen maar het is van belang dat de medezeggenschap daarbij goed betrokken wordt en eventueel benodigde tegenkracht kan geven. Het gaat erom dat deze tegenkrachten vanuit hun eigen rol bijdragen aan die bestuurskracht.

4. Problematiek, doelen en maatregelen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het juridiseren van de verhoudingen het proces niet onder druk zet waarbij instellingen, mede naar aanleiding van de landelijke en interne discussie over de koers van het universitaire bestuur, zelf al bezig zijn met versterkingen van de bestuurskracht doordat het mogelijkheden aan partijen ontnemt om er zelf via maatwerk en afspraken uit te komen. Een voorbeeld hiervan is de verplichting in het wetsvoorstel om profielen te maken voor vacatures in het college van bestuur en de verplichting om twee leden van de Universiteitsraad in de sollicitatiecommissie op te nemen. Het wetsvoorstel maakt onderdeel uit van de agenda voor de versterking van de bestuurskracht die in 2013 van start is gegaan. Voor een aantal destijds aangekondigde maatregelen is een wettelijke grondslag vereist, die thans vorm krijgt met het onderhavige wetsvoorstel. Daarmee worden de verhoudingen tussen en rollen van de verschillende betrokken partijen (bestuur, interne toezichthouder, medezeggenschapsorgaan) in het kader van de «countervailing powers» aangescherpt en verduidelijkt. De aangescherpte uitgangspunten kunnen ongelijkheid tussen partijen verminderen en kunnen juist ook wrijving voorkomen doordat voor een ieder helder is wat de minimumeisen zijn. Binnen onderwijsinstellingen staat het betrokkenen daarnaast vrij om onderling afspraken te maken over verdergaande invulling van «checks and balances». Het is bijvoorbeeld mogelijk dat er een zoekcommissie of benoemingsadviescommissie wordt ingesteld waarvan studenten of docenten lid zijn. Bij verschillende instellingen, waaronder de Radboud Universiteit, is dit al gebruikelijk.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de aanpassingen, als gevolg van dit wetsvoorstel, niet leiden tot extra administratieve lastendruk bij de instellingen omdat meer overleg en regelgeving nodig zijn. Bij administratieve lastendruk gaat het om een informatieverplichting van instellingen aan de overheid. De regering is van mening dat de elementen die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen niet leiden tot een extra informatieverplichting aan de overheid. Daarnaast is met het onderhavige wetsvoorstel reeds voorzien in de benodigde aanpassingen van regelgeving. Wel zal op basis van dit wetsvoorstel het overleg worden geïntensiveerd tussen de verschillende tegenkrachten die elkaar in balans dienen te houden. Althans binnen instellingen waarin de voorstellen nog geen gebruikelijke werkwijze vormen. De regering ziet dit geïntensiveerde overleg niet als een toename van administratieve lastendruk of regeldruk maar als voorwaarde voor goed bestuur. Als er over onderwerpen uit dit wetsvoorstel binnen de instellingen extra overleg nodig is, kan dit grotendeels worden meegenomen in de al geplande reguliere overleggen binnen die instellingen. Voor zover er aanpassingen noodzakelijk zijn in de Onderwijs en Examenregeling (OER) of andere reglementen op instellingsniveau, kunnen deze meelopen in de reguliere, jaarlijkse aanpassing. Bij het bepalen van de datum van de inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel wordt hiermee rekening gehouden.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij in kaart kan brengen welke lastenverzwaringen voor hoger onderwijsinstellingen het wetsvoorstel met zich meebrengt en welke gevolgen die hebben voor de overhead van instellingen.

De regering ziet het wetsvoorstel voor een deel als een verduidelijking ten opzichte van de huidige situatie. Het brengt in dat opzicht niets nieuws. In

het wetsvoorstel is sprake van explicitering van hetgeen in de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) thans reeds wordt bedoeld, bijvoorbeeld waar het gaat om de ambtelijke, financiële en juridische ondersteuning van de medezeggenschap, maar niet overal in de praktijk wordt gebracht. Verder hebben veel hoger onderwijsinstellingen in het verleden al ruimhartig rechten toegekend en de medezeggenschap stevig in positie gebracht. De bepalingen in het wetsvoorstel zullen niet leiden tot extra informatieverplichtingen richting de overheid nu de meldplicht van de interne toezichthouder aan de inspectie is geschrapt. De implementatie van het wetsvoorstel en de uitvoering van de bepalingen (kunnen) leiden tot extra afstemming binnen de instelling. Daar staat tegenover dat dit bijdraagt aan een goed functionerend governance-stelsel met het benodigde draagvlak binnen onderwijsinstellingen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om uiteen te zetten welke visie op de bestuurlijke verhoudingen uit het wetsvoorstel spreekt. Dit mede in relatie tot de hierboven beschreven historie. Zij vragen zich af of er niet eerder sprake is van een verdikking en juridisering van de medezeggenschap dan van een versterking van de bestuurskracht. Governance in het onderwijs gaat over de manier waarop de regering in het onderwijsstelsel de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen hebben geregeld. Het zoeken naar een juiste invulling van rollen van de verschillende partijen kenmerkt zich door levendige discussies – vooral in het hoger onderwijs – zowel recent als in het verleden. In de jaren zestig werd er geklaagd over de afstand tussen bestuur en student. Dit heeft geresulteerd in het versterken van de inspraak door meebesturen. In de jaren negentig echter vonden alle partijen, waaronder ook de Landelijke Studentenvakbond (LSvb), het Interstedelijk studenten overleg (ISO), het model met meer inspraak weinig slagvaardig omdat men van mening was dat een duidelijk aanspreekpunt en een eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling het voor studenten lastig maakte om instellingen aan te spreken op de kwaliteit van het onderwijs. De reactie daarop was dat in de wetgeving een duidelijkere rolverdeling werd vastgelegd tussen partijen met meer focus op verantwoording en professionalisering. Het gaat namelijk om een betrokken onderwijsgemeenschap te realiseren waarbij alle partijen, ieder vanuit de eigen rol, gezamenlijk werken aan een goede toekomst van het onderwijs. Dit wetsvoorstel is een volgende fase in het proces om te komen tot een verdere optimalisering van een goede bestuurscultuur. Dit wetsvoorstel verscherpt en verduidelijkt de verhoudingen tussen en de rollen van de verschillende betrokken partijen (bestuur, interne toezichthouder, medezeggenschapsorgaan) in het kader van de «countervailing powers». De aangescherpte en heldere juridische uitgangspunten kunnen ongelijkheid tussen partijen verminderen en kunnen juist ook wrijving voorkomen. Daarnaast leiden de uitgangspunten tot verbetering van de kwaliteit en duurzaamheid van de besluitvorming waardoor binnen de instelling meer draagvlak zal ontstaan voor de besluiten. De in het wetsvoorstel opgenomen voorstellen zijn minimumeisen. Het staat de onderwijsinstellingen vrij om daarnaast onderling (verdergaande) afspraken te maken over de wijze waarop onderlinge verhoudingen worden vormgegeven en de kwaliteit wordt geborgd. Hierbij is de cultuur van groot belang, maar de structuur binnen de instelling moet hiervoor een stevige basis vormen.

De leden van de VVD-fractie vragen of dit een beoogde verzwakking van de positie van het bestuur (College, decanen en opleidingsbestuur) en een stap terug in de richting van medebestuur is.

De regering is van mening dat een juiste balans tussen bestuur, intern toezicht en medezeggenschap bepalend is voor de bestuurskracht. Dit

wetsvoorstel beoogt niet om de positie van één van die spelers te verzwakken, wel om de positie van medezeggenschapsorganen op een aantal punten te verstevigen zodat zij hun rol zo goed mogelijk kunnen uitoefenen. Daarbij is het van belang dat alle drie spelbepalers zo gepositioneerd zijn dat zij vanuit hun eigen rol elkaar kunnen versterken. Medezeggenschap blijft dus medezeggenschap en bestuur blijft bestuur. Er is geen sprake van medebestuur.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering dit ziet in relatie tot haar eigen positie om eenduidig het bestuur op zijn verantwoordelijkheid aan te spreken en hoe dit zich verhoudt tot haar andere sturingsinstrumenten zoals prestatieafspraken, accreditatie en bekostiging. Deze leden vragen of het niet tijd is voor een doortimmerde, integrale en toekomstbestendige visie over hoe het bestuur en stelsel in het hoger onderwijs zich moeten ontwikkelen, ook gegeven de razendsnelle ontwikkelingen op het gebied van internationalisering en digitalisering. In de Governancebrief (Kamerstukken II 2012/13, 33 495, nr. 10) heeft de regering uiteengezet dat het huidige besturingsmodel van systeemsturing het meest geschikt is voor het Nederlandse onderwijsstelsel. Systeemsturing gaat uit van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling: normering en toezicht vanuit de overheid, benutten van het zelfcorrigerend vermogen door de onderwijssectoren en transparantie van kwaliteitsgegevens. Dat betekent dat de verantwoording met name intern moet plaatsvinden. De voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel vormen een uitwerking van deze brief. In de Strategische Agenda Hoger Onderwijs «De waarde(n) van weten» heeft de regering aangegeven de verantwoordelijkheid voor kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het onderwijsstelsel meer te willen vormgeven vanuit vertrouwen. De regering wil meer vertrouwen stellen in de interne governance van instellingen zodat gesprekken over het onderwijs en de kwaliteit daarvan zoveel mogelijk daar plaatsvinden waar ze thuishoren: tussen studenten, docenten en bestuurders. Om de instellingen ruimte te geven om flexibel te kunnen inspelen op ontwikkelingen zoals internationalisering en digitalisering, is het van belang dat de interne «checks and balances» op orde zijn en dat alle spelbepalers binnen de instelling goed in positie zijn gebracht. Dat is een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel.

Verder heeft de regering ten aanzien van andere sturingsinstrumenten in de brief «Accreditatie op Maat» (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 471) aangekondigd kritisch te zullen kijken naar de taken van de Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO), de Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek, de Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs en de inspectie. Dit moet leiden tot minder toezichtlasten en meer ruimte. Het streven is maximale synergie tussen en waar mogelijk integratie van activiteiten. In een de brief aan de Tweede Kamer, als reactie op de motie Duisenberg c.s. over alternatieven voor lumpsumbekostiging (Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VIII, nr. 27), zal de regering ingaan op haar visie op de bekostigingssystematiek.

De leden van de VVD-fractie vragen of het er niet de schijn van heeft dat de WHW, met gemiddeld twee ingrijpende wijzigingen per jaar, aan het einde van haar houdbaarheidsdatum is gekomen. Het is onvermijdelijk dat een wet op een zo dynamisch terrein als het hoger onderwijs met grote regelmaat wordt aangepast aan de ontwikkelingen. Soms gaat dat om een kleine wijziging, soms is die omvangrijker. Nu en dan is een aanpassing nodig met een meer systematisch karakter. Zo wordt op dit moment mede naar aanleiding van eerdere kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State gewerkt aan een opschoning en verheldering van het hoofdstuk in de WHW over accreditatie. Voor een algehele herziening van de WHW ziet de regering echter geen aanleiding.

De leden van de VVD-fractie geven als voorbeeld van wetgeving, die wijst op het einde van de houdbaarheidsdatum van de WHW, de invoering in het wetsvoorstel van vrijstelling van collegegeld vanwege een bestuursfunctie, terwijl geen relatie wordt gelegd met het bestaande artikel 7.51e inzake de financiële ondersteuning voor niet-ingeschreven studenten dat hetzelfde doel lijkt te beogen. Zij vragen hoe de regering dit ziet. De regering merkt op dat de doelgroep van het nieuwe artikel 7.47a van die van artikel 7.51e verschilt. In artikel 7.47a gaat het om studenten die bij een instelling staan ingeschreven voor een opleiding en aanspraak maken op studievoorschot en de OV-kaart en in artikel 7.51e gaat het om financiële ondersteuning van personen die juist niet zijn ingeschreven. De beide artikelen vullen elkaar dus aan. Het gaat om hetzelfde doel maar om een verschillende doelgroep. De Tweede Kamer is op de nummering van het wetsartikel en op het belang van gelijke criteria gewezen (Kamerstukken II 2015/16, 34 251, nr. 44, p. 6). De indieners van het amendement hebben naar aanleiding van de reactie van de regering op het amendement de criteria gelijk getrokken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het geamendeerde wetsvoorstel regelt dat in het middelbaar beroepsonderwijs de medezeggenschap instemmingsrecht krijgt op de begroting. Zij vragen of de situatie in HO en MBO wat dit betreft vergelijkbaar is. Zij vragen voorts of het niet zo is dat de medezeggenschap reeds veel rechten heeft, waaronder instemmingsrechten op het instellingsplan, inclusief de strategie, en adviesrechten op de begroting. De situatie in het mbo is anders dan die in het hoger onderwijs. De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) kent thans niet het instellingsplan dus ook geen instemmingsrecht daarop; de medezeggenschapsorganen in het mbo hebben thans ook geen adviesrecht op de begroting. De ondernemingsraad heeft nu al wel op grond van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) adviesrecht op bijvoorbeeld belangrijke wijzigingen in de organisatie en het doen van belangrijke investeringen. In de CAO is voorts geregeld dat de ondernemingsraad adviesrecht heeft op het meerjarig financieel beleid: de keuzes ten aanzien van de besteding van de financiële middelen van de mbo-instelling gericht op het realiseren van de door het bestuur van de mbo-instelling gemaakte beleidskeuzes. De deelnemersraad heeft op dit moment nog helemaal geen inspraak op het financieel beleid. Met het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting wordt aangesloten bij de regeling die nu al in geldt het hoger onderwijs.

De leden van de VVD-fractie vragen of men hiermee de medezeggenschap niet te eenzijdig een noodrem in handen geeft en of het bestuur niet uiteindelijk moet kunnen besturen en besluiten. Zij vragen ook of hiermee de bestuurskracht, het doel van het wetsvoorstel, per saldo wordt versterkt.

De regering vindt het belangrijk dat belanghebbenden goed betrokken worden bij en invloed hebben op de wijze waarop de instelling wordt bestuurd. De instelling is immers niet alleen van de bestuurders, maar ook – en juist – van en voor studenten en personeel. Daarom zijn er al verschillende advies- en instemmingsrechten in de wet opgenomen voor zowel deelnemersraad (c.q. ouderraad) als ondernemingsraad. Het nieuwe instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting in het mbo komt daarbij. Dit recht wordt toegekend aan deelnemersraad en ondernemingsraad gezamenlijk. Voor de besturen van de instellingen betekent dat vooral dat zij draagvlak moeten verwerven voor hun voornemens. Dat dwingt tot goede uitleg en onderbouwing daarvan en het tijdig betrekken van de medezeggenschap. Het is van belang dat studenten en personeel in een vroeg stadium kunnen meedenken over de koers van de instelling. Juist vroege betrokkenheid leidt tot gedragen beleid. Versterken van

bestuurskracht is niet alleen zorgen dat er goede bestuurders komen maar ook dat de betrokkenen goed in positie zijn om tegenkracht te bieden. Die positie mag er tegelijkertijd niet toe leiden dat het college van bestuur zijn rol als bestuurder niet meer kan uitoefenen. Het is van belang dat het onderwijs, de betaling van de personeelslasten en de uitgaven in verband met het staand beleid gewoon voortgezet kunnen worden, ook als bestuurders en medezeggenschap het onverhoopt niet eens worden over de hoofdlijnen van de begroting, waardoor de begroting niet is vastgesteld voor aanvang van het begrotingsjaar. Afgeleid van de Comptabiliteitswet 2000 is daarom net als in het hoger onderwijs geregeld dat voor het staand beleid de instelling vanwege deze verplichtingen kan beschikken over ten hoogste vier twaalfde deel van de bedragen die bij de begroting van het voorafgaande jaar zijn toegestaan indien de procedure bij de geschillencommissie niet tijdig is afgerond.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat het bestuur verschillende belangen dient, waaronder uiteraard zeer prominent dat van de studenten en medewerkers vertegenwoordigd in de medezeggenschap, maar daarnaast ook dat van andere stakeholders zoals het afnemend beroepenveld en de regio.

Met de leden van de VVD-fractie delen wij de opvatting dat het college van bestuur ook de belangen van andere stakeholders als het afnemend beroepenveld en andere partijen in de regio moet meewegen bij zijn besluitvorming. Maar de primaire taak en de primaire belangen liggen toch wel binnen de onderwijsinstelling.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet zo is dat de belangen van de instelling vaak verder reiken dan de verblijfsduur van vier jaar tijdens welke een student de school «passeert» en of dit niet vaak andere afwegingen vergt.

Het instemmingsrecht betreft de hoofdlijnen van de begroting en dus niet iedere afzonderlijke investeringsbeslissing. Bij algemene maatregel van bestuur kan nog een nadere uitwerking worden gegeven van hetgeen moet worden begrepen onder hoofdlijnen van de begroting. In de beschrijving van de hoofdlijnen van de begroting zal het college van bestuur moeten aangeven welke voornemens het heeft, in elk geval voor het komende jaar en, voor zo ver dat relevant is, voor verdere jaren. Wij denken dat studenten die zitting hebben in de deelnemersraad best in staat zijn om zich een oordeel te vormen over zaken die op een wat langere termijn spelen en die dus ook nog van belang zijn voor de studenten die na hen komen. Het gaat om hun onderwijs. Het bestuur zal zich wel moeten inspannen voor een goede uitleg van zijn plannen, maar de regering beschouwt dat als een goede zaak.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is in haar beantwoording de bezwaren en het alternatief mee te nemen zoals naar voren gebracht in de brief van de MBO Raad aan de Eerste Kamer van 16 maart 2016.

De MBO Raad brengt in zijn brief van 16 maart 2016 verschillende bezwaren naar voren. De MBO Raad acht de rol van de ondernemingsraad strijdig met de WOR en de WEB, vreest dat geschillen leiden tot een verstoring van de bedrijfsvoering en inbreuk op de continuïteit van de organisatie en acht de rol van de deelnemersraad disproportioneel. Het alternatief dat door de MBO raad wordt aangedragen houdt in: het (in de WEB) toekennen van een adviesrecht van de ondernemingsraad ten aanzien van het meerjarig financieel beleid van de mbo-instelling. Anders dan de MBO Raad meent de regering dat hier sprake is van een aanvulling op datgene wat voor de ondernemingsraad is geregeld in de WOR, zoals dat in een onderwijswet op een enkel punt wel meer gebeurt. De onderwijswet is in dit opzicht te beschouwen als een *lex specialis*, die

voorgaat op de WOR. Voor het hoger onderwijs is het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting op een vergelijkbare manier geregeld (voor die gevallen waarin sprake is van gedeelde medezeggenschap binnen een universiteit of een hogeschool). De regering begrijpt dat het voor de instellingen een omslag zal betekenen. Zij is er echter niet zo bang voor dat het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting zal leiden tot verstoring van de bedrijfsvoering en inbreuk op de continuïteit van de organisatie. Zoals in het antwoord op een eerdere vraag van de leden van deze fractie al is aangegeven, zal het college van bestuur zich wel moeten inspannen voor een goede uitleg van zijn plannen. Maar het gaat hier om de hoofdlijnen van de begroting, niet om de begroting zelf. En om de continuïteit van het onderwijs te waarborgen is geregeld dat voor het staand beleid de instelling kan beschikken over ten hoogste vier twaalfde deel van de bedragen die bij de begroting van het voorafgaande jaar zijn toegestaan, indien een procedure bij de geschillencommissie niet tijdig is afgerond. Het door de MBO Raad aangedragen alternatief miskent de wens om juist ook de deelnemers invloed te geven op het besluitvormingsproces binnen een instelling, ook bij voornemens die wat minder direct het individuele belang van de zittende deelnemers raken.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoe het instemmingsrecht zich verhoudt tot de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag in gevallen waarin één of meer medezeggenschapsorganen geen goedkeuring kunnen geven aan de voorstellen van het bevoegd gezag. Zij vragen of deze eindverantwoordelijkheid daarmee niet wordt uitgehold.

De verhouding tot de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag is naar de mening van de regering als volgt. Het initiatief tot besluitvorming ligt bij het bevoegd gezag en in het hoger onderwijs bij het instellingsbestuur, en voor zover het bevoegd gezag taken en bevoegdheden heeft overgedragen, bij het management. Het bevoegd gezag beslist over welke onderwerpen, binnen welke kaders en met welke uitgangspunten, besluitvorming plaatsvindt. Een voorgenomen besluit wordt, in de gevallen die de wet voorschrijft, ter instemming voorgelegd aan het medezeggenschapsorgaan. Het is een keuze van het bevoegd gezag om het medezeggenschapsorgaan, al dan niet in een vroeg stadium van het besluitvormingsproces te betrekken of pas op het moment dat het voorgenomen besluit volledig is uitgewerkt. Bij voorgenomen besluiten ten aanzien waarvan instemmingsbevoegdheid geldt, heeft de regering draagvlak voor dat besluit binnen de instelling van groot gewicht geacht. Dat wil echter niet zeggen dat medezeggenschapsorganen hiermee het laatste woord hebben of samen met het bevoegd gezag een gemeenschappelijke eindverantwoordelijkheid dragen. Indien een medezeggenschapsorgaan naar het oordeel van het bevoegd gezag ten onrechte instemming onthoudt, kan het bevoegd gezag hierover een geschil voorleggen aan de geschillencommissie. Die commissie toetst dan of het medezeggenschapsorgaan in redelijkheid tot het onthouden van instemming heeft kunnen komen, of dat er sprake is van zwaarwegende omstandigheden die het te nemen besluit van het bevoegd gezag rechtvaardigen. In dit kader zal het medezeggenschapsorgaan zijn standpunt tot onthouden van instemming dienen te motiveren. Als het een ondernemingsraad betreft kan het college van bestuur bij de kantonrechter toestemming vragen om het besluit te nemen. Ook buiten een geschillenprocedure vormt dit toetsingskader tussen bevoegd gezag en medezeggenschapsorgaan het uitgangspunt voor de te voeren dialoog waarin een goede afweging van de belangen van alle betrokken partijen de basis vormt voor evenwichtige besluitvorming door het bevoegd gezag.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven hoe een raad van bestuur dient om te gaan met beleidsvoorstellen waarbij zowel opleidingscommissies als faculteitsraden medezeggenschapsrechten hebben en zij niet dezelfde respectievelijk tegengestelde opvattingen hebben. Kan de regering daarbij aangeven wat tegengestelde opvattingen van twee medezeggenschapsorganen betekenen voor de bestuurskracht van de instelling respectievelijk de eindverantwoordelijkheid die een bestuur heeft, zo vragen deze leden.

De faculteitsraden hebben reeds instemmingsrecht op veel onderdelen van de OER. Met het wetsvoorstel krijgen opleidingscommissies instemmingsrecht op de onderdelen van de OER waar de faculteitsraden adviesrecht hebben, met uitzondering van enkele onderdelen die zien op de eindtermen van de opleiding. Er bestaat geen overlap in de instemmingsrechten tussen de opleidingscommissies en de faculteitsraden (de kennelijke verschrijving in artikel 10.20, eerste lid, van de WHW wordt met een volgend wetsvoorstel hersteld). Er kan zich wel een situatie voordoen waarin de faculteitsraad niet instemt met een voorgenomen wijziging van de OER en de opleidingscommissie een positief advies geeft, of andersom. Deze situaties zijn niet nieuw. Ook nu kunnen opleidingscommissies anders adviseren dan het oordeel van de medezeggenschap of kunnen besturen te maken krijgen met tegengestelde oordelen van de personeelsgeleding en de studentgeleding van een medezeggenschapsorgaan bij gedeelde medezeggenschap. Ook in die gevallen blijft het college van bestuur eindverantwoordelijk voor het besluit. Wanneer het college van bestuur het onthouden van de instemming van het ene orgaan naast zich neer wil leggen en het advies van het andere orgaan zwaarder wil laten wegen dan kan het, net zoals nu het geval is, de geschillencommissie inschakelen, zoals beschreven in de artikelen 9.40 en 10.26 van de WHW. Daarnaast kan zich de situatie voordoen waarin de faculteitsraad en de opleidingscommissie tegengestelde adviezen geven. Het college van bestuur kan in dat geval bijvoorbeeld besluiten het advies van de faculteitsraad te volgen en gemotiveerd af te wijken van het advies van de opleidingscommissie of omgekeerd. Met dit wetsvoorstel kan de opleidingscommissie niet alleen via de faculteitsraad, maar ook op eigen initiatief een procedure bij de geschillencommissie starten naar aanleiding van het (voorgenomen) besluit van het bestuur.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering met name kan ingaan op de effecten van het wetsvoorstel op de bestuurskracht van het bestuur in MBO-instellingen; daarbij gaat het immers om instemmingsrechten van deelnemersraden, met studenten die tijdelijk en vaak ook maar kort op een MBO-instelling verblijven.

In zijn algemeenheid: ook nu al hebben medezeggenschapsraden in een aantal situaties een instemmingsrecht. Daar komt voor het mbo nu het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting bij (niet het instemmingsrecht op de begroting zelf). Dat betekent niet dat het bestuur niet meer eindverantwoordelijk is; het bestuur neemt nog steeds de besluiten. Maar de onderwijsgemeenschap – vertegenwoordigd in medezeggenschapsraden – zal daarbij goed betrokken moeten worden. Uiteindelijk kan het niet zo zijn dat besluiten worden doorgedreven die geen draagvlak hebben bij personeel en studenten. Zoals op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, betreft het instemmingsrecht de hoofdlijnen van de begroting en dus niet iedere afzonderlijke investeringsbeslissing. Bij algemene maatregel van bestuur kan nog een nadere uitwerking worden gegeven van hetgeen moet worden begrepen onder hoofdlijnen van de begroting. In de beschrijving van de hoofdlijnen van de begroting zal het college van bestuur moeten melden welke voornemens het heeft, in elk geval voor het komende jaar, en voor zo ver dat relevant is, voor verdere jaren. De regering is van oordeel dat studenten die zitting hebben in de deelnemersraad best in

staat en bereid zijn om zich een oordeel te vormen over zaken die op een wat langere termijn spelen en die dus ook of alleen van belang zijn voor de studenten die na hen komen. Het bestuur zal zich wel moeten inspannen voor een goede uitleg van zijn plannen en dat mag ook van hen verwacht worden. Als slechts een van de partijen kan instemmen met de hoofdlijnen van de begroting betekent dit dat de gezamenlijke vergadering van ondernemings- en deelnemersraad de instemming zal onthouden. Het college van bestuur kan dan kiezen voor aanpassing van de voornemens en het gesprek opnieuw aangaan, of het geschil voorleggen aan de geschillencommissie.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de verwachtingen zijn met betrekking tot het bestuurlijk, strategisch en operationeel inzicht van deze raden dat nodig is om de jaarlijkse begroting te kunnen beoordelen.

Zoals wij aangaven op een eerdere vraag van leden van de VVD-fractie, betekent het wetsvoorstel vooral dat colleges van bestuur draagvlak moeten verwerven voor hun voornemens. Dat dwingt tot goede uitleg en onderbouwing daarvan en het tijdig betrekken van de medezeggenschap. Het dwingt ook tot het zodanig formuleren van de hoofdlijnen dat die voor zowel ondernemingsraad als deelnemersraad goed te beoordelen zijn. Daarbij wordt nog aangetekend dat het instemmingsrecht niet de begroting zelf betreft, maar de hoofdlijnen van de begroting. Het is wel van belang dat er in verband met de benodigde deskundigheid goede scholing is van de raden en dat de raden daartoe ook in de gelegenheid worden gesteld.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of de regering kan aangeven hoe de voorstellen met betrekking tot de medezeggenschap van de ondernemingsraden en de deelnemersraden zich verhouden tot hetgeen voor mbo-instellingen bepaald is in de WOR en de WEB en of er sprake is van mogelijke tegenstrijdigheden daarmee.

In de WEB wordt een specifieke regeling toegevoegd voor de medezeggenschap van ondernemingsraad en deelnemersraad gezamenlijk op het punt van de hoofdlijnen van de begroting; er is geen sprake van een conflicterende bepaling vergeleken met hetgeen nu al in de WEB is geregeld. Ook voor de ondernemingsraden is hier sprake van een aanvulling op datgene wat voor de ondernemingsraad al is geregeld in de WOR (zoals adviesrecht op bijvoorbeeld belangrijke wijzigingen in de organisatie en het doen van belangrijke investeringen), zoals dat in een onderwijswet op een enkel punt wel meer gebeurt. De onderwijswet is in dit opzicht te beschouwen als een *lex specialis* op de WOR. Voor het hoger onderwijs is het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting op vergelijkbare wijze geregeld voor die gevallen waarin sprake is van gedeelde medezeggenschap binnen een universiteit of een hogeschool.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of er overigens al meer is te zeggen over de algemene maatregel van bestuur waarin nader uitgewerkt kan worden wat moet worden verstaan onder de hoofdlijnen van de begroting.

Er is ter uitvoering van het aangenomen amendement, dat thans onderdeel is van het onderhavige wetsvoorstel, nog geen aanvang gemaakt met het ontwerpen van deze algemene maatregel van bestuur. De hoofdlijnen van de begroting betreffen in elk geval de beoogde verdeling van de middelen over de beleidsterreinen onderwijs, huisvesting en beheer, investeringen en personeel. Omdat hier sprake is van een nieuwe situatie voor het mbo is het van belang dat eerst met het

veld wordt besproken of en zo ja, welke nadere regels gewenst zijn en welke inhoud een dergelijke algemene maatregel van bestuur zou kunnen krijgen.

De CDA-fractie vraagt wat de verhouding is tussen de interne en externe beoordeling met betrekking tot de kwaliteitswaarborging. De instelling is primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van haar onderwijs en de borging daarvan. De externe toezichthouder beoordeelt of de instelling daarbij ten minste voldoet aan de basiskwaliteit. De inspectie heeft onder andere als taak het beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijs aan instellingen als bedoeld in de onderwijswetten met uitzondering van de instellingen voor het hoger onderwijs. De NVAO bewaakt de kwaliteit van de opleidingen in het hoger onderwijs; opleidingen worden daar geaccrediteerd, na beoordeling door een onafhankelijk panel van deskundigen. Bij de beoordelende taak sluit de inspectie waar mogelijk aan op de interne kwaliteitszorg en kwaliteitsborging van de instelling. In die zin kan de verhouding tussen de interne en de externe beoordeling tussen instellingen onderling en ook in de tijd variëren. Als de instelling veel doet aan kwaliteitsborging en ervoor zorgt dat de kwaliteit van het onderwijs tenminste op het basisoniveau ligt, zal de inspanning van de externe toezichthouder minder zijn en omgekeerd. De inspectie bereidt op dit moment een vernieuwing van het toezicht voor, waarin de eigen verantwoordelijkheid van de instelling voor de kwaliteit en de borging daarvan nog meer op de voorgrond komt te staan.

De CDA-fractie vraagt hoe de regering de situatie ziet in het geval er een verschil van visie tussen de interne en externe beoordeling is. Zij vraagt zich af wat dan de aangewezen procedure is. De externe beoordeling dient gebaseerd te zijn op wettelijke voorschriften. De interne beoordeling kan zich daarnaast ook op andere gebieden richten. Waar de externe beoordeling op eenzelfde gebied tot een andere uitkomst leidt dan de interne, zal de externe toezichthouder uiteraard altijd eerst het gesprek aangaan over de verschillen van inzicht. Uiteindelijk is de externe toezichthouder onafhankelijk in zijn oordeel. De instelling kan indien zij dat wenst haar zienswijze in het definitieve rapport van het inspectieonderzoek laten opnemen en in een aantal situaties (bijvoorbeeld ingeval van de oplegging van sancties) rechtsmiddelen aanwenden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering te reflecteren op de resterende verschillen tussen de ongedeelde medezeggenschap en de in het verlengde van de WOR geregelde medezeggenschap aan de hand van een overzicht van deze verschillen, alsmede aan de hand van een oordeel over de praktische consequenties van de keus tussen enerzijds op de WOR gebaseerde en anderzijds ongedeelde medezeggenschap op die plekken waar die keus wordt geboden. De leden van de D66-fractie vragen of de regering, mede op basis van de praktische ervaringen, de resterende verschillen ook op langere termijn verdedigbaar acht en of de regering het denkbaar of zelfs wenselijk acht dat op langere termijn gestreefd zal worden naar hun volledige eliminatie.

De regering begrijpt de vraag van de leden van de D66-fractie zo, dat deze betrekking heeft op het hoger onderwijs. Het is aan instellingen in het hoger onderwijs om, passend bij het profiel van de instelling, een keuze te maken voor een van beide stelsels. De medezeggenschap heeft hier via het medezeggenschapsreglement instemmingsrecht op. Bekostigde universiteiten en hogescholen kunnen kiezen voor een gedeelde of ongedeelde medezeggenschap. In het gedeelde stelsel geldt voor het personeel de WOR en voor studenten een eigenstandige raad. In het ongedeelde stelsel zitten personeel en studenten in één raad. Met de verplichtingen omtrent een gezamenlijke vergadering is geregeld dat ook voor personeel in het gedeelde stelsel de essentiële onderwijsinhoudelijke

zaken onderwerp zijn van medezeggenschap. Het gaat daarbij met name om het instemmingsrecht ten aanzien van het instellingsplan, de vormgeving van het systeem van kwaliteitszorg, het medezeggenschapsreglement en het bestuurs- en beheersreglement. Enkele rechten, zoals het adviesrecht over het beleid ten aanzien van instellingscollegegeld, gelden specifiek voor het studentendeel van medezeggenschapsorganen. De regering heeft geen signalen uit het veld ontvangen dat er in de praktijk ongewenste consequenties zijn van het keuzestelsel en dat een opheffing van het onderscheid tussen gedeelde en ongedeelde medezeggenschap wenselijk is. Ook het overleg met de Tweede Kamer of de evaluatie van de medezeggenschap in de WHW leveren hiervoor geen indicatie op. Doel van het wetsvoorstel is onder andere om de positie van de medezeggenschap te versterken, zowel voor instellingen met een gedeelde als met een ongedeelde raad.

De leden van de D66-fractie vragen de regering, mede op basis van ter beschikking staande historische opkomstcijfers, te willen reageren op de indruk dat de studenten en leerlingen zich steeds meer als individuele consumenten opstellen en dat het draagvlak voor hun medezeggenschapsrol minder wordt.

De regering deelt niet de indruk van deze leden dat leerlingen en studenten zich meer als individuele consumenten opstellen en dat het draagvlak voor de medezeggenschapsrol minder wordt. De regering baseert zich hierbij op de vele gesprekken die zij regelmatig voert met vertegenwoordigende organisaties, zoals het Landelijk Actie Komitee Scholieren (LAKS), de Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB), het ISO en de LSVb alsmede gesprekken met individuele leerlingen of studenten tijdens werkbezoeken. De regering beschikt niet over historische opkomstcijfers. De regering vindt het belangrijk dat leerlingen, studenten, ouders en docenten de mogelijkheid hebben betrokken te zijn bij de medezeggenschap en binnen de instelling ook ruimte krijgen voor inspraak. Daartoe worden de medezeggenschapsorganen goed gefaciliteerd en ondersteund.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het (naar deze leden aannemen positieve) oordeel over de praktijkervaringen met de medezeggenschap (in het bijzonder door studenten) valt te onderbouwen door empirisch onderzoek. De leden zijn met name geïnteresseerd in ervaringen met de medezeggenschap die geresulteerd hebben in wezenlijk ander beleid dan anders tot stand zou zijn gekomen. De regering is ervan overtuigd dat goede medezeggenschap leidt tot gedragen besluiten. Voor het funderend onderwijs is begin 2012 een evaluatie uitgevoerd van de Wet medezeggenschap op scholen (WMS). De evaluatie concludeert dat de WMS personeel, ouders en leerlingen in positie brengt om een sterke rol te spelen in het besluitvormingsproces op scholen. Er zijn geen gegevens uit empirisch onderzoek over wezenlijk ander beleid dan anders tot stand zou zijn gekomen. Voor het mbo valt dit eveneens niet te onderbouwen met empirisch onderzoek. Wel volgt uit de JOB-monitor 2014 dat 40% van de studenten vindt dat de school hun mening belangrijk vindt. In het hoger onderwijs bleek bij de evaluatie van de Wet versterking besturing (Kamerstukken II 2013/14, 33 824, nr. 1) dat de cultuur rondom medezeggenschap binnen de onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs en de universiteiten verbeterd kan worden. Naar aanleiding van deze evaluatie heeft het ISO op verzoek van de Minister van OCW en in overleg met de Vereniging Hoger Onderwijs, de VSNU en de verenigingen voor personeelsgeledingen in medezeggenschapsraden, de medezeggenschapsmonitor ontwikkeld. De ondervraagde raadsleden (personeel en studenten) zijn over het algemeen tevreden met het aantal formele overlegmomenten met de bestuurder en hebben daarnaast ook informele contacten met de bestuurder. De raadsleden zijn positief over

de medezeggenschapscultuur op de instelling en driekwart is van mening dat de raad voldoende of zelfs goed functioneert. Wel is het zo dat een deel van de raadsleden van mening is dat het onvoldoende informatie ontvangt of niet tijdig bij de besluitvorming wordt betrokken. Om dit te verbeteren worden met dit wetsvoorstel maatregelen geïntroduceerd. Naast het versterken van de positie van de medezeggenschap werkt de regering, naar aanleiding van de toezegging die daarover aan uw Kamer is gedaan,² ook aan de positie van de individuele student. Niet alleen de positie van studenten die lid zijn van de medezeggenschapsraad of opleidingscommissie is immers van belang, maar ook de rechtspositie van alle studenten die aan een instelling studeren. Deze moet naar de mening van de regering goed geborgd zijn. Op dit moment wordt, mede op verzoek van de Eerste Kamer samen met studenten, instellingen en andere deskundigen gesproken over de rechtspositie van de student. Voor de zomer wordt uw Kamer hier verder over geïnformeerd.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat medezeggenschap achteraf een controlerende en kritische rol kan en mag spelen, maar ook dat actieve betrokkenheid van de medezeggenschap bij totstandkoming van beleid positief kan zijn. De leden vragen de regering of kan worden aangegeven hoe bij de onderscheidene onderwijsinstellingen de verdeling tussen deze twee perspectieven in de praktijk uitvalt. Tevens vragen deze leden of de regering deze invalshoek relevant acht voor de governance-discussie en indien dit het geval is wat dan volgens de regering de ideale situatie zou zijn.

Tijdige en actieve betrokkenheid van de medezeggenschap bij het tot stand komen van beleid is naar de mening van de regering de belangrijkste functie van de medezeggenschap. Het vergroot daarmee het draagvlak van het beleid en het vergroot de invalshoeken waarmee het beleid tot stand komt. Tegelijkertijd moet de medezeggenschap ook een controlerende rol bij de besluitvorming hebben, door middel van het uitoefenen van advies- en instemmingsrechten. Wanneer het gesprek over het beleid vooraf goed verloopt, zal de controlerende rol van de medezeggenschap bij de besluitvorming geen problemen opleveren. Er moet voor de medezeggenschap ook een middel zijn om op te treden als dat gesprek niet goed verloopt. Deze twee perspectieven zijn derhalve aanwezig en vullen elkaar aan. De verhouding tussen deze twee perspectieven zegt iets over de cultuur binnen de instelling en is derhalve relevant voor de governance-discussie binnen de instelling. In de ideale situatie wordt van de controlerende en kritische functie achteraf zo min mogelijk gebruik gemaakt, omdat de medezeggenschap al in een eerder stadium goed is betrokken bij het beleid. Deze mogelijkheid moet er echter wel altijd zijn.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de beoogde versterking van de medezeggenschap ook andere vragen oproept over de governance van de onderwijsinstellingen op langere termijn. De leden van de D66-fractie vragen of de regering het denkbaar (of zelfs wenselijk) acht dat intern toezicht en medezeggenschap als «countervailing power» op termijn samenkomen in een bestuursmodel, waarbij de tegenmacht een verdergaande democratisch gekozen verankering (vergelijkbaar met een gemeenteraad) krijgt, zoals gesuggereerd door professor Huisman (EUR). Dat zou een verdere verschuiving impliceren van verticale naar horizontale verantwoording. Deze leden vragen of de regering de zorg deelt dat tussen deze twee vormen nu al spanning dreigt te ontstaan, een spanning die dan nog verder zou toenemen. De regering beoogt een model waarin intern toezicht en medezeggenschap samenkomen niet omdat dat geen recht doet aan de verschillende

² Toezegging gedaan op 20 januari 2015 tijdens het plenair debat over de Wet studievoorschot hoger onderwijs (Kamerstukken 34 035), aan de leden Engels, Ganzevoort en Gerkens.

rollen van beide organen. Hoewel beide organen als tegenkrachten het bestuur scherp kunnen houden, doet de medezeggenschap dat vanuit een vertegenwoordigende rol van de gehele onderwijsgemeenschap, terwijl de interne toezichthouder met het oog op de maatschappelijke opdracht van een onderwijsinstelling toezicht houdt op de uitoefening van werkzaamheden en bevoegdheden van het bestuur. Deze twee organen zijn complementair aan elkaar en de regering heeft dan ook geen zorgen over mogelijke spanning tussen deze twee vormen van intern toezicht.

De leden van de D66-fractie vragen voorts of de door de regering bepleitte en door deze leden gesteunde versterking van horizontale verantwoording niet zou moeten leiden tot een gelijktijdige versobering van de verticale verantwoording, zoals die bijvoorbeeld thans nog neerslaat in gedetailleerde prestatieafspraken.

In de Governancebrief (Kamerstukken II 2012/13, 33 495, nr. 10) heeft de regering uiteengezet dat het huidige besturingsmodel van systeemsturing het meest geschikt is voor het Nederlandse onderwijsstelsel. Systeemsturing gaat uit van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling: normering en toezicht vanuit de overheid, benutten van het zelfcorrigerend vermogen door de onderwijssectoren en transparantie van kwaliteitsgegevens. Dat betekent dat de verantwoording met name intern moet plaatsvinden. De regering wil meer vertrouwen stellen in de interne governance van instellingen zodat gesprekken over het onderwijs en de kwaliteit daarvan zoveel mogelijk daar plaatsvinden waar ze thuishoren: tussen studenten, docenten, leerlingen, ouders en bestuurders. Om de instellingen ruimte te geven om flexibel te kunnen inspelen op ontwikkelingen zoals internationalisering en digitalisering, is het van belang dat de interne «checks and balances» op orde zijn en dat alle spelbepalers binnen de instelling goed in positie zijn gebracht. Hoe sterker de interne governance, des te minder noodzakelijk het externe toezicht wordt. Zo heeft de regering in de brief «Accreditatie op Maat» (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 471) aangekondigd in het hoger onderwijs kritisch te zullen kijken naar de taken van de NVAO, Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek, Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs en de inspectie. Dit moet leiden tot minder toezichtlasten en meer ruimte. Het streven is maximale synergie tussen en waar mogelijk integratie van activiteiten.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij zicht heeft in welke mate de in het wetsvoorstel opgenomen veranderingen al gebruikelijk zijn in het onderwijs.

Met dit wetsvoorstel wordt een aantal rechten en verplichtingen in de wet geregeld. Bij enkele onderwijsinstellingen in het hoger onderwijs wordt reeds geëxperimenteerd met enkele van deze rechten en plichten. Zo worden er op sommige instellingen al verkiezingen gehouden voor leden van de opleidingscommissie en zijn er reeds instellingen waar leden van de medezeggenschap deel uitmaken van de sollicitatiecommissie voor het kiezen van een nieuwe bestuurder. Met het in het wetsvoorstel opgenomen artikel ten aanzien van voorzieningen en scholing (artikel 9.48 en 10.39 van de WHW) wordt tegemoetgekomen aan de behoefte om de reeds in de wet opgenomen term «voorzieningen» te expliciteren, door aan te geven dat ambtelijke en juridische ondersteuning hier onder vallen.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke faciliterende en stimulerende maatregelen er worden genomen om te zorgen dat alle betrokkenen waaronder de medezeggenschapsorganen geëquipeerd worden om hun nieuwe rol waar te maken.

Het is primair aan de instellingen zelf om te zorgen dat medezeggenschapsorganen en andere betrokkenen voldoende worden geëquipeerd om hun taak zo goed mogelijk uit te oefenen. Dit kan bijvoorbeeld middels

een goed inwerktraject, adequate inhoudelijke ondersteuning en maatwerk waar nodig. Om dit te stimuleren zet de regering via subsidies aan koepels, verenigingen van toezichthouders en studentenbonden in op verdere professionalisering van toezichthouders en ondersteuning van medezeggenschapsorganen. In het funderend onderwijs worden voorstellen vanuit het veld (VO-raad, PO-raad, Algemene Vereniging Schoolleiders, CNV-O, Federatie van Onderwijsvakorganisaties, LAKS, Ouders & Onderwijs, Vereniging Openbaar Onderwijs en Algemene Onderwijsbond) om de uitvoering van de WMS te verbeteren, vormgegeven in het project Versterking Medezeggenschap. Binnen het project wordt individuele ondersteuning verleend aan scholen, besturen en medezeggenschapsraden om het proces van medezeggenschap verder te versterken. Hiermee wordt ook de aandacht voor medezeggenschap en daarmee de animo versterkt. Dit project wordt door de Minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap gefinancierd en wordt samen met de sector uitgevoerd. In het mbo draagt de JOB, in opdracht van het Ministerie van OCW en de studentenraden, bij aan verdere versterking van het functioneren en professionaliseren van studentenraden en (docenten)begeleiders. De JOB is daarnaast betrokken bij stimuleringsprojecten die studenten meer invloed kunnen geven bij het verbeteren van kwaliteit. Aan de JOB wordt jaarlijks subsidie verstrekt voor onder meer het bevorderen en ondersteunen van medezeggenschap en participatie van studenten op instellingsniveau. In het hoger onderwijs spelen het ISO en de LSVb (inclusief Landelijk Overleg Fracties en Studenten Overleg Medezeggenschap) een vergelijkbare rol. Deze studentenorganisaties organiseren cursussen en workshops om studentenraden handvatten te geven zodat ze hun taak goed kunnen uitvoeren. Tevens kan een studentenraad ook bij JOB, ISO of LSVb terecht met specifieke vragen over het functioneren van de studentenraad of opleidingscommissie binnen een instelling of indien hij een andere soort ondersteuning nodig acht. Daarnaast organiseren de studentenorganisaties periodieke bijeenkomsten voor studentenraden in het mbo, hbo en het wo. Het ISO organiseert in het hoger onderwijs bovendien samen met andere koepels de Dag van de Medezeggenschap waarop de resultaten van de medezeggenschapsmonitor worden gepresenteerd.

De CDA-fractie stelt de vraag of de regering het als een taak van de inspectie beschouwt om in haar toezicht aandacht te besteden aan het naleven van deze wet als hij aanvaard is. Zij vraagt voorts of als het antwoord op deze vraag bevestigend is, de in deze wet opgenomen vereisten te beschouwen zijn als deugdelijkheidseisen. Eén van de taken van de inspectie is het beoordelen en bevorderen van de naleving van de bij of krachtens een onderwijswet gegeven voorschriften. Dat geldt ook voor de voorschriften uit dit wetsvoorstel. De regering beschouwt de in dit wetsvoorstel opgenomen vereisten als deugdelijkheidseisen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe deze regels bijdragen aan de gewenste cultuuromslag. De regering verwijst hierbij onder andere naar het rapport «Een lastig gesprek» van de Commissie Behoorlijk bestuur uit 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 28 479, nr. 60). Hierin wordt betoogd dat zowel de structuur als de cultuur bij onderwijsinstellingen op orde moeten zijn. De regering is van mening dat met dit wetsvoorstel de verschillende krachten binnen de «checks and balances» beter kunnen gaan werken in de governance-structuur. Het is inderdaad belangrijk dat er een open bestuurscultuur bestaat waarbinnen ook het «lastige gesprek» gevoerd kan worden. Een dergelijke cultuur is niet af te dwingen met regelgeving, maar de maatregelen in dit wetsvoorstel dragen wel bij aan een betere positionering van partijen en aan bewustwording van hun rol en positie binnen

het governance-model. De regering is van mening dat een goede structuur en een goede cultuur elkaar ondersteunen.

Deze leden vragen eveneens welke andere middelen de regering daartoe inzet.

In een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven dat onder meer door de VTOI opleidingen worden verzorgd voor toezicht-houders. Bij die opleidingen wordt ook aandacht besteed aan de houding die bestuurders en toezichthouders moeten innemen om te werken aan een open en transparante bestuurscultuur en aan de wenselijkheid van het organiseren van tegenspraak. De regering heeft in ditzelfde kader in 2015 door de Erasmus Universiteit en de Hogeschool Amsterdam een onderzoek laten uitvoeren naar onder andere de wijze waarop behoorlijk bestuur in de praktijk werkt en met name op het gebied van gedrag en cultuur in onderwijsinstellingen. Daarbij is ook gekeken hoe partijen hebben gereageerd bij zogeheten «near misses» en welke lessen men daaruit heeft getrokken. De uitkomsten van dat onderzoek zijn opgenomen in het rapport «Behoorlijk Bestuur van Onderwijsinstellingen» van Risbo uit september 2015.³ Uit dat rapport blijkt het belang van goed functionerende «checks and balances», waarbij partijen elkaar weten te vinden en naar elkaar open en aanspreekbaar zijn.

De regering onderkent ook het belang van een professionele medezeggenschap. De regering faciliteert medezeggenschapsraden daarin door vergoeding van onder meer scholing en ondersteuning door deskundigen in dit wetsvoorstel scherper vorm te geven en daarnaast door subsidie te verstrekken voor versterking van medezeggenschap in de praktijk. Hiertoe zijn voorstellen opgenomen tot aanpassing van de WMS voor het funderend onderwijs. Voor het mbo is in artikel 8a.2.1 van de WEB al vastgelegd dat het bevoegd gezag zorg dient te dragen voor alle voorzieningen die de deelnemersraad voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig heeft. Daarnaast zorgt de JOB dat studentenraden begeleiding krijgen binnen de instelling. De JOB ontvangt jaarlijks subsidie voor ondersteuning van de deelnemersraden en in dat kader verzorgt zij trainingen. De voorzieningen die ondernemingsraden moeten worden geboden, zijn neergelegd in artikel 17 van de WOR. In het hoger onderwijs organiseert het ISO jaarlijks de Dag van de Medezeggenschap, waarop de resultaten van de medezeggenschapsmonitor worden gepresenteerd, doet de inspectie onderzoek naar het functioneren van opleidingscommissies en wordt aan de Vereniging Toezichthouders subsidie verstrekt voor professionalisering.

De leden van de fractie van de Christen Unie vragen voorts wanneer dit wetsvoorstel als succesvol wordt beschouwd.

De regering is van mening dat dit wetsvoorstel als succesvol kan worden beschouwd als alle partijen (bestuur, interne toezichthouder en medezeggenschapsorgaan) zich gezamenlijk namens de onderwijsgemeenschap verantwoordelijk voelen om de kwaliteit van het onderwijs in al zijn aspecten verder te verbeteren. Dit door open en transparant met elkaar om te gaan en daartoe de benodigde informatie met elkaar en de achterban te delen en het goede gesprek te voeren. Van belang hierbij is ook dat dit samenspel tussen partijen en de resultaten die hierbij worden geboekt kunnen rekenen op voldoende draagvlak in de onderwijsgemeenschap/instelling. Transparantie naar de onderwijsgemeenschap vanuit genoemde partijen acht de regering daarom van groot belang. Het wetsvoorstel zorgt voor verbetering van de structuur. De praktijk moet zorgen voor vertaling van de wet op papier naar de inbedding in de cultuur van de onderwijsgemeenschap.

³ http://www.risbo.nl/r_publicatie.php?pub=1026.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen nader te verhelderen hoe dit wetsvoorstel rekening houdt met enerzijds de verschillende organisatievormen en anderzijds ook het verschil in omvang van schoolinstellingen in de verschillende onderwijssectoren. Zij vragen of deze tot nu toe niet tot een gedifferentieerde aanpak ter versterking van de bestuurskracht hebben geleid. Waarom is er nu gekozen voor een eensluidend model, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn er beducht voor dat het huidige voorstel te veel regels geeft voor de kleinere organisaties waarbij veel bestuurswerk vrijwilligerswerk is. Zijn voor dit voorstel ook deze organisaties geconsulteerd en hoe is hun belang meegewogen, zo vragen zij.

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel heeft er een openbare internetconsultatie plaatsgevonden. In deze consultatie hebben allerlei verschillende partijen gereageerd op de voorgestelde maatregelen. De door de Tweede Kamer aangenomen amendementen hebben ten opzichte van de consultatieversie in de kern geen verandering gebracht in de voorgestelde maatregelen ten aanzien van benoemingen van bestuurders en intern toezichthouders. De reacties op de internetconsultatie bevatten geen specifieke bezwaren van kleine organisaties waar bestuurswerk vrijwilligers werk is. Er zijn inderdaad aanzienlijke verschillen tussen onderwijsinstellingen in de verschillende sectoren. Ook binnen de sectoren is er grote diversiteit in omvang en professionaliteit. Oogmerk van de regering is om het beleid, waar relevant, op deze verschillen aan te laten sluiten. Zo laten de sectorwetten voor het primair en voortgezet onderwijs ruimte voor verschillende bestuursmodellen, mede met het oog op stichtingen en verenigingen met een vrijwilligersbestuur. Tegelijkertijd is voor alle onderwijsinstellingen goed bestuur van groot belang. De regering hecht daarbij waarde aan bepaalde randvoorwaarden, zoals een sterke rol voor de medezeggenschap en transparante bestuurdersbenoemingen op basis van deskundigheid waarvoor draagvlak bestaat binnen de instelling. Deze zaken zijn in het belang van leerlingen, studenten, personeel en ouders. Dat geldt ook wanneer het bestuurswerk vrijwillig is.

De leden van de SGP-fractie constateren dat er door dit wetsvoorstel veel bevoegdheden op veel plaatsen worden gelegd. Zij vragen zich af of hierdoor niet het risico bestaat dat de bestuurskracht eerder geblokkeerd wordt dan versterkt.

Zoals in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, is de regering van mening dat met dit wetsvoorstel de bestuurskracht versterkt wordt en de bestuurbaarheid van de organisaties gehandhaafd blijft. Met dit wetsvoorstel worden bevoegdheden geregeld die passen bij de verschillende rollen van bestuur, interne toezichthouder en medezeggenschapsorgaan. Iedere partij wordt hierbij vanuit de eigen rol in positie gebracht om de eigen rol goed waar te maken en daarmee de bestuurskracht te versterken. Het bestuur moet dus blijven besturen maar het is van belang dat vanuit de andere rollen eventueel benodigde tegenkracht kan worden geven. Het gaat erom dat deze tegenkrachten vanuit hun eigen rol bijdragen aan die bestuurskracht.

Hoe ziet de regering bijvoorbeeld de versterking van de bestuurskracht voor zich als het college van bestuur in geval van een geschil over de hoofdlijnen van de begroting ten hoogste vier twaalfde van de lopende begroting mag uitgeven, zo vragen de leden van de SGP-fractie. De introductie van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting is een belangrijke versterking van de positie van de medezeggenschap bij het financiële beleid van een instelling. Die positie mag er tegelijkertijd niet toe leiden dat het college van bestuur zijn rol als bestuurder niet meer kan uitoefenen. Het is van belang dat het onderwijs en onderzoek, de betaling van de personeelslasten en de uitgaven in verband met het staand beleid gewoon voortgezet kunnen worden, ook

als bestuurders en medezeggenschap het onverhoopt niet eens worden over de begroting waardoor die niet is vastgesteld voor aanvang van het begrotingsjaar. Afgeleid van de Comptabiliteitswet 2000 is in het hoger onderwijs daarom geregeld dat voor het staand beleid de instelling vanwege deze verplichtingen kan beschikken over ten hoogste vier twaalfde deel van de bedragen die bij de hoofdlijnen van de begroting van het voorafgaande jaar zijn toegestaan indien de procedure bij de geschillencommissie niet voor het kalenderjaar is afgerond (Kamerstukken II 2014/15, 34 035, nr. 3). Er is voor vier twaalfde gekozen omdat de verwachting is dat over een geschil in ieder geval binnen vier maanden na het verstrijken van het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar ofwel voor 1 mei van het begrotingsjaar een uitspraak zal zijn gedaan.

5. Overlegverplichting interne toezichthouder en medezeggenschapsorgaan.

De leden van de CDA-fractie zeggen aan te nemen dat regelmatig overleg tussen raad van toezicht en medezeggenschapsorgaan betekent dat ten minste tweemaal per jaar de voltallige raad van toezicht met het voltallige medezeggenschapsorgaan moet overleggen. Zij vragen of de regering een indicatie kan geven op welke wijze deze bepaling vormgegeven kan worden.

In de WHW staat al langer de verplichting voor de raden van toezicht om twee maal per jaar (dus niet tweemaal per jaar) met de medezeggenschap te overleggen. Die verplichting wordt bij dit wetsvoorstel ook ingevoerd voor de andere sectoren in de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en de WEB. Het is aan de raad van toezicht respectievelijk de interne toezichthouder en het medezeggenschapsorgaan van de instelling zelf om aan deze verplichting vorm en inhoud te geven. Daarbij kunnen zij ervoor kiezen dat in beginsel de voltallige organen bij elkaar komen of dat een of beide partijen met een afvaardiging volstaat of volstaan. Als maar wordt voldaan aan de voorwaarde dat er ten minste twee keer per jaar overleg is.

Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de medezeggenschapsorganen versterkt. Voor raden van toezicht gelden vaak maximale zittingstermijnen. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of deze zittingstermijnen ook bestaan voor leden van medezeggenschapsorganen. Zo niet, dan vragen zij de regering aan te geven hoe zij aankijkt tegen mogelijke introductie van maximale zittingstermijnen voor leden van medezeggenschapsraden.

De leden van medezeggenschapsraden hebben zitting in de medezeggenschapsraad omdat zij democratisch zijn gekozen door de onderwijsgemeenschap. De regering heeft dan ook geen intentie om het aantal keer dat een lid van een medezeggenschapsorgaan kan worden herkozen, voor alle instellingen in een algemeen verbindend voorschrift te beperken. Over de duur van de afzonderlijke zittingstermijnen en de mate van herkiesbaarheid kunnen instellingen via het reglement op instellingsniveau zelf passende afspraken maken. Voor alle onderwijssectoren is vastgelegd dat het bevoegd gezag, dan wel het college van bestuur, een reglement vaststelt dat onder meer regels bevat over de zittingsduur van de leden van de medezeggenschapsorganen. Het reglement wordt vastgesteld als twee derde van het medezeggenschapsorgaan hiermee instemt. De zittingsduur van leden van de ondernemingsraad is geregeld in de WOR (artikel 12, eerste lid). Hierin is bepaald dat de leden van de ondernemingsraad om de drie jaar tegelijk aftreden en dat de leden terstond herkiesbaar zijn. Er is geen reden om dit voor ondernemingsraadleden in het hoger onderwijs en mbo anders te regelen dan voor de andere organisaties die vallen onder de WOR. Overigens is er voor de

leden van de raden van toezicht alleen voor openbare universiteiten en academisch ziekenhuizen wettelijk vastgelegd wat de maximale zittings-termijn is, omdat de leden daarvan worden benoemd door de Minister. Voor het overige gelden ten aanzien van interne toezichthouders op grond van wettelijke voorschriften dus ook geen maximale zittingstermijnen.

6. Vaststelling van benoemingsprofielen en benoeming en ontslag van bestuurders

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering wil toelichten waarom de medezeggenschapsorganen zowel adviesrecht moeten krijgen op profiel, benoeming en ontslag van bestuurders als ook een plaats in de sollicitatiecommissie.

De regering hecht er belang aan dat de medezeggenschap in positie wordt gebracht bij benoeming en ontslag van bestuurders. Daarom wordt de rol van medezeggenschapsorganen als belangenbehartiger en gesprekspartner in dit wetsvoorstel versterkt. Er wordt in voorzien dat de medezeggenschap op drie momenten in de benoemingsprocedure directe invloed kan uitoefenen. De medezeggenschap krijgt adviesrecht op het benoemingsprofiel op basis waarvan bestuurders worden geselecteerd. De medezeggenschap krijgt verder adviesrecht bij het uiteindelijke besluit tot benoeming. Beide adviesrechten vormen een aanvulling op het daarnaast in het hoger onderwijs reeds bestaande recht van de medezeggenschap om vertrouwelijk te worden gehoord voordat de raad van toezicht respectievelijk de interne toezichthouder overgaat tot benoeming of ontslag van een lid van het college van bestuur. Dit geeft de medezeggenschap de kans om zowel over het profiel, mogelijke kandidaten en de voorgedragen persoon heldere signalen af te geven. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel erin dat uit of namens de leden van de medezeggenschap ten minste één student of ouder en één docent in de sollicitatiecommissie plaats neemt. Dit draagt bij aan het brede draagvlak voor bestuurders binnen de onderwijsgemeenschap dat de regering nastreeft.

De leden van de PvdA-fractie vragen voor welke functionarissen de betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen bij het opstellen van profielen en de werving, selectie en het ontslag van functies in het bestuur en interne toezichthouders (zoals verwoord in de wijzigingsvoorstellen voor het primair en voortgezet onderwijs) geldt, in situaties in het primair en voortgezet onderwijs waarbij de algemene ledenvergadering van een vereniging gaat over de benoeming en het ontslag van vrijwillige c.q. onbezoldigde bestuurders, of in situaties van besturen met bestuurders met zowel uitvoerende als met toezichthoudende taken.

Naar aanleiding van deze vraag merkt de regering het volgende op. De WPO en WVO hanteren het bevoegd gezag als aanspreekpunt. De sectorwetten schrijven voor dat het bevoegd gezag zorg draagt voor een functionele of organieke scheiding tussen de functies van bestuur en intern toezicht op het bestuur. De wijzigingsvoorstellen hebben betrekking op één van de twee groepen functionarissen die volgen uit deze scheiding: de (uitvoerende) bestuurders (bijvoorbeeld in een college van bestuur, dagelijks bestuur of uitvoerend deel van het bestuur). Ten aanzien van deze groep krijgt de medezeggenschapsraad adviesrecht bij het opstellen van openbare benoemingsprofielen, bij concrete benoeming en ontslag en krijgt de raad eveneens adviesrecht alsmede een rol in de sollicitatiecommissie. Ten aanzien van de andere groep, de intern toezichthoudende functionarissen (bijvoorbeeld in een raad van toezicht, (algemeen) bestuur met toezichthoudende functie, of toezichthoudend deel van het bestuur), bestaat thans reeds een adviesrecht voor de medezeggenschapsraad ten aanzien van de openbare benoemingsprofielen.

Wanneer wordt gesproken van bestuurder(s) of leden van het bestuur (zoals in het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de WMS; het voorgestelde artikel 11, eerste lid, onderdeel h1, van de WMS; en het voorgestelde artikel 11, eerste lid, onderdeel q, van de WMS) heeft dit betrekking op de (uitvoerende) bestuurdersfunctionarissen. Wanneer wordt gesproken van toezichthouders en leden van het toezichthoudend orgaan (zoals in artikel 11, eerste lid, onderdeel q, van de WMS) heeft dit betrekking op de intern toezichthoudende functionarissen. Bij de voorgestelde medezeggenschapsrechten op grond van de WMS wordt aangesloten bij de taakuitoefening van een (bestuurs)functionaris en is de benaming van de functie dus niet bepalend. Dit betekent dat de medezeggenschapsraad na inwerkingtreding van het wetsvoorstel adviesbevoegdheid heeft ten aanzien van de vaststelling van de competentieprofielen voor bestuursfunctionarissen met een uitvoerende taak. Dit naast de thans reeds bestaande adviesbevoegdheid ten aanzien van de competentieprofielen voor (bestuurs)functionarissen met een toezichthoudende taak (artikel 11, eerste lid, onderdeel q, van de WMS). Daarnaast zal voor benoeming van een bestuursfunctionaris met een uitvoerende taak een sollicitatiecommissie worden ingesteld met een lid namens de personeelsgeleding en een lid namens de leerling- of oudergeleding van de medezeggenschapsraad (artikel 10, tweede lid, van de WMS). Tenslotte krijgt de medezeggenschapsraad adviesbevoegdheid ten aanzien van benoeming (alsmede ontslag) van bestuursfunctionarissen met een uitvoerende taak (artikel 11, eerste lid, onderdeel h1, van de WMS).

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed hebben begrepen dat dit wetsvoorstel zich uitsluitend richt op de bestuurders en interne toezichthouders en dat er geen eisen worden gesteld aan de betrokkenheid van leerlingen, docenten, ouders en verwanten bij locatieleiders/directeuren van scholen die onder een groter samenwerkingsverband vallen. Zij vragen, wanneer dat het geval is, of de regering kan aangeven hoe zij aankijkt tegen de betrokkenheid van leerlingen, ouders en docenten bij de werving, selectie en het ontslag van deze leidinggevenden binnen het onderwijs en de gang van zaken in het onderwijs. Het onderhavige wetsvoorstel richt zich inderdaad op bestuurders en interne toezichthouders. De regering acht het vanzelfsprekend ook van belang dat leerlingen, ouders en docenten betrokken zijn bij de dagelijkse leiding van en gang van zaken op hun school of locatie. De WMS bevat thans al verschillende bepalingen die hier concreet vorm aan geven, zoals adviesrecht van de medezeggenschapsraad ten aanzien van benoeming of ontslag van de schoolleiding, de taakverdeling binnen de schoolleiding en het toelatingsbeleid (artikel 11 van de WMS) en instemmingsrecht op onder andere onderwijskundige doelstellingen, het schoolplan, schoolreglement en sponsoring (artikel 10 van de WMS).

De leden van de PvdA-fractie vragen welke rol de regering toedicht aan leerlingenraden en hoe wordt gestimuleerd en gefaciliteerd dat die leerlingenraden er op iedere school zijn en inbreng hebben. De betrokkenheid en inspraak van leerlingen, ouders en personeel is zeer belangrijk voor het realiseren van kwalitatief goed onderwijs binnen een school. De inspraak van deze partijen is in het funderend onderwijs wettelijk verankerd in de WMS. In de medezeggenschapsraden in het voortgezet onderwijs zijn naast de docenten en de ouders óók de leerlingen vertegenwoordigd. Uit de praktijk weten we dat veel scholen daarnaast nog een leerlingenraad als voorportaal voor de medezeggenschapsraad hebben ingesteld om de betrokkenheid van de leerlingen verder te versterken.

Het wetsvoorstel regelt dat er op elke school leerlingenparticipatiebeleid komt en dat in de schoolgids zal worden opgenomen hoe dit wordt vormgegeven. In het leerlingenparticipatiebeleid van de onderwijsinstelling dient te worden vastgesteld hoe de inspraak en betrokkenheid van leerlingen is geregeld, hoe de leerlingengeleding in de medezeggenschap voeling houdt met wat leeft bij de leerlingen en hoe de school leerlingenparticipatie stimuleert en faciliteert. Participatie van leerlingen kan ook worden vormgegeven door het instellen van een leerlingenraad, die periodiek overleg heeft met het schoolbestuur. Voorts voorziet het wetsvoorstel erin dat de vaststelling en wijziging van het leerlingenparticipatiebeleid, inclusief eventuele instelling van een leerlingenraad, ter instemming wordt voorgelegd aan de leerlingengeleding van de medezeggenschapsraad.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de nieuwe voorgestelde vereisten voor benoeming en ontslag van leden van het bestuur zich verhouden tot die schoolverenigingen waar de algemene ledenvergadering deze bevoegdheid heeft. Ook in gevallen waarin de algemene ledenvergadering van een vereniging gaat over benoeming en ontslag van leden van het (uitvoerend)bestuur zullen de voorgestelde vereisten gelden. Ook dan is het immers belangrijk en zinvol dat de medezeggenschapsraad voldoende betrokken wordt bij de benoeming of het ontslag van een lid van het bestuur. En dat benoeming plaatsvindt op basis van deskundigheid en op transparante wijze.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen bovendien om nader toe te lichten of er verschil is tussen de benoeming of het ontslag van uitvoerende bestuurders en toezichthoudende bestuurders. Deze leden vragen of de nieuwe verplichtingen ook gelden voor onbezoldigde toezichthoudende bestuurders. Zij zouden het betreuren als de nieuwe regelgeving onbedoeld leidt tot een ingewikkelde nieuwe vorm van benoemingen voor sommige functies, waar dit niet noodzakelijk is. De regering beoogt met de voorgestelde maatregelen inderdaad een verschil tussen de benoeming en het ontslag van uitvoerende en toezichthoudende bestuurders. Voor de benoeming van uitvoerende bestuurders zullen de voorgestelde bepalingen in de WMS gaan gelden waarin wordt gesproken van bestuurder(s) of leden van het bestuur. Voor de benoeming van toezichthoudende bestuurders gelden – overigens ook nu al – de bepalingen waarin wordt gesproken van toezichthouders en leden van het toezichthoudend orgaan. Daarmee wordt aangesloten bij de taakuitoefening, niet bij de functiebenaming. De regering is op deze systematiek dieper ingegaan in het hierboven gegeven antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over betrokkenheid van medezeggenschapsorganen bij benoemingen in het funderend onderwijs, waarbij de algemene ledenvergadering van een vereniging een rol heeft. Het onderscheid bezoldigd of onbezoldigd is daarbij niet van belang voor de toepasselijkheid van medezeggenschapsbevoegdheden rondom de benoeming. Voor (onbezoldigde) toezichthoudende bestuurders betekent dit dat er niets verandert ten opzichte van het thans geldende recht. Er worden met dit wetsvoorstel immers alleen voorstellen gedaan ten aanzien van de benoeming van (uitvoerende) bestuurders. De adviesbevoegdheid van de medezeggenschapsraad ten aanzien van (onbezoldigde) toezichthoudende bestuurders blijft beperkt tot de (dus al bestaande) vaststelling van de openbare profielen en zal niet gaan zien op de individuele benoemingen.

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze de bestuurskracht wordt versterkt als vervolgens de medezeggenschapsraad ook mee zou moeten praten over benoeming en ontslag van bestuurders. Zij vragen

hoe dit vorm zal moeten krijgen op veel scholen, met name in het basisonderwijs, waar vaak gewerkt wordt met onbezoldigde bestuursleden, die gekozen worden door de ledenvergadering op voordracht van het bestuur, en of het niet voor de hand liggend is om dit alleen te laten gelden voor bezoldigde bestuurders die worden aangesteld door een raad van toezicht en in dienst zijn van de rechtspersoon.

Zoals ook in het vorige antwoord is vermeld wordt geen onderscheid gemaakt tussen bezoldigde en onbezoldigde bestuurders. Ook bij de benoeming van onbezoldigde bestuurders acht de regering immers een transparante procedure en betrokkenheid van de medezeggenschapsraad in het belang van leerlingen, ouders en personeel, teneinde te komen tot benoeming van deskundige bestuurders en versterking van de bestuurskracht. Dat geldt ook wanneer de bevoegdheid voor benoeming en ontslag van bestuurders ligt bij de algemene ledenvergadering. De algemene ledenvergadering zal het advies van de medezeggenschapsraad dus moeten laten meewegen bij een besluit tot benoeming of ontslag van een bestuurder. Zoals uit de antwoorden hierboven blijkt gaat het daarbij overigens alleen om uitvoerende bestuurders.

Vervolgens schetsen de leden van de SGP-fractie de concrete situatie dat een door de ledenvergadering van een schoolvereniging gekozen bestuurslid zijn benoeming als vrijwillig bestuurder niet kan aanvaarden na een negatief advies van de medezeggenschapsraad. Zij stellen dat de zaak kan worden voorgelegd aan de landelijke geschillencommissie medezeggenschap indien de benoeming alsnog aanvaard wordt, en vragen of de regering zich hiervan rekenschap heeft gegeven en dit wenselijk acht.

De regering acht ook bij benoeming van (onbezoldigde) uitvoerende bestuurders door een algemene ledenvergadering betrokkenheid van de medezeggenschap wenselijk. Zoals hiervoor reeds aangegeven zal de algemene ledenvergadering het advies van de medezeggenschap moeten laten meewegen bij een besluit tot benoeming van een (onbezoldigde) bestuurder. Wanneer de algemene ledenvergadering het advies van de medezeggenschapsraad niet volgt dan kan de medezeggenschapsraad dit als geschil voorleggen aan de Landelijke Geschillencommissie WMS (LCG WMS). De LCG WMS toetst dan of het niet volgen van het advies onredelijk was.

7. Recht op vergoeding kosten rechtsbijstand en scholing medezeggenschapsraad

De leden van de VVD-fractie zouden de regering willen vragen om een uitwerking van de financiële consequenties van de voorgestelde formulering van het informatierecht van medezeggenschapsorganen in het hoger onderwijs en willen tevens graag weten wie in geval van onduidelijkheid of gebrek aan overeenstemming straks bepaalt wat «voldoende» is met betrekking tot informatie, ondersteuning en geld.

De regering geeft naar aanleiding van deze vragen de volgende uitwerking. Het artikel inzake voorziening en scholing ten behoeve van de universiteitsraad, de faculteitsraad respectievelijk centrale en decentrale medezeggenschapsraad en de opleidingscommissie (voorgestelde artikelen 9.48 en 10.39 van de WHW) houdt in dat het college van bestuur de medezeggenschap het gebruik toestaat van de voorzieningen waarover het kan beschikken, en die de medezeggenschap voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig heeft, waarin in ieder geval worden verstaan ambtelijke, financiële en juridische ondersteuning en scholing. Voorts bepaalt dit artikel dat het college van bestuur de medezeggenschap een scholingsbudget ter beschikking stelt, wat door het college van bestuur en de medezeggenschap gezamenlijk wordt vastgesteld. Het huidige artikel heeft ook dit oogmerk, op veel instellingen is dit dus al praktijk. De

lumpsumfinanciering bevat de middelen die hiermee zijn gemeoid en dit wijzigt als gevolg van dit wetsartikel niet. De regering voorziet dan ook geen bijzondere financiële consequenties.

In het medezeggenschapsreglement wordt door het college van bestuur opgenomen welke geschillen tussen het college van bestuur en de raad, waarvoor de wet niet in een geschillenregeling voorziet, aan de commissie van geschillen kunnen worden voorgelegd. Dit reglement wordt ter instemming aan de medezeggenschap voorgelegd. Het is derhalve aan de instelling met instemming van de medezeggenschap om hiervoor een goede vorm te kiezen en de nadere uitwerking (inclusief wat als «voldoende» kan worden beschouwd) vast te leggen. Het lijkt dus heel wel mogelijk dat in de praktijk de reguliere procedure, die uiteindelijk kan leiden tot het voorleggen van een geschil aan de geschillencommissie medezeggenschap hoger onderwijs, van toepassing is. De regering spreekt echter ook de verwachting uit dat dit (ultimum remedium) instrument in de praktijk weinig nodig zal blijken te zijn en dat het goede gesprek tussen het college van bestuur en de medezeggenschap uitkomst biedt.

De leden van de fractie van D66 zouden graag een toelichting krijgen op de betekenis van het in de wet in artikel VI aan de medezeggenschap toegekende recht op vergoeding van alle «redelijkerwijs noodzakelijke» kosten. Het is zeker niet ondenkbaar dat daarover ernstige meningsverschillen ontstaan. Zij vragen de regering te willen aanduiden hoe zij deze formulering geïnterpreteerd zou willen zien.

Het begrip «redelijkerwijs noodzakelijke kosten» zoals voorgesteld in artikel 28, tweede lid, van de WMS is ontleend aan artikel 22 van de WOR. Voor de WOR is dit een goed hanteerbaar begrip gebleken. Het gaat om vergoeding van gemaakte kosten ter uitvoering van de werkzaamheden zoals bijvoorbeeld telefoon of- reiskosten, eventuele vacatiegelden, scholingskosten, kosten voor het raadplegen van deskundigen of het voeren van rechtsgedingen. Steeds voor zover redelijkerwijs noodzakelijk. Indien er geschillen ontstaan over de exacte reikwijdte van dit begrip dan kunnen die op grond van artikel 35 van de WMS worden voorgelegd aan de LG WMS. Bovendien komen de kosten voor het raadplegen van deskundigen of het voeren van rechtsgedingen slechts ten laste van de onderwijsinstelling indien de medezeggenschapsraad het bevoegd gezag vooraf in kennis heeft gesteld van de te maken kosten. De achterliggende gedachte daarbij is dat het bevoegd gezag in staat moet zijn om tevoren tegen de noodzaak van deze – in potentie hoge – kosten bezwaar te maken.

8. Taken van de opleidingscommissie en de kwaliteit van de opleidingen

De leden van de VVD-fractie constateren dat wordt voorgesteld artikel 9.18 van de WHW fors uit te breiden. Met het oog op de eerder genoemde aanleiding van dit wetsvoorstel vragen de leden van de VVD-fractie zich af of de regering de expertise, waaronder financiële expertise, aanwezig in de opleidingscommissies van dien aard acht dat deze regeling per saldo leidt tot een versterking van de bestuurskracht en zo ja, op grond waarvan.

Voor een sterke bestuurskracht is het van belang dat alle organen – dus ook de opleidingscommissies – zodanig zijn toegerust dat zij hun rol goed kunnen uitoefenen. In de huidige wet is al geregeld dat de opleidingscommissie recht heeft op alle voorzieningen die voor de vervulling van haar taak redelijkerwijs nodig zijn. Met de nieuwe bevoegdheden van de opleidingscommissie in dit wetsvoorstel – die vooral zijn gerelateerd aan de kwaliteit van het onderwijs en minder specifiek op het gebied van

financiële zaken – verschuift die taak en daarmee veranderen de voorzieningen die nodig zijn voor het uitoefenen daarvan. In het wetsvoorstel is al verduidelijkt dat onder die voorzieningen in ieder geval moeten worden verstaan: ambtelijke, financiële en juridische ondersteuning en scholing. De regering gaat er vanuit dat de opleidingscommissie over voldoende expertise beschikt of voldoende expertise kan verwerven om zich zo nodig ook op het financiële vlak op de nieuwe positie voor te bereiden en zo bij te dragen aan de versterking van de bestuurskracht.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het wenselijk vindt dat studenten in opleidingscommissies instemmingsrecht hebben op de inhoud van de afstudeerrichtingen en de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die de studenten zelf bij beëindiging van de opleiding moeten hebben verworven. Tevens vragen deze leden of de regering het principieel juist acht dat studenten in de opleidingscommissie nu via de Onderwijs- en Examenregeling met hun eigen beoordelingsmaatstaven kunnen instemmen.

De regering vindt het van belang dat studenten in de opleidingscommissie kunnen meepraten over het vormgeven van de opleiding. Daarom krijgt de opleidingscommissie instemmingsrecht op een aantal onderdelen in de OER. De leden wijzen op het risico dat studenten daarmee kunnen meebeslissen over de eisen waaraan zij zelf moeten voldoen. De regering is van mening dat over eindtermen en diploma's geen discussie mag ontstaan. Niet voor niets wordt er geen instemmingsrecht voorgesteld op de inhoud van opleiding en examens. Voorop staat dat het niveau van alle opleidingen aan de maat moet zijn. Dat is ook in het belang van de studenten en docenten die in de opleidingscommissie zitten. Van hen mag dan ook professionele deskundigheid en verantwoordelijkheid worden verwacht. Wanneer de opleidingscommissie de instemming onthoudt, staat voor het college van bestuur de weg naar de geschillencommissie open.

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel leidt tot een dubbeling van advies- en instemmingsrechten tussen de faculteitsraad en de opleidingscommissie en zo ja, of de regering dit wenselijk vindt. Zoals eerder in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie al is aangegeven, leidt het wetsvoorstel niet tot een dubbeling van instemmingsrechten tussen de faculteitsraad en de opleidingscommissie. Waar de faculteitsraad instemmingsrecht heeft, heeft de opleidingscommissie adviesrecht en omgekeerd. Op enkele onderdelen hebben de faculteitsraad en de opleidingscommissie beide adviesrecht.

De leden van de VVD-fractie stellen dat de consequentie van het wetsvoorstel lijkt te zijn dat voor bepaalde onderdelen van de OER noch aan de medezeggenschapsraad noch aan de opleidingscommissie instemmingsrecht moet worden gevraagd omdat bepaalde onderdelen uitgezonderd zijn voor het instemmingsrecht van de opleidingscommissie. De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit zit met de andere onderdelen en of hiermee alle mogelijke dubbelingen zijn afgedekt. Met het wetsvoorstel krijgt de opleidingscommissie instemmingsrecht op de onderdelen a1, b, c, d, e, g en v van de OER zoals beschreven in artikel 7.13, tweede lid, van de WHW. De instemmingsbevoegdheden van de opleidingscommissie hebben vooral betrekking op het onderwijs, de inhoud van de afstudeerrichtingen en de studielast. Op de onderdelen h tot en met u en x van de OER heeft de faculteitsraad c.q. medezeggenschapsraad instemmingsrecht. Dit zijn onderdelen die op facultair niveau worden geregeld, zoals de procedures rondom tentamens. De opleidingscommissie krijgt op deze onderdelen adviesrecht. Het wetsvoorstel leidt dus niet tot een dubbeling van instemmingsrechten tussen de faculteitsraad c.q. medezeggenschapsraad en de opleidingscommissie.

De leden van de VVD-fractie vragen of de kennelijke noodzaak van het aanbrenge van uitzonderingen op het instemmingsrecht op de OER niet aangeeft dat van een werkelijk en relevant instemmingsrecht van opleidingscommissies geen sprake kan zijn. De leden vragen wat na de uitzonderingen op het instemmingsrecht van opleidingscommissies op de OER overblijft aan relevant instemmingsrecht.

De regering hecht aan heldere rechten voor de opleidingscommissie, zodat zij in positie wordt gebracht om haar taak te kunnen uitoefenen. Daarbij is een gedegen afweging gemaakt welke instemmingsrechten hieraan bijdragen. Alle afzonderlijke instemmingsrechten die de opleidingscommissie met dit wetsvoorstel krijgt, zijn relevant. Opleidingscommissies krijgen met het wetsvoorstel instemmingsrecht op de onderdelen a1, b, c, d, e, g en v van de OER zoals beschreven in artikel 7.13, tweede lid, van de WHW waarin respectievelijk zijn vastgelegd: de wijze van evalueren van het onderwijs, de inhoud van afstudeerrichtingen, de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij de beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, de inrichting van praktische oefeningen, de studielast van de opleiding en de daarvan deel uitmakende onderdelen en, indien van toepassing, de wijze waarop de selectie voor speciale trajecten wordt vormgegeven. Met deze heldere rechten worden de opleidingscommissies stevig in positie gebracht om hun belangrijke rol te vervullen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe moet worden omgegaan met de mogelijkheid dat de opleidingscommissie instemt met de Onderwijs- en Examenregeling en de faculteitsraad niet, of vice versa.

Omdat de opleidingscommissie en de faculteitsraad verschillende instemmingsrechten op de OER hebben die elkaar niet overlappen, kan de in de vraag veronderstelde situatie zich niet voordoen. Een verschrijving in artikel 10.20, eerste lid, van de WHW kan een verkeerd beeld oproepen van deze situatie voor hogescholen. Deze verschrijving wordt in onderstaande voetnoot toegelicht⁴ en zal met een volgend wetsvoorstel worden hersteld. Het wetsvoorstel leidt niet tot overlap in instemmingsrechten op de OER van opleidingscommissie en faculteitsraad.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat een heldere procedure ontbreekt in het geval van tegengestelde opvattingen.

Dat klopt naar het oordeel van de regering niet. Er is een heldere procedure in het geval van tegengestelde opvattingen. Zoals onder andere in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, zijn er geen dubbele instemmingsrechten van de faculteitsraad en de opleidingscommissie op de onderdelen van de OER. De opleidingscommissie heeft adviesrecht op de onderdelen van de OER waarop de faculteitsraad instemmingsrecht heeft. Het ligt in de rede dat de faculteitsraad adviezen van de opleidingscommissies in zijn overwegingen meeneemt. Dit sluit aan bij de huidige praktijk. Er kan een situatie ontstaan dat de opleidingscommissie een negatief advies geeft en de faculteitsraad instemt met de wijziging van (het onderdeel van) de OER, of omgekeerd. Het college van bestuur moet in dat geval gemotiveerd afwijken van het advies van de opleidingscommissie of de faculteitsraad. De opleidingscommissie of de faculteitsraad heeft vervolgens de mogelijkheid om naar aanleiding van het (voorgenomen) besluit van het bestuur de geschillencommissie in te schakelen, zoals beschreven in de artikelen 9.40 en 10.26 van de WHW. De geschillencommissie zal een minnelijke schikking tussen de partijen tot

⁴ Bij de wet Kwaliteit in verscheidenheid is wel artikel 9.38 WHW aangepast aan het vervallen onderdeel w in artikel 7.13, tweede lid, maar niet artikel 10.20 WHW. Deze vergissing wordt zo spoedig mogelijk met een volgend wetsvoorstel hersteld. Vanaf dat moment lopen advies- en instemmingsrecht van faculteitsraad en opleidingscommissie synchroon zoals altijd de bedoeling is geweest.

stand proberen te brengen of zal een bindende uitspraak doen. Deze procedure kan ook gevolgd worden als het college van bestuur het onthouden van de instemming van een van beide organen naast zich neer wil leggen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de beslisregeling is bij impasses en of het ontbreken van een dergelijke regeling bij instemmingsrecht niet een klassiek recept is voor slepende conflicten.

De regering verwijst naar de voorgaande antwoorden op de vragen van deze leden. In het geval van een impasse kan de geschillencommissie worden ingeschakeld. Er is derhalve wel degelijk sprake van een beslisregeling.

De leden van de VVD-fractie vragen of er situaties kunnen ontstaan waarin niets besloten wordt omdat er onenigheid dreigt tussen het bestuur en de faculteitsraad of de opleidingscommissie.

De regering verwacht geen situaties waarin het college van bestuur geen besluit kan nemen door onenigheid tussen het bestuur en de faculteitsraad of de opleidingscommissie. Bij onenigheid gelden de regels van de WHW en kan eventueel de geschillencommissie worden ingeschakeld en zo nodig hoger beroep kan worden ingesteld bij de rechter (Ondernemingskamer).

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering als oplossingsrichting heeft overwogen dat kwesties worden voorgelegd aan drie organen, het bestuur, het betreffende medezeggenschapsorgaan of de opleidingscommissie en de raad van toezicht, waarbij de meerderheid beslist. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering deze oplossing ziet.

De regering heeft de door de leden van de VVD-fractie beschreven oplossingsrichting niet overwogen. De regering hecht er belang aan dat bestuurders, toezichthouders en de medezeggenschap optimaal kunnen functioneren vanuit een eigen rol en verantwoordelijkheid. De door de leden van de VVD-fractie voorgestelde oplossingsrichting past niet bij deze rolverdeling. Bovendien voorziet de bestaande procedure waarbij medezeggenschap, opleidingscommissie en bestuur de gelegenheid hebben om de geschillencommissie in te schakelen voldoende in een oplossing bij tegengestelde opvattingen.

De opleidingsdirecteur heeft momenteel geen eigen wettelijke taken of bevoegdheden en handelt dus altijd namens de decaan (artikel 9.17 van de WHW). De leden van de VVD-fractie vragen wat de formele positie van de opleidingscommissie als medezeggenschapsorgaan betekent voor de positie en bevoegdheden van de opleidingsdirecteur.

De positie van de opleidingsdirecteur of opleidingsbestuur wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Op universiteiten blijft de decaan verantwoordelijk voor het onderwijs. Die bevoegdheid kan worden gedelegeerd naar een meerhoofdig bestuur van een opleiding of opleidingsdirecteur. In de huidige situatie geldt dat de opleidingscommissie advies uitbrengt aan het bestuur van de opleiding en de decaan. Ook in de nieuwe bepalingen voor opleidingscommissies staat dat het bestuur van de opleiding onderscheidenlijk de decaan de gesprekspartner is van de opleidingscommissie, afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling binnen de instelling. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt in het bestuurs- en beheersreglement.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering ook andere mogelijkheden ziet dan het regelen van een formele wettelijke medezeggenschapsstatus voor opleidingscommissies, teneinde de positie van opleidingscommissies te versterken.

Het is van belang dat opleidingscommissies een goede, sterke positie hebben binnen de instelling. Door formele bevoegdheden aan de opleidingscommissie toe te kennen en de opleidingscommissie anders, als medezeggenschapsorgaan, te positioneren wordt hieraan een belangrijke bijdrage geleverd. Dit zijn belangrijke randvoorwaarden, de daadwerkelijke versterking van de opleidingscommissies moet vooral in de praktijk plaatsvinden. Om de nieuwe rol verder te stimuleren onderzoekt de inspectie dit jaar hoe de opleidingscommissie haar inbreng in de kwaliteit (szorg) van de opleiding kan versterken. Daarbij wordt onder andere gekeken naar «good practices», de bijdrage aan student- en docentbetrokkenheid en de samenwerking met andere organen in de instelling.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat er mogelijk een ongewenste disbalans ontstaat tussen de positie van de opleidingscommissie en die van de examencommissie. De regering is niet van mening dat dit het geval is. De opleidingscommissie en de examencommissie hebben een eigenstandige positie binnen het bestel en vervullen ieder afzonderlijk een belangrijke rol voor de kwaliteit van de opleiding. Met dit wetsvoorstel wordt als kerntaak van de opleidingscommissies het adviseren over bevordering en borging van de kwaliteit van de opleidingen vastgelegd. Met de instemmings- en adviesrechten op onderdelen van de OER wordt de opleidingscommissie in positie gebracht om deze rol te vervullen. Hiermee krijgt de opleidingscommissie een belangrijke rol in de ontwerpfasen van het onderwijs en kan de opleidingscommissie tevens een bijdrage leveren aan de evaluatie van dat onderwijs. De examencommissie is onafhankelijk gepositioneerd binnen de instelling. De examencommissie speelt een belangrijke rol in de borging van de kwaliteit van het onderwijs in het algemeen en de waarde van de getuigschriften in het bijzonder. Zij heeft tot wettelijke taak de kwaliteit van de examens en tentamens te borgen en garant te staan voor het diploma. Daarnaast is de examencommissie het orgaan dat vrijstellingen verleent, maatregelen neemt bij (het vermoeden van) fraude en verzoeken en klachten van studenten met betrekking tot tentamens behandelt. De kwaliteit van het functioneren van examencommissies in het hoger onderwijs ontwikkelt zich positief, zo laat het rapport «Verdere versterking» van de inspectie zien (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 434). De examencommissies zijn in de positie om hun wettelijke taak uit te oefenen en functioneren onafhankelijk. Zij nemen zelfstandige beslissingen op basis van geattribueerde bevoegdheden. Deze sterke positie van de examencommissie zal niet veranderen nu ook de positie van de opleidingscommissies versterkt wordt. De regering ziet daarom geen aanleiding te denken dat er een ongewenste disbalans tussen beide commissies kan ontstaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of de opleidingscommissie niet, naar zowel de letter als de geest van de huidige wet, met goede redenen een adviescommissie is en niet een medezeggenschapsorgaan. Naar de letter en geest van de huidige wet is de opleidingscommissie inderdaad een adviesorgaan. De wens om de positie van de opleidingscommissie te versterken en haar te positioneren als een medezeggenschapsorgaan is intussen echter breed gedeeld. Dit wetsvoorstel komt aan die wens tegemoet en verschuift de positie van de opleidingscommissie naar medezeggenschap. Zij krijgt instemmings- en adviesrecht op onderdelen van de OER. Ook kunnen er verkiezingen georganiseerd worden. De kerntaak van een opleidingscommissie wordt, het adviseren over de bevordering en borging van de kwaliteit van de opleiding. Deze taak geeft de opleidingscommissie straks inhoud vanuit een meer vertegenwoordigende rol.

De leden van de VVD-fractie vragen of de opleidingscommissie en de examencommissie niet, tenminste naar de geest van de wet, nevenge-schikt zijn aan elkaar. Ook vragen deze leden of de opleidingscommissie en de examencommissie niet, ook indachtig de conclusies uit het politiek breed gesteunde rapport van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen uit februari 2008, juist even belangrijk zijn. Zoals in antwoord op een voorgaande vraag van de leden van de VVD-fractie aangegeven zijn de opleidingscommissie en de examen-commissie allebei van groot belang voor de kwaliteit van het onderwijs, maar hebben zij een andere positie en vervullen zij een andere rol. Daarbij zijn beide organen niet nevenge-schikt of is de een ondergeschikt aan de ander.

De leden van de VVD-fractie vragen of volgens het rapport van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen zowel het «wat» als het «of», dus het vaststellen van «wat» de eindtermen of leerdoelen zijn en het toetsen en examineren «of» die eindtermen ook behaald worden, de zaken die beter moeten worden geborgd, terwijl het «hoe» meer zou moeten worden overgelaten aan de professional. De leden vragen of dan logisch is om wel de opleidingscommissie, maar niet de examencommissie een steviger positie te geven middels instemmings-recht, terwijl bovendien het toetsen en examineren door velen gezien wordt als juist de minst sterke schakel in de onderwijsketen. Het is volgens de regering niet aan de orde om de positie van de examencommissie te verstevigen door middel van instemmingsrecht. De examencommissie is immers geen medezeggenschapsorgaan, maar een besluitvormend orgaan. De positie van de examencommissie is bovendien, zoals blijkt uit het rapport «Verdere versterking» van de inspectie (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 434), de afgelopen jaren behoorlijk versterkt. De regering beoogt met het wetsvoorstel de positie van de opleidingscommissie te versterken zodat zij haar rol ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs nog beter kan vervullen. De opleidings-commissie wordt echter niet ten opzichte van de examencommissie in positie gebracht en krijgt evenmin een rol ten aanzien van examens.

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet meer voor de hand zou liggen om de instemmingsrechten te laten bij of zo nodig uit te breiden voor de faculteitsraad, waarin de leden van de examencommissies en die van opleidingscommissies, zijnde studenten en medewerkers, reeds zijn vertegenwoordigd.

Zoals in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven hecht de regering aan heldere rechten voor de opleidings-commissie, omdat die bestaat uit studenten en docenten van de betref-fende opleiding en daardoor het dichtst bij het onderwijs staat. Daarbij is een gedegen afweging gemaakt welke instemmingsrechten bijdragen aan een sterke positie van de opleidingscommissie. De faculteitsraad staat verder van de opleiding af en kan daarom deze rol niet op dezelfde manier vervullen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de verhouding tussen de opleidingscommissie en de examencommissie relateert aan de rapporten «Vreemde Ogen Dwingen» van de HBO-Raad uit 2012, «Verdere versterking» over het functioneren van examencommissies uit 2014 en «De kwaliteit van de toetsing in het hoger onderwijs» uit februari 2016, beide laatste van de inspectie. De leden vragen of uit deze rapporten niet blijkt dat het niet alleen de kwaliteit van het curriculum maar vooral ook de kwaliteit van de toetsing is die in hoge mate bepaalt wat de waarde van een diploma is.

Zoals de regering bij de beantwoording van een eerdere vraag van deze leden al aangaf, hebben de opleidingscommissie en de examencommissie

elk een eigen rol en verantwoordelijkheid in het hoger onderwijs. De rapporten waarnaar de vragenstellers verwijzen tonen aan dat de afgelopen jaren in het hoger onderwijs belangrijke stappen zijn gezet om de kwaliteit van het onderwijs en het diploma beter te waarborgen. Hogescholen zijn voortvarend aan de slag gegaan met de aanbevelingen uit het rapport «Vreemde Ogen Dwingen» van de Commissie Bruijn. Het versterken van het toetsingsbeleid heeft aan aandacht gewonnen, hoewel – blijkend uit het rapport van de inspectie over de kwaliteit van toetsing in het hoger onderwijs – er nog ruimte voor verbetering is. De Tweede Kamer is geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van de uitwerking van de adviezen van de commissie (Kamerstukken II 2015/16, 31 288, nr. 498). Het onderzoek van de inspectie naar het functioneren van de examencommissies toont aan dat de kwaliteit van tentaminering en examinering beter gewaarborgd is dan een aantal jaren geleden (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 434). Zoals bij een eerdere vraag is aangegeven zal deze sterke positie van de examencommissie niet in het geding komen door de veranderingen voor de opleidingscommissies. De verhouding tussen beide zal dit wetsvoorstel niet veranderen ook al krijgt de opleidingscommissie instemmings- en adviesrecht op onderdelen van de OER.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de verhouding tussen de examencommissie en de opleidingscommissie rijmt met het eenzijdig verlenen van instemmingsrecht aan de opleidingscommissie. Zoals eerder aangegeven hecht de regering aan een stevige positie van de opleidingscommissie zodat zij haar taak kan vervullen. De instemmingsrechten dragen hieraan bij. De examencommissies hebben hun positie de afgelopen jaren op verschillende punten versterkt. Zij opereren onafhankelijk. Het is niet aan de orde om examencommissies instemmingsrechten te verlenen, omdat dit besluitvormende organen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen wat er moet gebeuren bij tegengestelde meningen van de opleidingscommissie en de faculteitsraad over de OER.

De regering verwijst naar de antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie. Daaruit wordt ook duidelijk dat er geen sprake is van dubbele instemmingsrechten van de faculteitsraad en de opleidingscommissie.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven wat moet worden verstaan onder de «evaluatie van vakken» en hoe daaraan uitwerking kan respectievelijk moet worden gegeven. De opleidingscommissie heeft volgens artikel 9.18, eerste lid, van de WHW als taak om jaarlijks de wijze van uitvoeren van de onderwijs- en examenregeling te beoordelen. In de praktijk gaat dit ook over de wijze waarop de opleiding de evaluatie van vakken organiseert. Hierbij valt onder meer te denken aan evaluaties die studenten vaak na afloop van een semester invullen. De regering hecht aan een sterke rol van opleidingscommissies in de interne kwaliteitszorg van opleidingen. Hieraan wordt ook in de doorontwikkeling van het accreditatiestelsel (Kamerstukken II 2014/15, 31 288, nr. 471) vorm gegeven. Met het wetsvoorstel krijgen opleidingscommissies instemmingsrecht op de wijze waarop het onderwijs wordt geëvalueerd. Dit is relevant voor de interne kwaliteitszorg van de opleiding en daarom hecht de regering er aan de positie van opleidingscommissies op dit punt te versterken. Met het wetsvoorstel krijgt de opleidingscommissie instemmingsrecht op de wijze waarop evaluaties van het onderwijs worden vormgegeven. Daarbij ligt het in de lijn der verwachting dat rekening wordt gehouden met zowel de aard van de opleiding als met het garanderen van een zekere mate van vergelijkbaarheid tussen opleidingen.

Opleidingscommissies krijgen met het wetsvoorstel instemmingsrechten met betrekking tot de inhoud van de studie en de vereiste eindkwalificaties waardoor studenten instemmingsrecht op de waarde van diploma's en eindtermen krijgen en de opleidingscommissie het terrein van de examencommissie raakt, aldus de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt dat studenten niet zouden moeten kunnen beslissen over de vakinhoudelijke eisen waaraan zij zelf moet voldoen.

In antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie heeft de regering al aangegeven dat het van belang is dat studenten in de opleidingscommissie kunnen meepraten over het vormgeven van de opleiding. Daarom krijgt de opleidingscommissie instemmingsrecht op een aantal onderdelen van de OER. De leden wijzen op het risico dat studenten daarmee kunnen meebeslissen over de eisen waaraan zij zelf moeten voldoen. De regering is van mening dat over eindtermen en diploma's geen discussie mag ontstaan. Niet voor niets wordt er geen instemmingsrecht voorgesteld op de inhoud van opleiding en examens. Voorop staat dat het niveau van alle opleidingen aan de maat moet zijn. Dat is ook in het belang van de studenten en docenten die in de opleidingscommissie zitten. Van hen mag dan ook professionele deskundigheid en verantwoordelijkheid worden verwacht. Wanneer de opleidingscommissie de instemming onthoudt, staat voor het college van bestuur de weg naar de geschillencommissie open.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven hoe de verhouding opleidingscommissie en examencommissie moet worden gezien in relatie tot het uitgangspunt dat studenten niet zouden moeten kunnen beslissen over de vakinhoudelijke eisen waar zij zelf aan moeten voldoen. De leden vragen wat de aangewezen handelwijze is als opleidingscommissie en examencommissie een andere visie hebben op bijvoorbeeld (de zwaarte van) de opleidingseisen.

Zoals in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie aangegeven, is de regering van mening dat de opleidingscommissie en de examencommissie ieder een eigen rol vervullen. De rol van beide commissies verschilt ook ten aanzien van de OER. Zij komen ieder op een ander moment aan bod in de procedure voor wijzigingen van de OER. Gelet op de verantwoordelijkheid van de examencommissie voor de tentaminering en examinering ligt het voor de hand dat de examencommissie betrokken wordt bij het formuleren van het examenbeleid. De examencommissie kan door het college van bestuur worden betrokken bij de formulering van zaken betreffende tentamens en examens voor een bepaalde opleiding in de OER. De examencommissie heeft dus een adviserende rol in de procedure voor wijziging van de OER. Daarnaast moet de examencommissie bij het opstellen van richtlijnen en beoordelingsnormen opereren binnen de in de OER gestelde kaders. Tot slot heeft de examencommissie de bevoegdheid om in individuele gevallen een beslissing te nemen die afwijkt van de OER. De opleidingscommissie krijgt met dit wetsvoorstel de positie van medezeggenschap door formele instemmings- en adviesrechten op bepaalde onderdelen van de OER. De opleidingscommissie beoordeelt bovendien jaarlijks de wijze van uitvoering van de OER.

De leden van de CDA-fractie vragen of er een «hiërarchie» is in de oordelen van de examencommissie en de opleidingscommissie.

Er bestaat geen hiërarchie in de oordelen van de examencommissie en de opleidingscommissie. De opleidingscommissie en de examencommissie zijn allebei belangrijk maar zij vervullen allebei een eigen rol.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe opleidingscommissies worden samengesteld en hoe de positie van een

(benoemde) opleidingscommissie zich verhoudt tot de gekozen medezeggenschap.

In de huidige situatie worden de leden van de opleidingscommissie benoemd overeenkomstig de werkwijze zoals neergelegd in het faculteitsreglement (universiteiten) respectievelijk bestuursreglement (hogescholen). Zij werken vooral vanuit een expertrol. Nu de positie van de opleidingscommissie naar medezeggenschap verschuift, past daarbij dat de leden van de commissie worden gekozen. Maar het wetsvoorstel biedt ruimte voor maatwerk: in overleg tussen het opleidingsbestuur c.q. de decanen en de faculteitsraad kan worden besloten om de wijze waarop de opleidingscommissie wordt samengesteld anders vorm te geven en dat vast te leggen in het faculteitsreglement en mutatis mutandis voor hogescholen. Uiteraard is het van belang om bij de door het bestuur en de faculteitsraad te maken keuze ook de opleidingscommissie te betrekken. Er mag worden aangenomen dat het opleidingsbestuur c.q. de decaan en de faculteitsraad zich bij de keuze van de voor hun instelling of faculteit meest gewenste wijze van samenstelling van de opleidingscommissie rekenschap geven van het door de vraagstellers geschetste dilemma.

De leden van de D66-fractie vragen de regering om een systematisch overzicht te bieden van de bevoegdheden van de opleidingscommissie en de faculteitsraad waaruit blijkt dat er geen overlap optreedt.

Met de voorgestelde positionering van de opleidingscommissie ontstaat er medezeggenschap op drie niveaus: op instellingsniveau de centrale medezeggenschapsraad, op faculteitsniveau de faculteitsraad en op opleidingsniveau de opleidingscommissie. De bevoegdheden van de opleidingscommissie hebben dus vooral betrekking op het onderwijs aan de betreffende opleiding. Samen met de faculteitsraad kan de opleidingscommissie meepraten over de OER, maar de nieuwe bevoegdheden van de opleidingscommissie leiden niet tot overlap met de bevoegdheden van de faculteitsraad. Opleidingscommissies krijgen met het wetsvoorstel instemmingsrecht op de onderdelen a1, b, c, d, e, g en v van de OER. Dat volgt uit het voorgestelde artikel 7.13, tweede lid, van de WHW waarin respectievelijk worden vastgelegd: de wijze van evalueren van het onderwijs, de inhoud van afstudeerrichtingen, de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij de beëindiging van de opleiding moet hebben verworven, de inrichting van praktische oefeningen, de studielast van de opleiding en de daarvan deel uitmakende onderdelen en, indien van toepassing, de wijze waarop de selectie voor speciale trajecten wordt vormgegeven. De faculteitsraad houdt volgens het bestaande artikel 9.38b van de WHW instemmingsrecht op de onderdelen h, i, j, k, l, m, n, o, p, q, r, s, t, u en x van de OER zoals beschreven in artikel 7.13, tweede lid, van de WHW. Hierbij gaat het met name om onderdelen die op facultair niveau worden geregeld zoals de procedures rondom tentamens. De onderdelen a en f zijn uitgezonderd van instemmingsrecht van zowel faculteitsraad als opleidingscommissie. Daarbij gaat het om de inhoud van de opleiding en van de daaraan verbonden examens en om de nadere regels rondom het bindend afwijzend studieadvies en de bindende verwijzing naar afstudeerrichtingen. In artikel 10.20, eerste lid, van de WHW is hetzelfde geregeld voor de medezeggenschapsraad in het hoger beroepsonderwijs. De verschrijving waarbij in dat artikel wordt verwezen naar het niet meer bestaande artikel 7.13, tweede lid, onder w, in plaats van naar artikel 7.13, tweede lid, onder v, wordt met een volgend wetsvoorstel hersteld. Het wetsvoorstel leidt niet tot overlap in instemmingsrechten op de OER van opleidingscommissie en faculteitsraad.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering de zorg deelt dat de ook door de wet versterkte rol van de opleidingsdirecteur een preciezer

taakafbakening ten opzichte van de faculteitsdecaan noodzakelijk maakt die zou kunnen leiden tot ongewenste bureaucratisering. In reactie op een vergelijkbare vraag van de VVD-fractie heeft de regering al aangegeven dat de positie van de opleidingsdirecteur of het opleidingsbestuur in dit wetsvoorstel niet wordt gewijzigd. Op universiteiten blijft de decaan verantwoordelijk voor het onderwijs. Die bevoegdheid kan worden gedelegeerd naar een meerhoofdig bestuur van een opleiding of opleidingsdirecteur. In de huidige situatie geldt dat de opleidingscommissie advies uitbrengt aan het bestuur van de opleiding en de decaan. Ook in de nieuwe bepalingen voor opleidingscommissies staat dat het bestuur van de opleiding onderscheidenlijk de decaan de gesprekspartner is van de opleidingscommissie, afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling binnen de instelling. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt in het bestuurs- en beheersreglement.

Het verregaande instemmingsrecht van de opleidingscommissie heeft daarnaast consequenties voor de positie van de studenten die langs deze lijn decisieve invloed kunnen uitoefenen op inhoud, zwaarte en eindtermen van hun eigen opleiding. De leden van de D66-fractie zouden graag nog eens door de regering overtuigd worden van de wenselijkheid daarvan.

In antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie heeft de regering aangegeven dat het van belang is dat studenten in de opleidingscommissie kunnen meepraten over het vormgeven van de opleiding. Daarom krijgt de opleidingscommissie instemmingsrecht op een aantal onderdelen van de OER. De leden wijzen op het risico dat studenten daarmee kunnen meebeslissen over de eisen waaraan zij zelf moeten voldoen. De regering is van mening dat over eindtermen en diploma's geen discussie mag ontstaan. Niet voor niets wordt er geen instemmingsrecht voorgesteld op de inhoud van opleiding en examens. Voorop staat dat het niveau van alle opleidingen aan de maat moet zijn. Dat is ook in het belang van de studenten en docenten die in de opleidingscommissie zitten. Van hen mag dan ook professionele deskundigheid en verantwoordelijkheid worden verwacht. Wanneer de opleidingscommissie de instemming onthoudt, staat voor het college van bestuur de weg naar de geschillencommissie open.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de instemmingsrechten van de opleidingscommissie zich verhouden tot de bevoegdheden van de examencommissie.

Zoals bij eerdere antwoorden op vragen van de leden van de VVD- en de CDA-fractie is aangegeven, verandert het toekennen van instemmingsrecht aan de opleidingscommissie voor bepaalde onderdelen van de OER helemaal niets aan de bevoegdheden van de examencommissie.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de regering het waardeert dat docenten eerst op gezag van hun professionele deskundigheden tot overeenstemming moeten komen over de inhoud van een onderwijsprogramma en vervolgens (met mogelijk deels andere docenten en studenten) in onderhandeling moeten gaan over de vastlegging daarvan. Op de inhoud van de opleiding heeft zowel de opleidingscommissie als de faculteitsraad of decentrale raad adviesrecht. In eerste instantie is het aan docenten om op basis van hun inhoudelijke vakdeskundigheid het onderwijsprogramma vorm te geven. Vervolgens wordt dit vanuit een breder perspectief in de opleidingscommissie en de faculteitsraad besproken met vertegenwoordigers van studenten en docenten. Dat wijkt niet af van de gebruikelijke gang van zaken bij de inrichting van medezeggenschap.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering van mening is dat de opleidingscommissies met de instemmingsrechten op de OER invloed krijgen op de kwaliteit van de opleiding en zo ja, hoe zij daar tegenaan kijkt.

De regering hecht belang aan een grote rol van de opleidingscommissie in de interne kwaliteitszorg. De docenten en studenten in dit medezeggenschapsorgaan zijn bij uitstek geschikt om kritisch mee te denken over de kwaliteit van de opleiding. Zij worden met dit wetsvoorstel in positie gebracht om deze rol nog beter te kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld met het instemmingsrecht op de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die een student zich bij de beëindiging van de opleiding eigen moet hebben gemaakt of met het instemmingsrecht op de studielast. De rol van de opleidingscommissie in de interne kwaliteitszorg wordt in het bijzonder versterkt door haar taak om de wijze van uitvoering van de OER jaarlijks te beoordelen. Evaluatie van het onderwijs is een belangrijk onderdeel van doorlopende interne kwaliteitszorg. Een rol van de opleidingscommissie hierbij is daarom van groot belang.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de rolverdeling tussen de faculteitsraad en de opleidingscommissies en hoe voorkomen kan worden dat er spanning ontstaat.

Met het wetsvoorstel krijgen zowel de opleidingscommissie als de faculteitsraad instemmingsrechten op onderdelen van de OER. Er bestaat geen overlap in deze instemmingsrechten omdat de opleidingscommissie instemmingsrecht krijgt op de onderdelen van de OER waar de faculteitsraad dit recht niet heeft. De faculteitsraad en opleidingscommissie zijn beide samengesteld uit (gekozen) personeelsleden en studenten en hebben beide het belang van goed onderwijs voor ogen. Het ligt voor de hand dat het instemmende medezeggenschapsorgaan een eventueel advies over het betreffende onderdeel van de OER van het andere medezeggenschapsorgaan in zijn overwegingen meeneemt. Een goede samenwerking van de medezeggenschapsorganen kan spanning voorkomen. In het geval van een geschil tussen de medezeggenschapsorganen hebben beide de mogelijkheid om de geschillencommissie in te schakelen.

9. Geldigheidsduur tentamencijfers

De leden van de VVD-fractie vragen of er niet op zijn minst een cohortsgewijze ingangsdatum zou moeten zijn van de Cohort- Onderwijs- en Examenregelingen die geldigheidsbeperkingen kennen van tentamens en die op dit punt nietig worden zodra de wet in werking treedt. De overheid heeft immers jarenlang beleid gevoerd om de studievoortgang te stimuleren. Deze leden vragen hoe de regering deze aspecten beziet, ook in relatie tot de eis van rechtmatigheid.

In het wetsvoorstel is door de regering geen overgangsregeling, bijvoorbeeld in de vorm van een cohortsgewijze invoering, voorgesteld. Een cohortsgewijze invoering acht de regering hier ook niet wenselijk omdat de voorgestelde regels voor studenten in het algemeen begunstigend zullen zijn. Deze begunstigende bepaling zal dus op hetzelfde moment voor iedereen in werking dienen te treden teneinde geen enkele student deze voordeliger positie onnodig te onthouden. Bij het bepalen van de inwerkingtredingsdatum zal de regering er rekening mee houden dat de instellingen tijdig in de OER kunnen opnemen welke tentamenresultaten wegens verouderde kennis, inzicht en vaardigheden vervallen en wanneer zodat studenten weten waar ze aan toe zijn. Hiermee wordt aan de eis van rechtmatigheid voldaan.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe deze regeling in de ogen van de regering bijdraagt aan het doel van het wetsvoorstel, de versterking van de bestuurskracht.

Deze regeling heeft vooral betrekking op de rechtspositie van de student. Dat is wellicht geen primair onderdeel van bestuurskracht maar heeft wel te maken met de interne governance en de positie van studenten daarbinnen. Daarbij komt dat deze regeling de studenten in staat stelt zich in te zetten voor de medezeggenschap zonder tentamens te moeten overdoen omdat de geldigheidsduur daarvan tijdens het jaar dat zij zich daarvoor inzetten aantoonbaar verouderd is verklaard.

Voorts vragen deze leden of de regering een inschatting kan geven van de te verwachten effecten van de aanvaarding van het amendement Van Dijk-Mohandis (Kamerstukken II 2015/16, 34 251, nr. 80) op studietempo en van eventueel daarmee gepaard gaande kosten.

Artikel 7.10, vierde lid, van de WHW zoals dat in het wetsvoorstel luidt, zal ertoe leiden dat de geldigheidsduur van tentamens minder vaak wordt beperkt dan thans het geval is maar de regering verwacht geen grote gevolgen voor het studietempo. De student heeft geen belang bij onnodige vertraging. Voor de student gelden meer stimulansen om tempo met de studie te maken. Niet alleen vanwege de particuliere kosten van studeren (studievoorschot, collegegeld) maar ook om andere redenen zoals het willen betreden van de arbeidsmarkt en – zeker bij bepaalde onderwijsconcepten – de wens de opleiding groepsgewijs te volgen.

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de terminologie in artikel V, onderdeel 01A (artikel 7.10, vierde lid, van de WHW), van het wetsvoorstel. Deze leden merken op dat reeds in de toelichting de termen «verouderd» en «sterk verouderd» door elkaar worden gebruikt en vragen hoe de regering beide afzonderlijke termen definieert en wat «verouderde kennis» en «sterk verouderde kennis» is. Indien deze termen verschillend worden gedefinieerd, welke prevaleert dan en waarom worden zij door elkaar gebruikt, zo vragen zij. Deze leden vragen ook wie in voorkomende gevallen bepaalt wat «verouderde» en «sterk verouderde kennis» is en aan wie de veroudering moet worden aangetoond. De kern van de bepaling is dat het instellingsbestuur de bevoegdheid heeft om de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens te beperken maar alleen in geval van aantoonbare veroudering van getentamineerde kennis, inzicht of vaardigheden. In de toelichting op het in de Tweede Kamer ingediende amendement wordt gesproken van «sterk verouderd», maar in de bepaling zelf is het criterium «aantoonbaar verouderd» opgenomen. De tekst in het wetsartikel is leidend, de regering gaat dus uit van «aantoonbaar verouderd». Het is aan het instellingsbestuur om te bepalen wanneer en duidelijk te maken waarom er sprake is van aantoonbare veroudering. Het stelt daarvoor regels vast die worden opgenomen in de OER.

De leden van de VVD-fractie vragen of er met de voorgestelde wetsbepaling niet eerder sprake is van een uitholling van de rechtspositie van studenten dan van een verbetering, voornamelijk vanwege de toevoeging van het begrip «aantoonbaar» vóór «verouderd». Dit impliceert een onderscheid tussen kennis die wél (snel) verouderd, en andere kennis waarbij dat niet aangetoond kan worden. «Aantoonbaar» moet immers onvermijdelijk worden gerelateerd aan vakinhoud, omdat de regeling er kennelijk vanuit gaat dat het onwenselijk is, wanneer iemand met verouderde kennis afstudeert. Van een uitholling van de rechtspositie van studenten is geen sprake. Op basis van de huidige wet is het al mogelijk om de geldigheidsduur van tentamens te beperken. Met dit wetsvoorstel wordt die ruimte ingeperkt, en kan de geldigheidsduur alleen nog worden beperkt wanneer aantoonbaar is dat de getoetste kennis, inzicht en

vaardigheden verouderd zijn. Met het toevoegen van dit criterium wordt de rechtspositie van studenten juist versterkt. Deze eis behoedt studenten voor een te lichte conclusie dat kennis is verouderd.

De leden van de VVD-fractie stellen dat veroudering in de praktijk sneller zal kunnen gaan dan de gemiddelde studievoortgang. Dit kan volgens deze leden leiden tot verschillen in de geldigheidsduur van tentamens en bovendien tot de situatie dat sommige tentamens bijvoorbeeld al na twee jaar ongeldig kunnen worden. Deze tentamens moeten dan ofwel opnieuw worden afgelegd ofwel aan de examencommissie worden voorgelegd voor verlenging. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering hier tegenaan kijkt.

Veroudering kan in het ene vakgebied inderdaad eerder aan de orde zijn dan in het andere vakgebied. Over het algemeen zullen kennis, inzicht en vaardigheden – ondanks de snelle ontwikkelingen in de maatschappij – niet zo snel verouderd zijn gezien de brede beroeps- of wetenschappelijke oriëntatie van de opleiding. De regering acht het in ieder geval niet voorstelbaar dat na twee jaar al van veroudering sprake is. In artikel 7.10, vierde lid, van de WHW wordt het instellingsbestuur een bevoegdheid gegeven tot het laten vervallen van tentamenresultaten, het betreft geen verplichting. Bij de afweging om van die bevoegdheid gebruik te maken staan de belangen van de studenten voorop. Naast het belang van de studenten om met actuele kennis de instelling te verlaten, bestaat ook het belang van de studenten om zonder doublures te kunnen afstuderen. Het uitgangspunt kan niet anders zijn dan dat studenten die nominaal studeren niet opnieuw tentamen hoeven te doen vanwege veroudering van eerder met succes getentamineerde kennis, inzicht of vaardigheden.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering heeft overwogen om het aan de professionele deskundigheid van de opleidingen zelf over te laten waarom, hoe en wanneer de geldigheidsduur van tentamens wordt beperkt. Zij voegen daaraan toe dat, vooral nu kennis steeds sneller verouderd, flexibiliteit nodig is en niet regulering en dat bepaalde onderwijsconcepten nu onmogelijk lijken te worden gemaakt zonder dat daar een onderwijskundige onderbouwing aan ten grondslag ligt. De bevoegdheid om te bepalen welke kennis, inzicht en vaardigheden verouderd zijn, wordt aan het instellingsbestuur toegekend. Uiteraard kan een dergelijk besluit niet worden genomen zonder inbreng van opleidingsinhoudelijke en onderwijskundige expertise. In verband daarmee zal het instellingsbestuur zijn bevoegdheid vermoedelijk doorgaans naar het niveau van de opleiding delegeren. Dat is bij andere onderdelen van de onderwijs- en examenregeling ook gebruikelijk. Uit de onderbouwing van de besluitvorming moet blijken dat de beperking van de geldigheidsduur gerechtvaardigd is. In de onderwijs- en examenregeling moet worden vermeld hoe die besluitvorming tot stand komt. De faculteitsraad heeft instemmingsrecht op de regels voor de besluitvorming rond het beperken van de geldigheidsduur van tentamens, de opleidingscommissie krijgt adviesrecht. Docenten praten, als lid van de faculteitsraad en de opleidingscommissie, derhalve ook mee over de toepassing van de bevoegdheid om de geldigheidsduur van tentamens te beperken.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de geldigheidsduur van de tentamens niet kan worden beperkt indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 7.51, tweede lid, en dat in artikel 7.51, tweede lid, van de WHW onder andere een bestuursjaar en ziekte als bijzondere omstandigheid worden aangemerkt. Zij hebben daar een aantal vragen over. Zo vragen deze leden of zij goed begrijpen dat in deze omstandigheden het verouderd of sterk verouderd raken van het getentamineerde geen reden is voor het laten vervallen van de tentamencijfers en zo ja, of de regering dit logisch en rechtmatig acht. Deze leden

concluderen dat dit betekent dat voor de categorie studenten die in aanmerking komt voor financiële ondersteuning door de instelling (profileringsfonds) tentamens niet ongeldig mogen worden verklaard door veroudering van de inhoud. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat deze studenten wél mogen afstuderen met verouderde kennis, menen zij. De regering vindt het van belang dat kennis, inzicht en vaardigheden van studenten die afstuderen actueel zijn, maar evenzeer dat studenten in staat worden gesteld zich in te zetten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied en dat studenten met een ziekte of handicap waar mogelijk worden ondersteund. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat de geldigheidsduur van tentamens niet kan worden beperkt, indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 7.51, tweede lid, van de WHW. Vanwege die omstandigheid kunnen zij ook een beroep doen op een daarvoor speciaal in het leven geroepen financiële tegemoetkoming uit het profileringsfonds.

Bij de voorwaarde dat de geldigheidsduur van tentamens niet kan worden beperkt, indien sprake is van bedoelde bijzondere omstandigheden, zijn verschillende belangen van de student tegen elkaar afgewogen die deels onderling tegenstrijdig zijn. Enerzijds is er het belang van een goede rechtspositie van de student die in een bijzondere omstandigheid verkeert, anderzijds is er het belang van de student om met actuele kennis af te studeren. Het belang van de student om in geval van een bijzondere omstandigheid niet ook nog te worden geconfronteerd met het vervallen van tentamenresultaten is zwaarder geoordeeld dan het belang dat studenten in alle gevallen met actuele kennis afstuderen. Hiermee worden deze studenten in dezelfde positie gebracht als hun medestudenten die niet in bijzondere omstandigheden hebben verkeerd. Daarbij wijst de regering er ook op dat tentamenresultaten kunnen komen te vervallen kort nadat studenten met die resultaten zijn afgestudeerd. Dit doet niet af aan de geldigheid van hun diploma.

De leden van de VVD-fractie vragen of aan de in het veld levende bezwaren tegen dit amendement tegemoet kan worden gekomen door het woord «aantoonbaar» en de zin «De geldigheidsduur van de tentamens kan niet beperkt worden, indien er sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art. 7.51, tweede lid», te schrappen en hoe de regering dit ziet.

Zoals blijkt uit andere antwoorden op vragen van de leden van de VVD-fractie versterkt de eis dat veroudering moet worden aangetoond de rechtspositie van studenten, omdat deze de student behoedt voor een te lichte conclusie dat kennis is verouderd. Het criterium dat de veroudering aantoonbaar moet zijn, acht de regering relevant en voor de hand liggend. Als het instellingsbestuur niet kan aantonen dat kennis is verouderd, is er ook geen reden om tentamenresultaten te laten vervallen. Dit geldt in zijn algemeenheid en dus ook in dit geval. Daarmee wordt voorkomen dat een student opnieuw tentamen moet doen als dat niet noodzakelijk is. Het in de OER aantoonbaar maken van de vermeende veroudering, vergt een inspanning van de instelling maar de regering gaat ervan uit dat er ook nu al een redenering ten grondslag ligt aan de door de instelling bepaalde geldigheidsduur van tentamenresultaten. De regering ziet daarom niet in dat met het laten vervallen van de in de vraag genoemde passages uit het voorgestelde artikel 7.10 vierde lid, van de WHW tegemoet zou worden gekomen aan vermeende, in het veld levende bezwaren.

De leden van de VVD-fractie stellen dat de huidige redactie van het artikel ertoe leidt dat in het geval van bijzondere omstandigheden de geldigheidsduur van tentamens helemaal niet meer beperkt kan worden en dat dit er in de praktijk toe kan leiden dat een ziekte, zwangerschap of bestuurswerk ertoe leidt dat de student eeuwig zijn tentamenresultaten

kan behouden. Deze leden vragen of daarmee het artikel niet in zichzelf tegenstrijdig is. De conclusie dat in geval van bijzondere omstandigheden de geldigheidsduur van tentamens helemaal niet meer beperkt kan worden en dat de student eeuwig zijn tentamenresultaten kan behouden, lijkt inderdaad voort te vloeien uit de tekst van het wetsvoorstel zoals dat nu luidt. De regering gaat ervan uit dat dit niet de bedoeling van de indieners van het amendement is geweest. Ook voor deze studenten geldt dat kennis, inzicht en vaardigheden kunnen verouderen en dat tentamenresultaten daarom niet onbeperkt houdbaar zijn. Bij het vaststellen van de geldigheidsduur dient echter wel rekening te worden gehouden met de bijzondere omstandigheid waarin de student verkeert. De regering acht het denkbaar dat daarbij kan worden gedifferentieerd naar de aard van de bijzondere omstandigheid. Naar de opvatting van de regering kan het niet zo zijn dat de tentamenresultaten van studenten met een chronische ziekte of handicap zoals bijvoorbeeld dyslexie, nooit kunnen komen te vervallen. Daarom zal de regering een wijziging van de tekst voorstellen door middel van een nota van wijziging bij een lopend wetsvoorstel. In afwachting daarvan zal de voorgestelde wijziging niet in werking treden.

Ten slotte geven de leden van de VVD-fractie te kennen dat de rol van de examencommissie bij het bepalen of afwijken van de geldigheidsduur van tentamens en de wijze waarop de rechtsbescherming daarbij is geregeld niet duidelijk uit de toelichting blijkt. In het amendement staat aan de ene kant dat de examencommissie bevoegd is om de geldigheidsduur in een individueel geval te verlengen en aan de andere kant dat het instellingsbestuur de geldigheidsduur niet kan beperken indien sprake is van een bijzondere omstandigheid. Deze leden vragen of de regering kan verhelderen hoe die twee regels zich tot elkaar verhouden en hoe de rechtsbescherming hier geborgd is.

Uit het antwoord op de voorgaande vraag blijkt dat de regering een wijziging zal voorstellen ten aanzien van de bevoegdheid van het instellingsbestuur de geldigheidsduur van tentamens te beperken bij studenten indien en voor zolang er sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, van de WHW. De bevoegdheid van de examencommissie om in individuele gevallen de geldigheidsduur van tentamens te verlengen ziet op die situaties waarin geen sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, van de WHW of wanneer de student het niet eens is met de wijze waarop de door het instellingsbestuur opgestelde nadere regels worden toegepast. Deze mogelijkheid bestaat ook in de huidige situatie en is te beschouwen als een soort hardheidsclausule. In geval van afwijzing van het verzoek door de examencommissie kan de student via het daarvoor aangewezen loket binnen de instelling bezwaar maken bij het college van beroep voor de examens en eventueel in tweede instantie beroep instellen bij de rechter, het College van beroep voor het hoger onderwijs.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat volgens het voorgestelde artikel 7.10, vierde lid, van de WHW de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens niet kan worden beperkt indien er sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art 7.51, tweede lid. Zij vragen of dit betekent dat het mogelijk is dat een onderwijsinstelling studenten moet laten afstuderen respectievelijk dat er een categorie studenten is die wél mag afstuderen met aantoonbaar verouderde kennis. Zij vragen, wanneer dit niet zo is, waarom niet en wanneer dat wel zo is, of dat in dat geval ook geldt voor studierichtingen die de mogelijkheid bieden tot toelating in beschermde beroepen. En deze leden vragen hoe dat zich gaat verhouden tot beroepen waar jaarlijks PE-punten (een bewijs van permanente educatie) moeten worden gehaald.

Dat de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens niet kan worden beperkt indien er sprake is van bijzondere omstandigheden in de zin van artikel 7.51, tweede lid, betekent inderdaad dat er studenten kunnen zijn die afstuderen met verouderde kennis. Dat kan ook het geval zijn bij studierichtingen die de mogelijkheid bieden tot toelating in beschermde beroepen. PE-punten zijn punten die moeten worden behaald door de beoefenaar van een beschermd beroep waarvoor de verplichting geldt van permanente educatie ten behoeve van de beroepsuitoefening. Toegang tot die beroepen staat open voor degene die het daarvoor vereiste bachelordiploma c.q. masterdiploma heeft behaald. Dat het diploma is behaald op basis van tentamen-resultaten op basis van intussen verouderde kennis doet niet af aan de geldigheid daarvan. Eenmaal toegelaten zal elke beroepsuitoefenaar moeten voldoen aan de eis van de PE-punten.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of het de bedoeling is dat een student met bijvoorbeeld een handicap onbeperkt lang over zijn bachelor kan doen, ongeacht de vraag of de kennis wel of niet is verouderd.

Voor het antwoord op deze vraag zij allereerst verwezen naar het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie. Zoals de tekst van het wetsvoorstel nu luidt, lijkt dat inderdaad het geval te zijn. De regering gaat ervan uit dat dit niet de bedoeling van de indieners van het amendement kan zijn geweest. Om dat vast te stellen zal de regering een wijziging van de tekst voorstellen door middel van een nota van wijziging bij een lopend wetsvoorstel. In afwachting daarvan zal de voorgestelde wijziging niet in werking treden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het verschil is, respectievelijk of er een verschil is tussen «verouderde kennis» en «aantoonbaar verouderde kennis» en of een verschil tussen beide kan leiden tot verschillen in de geldigheidsduur van tentamens, respectievelijk dat sommige tentamens bijvoorbeeld al na twee jaar ongeldig kunnen worden. En als dit laatste mogelijk is, hoe verhoudt zich dit dan tot de reguliere gemiddelde studieduur vragen de leden van de CDA-fractie.

Op een bovenstaande vraag van de leden van de VVD-fractie heeft de regering al geantwoord dat de tekst van de wet leidend is en niet die van de toelichting. Dat betekent dat niet in geval van sterke veroudering, maar in geval van veroudering die bovendien moet zijn aangetoond het instellingsbestuur de bevoegdheid heeft om de geldigheidsduur van tentamens te beperken. Het kan dus niet zo zijn dat verschillen in de geldigheidsduur van tentamens worden veroorzaakt doordat naast «aantoonbaar verouderde kennis» ook het criterium «verouderde kennis» wordt gebruikt. Omdat deze verschillen in de geldigheidsduur van tentamens niet kunnen voorkomen, zal dit ook geen specifiek effect hebben op de gemiddelde studieduur. De regering verwacht niet dat de regels die door de vragenstellers worden bedoeld significante invloed zullen hebben op de snelheid waarmee studenten studeren. Zo er al van enige invloed sprake zal zijn, geldt dat met name voor studenten die langer dan nominaal over hun studie doen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de criteria zijn voor «aantoonbaar verouderde kennis» en aan wie moet worden aangetoond dat de kennis aantoonbaar verouderd is.

De bevoegdheid om te bepalen welke kennis, inzicht en vaardigheden verouderd zijn, is aan het instellingsbestuur toegekend. Uiteraard kan een dergelijk besluit niet worden genomen zonder inbreng van opleidingsinhoudelijke en onderwijskundige expertise. In verband daarmee zal het instellingsbestuur zijn bevoegdheid vermoedelijk doorgaans naar het niveau van de opleiding delegeren. Dat is bij andere onderdelen van de

onderwijs- en examenregeling ook gebruikelijk. Uit de onderbouwing van de besluitvorming moet blijken dat de beperking van de geldigheidsduur gerechtvaardigd is. In de onderwijs- en examenregeling moet worden vermeld hoe die besluitvorming tot stand komt. De faculteitsraad heeft instemmingsrecht op de regels voor de besluitvorming rond het beperken van de geldigheidsduur van tentamens, de opleidingscommissie krijgt adviesrecht. Docenten praten, als lid van de faculteitsraad en de opleidingscommissie, derhalve ook mee over de toepassing van de bevoegdheid om de geldigheidsduur van tentamens te beperken.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat studenten individueel in beroep kunnen gaan tegen een uitspraak inhoudende dat de kennis of vaardigheden verouderd zijn en dat hogescholen en universiteiten per vak moeten toetsen of de getentamineerde kennis aantoonbaar is verouderd. Zij vragen of de regering een inschatting kan geven van de toename van werklast die dit voorstel tot gevolg kan hebben. Is er op dit punt een ACTAL-toets uitgevoerd, vragen de leden van de CDA-fractie en zo ja, dan nemen deze leden graag kennis van de bevindingen van ACTAL. Deze leden vragen of de vrees is gerechtvaardigd dat universiteiten afzien van een beroep op verouderde kennis vanwege de werkdruk en omdat zij beroepszaken hierover zullen willen vermijden vanwege de moeilijke bewijslast en de hoeveelheid werk.

De regering verwacht dat de toename van de werklast als gevolg van deze wetswijziging voor veel opleidingen beperkt zal zijn. Ook nu kan in de OER de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens worden vastgelegd en beslissen examencommissies over uitzonderingen op deze regels. De voorgestelde wetswijziging voegt hier een criterium aan toe. Bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt hiermee rekening gehouden. Om de werklast zo beperkt mogelijk te houden zal die zo worden gekozen dat de aanpassing kan meelopen in de reguliere, jaarlijkse aanpassing van de OER.

De beperking van de geldigheidsduur van tentamens om andere redenen dan aantoonbaar verouderde kennis is niet langer mogelijk. Er zal dan ook eerder sprake zijn van een vermindering van het aantal beroepen tegen vervallen tentamenresultaten dan een toename. Ook hier verwacht de regering geen structurele toename van werklast bij instellingen. Dat instellingen vanwege te verwachten werkdruk geen gebruik zullen maken van het voorgestelde artikel 7.10, vierde lid, van de WHW ligt daarom niet in de lijn der verwachting. De regering heeft ook geen signalen van instellingen gekregen dat dit het geval zal zijn. Er is geen toets door ACTAL uitgevoerd naar een eventuele toename van administratieve lasten als gevolg van invoering van artikel 7.10, vierde lid, WHW.

De leden van de CDA-fractie vragen of het de facto niet onmogelijk wordt voor hogescholen en universiteiten om een vervaltermijn te hanteren. En zo ja, heeft deze bepaling dan geen averechts effect op het pleidooi van de afgelopen jaren om voortgang in de studie te bevorderen respectievelijk wordt het daarmee geen vrijbrief voor langstuderen respectievelijk studeren in etappes, vragen deze leden.

Blijkens het antwoord op voorgaande vragen van de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie is het niet zo dat het de facto onmogelijk wordt voor instellingen om de geldigheidsduur van tentamens te beperken. Het is alleen niet mogelijk om daaraan een andere reden ten grondslag te leggen dan aantoonbare veroudering van kennis, inzicht of vaardigheden.

De leden van de CDA-fractie refereren aan de prestatieafspraken die universiteiten een aantal jaren geleden met de Minister hebben gemaakt. Zij wijzen erop dat onderdeel daarvan studierendement is en dat diverse

colleges van bestuur studiesuccesregelingen hebben ingevoerd. Kan de regering aangeven of artikel 7.10 van de WHW kan gaan wringen met de eerder gemaakte prestatieafspraken, vragen deze leden. Zo nee, op grond waarvan komt de regering tot die conclusie en zo ja, kan de regering aangeven hoe onderwijsinstellingen met het bewuste artikel om zouden moeten gaan, zo vragen dezelfde leden.

Artikel 7.10, vierde lid, van de WHW kan niet gaan wringen met de gemaakte prestatieafspraken. De prestatieafspraken met de hoger onderwijsinstellingen waren van toepassing in de periode 2012–2015. De instellingen rapporteren in 2016 over de door hen behaalde resultaten in 2015 voor de verplichte indicatoren van de prestatieafspraken. In de tweede helft van 2016 wordt beoordeeld of de instellingen de afgesproken ambities over de periode van 2012 tot 2015 hebben gerealiseerd. Het beoogde moment van inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel is 1 september 2017 en valt daarmee na de afronding van de prestatieafspraken.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven hoe het niet kunnen beperken van de geldigheidsduur zich verhoudt tot de bevoegdheid van de examencommissie om de geldigheidsduur te verlengen. Als deze niet kan worden beperkt, komt verlenging immers niet aan de orde, stellen deze leden. Zij vragen of de regering kan aangeven wat het doel van deze bepaling is.

De regering veronderstelt dat hier sprake is van een misverstand. De algemene regel is dat het instellingsbestuur de geldigheidsduur van tentamens wel kan beperken. Er moet dan sprake zijn van aantoonbaar verouderde kennis, inzicht of vaardigheden. In die gevallen is de bevoegdheid van de examencommissie om de geldigheidsduur in individuele gevallen niettemin te verlengen geen loze bevoegdheid. Voor zover het instellingsbestuur in verband met de bijzondere omstandigheden, bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, of omdat er geen sprake is van aantoonbaar verouderde kennis, inzicht of vaardigheden, niet de bevoegdheid toekomt om de geldigheidsduur te beperken, komt de examencommissie niet in beeld omdat verlenging in dat geval niet aan de orde is.

De leden van de D66-fractie willen graag uitgelegd zien wat onder «aantoonbaar verouderd» moet worden verstaan. Deze leden stellen dat er zeer verschillende interpretaties van de term «aantoonbaar verouderd» verdedigbaar zijn met zeer verschillende consequenties voor betrokken studenten. Zij vragen of er geen behoefte is aan enige consistentie op nationaal niveau.

Uit het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie blijkt dat de onderbouwing van het besluit om de geldigheidsduur van een tentamen te beperken gebaseerd op opleidingsinhoudelijke en onderwijskundige expertise moet aantonen dat de beperking van de geldigheidsduur gerechtvaardigd is. De inrichting van een opleiding behoort tot de autonomie van de instelling. Hoe wordt aangetoond dat kennis, inzicht en vaardigheden zijn verouderd zal per geval verschillen, juist ook omdat deze competenties heel verschillend zijn per (vak)gebied. De deskundigheid daarvoor ligt bij uitstek bij de professionals. Dit betekent dat ook de besluitvorming over de geldigheidsduur van tentamens binnen de instelling hoort plaats te vinden, aangezien van een uniforme inrichting van opleidingen geen sprake is. Juist bij de opleiding binnen een instelling is de expertise aanwezig om te kunnen bepalen of binnen de betreffende opleiding getentamineerde kennis is verouderd. De nadere regels om tot besluitvorming ter zake te komen moeten in de onderwijs- en examenregeling worden vastgelegd. De faculteitsraad heeft daarop instemmingsrecht en de opleidingscommissie adviesrecht.

Deze leden vragen voorts wie in een specifieke situatie bij onenigheid naar het oordeel van de regering uiteindelijk de knoop zal mogen doorhakken.

De nadere regels om te komen tot een besluit tot beperking van de geldigheidsduur van tentamens zullen in de onderwijs- en examenregeling worden neergelegd. Zoals verwoord in antwoorden op eerdere vragen van de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie heeft de faculteitsraad instemmingsrecht bij het vaststellen van deze nadere regels en krijgt de opleidingscommissie adviesrecht. Het instellingsbestuur moet aan de medezeggenschap kunnen uitleggen waarom zij kennis, inzicht of vaardigheden verouderd vindt. Een geschil kan worden voorgelegd aan de geschillencommissie medezeggenschap en in tweede instantie aan de Ondernemingskamer van het Gerechtshof van Amsterdam.

Ten slotte vragen de leden van de D66-fractie zich af of de aangeduide uitzondering op geldigheidsduurbeperving in het kader van artikel 7.51, tweede lid, niet ongewenste consequenties heeft voor studenten van wie het afstuderen met lange tijd – bijvoorbeeld om gezondheidsredenen – wordt vertraagd. Is het afstuderen op basis van verouderde kennis voor hen dan niet onwenselijk, vragen deze leden.

Het is inderdaad zo dat de geldigheidsduur van tentamens niet kan vervallen, indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 7.51, tweede lid, waarin onder meer een bestuursjaar en ziekte worden genoemd. Dit is rechtmatig en logisch. Deze studenten bevinden zich immers buiten hun schuld om in deze omstandigheden of verrichten activiteiten in het belang van de instelling, zoals lidmaatschap van een medezeggenschapsorgaan of bestuur. Vanwege die omstandigheden kunnen zij ook een beroep doen op een daarvoor speciaal in het leven geroepen geldelijke tegemoetkoming uit het profileringsfonds. De voorgestelde bepaling dat de geldigheidsduur niet kan vervallen, indien sprake is van bedoelde bijzondere omstandigheden is het resultaat van een belangenafweging. Het belang van de studenten om bij bijzondere omstandigheden als bedoeld niet ook nog te worden geconfronteerd met het vervallen van tentamenresultaten is zwaarder beoordeeld dan het belang dat studenten in alle gevallen met actuele kennis afstuderen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat in het wetsvoorstel regels zijn gesteld om te zorgen dat de geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen alleen beperkt kan worden als de getentamineerde kennis, inzichten en/of vaardigheden aantoonbaar zijn verouderd en dat er uitzonderingen gemaakt kunnen worden bij bijzondere omstandigheden. Zij vragen welke invloed deze regels hebben op de snelheid waarmee studenten studeren.

De regering verwacht niet dat de regels die door de vragenstellers worden bedoeld significante invloed zullen hebben op de snelheid waarmee studenten studeren. Zo er al van enige invloed sprake zal zijn, geldt dat met name voor studenten die langer dan nominaal over hun studie doen. Zij zullen willen voorkomen dat tentamenresultaten komen te vervallen omdat zij gebaseerd zijn op aantoonbaar verouderde kennis, inzicht of vaardigheden. Indien en voor zolang studenten in bijzondere omstandigheden verkeren als bedoeld in artikel 7.51, tweede lid, van de WHW is dit echter niet aan de orde. Zoals aangegeven in het antwoord op eerdere vragen prevaleert het belang van deze studenten boven de veroudering van inzicht, kennis en vaardigheden.

Kan de regering aangeven welke consequenties het amendement Van Dijk-Mohandis (Kamerstukken II 2015/16, 34 251, nr. 80) heeft voor de kwaliteit van het onderwijs, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. De WHW maakt het nu al mogelijk om de geldigheidsduur van met goed gevolg afgelegde tentamens te beperken. Het aangenomen amendement

stelt daaraan regels. Het voorkomen dat studenten met verouderde kennis, inzicht of vaardigheden afstuderen is in het belang van de kwaliteit van het onderwijs. Voor het antwoord op de vraag waarom daarop bij bijzondere omstandigheden een uitzondering wordt gemaakt, verwijst de regering naar antwoorden op voorgaande vragen van de leden van de diverse fracties.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel ook gevolgen heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Zo wordt het vrijwel onmogelijk om beperkingen aan de geldigheidsduur van tentamens te stellen. Dat betekent dat een student kan afstuderen met een cijfer dat hij bij wijze van spreken tien jaar geleden heeft behaald. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot de wens om de kwaliteit van het onderwijs op hoger peil te brengen en het kennisniveau van afstuderende studenten up to date te hebben. Is het juist niet van belang om een stok achter de deur te hebben om studenten aan de gang te krijgen en te houden als hun tentamencijfers een beperkte houdbaarheid hebben, zo vragen de leden van deze fractie. Ten slotte vragen de leden van deze fractie waarom het niet voldoende is dat een student aan de examencommissie kan verzoeken om zijn kennis alsnog te honoreren. Het is het streven van de regering dat de kwaliteit van de studie, inclusief de studievoortgang, wordt bevorderd door in te zetten op het verhogen van de betrokkenheid van de student bij de opleiding. Dit kan bijvoorbeeld door kleinschalige leergemeenschappen, rijke leeromgevingen en goede en inspirerende docenten. Studiesucces is dan de uitkomst van kwalitatief goed onderwijs, geen doel op zichzelf. Met het aannemen van het hiervoor genoemde amendement Van Dijk-Mohandis heeft de Tweede Kamer aangegeven dat zij het oneigenlijk vindt om het instrument van beperking van de geldigheidsduur van tentamens te gebruiken als een «stok achter de deur», met als enig doel het studietempo van de studenten te verhogen. De bevoegdheid van de examencommissie om de geldigheidsduur in individuele gevallen te verlengen blijft behouden maar is alleen niet toereikend om het door de indieners van het amendement beoogde effect te bereiken.

10. Vrijstelling van collegegeld

De leden van de VVD-fractie vragen de regering met het oog op de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel, met betrekking tot de regeling collegegeldvrij besturen (artikel V, amendement nr. 54), aan te geven hoe precies is gedefinieerd voor welke studenten dit geldt en voor welke niet. Het artikel is van toepassing op een student die bij een universiteit of hogeschool is ingeschreven voor een opleiding, daarvoor het wettelijk collegegeld betaalt en tegelijkertijd het lidmaatschap bekleedt van het bestuur van een studentenorganisatie van enige omvang met volledige rechtsbevoegdheid, de universiteitsraad, het orgaan dat is ingesteld op grond van de medezeggenschapsregeling, bedoeld in artikel 9.30, derde lid, of 10.16a, derde lid, de medezeggenschapsraad of de studentenraad, of activiteiten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied ontplooit die naar het oordeel van het instellingsbestuur mede in het belang zijn van de instelling of van het onderwijs bij die instelling. Voorwaarde is dat de betreffende student gedurende die periode geen onderwijs volgt of examens of tentamens aflegt aan de instelling of een andere bekostigde instelling en het lidmaatschap of de bedoelde activiteiten niet commercieel van aard zijn. De regeling is derhalve niet van toepassing op niet-ingeschreven studenten. Daarvoor geldt het bepaalde in artikel 7.51e van de WHW.

In de toelichting wordt vermeld: «de indieners denken met name aan studenten die fulltime bezig zijn met medezeggenschaps- of

bestuurswerk, maar bijvoorbeeld ook aan de studenten die fulltime werken aan de bouw en ontwikkeling van een solarauto.» Deze definitie lijkt de leden van de VVD-fractie, ook door gebruik van termen als «denken aan», «met name» en «bijvoorbeeld», betrekkelijk arbitrair en nauwelijks begrenzend. De leden van de VVD-fractie vragen de regering deze definitie nader toe te lichten.

Naar de mening van de regering zal het moeten het gaan om een functie in het kader van de medezeggenschap of om activiteiten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied die naar het oordeel van het instellingsbestuur mede in het belang zijn van de instelling of van het onderwijs van die instelling. Beide mogen niet commercieel van aard zijn. Binnen deze criteria is het aan de instelling om vast te stellen in welke gevallen de student voor deze regeling in aanmerking zal kunnen komen. Dit is vergelijkbaar met de huidige gang van zaken ten aanzien van het aanspraak kunnen maken op het profileringsfonds en past in het streven tot maatwerk. De in de toelichting genoemde voorbeelden adstrueren dit. De regering vertrouwt erop dat instellingsbesturen zorgvuldig met hun bevoegdheid ter zake zullen omgaan.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven hoe in dit kader «fulltime» precies is gedefinieerd. Ziet de regeling op activiteiten en commissies in universiteit en studie- of studentenvereniging, of strekt deze verder en kan het bijvoorbeeld ook een fulltime min of meer bestuurlijke baan elders betreffen, zo vragen deze leden. Fulltime is gedefinieerd als voltijds, waarmee wordt bedoeld een volledige werkweek. De mogelijkheid van collegegeldvrij besturen ziet zowel op studenten die lid zijn van een studie- of studentenvereniging als studenten die andere activiteiten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied ontplooiën. Zolang deze naar het oordeel van het instellingsbestuur mede in het belang zijn van de instelling of het onderwijs van die instelling en niet commercieel van aard zijn kan het dus ook «een fulltime min of meer bestuurlijke baan elders» betreffen.

Is het college van bestuur bevoegd om grenzen te stellen aan de in aanmerking komende groep, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Het college van bestuur bepaalt – uiteraard binnen de genoemde randvoorwaarden – wie er kan worden vrijgesteld van het betalen van het wettelijk collegegeld.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven wat de budgettaire consequenties van deze regeling zijn voor student, instelling en overheid separaat.

De budgettaire consequentie voor de student is dat hij gedurende één jaar is vrijgesteld van het betalen van het wettelijk collegegeld. Gedurende deze periode heeft de student recht op een OV-kaart en kan hij gebruik maken van de leenfaciliteiten bij DUO, mits de student uiteraard voldoet aan de in de WSF gestelde eisen. De budgettaire consequentie voor de instelling is dat deze gedurende één jaar geen collegegeld ontvangt van de betreffende student. Omdat de student geen wettelijk collegegeld betaalt, telt die student – op grond van het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 (UWHW) – niet mee bij de bepaling van de hoogte van de bekostiging van die instelling. Verder volgt uit artikel 4.8 van het UWHW dat een inschrijving in aanmerking komt voor bekostiging indien het totaal aantal eerder bekostigde inschrijvingen voor bacheloropleidingen kleiner is dan de wettelijke studielast van de desbetreffende opleiding gedeeld door 60. Voor een wo-bachelor-opleiding van 180 ECTS betekent dit dat een instelling maximaal $180/60 = 3$ keer bekostiging ontvangt voor een inschrijving van een student. Een bestuursjaar heeft derhalve geen gevolgen voor de totale bekostiging die een instelling kan ontvangen voor een student. Bijvoorbeeld: een student studeert in jaar 1, doet een

bestuursjaar in jaar 2 en rondt vervolgens zijn bachelor af in jaar 3 en jaar 4. De student telt in jaar 1, 3 en 4 (mits de student aan de overige bekostigingsvoorwaarden voldoet) mee voor de bekostiging van de instelling en de instelling ontvangt drie keer het wettelijke collegegeld alsmede de diplomabekostiging. Bij een overigens nominaal studerende student ondervindt de instelling dus geen of nauwelijks financiële gevolgen. De budgettaire consequentie voor de overheid is dat als gevolg van de extra benutting van de leenvoorziening en het langer gebruik maken van het studentenreisproduct door de betreffende student de extra kosten voor de studiefinanciering naar schatting circa 1.000 euro per jaar per student-bestuurder bedragen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of dit studenten niet een aansporing geeft om zich in bochten te gaan wringen om onder deze gunstige regeling te vallen.

Om in aanmerking te kunnen komen voor deze regeling moet het instellingsbestuur een besluit nemen. De regering vertrouwt erop dat instellingsbesturen dat zorgvuldig zullen doen. Bovendien moet een student de bestuursfunctie fulltime vervullen en geen onderwijs volgen of tentamens doen. Dit zal de student eerst na een weloverwogen afweging doen. Het betekent immers ook dat deze student een jaar langer over zijn studie zal doen en een daardoor een jaar later de arbeidsmarkt zal betreden.

Heeft de regering met het oog op de uitvoerbaarheid een algemene gap-year-regeling als alternatief overwogen, waarbij de student zelf mag bepalen waar hij het jaar aan besteedt inclusief medezeggenschap, topsport, stages, werkervaring of een opleiding in het buitenland, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Doorslaggevend bij de mogelijkheid tot vrijstelling van collegegeld die in het wetsvoorstel is neergelegd, is dat het moet gaan om activiteiten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied die mede in belang zijn van de instelling en daarmee het onderwijs ten goede komen. Een algemene gap-year-regeling als door de vragenstellers bedoeld heeft de regering niet overwogen. De keuze van een student voor bijvoorbeeld het vervullen van een andere functie – zoals werkervaring of het volgen van een opleiding in het buitenland – is de verantwoordelijkheid van en vervolgens voor rekening van die student. Het is aan de student om ingeschreven te blijven (en dus collegegeld te betalen) of zich tijdelijk uit te schrijven. Er is geen reden om deze keuze ten laste van de instelling of de overheid te laten komen. Daar komt bij dat van studenten na het betreden van de arbeidsmarkt ook wordt verwacht dat zij naast de reguliere werkzaamheden andere werkzaamheden of activiteiten kunnen verrichten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken ten aanzien van artikel 7.47a van de WHW, dat ziet op de vrijstelling van wettelijk collegegeld in verband met een bestuursfunctie voor studenten, op dat de huidige wettekst alleen ziet op voltijds bestuursfuncties en dat bovendien de eis gesteld wordt dat de student geen tentamens of examens aflegt in dat jaar. De leden van deze fractie vragen de regering in dit kader aan te geven of er niet nodeloos een rem op het studie-ethos van studenten wordt gezet met deze combinatie van eisen. Het is toch mogelijk om een voltijds bestuursfunctie te combineren met een deeltijdstudie, zo merken deze leden op. Is deze bepaling niet een ontmoediging om functies te combineren, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering tevens waarom niet is gekozen voor een meer aanmoedigend beleid, waarbij jonge talentvolle bestuursleden dit werk kunnen combineren met een studie, en slechts gedeeltelijke vertraging zullen oplopen. De leden van de fractie van de ChristenUnie

vragen bovendien waarom alleen de voltijds bestuursfuncties voor deze regeling in aanmerking komen.

De reactie van de regering op deze vragen is als volgt. De voorgestelde regeling maakt het collegegeldvrij besturen mogelijk; die studenten die fulltime een bestuursfunctie vervullen of een activiteit op bestuurlijk of maatschappelijk gebied ontplooiën en daardoor geen college kunnen volgen, kunnen éénmalig en voor een periode van één studiejaar deze functie vervullen of activiteit ontplooiën zonder collegegeld te betalen. De regering ziet niet in waarom en op welke wijze dit de studie-ethos zou afremmen. De regering ziet het vervullen van een dergelijke functie of het ontplooiën van een dergelijke activiteit, waar de student zich voltijds op inzet, als een bijdrage waar de student in het (verdere) verloop van de studie zijn voordeel uit kan halen.

De regering deelt het standpunt van de leden van de fractie van de ChristenUnie dat een voltijdsfunctie kan worden gecombineerd met een deeltijdstudie. Van studenten wordt na het betreden van de arbeidsmarkt ook verwacht dat zij naast de reguliere werkzaamheden andere werkzaamheden kunnen verrichten. Een student die hiervoor kiest, komt niet voor een jaar vrijstelling van collegegeld in aanmerking omdat het redelijk is dat hij voor het volgen van onderwijs en het afleggen van examens of tentamens een financiële bijdrage betaalt: het collegegeld. Het gaat om collegegeldvrij besturen, niet om collegegeldvrij studeren. Ook als een student (slechts) een deel van zijn tijd besteedt aan het volgen van onderwijs of afleggen van examens of tentamens is er geen reden om vrijstelling te krijgen van de financiële bijdrage. Verder wijst de regering erop dat de financiële ondersteuning uit het profileringsfonds blijft gehandhaafd. Dit betekent dat die studenten die een parttime bestuursfunctie bekleden een beroep kunnen doen op de reeds bestaande regeling van het profileringsfonds (artikel 7.51 e.v. van de WHW). Het standpunt dat het collegegeldvrij besturen het combineren van functies ontmoedigt, deelt de regering niet. Het is aan het instellingsbestuur om te bepalen op welke functies of activiteiten dit van toepassing kan zijn. In de praktijk zal dit betekenen dat een combinatie van functies zal blijven bestaan. Het is gangbaar om (als student) naast de reguliere werkzaamheden (studie, werk) ook vrijwilligerswerk te doen. Het is niet de verwachting dat studenten als gevolg van deze regeling enkel nog zullen kiezen voor de mogelijkheid van het collegegeldvrij besturen, mede ook gezien de studievertraging die dat tot gevolg heeft.

11. Relatie wetsvoorstel tot voorgenomen wijzigingen Burgerlijk Wetboek

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de stand van zaken is van het conceptwetsvoorstel Bestuur en toezicht rechtspersonen en wat de implicaties zullen zijn voor dit onderhavig wetsvoorstel versterking bestuurskracht onderwijs-instellingen, met name ook met betrekking tot de hoofdelijke aansprakelijkheid van bestuurders en de mogelijkheid dat de rechter – op voorstel van de Minister – bestuurders of interne toezichthouders van een vereniging wegens wanbeheer schorst of ontslaat.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft op 1 april jongstleden advies uitgebracht. Mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie bereidt op dit moment het nader rapport voor. Het voorstel biedt onder meer een algemene regeling voor (hoofdelijke) aansprakelijkheid voor bestuurders en toezichthouders bij privaatrechtelijke rechtspersonen als bedoeld in artikel 3 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Deze regeling is onverkort van toepassing op dergelijke privaatrechtelijke rechtspersonen in het onderwijs en hiermee kunnen bij onbehoorlijke taakvervulling die rechtspersonen zowel bestuurders, toezichthouders als andere personen

die bestuurshandelingen verrichten aanspreken voor geleden schade. Uit een voorlopige analyse lijkt geen aanvullende regeling voor het onderwijs nodig. Deze analyse wordt afgerond zodra het wetsvoorstel meer definitief vorm heeft, waarbij wordt gekeken naar zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke onderwijsinstellingen.

Het Burgerlijk Wetboek regelt alleen bij stichtingen de mogelijkheid voor belanghebbenden om bij de rechtbank een verzoek in te dienen voor ontslag van een bestuurder. Het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen breidt dit niet uit tot andere rechtsvormen. De regering had het voornemen om aanvullend te regelen dat deze mogelijkheid ook zou worden geregeld voor bestuurders en toezichthouders bij verenigingen in het onderwijs. Bij nadere bestudering blijkt een dergelijke regeling op enkele principiële vragen te stuiten. In het rechtspersonenrecht bestaat deze mogelijkheid bewust alleen voor stichtingen omdat dit de enige rechtsvorm is die geen ultiem orgaan kent dat bestuurders of toezichthouders kan ontslaan bij wanbestuur. Een vereniging kent altijd een algemene ledenvergadering die bestuurders kan ontslaan. Een vereniging is er voor de leden en het is dus aan die leden om te beoordelen of de bestuurders hun belang dienen. Alvorens een definitief besluit te nemen over een wettelijke regeling wil ik hier nog nauwkeurig naar kijken en ook in overleg treden met mijn ambtgenoot van Veiligheid en Justitie.

Deze leden verzoeken de regering ten slotte aan te geven welke wetgeving nog «op de rol» staat die deze wetgeving raakt en misschien daarop aanpassingen nodig maakt.

Zoals in antwoord op de vorige vraag van de leden van de CDA-fractie aangegeven, lijkt geen aanvullende wetgeving nodig op het gebied van bestuurdersaansprakelijkheid en wordt nog zorgvuldig gekeken naar de mogelijkheid van een verzoek tot ontslag van bestuurders van verenigingen bij de rechtbank. Een definitieve analyse hiervan kan pas gedaan worden als het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen bij de Tweede Kamer is ingediend. Voor het overige is geen wetgeving in voorbereiding die verband houdt met onderhavig wetsvoorstel.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker