

Vergaderjaar 2008–2009

31 821

Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en enige andere wetten onder meer in verband met de verbetering van het bestuur bij de instellingen voor hoger onderwijs, de collegegeldsystematiek en de rechtspositie van studenten (versterking besturing)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

HOOFDSTUK 1. ACHTERGRONDEN

Inleiding

De opdrachten die de Nederlandse kennissamenleving hogescholen en universiteiten oplegt zijn niet gering: grote aantallen afgestudeerden van hoge kwaliteit zijn nodig evenals excellent onderzoek (fundamenteel en praktijkgericht) en ondernemerschap. Dit is niet voor niks; de mate waarin Nederland succesvol omgaat met de grote uitdagingen van de 21e eeuw hangt voor een groot deel af van het innovatieve vermogen van werknemers en ondernemers en van de aantrekkingskracht van Nederland op internationaal talent onder studenten en kenniswerkers.

Om die opdrachten te kunnen vervullen, is het essentieel dat hogescholen, universiteiten en overheid naast het behoud van de talrijke goede eigenschappen van ons onderwijs een aantal thema's aanpakken waarop winst geboekt kan worden. Daartoe behoren de voorwaarden voor een goed bestuur en een goede positie van studenten, het bevorderen van de onderwijskwaliteit en de internationale positie van het hoger onderwijs. De overheid moet de instellingen daartoe in staat stellen.

Zij moeten voldoende ruimte hebben om hun verantwoordelijkheid te kunnen nemen. De huidige sturingsfilosofie zoals neergelegd in de WHW, gebaseerd op het beginsel van «autonome instellingen», blijft dan ook het uitgangspunt. Deze benadering heeft ertoe geleid dat de Nederlandse universiteiten en hogescholen slagvaardig bestuurd instellingen zijn, waar integraal beleid wordt gevoerd met betrekking tot onderwijs en onderzoek, de bedrijfsvoering, personeelsbeleid en interne kwaliteitsborging en dat deze behoren tot de meest dynamische in Europa en waar hoogwaardig onderwijs en onderzoek wordt verzorgd. De wet behoeft dan ook niet ten principale te worden gewijzigd, maar wel is een fors aantal aanpassingen wenselijk.

De Strategische Agenda hoger onderwijs-, onderzoek-, en wetenschapsbeleid «Het Hoogste Goed» (Kamerstukken II 2007/08, 31 288, nr. 1;

10 december 2007 en 2 juli 2008 door de Tweede Kamer besproken) bevat de gezamenlijke ambities voor het hoger onderwijs in deze regeerperiode. Naast beleid en extra publieke middelen moeten ook vereenvoudiging en aanscherping van wetgeving bijdragen aan de ambities van de Strategische Agenda.

In het Coalitieakkoord is het voornemen aangekondigd tot een wetsvoorstel voor bekostiging en besturing van het hoger onderwijs. In de Strategische Agenda is een aantal voornemens aangekondigd die op op relatief korte termijn vorm kunnen krijgen¹. Deze voornemens bij elkaar hebben tot het onderhavige wetsvoorstel geleid. Het is de wens van de regering om één en ander voortvarend uit te voeren. Er is gekozen voor een (omvangrijke) wijzigingswet en niet voor een geheel nieuwe wet. Dat zou veel meer tijd kosten. Daarnaast zou een geheel nieuwe wet de suggestie kunnen wekken, dat er sprake is van een fundamentele breuk met de huidige sturingsfilosofie en het huidige wettelijke instrumentarium. Daarvan is geen sprake. Deze wijzigingswet beoogt in hoofdzaak op tal van terreinen van het hoger onderwijs een aantal breed onderschreven verbeteringen door te voeren.

Er zijn nog meer beleidsvoornemens die aanpassing van regelgeving vergen. Daarbij valt met name te denken aan een aangepast accreditatiestelsel en het vervolg op «ruim baan voor talent». Hiervoor worden afzonderlijke trajecten gevolgd.

De voornemens omtrent de onderwijsbekostiging zijn evenmin in dit wetsvoorstel opgenomen. De reden hiervoor is dat de bekostigings-systematiek wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur (in casu het Uitvoeringsbesluit WHW 2008). Dat besluit wordt met het oog op de onderwijsbekostiging aangepast in een met dit wetsvoorstel min of meer parallel lopend traject.

In dit wetsvoorstel worden de volgende onderwerpen geregeld of wijzigingen voorgesteld:

- goed bestuur en medezeggenschap;
- studenten (rechten en plichten);
- collegegeldsystematiek;
- kwaliteit (examens en accreditatie);
- internationalisering (joint degrees, onderwijs in het buitenland);
- erkenning van verworven competenties;
- onderzoekstaak hogescholen;
- rechtspersonen met voor hoger onderwijs;
- vereenvoudiging van regelgeving.

Goed bestuur en medezeggenschap

Bij een grote autonomie van de instellingen is de aanwezigheid van actieve direct betrokkenen belangrijk. Zij vormen gezamenlijk de academische wereld en kunnen zo nodig ook functioneren als tegenkrachten die de instellingen scherp houden. Daarom wordt een duidelijke scheiding tussen toezicht en bestuur en een verbetering van de positie van het personeel en de studenten door een uitbreiding van de medezeggenschap voorgesteld.

Collegegeldsystematiek

De voorschriften omtrent bekostiging en collegegeld geven uitdrukking aan de (financiële) verantwoordelijkheid van de overheid voor het onderwijs. De overheidsverantwoordelijkheid hiervoor wordt opnieuw afgebakend.

Eenvoud en transparantie zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. De bekostiging en het collegegeld worden meer dan nu het geval is aan elkaar gespiegeld. Voor de collegegeldsystematiek is nieuw dat de student moet voldoen aan het zogenoemde woonplaatsvereiste en dat de overheid verantwoordelijk is voor het financieren van respectievelijk één

¹ Paragraaf 2.5.3 van de Strategische Agenda.

bachelor en/of één masteropleiding per student. Dat uitgangspunt is als volgt uitgewerkt: een student is het wettelijk collegegeld verschuldigd als hem of haar nog geen graad is verleend (en hij voldoet aan de overige voorwaarden). Als de student – in de hiervoor bedoelde zin – zich na het behalen van een bachelorgraad weer inschrijft voor een bacheloropleiding, is hij het instellingscollegegeld verschuldigd.

Studenten

Bij de positie van de student gaat het niet alleen om collectieve belangen maar ook om zijn individuele belangen. De randvoorwaarden dienen zodanig te zijn dat hij alles uit de studie kan halen. De rechtsbescherming van de student is voor verbetering vatbaar. Het huidige stelsel is ondoorzichtig en weinig «klantvriendelijk». Een verplichting voor instellingen om vergelijkbare en relevante studiekeuzeinformatie te leveren kan bijdragen aan vermindering van de uitval en aan bevordering van de doorstroom naar de internationale onderwijsmarkt, doordat studenten een meer afgewogen keuze voor een opleiding maken op basis van objectieve en vergelijkbare informatie.

De student heeft rechten, maar ook plichten. De plichten van studenten worden weerspiegeld door bevoegdheden van de instelling. Voor een instelling wordt het wettelijk mogelijk om een student die zeer ernstige overlast bezorgt of een bedreiging vormt met oog op de toekomstige beroepsuitoefening, definitief van de instelling, respectievelijk opleiding te verwijderen of om hem of haar niet in te schrijven.

Kwaliteit

De positie van de examencommissie behoeft versterking. Dit blijkt onder meer uit de rapporten van de Onderwijsraad uit 2006¹ en van de Inspectie van het Onderwijs. In de Strategische Agenda worden wijzigingen voorgesteld van het accreditatiestelsel. Daartoe zal een separaat wetsvoorstel worden ingediend ter wijziging van het accreditatiestelsel per 2010. Vooruitlopend daarop worden in dit wetsvoorstel enkele wijzigingen van de WHW voorgesteld die het accreditatieproces voor instellingen op korte termijn moeten vereenvoudigen en verbeteren.

Verder wordt in dit wetsvoorstel een experimenteerbepaling geïntroduceerd. Daarmee wordt onder meer ruimte gecreëerd voor pilots en experimenten die tot doel hebben innovatief beleid ter versterking van de kwaliteit te voeren.

Internationalisering

De aanpak van internationalisering in de Strategische Agenda is vooral gericht op het in positie brengen van zowel instellingen als studenten op de internationale onderwijs- en arbeidsmarkt. Enkele randvoorwaarden daarvoor worden in dit wetsvoorstel verankerd. De afgifte van een zogenoemde *joint degree* wordt mogelijk gemaakt. Dat zijn graden die een instelling verleent samen met een instelling in Nederland of het buitenland, nadat de student een opleiding heeft afgerond waarvoor de samenwerkende instellingen verantwoordelijk zijn. Dat kan onderwijskundige voordelen hebben voor instelling en student en ook de internationalisering van het hoger onderwijs bevorderen. Voorts is geregeld dat het diplomasupplement wordt afgegeven volgens het Europees overeengekomen standaardformat met name met het oog op de verdere bevordering van de internationale transparantie en de positionering van de student op de internationale onderwijs- en arbeidsmarkt.

Een andere wijziging betreft de mogelijkheid om opleidingen met een Nederlandse accreditatie tevens (of uitsluitend) in het buitenland te verzorgen. Op die manier kunnen instellingen zich beter buiten de Nederlandse grenzen profileren.

¹ Examinering, draagvlak en toegankelijkheid, Onderwijsraad november 2006.

Erkenning verworven competenties

In het kader van het Leven Lang Lerenbeleid is het van belang dat werknemers worden aangespoord om (weer) hoger onderwijs te volgen. In dat verband wordt een voorstel gedaan inzake de procedure tot erkenning van verworven competenties (EVC) De afschaffing van de leeftijdsgrens van 30 jaar voor het wettelijk collegegeld, die eveneens in dit wetsvoorstel wordt geregeld, draagt ook bij aan de mogelijkheden voor Leven lang leren.

Onderzoekstaak hogescholen

Het wetsvoorstel voorziet in de verankering van de onderzoekstaak van hogescholen. Hiermee krijgt de positie van (bekostigde) hogescholen als kennisinstellingen met op de beroepspraktijk gericht onderzoek haar wettelijk beslag. Daar hoort ook een verplichte interne kwaliteitszorg-procedure voor deze vorm van onderzoek bij.

Rechtspersonen voor hoger onderwijs

Het begrip «aangewezen instelling» vervalt. Daarvoor in de plaats komen rechtspersonen voor hoger onderwijs met initieel onderwijs. Aanleiding daarvoor is het accreditatiesysteem, waardoor een procedure tot het aanwijzen van de instellingen niet meer voor de hand ligt. Door het vervallen van de procedure kan een organisatie zich ook niet langer afficheren als «aangewezen instelling».

Het gaat in de voorstellen om het borgen van de kwaliteit van het onderwijs. Buiten kijf moet staan dat de context waarbinnen het onderwijs wordt verzorgd adequaat is. In plaats van de aanwijzing van de instelling komt een procedure voor de rechtspersoon die voor de eerste maal geaccrediteerde opleiding wil gaan aanbieden. Wanneer de opleiding de eerste is die door de rechtspersoon in kwestie wordt aangeboden geldt een zwaardere toets nieuwe opleiding door de NVAO. De Inspectie van het Onderwijs beoordeelt of voldaan wordt aan de overige wettelijke (kwaliteits)eisen. Deze procedure en kwaliteitseisen gelden ook voor de rechtspersonen met geaccrediteerd postinitieel onderwijs. Deze aanpassing leidt ertoe dat voor alle niet-bekostigde opleidingen/organisaties gelijke eisen gelden, zijnde eisen ter waarborging van de kwaliteit van het geaccrediteerd onderwijs, zoals de verplichtstelling van een examencommissie.

Vereenvoudiging van regelgeving en beperking van administratieve lasten

Het wetsvoorstel ambieert onder meer uniformering van wettelijke voorschriften. Daar waar verschillen geen redelijk doel (meer) dienen is besloten ze af te schaffen. Dat leidt tot grotere eenvoud in de regelgeving. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van een zogenoemde «doorlopende inschrijving», waardoor de administratieve lasten van instellingen zullen worden verlicht.

Voor instellingen met theologische of levensbeschouwelijke (ambts)opleidingen wordt met dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen die gelden voor de reguliere instellingen en opleidingen. Doordat de NVAO onder de werking van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen wordt gebracht kunnen diverse wettelijke bepalingen met betrekking tot dit zelfstandig bestuursorgaan worden geschrapt. Niet elk onderwerp behoeft op het niveau van de formele wet te worden geregeld. Uit een oogpunt van «wetgevingseconomie» (zie ook aanwijzing 22 e.v. van de Aanwijzingen voor de regelgeving) is besloten verschillende meer gedetailleerde en technische voorschriften op het niveau van een algemene maatregel bestuur te regelen. Ook dat leidt tot grotere soberheid in de WHW.

HOOFDSTUK 2. GOED BESTUUR

Een transparante verhouding en taakafbakening tussen bestuur en intern toezicht is een belangrijke voorwaarde voor goed onderwijs. De groeiende autonomie van de instellingen in het hoger onderwijs vereist dat binnen de instellingen ook de voorwaarden voor een goede werking van checks and balances gewaarborgd zijn. Maatschappelijke verantwoording of de «horizontale dialoog» is complementair aan de verantwoording die in de verticale lijn aan externe toezichthouders wordt afgelegd. Het ligt overigens niet voor de hand dat al deze en dergelijke aspecten van goed bestuur een wettelijke verankering krijgen. De instellingen hebben hier een eigen verantwoordelijkheid, die men onder andere tot uitdrukking kan brengen in het onderschrijven en naleven van de gedragscodes die de brancheorganisaties hebben geformuleerd. Niettemin zijn er aspecten met betrekking tot bestuur, toezicht en medezeggenschap waarvan het wenselijk wordt geacht dat deze bij wet worden vastgelegd.

2.1 Scheiding bestuur en toezicht

Zoals in de Strategische Agenda kort is aangeduid en in de brief over goed bestuur van 1 februari 2008 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2007/08, 30 183, nr. 21) is benadrukt, streeft het kabinet ook voor het hoger onderwijs naar een wettelijke verankering van een strikte scheiding van bestuur en toezicht. De instellingen voor hoger onderwijs zijn voor het grootste deel grote tot zeer grote organisaties. Dit maakt het nodig dat bestuur en toezicht onderscheiden wordt. De introductie van het raad-van-toezicht-model gaat ongewenste concentratie van macht tegen en versterkt – vice versa – de checks and balances binnen een instelling. De invoering van een raad van toezicht sluit aan bij de ontwikkeling die de sector de afgelopen tien jaar heeft doorgemaakt; hieronder wordt daar nader op ingegaan. Het externe toezicht door de overheid sluit aan bij het interne toezicht in die zin dat de intensiteit van het externe toezicht afhangt van de mate waarin het interne toezicht goed functioneert en adequate verantwoordingsinformatie genereert. Is er sprake van goed bestuur en van geringe risico's inzake de kwaliteit, dan kan het externe toezicht sober zijn. Is dat niet het geval, dan is intensiever toezicht gewenst. Deze selectiviteit en soberheid vormen een verdere ontwikkeling van de proportionaliteit van het externe toezicht zoals in de Wet op het onderwijstoezicht is voorzien en verder tot ontwikkeling komt. De Inspectie van het onderwijs heeft dit in haar toezichtkaders verwerkt.

De scheiding tussen bestuur en toezicht betekent dat in het hoger onderwijs in principe een bestuurlijk orgaan met bestuursbevoegdheden en een orgaan met toezichthoudende bevoegdheden worden voorgeschreven; deze organen zullen exclusief worden aangeduid als college van bestuur en raad van toezicht. De formele introductie van de raad van toezicht als orgaan van de instelling sluit aan bij de huidige situatie in het hoger onderwijs. De hogescholen hebben inmiddels uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de Commissie Glasz (2000) en alle hebben een raad van toezicht ingesteld; bovendien gaan de codes goed bestuur, die de HBO-raad en de VSNU hebben vastgesteld, ook uit van een college van bestuur en een raad van toezicht.

Omwille van de transparantie zullen de raad van toezicht en het college van bestuur elkaar wederzijds uitsluitende taken en bevoegdheden krijgen. Het college van bestuur is integraal verantwoordelijk voor bestuur en beheer van de instelling en voor de naleving van alle op de instelling betrekking hebbende wet- en regelgeving én op de omgang met de geldende branchecode (zie paragraaf 2.3); om die reden is het college van bestuur – en niet de raad van toezicht – aanspreekpunt voor de minister.

De raad van toezicht ziet toe op de naleving van wettelijke verplichtingen van het bestuur en heeft goedkeuringsrecht met betrekking tot het bestuurs- en beheersreglement, het instellingsplan en – voor zover relevant – een gemeenschappelijke regeling tussen instellingen voor hoger onderwijs. De raad moet verder goedkeuring verlenen aan de begroting, de jaarrekening en jaarverslag, Bij de raad ligt de taak en bevoegdheid om de accountant aan te wijzen en deze accountant rapporteert aan de raad. De leden van het college van bestuur worden door de raad benoemd, geschorst en ontslagen. De raad van toezicht legt over de uitvoering van zijn taken en bevoegdheden verantwoording af in het jaarverslag.

De raad van toezicht wordt ambtelijk ondersteund. Deze secretaris wordt, al dan niet op voorstel van de raad van toezicht, benoemd en ontslagen door het college van bestuur. De benoeming en ontslag van de secretaris behoeven de instemming van de raad van toezicht. Hiermee heeft de raad invloed op zijn ondersteuning en is een onafhankelijke ondersteuning van de raad geborgd. De raad van toezicht dient professioneel, deskundig en onafhankelijk te zijn. In dit wetsvoorstel zijn bepalingen opgenomen over de samenstelling van de raad, de wijze van benoeming en het onafhankelijk functioneren van de raad van toezicht. De raad is zodanig samengesteld dat deugdelijk en onafhankelijk toezicht mogelijk is; het profiel van de raad en die van de te benoemen leden moeten dat tot uitdrukking brengen. De leden van de raad worden benoemd op basis van vooraf openbaar gemaakte profielen. Het medezeggenschapsorgaan heeft hierbij een rol: naast het adviesrecht op de profielen krijgt hij een rol bij de samenstelling van de raad van toezicht door het recht op het gehoord worden voor de benoeming en het ontslag van de leden van de raad.

Bijzondere instellingen: bijzondere universiteiten, hogescholen en levensbeschouwelijke universiteiten

Om de bijzondere instellingen keuzevrijheid te bieden bij de vormgeving van de scheiding tussen bestuur en toezicht – in navolging van het amendement Biskop dat bij de behandeling van het voorstel tot wijziging van de Wet educatie en beroepsopvoeding inzake colleges van bestuur en raden van toezicht (Kamerstukken II, 2005–2006, 30 599) is ingebracht en aanvaard – maakt dit wetsvoorstel mogelijk dat een bijzondere instelling niet een college van bestuur en een raad van toezicht heeft, maar dat de bestuurlijke en toezichthoudende taken beide worden ondergebracht in één orgaan. De bepalingen met betrekking tot de raad van toezicht zijn dan van overeenkomstige toepassing op de bestuursleden die met het toezicht zijn belast en de bepalingen die betrekking hebben op het college van bestuur gelden dan voor de bestuursleden die met het bestuur zijn belast.

De redenen voor de afwijking van het verplichte model moeten in het jaarverslag worden vermeld volgens het «pas toe of leg uit» principe en er moet in het bestuursreglement worden aangegeven hoe de functionele scheiding tussen bestuur en toezicht wordt gewaarborgd. Het bestuursreglement c.q. de statuten moeten aan de minister worden toegezonden, opdat de minister in voorkomende gevallen kan vaststellen of sprake is van een deugdelijke scheiding. Daarbij hanteert de minister de volgende criteria:

- De toezichthouders moeten in de meerderheid zijn ten opzichte van de bestuurders;
- De voorzitter is altijd een toezichthouder;
- De toezichthouders moeten onafhankelijk ten opzichte van de bestuurders zijn. Zo mogen de bestuurders in ieder geval geen rol hebben op benoeming, schorsing of ontslag van de leden;
- De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van bestuurders moeten goed zijn gedefinieerd.

De deugdelijke vormgeving van de scheiding tussen bestuur en toezicht

binnen instellingen is één van de bekostigingsvoorwaarden voor een instelling. Instellingen zullen dus aan die eisen moeten voldoen. Zo niet, dan kan dat uiteindelijk leiden tot het opschorten of inhouden van de bekostiging.

De openbare universiteiten

De huidige wettelijke bepalingen voor de openbare universiteiten voorzien in een college van bestuur en een door de minister benoemde raad van toezicht; daarin wordt in dit wetsvoorstel geen verandering aangebracht. De taken van de raad van toezicht zullen echter wat betreft het interne toezicht gelijk zijn aan de taken van de raden bij de andere, de bijzondere, instellingen.

2.2. Medezeggenschap

Medezeggenschap van personeel en studenten vervult een belangrijke functie in de instellingen voor hoger onderwijs. Medezeggenschap draagt bij aan de kwaliteit en doelmatigheid van het bestuur doordat adviezen, overwegingen en inzichten van personeel en studenten worden betrokken in bestuurlijke afwegingen bij de besluitvorming. Hierdoor kunnen de positie en de belangen van personeel en studenten in bestuurlijke processen voldoende in de afweging worden betrokken («countervailing power»). De medezeggenschap vervult verder een belangrijke functie in de interne kwaliteitsbewaking, vooral waar zij zich richt op de vormgeving van het interne systeem van kwaliteitsborging en -beleid.

Vanuit de Tweede Kamer is diverse malen aangedrongen op versterking van de positie van de medezeggenschap. Zo werd onder meer in juni 2007 vanuit de Tweede Kamer verzocht om een plan tot versterking van de positie van de student. In de Strategische Agenda is het voornemen tot versterking van de positie van de medezeggenschap opgenomen. Deze zal op verschillende manieren uitgewerkt worden, rekening houdend met de evaluaties van de voorschriften voor de bestuurlijke inrichting en medezeggenschap bij de universiteiten en van het functioneren van de medezeggenschap bij de hogescholen¹. Deze evaluaties geven geen aanleiding tot fundamentele veranderingen in het stelsel van medezeggenschap.

Uit deze evaluaties blijkt dat voor de werking van een goede medezeggenschap een goede bestuurscultuur van belang is. In overleg met de VSNU en HBO-raad en studentenorganisaties wordt verkend hoe een dergelijke cultuur kan worden gestimuleerd. In dat verband is de suggestie geopperd dat een instelling een medezeggenschapsfunctionaris heeft (gegeven de nu verstrekte rijksbijdrage).

Naast het bevorderen van een «medezeggenschapscultuur» binnen de instelling, wil ik – uitgaande van de aard en strekking van (het keuzemodel in) het huidige medezeggenschapssysteem – de positie ook versterken door de formele voorschriften voor de medezeggenschap te verbeteren en aan te vullen. In dit wetsvoorstel wordt dit uitgewerkt.

Aan de vormgeving liggen de volgende algemene uitgangspunten ten grondslag: de hierboven genoemde functie van de medezeggenschap, dat professionals hun verantwoordelijkheid voor bestuur of voor de inhoud en kwaliteit van het onderwijs en onderzoek moeten kunnen waarmaken en het adagium «medezeggenschap volgt zeggenschap». Dit adagium brengt tot uitdrukking dat als het bestuur bepaalde bevoegdheden overdraagt, de medezeggenschap hierop deze bevoegdheden «volgt». Als bijvoorbeeld het college van bestuur bepaalde bevoegdheden die aan medezeggenschap zijn onderworpen, overdraagt aan een opleidingsdirecteur of onderwijscoördinator, strekt de medezeggenschap zich tevens uit tot de besluiten die door hen in dat kader worden genomen. Boven-

¹ Het functioneren van de medezeggenschap op hogescholen is in 2002 onderzocht. De Met de MUB – waarmee in 1997 de universitaire bestuursstructuur werd gemoderniseerd – is geëvalueerd in 2005 (met een tussenrapportage in 2003).

dien geeft dit adagium aan dat sprake is van «medezeggenschap» en niet van «medebestuur» en het benadrukt dat bestuur(lijke organen) en medezeggenschap(sorganen) ieder hun eigenstandige bevoegdheden en rollen hebben.

Ten slotte is als algemeen uitgangspunt gehanteerd dat in de verschillende sectoren van het hoger onderwijs de medezeggenschapsstelsels en bevoegdheden van de medezeggenschap zoveel als mogelijk geharmoniseerd worden. Voor bijzondere instellingen is een afwijkingsmogelijkheid om, vanwege de eigen aard c.q. de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, van de medezeggenschapsvoorschriften gehandhaafd.

In de navolgende paragrafen komen respectievelijk de harmonisatie van de verschillende medezeggenschapsstelsels tussen de verschillende instellingen, de nieuwe bevoegdheden van de medezeggenschapsorganen en de verbetering van de procesbevoegdheden aan de orde.

Harmonisatie van de structuur

Het medezeggenschapsstelsel is voor de hogescholen, de universiteiten, de Open Universiteit en de levensbeschouwelijke universiteiten momenteel nog verschillend geregeld. Dat is het resultaat van historische ontwikkelingen. Uit de bovengenoemde onderzoeken komt naar voren dat er in principe geen reden is om dit onderscheid nog langer te handhaven.

Voor de universiteiten bestaat het zogeheten keuzemodel. Dit wil zeggen dat de medezeggenschap kan zijn vormgegeven in een gedeeld stelsel (voor het personeel geldt dan de Wet op de ondernemingsraden (WOR), en voor de studenten een eigenstandige raad) of een ongedeeld stelsel, waarbij personeel en studenten in één raad zitten. De voor de universiteiten bestaande vrijheid van stelselkeuze wordt uitgebreid tot alle bekostigde instellingen in het hoger onderwijs.

De verplichtingen omtrent een gezamenlijke vergadering die bij universiteiten bij het gedeelde systeem is voorgeschreven, zal ook gelden bij de andere ho-instellingen en daarmee is ook geregeld dat voor personeel in een gedeeld stelsel (toepasselijkheid van de WOR) de essentiële onderwijsinhoudelijke zaken onderwerp van medezeggenschap zijn (zie verderop).

Naast de uitbreiding van de keuzevrijheid ten aanzien van het stelsel vindt ook harmonisatie plaats, doordat de bevoegdheden van de raden tussen de verschillende sectoren (hbo en wo) worden geharmoniseerd.

Bevoegdheden van medezeggenschapsorganen (studenten en personeel)

De rol van de medezeggenschapsorganen (studenten en personeel) wordt versterkt door het verhelderen van bestaande (advies)bevoegdheden en het toekennen van aanvullende bevoegdheden zoals adviesrecht ten aanzien van het beleid op het instellingscollegegeld. Expliciet is opgenomen dat het adviesrecht op de begroting ook een adviesrecht op het instellingscollegegeld inhoudt. Verder wordt een adviesrecht geïntroduceerd ten aanzien van het verhaalsrecht en een instemmingsrecht op de uitvoeringsregels van het instellingsbestuur ten aanzien van het profileringsfonds, dat in de plaats komt van het afstudeer- en studiefonds (zie hoofdstuk 3), en op de instellingsregels voor de rechtsbescherming. Dit laatste doordat deze onderdeel uitmaken van het bestuurs- en beheersreglement.

Ook op het meer bestuurlijk vlak worden de bevoegdheden versterkt. Zo bevat het wetsvoorstel het adviesrecht van het medezeggenschapsorgaan op de profielen van de raad van toezicht en het recht op het gehoord worden voorafgaand aan de benoeming en ontslag van de leden van de raad van toezicht. De leden stemmen zonder last of ruggespraak. De raad van toezicht dient met de medezeggenschapsraad overleg te voeren. De

frequentie ervan wordt niet voorgeschreven, omdat dat leidt tot onnodige en gedetailleerde wetgeving. Gedacht zou kunnen worden aan twee keer per jaar. Ook over een voorgenomen benoeming en ontslag van een lid van het college van bestuur zal een medezeggenschapsorgaan worden gehoord. Verder krijgen de medezeggenschapsorganen – in navolging van de in de WOR opgenomen Wet Harrewijn – recht op informatie over de beloningsverhoudingen in de organisatie.

De gezamenlijke medezeggenschapsorganen krijgen de bevoegdheid een lid van de landelijke geschillencommissie voor te dragen.

De nieuwe bevoegdheden zijn voor personeel en studenten gelijklopend, met dien verstande dat een bevoegdheid als het adviesrecht over het beleid ten aanzien van instellingscollegegeld specifiek geldt voor het studentendeel van de medezeggenschapsorgaan. Zoals hierboven is gesteld, geldt voor de ondernemingsraad – in het verband van de gezamenlijke vergadering – een aantal onderwijsinhoudelijke bevoegdheden in aanvulling op de rechten op grond van de WOR. Het gaat daarbij met name om het instemmingsrecht van het personeel ten aanzien van het instellingsplan, de vormgeving van het systeem van kwaliteitszorg, en het bestuurs- en beheersreglement. Hieraan is toegevoegd de vaststelling van het medezeggenschapsreglement.

Rechtsgang en procesbevoegdheden

Voor geschillen over medezeggenschap moet een eenvoudige en laagdrempelige procedure beschikbaar zijn. Alle geschillen over medezeggenschap zullen in de toekomst daarom nog slechts door één onafhankelijke instantie worden behandeld: een landelijke geschillencommissie medezeggenschap. Tegen de uitspraken van de commissie staat rechtstreeks beroep open bij de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam, voor de ondernemingsraad via de kantonrechter.

Daarnaast wordt voorgesteld ook de bewijslast bij een dergelijk geschil aan te passen. De bewijslastverdeling bij het onthouden van instemming door de medezeggenschap is in een aantal gevallen omgedraaid. In lijn met een dergelijke bewijslastverdeling bij instemmingsrechten in de WOR gaat daarbij om personeelgerelateerde zaken. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om bij geschillen inzake instemmingsrecht over personele zaken en studentgerelateerde zaken ook die systematiek te volgen. Het gaat daarbij concreet om het studentenstatuut, regels op het gebied van arbeidsomstandigheden, de keuze uit medezeggenschapsstelsels, het beleid ten aanzien van het profileringsfonds en de instemmingsrechten van het personeeldeel ten aanzien van personele zaken. Bij deze «omgekeerde bewijslast» moet de instelling aantonen dat het medezeggenschapsorgaan in redelijkheid niet haar instemming kon onthouden in plaats van dat het medezeggenschapsorgaan moet aantonen dat ze in redelijkheid haar instemming kon onthouden. Ten slotte wordt het informatierecht onder de rechtsbeschermingsprocedure van de medezeggenschap gebracht. Dit informatierecht bestaat al, maar er bestaat nog geen rechtsgang, mocht de instelling (het desbetreffende orgaan van de instelling) geen recht doen aan dat informatierecht.

Opleidingscommissies

Hetgeen in voorgaande alinea is gesteld over het informatierecht geldt tot op zekere hoogte ook voor geschillen bij opleidingscommissies. De opleidingscommissies zijn geen formele medezeggenschapsorganen maar hun adviezen zijn – net als die van de medezeggenschapsraden – van belang voor de (verbetering van de) kwaliteit van het onderwijs. Voor een deel betreft het adviezen op een terrein waar ook het medezeggenschapsorgaan zich beweegt. De (verbetering van de) kwaliteit van het onderwijs heeft baat bij een goede afstemming tussen beide

organen. Om die reden is bepaald dat de opleidingscommissies hun adviezen naar het desbetreffende medezeggenschapsorgaan zenden. Zo kan het desbetreffende medezeggenschapsorgaan rekening houden met de adviezen van de opleidingscommissies.

De opleidingscommissies hebben bepaalde (advies)rechten, zonder dat de wet daarvoor een rechtsbeschermingsvoorziening kent. In de huidige situatie is er met andere woorden geen voorziening als de instelling zich geen rekenschap geeft van de adviezen van de opleidingscommissie. Voorgesteld wordt om voor die gevallen aan het betreffende medezeggenschapsorgaan de bevoegdheid toe te kenen om bij de geschillencommissie een zaak aanhangig te maken. Zo heeft de medezeggenschapsraad geen eigenstandige bevoegdheden ten aanzien van advisering over de uitvoering van de onderwijs- en examenregeling, maar zal hij wel een geschil hierover kunnen aanspannen bij de geschillencommissie als met het advies van de opleidingscommissie niets wordt gedaan en de medezeggenschapsraad zich in het advies herkent. Bovendien geldt (ook) hier dat de geschillencommissie zich slechts bevoegd zal verklaren als een minnelijke schikking door het college van bestuur niet tot stand is gekomen. Vanwege de positie van de opleidingscommissie (geen gekozen medezeggenschapsorgaan) en om juridificering te voorkomen is niet gekozen voor een rechtstreekse rechtsgang voor de opleidingscommissie. Door de toekenning van de bedoelde bevoegdheid aan het desbetreffende medezeggenschapsorgaan wordt een heldere medezeggenschapsstructuur en geschillenregeling gehandhaafd, wordt recht gedaan aan ieders verantwoordelijkheid en vindt geen juridisering plaats tussen de instelling en de opleidingscommissie. Bovendien kan het desbetreffende medezeggenschapsorgaan het geschil in een bredere context plaatsen en concrete geschilpunt breder bezien, bijvoorbeeld in het licht van het financiële en personele faculteitsbeleid.

Inherent aan de verplichting tot het instellen van opleidingscommissies is dat deze organen kunnen beschikken over faciliteiten om hun werkzaamheden te kunnen verrichten. Dit geldt ook voor de medezeggenschap. Bij die faciliteiten kan gedacht worden aan het beschikken over een vergaderruimte bij overleggen. Dit recht wordt wettelijk vastgelegd. Bovendien is vastgesteld dat niet alleen leden van de medezeggenschapsraden, maar ook van de opleidingscommissies recht hebben op scholingsvoorzieningen.

2.3. Positie van de professional

Met name in het hoger beroepsonderwijs (hbo) was al een proces gaande tussen de HBO-raad en de vakbonden om in goed onderling overleg te komen tot de vorming van een professioneel manifest dat gericht is op de voortdurende verbetering van de professionaliteit van het personeel. Medio 2007 hebben de sociale partners in het hbo in het manifest «De toekomst van het hoger beroepsonderwijs» ijkpunten voor de professionele ruimte voor leraren aangeduid.

In het wetenschappelijk onderwijs is recent door de instellingen zelf een systeem ontwikkeld om te komen tot deskundigheidsbevordering en gemeenschappelijke basiskwalificaties. Dit belang wordt nadrukkelijk onderschreven.

In het Convenant Leerkracht van Nederland van 17 november 2008 is door de partijen – overheid en sociale partners – voor het hoger beroepsonderwijs het beginsel onderschreven dat de docent professionele ruimte toekomt waarbinnen hij of zij zeggenschap heeft over het ontwerp en de uitvoering van het onderwijskundig en kwaliteitsbeleid van de instelling. Met de sociale partners van de hbo-sector is afgesproken dat nader overleg wordt gevoerd over de vraag hoe de pijlers van de professionele ruimte worden verankerd in de WHW; de voorkeur van sociale partners

gaat uit naar een verankering waarbij de WHW-bepalingen rondom de professionele autonomie aan universiteiten op een bij het hbo passende wijze van toepassing worden op hogescholen. Het genoemde overleg wordt momenteel gevoerd.

2.4. Branche-code voor goed bestuur hoger onderwijs

Branchecodes zijn inmiddels gemeengoed in de semi-publieke en private sector maar een betrekkelijk nieuw fenomeen in ons onderwijsbestel. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van een code en het initiatief daartoe liggen uiteraard bij de desbetreffende sector of branche, zonder tussenkomst van de overheid. Het gaat immers om een vorm van zelfregie en zelfbinding waarmee het collectief van instellingen binnen een bepaalde sector aangeeft welke opvattingen men heeft over en op welke wijze men – gegeven het wettelijk kader – uitwerking en invulling geeft aan principes van goed bestuur. Een branchecode versterkt het vertrouwen van de maatschappelijke omgeving in het functioneren van de branche en de instellingen die daar deel van uitmaken, en speelt daarmee een belangrijke rol in het kader van de horizontale verantwoording. Naar de mate waarin instellingen kunnen aantonen dat zij hun branchecode een wezenlijke functie willen en kunnen geven, kan de overheid meer op de achtergrond blijven en het initiatief bij de instellingen laten¹. Een code biedt flexibiliteit en ruimte om anders dan via wettelijke regels vast te leggen hoe instellingen binnen een branche hun verantwoordelijkheid voor goed bestuur waar maken.

Jaarverslag en jaarrekening

De instellingen moeten zich verantwoorden in de jaarrekening en jaarverslag. Vanaf 2008 zijn de richtlijnen voor de jaarverslaglegging ondergebracht bij de Raad voor de Jaarverslaglegging. Hiermee is aangesloten bij generieke regelgeving in het Burgerlijk Wetboek, in het bijzonder Boek 2, Titel 9 en bij de Richtlijnen van de Raad voor de Jaarverslaggeving (RJ). In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dat in navolging van het Burgerlijk Wetboek de instellingen zich in hun jaarstukken verantwoorden over de naleving van een branchecode volgens het principe pas-toe-of-leg-uit, voor zover die branchecode bij algemene maatregel van bestuur is aangegeven.

De HBO-Raad en de VSNU hebben inmiddels elk een branchecode goed bestuur opgesteld. Omdat branchecodes een instrument van de branche zijn, dus van de instellingen zelf, is goedkeuring door de minister niet aan de orde. Wel zal de minister bij een voornemen tot aanwijzing van een code onderzoeken of deze binnen de kaders van wet- en regelgeving blijft en of de code redelijkerwijs kan bijdragen tot een beter bestuur binnen de betrokken instellingen.

HOOFDSTUK 3. COLLEGE GELD EN ANDERE FINANCIËLE ASPECTEN

3.1. Collegegeldsystematiek

De HBO-raad, VSNU en de studentenbonden ISO en LSVb hebben in oktober 2007 een bestuursakkoord gesloten over de wijzigingen van de bekostigingssystematiek en de bepalingen rond collegegeld. Dit akkoord vormt de basis voor de voorgestelde wettelijke wijzigingen hieromtrent.

Voor het volgen van hoger onderwijs zijn studenten collegegeld verschuldigd. Dit is voor de instellingen een aanvulling op de bekostiging die zij ontvangen. Het wettelijk collegegeld geeft de student toegang tot het hoger onderwijs tegen een niet-kostendekkend bedrag.

¹ WRR, Bewijzen van goede dienstverlening, blz. 238.

Met de voornemens in dit wetsvoorstel inzake collegegeldsystematiek wordt de verantwoordelijkheid van de minister van OCW voor de financiering van het hoger onderwijs opnieuw gedefinieerd en afgebakend. In die gevallen waarin de overheid zich verantwoordelijk acht voor financiële ondersteuning van het volgen van hoger onderwijs, is de student het wettelijk collegegeld verschuldigd. In andere gevallen is het de eigen verantwoordelijkheid van de student om de kosten voor het volgen van een bachelor- of masteropleiding te dragen. De student is dan het instellingscollegegeld verschuldigd. Daarnaast vervalt verder de leeftijdsgrens en wordt het woonplaats-criterium geïntroduceerd.

Wettelijk collegegeld

De verantwoordelijkheid van de overheid voor financiële ondersteuning van studenten voor het volgen van hoger onderwijs (bekostiging) beperkt zich tot studenten:

- die voldoen aan het zogenoemde nationaliteitsvereiste,
- woonachtig zijn in Nederland, België, Luxemburg, of een van de Bondsstaten Noord-Rijnland-Westfalen, Nedersaksen of Bremen van de Bondsrepubliek Duitsland,
- en die – blijkens het Centraal register inschrijving hoger onderwijs (CRIHO) – een eerste bachelor- en/of een masteropleiding volgen en aan wie nog geen graad Bachelor respectievelijk Master is verleend door een bekostigde instelling.

Deze studenten zijn het wettelijk collegegeld verschuldigd; de overigen het instellingscollegegeld. Een uitzondering op laatstbedoelde voorwaarde wordt gemaakt voor voor studenten die als tweede (navolgende) studie een opleiding in het onderdeel Onderwijs of Gezondheidszorg van het Centraal register opleidingen hoger onderwijs (CROHO) gaan volgen, en die geen bachelor- respectievelijk mastergraad voor een opleiding in een van deze CROHO-onderdelen hebben behaald: ook voor deze studenten geldt het wettelijk collegegeld.

Als gesproken wordt over studenten die aan het nationaliteitsvereiste voldoen, dan worden daarmee bedoeld de studenten, genoemd in artikel 2.2 van de Wet op de studiefinanciering 2000 en studenten die de Suri-naamse nationaliteit bezitten.

De eerste groep studenten komt overeen met studenten die de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten van de EU respectievelijk EER, Turkije, Zwitserland, en de familieleden van de in Nederland wonende EU-burgers die niet de EER-nationaliteit hebben.

Studenten aan deeltijdse/duale opleidingen die voldoen aan hierboven genoemde criteria, zijn een bedrag verschuldigd van maximaal het wettelijk collegegeld (dat voor voltijdse opleidingen geldt) met een minimumbedrag dat wordt opgenomen in een algemene maatregel van bestuur. Daarbij valt te denken aan het laagste bedrag dat momenteel door een instelling voor een deeltijdse opleiding in rekening wordt gebracht (€ 840,-). De instelling stelt de hoogte van dit bedrag, tussen het wettelijk minimum en maximum, vast. Het wettelijk minimumbedrag wordt evenals het (voltijds) wettelijk collegegeld jaarlijks geïndexeerd.

Aan studenten die een onderwijseenheid bij Open Universiteit volgen en voldoen aan de criteria voor het wettelijk collegegeld, mag een bedrag tussen 1/60 en 1/30-deel van het wettelijk collegegeld per studiepunt voor een onderwijseenheid in rekening worden gebracht.

Instellingscollegegeld

Studenten die niet aan één van de bovengenoemde drie voorwaarden

(nog geen graad verleend, nationaliteits- en woonplaatsvereiste) voldoen, zijn het instellingscollegegeld verschuldigd.

Studenten die niet woonachtig zijn in een van de bovengenoemde gebieden, tellen sinds 18 augustus 2006 niet meer mee voor de berekening van de rijksbijdrage, dat wil zeggen zij worden niet bekostigd. Daarom gaat voor deze studenten het instellingscollegegeld gelden. Er is geen wijziging in het beleid waar het de toegankelijkheid van EU-ondersdanen en hun familieleden betreft.

De hoogte van het instellingscollegegeld wordt conform de huidige situatie vastgesteld door het instellingsbestuur met als minimum de hoogte van het wettelijk collegegeld. Indien een student een joint degree volgt en het instellingscollegegeld verschuldigd is, is geen sprake van een minimumbedrag. In paragraaf 6.1 wordt hierop nader ingegaan.

Het instellingscollegegeld voor studenten die een onderwijseenheid bij Open Universiteit volgen en niet aan de criteria voldoen voor het wettelijk collegegeld, bedraagt minimaal 1/30 deel van het wettelijk collegegeld per studiepunt.

Het instellingsbestuur bepaalt, zoals gezegd, zelf de hoogte van het instellingscollegegeld. De instelling kan differentiëren in de hoogte van het instellingscollegegeld voor onderscheiden groepen studenten en opleidingen. Het is daarbij aan het instellingsbestuur om nut en noodzaak van een (gefaseerde) stijging van het collegegeld vast te stellen met inachtneming van een mogelijk onderscheid tussen zittende en nieuwe studenten.

De instellingen zullen bij het vaststellen van de hoogte van het instellingscollegegeld in ieder geval moeten blijven binnen de Algemene wet gelijke behandeling. Onderscheid naar nationaliteit is bijvoorbeeld niet mogelijk tenzij dit objectief gerechtvaardigd kan worden. Gelijke gevallen moeten gelijk en ongelijke gevallen kunnen ongelijk worden behandeld. Instellingen moeten uitgebreid aandacht besteden aan de motivering van het besluit om verschillende hoogten van instellingscollegegeld vast te stellen en deze tijdig kenbaar maken.

Een instelling kan aan een student die zich na afronding van een eerste opleiding inschrijft voor een volgende, tweede opleiding een instellingscollegegeld vragen. Dit collegegeld kan ter hoogte van het wettelijk collegegeld zijn. Dit geldt evenzeer voor studenten die een zogenaamd schakelprogramma volgen. In het eerder genoemde bestuursakkoord van oktober 2007 hebben de instellingen en de studenten afgesproken dat voor een dergelijke tweede inschrijving (de hoogte van) het wettelijk collegegeld zal blijven gelden. Deze afspraak is eerder reeds verwoord in de Strategische Agenda. De regeling is hiermee niet in strijd en vormt geen belemmering voor de uitvoering van deze afspraak.

Wijziging in de situatie van de student

De collegegeldverplichting heeft betrekking op een studiejaar. Ingeval van inschrijving gedurende het studiejaar is de student een collegegeld verschuldigd dat geldt voor de resterende maanden. Op het moment van inschrijving (veelal bij de start van het studiejaar) dient de instelling te bepalen of de student voldoet aan de voorwaarden om het wettelijk hetzij het instellingscollegegeld in rekening te brengen. Het is mogelijk dat aan een student bij inschrijving blijkens het CRIHO nog geen bachelorgraad verleend is, met als gevolg dat voor hem of haar voor het nieuwe studiejaar (of bij nieuwe inschrijving) voor een bacheloropleiding het wettelijk

collegegeld geldt. Mocht deze student dan alsnog voor 1 september (c.q. voor de inschrijvingsdatum) een graad verleend worden dan is achteraf gezien ten onrechte aan deze student het wettelijk collegegeld in rekening gebracht. Vanwege de administratieve verwerkingstijd (benodigde tijd voor aanlevering, registratie en communicatie daarover) zal het CRIHO altijd enige tijd achterlopen en zijn de zeer recent afgegeven graden nog niet geregistreerd. Omdat de feitelijke situatie van het moment van het begin van het studiejaar (1 september) relevant is, kan aan de student alsnog het instellingscollegegeld worden gevraagd als achteraf blijkt dat op het moment van inschrijven hij of zij niet geheel voldeed aan de eisen die gelden voor het wettelijk collegegeld. Het is aan de instelling zelf te bepalen of zij overgaat tot deze financiële reparatie en alsnog een hoger bedrag in rekening brengt dan het wettelijk collegegeld. Zij kan er om haar moverende redenen (bijvoorbeeld beperking van het aantal administratieve handelingen) voor kiezen tot het einde van het studiejaar deze student (een bedrag overeenkomstig) het wettelijk collegegeld in rekening te brengen.

In de vorige alinea ging het om het voldoen aan de eisen op het moment van inschrijving (veelal 1 september). Ook kunnen er gedurende het jaar veranderingen optreden, waardoor de student tijdens het studiejaar niet meer voldoet aan de voorwaarden die bepalend zijn voor de vraag of hij het wettelijk collegegeld verschuldigd is. Hierbij valt te denken aan het geval dat de student is ingeschreven voor een bachelor- respectievelijk masteropleiding en gedurende het studiejaar ten gevolge van het met goed gevolg afronden van een andere bachelor- respectievelijk masteropleiding een graad verleend wordt. Bepaald is dat een student die bij afronding van de eerste opleiding (en die dus niet langer voldoet aan de eis dat er geen bachelor- of mastergraad is behaald) is ingeschreven bij een tweede opleiding, het studiejaar kan afronden tegen het wettelijk collegegeld. Als het gaat om twee opleidingen aan een instelling houdt dit in dat de student voor de opleiding, waarvoor hij wettelijk collegegeld heeft betaald, het resterend deel van dat studiejaar terugkrijgt. Daar staat dan tegenover dat hij voor dezelfde periode wettelijk collegegeld verschuldigd is voor de tweede opleiding. Dus betaalt hij feitelijk gedurende het hele studiejaar het totale bedrag aan wettelijk collegegeld. Als het gaat om twee opleidingen bij twee instellingen, dan restitueert de eerste instelling hem het deel van het collegegeld, terwijl de tweede instelling een deel van het wettelijk collegegeld vraagt, overeenkomend met het resterend deel van het studiejaar.

Deze regeling doet recht aan ten eerste dat de overheid zich verantwoordelijk acht voor het bekostigen van één bacheloropleiding en één masteropleiding (met als sequel het recht op wettelijk collegegeld) en ten tweede dat een student twee parallele opleidingen veelal niet precies gelijktijdig afrondt of dat een student in aanvulling op zijn opleiding nog een bijvak, minor of anderszins wil afronden.

Als er zich gedurende het studiejaar wijzigingen optreden in de omstandigheden die betrekking hebben op de overige vereisten – woonplaatsvereiste, nationaliteitsvereiste – kan de instelling het wettelijk collegegeld omzetten in een instellingscollegegeld, maar de instelling is dat niet verplicht.

Als de instelling als beleid heeft dat het wettelijk collegegeld niet tussentijds wordt omgezet in een instellingscollegegeld hoeft de instelling niet gedurende het studiejaar opnieuw vast te stellen of een student voldoet aan alle vereisten betreffende het wettelijk collegegeld. Daarmee wordt voorkomen dat de rechtmatigheid van het betaalde of verschuldigde collegegeld gedurende het studiejaar voortdurend getoetst zou moeten worden.

Voorts kan zich de situatie voordoen dat een student in het kader van zijn eerste opleiding een stage gaat volgen in het buitenland en zich in verband daarmee uitschrijft uit de gemeentelijke basisadministratie. Ervan uitgaande dat de stage niet langer duurt dan een jaar, spreekt het vanzelf dat – hoewel de student dan niet voldoet aan het woonplaatsvereiste – de student in zo'n (uitzonderlijke) situatie geen hoger collegegeld hoeft te betalen.

Een student die het instellingscollegegeld verschuldigd is, maar gedurende het studiejaar alsnog aan de voorwaarden voldoet die voor het wettelijk collegegeld gelden, is voor de resterende periode van het studiejaar dat wettelijk collegegeld verschuldigd. Een verzoek van de student om «omzetting» van het instellingscollegegeld naar wettelijk collegegeld moet door de instelling gehonoreerd worden.

Teruggave collegegeld

In de vigerende wet wordt uitputtend beschreven wanneer de student zich kan uitschrijven met recht op teruggave van het collegegeld, onder andere ingeval van afstuderen en ziekte. In alle andere gevallen moet de instelling nadrukkelijk instemmen met het uitschrijven van de desbetreffende student. In dit wetsvoorstel wordt de situatie gewijzigd in die zin dat de student recht heeft op uitschrijving en teruggave van het collegegeld vanaf de maand na de maand waarin hij aan de instelling kenbaar heeft gemaakt de inschrijving te willen beëindigen. Dit betekent dat bij uitschrijving gedurende het studiejaar het voor de resterende maanden verschuldigde collegegeld wordt kwijtgescholden of het al betaalde collegegeld wordt terugbetaald. Voor de maanden juli en augustus vindt alleen teruggave plaats als dat zo is geregeld door de instelling. Op die instellingsregeling heeft de medezeggenschap adviesrecht. Ingeval van terugbetaling van het collegegeld wordt uitgegaan van een terugbetaling van 1/12 per maand (in plaats van de nu in de in voorkomende gevallen gebruikte verdeling in tien perioden en in sommige gevallen in twaalf), een wijziging in verband met de eenvoud, transparantie en uitvoerbaarheid van regelgeving.

Overige wijzigingen

Een student kan twee opleidingen tegelijk (blijven) volgen zonder dat hij voor de tweede opleiding wettelijk collegegeld is verschuldigd. Hij is vrijgesteld van het betalen van het wettelijk collegegeld indien hij is ingeschreven bij een andere opleiding, waar hij het wettelijk collegegeld verschuldigd is.

De hoogte van het wettelijk collegegeld en de wijze waarop dat wordt vastgesteld, worden bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Het bedrag wordt jaarlijks bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geïndexeerd. Er is niet voor gekozen om een bepaald bedrag in de wet te zetten omdat de jaarlijkse indexering van de hoogte van het wettelijk collegegeld leidt tot een bedrag dat gaandeweg de jaren steeds meer afwijkt van het in de wet genoemde bedrag. Daarmee zou dat bedrag na verloop van tijd geen realiteitswaarde meer hebben.

De betaling van het collegegeld ineens kan blijven plaatsvinden, maar ook betaling in termijnen is mogelijk. Daarbij is het aantal termijnen niet langer voorgeschreven.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat het collegegeld niet mag worden kwijtgescholden door de instelling. Dit voorschrift staat al in de wet. Als de rijksbijdrage wordt gebruikt voor het op enige manier individueel kwijtschelden of compenseren van het collegegeld is sprake van ondoelmatige besteding van de rijksbijdrage.

3.2. Profileringsfonds

De collegegeldbepalingen zoals in voorgaande paragraaf zijn beschreven, zijn een weergave van de verantwoordelijkheid van de overheid (en instelling) jegens de student. Ze bieden voldoende ruimte voor studenten om een opleiding te volgen, zich maatschappelijk te ontplooiën en nevenactiviteiten te verrichten. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de studiefinanciering. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij een student niet tijdig zijn studie kan afronden, of waarin om andere redenen financiële ondersteuning in de rede ligt. Daarvoor bestaan in de huidige situatie het afstudeer- en studiefonds.

In dit wetsvoorstel wordt ter vervanging daarvan het profileringsfonds geïntroduceerd. Eén fonds is eenduidiger en geeft aan instellingen méér ruimte voor eigen invulling. Dat laatste is belangrijk, omdat instellingen in toenemende mate met verschillende groepen studenten te maken hebben. Met het profileringsfonds zoals in dit wetsvoorstel opgenomen, kan beter maatwerk worden geboden door de instelling. Over het profileringsfonds heb ik (onder meer) overleg gevoerd met ISO en LSVb (zie hoofdstuk 12). In het wetgevingsoverleg van 8 december 2008 heb ik toegezegd nog overleg te voeren met ISO en LSVb over eventuele onnodige belemmeringen.

Het profileringsfonds zal gelden voor alle bekostigde instellingen voor hoger onderwijs, dat wil zeggen universiteiten, hogescholen, Open Universiteit en de levensbeschouwelijke instellingen.

Er kunnen zich verschillende situaties voordoen waarvoor de student een beroep kan doen op het profileringsfonds. De wet noemt daartoe een aantal categorieën. De oorzaak van die situatie kan zowel liggen bij de student als bij de instelling. In bepaalde gevallen is de instelling verplicht om de student financieel te ondersteunen: als sprake is van een bijzondere omstandigheid zoals ziekte, functiestoornis of als een student bepaalde bestuurswerkzaamheden verricht of lid is van een medezeggenschapsorgaan, van een opleidingscommissie of een adviserende bestuursfunctie heeft op grond van de wet. Het ligt voor de hand dat de instelling ook voor andere adviserende bestuursfuncties die studenten op verzoek van de instelling verrichten (en niet op wettelijke grondslag) een uitkering uit het profileringsfonds verstrekt. Bij onvoldoende studeerbare opleidingen en bij verlenging van de masteropleiding door de instelling (zonder dat daar extra studiefinancieringsrechten tegenover staan voor de student) is er ook een verplichting tot financiële ondersteuning van de student. In andere gevallen is dat ter beoordeling door de instelling. Zo kunnen instellingen aan niet-EER-studenten – deze hebben geen recht op studiefinanciering noch op betaling van wettelijk collegegeld – financiële ondersteuning bieden, waarbij vooral beoogd is een voorziening te creëren ter ondersteuning van talentvolle studenten uit de niet-EER-landen. Voorwaarde hiervoor is dat ze voldoen aan het woonplaatsvereiste.

Het instellingsbestuur is bij uitstek aangewezen om te bepalen wat de financiële ondersteuning moet zijn, het moment van uitkeren en de duur ervan. Bij de hoogte van de ondersteuning dient maatwerk mogelijk te zijn; het behoeft niet te gaan om gefixeerde bedragen. Om die reden is in de wet afgezien van een eenduidige vastgelegde norm, maar als richtsnoer geldt de hoogte van de prestatiebeurs – vanzelfsprekend berekend op fulltime-basis (met andere woorden als de student in de desbetreffende periode geheel geen onderwijs volgt). In de instellingsregeling zal dit nader moeten worden ingekleurd, waarbij er verschillen kunnen zijn tussen en binnen de verschillende categorieën, om recht te doen aan de wens van maatwerk en profilering.

De duur van de uitkering evenals het tijdstip van uitkeren zal in het algemeen ook verschillen. Voor bestuurswerkzaamheden ligt het voor de hand om het moment van uitkeren te koppelen aan de feitelijke werkzaamheden. Bij niet-studeerbare programma's is echter van te voren vaak lastig vast te stellen wat de op te lopen studievertraging feitelijk zal zijn. Dit geldt mutatis mutandis ook voor het vaststellen van de duur. Bij de verlenging van de masteropleidingen daarentegen is de duur eenduidig vast te stellen; deze is dan ook wettelijk bepaald op de duur van de verlenging. Aan de instelling is de nodige ruimte gelaten om op instellingsniveau specifieke regelingen te treffen. Voor eenzelfde omstandigheid kan de student niet dubbel een beroep doen op financiële ondersteuning, zoals in de huidige situatie waarin een student zowel extra studiefinanciering als een ondersteuning uit het afstudeerfonds kan verkrijgen voor één en dezelfde omstandigheid (bijvoorbeeld vanwege een eenmalige ziekte). Deze lijn is overigens in de huidige situatie al mogelijk, blijkens recente rechterlijke uitspraken. Vanzelfsprekend kan een student waarvoor verschillende bijzondere omstandigheden van toepassing zijn, wel meer dan een keer beroep doen op het fonds. Te denken valt aan een student die studievertraging heeft opgelopen doordat hij bestuurswerkzaamheden heeft verricht en daarna doordat hij langdurig ziek wordt. Mutatis mutandis geldt dit ook als de duur van de aanspraken verschillen. De instelling kan eisen dat de student studievoortgang boekt gedurende de tijd dat hij financieel wordt ondersteund uit het fonds; de sanctie kan in de instellingsregeling worden opgenomen. Dit is aan de instelling overgelaten. Dit hangt immers af van de omstandigheden. Zo ligt bij full time bestuurswerkzaamheden een dergelijke eis vanzelfsprekend weer niet voor de hand.

Op instellingsniveau wordt het profileringsfonds concreet vormgegeven. Daartoe dient de instelling een regeling te hebben. De instelling moet in haar regeling aan alle categorieën die in de wet zijn genoemd, aandacht besteden en haar keuzes motiveren. Hierdoor wordt recht gedaan aan (de keuzes binnen) de categorieën en aan de samenhang binnen het gehele fonds. De medezeggenschap heeft bij de regeling nadrukkelijk een rol. De medezeggenschapsraad heeft instemmingsrecht op de regeling, i.c. op de criteria en procedure van het profileringsfonds. Het instemmingsrecht strekt zich niet uit tot de omvang van het profileringsfonds omdat daarbij sprake is van het financiële beleid van de instelling waarvoor instemmingsrecht niet geëigend is (zie paragraaf 2.2).

In de huidige situatie bestaat een regeling op grond waarvan studenten, die werkzaam zijn bij politieke jongerenorganisaties of van een landelijke organisatie ter behartiging van een maatschappelijk of onderwijskundig belang, financieel kunnen worden ondersteund door de minister. Deze regeling blijft in stand.

3.3. Verhaalsrecht

In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen die de mogelijkheid biedt dat een student het collegegeld geheel of gedeeltelijk terug ontvangt, als het instellingsbestuur zijn verplichtingen die voortvloeien uit de inschrijving van studenten niet nakomt. Met de inschrijving mag de student ervan uitgaan dat de instelling zorgdraagt voor goed onderwijs en hij of zij kan beschikken over bepaalde voorzieningen. Indien de instelling dit niet nakomt – en daarbij is het niet noodzakelijk dat daarbij opzet in het spel is – heeft de student recht op gehele of gedeeltelijke terugbetaling van het collegegeld. Vanzelfsprekend moet het daarbij gaan om enige omvang van het niet nakomen van de instelling van haar verplichting; het gaat hierbij niet om het niet nakomen van minieme zaken. Ook hierbij geldt dat het proportioneel moet zijn.

Het kan gaan om een beslissing die betrekking heeft op de student in kwestie of het kan gaan om een (al dan niet in strijd met de wet) genomen algemeen geldend besluit, waardoor de student schade oploopt. In het geding kan zijn een beslissing van de instelling om de student niet toe te laten tot een masteropleiding, een bindend studieadvies te geven maar ook het besluit de bibliotheek gedurende de zomermaanden te sluiten voor onderhoudswerkzaamheden. In het laatste geval heeft student geen toegang tot de voor zijn scriptie noodzakelijke boeken en hij studeert later af. Deze vertraging leidt tot een hernieuwde inschrijving voor het volgend studiejaar en betaling van het collegegeld. In alle gevallen heeft de student schade opgelopen en wendt hij zich met zijn claim tot het college van bestuur.

Een verzoek tot terugbetaling richt hij tot het college van bestuur, dan wel het orgaan dat deze taak namens het college van bestuur uitvoert. Bij het college van bestuur liggen immers de bevoegdheden omtrent besteding van en verantwoording over de middelen (rijksbijdrage) van de instelling en is daarmee bevoegd te bepalen hoe die worden besteed. Daarom is het ook het college van bestuur dat kan beslissen over de vraag of schadevergoeding wordt toegekend.

Als het college van bestuur zich over het verzoek van de student heeft gebogen en het afwijst is er sprake van een geschil. Hierbij is irrelevant of het verzoek gebaseerd was op een klacht van een student of een geschil. De student kan met de afwijzing zich wenden tot de faciliteit (zie paragraaf 4,1). Ook kan de student zich daartoe wenden als het college van bestuur zijn verzoek wel gehonoreerd heeft, maar in onvoldoende mate. Als de kwestie aan de faciliteit is voorgelegd, geeft de commissie vervolgens een advies aan het college van bestuur. Is de student het niet eens met de beslissing die het college van bestuur vervolgens neemt, dan wendt hij zich tot het college van beroep voor het hoger onderwijs.

Behalve een schadeclaim kan de student ook een klacht of een geschil ter beoordeling voorleggen. De behandeling ervoan verloopt volgens de in de paragraaf 4.1 beschreven procedure bij de faciliteit. Dan is er dus sprake van een klacht- respectievelijk een geschilprocedure en een schadeprocedure. Deze kunnen tegelijkertijd worden gestart of na elkaar. In dat laatste geval wacht de student op de uitspraak en kan hij een inschatting maken van de kans dat het college van bestuur zijn verzoek om schadevergoeding zal honoreren. en kan hij een inschatting maken van de kans dat het college van bestuur zijn verzoek om schadevergoeding zal honoreren.

Het is aan de instelling te bepalen hoe men de procedure voor de behandeling van klachten, geschillen en schadeclaims inricht, met inachtneming van de wettelijke voorschriften. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat deze voor de student zo min mogelijk moeite en belasting (tijd) met zich meebrengt.

HOOFDSTUK 4. STUDENTEN

4.1 Rechtsbescherming

Elke (aanstaande) student of extraneus heeft recht op een goede rechtsbescherming. Dat is het uitgangspunt van de regeling van de rechtsbescherming in dit wetsvoorstel. De rechtsbescherming bestaat uit twee fasen: binnen de instelling (intern) en bij de rechter (extern). Bij rechtsbescherming gaat het om individuele kwesties, in tegenstelling

tot de medezeggenschap waar het om de collectieve rechten van studenten (en personeel) gaat.

De bescherming van de positie van de student, zoals nu in de WHW geregeld, leidt in de praktijk vaak tot problemen: voordat de student met een verschil van mening naar een daarvoor bevoegde instantie kan gaan, moet hij zich eerst afvragen of de instelling waar hij studeert een bijzondere of openbare instelling is, moet hij beoordelen of de instelling in zijn specifieke geval een handeling in privaatrechtelijke zin heeft uitgevoerd of een besluit in bestuursrechtelijke zin heeft genomen, moet hij ook nagaan of het gaat om een klacht of een geschil en – als sprake is van een geschil – waarop het geschil betrekking heeft om te kunnen bepalen welke instantie bevoegd is en moet hij ten slotte nagaan binnen welke termijn hij zijn probleem aanhangig moet maken. Dat kan er in de praktijk toe leiden dat studenten de zaak maar op zijn beloop laten.

Om daaraan het hoofd te bieden wordt in het onderhavige wetsvoorstel de rechtsbescherming eenduidig geregeld. Deze regeling beperkt zich niet tot studenten en extraneï, maar geldt ook voor aanstaande studenten en aanstaande extraneï, dat wil zeggen nog niet-ingeschreven personen. Studenten zijn direct belanghebbend bij aangelegenheden, die binnen de instelling spelen. Maar daarnaast kan iemand die nog niet aan een instelling studeert ook belang hebben bij een dergelijke procedure. Het gaat dan bijvoorbeeld om een persoon, die een masteropleiding wil gaan volgen en geen bewijs van toelating krijgt. In deze paragraaf zullen de studenten en extraneï en aanstaande studenten en aanstaande extraneï korthedshalve worden aangeduid als student. Een klacht of geschil wordt korthedshalve geduid als een «kwestie».

De regeling heeft overigens geen betrekking op andere organisaties dan instellingen voor hoger onderwijs, zoals de IB-Groep, CFI, Inspectie van het onderwijs.

Beoogd is een optimaal toegankelijke en goed functionerende interne en externe rechtsgang te creëren. In paragraaf 4.1.1 wordt de interne procedure uiteengezet, waarna in paragraaf 4.1.2 de externe rechtsgang aan de orde komt.

Bij de interne rechtsgang wordt een faciliteit geïntroduceerd, waaraan een student een klacht of geschil kan voorleggen. Hierdoor wordt er een laagdrempelige, transparante, op praktische oplossingen gerichte interne procedure gecreëerd. De externe rechtsgang wordt geconcentreerd bij het college van beroep voor het hoger onderwijs. Dit college wordt in principe bevoegd in alle geschillen die voortvloeien uit deze wet en de daarop gebaseerde regelingen nadat de interne rechtsgang is afgerond.

4.1.1. Interne procedure

Om een optimaal toegankelijke en goed functionerende interne rechtsbescherming(sprocedure) te creëren geldt voor de manier waarop kwesties worden behandeld, een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden:

- De rechtsbescherming staat open voor studenten/extraneï en voor aanstaande studenten/extraneï;
- De procedure is laagdrempelig en transparant;
- De procedure is zorgvuldig en gericht op praktische oplossingen waarvan bemiddeling en een voorlopige voorziening deel uitmaken;
- De procedure is zo onafhankelijk mogelijk, belangenverstremming moet worden voorkomen, en
- Er wordt jaarlijks verslag uitgebracht over de verrichte werkzaamheden. Dit doet het college van bestuur in het jaarverslag van de instelling.

Faciliteit (ofwel «loket»)

Voor de student moet het eenvoudig zijn om een kwestie (klacht of geschil) voor te leggen en het moet ook zonneklaar zijn waar dat kan. Daarom wordt elke instelling verplicht om een faciliteit te hebben waaraan studenten een kwestie kunnen voorleggen. Dat wordt hier de «faciliteit» genoemd, om aan te geven dat er voor alle soorten kwesties (klachten en geschillen) één ingang is bij de instelling. De faciliteit wordt ook vaak «loket» genoemd. In het wetsvoorstel is gekozen voor de term «faciliteit» om aan te geven dat de wetgever geen vorm voor de inrichting van de rechtsbescherming voor ogen staat; de instelling is daarin vrij. Een faciliteit betekent overigens niet dat er maar één fysieke plaats is waar een student terecht kan. Veel instellingen bestaan uit meerdere gebouwen of verzorgen onderwijs op meerdere locaties. Als een student letterlijk maar bij één faciliteit terecht zou kunnen, is er geen sprake van laagdrempeligheid en daarmee komt een goede regeling van de rechtsbescherming in gevaar. De faciliteit kan ook virtueel zijn; er kan sprake zijn van een e-mailadres waar een student alle kwesties waar hij het niet mee eens is, kan indienen. In feite wordt dus met het begrip «faciliteit» bedoeld op hetgeen in andere situaties vaak wordt aangeduid als «front office». Dat kan een persoon of een commissie zijn. De instelling is vrij om daarin zelf een keuze te maken. Hoe de interne procedure verder verloopt, is te beschouwen als «back office». Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om de gehele procedure zorgvuldig te laten verlopen.

Na ontvangst van een kwestie wordt door de faciliteit bepaald of er sprake is van een geschil of een klacht, en wordt de procedure verder in gang gezet. Het is de taak van de faciliteit de student een ontvangstbevestiging te sturen en de klacht of het geschil ter behandeling door te sturen. Dan belandt de kwestie bij de «back office».

De instelling geeft de behandeling van de kwesties binnen de instelling vorm in een regeling. Deze moet zodanig zijn, dat voldaan wordt aan de bovengenoemde randvoorwaarden.

De regeling van rechtsbescherming, met daarin de wijze waarop de instelling uitvoering geeft aan de behandeling van geschillen en klachten, maakt deel uit van het bestuurs- en beheersreglement.

Opname daarin en de verplichting tot bekendmaking brengen tot uitdrukking dat de rechtsbescherming belangrijk is en daarom deel moet uitmaken van de organisatie van de instelling. Bovendien geldt voor het bestuurs- en beheersreglement – en daarmee voor deze regeling – instemmingsrecht van het medezeggenschapsorgaan. Zo hebben ook de studenten inspraak op de regeling.

Kwesties: geschillen en klachten

In de regeling van de behandeling van kwesties tussen een student en de instelling, wordt onderscheid gemaakt tussen geschillen en klachten, vanwege de verschillen in rechtsgang.

Binnen de groep van geschillen is een onderscheid te maken tussen geschillen die – kortweg – betrekking hebben op een beoordeling van de kwaliteiten van de student en andere geschillen, op grond van deze wet of daarop gebaseerde regelingen en die meer algemeen van aard zijn. Dit onderscheid zal van belang blijken te zijn bij de behandeling van het geschil. Bij de eerste categorie geschillen gaat het bijvoorbeeld om geschillen naar aanleiding van beslissingen van de examencommissie of een examiner, bij andere geschillen kan gedacht worden aan een geschil over de hoogte van het collegegeld.

De eerste categorie wordt door de faciliteit ter behandeling voorgelegd aan het college van beroep voor de examens, de laatste aan de geschillenadviescommissie.

Behandeling van een kwestie: procedurele vormgeving van de «back office»

Het ligt het voor de hand dat een student zich – zeker bij een klacht – eerst wendt tot de persoon op wie de klacht betrekking heeft of zich wendt tot de persoon die daar gezien zijn positie het meest voor in aanmerking komt. Dan is er in feite sprake van een «voortraject». Als een klacht erg gevoelig ligt of een gesprek met de betrokkene weinig zinvol is – bijvoorbeeld als de klacht betrekking heeft op ongewenste intimiteiten – ligt het echter voor de hand dat de student direct naar de faciliteit gaat. De student kan door de instelling niet gedwongen worden eerst naar de persoon op wie de klacht of het geschil betrekking heeft, te gaan. Het staat de student vrij zijn klacht mondeling in te dienen. Het instellingsbestuur zal er in de regeling van de rechtsbescherming zorg voor moeten dragen dat ook die klachten in behandeling worden genomen.

Klachtenbehandeling

De behandeling van klachten vindt plaats op een manier die overeenkomt met de wijze waarop de behandeling van klachten in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht is geregeld of als het een bijzondere instellingen betreft, zo veel mogelijk in overeenstemming daarmee.

De essentie van die titel is dat het bestuursorgaan (lees: instelling) zorg moet dragen voor een behoorlijke behandeling van mondelinge en schriftelijke klachten over gedragingen van de instelling en degenen die onder haar verantwoordelijkheid werken.

Daarvan maakt in ieder geval deel uit dat de instelling mondelinge en schriftelijke klachten in behandeling neemt, de klager een ontvangstbevestiging stuurt, de klager in de gelegenheid stelt te worden gehoord en de klacht binnen zes weken wordt afgehandeld. Er kan een keuze gemaakt worden voor een klachtenfunctionaris (ombudsman) of een klachtencommissie. Bijzondere instellingen kunnen van de in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen bepalingen afwijken. Er wordt vanuit gegaan dat zij dat met het oog op de rechtszekerheid voor studenten, zo min mogelijk zullen doen.

Ook aan de klager stelt de Algemene wet bestuursrecht enkele eisen, zoals het vereiste dat als de klacht schriftelijk wordt ingediend, de klager zijn naam, datum en een omschrijving van de gedraging waartegen zijn klacht is gericht, moet vermelden. Het ligt voor de hand dat het instellingsbestuur deze aspecten in de klachtenregeling opneemt; van studenten mag niet verwacht worden dat zij weten wat de Algemene wet bestuursrecht bepaalt waar het hun rol in het kader van de behandeling van klachten betreft.

Geschillenbehandeling

Bij de vormgeving van de behandeling van geschillen, heeft de instelling een bepaalde mate van vrijheid om dat naar eigen inzicht te regelen. Daarbij geldt wel als voorwaarde dat er altijd een college van beroep voor de examens moet zijn en een geschillencommissie. Als een kwestie is aan te merken als een geschil waarover het college van beroep voor de examens bevoegd is, wordt dit door de faciliteit ter behandeling aan dat college voorgelegd. De wet bepaalt in welke gevallen het college van beroep voor de examens bevoegd is.

Geschillencommissie

Geschillen worden behandeld door een daartoe door het instellingsbestuur in het leven geroepen commissie. Daarbij is artikel 7.13 van de Algemene wet bestuursrecht van (overeenkomstige) toepassing. Dat artikel heeft betrekking op procedurele aspecten van de behandeling van geschillen. Daarnaast wordt een aantal uitgangspunten geformuleerd: de leden moeten functioneel onafhankelijk zijn. Dat betekent dat het college van bestuur de leden geen instructie mag geven over de manier waarop

de commissie zijn taak uitoefent. Alleen op die manier wordt de onafhankelijkheid van de commissie optimaal gegarandeerd. Voorts wordt bepaald dat de geschillencommissie de «gewone» geschillen behandelt die gerelateerd zijn aan WHW of de daarop gebaseerde regelingen. Voor geschillen die gerelateerd zijn aan examens, is het college van beroep voor de examens bevoegd. De geschillencommissie gaat na of een minnelijke schikking tussen partijen mogelijk is en als de zaak spoedeisend is, kan de voorzitter van de commissie de behandeling versneld laten plaatsvinden. Ook het college van bestuur moet in dat geval snel een besluit nemen, zodat de student uiteindelijk op een zo kort mogelijke termijn duidelijkheid verkrijgt over de uitkomst van het geschil.

Verhaalsrecht

Voor de behandeling van zaken die gaan over schadevergoeding wordt verwezen naar paragraaf 3.3, dat betrekking heeft op het verhaalsrecht.

College van beroep voor de examens

Het college van beroep voor de examens heeft een belangrijke positie binnen de instellingen. Instellingen en studenten hebben goede ervaringen met dit college en hebben vertrouwen in de expertise. De positie van dit college doet recht aan de kwesties waar het om gaat: geschillen omtrent de beoordeling van kwaliteiten van studenten. Daarom blijft het college van beroep voor de examens in stand als onderdeel van de rechtsbescherming van de student waar het gaat om geschillen over de beoordeling van kwaliteiten van de studenten. Dit is een college in de «back office».

Het college van beroep voor de examens behoudt de taak na te gaan of een minnelijke schikking tussen de student en het orgaan waarop het geschil betrekking heeft, tot stand kan worden gebracht.

Het college van beroep voor de examens dat een belangrijke rol speelt op het terrein van «kennen en kunnen» kan de beoordeling van een student toetsen. Het gaat dan om een marginale beoordeling. Het college heeft een bevoegdheid tot het vernietigen van beslissingen. Dan zal het orgaan dat de beslissing had genomen opnieuw moeten beslissen met inachtneming van de uitspraak van het college.

De uitspraak

De behandeling van een klacht of van een geschil door de geschillenadviescommissie, leidt tot een advies aan het college van bestuur (of het orgaan dat in onderhavig geval bevoegd is), dat een finale beslissing neemt over de kwestie. De student kan waar het een uitspraak op geschil betreft, tegen deze uitspraak in beroep gaan.

Een uitspraak van het college van beroep voor de examens heeft tot gevolg dat als dit college het beroep van de student gegrond acht, het orgaan dat de oorspronkelijke beslissing had genomen, een nieuwe beslissing neemt met inachtneming van de uitspraak van het college. Als het college van beroep voor de examens de student in het ongelijk stelt, kan de student tegen de uitspraak in beroep gaan.

Samenvatting

Samenvattend verloopt de interne procedure als volgt:

De faciliteit neemt de kwestie in behandeling. Dit is de front office. Het stelt vervolgens vast of er sprake is van een geschil of een klacht en of er sprake is van een geschil voor het college van beroep voor de examens of dat er sprake is van een meer algemeen geschil op grond van deze wet. De faciliteit draagt er zorg voor dat in de back office de behandeling door het juiste orgaan, kamer of persoon geschiedt. Daarna volgt de inhoudelijke behandeling van de kwestie, inclusief een bemiddelingspoging. Indien er niet in der minne kan worden geschikt, leidt dit tot een formele afhandeling. Als er sprake is van een klacht geschiedt de afhandeling door het

college van bestuur (of het orgaan dat in het onderhavige geval bevoegd is) na advies van de klachtencommissie/-persoon. Bij een geschil leidt het tot een uitspraak van het college van beroep voor de examens dan wel advies van de geschillenadviescommissie gericht aan het orgaan dat de oorspronkelijke beslissing heeft genomen. Daarna volgt opnieuw een beslissing van het desbetreffende orgaan.

4.1.2. Externe procedure

College van beroep voor het hoger onderwijs

Naast de interne klachten- en geschillenprocedure is de externe rechtsgang een belangrijk onderdeel van de rechtsbescherming van de student. De externe rechter doet in tweede instantie uitspraak.

Alle partijen zijn gebaat bij een transparante procedure bij één externe instantie die direct toegankelijk is, waaraan alle geschillen kunnen worden voorgelegd, dat wil zeggen op deze wet gebaseerde geschillen inclusief de geschillen waarover het college van beroep voor de examens een uitspraak heeft gedaan.

Na een positief advies van de Raad voor de Rechtspraak (2005) is ervoor gekozen dat in principe alle geschillen die zich afspelen tussen de student en de instelling worden voorgelegd aan het (bestaande) college van beroep voor het hoger onderwijs. De keuze voor dit college komt voort uit het feit dat studenten dit als laagdrempelig ervaren en het college in redelijk korte tijd een beslissing neemt. Er zijn dus goede ervaringen opgedaan met het college van beroep voor het hoger onderwijs.

De gedaagde bij het college van beroep voor het hoger onderwijs zal niet altijd het college van bestuur zijn van de instelling. Zo kan een student naar het college van beroep voor het hoger onderwijs als de student – na uitspraak van het college van beroep voor de examens – door de examencommissie of examinator in het ongelijk is gesteld. De examencommissie respectievelijk de examinator is degene die het besluit heeft genomen (op grond van geattribueerde bevoegdheden) en dus de gedaagde partij.

Het college van beroep voor het hoger onderwijs is, zoals eerder gezegd, bevoegd een uitspraak te doen over alle geschillen op grond van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek of daarop gebaseerde regelingen die de relatie student-instelling betreffen. Dit is voor de positie van de student de meestbepalende wet. Voor andere geschillen is een andere rechter mogelijk bevoegd.

Op de regel dat alle beroepen worden voorgelegd aan het college van beroep voor het hoger onderwijs, bestaat een uitzondering. Het blijft voor de bijzondere instellingen mogelijk om vanwege de levensbeschouwelijke aard (denominatie) van de instelling, zelf of in samenwerking met een of meer andere bijzondere instellingen met een levensbeschouwelijke aard, een college van beroep bijzonder onderwijs in het leven te roepen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit de eigen positie die deze instellingen hebben binnen het hoger onderwijsbestel.

Een instelling die van de mogelijkheid om zelf een college van beroep bijzonder onderwijs in te stellen gebruik wil maken, moet de regeling terzake aan de minister voorleggen. Bij die regeling moet het bepaalde in titel 4 van hoofdstuk 7 in acht worden genomen. De instelling kan daarvan afwijken als de eigen (levensbeschouwelijke) aard van de instelling zich daartegen verzet. De minister kan binnen drie maanden na ontvangst van de regeling verklaren dat daarin specifieke punten titel 4 van hoofdstuk 7 niet in acht wordt genomen, waarbij de instelling in redelijkheid geen beroep kan doen op de eigen aard van de instelling. De instelling krijgt dan drie maanden de tijd om het bezwaar te ondervangen.

Burgerlijke rechter

De burgerlijke rechter blijft bevoegd in geschillen die civielrechtelijk van aard zijn (wanprestatie of onrechtmatige daad). Op grond van artikel 112 van de Grondwet geldt dat het een student of (het college van bestuur van) de instelling altijd vrij staat ervoor te kiezen een geschil aan de burgerlijke rechter voor te leggen. Ook als het een geschil is op grond van de WHW of daarop gebaseerde regelgeving. Vanzelfsprekend moet dat geschil dan wel privaatrechtelijk van aard zijn. Alleen dan is de burgerlijke rechter immers bevoegd.

4.2. Transparante studiekeuze-informatie

De vermindering van de uitval is een belangrijke beleidsdoelstelling uit de Strategische Agenda. De informatie aan aankomende studenten kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verminderen van de uitval. Er wordt vanuit gegaan dat hoe gericht de studiekeuze, hoe minder studenten tussentijds veranderen van studie en hoe minder studenten uitvallen. De keuze voor een opleiding bepaalt in belangrijke mate in welke richting de student zich zal ontwikkelen. Bij die keuze is essentieel dat goede inzichtelijke informatie beschikbaar is. Dit stelt studenten in staat om een keuze te maken die past bij hun capaciteiten, die inhoudelijk aansluit bij hun interesses en die inspeelt op hun leerstijl. Een goed gekozen studie bereidt hen voor op een maatschappelijke rol die hen bevalt. Gemotiveerd en gericht studeren is bovendien leuker en levert meer op. Als de studenten goed kiezen, wordt ook de opleidingscapaciteit van hoger onderwijsinstellingen beter benut en presteren zowel studenten als instellingen beter.

Hoewel instellingen zelf ook belang hebben bij objectieve, transparante informatie, kan spanning bestaan tussen de behoefte aan vergelijkingsinformatie bij studenten enerzijds en de wijze waarop instellingen zich willen profileren anderzijds. Daarom is er een Bestuurlijk Samenwerkingsverband Studiekeuze 123 aangegaan met vertegenwoordigers van de koepelorganisaties HBO-raad, Paepon en VSNU en van de studentenorganisaties ISO en LSVb. Dit samenwerkingsverband is ervoor verantwoordelijk dat de informatie die voor (aanstaande) studenten nodig is om opleidingsmogelijkheden te kunnen vergelijken, beschikbaar komt. De informatie over opleidingsmogelijkheden moet inzichtelijk, controleerbaar, betrouwbaar en transparant zijn verzameld, bewerkt en gepresenteerd. Wie zich algemeen wil oriënteren op het onderwijsaanbod, vindt voldoende informatie in allerlei bronnen (websites, gidsen) van de instellingen zelf. Juist vergelijkingsinformatie komt echter niet vanzelf tot stand.

Deze informatieplicht van de instellingen strekt zich uit over diverse soorten informatie. Voor sommige informatie (slaagkansen, rendementen) moeten gegevens gestandaardiseerd worden verzameld, voor andere informatie (opleidingsconcept, speciale voorzieningen) is dit niet nodig en kan de instelling zelf vorm en inhoud bepalen. Uitgangspunt is dat de in het kader van Studiekeuze 123 te leveren informatie slechts wordt gespecificeerd voor zover dit nodig is om instellingen en opleidingen te vergelijken. Beoogd wordt deze informatie toegankelijk te maken voor uiteenlopende doelgroepen studenten, waaronder buitenlandse studenten, studenten met een functiebeperking, doorstromers van een bachelor- naar een masteropleiding en studenten die gaan studeren in het kader van een «Leven lang leren». Zo moet het bijvoorbeeld voor aanstaande studenten duidelijk zijn dat als het begrip «hoger beroepsonderwijs» wordt gehanteerd, er sprake is van geaccrediteerd hoger beroepsonderwijs, dus onderwijs dat zich kwalitatief heeft bewezen bij de NVAO. Het Kwaliteitscollege Studiekeuze Informatie heeft in het verleden een voorstel gedaan voor een gegevensset die als noodzakelijk wordt

beschouwd voor de studiekeuze. De stichting SURF (samenwerkingsverband tussen universiteiten, hogescholen en onderzoeksinstellingen op het gebied van ICT) werkt in opdracht van het Bestuurlijk Samenwerkingsverband aan de uitwerking van de voorgestelde gegevensset. Het gaat hierbij om informatie over verschillende aspecten van het onderwijs zoals: toegankelijkheid, instroom en studentenpopulatie, onderwijs (inhoudelijk en resultaat), voorzieningen en doorstroommogelijkheden (waaronder arbeidsmarktsucces).

De samenwerking in het kader van het Bestuurlijk Samenwerkingsverband Studiekeuze¹²³ wordt verder geformaliseerd doordat het binnenkort zal worden omgevormd tot een stichting. Dit Bestuurlijk Samenwerkingsverband bepaalt op basis van de bestuurlijke afspraak voor welke gegevens standaardisatie en specificatie is vereist. Als de vastgelegde ambities worden uitgewerkt is nadere regelgeving overbodig. Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn, dan kunnen bij ministeriële regeling voor één of meerdere categorieën instellingen de nadere specificaties van zowel vorm als inhoud van de informatie worden voorgeschreven.

4.3 Ludicium abeundi

Voor een goed functioneren van een instelling is van essentieel belang dat studenten, docenten en andere betrokkenen bij het onderwijs in onderling vertrouwen kunnen deelnemen of bijdragen aan het onderwijsproces. In incidentele, ernstige gevallen kan er grote behoefte bestaan om studenten die door hun gedrag of hun uitlatingen een gevaar vormen voor andere betrokkenen (bij het onderwijs of beroep) geheel uit te schrijven dan wel te weigeren voor die opleiding.

Zo heeft zich de afgelopen jaren enkele keren de situatie voorgedaan dat tijdens de opleiding bleek dat een student zeer ongeschikt was voor het beroep waartoe de opleiding opleidt of ongeschikt voor de praktijkomgeving c.q. praktijk(gerichte) onderdelen binnen de opleiding. Hierbij valt te denken aan een geneeskundestudent tegen wie tuchtrechtelijke sancties zouden worden opgelegd, indien het tuchtrecht op hem van toepassing zou zijn geweest en een pedofiele student aan een pedagogische opleiding.

Voor bijzondere instellingen bestaat een formele wettelijke mogelijkheid de inschrijving van studenten te weigeren dan wel deze te beëindigen wanneer gegronde vrees bestaat dat de betrokkene van die inschrijving en daaraan verbonden rechten misbruik zal maken dan wel heeft gemaakt door in ernstige mate afbreuk te doen aan de eigen aard van die instelling. Betoogd is dat zowel bijzondere als openbare instellingen dergelijke studenten kunnen uitschrijven dan wel dat de inschrijving kan worden geweigerd zonder dat daarvoor een wettelijke grondslag nodig is¹. Recent heeft de rechter zich over deze kwestie uitgesproken (College van beroep voor het hoger onderwijs; CBHO nr. 2008/008, 20 juni 2008) en geoordeeld dat een student onder bijzondere omstandigheden om dringende redenen kan worden geweigerd. Omdat de WHW het toelatingsrecht van studenten regelt (mits voldaan aan de in of bij wet gestelde eisen) en omdat het om een ingrijpende bevoegdheid van een instelling gaat, is het van belang de bevoegdheid van de instelling om een student uit te schrijven respectievelijk inschrijving te weigeren op ondubbelzinnige wijze te regelen. De voorgestelde voorziening richt zich op gevallen waarin personen door hun gedragingen een bedreiging vormen voor anderen, zoals medestudenten, docenten maar ook voor degenen die op een andere manier deel uitmaken van het onderwijs. De situatie zal zich met name voordoen bij de praktijkoefeningen (stages, practica of co-schappen) die voorbereiden op de beroepsuitoefening. Het probleemgedrag kan zich uiten in (seksuele) intimidatie, agressie, geweld of algemeen disfunctioneren ten gevolge van een ernstige persoonlijkheidsstoornis. Er is dan geen sprake van fysieke, maar van morele ongeschiktheid voor het beroep.

¹ Zie de noot van B. P. Vermeulen bij de uitspraak van het College van Beroep voor het hoger onderwijs van 17 april 2007 (CHBO 2006/054), AB 2007, nr. 151.

Niet alleen gedragingen, maar ook uitlatingen kunnen op grond van het voorgestelde artikel 7.42a, eerste lid, leiden tot beëindiging of weigering van de inschrijving. Gesuggereerd is dat het begrip «gedragingen» het begrip «uitlatingen» impliceert, omdat bij uitlatingen ook sprake is van moreel ontoelaatbare gedragingen. Om dit ondubbelzinnig vast te stellen is het begrip «uitlatingen» expliciet in het criterium opgenomen. Van belang is dat het gaat om gedragingen en uitlatingen die in de context van het beroep of de praktijkoefening ontoelaatbaar zijn. Het onvoldoende functioneren op een bepaald gebied of handeling, bijvoorbeeld in de collegiale omgang of professioneel gedrag, is op zich niet voldoende voor een iudicium abeundi. Dit zal in het kader van het reguliere onderwijsprogramma aan de orde (moeten) komen en in dat verband kunnen worden beoordeeld. Als dit wordt getoetst in een bepaald studieonderdeel zal de student dat studieonderdeel niet met een voldoende afsluiten en – als sprake is van een verplicht onderdeel – de opleiding niet kunnen afronden. Evenmin kan het iudicium abeundi worden ingezet om studenten met onvoldoende studieresultaten of inzet uit te schrijven. Voor het verwijderen vanwege onvoldoende studieresultaten – en onvoldoende inzet voor de opleiding zal zich eveneens uiten in onvoldoende studieresultaten – bestaat de mogelijkheid van een bindende afwijzend studieadvies.

Omdat het verwijderen of weigeren van een student een ingrijpende bevoegdheid van de instelling is, wordt benadrukt dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt als een zorgvuldige afweging van belangen heeft plaatsgevonden. De maatregel moet proportioneel zijn. Omdat weigering van inschrijving of verwijdering van de opleiding een verstrekkende maatregel is, betekent een en ander dat niet lichtzinnig tot deze maatregel overgegaan mag worden. Zo zijn een bepaalde visie van de student, bijvoorbeeld een antidemocratisch gedachtengoed, onvoldoende grond tot het weigeren tot een opleiding, ook al zouden dergelijke gedachten niet sporen met het object van de opleiding. De grondwettelijke vrijheden, zoals de vrijheid van meningsuiting, zijn daarbij uitgangspunt. Bovendien geldt de academische vrijheid, verankerd in de wet, óók voor studenten.

Bij de afweging dienen derhalve belangen als de academische vrijheid en het recht op onderwijs enerzijds en de belangen van de instelling, andere studenten en andere betrokkenen bij het onderwijs anderzijds, een rol te spelen.

Naast de mogelijkheid een student op genoemde gronden te weigeren of uit te schrijven, krijgt de instelling die de inschrijving voor die opleiding van deze student heeft beëindigd de mogelijkheid deze student te weigeren wanneer hij zich voor dezelfde opleiding (opnieuw) wil inschrijven. Ook andere instellingen krijgen die mogelijkheid als de student in kwestie zich voor dezelfde opleiding wil inschrijven. Schrijft de student zich in voor een andere opleiding, maar kiest hij voor een afstudeerrichting waar hetzelfde probleem zich waarschijnlijk zal voordoen dan kan de onderwijsinstelling deze student de toegang tot die afstudeerrichting of andere onderdelen van die opleiding ontzeggen. Ook voor deze student is vanzelfsprekend een goede rechtsbeschermingsprocedure geregeld: dit is de procedure zoals onder paragraaf 4.1 is beschreven.

5.1. Examencommissie

De positie van de examencommissie wordt versterkt. In deze paragraaf komt eerst een aantal argumenten aan de orde waaruit volgt dat het gewenst is dat de positie van de examencommissie versterkt wordt. Vervolgens komt de wijze waarop de positie van de examencommissie in dit wetsvoorstel versterkt is, aan de orde.

Adviezen Inspectie van het onderwijs en Onderwijsraad

De Inspectie van het onderwijs en de Onderwijsraad hebben de afgelopen jaren kritische rapporten uitgebracht over het functioneren van examencommissies, de kwaliteit rond de afgifte van getuigschriften en de examinering.

De Inspectie van het onderwijs (2002/2003) en de Onderwijsraad (2004 en 2006) constateren dat de examinering en tentaminering in het hoger onderwijs op dit moment in bepaalde gevallen te weinig kwaliteitsgarantie bieden en niet transparant genoeg zijn. Over de taak van de examencommissie en haar rol bij de kwaliteit van de examens stelde de inspectie vast dat examencommissies in de praktijk vooral getuigschriften afgeven, vrijstellingen geven en klachten over examens behandelen. Ze besteden te weinig aandacht aan kwaliteitsborging en kwaliteitsbeleid rond examens en toetsen. Ook uit een brede enquête van de inspectie blijkt dat examencommissies zelf vinden dat de kwaliteit van examinering en toetsing veel meer aandacht verdient. De Onderwijsraad concludeert dat examinering een «opleidingsafhankelijke aangelegenheid is met weinig kwaliteitsborging en een geringe betrokkenheid van externe deskundigen». De Onderwijsraad pleit onder meer voor het betrekken van externen bij de examinering. Deze rapporten zijn een belangrijke aanleiding geweest om de taak en positie van de examencommissie in de wet verder te versterken. De in de beleidsreactie op het Onderwijsraadadvies van 2007 «Examinering, draagvlak en toegankelijkheid» (beleidsreactie van 29 juni 2007, Kamerstukken II, 2006–2007, 30 800 VIII, nr. 156) aangekondigde wetswijzigingen krijgen in dit wetsvoorstel een plaats. De uitgangspunten bij deze wetswijzigingen zijn het vergroten van de onafhankelijkheid en deskundigheid van de examencommissie.

Naast genoemde rapporten zijn er nog meer argumenten om de positie van de examencommissie te versterken. In de eerste plaats wordt steeds meer het belang onderschreven van het hoger onderwijs dat zich in de richting van meer variëteit en maatwerk in het onderwijsproces ontwikkelt. In de tweede plaats krijgt de EVC-procedure steeds nadrukkelijker plaats in het hoger onderwijs. In hoofdstuk 7 wordt hierop nader ingegaan. Door de erkenning van verworven competenties (EVC) neemt naar verwachting het aantal flexibele leerroutes toe.

De combinatie van deze factoren vraagt erom de positie van de examencommissie te versterken. Het is immers de examencommissie die beoordeelt of het niveau van de afgestudeerde conform het gestelde eindniveau is.

Taakverschuiving van procedure naar kwaliteit

Er is dus alle reden om zorgvuldig te kijken naar positie van de examencommissie. Om de onafhankelijkheid te waarborgen is het wenselijk de verplichting van instellingen om een examencommissie in te stellen, te handhaven en de positie ervan te versterken. De examencommissie kan zich uitstrekken over één of meer opleidingen. Hierna volgen de drie belangrijkste aspecten die in het wetsvoorstel zijn opgenomen over de examencommissie. Deze gelden voor alle geaccrediteerde opleidingen,

dus zowel voor opleidingen aan bekostigde instellingen als voor de rechtspersonen voor hoger onderwijs.

1. Onafhankelijk en deskundig

Het wetsvoorstel verklaart dat de examencommissie onafhankelijk en deskundig is. Dat betekent dat het college van bestuur (bij universiteiten: de decaan, bij rechtspersonen voor hoger onderwijs het bestuur van de rechtspersoon) aan de examencommissie geen richtlijnen of aanwijzingen kan geven over de beoordeling van examinandi en dat in de examencommissie enkel deskundigen zitting hebben. Bovendien dient het college van bestuur vooraf de examencommissie te horen voor ze overgaat tot benoeming van een bepaald lid. Aan het college van bestuur is opgedragen ervoor zorg te dragen dat de examencommissie onafhankelijk en deskundig kan functioneren. Dit impliceert dat het college de examencommissie daartoe in staat stelt en zich moet onthouden van inmenging in de taken van de examencommissie. Het gaat om een functioneel onafhankelijk orgaan, dat wil zeggen dat de leden in hun functioneren als lid van de examencommissie niet in een hiërarchische relatie staan ten opzichte van het college van bestuur. Dit volgt ook uit het feit dat de taken aan de examencommissie zijn geattribueerd. Dit geldt mutatis mutandis ook voor examinatoren.

Vanuit het oogpunt van transparantie, onafhankelijkheid én professionalisering is het aan te bevelen dat gebruik wordt gemaakt van externe deskundigheid. Niet alleen wat betreft de examinatoren, maar ook ten aanzien van de examencommissie. Dat kan bijvoorbeeld door externe leden op te nemen of een externe deskundige te consulteren. Daarmee wordt de externe legitimatie van toetsing bovendien vergroot. Een wettelijke verplichting tot het opnemen van externen is niet opgenomen. Daarvoor zijn opleidingen te verschillend. Wel zal door het ministerie van OCW worden verkend of en hoe, naar Brits model, gewerkt kan worden met een zogenaamde «pool» van docenten die bij andere instellingen als externe deskundige optreden. Een onafhankelijke en deskundige examencommissie draagt er uiteindelijk aan bij dat de professional, zijnde de inhoudelijk deskundige, een stevige positie inneemt binnen de instelling. Daarbij is het niet aan te bevelen dat personen met een managementfunctie, die verantwoordelijk zijn voor de financiële toestand van de instelling, zitting hebben in de examencommissie. De onafhankelijkheid en transparantie kunnen daarmee in het geding komen. Dit wordt ook nog een benadrukt in het onderzoek van de Inspectie naar naleving van de voorschriften (nr. 2002-6).

Om het onafhankelijke karakter van de examencommissie ten opzichte van het college van bestuur te benadrukken, is niet alleen gekozen voor het expliciet formuleren van het belang en de exclusieve taak van de examencommissie, maar is ook uitdrukkelijk gekozen voor het in stand houden van het college van beroep voor de examens (zie par. 4.1.1), als intern orgaan waar geschillen naar aanleiding van beslissingen van de examencommissie en examinator worden beoordeeld.

2. Taak

De taak van de examencommissie wordt breder. Tot nu toe was de examencommissie vooral verantwoordelijk voor het vaststellen van regels die een goede gang van zaken rond toetsing waarborgen: examinatoren aanwijzen, tentamens en examens organiseren en coördineren. In de huidige wet stelt de examencommissie optioneel richtlijnen en beoordelingsnormen (voor tentamens) vast. Hierbij gaat het om bindende instructies van algemene of concrete aard. In dit wetsvoorstel is het een taak van de examencommissie om, binnen het kader van de onderwijs- en examenregeling, richtlijnen en aanwijzingen (beoordelingsnormen) voor

tentamens en examens vast te stellen. Daarbij kan gedacht worden aan eisen die gesteld worden aan de examinatoren met betrekking tot de vorm van tentaminering, of eisen met betrekking tot de aansluiting op eventuele eindtermen.

Het ligt daarnaast voor de hand dat de examencommissies door de instelling betrokken worden bij het formuleren van het examenbeleid. Om invulling te kunnen geven aan hun inhoudelijke taak is het immers van belang dat de examencommissies niet alleen het examenbeleid van de instelling uitvoeren, maar ook in de gelegenheid worden gesteld actief mee te denken over de manier waarop het examenbeleid wordt vormgegeven. Er zijn verschillende vormen denkbaar. De instelling kan examencommissies raadplegen bij instellingsbreed examenbeleid. Ook kan een examencommissie door het college van bestuur (of door een decaan of opleidingsdirecteur) worden betrokken bij de formulering van zaken betreffende tentamens en examens voor een bepaalde opleiding in een onderwijs- en examenregeling (OER). Een examencommissie moet bij het opstellen van richtlijnen en beoordelingsnormen opereren binnen de door de instelling in de OER gestelde kaders.

De examencommissie draagt reeds verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de examinering door aan het eind van een opleidingstraject vast te stellen of een student het gewenste eindniveau heeft bereikt. De examencommissie moet dit op een objectieve en deskundige wijze vaststellen. Dit impliceert dat het op een transparante wijze moet geschieden. Het gewenste eindniveau betekent dat het voldoende is om een graad te behalen. Dat kan de examencommissie doen door vast te stellen of de student de tentamens met goed gevolg heeft afgelegd, maar er kan ook een specifiek examen plaatsvinden. Er wordt soms een van bovenaf opgelegd examen voor alle studenten bepleit, maar dit is niet noodzakelijk voor de beoordeling van het niveau van de student: het staat op gespannen voet met de variëteit in het hoger onderwijs en met de autonomie van de hoger onderwijsinstellingen.

3. Verhouding instelling – examencommissie

De verhouding tussen instelling en examencommissie verandert niet wezenlijk maar er is wel sprake van een aantal aanscherpingen in de wet die de positie van de examencommissie binnen de instelling zal verhelderen en versterken. De functionele onafhankelijkheid van de examencommissie ten opzichte van het college van bestuur betekent dat de examencommissie weliswaar wordt ingesteld door het college van bestuur, maar dat de instelling moet zorgen dat de examencommissies binnen de instelling onafhankelijk hun werk kunnen verrichten. Dat betekent bijvoorbeeld ook dat het college van bestuur geen verplichtingen kan opleggen aan de examencommissie inzake de beoordeling van studenten. Het college blijft wel eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en graadverlening; een examencommissie moet handelen binnen de grenzen van de onderwijs- en examenregeling. Hierdoor is tevens geborgd dat de wijze van examinering past in het kader van de opleiding. Aangezien de examencommissie vaststelt of het eindniveau voldoende is om een graad te verlenen, en bovendien tot taak heeft het getuigschrift uit te reiken, is het goed denkbaar dat het de examencommissie is die de graad aan een student feitelijk verleent. Het college van bestuur kan deze verantwoordelijkheid tot het verlenen van een graad aan een student immers desgewenst mandateren aan de examencommissie.

Ten behoeve van de transparantie is in dit wetsvoorstel opgenomen dat examencommissies jaarlijks verslag doen van de werkzaamheden aan het instellingsbestuur of de decaan. Daarmee wordt tevens benadrukt dat de

examencommissie een onafhankelijk opererend orgaan is binnen de instelling.

Examinering is een onderdeel van de kwaliteit van het onderwijs dat beoordeeld wordt in de accreditatieprocedure. Zoals ook de Onderwijsraad (2004 en 2007) opmerkt, is dit ten onrechte geen zwaarwegend aspect. Het belang van dit onderdeel van de accreditatie wordt met dit wetsvoorstel verzwaaard (zie navolgende paragraaf). In de toekomst geldt dat toetsen en examineren een volwaardig onderdeel is van het accreditatiekader, zodat een opleiding de accreditatie kan verliezen bij een onvoldoende score op dit gebied.

5.2 Accreditatie

In de notitie «Focus op kwaliteit» (brief van 11 februari 2008, Kamerstukken II 2007/08, 31 288 en 28 879, nr. 21) is een aantal forse aanpassingen van het huidige accreditatiekader beschreven.

De voorgestelde aanpassingen van het accreditatiestelsel moeten leiden tot een accreditatiestelsel dat minder administratieve lasten oplevert voor de professional en instelling, meer «incentives» heeft voor kwaliteitsverbetering van binnenuit, de eigen kwaliteitscultuur van de instellingen versterkt en effectief ingrijpen mogelijk maakt. Beoogd wordt dat de wetswijzigingen in 2010 in werking treden. Daarop vooruitlopend wordt in het onderhavige wetsvoorstel een herstelperiode nieuwe stijl geïntroduceerd. Deze wijziging treedt in werking met ingang van de nieuwe accreditatieperiode. Tegelijkertijd worden in dit wetsvoorstel enkele andere wijzigingen voorgesteld, zoals het beter stroomlijnen van het einde van accreditatie met de registratie in het CROHO door voorschriften omtrent de zogenoemde redelijke termijn en het feit dat het onderdeel examens en toetsing ten minste met voldoende beoordeeld moet zijn om in aanmerking te komen voor accreditatie.

Herstelperiode

Onder het regime van de huidige wet bestaat de mogelijkheid dat instellingen bij een negatief accreditatiebesluit een periode van maximaal twee jaar kunnen gebruiken om dit te herstellen. In deze twee jaar mag de instelling geen nieuwe studenten voor de opleiding toelaten. In de nieuwe situatie blijft in de herstelperiode een verlengd accreditatiebesluit gelden. Het is echter de NVAO die een dergelijk besluit neemt en alleen als naar het oordeel van de NVAO aannemelijk is dat de instelling voor de opleiding in kwestie alsnog aan het accreditatiekader zal gaan voldoen. Het wel of niet toekennen van een herstelperiode wordt dus uitsluitend een bevoegdheid voor de NVAO.

In het onderhavige voorstel mogen wel studenten worden ingeschreven gedurende de herstelperiode waardoor de instroom op peil blijft. Ook de rechten die aan het accreditatiebesluit zijn verbonden, blijven hierdoor behouden.

Accreditatietermijn

In de wet wordt nu geregeld dat, als de accreditatietermijn is verstreken, in bepaalde gevallen de accreditatie van rechtswege wordt verlengd. Dit geldt – naast het hierboven beschrevene – voor de gevallen dat de instelling ten minste een jaar voor afloop van de accreditatie een accreditatieaanvraag heeft ingediend en de NVAO desalniettemin niet voor de afloop van de accreditatietermijn haar besluit neemt. De accreditatie wordt dan verlengd tot het moment dat de NVAO alsnog een besluit neemt. Die datum is echter niet vooraf bekend, hetgeen niet alleen zorgt voor onduidelijkheden in de registratie (Centraal register opleidingen hoger onderwijs, CROHO) maar ook voor rechtsonzekerheid bij instellingen en student. Voor Vlaanderen geldt dat in een dergelijk geval de accreditatie

van rechtswege wordt verlengd tot aan het einde van het studiejaar. In navolging daarvan wordt in dit wetsvoorstel een vergelijkbare regeling voorgesteld.

Examens

Als het onderdeel examens en toetsing van een accreditatie negatief wordt beoordeeld, hoeft dit nu niet tot een negatief eindoordeel te leiden. Na de huidige accreditatieronde zal evenwel – conform het voorstel van de Onderwijsraad en in overleg met de NVAO – het accreditatiekader worden aangepast. «Toetsen en examineren» moet een volwaardig onderdeel vormen, zodat een opleiding de accreditatie kan verliezen bij een onvoldoende score op dit gebied, tenzij de opleiding na een hersteltermijn van twee jaar wel positief beoordeeld wordt op dit punt. Dit is in lijn met de beleidsreactie op het in paragraaf 5.1 genoemde Onderwijsraadadvies «Examinering, toegankelijkheid» (2007).

Redelijke termijn

Op dit moment is in de WHW geregeld dat wanneer een opleiding niet opnieuw wordt geaccrediteerd, de instelling die de opleiding verzorgt in de eerste plaats moet proberen de studenten over te hevelen naar vergelijkbare opleidingen bij een of meer andere instellingen. Als dat niet lukt, moet de instelling een redelijke termijn bepalen gedurende welke studenten kunnen afstuderen aan hun opleiding. Het belang van het overhevelen van studenten naar een geaccrediteerde opleiding en een beperkte «redelijke termijn» is duidelijk: zoveel mogelijk studenten moeten afstuderen aan een kwalitatief goede (dus geaccrediteerde) opleiding. Op dit moment is echter niet geregeld dat studenten over het einde van de accreditatie op de hoogte worden gebracht. Evenmin bevat de huidige WHW een prikkel om de redelijke termijn zo snel mogelijk vast te stellen, de lengte ervan beperkt te houden en deze zo snel als mogelijk aan de studenten bekend te maken. In dit voorstel worden, in het belang van de rechtszekerheid van de student, aan de besluitvorming door de instelling wel dergelijke eisen gesteld. De duur ervan is ten hoogste de voor de studenten resterende studiejaren, gerelateerd aan de studielast, vermeerderd met één jaar. Als de zittende studenten allemaal in de afrondende fase zitten, zal de redelijke termijn waarschijnlijk ten hoogste anderhalf jaar behelzen. Op overtreding van deze bepaling door een instelling (zowel bekostigde instelling als de rechtspersonen voor hoger onderwijs) wordt een bestuurlijke boete gesteld.

Aanpassingen CROHO

Voor de juistheid van de gegevens van opleidingen in het CROHO is vanzelfsprekend van belang dat de minister, de IB-Groep en de NVAO elkaar goed op de hoogte houden. Daarnaast moet de IB-groep in de positie zijn om onjuistheden in de registratie op te sporen en, als uiterste middel, registratie op grond hiervan te weigeren. De huidige formulering van artikel 6.14 voorziet alleen in weigering van de registratie in het geval van onvolledigheid van de gegevens. In dit voorstel wordt geregeld dat de IB-groep of de minister bij onvolledigheid of onjuistheid van de gegevens dan wel in het geval de indeling niet passend is voor de opleiding, de gegevens zelf kunnen aanpassen. Het CROHO dient inzichtelijk te zijn wat betreft het opleidingsaanbod; de indeling vervult daarin ook een rol. Aan de NVAO wordt een adviserende rol gegeven op dit punt. Bovendien wordt het belang van de indeling vergroot, doordat deze een rol speelt bij de bepaling van de hoogte van de bekostiging. Verder hangt de (Nederlandstalige) titel af van het onderdeel waarin de opleiding is geregistreerd.

Verder zal het CROHO worden uitgebreid met enkele onderdelen als gevolg van beleidsvoornemens beschreven in andere paragrafen zoals de joint degree.

HOOFDSTUK 6. INTERNATIONALISERING

De internationale context bepaalt ons speelveld en zal dat in de toekomst nog meer gaan doen. Om te beginnen worden studenten internationaal mobieler. Wereldwijd studeren op dit moment al zo'n 2 miljoen studenten buiten hun eigen land. De verwachting is dat dit er in 2020 wereldwijd 6 miljoen zullen zijn¹. Voorts werkt Nederland binnen de Europese Unie en de groep van landen, die het Bologna-proces² vormgeven mee aan een Europese hoger onderwijs- en onderzoeksruimte (EHOR). Hierbij gaat het over thema's als kwaliteit, excellentie, mobiliteit, een leven lang leren en internationalisering. Europa wil zich door intensieve onderlinge samenwerking profileren als aantrekkelijke bestemming voor internationale studenten. Zo kan Europa de concurrentie aan met Azië, Amerika of Australië. Maar naast samenwerking is er binnen Europa ook toenemende concurrentie om deze studenten en de financiële middelen aan te trekken. Ook worden arbeidsmarkt en samenleving in hoog tempo internationaler. Hoger onderwijs moet de Nederlandse student voorbereiden op die internationale arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt vraagt immers om mensen die gewend zijn over de grenzen te kijken en die kunnen omgaan met culturele diversiteit. De aanpak voor internationalisering is grotendeels gericht op het in positie brengen van zowel instellingen als studenten op de internationale onderwijs- en arbeidsmarkt. Studenten moeten de mogelijkheid hebben om zich gedegen voor te bereiden op een internationale loopbaan. De student wordt hierin gefaciliteerd door middel van beursprogramma's en de meeneembare studiefinanciering. Verder wordt de student hierin mede gefaciliteerd door de afgifte van een diplomasupplement bij de afgifte van een getuigschrift. Dit is al een wettelijke verplichting. In dit wetsvoorstel is opgenomen dat het diplomasupplement volgens een Europees overeengekomen standaardformat wordt vormgegeven. Hierdoor bevat het supplement transparante en objectieve informatie over onder andere de naam, de inhoud en de oriëntatie, het niveau gerelateerd aan het Europese en nationale kwalificatieraamwerk, de functie naar de arbeidsmarkt van de gevolgde en met succes afgesloten opleiding. Het is met het oog op de verdere bevordering van de internationale transparantie, de internationale positionering van de student op de onderwijs- en arbeidsmarkt en de erkenning van (ook in het buitenland) behaalde diploma's van belang de afgifte van Nederlandse hoger onderwijsgetuigschriften eenduidig naar Europees standaardformat vorm te geven. Het gezamenlijke doel van de 46 landen die de Bologna-verklaring in 1999 hebben onderschreven is een Europese Hoger Onderwijs Ruimte te vormen door onder andere de hoger onderwijssystemen in die landen te harmoniseren en daarmee de kwaliteit van het onderwijs te verhogen en de concurrentiepositie van het Europees hoger onderwijs te vergroten. Als gevolg van die Bologna-verklaring is een vrijwillige maar geëngageerde samenwerking tussen de lidstaten ontstaan die soms tot verstrekkende (wettelijke) hervormingen heeft geleid op nationaal niveau in de verschillende lidstaten. De harmonisering van de Europese hoger onderwijssystemen heeft de weg gebaad voor verdergaande samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen in Europa en daarbuiten (in het bijzonder via grensoverschrijdende studieprogramma's als joint degrees) en meer studenten- en stafmobiliteit. Op deze manier groeien de structuren in het hoger onderwijs langzaam naar elkaar toe, wordt het hoger onderwijs dientengevolge «internationaler» en kunnen Europese hoger onderwijsinstellingen zich beter op de internationale markt positioneren. De Europese Unie onderschrijft deze doelen. De Europese Unie heeft zich tot doel gesteld de mobiliteit van studenten te verhogen en institutionele samenwerking te bevorderen in het licht van de internationale kennis-economie. De Europese Unie heeft geen formele bevoegdheid ten aanzien van het hoger onderwijs, maar ze heeft wel, als impuls om actie te ondernemen een aantal subsidieprogramma's ontwikkeld, zoals Erasmus

¹ Lambert & Butler, *The future of European Universities, Renaissance or decay*, juni 2006.

² De Bologna-verklaring van juni 1999 is een afspraak tussen 46 Europese landen om hun stelsels van hoger onderwijs te hervormen. Het doel is om te komen tot een gemeenschappelijk en open Europees hoger onderwijs met onderling vergelijkbare graden en erkende diploma's.

Mundus, dat institutionele samenwerking en het verhogen van de mobiliteit tot doel heeft.

Instellingen moeten alle ruimte hebben voor profilering en *partnerships* over de nationale grens heen. In de praktijk is deze ruimte beperkt door (wettelijke) obstakels. Zo is het binnen internationale partnerships voor Nederlandse hoger onderwijsinstellingen nu wettelijk niet toegestaan joint degree programma's aan te bieden; slechts voor double en multiple degree programma's is ruimte. Daarnaast is het in de huidige situatie niet mogelijk voor Nederlandse hoger onderwijsinstellingen om buiten de Nederlandse landsgrens een Nederlands getuigschrift af te geven. Ook dit beperkt de Nederlandse instellingen in het aangaan van internationale samenwerkingsverbanden en in het opzetten van buitenlandse nevenvestigingen. Om deze obstakels weg te nemen, wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de bewegingsruimte voor de Nederlandse hoger onderwijsinstellingen te vergroten, door het mogelijk maken van joint degrees en opname van Engelse benamingen van opleidingen in het CROHO. Ook worden de mogelijkheden verruimd voor het realiseren van nevenvestigingen in het buitenland zodat Nederlandse graden verleend kunnen worden voor in het buitenland gevolgd Nederlands onderwijs.

Een verdere formulering van de ambities ten aanzien van internationalisering en de wijze waarop instellingen en studenten worden gefaciliteerd in hun internationale ambities worden geformuleerd in de beleidsagenda internationalisering, die in november 2008 is verschenen.

6.1 Joint degree

Een «joint degree» is een graad die een instelling verleent, samen met een of meer instellingen in binnen- of buitenland, nadat de student een studieprogramma heeft doorlopen waarvoor de samenwerkende instellingen samen verantwoordelijk zijn. Het kan belangrijke voordelen hebben om een gezamenlijke opleiding en graad aan te bieden. Nationaal onderschaft dit een meerwaarde in kwalitatieve zin of er zijn financiële of onderwijskundige redenen. Joint degrees kunnen ook de internationale dimensie van het hoger onderwijs versterken. Daarom is in het Bolognaproces benadrukt hoe belangrijk joint degrees zijn. Voor de Nederlandse instellingen gaat het ontbreken van de wettelijke mogelijkheid van joint degrees steeds meer knellen. De problematiek van de Erasmus Mundus joint master's programma's en de internationale druk om tot joint degrees te komen is daarvan een duidelijk voorbeeld. Maar ook bij andere internationale joint programma's blijkt steeds meer dat Nederlandse instellingen, vanwege het ontbreken van Nederlandse wetgeving, lastig in staat te zijn mee te werken, waardoor een joint degree programma niet voor alle deelnemende instellingen gerealiseerd kan worden. Uiteraard is dit niet in het belang van de internationalisering van het Nederlandse hoger onderwijs. Nu het mogelijk wordt om een gezamenlijke graad te verlenen, is dat een belangrijke verruiming van de samenwerking tussen instellingen.

Vormgeving

Bij de vormgeving van joint degrees is het uitgangspunt dat de Nederlandse instelling(en) verantwoordelijk is (zijn) voor het naleven van de wettelijke voorschriften.

Bij een joint degree waarbij alleen Nederlandse instellingen zijn betrokken, zijn de betrokken instellingen gezamenlijk verantwoordelijk voor onder andere taken en bevoegdheden op het gebied van toets nieuwe opleiding, accreditatie, registratie in het CROHO, studieadvies, studielast, afgifte van het getuigschrift en inschrijving. Van andere onderwerpen wordt in een overeenkomst vastgelegd welke instelling verantwoordelijk is.

Wat betreft een joint degree met buitenlandse instellingen geldt dat de betrokken Nederlandse instelling(en) moet(en) voldoen aan de voorschriften in de WHW; de betrokken Nederlandse instelling(en) zijn verantwoordelijk voor het naleven van de wet, bijvoorbeeld voor het voldoen aan de accreditatieverplichtingen. Naarmate het Europese overleg vordert over hoe buitenlandse accreditaties worden geaccepteerd, zal het eenvoudiger worden om joint degrees te vormen. Zolang dat echter niet het geval is, zullen – met behoud van de kwaliteitswaarborgen – belemmeringen voor de joint degrees zo veel mogelijk worden opgeheven. Vanzelfsprekend kan de wet alleen de situatie voor Nederland regelen. In dit wetsvoorstel houdt de overheid haar verantwoordelijkheden ten opzichte van de Nederlandse instelling.

Een joint degree is niet per definitie een volledige opleiding. Het kan ook gaan om een gedeelte van een opleiding, bijvoorbeeld een afstudeerrichting of een specifiek programma binnen de opleiding.

In de huidige situatie bestaan er al opleidingen waarbij twee of meer instellingen heel nauw samen werken. De vakken die aan de ene instelling behaald zijn, kunnen niet op het getuigschrift van de andere instelling worden vermeld. De erkenning van het behaald hebben van dat vak verloopt via het verlenen van vrijstelling (de student heeft immers bewezen te voldoen aan de vereiste kennis, inzicht en vaardigheden). Op het getuigschrift van een joint degree daarentegen zullen geen vrijstellingen worden vermeld voor de vakken die gevolgd zijn aan de verschillende deelnemende instellingen. Het is een gezamenlijk getuigschrift waarbij de vakken worden vermeld, inclusief de instelling waar deze zijn gevolgd en het behaalde resultaat. Hiermee komt tot uitdrukking dat het gaat om een gezamenlijke graad.

Het is niet mogelijk om een gezamenlijke graad van een hbo- en een wo-programma toe te kennen. Dit is strijdig met het binaire onderscheid.

Joint degreeopleidingen met buitenlandse instellingen vergen regelmatig meer tijd dan een reguliere masteropleiding (eenjarig) omvat. Bovendien duurt een masteropleiding in het buitenland vaak langer dan één jaar. In de huidige situatie kan een masteropleiding wat studiefinanciering betreft alleen 60 of of 120 studiepunten zijn. Voor internationale joint degrees (een joint degree-opleiding met één of meer buitenlandse instelling) wordt nu ook een opleiding van 90 studiepunten mogelijk.

Accreditatie en macrodoelmatigheid

De joint degrees worden geaccrediteerd op het niveau van de gezamenlijke opleiding. Als de opleiding wordt verzorgd door twee (of meer) Nederlandse instellingen verzoeken deze gezamenlijk om accreditatie. Als geen accreditatie wordt verkregen, verliezen beide (alle) Nederlandse instellingen hun accreditatie. Als de opleiding wordt verzorgd door een Nederlandse en (een of meer) buitenlandse instelling(en), verzoekt de Nederlandse instelling om accreditatie. In het geval de gezamenlijke graad is vormgegeven door een gezamenlijk programma binnen twee (of meer) opleidingen geldt in feite de reguliere accreditatieprocedure. Het gezamenlijke traject wordt meegenomen bij de accreditatie van de afzonderlijke Nederlandse opleiding(en).

Ook vanuit het oogpunt van macrodoelmatigheid verdient deze constructie aandacht. Als sprake is van één deelnemende Nederlandse instelling zal deze instelling een aanvraag moeten indienen om de macrodoelmatigheid te laten beoordelen. Als er meer dan één Nederlandse instelling deelnemen, zullen zij gezamenlijk een aanvraag moeten indienen. De minister zal zich bij zijn oordeel rekenschap geven van het

gezamenlijk karakter. Zo is het mogelijk dat een gezamenlijk programma verzorgd door twee of meer instellingen wel als doelmatig te kenschetsen is, maar een gelijk programma door elke instelling afzonderlijk niet. Als geconstateerd kan worden dat de macrodoelmatigheid niet (afzonderlijk) beoordeeld hoeft te worden – bijvoorbeeld omdat beide instellingen het desbetreffende onderwijsprogramma al verzorgen – heeft de minister geen rol.

Positie van de student

De student schrijft zich in bij een opleiding van één van de deelnemende Nederlandse instellingen en wordt dan door de «eerste» instelling dan tevens ingeschreven bij de andere Nederlandse instelling. Voor hem of haar gelden dan de regels die de instellingen overeen zijn gekomen.

Bekostiging en collegegeld

In de inleiding van dit hoofdstuk is het belang van de joint degree aangegeven. Dit neemt niet weg dat er goede redenen moeten zijn om bepalingen te maken die afwijken van de regels die gelden voor «reguliere» opleidingen. Immers, die bepalingen zijn een uitdrukking van afwegingen van financiering door de overheid (bekostiging) en de student (collegegeld) en ze kunnen de administratieve lasten en de mogelijkheden van oneigenlijk gebruik doen toenemen. De bekostiging en collegegeldverplichtingen bij een joint degree zijn dan ook zo veel mogelijk gelijk aan die van een andere, «single degree» opleiding. Het Uitvoeringsbesluit WHW 2008 bevat voorschriften op grond waarvan wordt bepaald of een student meetelt voor de bekostiging. Deze bekostigingsvoorwaarden zullen ook gelden voor studenten die ingeschreven staan voor een joint degree-opleiding. De collegegeldbepalingen voor joint degrees binnen Nederland behoeven evenmin specifieke afwijkingen. De student die zich inschrijft bij een opleiding aan een Nederlandse instelling, wordt automatisch ingeschreven bij de joint degree opleiding bij de andere deelnemende instelling(en) in Nederland. Hij of zij is daarmee vrijgesteld van betaling van wettelijk collegegeld voor de andere, aan de desbetreffende joint degree deelnemende instellingen in Nederland. Voor een joint degree met één of meer buitenlandse instellingen ligt het gecompliceerder. Het integraal van toepassing verklaren van de instellingscollegegeldbepalingen zou geen recht doen aan het belang dat we hechten aan internationalisering in het algemeen en joint degrees in het bijzonder. Dat zou namelijk kunnen leiden tot een te grote financiële drempel voor de internationale uitwisseling. De student die aan een buitenlandse instelling al collegegeld heeft betaald, en in Nederland instellingscollegegeld zou moeten betalen van ten minste het niveau van het wettelijk collegegeld, ziet zich geconfronteerd met dubbele lasten. De deelnemende instellingen zullen in hun overeenkomst afspraken (moeten) maken over de verdeling van middelen, waardoor de financiële stromen zodanig gereguleerd kunnen worden dat de instellingen financieel gecompenseerd worden voor de door hen verrichte activiteiten. Daarom wordt voorgesteld om de instelling de ruimte te bieden om voor deze groep studenten, die onder het regime van het instellingscollegegeld vallen, de mogelijkheid te bieden om de hoogte van het instellingscollegegeld zelf te betalen. Er is in dit geval geen sprake van een minimum.

Joint doctorate

Dit wetsvoorstel maakt ook een joint doctorate mogelijk. Het college voor promotie van de verschillende instellingen staat borg voor de kwaliteit(s-bewaking).

6.2 Onderwijs in het buitenland

Het hoger onderwijs ontwikkelt zich steeds meer tot een activiteit met een mondiale dimensie. Een succesvol internationaliseringsbeleid vraagt ook om een betere positionering van de Nederlandse universiteiten en hogescholen in de mondiale kennissamenleving. Veel instellingen voor hoger onderwijs willen zich ook buiten de landsgrens kunnen manifesteren om op het internationale speelveld een rol van betekenis te kunnen vervullen. De huidige WHW staat deze ambities in de weg, omdat het niet is toegestaan opleidingen met een Nederlandse accreditatie buiten de landsgrenzen te verzorgen en in het buitenland Nederlandse graden af te geven. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld deze barrière op te heffen en een aanmerkelijke verruiming van het wettelijk kader door te voeren. Dit voornemen heb ik aangekondigd in de Internationaliseringsagenda Het Grenzeloze Goed' van 10 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 31 288, nr. 44). Opleidingen met een Nederlandse accreditatie kunnen dan tevens, of uitsluitend, in het buitenland worden verzorgd. Voorwaarde daarbij is dat er geen publieke middelen in het geding zijn. Om het risico van het weglekken van de publieke middelen uit te sluiten, is ervoor gekozen dat alleen rechtspersonen voor hoger onderwijs met initiële opleidingen en rechtspersonen voor hoger onderwijs met post-initiële masteropleidingen de mogelijkheid krijgen om in het buitenland Nederlandse graden te verlenen. Het betreft dan nadrukkelijk geen bekostigde instellingen. Als een bekostigde instelling dergelijke internationale ambities heeft, kan dit niet rechtstreeks. Er moet daarvoor een dergelijke rechtspersoon zijn. Bij een rechtspersoon die voor de eerste keer geaccrediteerd onderwijs wil gaan verzorgen, is het noodzakelijk dat de eerste opleiding de nieuwe procedure, zoals beschreven onder paragraaf 9.1 doorloopt. De rechtspersonen zijn niet publiek bekostigd en zullen dus zelf de kosten moeten dragen van de kwaliteitsbeoordeling van de opleidingen die zij in het buitenland verzorgen en van het opleiden van de studenten. Hiermee is optimaal gewaarborgd dat een duidelijke scheiding bestaat tussen publieke en private middelen en dat er een afzonderlijke accreditatie is voor de opleidingen van de rechtspersonen voor hoger onderwijs met initiële opleidingen en rechtspersonen voor hoger onderwijs met postinitiële masteropleidingen en daarmee ook voor de eventuele buitenlandse vestigingsplaats voor het desbetreffende onderwijs. Door een afzonderlijke accreditatie is een specifieke profilering van het onderwijs mogelijk. Bovendien kan een eventueel verlies van de accreditatie van de opleiding van een dergelijke rechtspersoon voor hoger onderwijs nooit het bekostigde onderwijsaanbod in Nederland schade berokkenen.

Voor deze opleidingen gelden de eisen die gesteld worden aan rechtspersonen voor hoger onderwijs integraal. Dit impliceert ook dat het ingangsniveau van de studenten gewaarborgd is, hetgeen bijvoorbeeld wil zeggen dat de student die instroomt in een hbo-opleiding in het buitenland over het wettelijk vereiste vooropleidingsniveau – ten minste vergelijkbaar met havo/mbo (niveau 4) – moet beschikken.

HOOFDSTUK 7. ERKENNING VERWORVEN COMPETENTIES

Bij het streven naar meer hoger opgeleiden is ook de beroepsbevolking steeds meer in beeld. Van de volwassenen met een middelbaar opleidingsniveau functioneert een aanzienlijk deel (geheel of gedeeltelijk) op hbo-niveau en kan na een niet al te lang opleidingstraject een hoger onderwijsgetuigschrift behalen. Ook voor degenen die al een hoger opleidingsniveau hebben, is het belangrijk om te blijven leren. De vraag is hoe (weer gaan) studeren, werken aan ontwikkeling en blijven leren aantrekkelijk gemaakt kan worden voor werkenden en werkzoekenden. De

erkenning van verworven competenties (EVC) kan hierin een rol vervullen. Het doel van EVC is het zichtbaar maken, waarderen en erkennen van competenties van individuen.

Doorgaans hebben volwassenen die competenties ontwikkeld door hun werkervaring, maar ook vrijwilligerswerk en privé-activiteiten kunnen bijdragen aan de verwerving van competenties. Daarnaast worden in EVC-procedures ook competenties erkend die verworven zijn via al dan niet formeel erkende cursussen en trainingen.

De overheid wil deelname aan EVC-procedures stimuleren en heeft daartoe per 1 januari 2007 een aantal fiscale faciliteiten in het leven geroepen, voor zowel individuele deelnemers (werkenden en werkzoekenden) als voor werkgevers. Voorwaarde voor het kunnen benutten van de fiscale faciliteiten is dat de EVC-procedure is uitgevoerd door een – in het kader van de zogeheten Kwaliteitscode EVC – erkende EVC-aanbieder.

Het uitvoeren van EVC-procedures is geen wettelijke taak van de instellingen in het hoger onderwijs. Instellingen hebben de vrijheid ervoor te kiezen wel of niet EVC-procedures aan te bieden. Kiest een instelling voor het aanbieden van EVC-procedures, dan is het instellingsbestuur verantwoordelijk voor de kwaliteit van de ontwikkeling en uitvoering van die EVC-procedures en voor het beleggen en uitvoeren van bezwaarprocedures.

Een EVC-procedure eindigt met een EVC-rapportage waarin de vastgestelde competenties van de deelnemer beschreven worden, voorzien van een onderbouwing van de beoordeling.

EVC en de rol van de examencommissie

Deelnemers die een EVC-procedure ondergaan met als (mogelijk) doel in te stromen in een (verkort) opleiding(straject) zullen – na de erkenning – vervolgens willen weten voor welke vrijstellingen zij in aanmerking komen c.q. wat de inhoud en omvang van het verkorte opleidingstraject is. Het ligt voor de hand dat de examencommissie van de desbetreffende opleiding zich uitspreekt over de te verkrijgen vrijstellingen c.q. verkort traject als de desbetreffende persoon zich zou inschrijven bij de opleiding. De feitelijke vrijstellingen worden verleend door de examencommissie en kunnen pas verleend worden na inschrijving.

Gezien het feit dat de examencommissie verantwoordelijk is voor het verlenen van vrijstellingen, op grond van EVC-rapportages of anderszins, ligt het voor de hand de examencommissies te betrekken bij de vaststelling van de EVC-beoordelingsstandaarden en het te hanteren EVC-instrumentarium. Immers, hoe meer vertrouwen de examencommissies hebben in de EVC-rapportage, hoe makkelijker ze op grond daarvan kunnen verklaren welke vrijstellingen verleend zouden kunnen worden. Deze rol van de examencommissie rond EVC wordt niet wettelijk vastgelegd. Door evaluatie van de EVC-praktijken in het hoger onderwijs zal in 2010 gezien worden of aanvullende wettelijke verankering noodzakelijk is.

EVC en bekostiging

Een EVC-procedure is een op zichzelf staande voorziening. Dat betekent dat deelname aan een EVC-procedure «voor de poort» plaatsvindt en dat het derhalve gaat om personen die (nog) niet zijn ingeschreven bij de opleiding.

Daarmee is een EVC-procedure een contractactiviteit die minimaal kostendekkend moet worden uitgevoerd. Er mogen geen middelen uit de rijksbekostiging worden ingezet ter financiering van de uitvoering van EVC-trajecten. Dit is expliciet geformuleerd in het wetsvoorstel. Het terugbetalen (van een deel) van de kosten aan EVC-deelnemers die na afronding van de EVC-procedure besluiten in te stromen bij een opleiding aan de hogeschool of universiteit is dan ook niet toegestaan. Uiteraard geldt

dat ook het doen van een uitspraak door de examencommissie minimaal kostendekkend moet worden uitgevoerd, zolang de desbetreffende persoon niet is ingeschreven. Dit betekent dat degene die zijn competenties laat beoordelen dan wel derden bijvoorbeeld zijn of haar werkgever, de kosten dienen te betalen.

HOOFDSTUK 8. ONDERZOEKSTAAK HOGESCHOLEN

De wettelijke taak van hogescholen is vooral gericht op het onderwijs. Deze taak wordt uitgebreid met de volgende taak: ontwerp- en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Hierbij hoort de vereiste kwaliteitsborging. Overigens is deze taak in werkelijkheid voor heel veel hogescholen al standaard onderdeel van de missie en strategie.

De positie van hogescholen in de Nederlandse kennisinfrastructuur is in beweging. Hogescholen werken samen met bedrijven en met andere kennisinstellingen om te komen tot onderzoek dat optimaal aansluit bij de behoefte in het werkveld. Dit is belangrijk om het potentieel van hogescholen in de Nederlandse innovatieketen maximaal te benutten. Deze functie van hogescholen – zijnde bekostigde hogescholen – moet verder worden ontwikkeld¹ en wordt een wettelijke taak van de hogescholen naast het verzorgen van onderwijs en het valoriseren van kennis. De ontwikkeling van de onderzoekstaak binnen hogescholen moet leiden tot een versterking van het onderwijs.

Ontwerp en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op beroepspraktijk
Onderzoek aan hogescholen heeft als primaire functie de beroepspraktijk in stand te houden en te ontwikkelen, aldus het AWT-advies uit 2005 (Ontwerp en ontwikkeling, nr. 65, AWT, 2005). Deze functie van de onderzoeksactiviteiten aan hogescholen staat in dit wetsvoorstel centraal en wordt in het wetsvoorstel omschreven als «ontwerp en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk».

In de eerste plaats dragen hogescholen bij aan de ontwikkeling van de beroepspraktijk door goed geschoolde professionals af te leveren. Deze professionals zijn erin getraind problemen te analyseren en kunnen op grond van de nieuwste inzichten creatieve oplossingen aandragen. In de tweede plaats kunnen hogescholen de beroepspraktijk verder helpen door een antwoord te geven op concrete vragen die daar leven, en zo het bestaande kennisaanbod aanvullen. Hiermee fungeert de hogeschool als kennispartner en wordt een directe bijdrage geleverd aan de innovatie.

Het onderzoek door hogescholen is gericht op toepassing, maar niet op fundamenteel begrip. Met deze definiëring van de aard van het onderzoek is nadrukkelijk bepaald dat het uitvoeren van onderzoek gericht op fundamenteel begrip geen publieke taak is van hogescholen.

De instellingen moeten, op grond van het bestaande artikel over kwaliteitszorg (artikel 1.18, eerste lid) zorgdragen voor een regelmatige beoordeling van de kwaliteit van de werkzaamheden van de instelling. Deze beoordeling geschiedt zo veel mogelijk in samenwerking met andere instellingen en met onafhankelijke deskundigen, bij voorkeur ook buitenlandse deskundigen. Doordat de taak van de hogescholen wordt uitgebreid, geldt dit voorschrift ook voor die ontwerp- en ontwikkelactiviteiten of onderzoek gericht op de beroepspraktijk.

In het convenant Lectoren en Kenniskringen uit 2004 is aangegeven dat nadere afspraken worden gemaakt over de systematiek van kwaliteitszorg, die wordt gehanteerd voor onderzoek door hogescholen. De hierboven

¹ Deze noodzaak wordt bevestigd door de conclusie uit het rapport van de Committee Review Degrees: *Bridging the Gap between Theory and Practice* van juni 2005, dat inspelen op kennisvragen vanuit het bedrijfsleven en de maatschappij in relatie tot het hoger beroepsonderwijs een relatief onderontwikkeld terrein is.

gegeven typering van het onderzoek aan hogescholen zal leidend zijn voor de systematiek die wordt gekozen.

HOOFDSTUK 9 NIET BEKOSTIGD ONDERWIJS

Geaccrediteerde opleidingen in het hoger onderwijs kunnen worden verzorgd door bekostigde instellingen en door andere organisaties. De laatstgenoemde zijn in de huidige situatie de aangewezen instellingen en rechtspersonen met postinitiële masteropleidingen. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dit te wijzigen in rechtspersonen voor hoger onderwijs. Deze niet-bekostigde rechtspersonen zijn te onderscheiden in rechtspersonen voor hoger onderwijs die initiële opleidingen verzorgen en rechtspersonen voor hoger onderwijs die postinitiele masteropleidingen verzorgen.

9.1. Rechtspersonen voor hoger onderwijs met initieel onderwijs

De wettelijke erkenning van het initiële onderwijs heeft tot op heden betrekking op twee niveaus: erkenning van de instelling en van het onderwijs (geaccrediteerde opleidingen). De erkenning van de instelling tot een zogeheten aangewezen instelling is een eenmalige procedure; de erkenning van het onderwijs moet met een zekere regelmaat en volgens vaste voorschriften telkens opnieuw worden verkregen via het accreditatiesysteem. Dat geldt voor bekostigde instellingen net zozeer als voor de aangewezen instellingen.

In dit wetsvoorstel komt de aparte procedure tot erkenning (aanwijzing) van de instelling te vervallen. Evenals het geval is voor de rechtspersonen met post-initieel onderwijs in de WHW en het geval is in de BVE-sector wordt voortaan alleen het onderwijs «erkend» in de vorm van accreditatie. De reden hiervoor is dat het beoordelen van de opleiding beter in het systeem van het hoger onderwijs past, waarin de opleiding het aangrijpingspunt is. De formulering «aangewezen instelling» kan in zowel het binnen- als buitenland ten onrechte het beeld oproepen als ware al het onderwijs dat aan de instelling wordt verzorgd, geaccrediteerd is en te kwalificeren als onderwijs op het niveau van hoger onderwijs. In de plaats daarvan komt nu – naast de rechtspersoon voor hoger onderwijs met postinitiële geaccrediteerde opleidingen de «rechtspersoon voor hoger onderwijs met initiële opleidingen».

Voor de wettelijke erkenning van het initiële onderwijs gelden de kwaliteits- en deugdelijkheidseisen, zoals de eisen inzake accreditatie, een intern kwaliteitssysteem, examencommissie en dergelijke. In de nieuwe situatie verandert dat niet; deze eisen blijven onverkort gelden. Net zoals in de huidige situatie worden deze rechtspersonen niet bekostigd. Er gelden voor deze rechtspersonen (en voor hun onderwijs) dan ook geen voorschriften die gerelateerd zijn aan bekostiging, zoals voorschriften omtrent de jaarrekening en jaarverslag, bestuur en toezicht en macrodoelmatigheidstoetsing van de minister.

Voor de wettelijke erkenning van onderwijs als hbo- of wo-opleiding geldt voor een rechtspersoon die reeds geaccrediteerd onderwijs verzorgt, de reguliere accreditatieprocedure (toets nieuwe opleiding/accreditatie). Het vervallen van de aanwijzingsprocedure betekent niet dat geen waarborgen voor de kwaliteit en continuïteit van de context, ofwel de rechtspersoon waardoor de desbetreffende opleiding wordt verzorgd, worden verlangd. Zo worden – net zoals nu al het geval is – extra eisen gesteld aan de rechtspersoon die voor de eerste keer wettelijk erkend hoger onderwijs wil aanbieden. Bij de beoordeling ervan vervullen zowel de

NVAO (accreditatieprocedure) als de Inspectie van het onderwijs (adviseren over de continuïteit van de desbetreffende rechtspersoon en de naleving van wet- en regelgeving) een rol. De NVAO verricht een zogenoemde verzwaarde toets nieuwe opleiding. Net als in de huidige situatie zal sprake moeten zijn van «bewezen kwaliteit», vergelijkbaar met een accreditatieprocedure. Dit is anders dan bij de «reguliere» toets nieuwe opleiding – zijnde een «papieren» toetsing van voornemens omtrent het te verzorgen onderwijs. Deze «bewezen kwaliteit» impliceert dat de opleiding voorafgaand aan de aanvraag om een toets nieuwe opleiding al enige jaren verzorgd moeten worden (feitelijk verzorgen zonder formele erkenning, de huidige zogenoemde volkomen cyclus-eis). Nadat deze procedure is doorlopen zal vervolgens de minister op advies van de Inspectie van het onderwijs beoordelen of de kwaliteit en continuïteit van de rechtspersoon voldoende zijn gewaarborgd om deze te laten toetreden tot het stelsel van hoger onderwijs en daarover een besluit nemen. De verantwoordelijkheid van de minister is de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het stelsel (en niet zoals bij bekostigde instellingen voor de kwaliteit van het stelsel én de doelmatigheid). Deze procedure geldt alleen voor de rechtspersoon die nog geen geaccrediteerde opleiding(en) heeft. Met andere woorden, alleen voor de eerste keer dat een organisatie (een rechtspersoon) geaccrediteerd onderwijs wil gaan verzorgen.

In het voorliggende voorstel zijn de administratieve lasten die deze procedure met zich mee brengt zo laag mogelijk gehouden. Allereerst omdat de NVAO voortaan op één in plaats van twee momenten de kwaliteit van de opleiding beoordeelt. Verder zal proportioneel worden getoetst: als een organisatie die een geaccrediteerde hbo- of wo-opleiding wil verzorgen bijvoorbeeld erkend bve-onderwijs verzorgt, zal bij deze procedure rekening gehouden kunnen worden met hetgeen daar al is getoetst.

Nieuw in dit wetsvoorstel is verder dat het verzorgen van een geaccrediteerde opleiding weliswaar overdraagbaar blijft, maar in dat geval getoetst zal worden. Met de overdracht van een opleiding aan een andere rechtspersoon die nog geen geaccrediteerd onderwijs verzorgt, is er immers geen zekerheid dat die kwaliteit gehandhaafd blijft. Dankzij deze toetsing zijn er meer waarborgen ingebouwd; deze toetsing kan proportioneel plaatsvinden.

Evenals in de huidige wetgeving kunnen de rechten aan een opleiding of aan alle opleidingen ontnomen worden, als een onbekostigde instelling niet meer voldoet aan de wettelijke voorschriften. Dit betekent tevens dat de registratie van de opleiding in het CROHO wordt beëindigd.

Het promotierecht is verbonden aan een universiteit. Door het vervallen van het fenomeen aangewezen instelling (en dus ook aangewezen universiteiten) zijn deze organisaties niet langer universiteiten in de zin van de wet. Daarmee zouden de bestaande aangewezen universiteiten hun recht om de graad doctor te verlenen op grond van promotie verliezen. Dit zou een onnodige inperking zijn van hun rechten. Overgangsrechtelijk is een voorziening getroffen.

9.2 Rechtspersonen met geaccrediteerde postinitiële masteropleidingen

In de huidige situatie zijn er voorschriften voor de rechtspersonen met geaccrediteerde postinitiële masteropleidingen. Deze geaccrediteerde opleidingen zijn onbekostigd. Ze worden verzorgd door afzonderlijke rechtspersonen en door de bekostigde instellingen. Dit blijft in de toekomst zo, maar wel worden de eisen aangescherpt. Voor de huidige postinitiële masteropleidingen gelden minder eisen dan

voor de initiële opleidingen van aangewezen instellingen. Ten onrechte worden geen eisen gesteld die de kwaliteit van dat onderwijs en die examinering moeten veilig stellen, zoals het verplicht stellen van de examencommissie. Die omissie wordt nu hersteld. Een en ander betekent dat rechtspersonen én de instellingen die post-initiële masteropleidingen verzorgen voortaan moeten voldoen aan dezelfde eisen van de WHW als de rechtspersonen voor hoger onderwijs met initiële opleidingen (zie onder paragraaf 9.1).

HOOFDSTUK 10. LEVENSBESCHOUWELIJKE INSTELLINGEN

Voor de opleidingen, gericht op het vervullen van een godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt of beroep, is in de huidige wet een aantal uitzonderingsbepalingen opgenomen. Deze uitzonderingsbepalingen hebben betrekking op ambtsopleidingen door aangewezen instellingen en ambtsopleidingen die door kerkgenootschappen worden verzorgd bij bekostigde universiteiten.

Deze uitzonderingssituatie wordt nu beëindigd. De levensbeschouwelijke universiteiten verzorgen opleidingen gericht op een godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt of functie. Voor deze universiteiten zullen in principe dezelfde regels gelden als voor het overige bekostigd hoger onderwijs. Hiermee zal hetgeen in de wet is bepaald voor deze instellingen gelden als bekostigingsvoorwaarde, net zoals voor de bijzondere instellingen.

De reden om de uitzonderingssituatie te laten vervallen is deels het gevolg van het verdwijnen van het fenomeen aangewezen instelling. Maar belangrijker nog is het gegeven dat het wenselijk is deze instellingen zo veel mogelijk als «gewone» instellingen te behandelen. Zij vormden een aparte categorie instellingen die aangewezen (en dus niet bekostigd) waren, maar tegelijkertijd toch een bijdrage uit 's Rijks kas ontvingen.

In dit verband is relevant te melden dat in het recente verleden een aantal wijzigingen is opgetreden waar bovengenoemde lijn op voortborduurde. De Katholieke instellingen van Wetenschappelijk Theologisch Onderwijs bestaan niet meer; het onderwijs wordt verzorgd door de Universiteit van Tilburg. De Theologische Universiteit der Gereformeerde Kerken in Nederland en de door de Nederlands Hervormde en de Evangelisch-Lutherse kerk verzorgde opleidingen zijn ondergebracht in een nieuwe universiteit die uitgaat van de Protestantse Kerk in Nederland. Deze universiteit, de Protestantse Theologische Universiteit, verzorgt ambtsopleidingen in de vorm van een masteropleiding bij de Universiteit Leiden en de Universiteit Utrecht. In Kampen, de hoofdvestiging, biedt de instelling daarenboven ook een bacheloropleiding aan.

Met betrekking tot de overige ambtsopleidingen die worden verzorgd door de seminaria, ligt de zaak anders. De huidige wet borgt het recht op een bijdrage uit 's Rijks kas voor deze seminaria en het recht op studiefinanciering voor studenten die een dergelijke opleiding volgen. In overleg met de betrokken universiteiten en de seminaria is besloten dat de bijdrage uit 's Rijks kas in de toekomst deel zal uitmaken van de onderwijsopslag van de desbetreffende universiteit die dit direct aan de ambtsopleiding ter beschikking stelt. De universiteit ziet toe op de kwaliteit van het onderwijs. De betrokkenen hebben hierover afspraken gemaakt. Het bij wet regelen is daarmee niet langer nodig.

HOOFDSTUK 11. VEREENVOUDIGING EN FLEXIBILISERING REGELGEVING

In de voorgaande hoofdstukken zijn belangrijke elementen uit het wetsvoorstel toegelicht. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een aantal elementen gericht op vereenvoudiging, harmonisatie of flexibilisering van de wetgeving. Ook vervalt een aantal overbodige artikelen of voorschriften, zoals het opsturen van de begroting en het om de twee jaar opstellen van het instellingsplan. De periodiciteit van het instellingsplan is overgelaten aan de instelling, zij het dat ten minste één keer in de vier jaar een dergelijk plan moet worden gemaakt. De medezeggenschapsorganen kunnen hierover hun visie geven.

11.1. Experimenteerbepaling

Het belang van experimenten is dat het de gelegenheid biedt om adequaat te kunnen reageren op veranderende maatschappelijke eisen aan de kwaliteit van de uitoefening van de publieke taak. Bovendien biedt een experiment aan zowel de politiek als de mensen die in de praktijk met de regels werken, de ruimte om de regels te testen op hun effecten. Dit wetsvoorstel geeft een grondslag om sneller experimenten te kunnen starten, in plaats van voor elk experiment een aparte wet te moeten maken. Op die manier kunnen instellingen nieuwe, innovatieve ideeën sneller testen.

De reikwijdte van de experimenten is beperkt tot de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het onderwijs. De experimenten die de afgelopen tijd zijn ingesteld – experimenten over selectieve en flexibele toelating, collegegelddifferentiatie, het open bestel en de pilots voor associate degree – vallen ook onder deze doelstellingen. Afwijking van bekostigingsvoorschriften kan hier een gevolg van zijn, maar is geen doel op zich om te experimenteren.

Vanwege het tijdelijke karakter van experimenten is de maximale duur in dit artikel gesteld op zes jaar. Voor deze periode is gekozen omdat verschillende studentengroepen vergeleken moeten kunnen worden. Alleen als een experiment wordt omgezet in een definitieve wettelijke regeling, kan de termijn worden verlengd.

Elk experiment wordt beschreven in een algemene maatregel van bestuur en wordt nader uitgewerkt bij ministeriële regeling. Op het niveau van de algemene maatregel van bestuur worden de zaken geregeld die te maken hebben met de afwijking van de wet, de duur van die afwijking van de wet (dus de duur van het experiment), welke regels er in de plaats van die wettelijke regels komen, en aan de hand van welke criteria het experiment wordt geëvalueerd. Doordat voor deze algemene maatregel van bestuur een voorhangprocedure wordt voorgesteld, kunnen de Staten-Generaal vooraf invloed uitoefenen op het voorgenomen experiment.

Ook in het kader van samenwerking tussen ROC's en hogescholen kan er behoefte zijn om experimenten op te zetten. Hierin wordt eveneens voorzien. Wellicht kan dit functioneel zijn ter uitvoering van hetgeen in de Strategische Agenda Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie 2008–2011 is opgenomen wat betreft de voor deze kabinetsperiode voorziene experimenten met Associate degreeprogramma's waarbij de hogeschool eindverantwoordelijk is en wat betreft de overweging om op de langere termijn bij uitzondering ROC's de mogelijkheid te geven zelf een Associate degree-programma te kunnen aanbieden.

11.2. Kaderwet ZBO

Het kabinet heeft besloten dat de NVAO een zelfstandige bestuursorgaan

is in de zin van de Kaderwet ZBO. Dit wetsvoorstel biedt de gelegenheid dat wettelijk te regelen.

Een aantal zaken dat in de Kaderwet is geregeld, wijkt enigszins af van hetgeen in het Accreditatieverdrag is geregeld. Materieel is er vaak nauwelijks verschil met de Kaderwet; de afwijkingen betreffen over het algemeen het bevoegde orgaan. In de Kaderwet is dat veelal de minister die het aangaat; in het Verdrag is dat veelal het Comité van Ministers. Gezien het binationale karakter gaan de bepalingen in het Verdrag en de daarop gebaseerde regels (Bestuursreglement) boven de bepalingen in de Kaderwet ZBO. Bij het regelen van de NVAO in de WHW was al rekening gehouden met en geanticipeerd op de Kaderwet ZBO. Wat in de WHW resteert zijn dus vooral bepalingen over de wettelijke taak van de NVAO (accrediteren). In verband met het voorgaande wordt dit wetsvoorstel mede ingediend door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

11.3. Inschrijving

De student is in de huidige situatie verplicht zich elk jaar opnieuw in te schrijven. Deze verplichting is een administratieve belasting voor instelling en student die in het digitale tijdperk onnodig en belastend is.

Daarom wordt voorgesteld dat een student zich één maal inschrijft voor een opleiding. De student is ingeschreven totdat hij of zij zich uitschrijft. Bij een dergelijke doorlopende inschrijving ligt het voor de hand dat ter voldoening van de collegegeldverplichting met de student een automatische incasso wordt afgesproken.

De instellingen en uitvoeringsorganisaties hebben aangegeven dat een wijziging van een jaarlijkse inschrijving in een dergelijke doorlopende inschrijving forse consequenties heeft voor de bestaande administratieve procedures. Invoering ervan vergt tijd. Voorkomen moet worden dat de invoering hiervan tot administratieve problemen leidt. Daarom is door middel van het inwerkingtredingsartikel voorzien in de mogelijkheid dat de «doorlopende inschrijving» op een later tijdstip en desgewenst instellingsspecifiek wordt ingevoerd.

HOOFDSTUK 12. FINANCIËLE CONSEQUENTIES, UITVOERBAARHEID, ADMINISTRATIEVE LASTEN, GEVOERD OVERLEG

Er heeft uitvoerig en veelvuldig overleg plaatsgehad met diverse partijen. Vanaf het begin heeft op ambtelijk niveau overleg over het wetsvoorstel plaatsgevonden met de koepels en met de studentenbonden, resulterend in bestuurlijke overleggen in mei 2008. Naast het overleg met VSNU, HBO-raad, Paepon, ISO en LSVb heeft overleg plaatsgevonden met andere betrokkenen zoals afgevaardigden van de levensbeschouwelijke universiteiten en met de vakbonden. Ook is het wetsvoorstel besproken met experts, zoals de juristen van de universiteiten en hogescholen, experts op het gebied van joint degrees en met enkele leden van het college van beroep voor het hoger onderwijs voor wat betreft de voorstellen ter verbetering van de rechtsbescherming.

Naast overleg met belangenorganisaties en experts is over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorstellen overlegd met de uitvoeringsorganisaties en toezichthoudende organisaties: CFI en Informatie Beheer Groep, de Inspectie van het onderwijs, Auditdienst en NVAO. Door deze interactieve benadering was er ruimte om in alle stadia van de totstandkoming van het wetsvoorstel van gedachten te wisselen over de standpunten inzake verschillende onderwerpen, hetgeen zijn weerslag heeft gevonden in de wijze waarop onderwerpen in het wetsvoorstel nader zijn uitgewerkt. Tevens kon daarin ook al rekening worden

gehouden met de uitvoerbaarheid en eisen die in verband daarmee aan de wet worden gesteld.

Eind maart is aan alle partijen verzocht om hun oordeel, visie of uitvoerings-/handhavingstoets. Dit heeft geresulteerd in reacties naar aanleiding waarvan bovengenoemde bestuurlijke overleggen plaats hebben gevonden. Vanuit de achtergrond/achterban werden daarbij verschillende accenten gelegd.

Uitvoerings- en handhavingstoetsen

De uitvoeringsorganisaties achten het wetsvoorstel uitvoerbaar, maar deels pas op termijn in te voeren. Zo wijst de Informatie Beheer Groep op de benodigde aanpassingen in hun systemen en hun (systeemtechnische) relatie met de instellingen. Doorlopende inschrijving was daarbij een belangrijk aandachtspunt. In de toelichting is reeds aangekondigd dat dit onderdeel niet eerder wordt ingevoerd dan nadat geconcludeerd is dat het uitvoerbaar is. Doordat de bepalingen in het wetsvoorstel bij koninklijk besluit in werken kunnen treden, kan dan bezien worden welke bepalingen op korte en welke bepalingen op langere termijn in werking kunnen treden. In de geïntegreerde uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets (CFI, Auditdienst en Inspectie van het onderwijs) wordt eveneens gewezen op de noodzakelijk systeemaanpassingen naar aanleiding van het voorstel, vooral vanwege de – gelijktijdig aan deze organisaties voorgelegde – bekostigingsvoornemens. In lijn met hetgeen Informatie Beheer Groep hierover opmerkte wordt gewezen op de noodzaak van voldoende invoeringstijd. Verder wordt, naast een aantal meer technische punten, gewezen op mogelijke «rekenschapisico's» bij joint degrees. We zijn daarvoor niet bevreesd vanwege de wijze waarop een en ander is vormgegeven, met name het feit dat de reguliere wettelijk collegegeldbepalingen integraal gelden voor een joint degree en alleen een student die wettelijk collegegeld betaalt kan meetellen bij de bekostiging. Wel geeft dit mede aanleiding het functioneren van joint degrees in de praktijk te monitoren.

De beoordeling van de rechtspersonen voor hoger onderwijs is in nauw overleg met NVAO en inspectie vormgegeven. Opmerkingen dienaangaande zijn verwerkt.

Administratieve lasten

Het wetsvoorstel is ter toetsing aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) voorgelegd. Daarbij werd een overzicht van alle wijzigingen in administratieve lasten voor de instellingen gevoegd. Het meest in het oog springend daarbij zijn de reductie van administratieve lasten door het laten vallen van de jaarlijkse inschrijving, het opstellen van een instellingsplan een maal per 4 jaar in plaats van een maal per 2 jaar en het vervallen van de verplichting van de student de instelling te verzoeken om een getuigschrift af te geven.

Bij de berekening van de administratieve lasten is onderscheid gemaakt tussen instellingen (bekostigde instellingen), burgers (aanstaande studenten, studenten en extraneï) en bedrijven (rechtspersonen voor hoger onderwijs). Voor de instellingen is er sprake van een incidentele toename van € 36 000,-, een structurele toename van € 1 545 000,- en een structurele afname van € 6 289 000,-. Dit leidt tot een structurele vermindering van € 4 743 000,-. Voor burgers is er een structurele vermindering van € 193 000,- en 213 000 uren. Voor de bedrijven leidt het wetsvoorstel tot een incidentele vermindering van € 19 000,-, een structurele vermeerdering van € 32 000,- en vermindering van € 125 000,-. In totaal een structurele afname van € 93 000,-.

Actal heeft op 29 mei 2008 geadviseerd het wetsvoorstel in te dienen. Het college heeft daarbij aandacht gevraagd voor drie aspecten:

- de mogelijkheid voor een student, die aan het begin van het studiejaar

- het wettelijk collegegeld verschuldigd is, het studiejaar te kunnen afronden tegen betaling van dit collegegeld als zijn situatie verandert;
- de periodiciteit van het Instellingsplan. Gezien de reductie van de administratieve lasten geeft het college in overweging deze nog verder terug te brengen;
 - de aangekondigde aanpassing van het accreditatiestelsel, dat zal leiden tot een vermindering van de administratieve lasten.

De ondertekening van deze memorie van toelichting geschiedt mede namens de ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I. Wijziging Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

Onderdeel A (artikel 1.1)

Ad 1 en 2

In verband met het verdwijnen van het begrip «aangewezen instelling» moet artikel 1.1, onderdelen f en g worden aangepast.

Ad 3.

De wijziging van artikel 1.1, onderdeel h, beoogt het begrip «openbare instelling» preciezer te omschrijven.

Ad 4.

Artikel 1.1, onderdeel j wordt gewijzigd, omdat de huidige indeling in de WHW obsoleet is geworden. Met dit wetsvoorstel worden bepaalde bevoegdheden geattribueerd aan het college van bestuur. In verband daarmee wordt een omschrijving van het begrip «college van bestuur» opgenomen.

Ad 5.

De wijziging van artikel 1.1, onderdeel m, betreft een verduidelijking. Waar de WHW het over opleidingen heeft, gaat het in beginsel om opleidingen die door de NVAO zijn geaccrediteerd of voor het eerst positief zijn beoordeeld. Op zichzelf volgt dit al uit de huidige WHW, maar door opname in dit onderdeel wordt dit sneller duidelijk.

Ad 6.

Het waarborgfonds bestaat straks niet meer. Aan een begripsomschrijving daarvan (artikel 1.1, onderdeel p) is dus geen behoefte meer.

Ad 8.

Deze nieuwe begripsbepaling houdt verband met het verdwijnen van het begrip «aangewezen instelling». De inhoud van het nieuwe begrip sluit aan op de werkelijkheid. Uit de begripsomschrijving blijkt namelijk dat rechtspersonene initiële opleidingen en postinitiële masteropleidingen kunnen verzorgen. Uit artikel 1.9 blijkt dat de postinitiële masteropleidingen bij de instellingen niet worden bekostigd.

Onderdeel B (artikel 1.2)

De theologische universiteiten zullen in de gewijzigde wet onder de reguliere «algemene» WHW-voorschriften vallen. Zij zullen in de bijlage bij de wet worden vermeld. In verband daarmee dient artikel 1.2, onderdeel a, te worden aangepast.

De wijziging van artikel 1.2, onderdeel b, houdt verband met het vervallen van het begrip «aangewezen instelling». De gewijzigde WHW zal naast de bekostigde HO-instellingen rechtspersonen met geaccrediteerde initiële opleidingen en rechtspersonen of instellingen met geaccrediteerde post-initiële opleidingen kennen (rechtspersonen voor hoger onderwijs)

Onderdeel C (artikel 1.3)

Het nieuwe tweede lid en de wijziging van het nieuwe vijfde lid houden verband met het inpassen van de levensbeschouwelijke universiteiten in de reguliere systematiek van de WHW.

De wettelijke taak van de hogescholen wordt in het nieuwe derde lid van artikel 1.3 aangevuld met het verrichten van ontwerp- en ontwikkelactiviteiten dan wel onderzoek gericht op de beroepspraktijk. Daarbij hoort ook een volwaardige kwaliteitszorg voor dit type onderzoek. De nieuw omschreven taak voor de hogescholen valt, gelet op de formulering, automatisch onder de reikwijdte van artikel 1.18 (Kwaliteitszorg).

Onderdeel D (artikel 1.7a)

In het algemeen deel van de memorie van toelichting is reeds uitvoerig ingegaan op de wenselijkheid van een experimenteerbepaling en de wijze waarop daaraan in dit wetsvoorstel is vormgegeven.

In aanvulling daarop wordt bij het zesde lid nog als volgt opgemerkt. Afhankelijk van het gewenste experiment kan geregeld worden dat artikel 8.1.1 van de WEB gedeeltelijk van toepassing is. Bijvoorbeeld dat de student/deelnemer zich niet hoeft in te schrijven bij het ROC omdat hij dat bij de hogeschool doet, maar wel toegang heeft tot de ROC-locatie. Als er geen inschrijving bij het ROC plaatsvindt, komt het ROC voor die deelnemers ook niet aanmerking voor bekostiging. Wel kunnen de instellingen over de financiële gevolgen afspraken maken. Het is voor dit soort experimenten niet nodig om af te wijken van de bepalingen van de WEB die over het onderwijs en de examens gaan. Als een ROC en een hogeschool bijvoorbeeld afspreken dat het goed afsluiten van een bepaald vak van een beroepsopleiding ook geldt als een goede afsluiting van een programmaonderdeel van een bacheloropleiding, dan kunnen ze dat regelen door middel van vrijstellingen.

Onderdeel E (artikel 1.8)

Deze wijzigingen houden verband met de inpassing van de levensbeschouwelijke universiteiten in de reguliere systematiek van de WHW. De levensbeschouwelijke universiteiten worden in een nieuw onderdeel i van de bijlage opgenomen. Het huidige onderdeel i zal worden verletterd tot onderdeel j.

Onderdeel F (artikel 1.9)

Ad 1.

Er bestaan geen instellingen meer die uitgaan van «gemeenten en openbare lichamen», zodat deze categorie kan vervallen. De omschrijving van hbo-onderzoek is aangepast in verband met het nieuwe derde lid van artikel 1.3.

Ad 2.

De verwijzing naar artikel 7.10a is niet langer nodig doordat in artikel 1.1 nu een begripsbepaling van «graad» wordt opgenomen. De laatste wijziging van dit onderdeel houdt verband met de aanvulling van artikel 1.1, onderdeel m. Daardoor is de desbetreffende zinsnede overbodig geworden.

Ad 4.

Het oorspronkelijke vierde tot en met zesde lid vervallen in verband met de inpassing van de levensbeschouwelijke universiteiten in de reguliere systematiek van de WHW.

Onderdeel G (artikel 1.10)

Uit de diverse reikwijdtebepalingen in de wet blijkt reeds afdoende of bepalingen het openbaar of het bijzonder hoger onderwijs regelen. De opsomming in artikel 1.10 kan dus worden gemist. Dat artikel behelst evenwel een ander element dat van wezenlijke betekenis is, namelijk de notie dat de bepalingen in de wet die het openbaar hoger onderwijs regelen, voor het bekostigde bijzonder hoger onderwijs als bekostigingsvoorwaarden gelden. Dat element is gehandhaafd.

Onderdelen H en I (paragraaf 2 van titel 1 van hoofdstuk 1 en artikel 1.12)

Deze wijzigingen houden verband met het vervallen van het begrip «aangewezen instelling». De gewijzigde WHW zal naast de bekostigde HO-instellingen rechtspersonen met geaccrediteerde initiële opleidingen kennen.

Onderdeel J (artikel 1.12)

Ad 1.

De wijzigingen van het eerste lid houden verband met het verdwijnen van de begrippen «aangewezen instelling».

Ad 2.

Deze aanpassingen zijn hoofdzakelijk technisch van aard. In het tweede lid van artikel 1.12 wordt bepaald dat graadverlening plaatsvindt onder de voorwaarde dat de instelling bepaalde wettelijke voorschriften in acht neemt. Door het vervallen van de aangewezen instellingen vallen de wettelijke voorschriften die de promotie betreffen, niet langer onder dit voorbehoud.

Ad 3.

Het derde lid is obsoleet geworden en kan derhalve vervallen. Het vierde lid kan vervallen, omdat de levensbeschouwelijke universiteiten worden ingepast in de reguliere WHW-systematiek.

Ad 4.

De wijzigingen in het nieuwe derde lid houden verband met het verdwijnen van het begrip «aangewezen instelling».

Onderdelen K en L (aanduiding van paragraaf 2a van titel 2 van hoofdstuk 1 en artikel 1.12a)

De gewijzigde WHW zal naast de bekostigde HO-instellingen rechtspersonen met geaccrediteerde initiële opleidingen en instellingen of rechtspersonen met geaccrediteerde postinitiële masteropleidingen kennen.

Onderdeel M (artikel 1.18)

Ook deze wijziging houdt weer verband met de gewijzigde omschrijving van «aangewezen instellingen».

Onderdeel N (artikel 2.1)

Artikel 2.1 betreft de reikwijdte van hoofdstuk 2 (planning en bekostiging). Omdat de levensbeschouwelijke universiteiten worden ingepast in de reguliere WHW-systematiek, dienen zij in deze reikwijdtebepaling te worden vermeld. Omdat het waarborgfonds voor hogescholen verdwijnt – artikel 2.15 vervalt –, moet artikel 2.1, eerste lid worden aangepast.

Onderdeel O (artikel 2.2)

Artikel 2.2 wordt aangepast aan de praktijk. De periodiciteit van het

instellingsplan wordt teruggebracht van 2 jaar naar (ten minste) vier jaar. Het instellingsplan is in de eerste plaats bedoeld voor de instellingen zelf om de interne dialoog over het strategisch beleid te bevorderen. Daarnaast vervult het plan een rol in de dialoog met de omgeving, waaronder de minister. In het instellingsplan komen de hoofdlijnen van het instellingsbeleid aan de orde. Indertijd was de frequentie van het instellingsplan gekoppeld aan de frequentie van het Hoger onderwijs- en onderzoeksplan. De periodiciteit daarvan is reeds in 2000 teruggebracht van twee naar vier jaar. Het ligt in de rede om ook voor het instellingsplan een termijn van vier jaar te hanteren. De verlaging van de periodiciteit van het instellingsplan draagt bij aan de vermindering van de administratieve last van de instelling.

Onderdeel P (artikel 2.5)

Ad 1.

Er is geen behoefte meer aan een specifiek voorschrift voor de investeringen in gebouwen en terreinen. Investerings zullen deel uitmaken van de reguliere bekostiging. De zinsnede in de eerste zin van het eerste lid, die daar betrekking op heeft, vervalt. Aan een bijzondere berekeningswijze voor de universitaire lerarenopleidingen bestaat geen behoefte meer.

Ad 2.

De tweede volzin van het derde lid bevatte de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur voor wachtgeldregelingen en dergelijke bij hogescholen. Deze bepaling is als gevolg van de decentralisatie van de arbeidsvoorwaardenvorming in het hbo niet langer zinvol.

Onderdeel Q (artikel 2.6)

Artikel 2.6, derde lid, bepaalt dat de berekeningsmaatstaven voor de rijksbijdrage in ieder geval betrekking hebben op aantallen studenten en studieresultaten. De wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan dat – nog steeds actuele – wettelijke voorschrift hoeft niet op het niveau van de wet te worden geregeld. Uit een oogpunt van «wetgevingseconomie» (zie ook aanwijzing 22 e.v. van de Aanwijzingen voor de regelgeving) is besloten de meer gedetailleerde en technische voorschriften op het niveau van een algemene maatregel bestuur te regelen. Op grond van het zesde lid van artikel 2.6 dient een dergelijke algemene maatregel bestuur te worden voorgehangen bij de Tweede Kamer. Die bepaling biedt een goede waarborg voor het gewenste democratische gehalte van de besluitvorming.

Onderdeel R (artikel 2.7)

Deze wijziging behelst een aanpassing aan de praktijk. Het lukt niet altijd om de rijksbijdragebrief al in september te verzenden, gezien de momenten waarop de gegevens beschikbaar en bewerkbaar zijn. Tegelijkertijd hebben de instellingen aangegeven tijdig voor afloop van het kalenderjaar te willen beschikken over deze informatie, gegeven de op te stellen begroting.

Onderdeel S (artikel 2.8)

Ter beperking van administratieve lasten bij instellingen vervalt de verplichting om de jaarlijkse begroting aan de minister van OCW te zenden.

Onderdeel T (artikel 2.9)

Ad 1.

In het licht van goed bestuur wordt in het hoger onderwijs, net als voor de

BVE-sector, een scheiding van bestuur en toezicht voorgeschreven evenals een branchecode. Uit de voorgestelde wijziging blijkt, welke status een branchecode volgens de WHW heeft. In artikel 2.9, eerste lid is geregeld hoe over de toepassing van de branchecode verantwoording moet worden afgelegd, namelijk door de instelling te verplichten in haar verslag op te nemen op welke wijze is afgeweken van die branchecode. Tevens wordt in het eerste lid geregeld dat er sprake is van een ondoelmattige besteding van de rijksbijdrage als de instelling bedragen daaruit aanwendt voor het uitvoeren van de procedure voor de erkenning van verworven competenties. Het gaat daar immers niet om het uitvoeren van één van de wettelijke taken (onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, ontwerp- en ontwikkelactiviteiten); de rijksbijdrage is daarvoor niet bestemd. In hoofdstuk 7 van het algemeen deel van de toelichting wordt nader ingegaan op de erkenning van verworven competenties.

Ad 2.

Het aanwijzen van een accountant wordt een bevoegdheid van de raad van toezicht. Dat blijkt uit het nieuwe artikel 9.8. Daarom kan het derde lid, waarin er nog van wordt uitgegaan dat dit de taak van het instellingsbestuur (college van bestuur) is, vervallen.

Onderdeel U (artikel 2.10a)

De bekostigde instellingen moeten jaarlijks verslag uitbrengen van de wijze waarop de ontvangen rijksbijdrage is besteed. In het controleprotocol zijn aanwijzingen opgenomen voor de controle door de instellingsaccountants.

Voorheen was de instellingsaccountant verplicht de boekhouding, de jaarrekening en de administratie te controleren. In het kader van het rekschapdossier is echter gebleken dat die niet voldoende was en het noodzakelijk was dat de instellingsaccountant ook controleert of de instelling de rijksbijdrage juist besteed, dat wil zeggen in overeenstemming met de wet. Het gaat dus om de controle van de rechtmatigheid van de bestedingen. Ook is het gewenst gebleken dat geregeld wordt dat de instellingsaccountant tot taak krijgt na te gaan of de door de instelling verstrekte bekostigingsgegevens juist zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om het aantal ingeschreven studenten en het aantal uitgereikte getuigschriften, die worden gehanteerd als parameters voor de berekening van de rijksbijdrage.

Onderdeel V (artikel 2.11)

Nu de bijzondere berekening van de bekostiging voor universitaire lerarenopleidingen vervalt (zie de wijziging van artikel 2.5, lid 1a), kan deze bepaling (verplichte bestedingsrichting) eveneens vervallen.

Onderdeel W (titel 3 van hoofdstuk 2)

De verplichting om een begroting op te stellen blijft bestaan, maar de minister geeft daar geen voorschriften meer voor. Daarom heeft artikel 2.14 alleen nog betrekking op het verslag.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen een of meer branchecodes voor goed bestuur worden aangewezen. Aanwijzing heeft als gevolg dat de instelling verantwoording moet afleggen over de wijze waarop van de branchecode is afgeweken («pas toe of leg uit»).

Onderdeel X (artikel 2.15)

Het waarborgfonds voor hogescholen vervalt. Tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip blijven de bepalingen van kracht die gaan over de

garantstelling voor investeringen in de huisvesting. Zie artikel 18.72 en de daarbij gegeven toelichting.

Onderdeel Y (artikel 3.2)

Het gaat hier om een technische aanpassing. Zowel het bijzondere regime voor levensbeschouwelijke opleidingen als dat voor de assistent in opleiding vervallen. De daarmee verband houdende verwijzingen dienen eveneens te vervallen.

Onderdeel Z (artikel 4.1)

Artikel 4.1 bepaalt de reikwijdte van hoofdstuk 4 (het personeel). Door de wijziging van artikel 4.1 worden de bepalingen omtrent het personeel ook van toepassing op de levensbeschouwelijke universiteiten.

Onderdeel AA (artikel 4.2)

Deze wijzigingen houden verband met het verdwijnen van de assistent in opleiding. De bevoegdheid voor de minister, bedoeld in het tweede lid van artikel 4.2, is een facultatieve. Er is nooit gebruik van gemaakt. Gezien de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden is deze bepaling obsoleet geworden.

Onderdeel AB (artikel 5a.1)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met het vervallen van het verschijnsel «aangewezen instellingen». Het accreditatiehoofdstuk is van toepassing op de rechtspersonen die geaccrediteerde initiële en post-initiële (master)opleidingen verzorgen.

Onderdeel AC (artikel 5a.2)

Het kabinet heeft besloten dat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing dient te zijn op de NVAO. Dit wetsvoorstel biedt de gelegenheid dat wettelijk te regelen.

Een aantal zaken dat in de Kaderwet is geregeld, is enigszins afwijkend in het Accreditatieverdrag geregeld. Materieel is er echter maar een beperkt verschil met de Kaderwet; de afwijkingen betreffen over het algemeen het bevoegde orgaan. In de Kaderwet is dat veelal de minister die het aangaat; in het Verdrag is dat veelal het Comité van Ministers. Het Accreditatieverdrag bepaalt bijvoorbeeld dat bestuursreglement, begroting, jaarrekening en jaarverslag goedkeuring behoeven van het Comité van Ministers. Maar er zijn ook andere (kleine) verschillen op het terrein van procedures. Met de hiervoor bedoelde verschillen moet, gezien het binationale karakter van het Accreditatieverdrag, rekening worden gehouden bij de toepassing van de Kaderwet.

Onderdeel AD (artikelen 5a.4 tot en met 5a.6a en 5a.6c tot en met 5a.7b)

Een aantal zaken met betrekking tot de NVAO dat op dit moment in de WHW is geregeld, wordt op min of meer identieke wijze in de Kaderwet geregeld. In verband daarmee kunnen de volgende artikelen in de WHW vervallen: Artikel 5a.4 (bezoldiging) wordt overbodig door artikel 14 van de Kaderwet.

Artikel 5a.5 (personeel) wordt overbodig door artikel 15, eerste lid, van de Kaderwet.

Artikel 5a.6 (voorschriften omtrent begroting) wordt overbodig in verband met de artikelen 26 en 30 van de Kaderwet.

Artikel 5a.6a (inrichting begroting) wordt overbodig door artikel 27 van de Kaderwet.

Artikel 5a.6c (voorafgaande toestemming) wordt overbodig door artikel 32 van de Kaderwet.

Artikel 5a.6d (egalisatiereserve) wordt overbodig door artikel 33 van de Kaderwet.

Artikel 5a.7 (jaarverslag) wordt overbodig door artikel 18 van de Kaderwet. De artikelen 5a.7a (jaarrekening) en 5a.7b (inrichting jaarrekening) worden overbodig door artikel 35 van de Kaderwet.

Artikel 5a.14 (inlichtingen) wordt overbodig door artikel 20 van de Kaderwet (onderdeel AJ).

Artikel 5a.15, eerste en derde lid (vernietiging van besluiten) wordt overbodig door artikel 22 van de Kaderwet (onderdeel AK).

Artikel 5a.16 (taakverwaarlozing) wordt overbodig door artikel 23 van de Kaderwet (onderdeel AL).

De resterende bepalingen van hoofdstuk 5a van de WHW vormen aanvullingen op de Kaderwet. Het gaat om de artikelen 5a.2, 5a.3, 5a.3a, 5a.6b, 5a.8 tot en met 5a.12a en 5a.15, tweede lid.

Onderdeel AE (artikel 5a.8)

Ad 1 en 2.

De beoordeling en toetsing van het onderwijs maakten in het «oude» artikel 5a.8 deel uit van het kwaliteitsaspect «het onderwijsproces». Een onvoldoende beoordeling van dit onderdeel stond er niet aan in de weg om het gehele aspect als voldoende te kwalificeren: met een positieve weging van de andere elementen van het kwaliteitsaspect kon één en ander immers worden gecompenseerd. Door het beoordelen en toetsen van het onderwijs nu in het tweede lid apart op te nemen als kwaliteitsaspect, wordt bewerkstelligd dat dit aspect in alle gevallen positief moet zijn beoordeeld. Zonder dat wordt geen accreditatie verleend.

Ad 3.

Het nieuwe achtste ziet op de verzwaarde toets nieuwe opleiding indien het gaat om de allereerste aanvraag van een rechtspersoon voor hoger onderwijs, om een van zijn opleidingen te laten accrediteren. De rechtspersoon dient in dat geval, naast de vereisten die op grond van het zevende lid gelden voor de toets nieuwe opleiding, aan te tonen dat kwaliteit en continuïteit van de desbetreffende opleiding waarvoor de toets nieuwe opleiding wordt gevraagd, zijn gewaarborgd. Gewaarborgd moet dus zijn dat deze «nieuwe» organisaties enige continuïteit hebben, wettelijke bepalingen naleven en kwaliteit kunnen leveren. Dat laatste kan uitsluitend beoordeeld worden door kennis te nemen van de feitelijke kwaliteit van het hoger onderwijs dat deze organisatie (rechtspersoon) biedt. De te beoordelen rechtspersoon moet dus al enige tijd daadwerkelijk onderwijs verzorgen, voordat een verzoek tot het mogen verzorgen van geaccrediteerd onderwijs kan worden ingediend. De inspectie beoordeelt vervolgens op grond van artikel 6.9 de kwaliteit en continuïteit van de rechtspersoon waaronder de naleving van wet- en regelgeving.

Onderdeel AF (artikel 5a.9)

Ad 1 en 2.

Door het laten vervallen van het begrip «onherroepelijk» en het onderdeel b van het zevende lid, kan het instellingsbestuur niet meer, door het instellen van bezwaar en beroep, de schorsende werking daarvan inzetten om de accreditatieperiode te rekken. Desgewenst kan bij de rechtbank om een voorlopige voorziening c.q. schorsende werking worden verzocht.

Ad 2.

De indeling in het CROHO heeft mede ten doel de transparantie van het opleidingsaanbod te vergroten. Het belang hiervan neemt toe nu een relatie wordt gecreëerd tussen het CROHO-onderdeel en de hoogte van de bekostiging. De NVAO is het orgaan bij uitstek dat kan oordelen over een passend CROHO-onderdeel. Dit oordeel is overigens een advisering, en geen verplichting. Indien de instelling om haar moverende redenen anders wil registreren, kan de minister op grond van artikel 6.14 zijn instemming onthouden aan opname in het desbetreffende CROHO-onderdeel en deze aanpassen.

Na het afronden van de toets nieuwe opleiding geeft de NVAO, een oordeel over bij welk CROHO-onderdeel indeling van die opleiding passend is.

Ad 3.

Deze bepaling doet geen recht aan de systematiek. In het kader van de toets nieuwe opleiding wordt geoordeeld over de kwaliteit van de te verzorgen opleiding. Of deze opleiding macrodoelmatig is – voor zover het überhaupt gaat om een te bekostigen opleiding – is in dat verband niet relevant. Zeker nu de macrodoelmatigheidstoets vooraf zal gaan aan de toets nieuwe opleiding is deze bepaling obsoleet.

Onderdelen AH en AI (artikelen 5a.12 en 5a.12a)

In dit wetsvoorstel worden de voorschriften die verband houden met de herstelperiode herzien. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt daarop uitvoerig ingegaan.

Artikel 5a.12

Aan het eerste lid van artikel 5a.12 wordt toegevoegd dat de accreditatie vervalt als de herstelperiode, zoals bedoeld in art. 5a.12a niet leidt tot een nieuw accreditatiebesluit. De instelling moet als de accreditatie eindigt, dit binnen zes weken bekendmaken. De zittende studenten moeten naar een andere instelling overgaan. Als dat niet mogelijk is, moet de instelling de opleiding voor de zittende studenten blijven verzorgen. De termijn die de instelling daarbij kan hanteren, is die van de resterende duur van de opleiding van die zittende studenten, vermeerderd met een jaar. Zo kunnen alle studenten hun opleiding afronden en kan de instelling de tijd dat de opleiding nog wordt verzorgd, niet zo lang maken dat gedurende een te lange periode een opleiding wordt verzorgd die niet van voldoende kwaliteit is. Het blijven verzorgen van de opleiding is een uitzondering die zo kort mogelijk moet duren.

De instelling moet de informatie over het einde van de accreditatie, de instelling waar de studenten heen kunnen, en eventueel de termijn dat studenten hun opleiding kunnen voltooien, bekendmaken. Daarmee wordt beoogd alle betrokken optimaal te informeren over de status van de opleiding en de getroffen maatregelen.

Ook is dit artikel aangepast aan de gewijzigde situatie waar het gaat om aangewezen instellingen, die nu worden aangeduid als rechtspersonen voor hoger onderwijs, dat wil zeggen die geaccrediteerd onderwijs verzorgen.

Ten slotte wordt hier de mogelijkheid geboden dat in geval van niet-nakoming van de verplichting de student tijdig te informeren (namelijk binnen zes weken), een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Op deze manier worden instellingen ertoe aangespoord de hier opgenomen verplichting na te komen.

Artikel 5a.12a

In het algemeen deel van de memorie van toelichting (paragraaf 5.2) is ingegaan op de wijzigingen in verband met de herstelperiode. De wijzigingen in de onderdelen 1 en 2 houden daarmee verband. Tevens wordt in artikel 5a.12, derde lid, de mogelijkheid geïntroduceerd om een bestuurlijke boete op te leggen. Dit handhavingsinstrument kan niet worden gemist, omdat sancties in de sfeer van bekostiging niet kunnen worden opgelegd als het om rechtspersonen voor hoger onderwijs gaat. Wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat in de situatie waarin een herstelperiode aan de orde is, het voorschrift van artikel 5a.11, vierde lid, mutatis mutandis geldt. Dat wil zeggen dat de instelling die een nieuwe opleiding wil laten accrediteren, moet aantonen dat het daadwerkelijk gaat om een nieuwe opleiding en dat geen sprake is van een cosmetische aanpassing van de niet of niet langer geaccrediteerde opleiding.

Onderdeel AJ (artikel 5a.14)

Een aantal zaken met betrekking tot de NVAO dat op dit moment in de WHW is geregeld, wordt op min of meer identieke wijze in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen geregeld. Artikel 5a.14 (inlichtingen) wordt overbodig door artikel 20 van de Kaderwet en kan dus vervallen.

Onderdeel AK (artikel 5a.15)

Een aantal zaken met betrekking tot de NVAO dat op dit moment in de WHW is geregeld, wordt op min of meer identieke wijze in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen geregeld. Artikel 5a.15, eerste en derde lid (vernietiging van besluiten) wordt overbodig door artikel 22 van de Kaderwet. Deze leden vervallen dan ook, waardoor de noodzaak ontstaat het overblijvende lid opnieuw te formuleren.

Onderdeel AL (artikel 5a.16)

Een aantal zaken met betrekking tot de NVAO dat op dit moment in de WHW is geregeld, wordt op min of meer identieke wijze in de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen geregeld. Naast de artikelen 12 van het Accreditatieverdrag en 23 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen heeft het huidige WHW-artikel over taakverwaarlozing geen zelfstandige betekenis meer.

Onderdeel AM (artikel 6.1)

Ad 1.

In artikel 6.1 wordt de reikwijdte bepaald van hoofdstuk 6 (onderwijsaanbod). Hoofdstuk 6 dient tevens betrekking te hebben op de levensbeschouwelijke universiteiten.

Ad 2.

Deze wijziging houdt verband met het vervallen van het begrip «aangevozen instelling».

Onderdeel AN (artikel 6.2)

Ten behoeve van de macrodoelmatigheidstoets ontbrak tot nu toe het voorschrift dat de betrokken instelling over haar voornemen om een nieuwe opleiding te gaan verzorgen, overleg pleegt met andere instellingen. Van deze laatste kunnen immers belangen in het geding zijn. Deze wijziging voegt bedoelde verplichting in door te verwijzen naar artikel 7.17, vierde lid.

Deze wijzigingen houden onder meer verband met het laten vervallen van het aanwijzingsbesluit en het introduceren van het begrip «rechtspersoon voor hoger onderwijs». De beleidsmatige overwegingen daarbij zijn toegelicht in het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Onderdeel AQ (artikel 6.10)

Deze wijzigingen houden verband met het verdwijnen van het begrip «aangewezen instelling» en het introduceren van het begrip «rechtspersoon voor hoger onderwijs». De bevoegdheid van promotie aan de voormalige aangewezen instellingen komt te vervallen, zij het dat de rechtspersoon met geaccrediteerd onderwijs die voortkomen uit een aangewezen instelling die bevoegdheid tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip behoudt. Zie verder het overgangsrechtelijke artikel 18.71.

Als de minister heeft besloten aan alle door de instelling verzorgde opleidingen de rechten te ontnemen, ontstaat een «lege» instelling. Als de rechtspersoon opnieuw opleidingen wil gaan verzorgen dan moet weer de in artikel 6.9 beschreven procedure worden gevolgd. Dat is geregeld in het nieuwe vijfde lid.

Onderdeel AR (artikel 6.12)

Het huidige artikel 6.12 kan vervallen in verband met het verdwijnen van het aanwijzingsbesluit. In de plaats daarvoor komt het voorschrift dat rechtspersonen met geaccrediteerd onderwijs ook opleidingen in het buitenland mogen verzorgen. Voor een uitgebreidere toelichting hierbij verwijs ik naar Hoofdstuk 9 van het algemeen deel van deze toelichting. Bij het ontplooiën van Nederlandse hoger onderwijsactiviteiten dienen zowel de Staat als de hoger onderwijsorganisaties bepaalde spelregels in acht te nemen. Met name is daarbij van belang of en in hoeverre publiek geld wordt aangewend voor private activiteiten. Uitgangspunt vormt het algemene beginsel dat het investeren met publieke middelen in private activiteiten in het buitenland niet is toegestaan. Om die reden mogen instellingen geen onderwijs in het buitenland verzorgen. Onderwijs in het buitenland kan uitsluitend worden verzorgd door een rechtspersoon. De wijze waarop de besteding van de publieke en private middelen en de inzichtelijkheid daarvan in de stukken van de instelling tot uiting komen, heeft voor het hoger onderwijs vorm gekregen in het controleprotocol, waarin regels zijn neergelegd omtrent de controle van de boekhouding, de jaarrekening en de administratie van de instelling. Met ingang van 2008 is de Richtlijn voor de jaarverslaglegging 660 in werking getreden. Daarin is verwerkt dat indien een instelling in haar jaarstukken geen scheiding tussen publieke en private middelen aanbrengt, de reserves worden aangemerkt als publieke middelen.

Als een rechtspersoon (geaccrediteerd) hoger onderwijs in het buitenland gaat aanbieden, zullen de gegevens daaromtrent deel uit maken van de jaarstukken van de rechtspersoon. Indien een rechtspersoon een instelling in stand houdt die onderwijs in Nederland verzorgt en tevens onderwijs in het buitenland verzorgt, dan wordt in de jaarstukken van de rechtspersoon een weerslag gegeven van de activiteiten en uitgaven van de instelling (in Nederland en het buitenland). Uit de exploitatierekening van de instelling – die deel uitmaakt van de jaarstukken van de instelling – kan worden opgemaakt of geld naar de rechtspersoon is gesluisd in verband met het verzorgen van onderwijs in het buitenland door de rechtspersoon of dat de instelling direct geld naar het buitenland heeft doorgestuurd in verband met een nevenvestiging in het buitenland. In dat laatste geval wordt duidelijk dat de instelling onderwijs in het buitenland verzorgt, hetgeen in strijd is met de wet. Daarmee kan de minister ingrijpen.

Onderdeel AS (artikel 6.12a)

Dit artikel vervalt als gevolg van de wijziging van de begrippen waarnaar in dat artikel wordt verwezen.

Onderdeel AT (artikel 6.13)

Ad 2.

Deze toevoeging houdt verband met de introductie van de joint degree in de wet.

Ad 3.

Deze wijzigingen houden verband met de wijziging van artikel 7.4a.

Ad 4 tot en met 7; ad 9.

Het betreft hier zuiver technische aanpassingen die noodzakelijk zijn als gevolg van andere wijzigingen in de WHW.

Ad 8.

In het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt hierop ingegaan.

Onderdeel AU (artikel 6.14)

Ad 1.

Het betreft hier zuiver technische aanpassingen die noodzakelijk zijn als gevolg van andere wijzigingen in de WHW.

Ad 2 en 3.

Om de IB-Groep in staat te stellen haar verantwoordelijkheid voor het beheer van het CROHO waar te maken wordt aan de IB-Groep de bevoegdheid verleend om ook wanneer de instelling onjuiste gegevens aanlevert de instelling in de gelegenheid te stellen de gegevens te herzien en zonodig de registratie in het CROHO te weigeren. Op dit moment kan dat alleen wanneer de gegevens onvolledig zijn of wanneer de indeling niet passend is voor de opleiding. Verder krijgen de minister en de IB-Groep de bevoegdheid om in de genoemde gevallen op eigen initiatief de gegevens aan te passen.

Onderdeel AV (artikel 6.15)

Ad 1.

Het betreft hier een technische aanpassing. Artikel 5a.15 is aangepast in verband met de toepasselijkheid van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

Ad 2.

Het betreft hier een technische aanpassing in verband met het vervallen van het aanwijzingsbesluit.

Onderdeel AW (artikel 7.1)

Artikel 7.1 betreft de reikwijdte van hoofdstuk 7 (onderwijs). Deze bepaling wordt aangepast in verband met het vervallen van het begrip «aangevoerde instelling». Bovendien wordt door de wijziging van het eerste lid gerealiseerd dat de levensbeschouwelijke universiteiten onder de reikwijdte van hoofdstuk 7 worden gebracht.

Onderdeel AY (artikel 7.3c)

Ad 1.

Dit artikel regelt de zogenaamde «joint degree». Dat is een graad die een instelling verleent samen met één of meer instellingen in binnen- of buitenland, nadat de student een opleiding of een afstudeerrichting heeft doorlopen waarvoor de samenwerkende instellingen verantwoordelijk

zijn. Indien het gaat om een joint degree met een buitenlandse instelling of met diverse buitenlandse instellingen, is de Nederlandse instelling verantwoordelijk voor de taken die in het eerste lid worden opgesomd. Indien het gaat om een joint degree waaraan twee of meer Nederlandse instellingen deelnemen en eventueel ook nog buitenlandse, zijn de betrokken Nederlandse instellingen gezamenlijk verantwoordelijk. Het gaat hier om taken die betrekking hebben op verlenging van de masteropleiding, getuigschriften en verklaringen, vrijstelling en toelatingseisen, voorwaarden en beëindiging inschrijving en iudicium abeundi.

Onderdeel AZ (artikel 7.3d)

Het nieuwe artikel 7.12b gaat over de taken en bevoegdheden van de examencommissie. De in artikel 7.3c opgenomen taak (het geven van toestemming voor een door een student zelf samengesteld onderwijsprogramma) vormt een dubblure ten opzichte van de taak, bedoeld in artikel 7.12b, eerste lid, onderdeel c.

Onderdeel BA (artikel 7.4a)

Ad 1 en 3.

De besluiten, bedoeld in het derde en het vijfde lid, lid betreffen beschikkingen, waartegen bezwaar en beroep openstaat. Het is niet nodig en dus onwenselijk om dergelijke besluiten in de vorm van een algemene maatregel van bestuur te gieten. Deze algemene maatregel van bestuur is niet meer dan declaratoir en leidt tot onnodige (wetgevings)lasten. Indien voor een masteropleiding de studielast door de minister is bepaald op 120 studiepunten, is dat kenbaar via het CROHO. Aan het vijfde lid wordt bovendien de bevoegdheid voor de minister toegevoegd om de studielast van masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs die mede zijn gericht op levensbeschouwelijk ambt of beroep te bepalen op 180 studiepunten, zijnde 3 jaar.

Ad 2 en 4.

De driejarige masteropleiding voor tandarts is op een logischer plaats gezet, namelijk bij alle opleidingen met een studielast van 3 jaar. De uitbreiding van de studielast van de masteropleiding voor het beroep van tandarts vloeit voort uit de aanbevelingen van de Commissie Innovatie Mondzorg uit 2005. In juli 2005 heeft het vorige kabinet in zijn beleidsreactie aangegeven de aanbeveling van de Commissie in haar rapport «Innovatie in de Mondzorg» om de tandartsopleiding met één jaar te verlengen, te zullen overnemen. Het rapport en het kabinetsstandpunt zijn op 5 juli 2006 aan de Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 XVI, nr. 159).

Onderdeel BB (artikel 7.4b)

De studielast van een aantal hbo-masteropleidingen (voorheen: voortgezette opleidingen) wordt expliciet aangegeven. De WHW zoals die luidde voordat de bachelor-masterstructuur werd ingevoegd, bevatte reeds dergelijke bepalingen. Aangezien de genoemde voortgezette hbo-opleidingen nog steeds bestaan, is het in het licht van de rechtszekerheid wenselijk om ze nu weer in de wet op te nemen. Toegevoegd zijn de opleidingen als bedoeld in artikel 7.3c, de zogenaamde joint degrees. Voor internationale joint degrees wordt studiefinanciering voor een opleiding van 90 studiepunten mogelijk, omdat voor masteropleidingen van 60 studiepunten (één jaar) de studieduur vaak een knelpunt is om internationaal samen te werken.

De in deze artikelen genoemde varianten van opleidingen komen voor aan alle bekostigde instellingen. Met ingang van dit wetsvoorstel derhalve ook aan de levensbeschouwelijke universiteiten. Door middel van deze wijzigingen wordt dit duidelijk gemaakt.

Onderdeel BE (artikel 7.9e)

Per 1 maart 2005 is de Regeling aanwijzing opleidingen hoger beroeps- onderwijs en opleidingen beroepsopleiding in verband met onderlinge verwantschap, gebaseerd op artikel 7.31a, ingetrokken. Deze regeling gaf uitvoering aan het inmiddels achterhaalde beleid om verplicht voor te schrijven voor welke combinaties van mbo- en hbo-opleidingen een verkorting van de studieduur met één jaar mogelijk is. Het grote bezwaar van deze aanpak was dat in verband met de wijziging van de inhoud van opleidingen om de paar jaar een uitvoerig en belastend landelijk onderzoek nodig was naar de mogelijkheden van studieduurverkortingen. Gelijktijdig blijkt een niet verplichte maar vrijwillige aanpak tot een toenemend aantal verkorte leerroutes op regionaal niveau te leiden. Daarmee wordt het beoogde resultaat, namelijk meer doorstroom van mbo-geplaatsten en een kortere studieduur, gerealiseerd. Dit vormt samen de aanleiding om de regeling in te trekken. Als gevolg daarvan zijn er geen opleidingen meer waarop artikel 7.31a van toepassing is. Daarom dient artikel 7.9e dat het aanleveren van gegevens inzake de vrijstelling op grond van artikel 7.31a betreft, eveneens te vervallen.

Onderdeel BF (artikel 7.10)

De regeling van de bevoegdheid voor de examencommissie, bedoeld in artikel 7.10, derde lid, is om redenen van overzichtelijkheid verplaatst naar artikel 7.12b, tweede lid.

Onderdeel BG (artikel 7.11)

Ad 1.

Een getuigschrift hoort bij een opleiding. Dit impliceert dat per opleiding slechts één getuigschrift wordt uitgereikt, ook als een student binnen een opleiding in twee richtingen afstudeert.

Ad 2.

Voordat de examencommissie een getuigschrift uitreikt, moet het instellingsbestuur verklaren dat het getuigschrift kan worden afgegeven. Deze verplichting zit in het huidige artikel 7.58, vierde lid, van de WHW, dat erop ziet dat het instellingsbestuur controleert of de student aan alle verplichtingen, zoals met name betaling van het collegegeld, heeft voldaan. Omdat artikel 7.58 vervalt, wordt dat aspect van de gehele procedure van het uitreiken van een getuigschrift in dit artikel opgenomen. De opsomming van elementen die op het getuigschrift worden vermeld, is volgens de huidige bewoordingen limitatief (door het woordje «en» aan het slot van onderdeel d). Gevolg hiervan is dat andere relevante gegevens niet zouden kunnen worden opgenomen. Om dat mogelijk te maken, wordt duidelijker aangegeven dat het getuigschrift relevante informatie bevat; de vermelde onderdelen worden in ieder geval als zodanig aange- merkt. Meer informatie is dus mogelijk, maar het moet wel te maken hebben met student en opleiding (bijvoorbeeld het predicaat «cum laude» of «met genoegen»).

Ad 3.

Indien de student een joint degree heeft gevolgd, maakt het getuigschrift melding van de instelling die het onderwijs mede heeft verzorgd en van

de vakken die in het examen zijn getoetst. Ook in dat geval ontvangt de student maar één getuigschrift.

Ad 4.

Het belang van van het voorschrijven van een Europees standaardformat is in het algemeen deel van de memorie van toelichting, in Hoofdstuk 6 Internationalisering, aan de ord gekomen.

Ad 5.

Degene die aanspraak maakt op de uitreiking van een getuigschrift, kan er belang bij hebben dat die uitreiking nog niet plaatsvindt. Het nieuwe lid 2a maakt uitstel mogelijk, bijvoorbeeld omdat de student in kwestie nog een extra vak wil afronden en daarvan melding wil laten maken op het getuigschrift.

Onderdeel BH (artikelen 7.12 tot en met 7.12d)

In de artikelen 7.12 tot en met 7.12c wordt de examencommissie geregeld. In artikel 7.12 wordt geregeld dat er voor elke opleiding of groep van opleidingen een examencommissie is en wat de taken van die commissie zijn. Voorheen bestond die veelal uit taken die te maken hadden met de organisatie van tentamens en de coördinatie van de tentamens. Nu is deze breder en ook meer inhoudelijk van karakter. Wat de taken van de commissie zullen zijn, wordt geregeld in artikel 7.12b.

Op een aantal andere plekken in de WHW worden nog andere taken van de examencommissie geregeld (zie de artikelen 7.30, 7.61, 7a.3, 7a.4 en 16.13, vierde lid). Die zijn niet overgeheveld naar het nieuwe artikel 7.12b, omdat het in die gevallen gaat om taken die niet als primaire taken van de commissie worden aangemerkt.

Onderdeel BI (artikel 7.13)

Ad 1 en 2.

De toevoeging in het eerste lid maakt het doel duidelijk van de OER: het geven van een goed beeld van de aangeboden opleiding of groep van opleidingen, aan de hand van adequate informatie. De onderwerpen die in het tweede lid van het artikel worden genoemd, dragen bij aan verwezenlijking van dit doel.

Ad 3.

Dit betreft een technische verwijdering van een verwijzing in verband met het vervallen van artikel 7.31a.

Onderdeel BJ (artikel 7.15)

In het algemeen deel van de memorie van toelichting is het belang van goede informatieverstrekking aan (aanstaande) studenten uitvoerig toegevoegd.

Onderdeel BL (artikel 7.18)

Ad 1 en 2.

Aan de levensbeschouwelijke universiteiten – die met dit wetsvoorstel in de reguliere systematiek worden opgenomen – kunnen promoties plaatsvinden.

Ad 4

Naast de mogelijkheid van een joint degree waarbij twee of meer instellingen gezamenlijk een opleiding verzorgen, wordt het ook mogelijk dat twee of meer instellingen gezamenlijk op grond van een promotie de doctorsgraad verlenen. Dit wordt het joint doctorate genoemd.

De voorwaarden waaronder dat kan plaatsvinden worden opgesomd in het eerste tot en met het vijfde lid.

Onderdeel BM (artikel 7.19)

In het nieuwe zesde lid van artikel 7.18 is geregeld, dat een instelling gezamenlijk met een of meer Nederlandse of buitenlandse instellingen de graad Doctor kan verlenen op grond van een promotie. De aanvulling van artikel 7.19, eerste lid, beoogt de regeling van de gang van zaken met betrekking tot de «joint doctorate» deel te laten uitmaken van het promotiereglement.

Onderdeel BN (artikel 7.28)

Door de Variawet (Stb. 2007, 254) is artikel 7.28, eerste lid, aangevuld met een bepaling over de erkenning van kwalificaties zoals bedoeld in het Lissabonverdrag. Bij het in de WHW opnemen van de erkenning van rechtswege is het instellingsbestuur niet de bevoegdheid gegeven om op grond van aanzienlijke verschillen alsnog de toegang tot die instelling te ontzeggen. Dat wordt met deze aanvulling van artikel 7.28, eerste lid, alsnog gedaan.

Tevens kan ten aanzien van «Lissabon-studenten» de eis van beheersing van de Nederlandse taal worden gesteld. Dit is gebeurd door de verwijzing naar de derde en vierde volzin van het tweede lid.

Onderdeel BO (titel 2a)

Titel 2a van hoofdstuk 7 betreft de vrijstelling van het afleggen van tentamen op grond van het bezit van een diploma middelbaar beroepsonderwijs. Per 1 maart 2005 is de Regeling aanwijzing opleidingen hoger beroepsonderwijs en opleidingen beroepsonderwijs in verband met onderlinge verwantschap, gebaseerd op artikel 7.31a, ingetrokken. Deze regeling is ingetrokken, omdat zij uitvoering gaf aan het inmiddels achterhaalde beleid om verplicht voor te schrijven voor welke combinaties van mbo- en hbo-opleidingen een verkorting van de studieduur met één jaar mogelijk is. Het grote bezwaar van deze aanpak was dat in verband met de wijziging van de inhoud van opleidingen om de paar jaar een uitvoerig en belastend landelijk onderzoek nodig was naar de mogelijkheden van studieduurverkorting. Gelijktijdig blijkt een niet verplichte maar vrijwillige aanpak tot een toenemend aantal verkorte leerroutes op regionaal niveau te leiden. Daarmee wordt het beoogde resultaat, namelijk meer doorstroom van mbo-gediplomeerden en een kortere studieduur, gerealiseerd. Door het intrekken van de regeling zijn er geen opleidingen meer waarop artikel 7.31a van toepassing is. Artikel 7.31a en het daarmee verband houdende artikel 7.31b dienen daarom te vervallen.

Onderdeel BP (artikel 7.32)

Ad 1 en 2.

Een student of extraneus dient zich nu nog elk studiejaar in te schrijven voor de opleiding die hij wil volgen of blijven volgen. De gegevens over de student zijn na de inschrijving bekend bij de instelling en geregistreerd in het Centraal register inschrijvingen hoger onderwijs en wijzigen vanwege de herinschrijving niet. Het wordt niet efficiënt en daarmee niet gewenst geacht om studenten in dit verband elk jaar naar die (bekende) gegevens te vragen.

Daarom is ervoor gekozen het systeem van inschrijving te wijzigen in die zin dat een student of extraneus zich in principe slechts één maal inschrijft voor een opleiding en ingeschreven blijft: de inschrijving wordt beëindigd als hij daarom verzoekt of de instelling de inschrijving beëindigt.

De studentenadministraties bij instellingen en het Centraal register inschrijvingen hoger onderwijs zijn (nog) opgebouwd rond studiejaar. Mogelijk zullen in verband daarmee in het informatieverkeer tussen de

instellingen en uitvoeringsorganisatie nadere afspraken worden gemaakt over het continueren van dit jaarlijkse informatieverkeer totdat de systemen toegerust zijn op de nieuwe situatie.

Het feit dat een student of extraneus zich slechts een keer inschrijft voor een opleiding, verandert niets aan de verplichtingen die hij jegens de instelling heeft. De belangrijkste daarvan is de verplichting collegegeld of examengeld te voldoen aan de instelling. Aan het begin van een studiejaar moet een student het bewijs overleggen dat het collegegeld zal worden voldaan of is voldaan door hemzelf of een derde, en in een keer of op basis van een met de instelling overeengekomen regeling. Indien sprake is van een extraneus moet het examengeld zijn worden of zijn voldaan door hem of een derde. Als de student of extraneus die verplichting niet nakomt kan de instelling zijn inschrijving beëindigen. Daarvoor moet de instelling de student eerst een aanmaning sturen. Pas als hij daaraan geen gehoor geeft, kan de instelling de inschrijving beëindigen. Ook de student of extraneus kan de inschrijving beëindigen. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 7.42.

In afwijking van de algemene bepaling over de inschrijvingsduur, geschiedt de inschrijving aan de Open Universiteit per onderwijseenheid. De duur van een onderwijseenheid wordt bepaald door het bestuur van de OU. Gangbaar is een duur van 14 maanden, maar het valt niet uit te sluiten dat een kortere of langere duur wordt bepaald.

Onderdeel BQ (artikel 7.34)

Dit betreft in hoofdzaak technische aanpassingen.

Onderdeel BR (artikel 7.35)

In de situatie waarin een student niet ten volle de rechten die op grond van zijn inschrijving bestaan heeft kunnen genieten, kan hij ingevolge het adagium «niet goed, geld terug» op grond van artikel 7.35 zijn collegegeld geheel of gedeeltelijk terugkrijgen. Mocht de betrokkene van oordeel zijn dat diens schade het bedrag van het collegegeld overstijgt, staat hem vanzelfsprekend de gang naar de (burgerlijke) rechter open. In bijzondere gevallen kan de betrokkene een beroep doen op het profileringsfonds. Mocht in de praktijk blijken dat de hiervoor bedoeld combinatie van maatregelen en rechtsgangen onvoldoende recht doet aan de positie van studenten, dan zal de reikwijdte van artikel 7.35 worden heroverwogen. Voor de procedure wordt verwezen naar hoofdstuk 3, paragraaf 3 van het algemeen deel van de toelichting.

Onderdeel BS (artikel 7.36)

Ook de extraneus kan aanspraak maken op (gedeeltelijke) teruggave van het examengeld.

Onderdeel BT (artikel 7.37)

Het tweede lid van artikel 7.37 is consistentier geformuleerd. Het betreft hier een redactionele wijziging.

Onderdeel BU (artikel 7.42)

De jaarlijkse inschrijving vervalt (zie de wijziging van artikel 7.32, vierde lid). De periodieke inschrijving is geduid als «een onnodige administratieve last».

Daarom is er nu sprake van voortdurende inschrijving, tenzij een student die zelf beëindigt, bijvoorbeeld omdat hij een graad heeft behaald. Als een student voorafgaand aan inschrijving heeft aangegeven dat hij aan de

financiële vereisten (collegegeld) zal voldoen totdat hij is uitgeschreven, wordt die student bij het uitblijven van betaling uitgeschreven nadat hem eerst een aanmaning is verzonden. Onderscheid wordt gemaakt tussen beëindiging van de inschrijving op verzoek van de student en beëindiging van de inschrijving door de instelling. Het eerste lid van artikel 7.42 regelt de beëindiging van de inschrijving op verzoek. Anders dan in het huidige systeem zijn er in de nieuwe opzet geen redenen meer vermeld. Hiervoor is geen aanleiding meer, omdat het aan de student wordt overgelaten zelf te bepalen of hij de inschrijving beëindigt. De inschrijving wordt beëindigd met ingang van de maand die volgt op het verzoek. De mogelijkheid om zich op elk moment van het (studie)jaar te laten uitschrijven heeft als consequentie teruggave van het resterende deel van het collegegeld. Het tweede lid regelt de beëindiging van de inschrijving als niet tijdig het collegegeld, collegegeld OU of examengeld is voldaan. De verplichting collegegeld te voldoen vloeit voort uit de inschrijving als student. Voordat de student wordt uitgeschreven, moet de instelling hem eerst aanmanen. Mocht de student als gevolg van overmacht geen kennis kunnen nemen van de aanmaning, zal hij niet onmiddellijk worden uitgeschreven. Er volgt dan een volgende aanmaning. In het derde lid is het tijdstip van beëindiging van de inschrijving opgenomen voor een aantal gevallen waarin de inschrijving van rechtswege wordt beëindigd: beëindiging van de inschrijving als gevolg van het bindend studieadvies (artikel 7.8b, derde lid) en beëindiging van de inschrijving, indien een student de grondslag van de instelling niet respecteert dan wel misbruik van de inschrijving zal maken door ernstig afbreuk te doen aan de eigen aard van de instelling of dat heeft gedaan (artikel 7.37, vijfde en zesde lid), gedragingen in relatie tot toekomstig beroep (7.42a), overlast door de student (7.57h).

Onderdeel BV (artikel 7.42a)

In aanvulling op hetgeen hieromtrent in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, is het duidelijk dat dit artikel gaat over een bijzondere situatie. Voorkomen dient immers te worden dat de academische vrijheid wordt aangetast. Naar verwachting zal het zich slechts in uitzonderlijke gevallen voordoen dat het instellingsbestuur gebruik moet maken van dit artikel.

Onderdeel BW (artikelen 7.43 tot en met 7.51)

In dit onderdeel wordt een gewijzigde regeling voor de eigen bijdragen in het hoger onderwijs geboden. Het algemeen deel van de memorie van toelichting gaat al uitvoerig in op de voorgestelde wijzigingen, zodat kortheidshalve daarnaar wordt verwezen.

Door de verlenging van de geldigheidsduur van de Experimentenwet vooropleidingseisen, selectie en collegegeldheffing (bij wet van 16 mei 2007, Stb. 198) blijft het huidige artikel 7.43a tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip onderdeel uitmaken van de WHW. Als gevolg van de herziene bepalingen omtrent het collegegeld, is dit artikel nu op een logischer plaats gezet en vernummerd tot artikel 7.49.

Bij de genoemde verlengde duur van de Experimentenwet is overigens ook de geldigheid van artikel 7.49a van de WHW verlengd. In technische zin hoeft die bepaling evenwel niet te worden aangepast.

De wijzigingen in artikel 7.50 betreffen technische wijzigingen verband met de herziening van paragraaf 2 van titel 3 van hoofdstuk 7.

Het profileringsfonds (artikel 7.51) geldt voor alle instellingen: de universiteiten, de hogescholen, de OU en de levensbeschouwelijke universiteiten. De toepasselijkheid op de Open Universiteit is expliciet door middel van het zesde lid geregeld. Het artikel is niet van toepassing op de rechtspersonen voor hoger onderwijs. Vandaar dat wordt gesproken over inschrij-

ving aan «een instelling voor hoger onderwijs als bedoeld in artikel 1.2, onderdeel a».

De duur van de uitkering of de hoogte ervan zal in het bijzonder afhangen van de bijzondere omstandigheid en de programmering van het onderwijs. Alleen voor de student aan een wo-masteropleiding is, net als bij het huidige studiefonds, de maximale duur van de financiële tegemoetkoming eenduidig bepaald. Wat betreft de bijzondere omstandigheden ligt het voor de hand dat in de instellingsregeling wordt bepaald dat de student zich slechts éénmaal kan beroepen op een bijzondere omstandigheid. Een dergelijke instellingsregeling behoeft blijkens artikel 9.33 de instemming van de medezeggenschap.

In de nieuwe opzet van het profileringsfonds blijft – net als bij het afstudeerfonds – de zogenaamde voortgangseis gehandhaafd: de mogelijkheid voor het instellingsbestuur om van de student in kwestie te verlangen dat deze feitelijk studerend is.

Het lidmaatschap van een opleidingscommissie of van een medezeggenschapsorgaan is ook expliciet aangemerkt als een bijzondere omstandigheid. Op grond daarvan ontstaat de verplichting tot financiële ondersteuning. Ook moet de instelling een student ondersteunen als de opleiding (of een deel daarvan) niet «studeerbaar» blijkt. Daaronder wordt verstaan dat er een goede onderwijs- en examenregeling (OER) is en het curriculum van de opleiding voldoet aan de eisen met betrekking tot de studie-last (artikel 7.4), maar in de praktijk een student (een deel van) de opleiding niet kan volgen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het niet kunnen volgen van een stage of een co-schap. Als een student in omstandigheden verkeert, waardoor hij de opleiding niet kan volgen, rust op de instelling de verplichting hem te ondersteunen. Gedacht kan worden aan een student die topsport bedrijft. Het gaat niet om onderwijsgerelateerde kwalificaties van de student, zoals excellentie. De enige groep excellente studenten voor wie het profileringsfonds mag worden aangewend, zijn niet-EERstudenten. Verwezen wordt naar het algemeen deel van de memorie van toelichting onder 3.2 Als studenten actief zijn bij organisaties die op landelijk niveau werkzaam zijn – en niet zozeer op instellingsniveau – kent de WHW sinds 1996 een «landelijke afstudeerregeling»: de minister stelt in een algemene maatregel van bestuur vast welke organisaties als zodanig worden aangemerkt. Deze afstudeerregeling blijft, naast de verplichtingen voor het instellingsbestuur, bestaan.

Onderdeel BX (artikel 7.52)

Nu door de definitie van instelling daaronder de Open Universiteit is begrepen, is het niet meer nodig om in dit artikel expliciet gewag te maken van de Open Universiteit. Artikel 7.52 wordt dan ook in technische zin in overeenstemming gebracht met de gewijzigde begripsomschrijving. Uit een oogpunt van overzichtelijkheid wordt alles op het terrein van uitvoeringsregels gebundeld op het niveau van een (één) algemene maatregel van bestuur, waarbij subdelegatie naar het niveau van een ministeriële regeling mogelijk is.

Onderdeel BY (artikel 7.57a)

Als gevolg van deze wijziging vallen ook de levensbeschouwelijke universiteiten onder de reikwijdte van paragraaf 4a (regels voor de selectie van studenten voor opleidingen met een toelatingsbeperking).

Onderdeel BZ (artikel 7.57h)

Een instellingsbestuur mag op basis van dit artikel voorschriften geven en maatregelen treffen om de goede gang van zaken in de gebouwen en op de terreinen van de instelling te bewaken. Onder het huidige regime van

de WHW is de ontzegging van de toegang beperkt tot één jaar. In dit wetsvoorstel kan het instellingsbestuur ook besluiten tot een definitieve verwijdering. Deze maatregel moet – zoals bij alle sancties – de toets van de proportionaliteit kunnen doorstaan. Het college van beroep voor het hoger onderwijs danwel college van beroep bijzonder onderwijs zal hier op toetsen. De periode van verwijdering (en dus ook de eventuele definitieve verwijdering) moet in verhouding staan tot de ernst van de overtreding. Het is aan het instellingsbestuur om dit te motiveren. Als het instellingsbestuur op grond van het tweede lid gebruikmaakt van de mogelijkheid een student permanent te verwijderen of zijn inschrijving te beëindigen, dan dient het college van bestuur de student eerst een aanmaning te geven en een reële mogelijkheid te bieden om ander gedrag te vertonen.

Het openen van de mogelijkheid om een student voor langere tijd te verwijderen, is in bijzondere gevallen bij ernstige overlast noodzakelijk. Het instellingsbestuur treft voor de toepassing van deze bevoegdheid nadere regels.

Onderdeel CA (artikel 7.58)

De elementen van dit artikel zijn opgenomen in de nieuwe bepalingen over de examencommissie. In verband daarmee kan artikel 7.58 vervallen.

Onderdeel CB (artikel 7.59)

Het betreft hier een technische aanpassing in verband met de herziene klachten- en geschillenregeling.

Onderdelen CC tot en met CG (artikelen 7.59a tot en met 7.63b)

Deze wijzigingen geven vorm aan de gewenste verbetering van de rechtsbescherming van studenten. Eén en ander wordt uitvoerig toegelicht in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van de toelichting. In aanvulling daarop wordt bij de verschillende artikelen nog het volgende opgemerkt.

Artikel 7.59a. Toegankelijke faciliteit

Dit artikel geeft het instellingsbestuur de plicht om een faciliteit in te richten waar een betrokkene zijn klacht, beroep of bezwaar indient. Onder een betrokkene wordt verstaan een student, aanstaande student, een extraneus, of een aanstaande extraneus. De faciliteit (ook wel loket genoemd) neemt alle klachten, beroepen en bezwaren in de relatie student-onderwijsinstelling in ontvangst genomen en registreert deze en zorgt ervoor dat deze door de juiste commissie of personen behandeld worden. Daarnaast stuurt de faciliteit een ontvangstbevestiging aan de betrokkene. Voor de openbare instellingen betekent dit dat een aantal bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing zijn om de werking van de faciliteit te waarborgen. Mocht de faciliteit een binnengekomen klacht, beroep of bezwaar naar een verkeerd orgaan gestuurd hebben, dan is dit orgaan verplicht om het stuk terug te sturen naar het loket. Dit geldt ook als een stuk elementen bevat die voor verschillende procedures in aanmerking komen, terwijl het maar naar een orgaan is gezonden. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan een beroep dat naar een college van beroep voor de examens is gestuurd, terwijl dit ook een klacht bevat. Een orgaan dat rechtstreeks een klacht, beroep of bezwaar van een betrokkene ontvangt, zendt het stuk naar het loket voor registratie voordat met de behandeling van het stuk wordt gestart. In het jaarverslag van de instelling wordt elk jaar aandacht geschonken aan de klachten en geschillen. Hierbij wordt vermeld hoe deze zijn afgedaan door de instelling.

Het instellingsbestuur is daarnaast verplicht om als onderdeel van het bestuurs- en beheersreglement een regeling vast te stellen waarin uitwerking wordt gegeven aan de paragrafen 1 en 2 van titel 4 van hoofdstuk 7. De medezeggenschap heeft instemmingsrecht op het bestuurs- en beheersreglement en kan invloed uitoefenen op de uitwerking van de rechtsbescherming door het instellingsbestuur.

Artikel 7.59b. Klachten

Dit artikel maakt het instellingsbestuur verantwoordelijk voor het behandelen van klachten binnen de instelling. Nieuw is dat hier wettelijk geregeld wordt dat de instelling klachten van individuele betrokkenen behandelt. De huidige WHW kent wel de mogelijkheid tot collectief klachtrecht voor studenten van de universiteiten (artikel 9.28). Dit valt onder de reikwijdte van het nieuwe artikel 7.59b, zodat artikel 9.28 kan vervallen.

Artikel 7.59b bepaalt dat voor de bijzondere instellingen titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing is. Voor de openbare instellingen wordt de Algemene wet bestuursrecht van toepassing via een inwerkingtredings KB. Op dit moment is het hoger onderwijs nog uitgezonderd van de werking van hoofdstuk 9. Titel 9.1 heeft betrekking op de klachtbehandeling door een bestuursorgaan. De titel bevat een volledige regeling voor de behandeling van klachten, waarin met name procedurele vereisten staan opgenomen. In de toelichting bij titel 9.1 is aangegeven dat de bepalingen van deze klachtenregeling zowel van toepassing verklaard kunnen worden op privaatrechtelijke als publiekrechtelijke organisaties.

De instelling heeft op grond van de Algemene wet bestuursrecht de ruimte om de regeling in te vullen, zodat die aansluit bij de situatie zoals die geldt voor de eigen instelling. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren, dat ook mondelinge klachten behandeling behoeven. Het staat de instelling vrij om een of meer personen aan te wijzen voor de behandeling van klachten dan wel een klachtencommissie in het leven te roepen. Verder kan de instelling ervoor kiezen verplicht te stellen dat voordat de klacht in behandeling wordt genomen, de student zijn klacht kenbaar heeft gemaakt aan degene die de feitelijke gedraging heeft verricht. Studenten kunnen hun invloed op de regeling laten gelden via de medezeggenschapsraad: deze heeft instemmingsrecht op het bestuurs- en beheersreglement.

De wijzigingen die onderdeel CG aanbrengt in artikel 7.61 hebben betrekking op de colleges van beroep voor de examens. Zo wordt een beroep niet langer ingediend bij het college van beroep voor de examens maar bij de faciliteit die dit vervolgens doorstuurt naar het college. De termijn van indiening wordt niet langer in artikel 7.61 geregeld, maar in het artikel over de faciliteit (7.59a). Ook wordt de verwijzing naar artikel 16.6a, derde lid, geschrapt omdat dit artikel is vervallen. Als laatste wordt aan het nieuwe derde lid een volzin toegevoegd. Hierin wordt geregeld dat bij de minnelijke schikking voor de behandeling door een college van beroep van de examens geen betrokkenheid mag zijn van de examinator die de beslissing heeft genomen. Als een «bestreden» examinator lid is van de examencommissie die de mogelijkheid van minnelijke schikking beoordeelt, mag hij niet als zodanig deelhebben aan de beraadslaging.

Na de bepalingen over de colleges van beroep voor de examens worden twee artikelen ingevoegd die van toepassing zijn op de beslissingen van een instelling die niet openstaan voor beroep bij een college van beroep voor de examens. De geschillenadviescommissie wordt overeenkomstig artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht ingericht. Een verschil ten opzichte van artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is dat de leden van de commissie functioneel onafhankelijk zijn. Hiermee wordt

bedoeld dat de leden geen opdrachten van het college van bestuur mogen aanvaarden en niet rechtstreeks bij het geschil betrokken mogen zijn. Dit betekent dat het niet noodzakelijk is de leden van de commissie van buiten de instelling komen. Voordat deze geschillenadviescommissie een advies uitbrengt aan het instellingsbestuur zal de betrokkene worden gehoord. Daarnaast heeft de geschillenadviescommissie de bevoegdheid om een minnelijke schikking tot stand te brengen. Normaal gesproken heeft het instellingsbestuur 10 weken om na ontvangst van het bezwaar tot een beslissing te komen. Niet in alle gevallen zal een student hierop kunnen wachten. Om die reden is er de mogelijkheid van versnelde afhandeling van het bezwaar. Centraal bij deze procedure staat het spoedeisende belang. Als een student van mening is dat er sprake is van spoedeisend belang dan kan hij een verzoek voor een versnelde behandeling indienen. De voorzitter, dus niet de commissie, beslist binnen een week op dit verzoek. Binnen vier weken zal het instellingsbestuur een beslissing op het bezwaar moeten nemen dat door middel van de versnelde procedure wordt afgehandeld.

Onderdeel CH (artikelen 7.64 tot en met 7.66)

In dit onderdeel worden de bepalingen over het college van beroep voor het hoger onderwijs vervangen.

Artikel 7.64. College van beroep voor het hoger onderwijs

Het college van beroep fungeert als onafhankelijke administratieve rechter die in beroep oordeelt over de beslissingen naar aanleiding van een beroep dat behandeld is door een college van beroep voor de examens of een bezwaar dat behandeld is via een geschillenadviescommissie. Een betrokkene zal altijd eerst de interne rechtsbeschermingsprocedure moeten doorlopen voordat hij beroep bij het college van beroep voor het hoger onderwijs kan indienen. In dit artikel en in de artikelen 7.65 en 7.66 zijn waarborgen opgenomen voor de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het college.

Het eerste lid is constituerend van aard, want het stelt van rechtswege een landelijk college van beroep voor het hoger onderwijs in dat gevestigd is in Den Haag.

Het tweede lid regelt de omvang van het college. De omvang van het college is in de wet geregeld vanwege het karakter van onafhankelijke rechter dat het college heeft. Het college telt minimaal drie en maximaal zeven leden. Het aantal plaatsvervangende leden is niet groter dan het aantal leden. Dit betekent dus dat er geen tweede of derde plaatsvervanger mag zijn voor een lid.

Het derde lid regelt dat het college een secretaris heeft. De minister kan ambtenaren ter ondersteuning van de secretaris toevoegen.

Blijkens het vierde lid staan de ambtenaren die aan het college van beroep voor het hoger onderwijs worden toegevoegd, onder het gezag van dat college. Zij leggen dan ook volledige verantwoordelijkheid af aan dat college.

Uit het vijfde lid volgt dat het college van beroep zich opdeelt in kamers. Nieuw ten opzichte van de huidige WHW is dat niet langer wordt bepaald uit hoeveel leden een kamer moet bestaan. Het is aan het college dit in het eigen reglement te regelen. Voor het college van beroep staat geen andere mogelijkheid open dan zitting te houden in een kamer. Uit de leden van een kamer wordt een voorzitter gekozen.

Het zesde lid schrijft de verplichting voor om een reglement van orde vast te stellen voor de werkzaamheden van het college van beroep.

Artikel 7.65. Rechtspositie leden van het college van beroep voor het hoger onderwijs

In dit artikel staan bepalingen over de benoeming, het ontslag en de toelage van de leden van het college van beroep voor het hoger onderwijs.

Uit het eerste lid volgt dat de leden en plaatsvervangende leden van het college van beroep worden benoemd bij koninklijk besluit. Nieuw is dat de benoeming, evenals bij andere rechterlijke colleges, voor het leven plaatsvindt. Reden hiervoor is dat wordt aangesloten bij algemeen recht.

Het tweede lid bepaalt dat ook de secretaris bij koninklijk besluit wordt benoemd. Bovendien heeft de secretaris recht op bezoldiging.

Omdat het college van beroep als onafhankelijke administratieve rechter oordeelt, wordt in het derde lid aan de leden en plaatsvervangende leden de eis gesteld dat zij voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar. Deze vereisten volgen uit artikel 1d van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

In het vierde lid is bepaald dat ontslag, al dan niet op eigen verzoek, verleend wordt bij koninklijk besluit. Ontslag, anders dan op eigen verzoek, geschiedt uitsluitend bij de in de wet genoemde gevallen. Deze gevallen zijn: het bereiken van de leeftijd van 70 jaar, blijvende ongeschiktheid wegens ziekte of gebreken dan wel een onherroepelijke rechterlijke uitspraak waaruit een veroordeling wegens een misdrijf blijkt.

Het laatste lid schrijft voor dat de toelagen aan de voorzitter, de overige leden en de plaatsvervangende leden bij koninklijk besluit worden vastgesteld. De reden dat voor een toelage is gekozen is het feit dat het lidmaatschap van het college geen volledige dagtaak is. De toelage bestaat uit een jaarlijks toe te kennen vast bedrag.

Artikel 7.66. Bevoegdheid en procedure college van beroep voor het hoger onderwijs

Het eerste lid regelt de positie van het college van beroep voor het hoger onderwijs als onafhankelijke administratieve rechter die een oordeel geeft over het beroep van een student. Het college oordeelt in laatste instantie. Als het gaat om onderwerpen die binnen het kader van deze wet tot een geschil leiden in de relatie student-instelling, is het college van beroep voor het hoger onderwijs bevoegd. Dit geldt voor zowel de openbare als de bijzondere instellingen. Op grond van artikel 112 van de Grondwet staat het een aanstaande student of student van een instelling vrij, als daaraan de voorkeur wordt gegeven, ervoor te kiezen de weg naar de burgerlijke rechter te bewandelen in plaats van de weg van het college van beroep voor het hoger onderwijs.

Het tweede lid heeft betrekking op de procedure, die ingeval van beroep bij het college van beroep wordt gevolgd. Hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht heeft betrekking op de procedure, die wordt gevolgd als beroep bij de rechtbank wordt ingesteld. Geregeld wordt onder andere tegen welke besluiten beroep kan worden ingesteld, de uitzonderingen daarop, behandeling door verschillende soorten kamers, behandeling van het beroep, mogelijkheid tot verzoek om voorlopige voorziening, onderzoek ter zitting en de uitspraak. Deze bepalingen zijn, met twee uitzonderingen, van overeenkomstige toepassing op de procedure bij het college van beroep. De hier genoemde uitzonderingsbepalingen zijn artikel 8:1, eerste en tweede lid, en artikel 8:13 van de Algemene wet bestuursrecht. De eerste twee leden van artikel 8:1 regelen wie beroep kan instellen en bij welke instantie. Artikel 8:13 heeft betrekking op verwijzing van de behandeling van een beroep door een rechtbank naar een andere rechtbank. Ook dat is ingeval van een beroep bij het college van beroep niet aan de orde.

Onderdeel CI (artikel 7.68)

In principe kunnen betrokkenen na het doorlopen van de interne rechtsbeschermingsprocedure terecht bij het college van beroep voor het hoger onderwijs. Dit geldt zowel voor openbare als bijzondere instellingen. Voor de bijzondere instellingen is in artikel 7.68 de mogelijkheid geopend om in verband met de levensbeschouwelijke aard van de instelling een eigen college van beroep bijzonder onderwijs in te stellen. Dit kan de instelling alleen of in samenwerking met andere bijzondere instellingen met levensbeschouwelijke aard doen. Het besluit om een «eigen» college van beroep in te stellen moet worden opgenomen in een regeling. Daarin wordt naast de instelling van het college van beroep bijzonder onderwijs een aantal onderwerpen bedoeld in het tweede lid uitgewerkt. De regeling moet aan de minister worden voorgelegd overeenkomstig de structuurregeling bedoeld in artikel 9.51. De regeling wordt geacht te voldoen aan de in artikel 1.9, derde lid, onder g, bedoelde voorwaarde voor bekostiging, tenzij de minister binnen drie maanden heeft verklaard dat het bestuur van de rechtspersoon bij het vaststellen van de regeling of de wijziging daarvan op door hem aan te wijzen punten het uit titel 4 van hoofdstuk 7 bepaalde niet in acht heeft genomen. Bij het niet in acht nemen geldt dat de instelling niet in redelijkheid een beroep heeft kunnen doen op de eigen levensbeschouwelijke aard, die zich tegen inachtneming daarvan zou verzetten of dit onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt. De instelling krijgt drie maanden de tijd om het bezwaar te ondervangen. Tegen de verklaring van bezwaar afgegeven door de minister staat bezwaar en beroep open.

Onderdeel CJ (artikel 9.3)

Hetgeen in het huidige tweede lid van artikel 9.3 is geregeld, wordt verdeeld over een tweetal andere bepalingen. Het gegeven dat de raad van toezicht de leden van het college van bestuur benoemt, hoort thuis in het nieuwe artikel 9.8 dat gaat over de bevoegdheden van de raad van toezicht. De bepaling omtrent de evenwichtige verdeling is verplaatst naar het eerste lid. Hierdoor kan het tweede lid in zijn geheel vervallen. Hetzelfde geldt voor het derde lid. De inhoud daarvan wordt opgenomen in de nieuwe medezeggenschapsbepalingen. Zie het nieuwe derde lid van artikel 9.36.

Onderdeel CK (artikel 9.6)

De relatie tussen het college van bestuur en de raad van toezicht maakt onderdeel uit van de artikelen 9.7 en 9.8. Daarom kunnen de eerste twee leden van het huidige artikel 9.6 vervallen.

Onderdeel CL (artikel 9.7)

Aan een gedetailleerd incompatibiliteitsvoorschrift zoals het huidige vijfde lid, bestaat in het licht van goed bestuur geen behoefte meer. De raad van toezicht moet zijn functie deskundig en onafhankelijk uitoefenen. Het nieuwe vierde lid geeft met het oog daarop aan welke elementen daaraan bijdragen. Wat betreft de profielen wordt erop gewezen dat deze voor advies worden voorgelegd aan de medezeggenschapsorganen. Verder geldt een zogenoemde «horenprocedure» voor de medezeggenschap, voor de universiteitsraad bij een ongedeeld systeem en voor de vertegenwoordiging van het personeel (in de ondernemingsraad) en van de studenten bij een gedeeld systeem. De horenprocedure geldt voor de benoeming en het ontslag van alle leden van de raad van toezicht. Om te benadrukken dat de administratieve ondersteuning van de raad van toezicht onafhankelijk dient te zijn, wordt dit in het zesde lid expliciet

benoemd, waarbij de raad van toezicht instemmingsrecht heeft op de benoeming en het ontslag van de secretaris van zijn raad.

Onderdeel CM (artikel 9.8)

De omschrijving van de taken van de raad van toezicht wordt gemoderniseerd en geharmoniseerd met de vergelijkbare bepaling die voor de BVE-sector in de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt voorgesteld (Kamerstukken II 2005/06, 30 599, nr. 2). In aanvulling dient de raad goedkeuring te verlenen aan een gemeenschappelijke regeling met één of meer andere instellingen voor hoger onderwijs. In het tweede lid is geregeld dat de raad van toezicht overleg pleegt met de medezeggenschap. Voor de uitvoering van beider taken is het van belang elkaar en elkaars standpunten te kennen.

Onderdeel CN (artikel 9.15)

De decaan heeft bevoegdheden op het gebied van de inhoud van het onderwijs en onderzoek. In dat kader is hij beslissend orgaan wat betreft de toelating, ook tot de masteropleidingen. Door de wet van 14 juni 2007 (Stb. 254; de «Variawet») is de universitaire lerarenopleiding geïntroduceerd als reguliere masteropleiding. De toelating tot deze opleiding behoort dan ook tot de bevoegdheden van de decaan. Daartoe strekt deze wijziging.

Onderdeel CO (artikel 9.18)

De opleidingscommissies zendt haar adviezen in afschrift naar de faculteitsraad. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is hierop ingegaan (zie paragraaf 2.2). Het vijfde lid kan vervallen in verband met de voorgestelde wijzigingen in het eerste lid: een opleidingscommissie kan per opleiding of per groep van opleidingen. Dat kan functioneel zijn als er verschillende verwante opleidingen zijn.

Onderdeel CP (artikel 9.24)

Deze bevoegdheid kan vervallen. De examencommissie wordt benoemd door het college van bestuur. Bij de uitvoering van haar taak moet de examencommissie onafhankelijk functioneren. Indien de examencommissie onverhoopt niet naar behoren functioneert, werken andere waarborgen: benoeming en ontslag door het college van bestuur, een snelle, effectieve rechtsbeschermingsprocedure voor studenten en het voorschrift dat de examencommissie moet opereren binnen de grenzen van de onderwijs- en examenregeling.

Onderdeel CQ (artikel 9.28)

Met de nieuwe bepaling over een interne klachtenregeling kan het huidige artikel 9.28 vervallen.

Onderdeel CR (artikel 9.30)

De nieuwe landelijke geschillencommissie medezeggenschap (paragraaf 3 van titel 2, artikelen 9.39 en verder) gaat over het hele HO. Ook als sprake is van gedeelde medezeggenschap, moet het personeel zich bij geschillen kunnen melden bij die commissie. Daarom dient de desbetreffende paragraaf van toepassing te blijven en dient deze dus te worden verwijderd uit het derde lid van artikel 9.30.

Bij gedeelde medezeggenschap moet ook het personeel instemmen met

de medezeggenschapsregeling. Dit wordt geregeld in de nieuwe volzin aan het vijfde lid. Uitgangspunt bij het regelen van de medezeggenschap is dat dit zeggenschap volgt: indien bevoegdheden door delegatie op een lager niveau terecht zijn gekomen, is het van belang dat de medezeggenschap eveneens op dat lagere niveau komt te liggen. Het heeft geen zin als bijvoorbeeld bevoegdheden die aan de faculteit zijn toebedeeld, vallen onder de universiteitsraad.

In verband met de invoering van een landelijke geschillencommissie voor de medezeggenschap en de formulering van de bevoegdheden van deze commissie, dient het zesde lid van artikel 9.30 te worden geschrapt. De op die plek geplaatste nieuwe formulering van het zesde lid geeft uitdrukking aan het beginsel «medezeggenschap volgt zeggenschap» en is ontleend aan het wetsvoorstel dat voor de WEB de medezeggenschap moderniseert.

Onderdeel CS (artikel 9.30a)

In verband met de invoering van een landelijke geschillencommissie voor de medezeggenschap en de formulering van de bevoegdheden van deze commissie, dient het vierde lid van artikel 9.30a te worden geschrapt.

Onderdeel CT (artikel 9.32)

Het informatierecht van de medezeggenschap wordt explicieter in beeld gebracht; het zat nu wat verstopt achter in het vijfde lid. Daarbij wordt de bepaling zodanig geformuleerd, dat daarbij rekening is gehouden met de Wet Harrewijn. Dit is op vergelijkbare wijze als in de Wet medezeggenschap op scholen gebeurd.

Onderdeel CV (artikel 9.33a)

De adviesrechten van de medezeggenschap staan nu ietwat «verstopt» in artikel 9.34, derde lid, onderdeel b. Dit nieuwe artikel maakt deze adviesrechten explicieter, conform de opzet die de WHW kent voor de instemingsbevoegdheden.

De bestaande adviesrechten worden uitgebreid met adviesrecht over het beleid ten aanzien van instellingscollegegeld, de regeling die het instellingsbestuur maakt over het verhaalsrecht en geëxpliciteerd wordt in het adviesrecht op de begroting dat daarin is opgenomen het instellingscollegegeld (eventueel gedifferentieerd naar groepen. Wat betreft het personeels- en benoemingsbeleid wordt erop gewezen dat de universiteitsraad hierover op grond van artikel 9.36, tweede lid, van de huidige WHW al adviesrecht heeft. Voor de helderheid is ervoor gekozen om dit adviesrecht op te nemen in dit nieuwe artikel dat in zijn algemeenheid gaat over de adviesbevoegdheden van de universiteitsraad.

Onderdeel CW (artikel 9.34)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met het overhevelen van adviesbevoegdheden naar het hiervoor opgenomen nieuwe artikel 9.33a.

Onderdeel CX (artikel 9.35)

Nu de wettelijke adviesrechten in een nieuw artikel bij elkaar zijn gebracht, dient in deze procedurebepaling daar tevens naar te worden verwezen.

Onderdeel CY (artikel 9.36)

Het schrappen van het tweede lid en de aanpassingen in het voormalige derde lid vloeien voort uit de opzet van het nieuwe artikel 9.33a. Daarin is

nu het adviesrecht van de universiteitsraad over het personeels- en benoemingsbeleid opgenomen, zodat het uit artikel 9.36 kan worden geschrapt.

Wat betreft het toevoegen van de nieuwe volzin aan het nieuwe tweede lid: als een cao uitputtend is, kan het personeel zijn medezeggenschapsrechten niet uitoefenen. Voor het college van bestuur bestaat in dat geval immers geen ruimte voor eigen instellingsbeleid meer, overleg is dan niet aan de orde. Maar een uitputtende cao komt eigenlijk niet voor: er is altijd wel ergens voor het college van bestuur beleidsruimte om aanvullende aangelegenheden te regelen. Op grond van de huidige tekst moet het college van bestuur daarover in sommige gevallen zowel met het personeel in het kader van de medezeggenschap als met de lokale vakbonden (eveneens personeel tenslotte) onderhandelen. De cao geeft op specifieke onderwerpen (uitwerkings)opdracht aan het lokaal cao overleg. De uitkomsten van het lokaal cao overleg worden echter niet altijd aange-merkt als cao in de zin van de Wet op de cao. Hierdoor blijft in die gevallen naast het lokaal cao overleg de overlegverplichting met de medezeggenschapsraad in stand. Dit zogenaamde dubbele tafeloverleg houdt voor het college van bestuur een (nodeloos) zware overlegverplichting in. In de nieuwe volzin is geregeld dat in een dergelijke situatie geen instemmingsrecht bestaat voor de personeelsgeleding van de universiteitsraad. In alle overige gevallen behoudt de medezeggenschapsraad alle toegekende rechten.

Onderdeel CZ (artikel 9.38a)

Dit betreft een technische aanpassing.

Onderdeel DA (artikelen 9.38c tot en met 9.40)

De verschillende medezeggenschapsorganen zijn in dit wetsvoorstel onder één noemer gebracht, namelijk onder het begrip «medezeggenschapsorgaan». Ook de universiteitsraad valt daaronder (artikel 9.38c, onder d). Dat betekent dat de studentengeleding of de personeelsgeleding van de universiteitsraad geen medezeggenschapsorgaan is. Als een specifieke geleding een geschil wil voorleggen aan de geschillencommissie zal dat dus altijd via de universiteitsraad moeten plaatsvinden. Uitgangspunt daarbij is dat de universiteitsraad gehouden is aan een verzoek om een geschil voor te leggen te voldoen. Het voorgaande geldt mutatis mutandis eveneens voor de medezeggenschapsorganen bij de hogescholen.

De landelijke geschillencommissie is er voor het hele HO. Ieder orgaan dat medezeggenschapsbevoegdheden heeft, moet zich kunnen wenden tot de commissie.

De situatie is gelijk aan die in het PO, VO en BVE. Aangezien de taken en bevoegdheden in grote lijnen vergelijkbaar zijn, is het niet op voorhand uit te sluiten dat uiteindelijk wordt gekomen tot één geschillencommissie die werkzaam zal zijn voor alle genoemde onderwijssectoren. De eenheid van rechtspraak zou hiermee worden gediend. Het is in zo'n situatie denkbaar dat aparte kamers worden ingesteld voor de onderscheiden sectoren. Ook zonder de vorming van één commissie voor alle sectoren gezamenlijk, kan worden overwogen om het secretariaat van de verschillende geschillencommissies samen te voegen en zo te komen tot een efficiëntere ondersteuning.

Ook de studentenorganisaties hebben aangedrongen op een verbeterde geschillenregeling in die zin, dat bij conflictsituaties niet – zoals nu – moet worden aangetoond dat het desbetreffende bestuursorgaan bij afweging van alle belangen niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen, maar dat de beslissing van de medezeggenschap om geen instemming te geven onredelijk is. Eén en ander naar analogie van de geschillenregeling in artikel 27, vierde lid, van de WOR. In het bestuurlijke overleg over het

wetsvoorstel hebben de koepels er op gewezen dat in de WOR ten aanzien van de bewijslast bij geschillen een onderscheid wordt gemaakt tussen geschillen over aangelegenheden die direct de belangen van de werknemers raken, zoals werktijden, beloning en vakantieregeling, geregeld in artikel 27 van de WOR, en de geschillen die de strategische positie van de onderneming betreffen, zoals overdracht van zeggenschap van de onderneming, belangrijke inkrimpingen of uitbreidingen en dergelijke, geregeld in de artikelen 25 en 26 van de WOR. In het laatste geval bepaalt de WOR dat wordt aangetoond dat de onderneming bij afweging van alle belangen niet in redelijkheid tot de beslissing heeft kunnen komen en in het eerste geval wordt bepaald dat moet worden getoetst of de beslissing van de ondernemingsraad om geen instemming te geven, onredelijk is. De WOR nuanceert de toetsing derhalve naar de aard van de belangen die onderwerp zijn van geschil. Deze nuancering is ook in dit artikel aangebracht. Een geschil tussen het college van bestuur en de ondernemingsraad wordt eveneens in behandeling genomen door de geschillencommissie. Om ervoor te zorgen dat voor de ondernemingsraad in alle gevallen, ongeacht of het gaat om een bevoegdheid die is ontleend aan de WOR of zoals i.c. aan een bijzondere wet, dezelfde geschillenregeling geldt, bepaalt het zesde lid dat de landelijke geschillencommissie medezeggenschap in dit soort geschillen opereert als een bedrijfscommissie in de zin van de WOR. De bevoegdheden die een bedrijfscommissie op grond van de artikelen 27 en 36 van de WOR heeft, zijn in deze situatie van overeenkomstige toepassing. Voor de ondernemingsraad staat na behandeling door de geschillencommissie/bedrijfscommissie de reguliere gang naar de kantonrechter open. Dit is op dezelfde wijze geregeld voor de BVE-sector.

Artikel 9.44 jo. 9.40 d van de WHW was er op gericht uitkomst te bieden bij geschillen over de interpretatie van begrippen. Dit artikel komt in deze vorm niet terug. Daar waar sprake is van interpretatiegeschillen zal dat blijken uit het al niet ontvankelijk verklaren door de geschillencommissie van een geschil.

Voor het overige wordt verwezen naar het algemeen deel van de memorie van toelichting (paragraaf 2.2).

Onderdeel DB (artikel 9.46)

Hierin wordt de procesbevoegdheid voor de verschillende medezeggenschapsorganen geregeld. Uitgezonderd hiervan is de ondernemingsraad. Zoals reeds in de toelichting bij het nieuwe artikel 9.40, zesde lid, is opgemerkt, geldt hiervoor de reguliere regeling van de Wet op de ondernemingsraden. Een belangrijk verschil in de taak van de Ondernemingskamer in de WOR en de hier beoogde taak is dat de Ondernemingskamer in de WOR optreedt als beslechter van adviesgeschillen en in de WHW als beroepsinstantie voor alle uitspraken (advies, instemming en interpretatiegeschillen) van de geschillencommissie waarbij het toetsingscriterium is of de geschillencommissie een onjuiste toepassing heeft gegeven aan de wettelijke bepalingen. Het is niet de bedoeling dat de Ondernemingskamer opnieuw de belangen van de verschillende partijen weegt, maar wel oordeelt over de vraag of de geschillencommissie het beoordelingskader zoals dat is aangegeven in de artikelen 9.40 tot en met 9.43 heeft toegepast. Gelet op deze van de WOR afwijkende taak is – eveneens in afwijking van de WOR – geen cassatie mogelijk van een uitspraak van de Ondernemingskamer (artikel 9.46, vijfde lid). Nu er al sprake is van een beroepsinstantie vormt de mogelijkheid tot cassatie een overbodige en te zware belasting. Het tijdsverloop tussen het nemen van een besluit door het bevoegde gezag en het uiteindelijk na alle rechtsmiddelen al dan niet uit kunnen voeren van het besluit zou daarmee ook veel te groot worden en mogelijk de werkelijkheid achterhalen. Dit laat natuurlijk

onverlet dat door de procureur-generaal wel cassatie in het belang van de wet kan worden ingesteld. De Wet medezeggenschap op scholen kent een identieke beperking van de beroepsmogelijkheden. Voor de BVE-sector is dezelfde restrictie voorzien (Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op de ondernemingsraden in verband met de medezeggenschap van personeel en deelnemers in de educatie en het beroepsonderwijs (medezeggenschap educatie en beroepsonderwijs).

Onderdeel DD (opschrift titel 3)

Artikel 9.51 is ook van toepassing op de levensbeschouwelijke universiteiten.

Onderdeel DE (artikel 9.51)

Deze wijziging heeft tot doel om enerzijds de hoofdgedachte van dit wetsvoorstel (een deugdelijke scheiding tussen bestuur en intern toezicht) overeind te houden, en anderzijds de instellingen meer keuzevrijheid te bieden bij de vormgeving van die scheiding. Hiermee wordt recht gedaan aan het principe dat de primaire verantwoordelijkheid voor goed bestuur ligt bij het bestuur. De voorgestelde wijziging maakt het mogelijk dat een bijzondere instelling niet een college van bestuur en een raad van toezicht heeft, maar dat de bestuurlijke en toezichthoudende taken beide worden ondergebracht binnen één orgaan.

Omdat een functionele scheiding tussen bestuur en toezicht in beginsel minder waarborgen biedt voor onafhankelijk toezicht dan een organieke scheiding, moeten de redenen voor de afwijking van de verplichting om een college van bestuur en een raad van toezicht te hebben in het jaarverslag worden vermeld (volgens het beginsel «pas toe of leg uit»).

Onderdeel DF (opschrift titel 4)

Titel 4 zal voor alle universiteiten gaan gelden, ook de levensbeschouwelijke universiteiten.

Onderdeel DG (artikel 9.52)

De wettelijk figuur van de kerkelijke hoogleraar vervalt in verband met het onderbrengen van de levensbeschouwelijke universiteiten in de reguliere bekostigingssystematiek. Artikel 9.52 wordt derhalve uit de WHW geschrapt.

Onderdeel DH (artikel 9.59)

Dit artikel vervalt als gevolg van de normalisering van specifieke bepalingen over levensbeschouwelijke opleidingen op levensbeschouwelijk terrein, zoals blijkt uit het onderbrengen van de levensbeschouwelijke universiteiten in de reguliere systematiek van de WHW.

Onderdeel DI (opschrift hoofdstuk 10, titel 1)

Het onderscheid tussen hogescholen met en zonder rechtspersoonlijkheid vervalt. De reikwijdte van hoofdstuk 10 wordt hiermee uitgebreid tot alle hogescholen.

Onderdeel DJ (artikel 10.2)

Zoals al in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, vervalt de mogelijkheid van een centrale directie aan een hogeschool. In plaats daarvan gaat de WHW nu uit van een college van bestuur

met eigen wettelijke bevoegdheden. Dit draagt bij aan de professionalisering van de instellingen. Bovendien is het voor de minister in alle gevallen eenduidig en duidelijk dat het college van bestuur het orgaan is dat moet worden aangesproken. Uitzoeken of het gaat om een taak die door het stichtingsbestuur is overgedragen aan het college van bestuur hoeft derhalve niet meer.

De incompatibiliteit zoals die in het huidige tweede lid is opgenomen, blijft staan. Het derde lid vervalt, daar dit zich richt tot de centrale directie.

Onderdeel DK (artikel 10.3)

Mede in verband met het laten vervallen van de centrale directie, wordt het instellingsbestuur voor alle bekostigde instellingen gedefinieerd als het college van bestuur.

Onderdeel DL (artikel 10.3a)

Dit betreft een technische wijziging die voortvloeit uit de wijziging van artikel 10.3.

Onderdeel DM (artikel 10.3b)

Deze wijziging heeft eveneens betrekking op het doen vervallen van de mogelijkheid binnen hogescholen van een centrale directie met weinig bevoegdheden. Het artikel wordt herschreven naar het model van het huidige artikel 9.4, met bijzondere bepalingen voor faculteiten of andere organisatorische eenheden.

Onderdeel DN (artikel 10.3c)

De opleidingscommissies zendt haar adviezen in afschrift naar het desbetreffende medezeggenschapsorgaan. In het algemeen deel van deze memorie is hierop ingegaan (zie paragraaf 2.2). Het vijfde lid kan vervallen in verband met de voorgestelde wijzigingen in het eerste lid: een opleidingscommissie kan per opleiding of per groep van opleidingen. Dat kan functioneel zijn als er verschillende verwante opleidingen zijn.

Onderdeel DO (artikel 10.3d)

De hogeschool heeft een college van bestuur en een raad van toezicht. Dit wordt geregeld in het eerste lid. In het algemeen deel van de memorie is hier uitgebreid op ingegaan (zie paragraaf 2.1). In het zevende en achtste lid wordt aangegeven dat in afwijking hiervan het bestuur en toezicht ook binnen orgaan kan worden uitgevoerd, mits er een duidelijke functionele onderscheiding is. Indien de hogeschool hiervoor kiest, dient ze dat te verantwoorden in het jaarverslag.

De omschrijving van de taken van de raad van toezicht wordt gemoderniseerd en geharmoniseerd met de vergelijkbare bepaling die voor de BVE-sector in de WEB wordt voorgesteld. In aanvulling dient de raad goedkeuring te verlenen aan een gemeenschappelijke regeling tussen twee (of meer) instellingen voor hoger onderwijs.

De raad van toezicht moet zijn functie deskundig en onafhankelijk uitoefenen. Het vierde lid geeft met het oog daarop aan welke elementen daaraan bijdragen. Wat betreft de profielen wordt erop gewezen dat deze voor advies worden voorgelegd aan de medezeggenschapsorganen. Verder geldt een zogenoemde «horenprocedure» voor de medezeggenschap, voor de medezeggenschapsraad bij een ongedeeld systeem en voor de vertegenwoordiging van het personeel (in de ondernemingsraad) en van de studenten bij een gedeeld systeem. De horenprocedure geldt voor de benoeming en het ontslag van alle leden van de raad van toezicht.

Om te benadrukken dat de administratieve ondersteuning van de raad van toezicht, onafhankelijk dient te zijn, wordt dit in het zesde lid expliciet benoemd, waarbij de raad van toezicht instemmingsrecht heeft op de benoeming en het ontslag van de secretaris van zijn raad. In het zesde lid is geregeld dat de raad van toezicht overleg pleegt met de medezeggenschap. Voor de uitvoering van beider taken is het van belang elkaar en elkaars standpunten te kennen.

Onderdeel DP (artikel 10.5)

De geschillenregeling van artikel 10.5 heeft betrekking op geschillen tussen de verschillende organen van de hogeschool. Ook nu de rechtsbeschermingsregels en de medezeggenschapsregeling in dit wetsvoorstel worden gemoderniseerd, blijft aan zo'n regeling behoefte bestaan.

Onderdeel DQ (artikelen 10.6 en 10.7)

Omdat er geen openbare hogescholen meer bestaan, kunnen de artikelen 10.6 en 10.7 vervallen.

Onderdeel DR (artikel 10.8)

Een bijzondere hogeschool zal in alle gevallen in de statuten haar doel dienen te omschrijven. Het voorschrift dat een bijzondere hogeschool in de statuten haar doel dient te omschrijven, maakt het overbodig om daarnaast te bepalen dat dit ook kan gebeuren door opneming in de reglementen. Daarom wordt in het eerste lid de verwijzing naar de reglementen geschrapt.

Nu door middel van de begripsbepalingen het instellingsbestuur van bijzondere instellingen wordt omschreven als college van bestuur, is het tweede overbodig geworden. Hetzelfde geldt voor het derde lid, gegeven de voorschriften in artikel 10.3d.

Onderdeel DS (artikel 10.8a)

De regeling van het bestuurs- en beheersreglement (artikel 10.3b) is minder vrijblijvend dan de huidige regeling.

Onderdeel DT (artikelen 10.9 tot en met 10.16)

De artikelen 10.9 tot en met 10.16 hebben betrekking op openbare rijks-hogescholen. Aangezien deze niet meer bestaan, kunnen deze artikelen worden geschrapt.

Onderdeel DU (artikelen 10.16a en 10.16b)

Hiermee wordt ook voor de hogescholen de mogelijkheid neergelegd te kiezen tussen de in de WHW opgenomen ongedeelde medezeggenschapsstructuur of de gedeelde medezeggenschapsstructuur waarbij voor het personeel de WOR gaat gelden.

Onderdeel DV (artikel 10.18)

In het licht van het aanpassen van de bestuursbepalingen, is een wettelijke bepaling dat een voorzitter van de medezeggenschapsraad wordt gekozen, niet langer nodig.

Onderdeel DW (artikel 10.19)

Het informatierecht van de medezeggenschap wordt explicieter in beeld

gebracht. Daarbij wordt de bepaling zodanig geformuleerd, dat daarin recht wordt gedaan aan de Wet Harrewijn. Dit is op vergelijkbare wijze als in de Wet medezeggenschap op scholen gebeurd.

Onderdeel DX (artikel 10.20)

Net als het wetenschappelijk onderwijs wordt met dit wetsvoorstel ook voor het hoger beroepsonderwijs de keuze tussen ongedeelde of gedeelde medezeggenschap ingevoerd. Zoals al is geregeld voor de universiteiten (zie artikel 9.33), verkrijgt in verband hiermee de medezeggenschapsraad instemmingsbevoegdheid ten aanzien van de keuze.

Onderdeel DY (artikel 10.20a)

De adviesrechten van de medezeggenschapsraad staan nu ietwat «verstopt» in artikel 10.22, onderdeel b. Dit nieuwe artikel maakt deze adviesrechten explicieter, conform de opzet die de WHW kent voor de instemmingsbevoegdheden. De bestaande adviesrechten worden uitgebreid met adviesrecht over het beleid ten aanzien van instellingscollegegeld, de regeling die het instellingsbestuur maakt over het verhaalsrecht en geëxpliciteerd wordt in het adviesrecht op de begroting dat daarin is opgenomen het instellingscollegegeld (eventueel gedifferentieerd naar groepen. Wat betreft het personeels- en benoemingsbeleid wordt erop gewezen dat de medezeggenschapsraad hierover op grond van artikel 10.24, tweede lid, van de huidige WHW al adviesrecht heeft. Voor de helderheid is ervoor gekozen om dit adviesrecht op te nemen in dit nieuwe artikel dat in zijn algemeenheid gaat over de adviesbevoegdheden van de universiteitsraad.

Onderdeel EA (artikel 10.22)

Nu de adviesbevoegdheden in een apart artikel zijn opgenomen (zie hierboven het nieuwe artikel 10.20a), dient artikel 10.22 hiermee in overeenstemming te worden gebracht. Met dit onderdeel wordt dat gedaan door de opsomming van onderwerpen waarvoor adviesbevoegdheid bestaat, uit onderdeel b van artikel 10.22 te verwijderen.

Onderdeel EB (artikel 10.24)

Het schrappen van het tweede lid en de aanpassingen in het voormalige derde lid vloeien voort uit de opzet van het nieuwe artikel 10.20a. Daarin is nu het adviesrecht van de medezeggenschapsraad over het personeels- en benoemingsbeleid opgenomen, zodat het uit artikel 10.22 kan worden geschrapt. Wat betreft het vervangen van «een collectieve arbeidsovereenkomst» door «bij of krachtens een collectieve arbeidsovereenkomst»: als een cao uitputtend is, kan het personeel zijn medezeggenschapsrechten niet uitoefenen. Voor het college van bestuur bestaat in dat geval immers geen ruimte voor eigen instellingsbeleid meer, overleg is dan niet aan de orde. Maar een uitputtende cao komt eigenlijk niet voor: er is altijd wel ergens voor het college van bestuur beleidsruimte om aanvullend dingen te regelen.

Op grond van de huidige tekst moet het college van bestuur daarover in sommige gevallen zowel met het personeel in het kader van de medezeggenschap als met de lokale vakbonden (eveneens personeel tenslotte) onderhandelen. De cao geeft op specifieke onderwerpen (uitwerkings) opdracht aan het lokaal cao overleg. De uitkomsten van het lokaal cao overleg worden echter niet altijd aangemerkt als cao in de zin van de wet op de cao. Hierdoor blijft in die gevallen naast het lokaal cao overleg de overlegverplichting met de medezeggenschapsraad in stand. Dit zogenaamde dubbele tafeloverleg houdt voor het college van bestuur een

(nodeloos) zware overlegverplichting in. Door in dit artikel te spreken over «bij of krachtens» doet zich dit gevolg niet meer voor. Daar waar het lokaal cao-overleg de zaak inhoudelijk en uitputtend heeft geregeld komt voortaan geen instemmings- of adviesrecht toe aan de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad. In alle overige gevallen behoudt de medezeggenschapsraad alle toegekende rechten.

Onderdeel EC (artikel 10.26)

Hiermee wordt de nieuwe regeling voor de landelijke geschillencommissie voor de medezeggenschap van toepassing op de hogescholen.

Onderdeel ED (artikelen 10.27 tot en met 10.33, 10.35, 10.36 en 10.39, derde lid)

Nu de geschillenregeling voor de medezeggenschap wordt geharmoniseerd voor de gehele sector van het hoger onderwijs, kunnen de artikelen 10.27 tot en met 10.33 worden geschrapt. Voor de hogescholen gelden nu nog twee specifieke bepalingen terzake van een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad, indien een rechtspersoon twee of meer hogescholen in stand houdt. Aan deze bijzondere voorziening is in het licht van de nu voorgestelde medezeggenschapsbepalingen geen behoefte meer. Daarom worden de artikelen 10.35 en 10.36 en het daarnaar verwijzende derde lid van artikel 10.39 geschrapt.

Onderdeel EE (artikel 10.38)

Deze wijziging houdt verband met de nieuwe begripsbepaling, bedoeld in artikel 1.1, onder j.

Onderdeel EG (artikel 11.1)

We spreken bij de instellingen over college van bestuur. Van overdracht van (bestuurs- of beheers)taken door het instellingsbestuur, waarover het huidige tweede lid van artikel 11.1 spreekt, is derhalve geen sprake meer. Het oude vierde lid is overbodig en daarom wordt het geschrapt.

Onderdeel EH (artikel 11.2)

Zie de toelichting op de artikelen 9.7 en 9.8.

Onderdeel EI (artikel 11.3)

De medezeggenschapsbepalingen worden geregeld in artikel 11.2.

Onderdelen EJ en EK (artikel 11.5 en 11.6)

De taken van de raad van toezicht bij de Open Universiteit worden op gelijke wijze omschreven als voor de raad van toezicht bij de universiteiten.

Onderdeel EN (artikel 11.13)

De medezeggenschapsbepalingen van de hogescholen zijn van overeenkomstige toepassing verklaard. Er is aangesloten bij de hogescholen omdat daarvoor – evenals voor de Open Universiteit – geen voorschriften ten aanzien van de bestuurlijke inrichting en daaraan gerelateerde medezeggenschapsorganen (i.c. faculteiten en faculteitsraden) gelden.

Onderdeel EP (artikel 11.16)

Hiermee wordt de nieuwe regeling voor de landelijke geschillencommissie voor de medezeggenschap van toepassing op de Open Universiteit.

Onderdeel ET (artikel 16.2)

Deze overgangsrechtelijke bepaling is materieel uitgewerkt en kan daarom vervallen.

Onderdeel EU (artikel 16.4)

In dit wetsvoorstel vervalt artikel 10.11. In verband daarmee moet de verwijzing daarnaar in artikel 16.4 eveneens vervallen.

Onderdeel EV (artikelen 16.5, 16.6, 16.8, 16.10 en 16.15)

De eerste vier genoemde overgangsrechtelijke bepalingen zijn materieel uitgewerkt en kunnen daarom vervallen. Artikel 16.15 komt te vervallen, aangezien er geen openbare hogescholen meer bestaan.

Onderdeel EW (artikel 16.16)

Artikel 16.15 komt te vervallen, aangezien er geen openbare hogescholen meer bestaan. In verband hiermee moet het tweede lid van artikel 16.16 worden aangepast, in die zin dat de verwijzing naar het voormalige tweede en derde lid van artikel 16.15 wordt vervangen door het integraal uitschrijven van de inhoud daarvan.

Onderdeel EX (artikel 16.17)

Aangezien openbare hogescholen niet meer bestaan, kan het eerste lid van artikel 16.17 vervallen.

Onderdeel EY (artikel 16.18)

Artikel 16.15 komt te vervallen, aangezien er geen openbare hogescholen bestaan. In verband hiermee wordt het tweede lid van artikel 16.16 aangepast door daarin de inhoud van het voormalige tweede en derde lid van artikel 16.15 integraal uit te schrijven (zie daarvoor de wijziging van artikel 16.16). De verwijzing naar artikel 16.15 is dus niet meer correct.

Onderdeel EZ (artikel 16.19)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met het vervallen van artikel 16.15.

Onderdeel FA (artikelen 16.21, 17.2, 17.3, 17.7, 17.8, 17.9, 18.1, 18.3, 18.4, en 18.6 tot en met 18.13)

Zoals in het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet, worden de levensbeschouwelijke universiteiten voortaan aangemerkt en behandeld als «reguliere» instellingen voor hoger onderwijs. De desbetreffende instellingen worden in de bijlage bij de WHW opgenomen. In verband hiermee kan artikel 16.21 worden geschrapt. De overige, overgangsrechtelijke, bepalingen hebben geen betekenis meer en worden derhalve geschrapt.

Onderdeel FB (artikel 18.15)

Nog steeds bestaan ongedeelde opleidingen op het terrein van de geneeskunde. Daarom blijft het eerste lid ongewijzigd staan. Het tweede en derde lid worden geschrapt, deze bepalingen zijn materieel uitgewerkt.

Onderdeel FC (artikelen 18.17 en 18.18)

Deze overgangsrechtelijke bepalingen zijn materieel uitgewerkt en kunnen derhalve vervallen.

Onderdeel FD (artikel 18.20)

Door de technische wijziging van artikel 18.15 is het noodzakelijk om dit artikel eveneens in technische zin aan te passen. Het tweede lid kan niet meer verwijzen naar de daar genoemde leden van artikel 18.15, maar omdat ze inhoud van die vervallen leden nog wel van toepassing dient te zijn, wordt die hier nu integraal uitgeschreven.

Onderdeel FE (artikelen 18.21 tot en met 18.28, 18.36, en 18.41 tot en met 18.47, en 18.50 tot en met 18.52)

Deze overgangsrechtelijke bepalingen zijn materieel uitgewerkt en kunnen derhalve vervallen.

Onderdeel FF (titel 11)

Artikel 18.70, tweede lid.

De promotiebevoegdheid vervalt voor de rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid die geaccrediteerde initiële opleidingen verzorgen. Overgangsrechtelijk blijven echter de bestaande aangewezen universiteiten deze bevoegdheid behouden.

Artikel 18.71

Dit artikel treft een overgangsvoorziening voor leningen die zijn geborgd door de Stichting Waarborgfonds HBO, opgericht bij gelegenheid van de financiële operatie uit 1993, waarbij het economische claimrecht door de hogescholen van het Rijk werd overgenomen. De hogescholen hebben het claimrecht dat rustte op gebouwen en terreinen die eerder met de rijksbijdrage waren gefinancierd, afgekocht. In veel gevallen hebben hogescholen voor de betaling van de afkoopsommen (hypothecaire) leningen afgesloten.

Artikel 2.15 wordt geschrapt, maar een wettelijke grondslag moet behouden blijven, voor zolang als de borging van de leningen ter zake van de afkoop van het economisch claimrecht nog moet doorlopen. Voorzover artikel 2.15 die wettelijke grondslag biedt, is daarom een overgangsrechtelijke voorziening getroffen. De regering zal mede op basis van een verkenning van de HBO-raad vaststellen of de noodzaak tot borging nog aanwezig is.

Onderdeel FG (bijlage)

De bijlage wordt in technische zin in overeenstemming gebracht met de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel. De opsomming van de bijzondere hogescholen in onderdeel g wordt opnieuw in haar geheel uitgeschreven, in verband met enkele wijzigingen in de namen.

Artikel II (WOT)

De wijzigingen die in artikel II zijn aangebracht, zijn allen technisch van aard.

Artikel III (WSF 2000)

Onderdeel E (artikel 5.6)

De bepaling van de duur van de prestatiebeurs voor levensbeschouwelijke opleidingen volgt vanaf nu uit het reguliere systeem, beschreven in het eerste lid van dit artikel. Per 5 studiepunten dat er meer voor een (geheel van) opleiding(en) staat dan waarmee aanspraak op de «normale» 48 maanden prestatiebeurs bestaat, wordt de duur van de prestatiebeurs verlengd met een maand. Voor het geheel van bachelor- en masteropleiding in de godgeleerdheid of een opleiding gericht op een godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt aan een bijzondere instelling voor wetenschappelijk onderwijs, betekent dit dat niet langer 6,5 jaar aanspraak op prestatiebeurs bestaat, maar slechts 6 jaar.

Onderdeel F (artikel 5.8)

Het tweede lid kan vervallen, aangezien ook artikel 7.31a van de WHW vervalt. Zie hiervoor de toelichting bij artikel I, onderdeel BN.

Onderdeel K (artikel 12.10)

In een nieuw lid blijven de aanspraken van studenten die al een bacheloropleiding en een masteropleiding in de godgeleerdheid of een opleiding gericht op een godsdienstig of levensbeschouwelijk ambt aan een bijzondere instelling voor wetenschappelijk onderwijs zijn gestart, gehandhaafd.

Artikel IV (WTOS)

Onderdeel B (artikel 5.3)

Met de wijziging van artikel 7.44 van de WHW kan in de WTOS niet meer naar het minimumbedrag aan deeltijdcollegegeld worden verwezen. Het tegemoetkomingsbedrag wordt daarom in de WTOS zelf opgenomen. Voor de goede orde zij opgemerkt dat dit bedrag een tegemoetkoming betreft. De instellingen zijn vrij een hoger collegegeldbedrag te vragen.

Artikel V (AWB)

In dit artikel is opgenomen dat beslissingen die het college van beroep voor de examens heeft genomen, zijn uitgesloten van beroep in de zin van de Awb. Voor die uitspraken is derhalve de weg naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State afgesloten.

In artikel 8:4, onder e, van de Algemene wet bestuursrecht wordt uitgesloten dat de rechter toetst aan «kennen en kunnen». Nieuw ten opzichte van de huidige WHW is dat de rechtsgang na de COBEX niet eindigt, maar dat studenten vervolgens in beroep kunnen bij het college van beroep hoger onderwijs. Er is dus altijd een externe rechtsgang (uiteeraard naast de rechtsbescherming door de burgerlijke rechter). Een extra rechtsgang bij de Afdeling bestuursrechtspraak zou tot een onwenselijke stapeling van procedures leiden.

Artikel VI (Wet op de ondernemingsraden)

Het is wenselijk dat ook het bestuur van andere bekostigde instellingen voor hoger onderwijs zullen kunnen opteren voor toepasselijkheid van de WOR. In verband hiermee dient artikel 53 van de WOR te worden aangevuld.

Artikel VII (inwerkingtreding)

De beoogde inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is 1 september 2009. Ten aanzien van één onderdeel is nu reeds bekend dat de inwerkingtreding later zal geschieden, te weten ten aanzien van de driejarige masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs voor het beroep van tandarts. Ook is de inwerkingtreding van het nieuwe regime ter zake van het collegegeld en andere eigen bijdragen voor een later tijdstip voorzien. Het is niet uit te sluiten dat andere onderdelen eveneens later in werking dienen te treden, zoals onderwerpen die binnen de instelling nog implementatietijd behoeven, bijvoorbeeld, omdat er nog medezeggenschap moet plaatsvinden op de te wijzigen regels. In verband hiermee wordt bij een of meer koninklijke besluiten vastgesteld wanneer de onderdelen van de wet in werking treden.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
R. H. A. Plasterk