

Vergaderjaar 2015–2016

34 251

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP¹

Vastgesteld 29 maart 2016

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven de volgende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen.

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft op 18 februari 2016 ingestemd met het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. Het wetsvoorstel is zowel door de regering naar aanleiding van het advies van de Raad van State en via verschillende nota's van wijziging, als door de Tweede Kamer via een groot aantal amendementen fors gewijzigd ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel. De wet regelt een groot aantal zaken voor alle onderwijssectoren. De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben vragen over de proportionaliteit, uitvoerbaarheid en rechtmatigheid ervan.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij achten goed toezicht in het onderwijs van groot belang, evenals adequate interne medezeggenschap. Deze leden achten het een goede zaak dat de meldplicht per amendement uit het wetsvoorstel is geschrapt en deze plicht daarmee is komen te vervallen. Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik om de regering een aantal vragen te stellen.

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Beuving (PvdA), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Sent (PvdA), Van Strien (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Kops (PVV), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Bikker (CU), Van Hattem (PVV), Köhler (SP), Krikke (VVD), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (*vice-voorzitter*), Van de Ven (VVD)

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerp van de Wet bestuurskracht. Zij willen naar aanleiding daarvan graag een aantal vragen voorleggen aan de regering.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen. Zij onderschrijven de opvatting van de regering dat goed onderwijs goed bestuur vereist. Het wetsvoorstel is een stap in de goede richting. Het beoogt goed bestuur waarin het belang van leerlingen en studenten wordt gewaarborgd te bevorderen via onder andere het stellen van nadere eisen aan zaken als de werving, de selectie en het ontslag van bestuurders in het onderwijs, het versterken van de rol van de medezeggenschapsorganen bij alle vormen van onderwijs, het intensiveren van het overleg tussen de interne toezichthouder en de medezeggenschapsorganen en de verplichting faciliteiten beschikbaar te stellen aan medezeggenschapsorganen in het onderwijs. De leden van de PvdA-fractie hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat ziet op de versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. Zij ondersteunen de wens tot het versterken van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen, maar hebben vragen bij de gekozen middelen, de effectiviteit in de verschillende types van organisaties en de doeltreffendheid van voorliggend wetsvoorstel, nu veel ook samenhangt met de cultuur binnen onderwijsinstellingen.

De leden van de fractie van de **SGP** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. Dit wetsvoorstel roept een aantal vragen op, met name rond gezag en medezeggenschap. Het wetsvoorstel heeft de naam om de bestuurskracht te versterken, maar heel veel onderdelen versterken vooral de medezeggenschap.

2. Aanleiding tot het wetsvoorstel

De leden van de **VVD**-fractie onderschrijven het doel van dit wetsvoorstel, zijnde het versterken van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen. De directe aanleiding van het wetsvoorstel is gelegen in het rapport van de Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis (memorie van toelichting, paragraaf 1.3, p. 3). Het wetsvoorstel zoekt de oplossingsrichting in beperkende maatregelen en meer bemoeienis door medezeggenschap. Waarom zou versterkte medezeggenschap leiden tot versterking van de bestuurskracht? Denkbaar is dat versterkte medezeggenschap bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming van bestuurders, of de legitimatie van besluitvorming versterkt, maar dat is nog wat anders dan dat dit tot versterking van de bestuurskracht zou leiden. Hoe ziet de regering dit? Gezien de genoemde aanleiding vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het niet voor de hand zou hebben gelegen om bij versterking van de bestuurskracht in eerste instantie, meer «upstream», te denken aan het verbeteren van de expertise, waaronder financiële expertise, van bestuurders en toezichthouders. Wat is de visie van de regering hierop? Al in 2013 kwam de VVD met het voorstel om toezichthouders permanent te laten bij- en nascholen. In hoeverre is dit inmiddels geregeld?

De leden van de **SGP**-fractie stellen de volgende vragen. Wat verstaat de regering onder het begrip bestuurskracht? Kan de regering een overzicht geven welke onderdelen door haar als versterking van de bestuurskracht worden gezien, en welke geschaard dienen te worden onder versterking

van de medezeggenschap? Waarom acht de regering het noodzakelijk om de bevoegdheden voor studenten te uit te breiden? Is er in dit wetsvoorstel niet te veel ingezoomd op incidenten van de achterliggende jaren? Hoe ziet de regering de stroom van amendementen die met name op basis van die incidenten in de Tweede Kamer zijn ingediend en gehonoreerd?

3. De huidige medezeggenschapsstelsels van de onderwijswetten

Zou de regering met het oog op de proportionaliteit het wetsvoorstel nog eens willen wegen tegen de huidige regelgeving, zo vragen de leden van de **VVD**-fractie. De vigerende instemmings-, advies- en informatierechten zijn al betrekkelijk uitgebreid, maar worden mogelijk nog niet goed benut. Zou de verdere verruiming van instemmingsrechten niet een averechts effect kunnen hebben op de verhoudingen binnen de instelling? Hoe weegt de regering de effecten op de bestuurskracht van dit geamendeerde wetsvoorstel tegen die op de bestuurbaarheid?

4. Problematiek, doelen en maatregelen

Het oorspronkelijke wetsvoorstel beoogde de bestuurskracht van de instellingen te vergroten, onder meer door versterking van de positie van de medezeggenschap op een aantal punten. Mede door de Tweede Kamerbehandeling is, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie, ook op een aantal andere punten de positie van de medezeggenschap veranderd en versterkt ten opzichte van die van het instellingsbestuur van de universiteit. Vanuit historisch perspectief merken de leden van de VVD-fractie op dat, voordat de Wet modernisering universitaire bestuursorganisatie (MUB) inging (jaren negentig), er sprake is geweest van een tamelijk ver doorgevoerd model van democratische besluitvorming aan de universiteiten (medebestuur) dat in de praktijk maar al te vaak leidde tot bestuurlijke verlamming. Beoogd doel van de MUB was daarom om de positie van het bestuur te versterken en de bevoegdheden helder te scheiden (College van Bestuur voor het bestuur, Universiteitsraad van medebestuur naar medezeggenschap, Raad van Toezicht voor toezicht op bestuur). De Minister heeft via de Raad van Toezicht en via instrumenten als strategische planvorming en kwaliteits- en prestatieafspraken mogelijkheden om het bestuur op zijn verantwoordelijkheid aan te spreken. Een helder model dat niet alleen het bestuur van de universiteit krachtiger maakt, maar ook de positie van de Minister. Intern en extern dient het bestuur met de stakeholders zijn beleid af te stemmen. Universiteitsraad, faculteitsraad en opleidingscommissie moeten zijn toegerust om een stevige gesprekspartner te zijn.

Mede naar aanleiding van de landelijke en interne discussie over de koers van het universitaire bestuur zijn instellingen zelf bezig met versterkingen, zoals een eenduidige vergoedingsregeling voor het werk van de faculteitsraden en een versterking van de positie van opleidingscommissies. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het juridiseren van die verhoudingen dit proces niet onder druk zet doordat het mogelijkheden aan partijen ontnemt om er zelf via maatwerk en afspraken uit te komen. Een voorbeeld hiervan is de verplichting in het wetsvoorstel om profielen te maken voor vacatures in het College van Bestuur en de verplichting om twee leden van de Universiteitsraad in de sollicitatiecommissie op te nemen. Zullen daarnaast de aanpassingen niet leiden tot extra administratieve lastendruk bij de instellingen ten gevolge van meer overleg en regelgeving? De instellingen voor hoger onderwijs hebben zich in de prestatieafspraken gecommitteerd aan een terugdringen van hun overhead zodat er meer ruimte en geld is voor het primaire proces van onderwijs en onderzoek. Kan de regering in kaart brengen welke

lastenverzwaringen dit wetsvoorstel met zich meebrengt en welke gevolgen dit voor de overhead van instellingen heeft? Een voorbeeld hiervan is het toekennen van ambtelijke, financiële en juridische ondersteuning aan de Universiteitsraad en via de schakelbepaling van art. 9.48, derde lid, ook aan de faculteitsraden en opleidingscommissies.

Kan de regering uiteenzetten welke visie op de bestuurlijke verhoudingen uit het wetsvoorstel spreekt, mede in relatie tot de hierboven beschreven historie? Is er niet eerder sprake van een verdikking en juridisering van de medezeggenschap dan van een versterking van de bestuurskracht? Is dit een beoogde verzwakking van de positie van het bestuur (College, decanen en opleidingsbestuur) en een stap terug in de richting van medebestuur? Hoe ziet de regering dit in relatie tot haar eigen positie om eenduidig het bestuur op zijn verantwoordelijkheid aan te spreken en hoe verhoudt dit zich tot haar andere sturingsinstrumenten zoals prestatieafspraken, accreditatie en bekostiging? Is het niet tijd voor een doortimmerde, integrale en toekomstbestendige visie over hoe het bestuur en stelsel in het hoger onderwijs zich moeten ontwikkelen, ook gegeven de razendsnelle ontwikkelingen op het gebied van internationalisering en digitalisering? Heeft het er niet de schijn van dat de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), met gemiddeld twee ingrijpende wijzigingen per jaar, aan het einde van haar houdbaarheidsdatum is gekomen? Een voorbeeld daarvan is de invoering in het wetsvoorstel van vrijstelling van collegegeld vanwege bestuursfunctie (onder 04A, 05A, 06A en 07A, art. 7.43, 7.47a, 7.48 en 7.52 WHW), terwijl geen relatie wordt gelegd met het bestaande artikel 7.51e inzake de financiële ondersteuning voor niet-ingeschreven studenten, dat hetzelfde doel lijkt te beogen. Hoe ziet de regering dit?

Het geamendeerde wetsvoorstel regelt dat in het middelbaar beroepsonderwijs de medezeggenschap instemmingsrecht krijgt op de begroting (artikel IV, na onderdeel C, amendement nr. 76). De leden van de VVD-fractie zijn ermee bekend dat het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de begroting in het Hoger Onderwijs al van kracht is sinds de invoering van het studievoorschot en krijgen daar geen negatieve signalen over. Toch zouden genoemde leden de regering willen vragen de implicaties van dit onderdeel van het wetsvoorstel nog eens kritisch te beschouwen. Is de situatie in HO en MBO wat dit betreft vergelijkbaar? Is het niet zo dat de medezeggenschap reeds veel rechten heeft, waaronder instemmingsrechten op het instellingsplan, inclusief de strategie, en adviesrechten op de begroting? Geeft men hiermee de medezeggenschap, een bepaalde groep dus, niet te eenzijdig een noodrem in handen? Moet het bestuur niet uiteindelijk kunnen besturen en besluiten? Wordt hiermee de bestuurskracht per saldo versterkt, zijnde het doel van het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie gaan ervan uit dat een goed bestuur betreft en draagvlak creëert. Als dat niet gebeurt kan men ook als medezeggenschap bij de Raad van Toezicht zijn beklag doen. Deelt de regering de opvatting dat het bestuur meerdere belangen dient, waaronder uiteraard zeer prominent die van de studenten en medewerkers vertegenwoordigd in de medezeggenschap, maar daarnaast ook die van andere stakeholders zoals het afnemend beroepenveld en de regio? Reiken de belangen van de instelling niet vaak verder dan de verblijfsduur van vier jaar tijdens welke een student de school «passeert»? Vergt dit niet vaak andere afwegingen? Is de regering bereid in haar beantwoording de bezwaren en het alter-

natief mee te nemen zoals naar voren gebracht in de brief van de MBO Raad aan de Eerste Kamer van 16 maart 2016?²

In de nota naar aanleiding van het verslag lezen de leden van de **CDA**-fractie dat bestuur en management eigen beleidsruimte hebben om leiding te geven aan de organisatie. Medezeggenschapsorganen moeten op een goede en juiste wijze hierop tegenwicht kunnen bieden. De uiteindelijke beslissingsbevoegdheid en de daarbij behorende eindverantwoordelijkheid zijn voorbehouden aan het bevoegd gezag en voor zover het bevoegd gezag taken en bevoegdheden heeft overgedragen, aan het management. Kan de regering aangeven hoe het instemmingsrecht zich verhoudt tot de eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag in gevallen waarin één of meer medezeggenschapsorganen geen goedkeuring kunnen geven aan de voorstellen van het bevoegd gezag? Wordt deze eindverantwoordelijkheid daarmee niet uitgehold?

Met het wetsvoorstel krijgen zowel opleidingscommissies als faculteitsraden medezeggenschapsrechten. Kan de regering aangeven hoe een raad van bestuur om dient te gaan met beleidsvoorstellen waarbij de twee medezeggenschapsorganen niet dezelfde respectievelijk tegengestelde opvattingen hebben? Kan de regering aangeven wat dat in dat geval betekent voor de bestuurskracht van de instelling respectievelijk de eindverantwoordelijkheid die een bestuur heeft?

Kan de regering daarbij met name ingaan op de effecten van het wetsvoorstel op de bestuurskracht van het bestuur in MBO-instellingen? Daarbij gaat het immers om instemmingsrechten van deelnemersraden, met studenten die tijdelijk en vaak ook maar kort op een MBO-instelling verblijven. Kan de regering aangeven wat de verwachtingen zijn met betrekking tot het bestuurlijk, strategisch en operationeel inzicht van deze raden dat nodig is om de jaarlijkse begroting te kunnen beoordelen? Kan de regering aangeven hoe de voorstellen met betrekking tot de medezeggenschap van de ondernemersraden en de deelnemersraden zich verhouden tot hetgeen voor MBO's bepaald is in de Wet op de ondernemingsraden en de Wet educatie en beroepsonderwijs? Kan de regering aangeven of er sprake is van mogelijke tegenstrijdigheden daarmee, bijvoorbeeld waar het gaat om de beroepsmogelijkheden bij geschillen en ook met betrekking tot het instemmingsrecht op hoofdlijnen van de jaarlijkse begroting, alsook het feit dat het een bevoegdheid wordt van de gezamenlijke vergadering van ondernemingsraad, deelnemersraad en (waar van toepassing) de ouderraad, bijeenkomend volgens een eigen reglement? Is er overigens al meer te zeggen over de algemene maatregel van bestuur waarin nader uitgewerkt wordt wat moet worden verstaan onder de hoofdlijnen van de begroting?

De kwaliteit van de opleiding wordt ook extern beoordeeld. Kan de regering aangeven wat de verhouding is tussen de interne en externe beoordeling met betrekking tot de kwaliteitswaarborging? Hoe ziet de regering de situatie in het geval er een verschil van visie tussen de interne en externe beoordeling is? Wat is dan de aangewezen procedure?

Een belangrijk thema in de wet is de beoogde (en door de leden van de fractie van **D66** verwelkomde) versterking van de rol van de medezeggenschap bij onderwijsinstellingen. Daarmee zouden de feitelijke verschillen tussen de vorm(en) van ongedeelde medezeggenschap en de in het verlengde van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) geregelde medezeggenschap naar verluidt verder afnemen. De leden van de

² Griffie Eerste Kamer nr. 158975.

D66-fractie vragen allereerst de regering te reflecteren op de resterende verschillen aan de hand van een overzicht daarvan, alsmede aan de hand van een oordeel over de praktische consequenties van de keus tussen enerzijds op de WOR gebaseerde en anderzijds ongedeelde medezeggenschap op die plekken waar die keus wordt geboden. Acht zij, mede op basis van deze praktische ervaringen, de resterende verschillen ook op langere termijn verdedigbaar, bijvoorbeeld omdat zij voortvloeien uit de bijzondere rol en positie van de onderscheidene onderwijsinstellingen? Of acht zij het denkbaar of zelfs gewenst dat op langere termijn gestreefd zal worden naar hun volledige eliminatie?

De beoogde belangrijke rol en inbreng van studenten/leerlingen binnen de medezeggenschap zou bij de beantwoording van deze vragen in het bijzonder moeten doorklinken. De indruk bestaat dat deze groep zich steeds meer als individualistische consumenten gaat opstellen en dat het feitelijk draagvlak voor hun medezeggenschapsrol steeds geringer wordt, bijvoorbeeld blijkens de matige opkomst bij de daarvoor gehouden verkiezingen. De leden van de fractie van D66 zouden dat betreuren. Zou de regering, mede op basis van ter beschikking staande historische opkomstcijfers, daarop willen reageren? Is haar (naar deze leden aannemen positieve) oordeel over de praktijkervaringen met de medezeggenschap (in het bijzonder door studenten) te onderbouwen door empirisch onderzoek? Deze leden zouden met name geïnteresseerd zijn in ervaringen met de medezeggenschap die hebben geresulteerd in wezenlijk ander beleid dan anders tot stand zou zijn gekomen. Medezeggenschap kan en mag een controlerende en kritische rol achteraf spelen, maar kan ook actieve betrokkenheid bij een saamhorige totstandkoming van beleid bevorderen. Kan de regering deze leden aangeven hoe bij de onderscheidene onderwijsinstellingen de verdeling tussen deze twee perspectieven in de praktijk uitvalt? Acht zij deze invalshoek relevant voor de te voeren governance-discussie? En zo ja, wat zou dan naar haar idee de ideale situatie zijn?

De beoogde versterking van de medezeggenschap roept ook andere vragen op over de governance van de onderwijsinstellingen op langere termijn. Acht de regering het denkbaar (of zelfs wenselijk) dat intern toezicht en medezeggenschap als «countervailing power» op termijn samenkomen in een bestuursmodel, waarbij de tegenmacht een verdergaande democratisch gekozen verankering (vergelijkbaar met een gemeenteraad) krijgt, zoals gesuggereerd door professor Huisman (EUR)? Dat zou een verdere verschuiving impliceren van verticale naar horizontale verantwoording. Deelt de regering dan de zorg van deze leden dat tussen deze twee vormen nu al spanning dreigt te ontstaan, een spanning die dan nog verder zou toenemen? Zou de door de regering bepleite en door deze leden gesteunde versterking van horizontale verantwoording niet moeten leiden tot een gelijktijdige versobering van de verticale verantwoording zoals die bijvoorbeeld thans nog neerslaat in gedetailleerde prestatieafspraken?

Het wetsvoorstel is gericht op het versterken van de rol en betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen in de strategie en het beleid van de onderwijsinstelling. De leden van de **PvdA**-fractie zijn van mening dat het hier gaat om een structuurverandering ter ondersteuning van een cultuurverandering. De ambitie hierbij is dat de betrokkenheid van leerlingen/studenten, ouders en docenten bij strategische en tactische beslissingen over het onderwijs wordt vergroot en dat hun perspectief in de wijze van werken nadrukkelijk geborgd is. Heeft de regering er zicht op in welke mate de in het wetsvoorstel opgenomen veranderingen al gebruikelijk zijn in het onderwijs? Welke faciliterende en stimulerende maatregelen worden genomen om te zorgen dat alle betrokkenen

waaronder de medezeggenschapsorganen geëquipeerd worden om hun nieuwe rol waar te maken? Beschouwt de regering het een taak van de Onderwijsinspectie om in haar toezicht aandacht te besteden aan het naleven van deze wet als hij aanvaard is? En zo ja, zijn de in deze wet opgenomen vereisten te beschouwen als deugdelijkheidseisen?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen hoe deze regels bijdragen aan de gewenste cultuuromslag. Zij vragen welke andere middelen de regering daartoe inzet. Bovendien horen zij graag wanneer dit wetsvoorstel als succesvol wordt beschouwd.

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

De leden van de **SGP**-fractie constateren dat er door dit wetsvoorstel veel bevoegdheden op veel plaatsen worden gelegd. Bestaat hierdoor niet het risico dat de bestuurskracht eerder geblokkeerd wordt dan versterkt als te veel bevoegdheden op teveel plaatsen worden gelegd? Hoe ziet de regering bijvoorbeeld de versterking van de bestuurskracht voor zich als het College van Bestuur in geval van een geschil over de hoofdlijnen van de begroting ten hoogste vier twaalfde van de lopende begroting mag uitgeven?

5. Overlegverplichting interne toezichthouder en medezeggenschapsorgaan.

Het wetsvoorstel regelt de verplichting voor de Raad van Toezicht om regelmatig te overleggen met het (centrale) medezeggenschapsorgaan, tenminste tweejaarlijks. De leden van de **CDA**-fractie nemen aan dat dit niet betekent dat de voltallige Raad van Toezicht tenminste tweejaarlijks met het voltallig medezeggenschapsorgaan moet overleggen. Kan de regering een indicatie geven op welke wijzen deze bepaling vormgegeven kan worden?

Met dit wetsvoorstel wordt de positie van de medezeggenschapsorganen versterkt. Voor Raden van Toezicht gelden vaak maximale zittingstermijnen. Kan de regering aangeven of deze ook bestaan voor leden van medezeggenschapsorganen? Zo niet, kan de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen mogelijke introductie van maximale zittingstermijnen voor leden van medezeggenschapsraden?

6. Vaststelling van benoemingsprofielen en benoeming en ontslag van bestuurders

De leden van de fractie van **D66** vragen of de regering nog eens zou willen toelichten waarom de medezeggenschapsorganen zowel adviesrecht zouden moeten krijgen bij profiel, benoeming en ontslag van bestuurders als ook nog een plaats in de sollicitatiecommissie zelf.

Het wetsvoorstel heeft niet alleen betrekking op het hoger onderwijs maar ook op het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs, zo constateren de leden van de **PvdA**-fractie. De bestuursmodellen in het primair en voortgezet onderwijs lopen sterk uiteen. Het wetsvoorstel spreekt over de benoeming van functies in het bestuur en het interne toezicht op het bestuur. Bij deze vormen van onderwijs komt het voor dat er sprake is van een vereniging waar het nu zo is geregeld dat de algemene ledenvergadering gaat over de benoeming en het ontslag van vrijwillige c.q. onbezoldigde bestuurders. Ook komt het nog voor dat er besturen zijn met bestuurders met zowel uitvoerende als met toezichthoudende taken. Voor welke functionarissen geldt in deze situaties de betrokkenheid van de medezeggenschapsorganen bij het opstellen van profielen en de werving, selectie en het ontslag van functies in het bestuur en interne toezichthouders zoals verwoord in de wijzigingsvoorstellen voor het primair en voortgezet onderwijs?

Er zijn in het primair en voortgezet onderwijs samenwerkingsverbanden van scholen waarvan ouders de directeur of locatieleider van de school waar hun kinderen heen gaan beschouwen/ervaren als het bevoegd gezag van hun school. Het college van bestuur/de raad van bestuur van het samenwerkingsverband staat ver van hen af. Hebben de leden van de PvdA-fractie het goed begrepen dat dit wetsvoorstel zich uitsluitend richt op de bestuurders en interne toezichthouders en er geen eisen worden gesteld aan de betrokkenheid van leerlingen, docenten, ouders en verwanten bij locatieleiders/directeuren van scholen die onder een groter samenwerkingsverband vallen? En zo ja, kan de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen de betrokkenheid van leerlingen, ouders en docenten bij de werving, selectie en het ontslag van deze leidinggevendenden binnen het onderwijs en de gang van zaken in het onderwijs? Welke rol dicht de regering daarbij toe aan leerlingraden en hoe wordt gestimuleerd en gefaciliteerd dat die daadwerkelijk er op iedere school zijn en inbreng hebben?

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** vragen hoe de nieuwe voorgestelde vereisten voor benoeming en ontslag van leden van het bestuur zich verhouden tot die schoolverenigingen waar de algemene ledenvergadering deze bevoegdheid heeft. Zij vragen bovendien om nader toe te lichten of er verschil is tussen de benoeming of het ontslag van uitvoerende bestuurders en toezichthoudende bestuurders. Deze leden vragen of de nieuwe verplichtingen ook gelden voor onbezoldigde toezichthoudende bestuurders. Zij zouden het betreuren als de nieuwe regelgeving onbedoeld leidt tot een ingewikkelde nieuwe vorm van benoemingen voor sommige functies, waar dit niet noodzakelijk is.

Er wordt geregeld dat bestuurders voortaan worden benoemd op basis van openbare profielen, waar de medezeggenschapsraad advies over heeft uitgebracht. Tevens krijgt de medezeggenschapsraad een positie in de sollicitatiecommissie. De leden van de **SGP**-fractie stellen hierover de volgende vragen. Op welke wijze wordt de bestuurskracht versterkt als vervolgens de medezeggenschapsraad ook mee zou moeten praten over benoeming en ontslag van bestuurders? Hoe zal dit vorm moeten krijgen op veel scholen, met name in het basisonderwijs, waar vaak gewerkt wordt met onbezoldigde bestuursleden, die gekozen worden door de ledenvergadering op voordracht van het bestuur? Is het niet voor de hand liggend om dit alleen te laten gelden voor bezoldigde bestuurders die worden aangesteld door een Raad van Toezicht en in dienst zijn van de rechtspersoon? Als gevolg van de huidige redactie van het wetsvoorstel wordt het mogelijk dat een door de ledenvergadering van een schoolvereniging gekozen bestuurslid zijn benoeming als vrijwillig bestuurder niet kan aanvaarden na een negatief advies van de medezeggenschapsraad.

Indien de benoeming alsnog aanvaard wordt, kan de zaak worden voorgelegd aan de landelijke geschillencommissie medezeggenschap. Heeft de regering zich hiervan rekenschap gegeven en acht zij dit wenselijk?

7. Recht op vergoeding kosten rechtsbijstand en scholing medezeggenschapsraad

In de wet staat dat bestuurders hun medezeggenschapsraden voldoende informatie moeten geven om hun taak goed te kunnen uitvoeren, ook als medezeggenschappers daar niet expliciet om vragen. Dat was natuurlijk altijd al de bedoeling, maar nu staat het ook zwart op wit. Verder staat straks ook in de wet dat medezeggenschapsraden voldoende «ambtelijke, financiële en juridische ondersteuning» moeten krijgen. Ook moet er straks voldoende geld zijn voor scholing van studenten en docenten die in de raad worden gekozen. De leden van de **VVD**-fractie zouden de regering willen vragen om een uitwerking van de financiële consequenties hiervan en wie in geval van onduidelijkheid of gebrek aan overeenstemming straks bepaalt wat «voldoende» is met betrekking tot informatie, ondersteuning en geld.

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

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

Artikel 9.18 is fors uitgebreid. Belangrijkste punt is dat de opleidingscommissies niet langer primair adviseren over de Onderwijs- en Examenregeling, maar nu als primaire taak krijgen om te adviseren over het bevorderen en waarborgen van de kwaliteit van de opleiding, hetgeen een stuk breder is. Daarnaast is het adviesrecht van de opleidingscommissie op de Onderwijs- en Examenregeling gewijzigd in een instemmingsrecht op de Onderwijs- en Examenregeling, conform het instemmingsrecht van de faculteitsraad. Tevens wordt in artikel 9.38c expliciet bepaald dat de opleidingscommissie een vorm van medezeggenschap is. Het tweede tot en met zesde lid van artikel 9.18 werken dit materieel uit door een aantal bepalingen ten aanzien van de faculteitsraad van overeenkomstige toepassing te verklaren. De opleidingscommissie moet voortaan instemmen met een aantal onderdelen van genoemde Onderwijs- en Examenregeling, bijvoorbeeld met afstudeerrichtingen binnen de opleiding en met de manier waarop studenten geselecteerd worden voor honours-trajecten. Ook wat een student moet kennen en kunnen als hij afstudeert, valt nu onder het instemmingsrecht. De leden van de **VVD**-fractie hebben hierover enkele vragen.

Met het oog op de eerder genoemde aanleiding van dit wetsvoorstel vragen de leden van de **VVD**-fractie zich af of de regering de expertise, waaronder financiële expertise, aanwezig in de opleidingscommissies van dien aard acht dat deze regeling per saldo leidt tot een versterking van de bestuurskracht en zo ja, op grond waarvan? Acht de regering het wenselijk dat studenten in opleidingscommissies instemmingsrecht hebben op de inhoud van de afstudeerrichtingen en de kwaliteiten op het gebied van kennis, inzicht en vaardigheden die de studenten zelf bij beëindiging van de opleiding moeten hebben verworven? Acht de regering het principieel juist dat studenten in de opleidingscommissie nu

via de Onderwijs- en Examenregeling met hun eigen beoordelingsmaatstaven kunnen instemmen?

Leidt het wetsvoorstel tot een dubbeling van advies- en instemmingsrechten tussen de facultaire raad en de opleidingscommissie en zo ja, vindt de regering dit wenselijk? De consequentie van het wetsvoorstel lijkt te zijn dat voor bepaalde elementen van de Onderwijs- en Examenregeling (artikel 7.13 lid i t/m t WHW) niet zowel aan de medezeggenschapsraad als aan de opleidingscommissie instemming moet worden gevraagd, omdat ten aanzien van de opleidingscommissie de uitzondering op het instemmingsrecht geldt voor het tweede lid, onder a, f, h tot en met u en x. Hoe zit dit met de andere onderdelen? Acht de regering hiermee alle mogelijke dubbelingen afgedekt? Geeft de kennelijke noodzaak van het aanbrengen van deze uitzonderingen niet aan dat van een werkelijk en relevant instemmingsrecht voor de opleidingscommissie geen sprake kan zijn? Wat blijft er na deze uitzonderingen de facto nog over aan relevant instemmingsrecht voor de opleidingscommissie?

Hoe moet omgegaan worden met de mogelijke complicatie dat de opleidingscommissie instemt met de Onderwijs- en Examenregeling en de faculteitsraad of het bestuur niet, of vice versa? Klopt het dat een heldere procedure ontbreekt in het geval van tegengestelde opvattingen? Hoe is de beslisregeling bij impasses? Is dit niet een klassiek recept voor slepende conflicten? Moet instemmingsrecht niet altijd gepaard gaan met een beslisregeling? Dreigt bij onenigheid tussen bestuur en raad of commissie niet de situatie dat er niets besloten wordt? Heeft de regering als oplossingsrichting overwogen dat bijvoorbeeld de kwestie moet worden voorgelegd aan drie organen waarbij de meerderheid beslist: het bestuur, de betreffende raad of commissie en het toezichthoudend orgaan? Dit heeft mogelijk als bijkomend voordeel dat het bestuur een reden heeft om het toezichthoudend orgaan actiever te betrekken bij haar doen en laten. Ander voordeel is wellicht dat hiermee de voorstanders en tegenstanders van inspraak op een lijn kunnen komen. Hoe ziet de regering dit?

De opleidingsdirecteur heeft momenteel geen eigen wettelijke taken of bevoegdheden en handelt dus altijd namens de decaan (artikel 9.17 WHW). Wat betekent de formele positie van de opleidingscommissie als medezeggenschapsorgaan voor de positie en bevoegdheden van de opleidingsdirecteur? Ziet de regering ook andere mogelijkheden dan het regelen van een formele wettelijke medezeggenschapsstatus voor opleidingscommissies, teneinde de positie van opleidingscommissies te versterken?

Is de regering niet van mening dat er mogelijk een ongewenste disbalans ontstaat tussen de positie van de opleidingscommissie en die van de examencommissie? Is de opleidingscommissie niet, naar zowel de letter als de geest van de huidige wet, met goede redenen een adviescommissie en niet een medezeggenschapsorgaan? Zijn de opleidingscommissie en de examencommissie niet, tenminste naar de geest van de wet, nevenschikt aan elkaar? Zijn zij niet, ook indachtig de conclusies uit het politiek breed gesteunde rapport van de Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen uit februari 2008, juist even belangrijk? Zijn niet volgens dat rapport immers zowel het «wat» als het «of», dus het vaststellen van «wat» de eindtermen of leerdoelen zijn en het toetsen en examineren «of» die eindtermen ook behaald worden, de zaken die beter moeten worden geborgd, terwijl het «hoe» meer zou moeten worden overgelaten aan de professional? Zo ja, is het dan logisch om wel de opleidingscommissie, die over het «wat» en het «hoe» gaat, maar niet de examencommissie, die het «of» borgt, een steviger positie te geven

middels instemmingsrecht, terwijl bovendien het toetsen en examineren door velen gezien wordt als juist de minst sterke schakel in de onderwijsketen?

Zou het niet ook om die reden meer voor de hand liggen om de instemmingsrechten te laten bij of zo nodig uit te breiden voor de faculteitsraad, waarin de leden van examencommissies en die van opleidingscommissies, zijnde studenten en medewerkers, reeds vertegenwoordigd zijn? Hoe relateert de regering dit vraagstuk aan de rapporten «Vreemde Ogen Dwingen» van de HBO-Raad uit 2012, «Verdere versterking» over het functioneren van examencommissies uit 2014 en «De kwaliteit van de toetsing in het hoger onderwijs» uit februari 2016, beide laatste van de Inspectie? Blijkt uit deze rapporten niet, dat het niet alleen de kwaliteit van het curriculum maar vooral ook de kwaliteit van de toetsing is die in hoge mate bepaalt wat de waarde van een diploma is? Hoe rijmt de regering dit met het eenzijdig verlenen van instemmingsrecht aan de opleidingscommissie?

Met voorliggend wetsvoorstel krijgen zowel de medezeggenschaporganen als de opleidingscommissies op bepaalde punten medezeggenschapsrechten, zo lezen de leden van de **CDA**-fractie. Daarmee ontstaat er een dubbeling. Kan de regering aangeven wat er bij tegengestelde meningen van deze beide medezeggenschaporganen moet gebeuren?

Met het wetsvoorstel krijgen de opleidingscommissies niet alleen instemmingsrechten betreffende de onderwijsinhoudelijke delen van de Onderwijs- en Examenregeling, maar ook met betrekking tot de wijze van evalueren van vakken. Kan de regering aangeven wat moet worden verstaan onder «evaluatie van vakken» en hoe daaraan uitwerking kan respectievelijk moet worden gegeven?

Opleidingscommissies krijgen met het wetsvoorstel instemmingsrechten met betrekking tot de inhoud van de studie en de vereiste eindkwalificaties (inhoud van de opleiding; te verwerven kennis, inzichten en vaardigheden; inrichting praktische oefeningen en studielast). Hiermee krijgen studenten instemmingsrecht op de waarde van diploma's en eindtermen. Hiermee raakt de opleidingscommissie het terrein van de examencommissie. Kan de regering aangeven hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt dat studenten niet zouden moeten kunnen beslissen over de vakinhoudelijke eisen waaraan zij zelf moet voldoen? Kan de regering aangeven hoe de verhouding opleidingscommissie en examencommissie in dezen moet worden gezien en wat de aangewezen handelwijze is als opleidingscommissie en examencommissie een andere visie hebben op bijvoorbeeld (de zwaarte van) de opleidingseisen? Is er een «hiërarchie» in de oordelen van beide commissies? Kan de regering aangeven hoe opleidingscommissies worden samengesteld en hoe de positie van een (benoemde?) opleidingscommissie zich verhoudt tot de gekozen medezeggenschap?

Geheel in de bovenstaande lijn wordt in de wet ook de positie van de opleidingscommissie verder versterkt, zozeer zelfs dat ook deze sporen van medezeggenschapsstatus gaat vertonen. Hier en daar wordt de zorg vernomen dat als gevolg daarvan een dubbeling gaat ontstaan met de medezeggenschapstaken van de faculteitsraad. Zou de regering de leden van de **D66**-fractie op dit punt kunnen geruststellen door een systematisch overzicht te bieden van beider bevoegdheden waaruit blijkt dat deze overlapping niet gaat optreden? Deelt zij de zorg van deze leden dat de ook door de wet versterkte rol van de opleidingsdirecteur een preciezer taakafbakening ten opzichte van de faculteitsdecaan noodzakelijk maakt die zou kunnen leiden tot ongewenste bureaucratisering?

Het verregaande instemmingsrecht van de opleidingscommissie heeft daarnaast consequenties voor de positie van de studenten die langs deze lijn decisieve invloed kunnen uitoefenen op inhoud, zwaarte en eindtermen van hun eigen opleiding. De leden van de D66-fractie zouden graag nog eens door de regering overtuigd worden van de wenselijkheid daarvan. Hoe verhoudt zich die met de bevoegdheden van de examencommissie? En hoe waardeert de regering het dat docenten eerst op gezag van hun professionele deskundigheden tot overeenstemming moeten komen over de inhoud van een onderwijsprogramma en vervolgens (met mogelijk deels andere docenten en studenten) in onderhandeling moeten gaan over de vastlegging daarvan?

De opleidingscommissies, bestaande uit studenten en docenten, die voor elke opleiding of groep opleidingen wordt ingesteld, hebben tot taak om te adviseren over het bevorderen en waarborgen van de kwaliteit van de opleiding. Deze opleidingscommissies hebben op basis van het amendement nr. 67 instemmingsrecht wat betreft een aantal opleidings-specifieke zaken in het onderwijs- en examenreglement, zo stellen de leden van de **PvdA**-fractie vast. Met deze wijzigingen worden opleidingscommissies behandeld als een formeel medezeggenschapsorgaan. Is de regering van mening dat met deze verandering de opleidingscommissies invloed krijgen op de kwaliteit van de opleiding? En zo ja, hoe kijkt de regering daar tegenaan? Hoe kijkt de regering aan tegen de rolverdeling tussen de faculteitsraad en de opleidingscommissies? Hoe kan voorkomen dat met deze verandering er spanning ontstaat tussen de rol van de faculteitsraad en die van opleidingscommissies?

9. Geldigheidsduur tentamencijfers

Opleidingen maakten de afgelopen jaren volgens sommigen misbruik van de mogelijkheid in de wet om tentamenuitslagen te laten vervallen, zo constateren de leden van de **VVD**-fractie. Het zou een middel zijn geworden om trage studenten tot spoed te manen. Dat wordt nu moeilijker. Ingevolge amendement nr. 80 met betrekking tot artikel V onderdeel A (onder 01A en 03A, art. 7.10 en 7.13 WHW), kan in het vervolg de geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen uitsluitend worden beperkt, indien de getentamineerde kennis of het getentamineerde inzicht aantoonbaar verouderd is, of indien de getentamineerde vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn. De geldigheidsduur van de tentamens kan bovendien niet beperkt worden, indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art. 7.51, tweede lid (de zogenoemde persoonlijke omstandigheden). Het instellingsbestuur stelt nadere regels vast omtrent de uitvoering hiervan. Dit wordt in dat deel van de Onderwijs- en Examenregeling geregeld, waarvoor geen instemmingsrecht geldt van de faculteitsraden en opleidingscommissies. Dit vraagt van de opleidingsdirecties dat zij samen met de examencommissies inventariseren welke geldigheidsbeperkingen er nu zijn, om vervolgens te bezien of die samenvallen met de enig toegestane grond, te weten veroudering.

Cohort-, Onderwijs- en Examenregelingen die zulke geldigheidsbeperkingen kennen zijn op dit punt nietig zodra deze wet in werking treedt. Het wetsvoorstel kent geen overgangsrecht of eerbiedigende werking. De gevolgen voor de instellingen lijken groot. De overheid heeft jarenlang beleid gevoerd om de studievoortgang te stimuleren. Instellingen hebben hiervoor prestatieafspraken gemaakt met de Minister. Zo is plaatselijk met het oog daarop het concept van activerend leren doorgevoerd, dat een combinatie van kleinschalige en intensieve onderwijsvormen in combinatie met veel toetsmomenten en heldere deadlines omvat. In het eerste jaar wordt daarvoor wel het Bindend Studieadvies gehanteerd en aan het

eind van de bachelor de harde knip. Een aanzienlijk deel van de opleidingen aan bijvoorbeeld de Erasmus Universiteit heeft in het tweede jaar een beperking van de geldigheid van de tentamens doorgevoerd om ook dan een duidelijke deadline te hebben. Dat wordt de facto onmogelijk. Zou er niet op zijn minst een cohortsgewijze ingangsdatum van de bepaling moeten zijn? Hoe beziet de regering deze aspecten, ook in relatie tot de eis van rechtmatigheid?

Hoe draagt deze regeling in de ogen van de regering bij aan de versterking van de bestuurskracht, zijnde het doel van het wetsvoorstel? Kan de regering een inschatting geven van de te verwachten effecten van dit amendement op studietempo en van eventueel daarmee gepaard gaande kosten? Hoe en aan wie moet de veroudering aangetoond worden? Reeds in de toelichting worden de termen «verouderd» en «sterk verouderd» door elkaar gebruikt. Hoe definieert de regering beide afzonderlijke termen? Wat is verouderde kennis en wat is sterk verouderde kennis? Wie bepaalt dat in voorkomende gevallen? Indien deze termen verschillend worden gedefinieerd, welke prevaleert dan in deze nieuwe regeling en waarom worden zij door elkaar gebruikt? Is niet eerder sprake van een uitholling van de rechtspositie van studenten, dan van een verbetering, voornamelijk vanwege de toevoeging van het begrip «aantoonbaar» vóór «verouderd»? Dit impliceert een onderscheid tussen kennis die wél (snel) veroudert, en andere kennis waarbij dat niet aangetoond kan worden. «Aantoonbaar» moet immers onvermijdelijk worden gerelateerd aan vakinhoud, omdat de regeling er kennelijk vanuit gaat dat het onwenselijk is, wanneer iemand met verouderde kennis afstudeert.

In de praktijk zal veroudering echter sneller kunnen gaan dan de gemiddelde studievoortgang. Binnen een opleiding kan dit leiden tot verschillen in de geldigheidsduur van tentamens, en bovendien tot de situatie dat sommige tentamens bijvoorbeeld al na twee jaar ongeldig kunnen worden. En dan ofwel opnieuw moeten worden afgelegd, ofwel aan de examencommissie moeten worden voorgelegd voor verlenging. Hoe kijkt de regering hier tegenaan? Heeft de regering overwogen om het aan de professionele deskundigheid van de opleidingen zelf over te laten waarom, hoe en wanneer de geldigheidsduur van tentamens wordt beperkt? Vooral nu kennis steeds sneller veroudert is flexibiliteit nodig en niet regulering. Bepaalde onderwijsconcepten lijken nu onmogelijk te worden gemaakt, zonder dat daar een onderwijskundige onderbouwing aan ten grondslag ligt.

De geldigheidsduur van de tentamens kan niet beperkt worden indien sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van artikel 7.51, tweede lid. In artikel 7.51, tweede lid, worden onder andere een bestuursjaar en ziekte als bijzondere omstandigheid aangemerkt. Begrijpen de leden van de VVD-fractie het goed dat in deze omstandigheden het verouderd of sterk verouderd raken van het getentamineerde geen reden is voor het laten vervallen van de tentamencijfers en zo ja, acht de regering dit logisch en rechtmatig? Dit betekent dat voor de categorie studenten die in aanmerking komt voor financiële ondersteuning door de instelling (profileringsfonds) tentamens niet ongeldig mogen worden door veroudering van de inhoud. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat deze studenten dus wél mogen afstuderen met verouderde kennis?

Zou aan de in het veld levende bezwaren tegen dit amendement tegemoet kunnen worden gekomen door het woord «aantoonbaar» en de zin «De geldigheidsduur van de tentamens kan niet beperkt worden, indien er sprake is van een bijzondere omstandigheid in de zin van art. 7.51, tweede lid», te schrappen? Hoe ziet de regering dit? De huidige redactie van het

artikel leidt ertoe dat in het geval van bijzondere omstandigheden de geldigheidsduur van tentamens helemaal niet meer beperkt kan worden. Dit kan er in de praktijk toe leiden dat een ziekte, zwangerschap of bestuurswerk ertoe leidt dat de student eeuwig zijn tentamenresultaten kan behouden. Is daarmee het artikel niet in zichzelf tegenstrijdig?

Ten slotte hebben de leden van de VVD-fractie op dit punt nog een vraag over de rol van de examencommissie bij het bepalen of afwijken van de geldigheidsduur van tentamens en hoe de rechtsbescherming daarbij is geregeld. De toelichting lijkt daar niet helemaal duidelijk over. In het amendement staat aan de ene kant dat de examencommissie bevoegd is om de geldigheidsduur in een individueel geval te verlengen en aan de andere kant dat het instellingsbestuur de geldigheidsduur niet kan beperken indien sprake is van een bijzondere omstandigheid. Kan de regering verhelderen hoe die twee regels zich tot elkaar verhouden en hoe de rechtsbescherming hier geborgd is?

In de WHW komt een nieuw vierde lid van artikel 7.10 waarin de regelingen met betrekking tot de vervaltermijnen van afgelegde tentamens beschreven staan, zo stellen de leden van de **CDA**-fractie vast. De geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen kan uitsluitend worden beperkt indien de getentamineerde kennis of het getentamineerde inzicht aantoonbaar verouderd is, of indien de getentamineerde vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn en kan *niet* worden beperkt indien er sprake is van bijzondere omstandigheden in de zin van art 7.51, tweede lid. Betekent dit dat het mogelijk is dat een onderwijsinstelling studenten moet laten afstuderen respectievelijk dat er een categorie studenten is die wél mag afstuderen met aantoonbaar verouderde kennis? Zo nee, waarom niet? Zo ja, geldt dat in dat geval ook voor studierichtingen die de mogelijkheid bieden tot toelating in beschermde beroepen? Hoe gaat dat zich verhouden tot beroepen waar jaarlijks PE-punten moeten worden gehaald?

Kan de regering aangeven of het de bedoeling is dat een student met bijvoorbeeld een handicap onbeperkt lang over zijn bachelor kan doen, ongeacht de vraag of de kennis wel of niet is verouderd? Kan de regering aangeven wát het verschil is, respectievelijk óf er een verschil is tussen «verouderde kennis» en «aantoonbaar verouderde kennis»? Kan de situatie zich voordoen dat het verschil tussen beide leidt tot verschillen in geldigheidsduur van tentamens respectievelijk dat sommige tentamens bijvoorbeeld al na twee jaar ongeldig kunnen worden? Als dit laatste het geval is, hoe verhoudt zich dat dan tot de «reguliere» gemiddelde studieduur? Kan de regering aangeven wat de criteria zijn voor «aantoonbaar verouderde kennis»? Kan de regering aangeven aan wie en hoe moet worden aangetoond dat de kennis aantoonbaar verouderd is?

Studenten kunnen individueel in beroep gaan tegen een uitspraak dat de kennis of vaardigheid verouderd is. Hogescholen en universiteiten moeten met het wetsvoorstel per vak toetsen of de getentamineerde kennis aantoonbaar verouderd is. Kan de regering een inschatting geven van de toename van werklast die dit voorstel tot gevolg kan en hebben? Is er op dit punt een ACTAL-toets uitgevoerd? Zo ja, dan nemen de leden van de CDA-fractie graag kennis van de bevindingen van ACTAL. Is niet de vrees gerechtvaardigd dat universiteiten afzien van een beroep op verouderde kennis, vanwege de werkdruk en omdat zij beroepszaken hierover zullen willen vermijden vanwege de moeilijke bewijslast en de hoeveelheid werk? Wordt het hierdoor niet de facto onmogelijk voor hogescholen en universiteiten om een vervaltermijn te hanteren? Zo ja, heeft deze bepaling dan geen averechts effect op het pleidooi van de afgelopen jaren om voortgang in de studie te bevorderen respectievelijk wordt het

daarmee geen vrijbrief voor langstuderen respectievelijk studeren in etappes?

Een aantal jaren geleden hebben de universiteiten prestatieafspraken gemaakt met de Minister. Onderdeel daarvan is studierendement. Diverse Colleges van Bestuur hebben studiesuccesregelingen ingevoerd. Kan de regering aangeven of artikel 7.10 kan gaan wringen met de eerder gemaakte prestatieafspraken? Zo nee, op grond waarvan komt de regering tot die conclusie? Zo ja, kan de regering aangeven hoe onderwijsinstellingen met het bewuste artikel om zouden moeten gaan? Tevens vragen de leden van de CDA-fractie de regering aan te geven hoe het niet kunnen beperken van de geldigheidsduur zich verhoudt tot de bevoegdheid van de examencommissie om de geldigheidsduur te verlengen. Als deze niet kan worden beperkt, komt verlenging immers niet aan de orde. Kan de regering aangeven wat het doel van deze bepaling is?

De leden van de **D66**-fractie willen graag een nadere toelichting vragen van de regering op de voorgestelde verandering van de regeling voor de geldigheidsduur van tentamens. Daarin speelt het begrip «aantoonbaar verouderd» een belangrijke rol. Zou de regering willen uitleggen wat zij zich daarbij voorstelt? Er zijn zeer verschillende interpretaties verdedigbaar met zeer verschillende consequenties voor betrokken studenten. Is er geen behoefte aan enige consistentie op nationaal niveau? En wie zal in een specifieke situatie bij onenigheid naar het oordeel van de regering uiteindelijk de knoop mogen doorhakken? Deze leden vragen zich ook af of de aangeduide uitzondering op geldigheidsduurbepaling in het kader van artikel 7.51, tweede lid, niet ongewenste consequenties heeft voor studenten van wie het afstuderen met lange tijd – bijvoorbeeld om gezondheidsredenen – wordt vertraagd. Is het afstuderen op basis van verouderde kennis voor hen dan niet onwenselijk?

In het wetsvoorstel zijn – zo lezen de leden van de **PvdA**-fractie – op basis van het amendement-Van Dijk en Mohandis (nr. 80) nadere regels gesteld om te zorgen dat de geldigheidsduur van een met goed gevolg afgelegd tentamen alleen beperkt kan worden als de getentamineerde kennis, inzichten en/of vaardigheden aantoonbaar verouderd zijn en dat er uitzonderingen gemaakt kunnen worden bij bijzondere omstandigheden. Welke invloed hebben deze nadere regels op de snelheid waarmee studenten studeren? Kan de regering aangeven welke consequenties dit amendement heeft voor de kwaliteit van het onderwijs?

Het wetsvoorstel heeft ook gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs, zo stellen de leden van de **SGP**-fractie vast. Zo wordt het vrijwel onmogelijk om beperkingen aan de geldigheidsduur van tentamens te stellen. Dat betekent dat een student kan afstuderen met een cijfer dat hij bij wijze van spreken tien jaar geleden heeft behaald. Hoe verhoudt zich dit tot de wens om de kwaliteit van het onderwijs op hoger peil te brengen en het kennisniveau van afstuderende studenten up to date te hebben? Is het juist niet van belang om een stok achter de deur te hebben om studenten aan de gang te krijgen en te houden als hun tentamencijfers een beperkte houdbaarheid hebben? Waarom is het niet voldoende dat een student aan de examencommissie kan verzoeken om zijn/haar kennis alsnog te honoreren?

10. Vrijstelling van collegegeld

Met het oog op de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel vragen de leden van de **VVD**-fractie zich met betrekking tot de regeling collegegeldvrij besturen (artikel V, amendement nr. 54) af hoe precies is gedefinieerd voor welke studenten dit geldt en voor welke niet. In de toelichting wordt

vermeld: «de indieners denken met name aan studenten die fulltime bezig zijn met medezeggenschaps- of bestuurswerk, maar bijvoorbeeld ook aan de studenten die fulltime werken aan de bouw en ontwikkeling van een solarauto.» Deze definitie lijkt de leden van de VVD-fractie, ook door gebruik van termen als «denken aan», «met name» en «bijvoorbeeld», betrekkelijk arbitrair en nauwelijks begrenzend. Kan de regering deze definitie nader toelichten? Hoe is in dit kader «fulltime» precies gedefinieerd? Ziet de regeling op activiteiten en commissies in universiteit en studie- of studentenvereniging, of strekt deze verder en kan het bijvoorbeeld ook een fulltime min of meer bestuurlijke baan elders betreffen? Is het College van Bestuur bevoegd om grenzen te stellen aan de in aanmerking komende groep? Wat zijn van deze regeling de budgettaire consequenties voor student, instelling en overheid separaat? Geeft dit studenten niet een aansporing om zich in bochten te gaan wringen om onder deze gunstige regeling te vallen? Heeft de regering met het oog op uitvoerbaarheid een algemene gap-year-regeling als alternatief overwogen, waarbij de student zelf mag bepalen waar hij het jaar aan besteedt inclusief medezeggenschap, topsport, stages, werkervaring of een opleiding in het buitenland?

Ten aanzien van artikel 7.47a, dat ziet op de vrijstelling van wettelijk collegegeld in verband met een bestuursfunctie voor studenten, merken de leden van de fractie van de **ChristenUnie** op dat de huidige wettekst alleen ziet op voltijds bestuursfuncties en dat bovendien de eis gesteld wordt dat de student geen tentamens of examens aflegt in dat jaar. Deze leden vragen of er niet nodeloos een rem op het studie-ethos van studenten wordt gezet met deze combinatie van eisen. Het is toch mogelijk om een voltijds bestuursfunctie te combineren met een deeltijdstudie, zo merken deze leden op. Is deze bepaling niet een ontmoediging om functies te combineren. Waarom is niet gekozen voor een aanmoedigender beleid zodat juist jonge talentvolle bestuursleden dit werk weten te combineren met een studie, en slechts gedeeltelijke vertraging op zullen lopen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen bovendien waarom alleen de voltijds bestuursfuncties voor deze regeling in aanmerking komen.

11. Relatie wetsvoorstel tot voorgenomen wijzigingen Burgerlijk Wetboek

Wat betreft het conceptwetsvoorstel Bestuur en Toezicht rechtspersonen stellen de leden van de **CDA**-fractie de volgende vraag. Kan de regering aangeven wat de stand van zaken van dit wetsvoorstel is en wat de implicaties zullen zijn voor dit onderhavig wetsvoorstel versterking bestuurskracht onderwijsinstellingen, met name ook met betrekking tot de hoofdelijke aansprakelijkheid van bestuurders en de mogelijkheid dat de rechter – op voorstel van de Minister – bestuurders of interne toezicht-houders van een vereniging wegens wanbeheer schorst en/of kan ontslaan? Kan de regering aangeven welke wetgeving nog «op de rol» staat die deze wetgeving raakt en misschien daarop aanpassingen nodig maakt?

De leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zien de reactie van de regering – bij voorkeur zo spoedig mogelijk – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Vries-Leggedoor

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman