

Vergaderjaar 1984–1985 Nr. 4*

18 227

Wet op de Open Universiteit

* Het vorige stuk is verschenen onder nr. 232 van zitting 1983–1984.

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR WETENSCHAPS- BELEID EN WETENSCHAPPELIJK ONDERWIJS¹

Vastgesteld 18 september 1984

De vaste Commissie voor Wetenschapsbeleid en Wetenschappelijk Onderwijs heeft het voorbereidend onderzoek van het voorstel van wet op de Open Universiteit ter hand genomen. Zij heeft daartoe de hieronder opgenomen vragen en opmerkingen geformuleerd.

Algemeen

De leden van alle fracties in dit verslag aan het woord stelden er prijs op alvorens enkele kritische opmerkingen en vragen aan de orde te stellen, op te merken de spoedige totstandkoming van een wettelijke regeling voor de Open Universiteit toe te juichen.

De leden van de fractie van het **C.D.A.** achtten deze vorm van tweede kans onderwijs op afstand een belangrijk element voor een totaalbeleid op het terrein van het volwassenenonderwijs. Zij betreurden het dat door alle vertraging, mede in verband met de dereguleringsoperatie die zij overigens van harte toejuichten, het niet mogelijk is gebleken het wetsvoorstel in het Staatsblad te plaatsen voordat het eerste cursusjaar van de Open Universiteit een aanvang had genomen en het gebouw in Heerlen officieel wordt geopend. Hoewel deze leden een uiterste poging hadden willen ondernemen de parlementaire behandeling nog voor 26 september af te handelen, hadden zij begrip voor het argument dat structurele wetgeving, als de onderhavige een grondige en nauwgezette behandeling in twee instanties verdient.

De leden van de **V.V.D.**-fractie constateerden dat de vorm van onderwijs die hier zijn wettelijke grondslag krijgt, thans reeds in een duidelijke behoefte blijkt te voorzien. Juist de grote toeloop naar de Open Universiteit riep echter bij hen de vrees wakker, dat een niet onaanzienlijk deel van de studenten teleurgesteld zal raken, omdat het niveau van de cursussen voor hen te hoog zal liggen. Zij achtten deugdelijke advisering vanuit de studiecentra voor de studenten van cruciaal belang. Er moet een realistisch beeld worden gegeven van de perspectieven op goede studieresultaten inclusief het met succes voltooien van de opleiding. Men zal wegen moeten wijzen om mogelijke kennis-deficiënties weg te werken via andere vormen van volwassenenonderwijs.

Deze leden dachten daarbij in het bijzonder ook aan erkende, niet uit openbare kas bekostigde onderwijsinstellingen.

¹ Samenstelling: Kuiper (CDA), Postma (CDA), Hendriks (CDA), De Rijk (PvdA), Zoon (PvdA), Burkens (VVD), Ginjaar (VVD) (voorzitter), Vis (D'66), Van Leeuwen (PSP), Hoekstra (CPN), Abma (SGP), De Gaay Fortman (PPR), Schuurman (RPF), Van der Jagt (GPV).

Voorkomen moet worden dat het grote aantal deelnemers aan het onderwijs aan de Open Universiteit leiden gaat tot verlaging van het niveau. Met betrekking tot diplomaprogramma's zal men aan die druk weerstand moeten bieden om diplomabezitters, die op grond van artikel 13 van de wet een gelijkwaardig getuigschrift hebben verkregen aan die welke in het reguliere eerste kans onderwijs worden uitgereikt, in de praktijk op de arbeidsmarkt niet in een veel ongunstiger positie te plaatsen.

Het lid van de fractie van de **R.P.F.** vroeg of in de propaganda voor de Open Universiteit ook de nadelen zullen worden genoemd. Hij dacht hierbij aan de toenemende individualisering, verarming in communicatie, minder mogelijkheid tot kritisch reflectie, minder samenwerken door studenten, weinig oefening in discussietechnieken. Deze aspecten van het afstandsonderwijs zullen de toekomstige gediplomeerde vooral belemmeren in zijn mogelijkheden te zijner tijd zelf een bijdrage te leveren aan *wetenschappelijke* vernieuwingen.

Deregulering

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** kwamen terug op de al in de inleiding tot dit verslag genoemde vertraging, opgelopen door de wens van de regering het wetsvoorstel te doen toetsen aan haar uitgangspunten van deregulering (Handelingen Tweede Kamer, 1983-1984, blz. 5498).

Is de minister van oordeel dat in of met het wetsvoorstel zoals het er ligt optimaal wordt gedereguleerd?

Organisatorische voorzieningen

De leden van de fractie van het **C.D.A.** hadden begrip voor de noodzaak dat een nieuw fenomeen zoals de Open Universiteit toch is, door middel van een voorlichtingscampagne de nodige bekendheid gegeven. Gaarne zouden zij worden ingelicht over de geschatte kosten en het te verwachten rendement van deze campagne.

De leden van de fracties van **C.D.A.** en **V.V.D.** vroegen hoe het staat met de bemensing van de hoofdafdeling cursusontwikkeling. Zijn er nog leerstofgebieden waarvoor nog geen hoogleraar is aangesteld? Zo het antwoord bevestigend luidt, om welke leerstofgebieden gaat het dan?

Lukt het overigens om in voldoende mate gekwalificeerd personeel aan te trekken? Speelt de tamelijk excentrische ligging van de Open Universiteit daarbij een rol? Zijn er wellicht remuneratie-problemen?

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** vroegen naar de rechtspositie van het personeel dat nu in dienst is van de Stichting. Telt de diensttijd bij de Stichting mee voor de berekening van de diensttijd in verband met latere pensioenuitkering? Zijn de betrokkenen ambtenaar in de zin van de pensioenwet?

Wordt het dienstverband met de Stichting automatisch omgezet in een dienstverband met de Rijks Universiteit «Open Universiteit»?

De leden van de fractie van de **V.V.D.** verbonden hieraan nog de vraag of er reeds duidelijkheid bestaat over het te hanteren rangenstelsel aan de Open Universiteit.

De leden van de fractie van **D'66** hoorden graag wanneer de algemene maatregel van bestuur verwacht kan worden, waarin het onderwijsaanbod van de Open Universiteit geregeld wordt.

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen welke cursussen thans in een zodanig stadium van voorbereiding zijn dat de eerste studenten een aanvang kunnen nemen met de studie. In welke mate worden naar cursussen op het niveau van het wetenschappelijk onderwijs thans ook hbo-cursussen voorbereid? Waarin onderscheiden wo-cursussen zich van de cursussen op het niveau van het hoger beroepsonderwijs? Wordt er reeds begonnen met een hbo-cursus rechten? Als het antwoord ontkennend luidt, waarom gebeurt dat (nog) niet?

Het lid van de **R.P.F.**-fractie wilde weten hoeveel geld gereserveerd worden voor cursussen van buitenaf «ter bevordering van een pluriform onderwijs aanbod». Hoeveel cursussen van buitenaf ten behoeve van de pluriformiteit in het studiepakket opgenomen, verwacht de Open Universiteit te kunnen aanbieden zonder dat zij daarvoor betaalt?

De leden van de fractie van de **V.V.D.** wezen al eerder in dit verslag op het reële gevaar dat studenten door een te deficiënte vooropleiding in de opleidingen zullen mislukken. Worden voorzieningen getroffen om studenten die nog niet (volledig) het niveau van kunnen, kennen en vaardigheden bezitten de cursus van hun keuze met vrucht te volgen, te helpen dit niveau te bereiken? Bestaat daarbij de kans dat activiteiten van de Open Universiteit op het terrein zullen komen van bestaande, niet uit de openbare kas bekostigde instellingen voor afstandsonderwijs?

De leden van de fractie van het **C.D.A.** verbonden daaraan de vraag of en in hoeverre er goede afspraken gemaakt zijn met bedoelde instellingen. Zij meenden dat deze instellingen naast de concurrentie die zij door het instellen van de Open Universiteit op het terrein van het wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs toch al moeten aanvaarden, ook niet nog eens concurrentie moet worden aangedaan op mbo-, atheneum- of havo-niveau.

Leeftijdsgrens

De leden van de fracties van **C.D.A.**, **V.V.D.**, **P.v.d.A.** en **R.P.F.** toonden zich weinig gelukkig met de verlaging van de leeftijdsgrens voor toelating tot deze vorm van tweede kansonderwijs. Wordt de beoogde vorm van tweede kans onderwijs nu niet vervangen door een vorm van tweedewegs-onderwijs, vroeg het lid van de **R.P.F.**-fractie zich af.

De leden van de fractie van het **C.D.A.** stelden de volgende vier vragen:

- Welke invloed zal deze verlaging van de leeftijdsgrens op het karakter van de Open Universiteit hebben? Een andere, anders gemotiveerde groep dan was voorzien, komt nu ook deze vorm van onderwijs binnen en moet daarbinnen begeleid worden.
- Welke invloed zal van deze verlaging uitgaan op de instroom naar de andere Universiteiten en instellingen van hoger beroepsonderwijs?
- Zal het toelaten van zo jeugdige studenten invloed hebben op de aantallen leerlingen die eindexamen doen aan scholen voor vwo en havo?
- Kan worden volstaan met de voorzieningen zoals die zijn getroffen terzake van studietoelages? Deze leden verwezen hierbij naar blz. 23 van de voorlichtingsbrochure van de Open Universiteit.

Ook de leden van de fractie van de **P.v.d.A.** achtten de ontwikkeling bedenkelijk. Voorkomen moet worden dat een opleiding die bedacht werd als een vorm van tweede kans onderwijs sluipenderwijs de plaats in gaat nemen van eerste kans onderwijs. Overwegingen als «op achttienjarige leeftijd wordt men ook rijp geacht de wapenrok te dragen» gaan hieraan geheel voorbij.

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vreesden dat het verlagen van de leeftijdsgrens tot achttien jaar voor sommige leerlingen aan het voortgezet onderwijs de prikkel vermindert het eindexamen te behalen, omdat hun de mogelijkheid van tweedewegs wetenschappelijk of hoger beroepsonderwijs aan de Open Universiteit voor ogen staat. Deze leden achtten het niet onmogelijk dat zulke leerlingen niet het doorzettingsvermogen zullen hebben dat bij uitstek vereist zal blijken te zijn voor het met vrucht volgen van afstandsonderwijs. Omdat de Open Universiteit bedoeld is als een vorm van volwasseneneducatie zou voldoende aanleiding hebben kunnen bestaan juist een *hogere* leeftijdsgrens te stellen. De grotere rijping en levenservaring die bij oudere mensen verondersteld mag worden, zouden met name kunnen bijdragen aan een succesvol verloop van de studie.

Het lid van de **R.P.F.**-fractie knoopte aan zijn eerdere opmerking over de overgang van tweede kans naar tweede weg nog de vraag vast, welke gevolgen de bewindsman aan deze verschuiving voor de deeltijdse

opleiding aan de Universiteiten toedacht. Welke ontwikkeling moet ter zake worden gestimuleerd? Moeten de deeltijdse studies nu juist worden teruggebracht of moet een verdere uitgroei worden geëntameerd?

De leden van de fractie van **D'66** vroegen naar het aantal belangstellenden dat op dit moment is geregistreerd. Heeft de verlaging van de leeftijdsgrens merkbaar gevolgen gehad? Hoeveel jongeren tussen 18 en 21 jaar zijn geteld?

Toelating tot de cursussen

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen zich af in hoeverre inschrijving op andere gronden geweigerd zou kunnen worden dan wegens het niet voldoen van het inschrijvingsgeld. Kunnen argumenten, welke hun gelding hebben als criteria voor studentenstops in het reguliere hoger onderwijs, men denke in het bijzonder aan het arbeidsmarkt criterium, ook tot gelding worden gebracht voor de toelating tot de Open Universiteit?

De leden van de fractie van **D'66** wilden weten aan wat voor «organisatorische en technische capaciteitsbeperkingen» moet worden gedacht bij de uitleg van het zesde lid van artikel 18. Waarin verschilt de daar geregelde situatie van een numerus fixus?

De leden van de fractie van de **V.V.D.** wilden tenslotte worden ingelicht over de maatstaven naar welke regels zullen worden gesteld voor de berekening van de bedragen die verschuldigd zijn voor inschrijving.

«Met name»

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** hadden vooralsnog zeer grote moeite met de aanvaarding van het amendement-Beinema (op stuk nr. 17), houdende de toevoeging aan het oorspronkelijke artikel vier van de woorden «*met name* de bijzondere instellingen voor wetenschappelijk onderwijs en hoger beroepsonderwijs».

Het bewuste artikel handelt over de samenwerking tussen de Open Universiteit en andere uit openbare kas bekostigde universiteiten en hogescholen, instellingen van hoger beroepsonderwijs en instellingen werkzaam op het terrein van de volwasseneneducatie.

Met voorbijgaan aan het foutieve gebruik van de uitdrukking «met name» (in een onderwijswet nota bene), wilden deze leden nog enige toelichting ontvangen op de betekenis van de bedoelde woorden en de gevolgen van de tussenvoeging daarvan.

De uitspraak van de minister dat het aannemen van het amendement gezien kan worden als «een versterking van het betoog dat met betrekking tot de pluriformiteit is gehouden» (Handelingen Tweede Kamer, 1983-1984, blz. 5507) heeft deze leden verbaasd. Hoe kan de bewindsman deze uitspraak verklaren? Liet de oorspronkelijke tekst, zoals deze onder verantwoordelijkheid van de minister en zijn collega van Landbouw en Visserij werd vastgesteld, dan ook maar enige twijfel over de positie van de bijzondere instellingen binnen het geheel van de ingediende voorstellen?

Kan de minister één voorbeeld geven van een situatie waaronder bij de oorspronkelijke wetstekst de goede gang van zaken op het stuk van bedoelde samenwerking gevaar zou kunnen lopen en waaronder in de nu geschapen situatie het aangenomen amendement uitkomst zou bieden?

Moet, alles wel beschouwd, niet met deze leden worden geconcludeerd dat de gewraakte toevoeging naar haar inhoud zinloos is en dat naar de mate waarin men zal pogen er toch enige zingeving voor te bedenken, in diezelfde mate een discriminatoir element ten detrimente van de openbare instellingen wordt geïntroduceerd?

Deze leden deelden mee het voornemen te hebben tijdens de openbare beraadslaging bijzondere aandacht aan deze kwestie te besteden. Ter bekorting van de discussie wezen zij er nu reeds op dat het hun zeer wel bekend is dat de P.v.d.A.-fractie in de Tweede Kamer het amendement Beinema heeft gesteund.

Ook de leden van de **V.V.D.**-fractie vroegen naar de betekenis van de woorden «met name» in artikel 4. Scheppen deze woorden een preferente positie voor bijzondere instellingen? Laat artikel 4 overigens de mogelijkheid open dat de Open Universiteit samenwerkt met niet uit de openbare kas bekostigde instellingen van bijzonder hoger onderwijs, zoals bij voorbeeld bedoeld in artikel 160 van het wetsvoorstel Wet op het hoger beroepsonderwijs (16803).

Studieresultaten van elders

Het lid van de **R.P.F.**-fractie wilde worden ingelicht over de wijze waarop elders reeds behaalde studieresultaten, hij dacht aan hbo en mo-acten, door de Open Universiteit worden ingeschaald. Kunnen ook elders te verkrijgen studieresultaten – via bijvoorbeeld bijzondere instellingen – worden gehonoreerd en dien ten gevolge ingeschaald?

Taalunie/Buitenlanders

De leden van de fractie van het **C.D.A.** memoreerden de uitspraak van de minister dat de Open Universiteit toegankelijk zal zijn voor Belgen. (Memorie van antwoord bij de schriftelijke voorbereiding van het beleidsdebat over onderwerpen samenhangend met de begroting van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voor het dienstjaar 1984, EK 1983–1984, stuk nr. 115c, blz. 39, antwoord nr. 219). Welke vorderingen heeft het bestuur van de Open Universiteit of de minister al of niet via de Taalunie gemaakt ten dezen? Kan de toegankelijkheid in België op een analoge wijze aan die in Nederland worden geregeld door ook in België studiecentra in te richten?

De leden van de fractie van de **P.v.d.A.** vroegen de minister of hij het op de keeper beschouwd wel juist acht dat de Nederlandse belastingbetaler meebetaalt aan tweede kans onderwijs voor niet in Nederland woonachtige buitenlanders. Welke is precies hun positie als student aan de Open Universiteit in Heerlen?

Artikelsgewijs

Artikel 2 Particulier initiatief

De leden van de fractie van het **C.D.A.** wilden weten of artikel 2, eerste lid, in samenhang met het gestelde op bladzijde 20 van de memorie van toelichting dusdanig moet worden geïnterpreteerd dat eventuele particuliere initiatieven op het gebied van het hoger afstandsonderwijs niet voor bekostiging in aanmerking zullen kunnen komen.

Artikel 13 Knipkaartensysteem

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen of het bepaalde in artikel 13 met zich brengt dat een examen altijd is opgebouwd uit tentamens volgens het «knipkaartsysteem», dat wil zeggen dat geaccumuleerde slaging voor een bepaald aantal lossen tentamina automatisch resulteert in slagen voor een bepaald examen.

Of blijft de mogelijkheid bestaan enkele modules in onderlinge samenhang te tentamineren, zodat bij voorbeeld kan worden getoetst of de student de samenhang van het gehele staats- en bestuursrecht danwel de samenhang van staat-, bestuurs- en privaatrecht beheerst? Op welke wijze kan voorts binnen het stelsel, zoals neergelegd in dit artikel, de uitdrukkelingsvaardigheid van de student worden getoetst, zulks in het licht van de omstandigheid, dan ten aanzien van bepaalde leerstofgebieden (bij voorbeeld dat van de rechtsgeleerdheid) uitdrukkelingsvaardigheid als noodzakelijke voorwaarde kan worden aangemerkt voor het verkrijgen van het diploma?

Het lid van de **R.P.F.**-fractie herinnerde aan zijn eerder in dit verslag opgenomen woorden over de nadelen van het afstandsonderwijs.

Artikel 16 College van hoogleraren

Wat wordt in het derde lid van artikel 16 bedoeld met de woorden «hoogleraren werkzaam ten behoeve van de Open Universiteit» vroegen de leden van de fractie van de **V.V.D.**

Brengt deze bepaling met zich dat alle hoogleraren verbonden aan andere instellingen van hoger onderwijs die op enigerlei wijze (steun)diensten aan de Open Universiteit bewijzen, deel uitmaken van het college van hoogleraren?

Ook de leden van de fractie van **D'66** wachtten met bijzondere belangstelling het antwoord op bovengestelde vraag af. Is het wel juist, zo vulden zij aan, dat een definitie ontbreekt, mede gezien de taken en de bevoegdheden van het college van hoogleraren?

Artikel 22 Kroonleden

De leden van de **D'66**-fractie vroegen naar de zin van de woorden «ten hoogste» in artikel 22. Overweegt de Kroon om niet al meteen na inwerkingtreding van de wet twaalf kroonleden te benoemen?

Artikel 28 Ontwikkelen van onderwijs

Artikel 28, zo vervolgden de leden ook hierboven aan het woord, geeft het college van bestuur mede tot taak het (doen) ontwikkelen van Open Universiteitsonderwijs. Waarom mist bedoeld college ingevolge het tweede lid van artikel 25 dan de bevoegdheid voorstellen aan de bestuursraad te doen van besluiten inhoudende welke diplomaprogramma's en cursussen tot ontwikkeling zullen worden gebracht.

Artikel 29 Verantwoordingsplicht

De leden van de **V.V.D.**-fractie wilden weten in hoeverre het afleggen van verantwoording verschilt van het geven van inlichtingen, zoals bedoeld in het eerste lid van artikel 29.

Artikel 30 Beroepsrecht

De leden ook al hierboven aan het woord vroegen waarop gedoeld wordt in het derde lid van artikel 30 met de woorden «een aan hem (d.i. de bestuursraad) krachtens wettelijk voorschrift toekomstend beroepsrecht».

Wat wordt verstaan onder «ter bewaring van recht» in datzelfde lid. Wijst de uitdrukking op alle gevallen waarin het college van bestuur meent dat – vooruitlopend op een raadsbesluit – maar beter beroep kan worden ingesteld.

Artikel 32 Bestuursreglement

Is in het geval de bestuursraad het niet eens is met een door de Kroon op grond van het vierde lid van artikel 32 gegeven reglement, die raad bevoegd terstond tot wijziging daarvan over te gaan (uiteraard onder goedkeuring van de wijziging door de minister, doch met een beroepsmogelijkheid bij de Kroon), zo vroegen dezelfde leden verder.

Artikel 39 Geheimhouding/ruggespraak

De leden van de fractie van **D'66** verbaasden zich erover in het tweede lid van artikel 39 een verbod aan te treffen op «ruggespraak» voor de leden van de medezeggenschapsraad. Is een dergelijk verbod niet wat overdreven? Zelfs de Grondwet kent een dergelijke beperking niet meer.

De leden van de fractie van de **V.V.D.** vroegen naar de sanctie op de geheimhoudingsplicht in het zevende lid van artikel 39.

Artikel 55 Beroepsmogelijkheden

De leden van de fracties van de **V.V.D.** wilden graag weten welke besluiten als bedoeld in artikel 55 geen besluiten zijn van algemene strekking. Gaat het in dit artikel verankerde kroonberoep ook over besluiten tot verlening van goedkeuring als bedoeld in artikel 53, eerste lid? Zo het antwoord ontkennend luidt, waarom niet? Zo een bevestigend antwoord wordt gegeven, wat is dan het privaatrechtelijke rechtsgevolg indien de Kroon in beroep een ministeriële goedkeuring vernietigt betreffende het verrichten van een privaatrechtelijke handeling?

De leden van de fractie van **D'66** vroegen waarom geen beroep is opgesteld tegen besluiten op grond van de – in de ogen van deze leden – zeer verstrekkende bevoegdheid van de minister om programma's te schrappen (artikel 55 jo artikel 49, derde lid).

De voorzitter van de commissie,
Ginjaar

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld