

Vergaderjaar 1989–1990

21 073

Bepalingen met betrekking tot het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek)

Nr. 9

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 17 september 1990

Het gewijzigd voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.14, eerste lid, slotzin, wordt vervangen door: Het Instellingsbestuur deelt een door dat bestuur opgestelde samenvatting van die uitkomsten alsmede voornemens met betrekking tot de eerstvolgende beoordeling mee aan de inspectie, met het oog op de publicatie in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs, bedoeld in artikel 7.12b, vijfde lid.

B

Artikel 6.3, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de eerste volzin wordt na «verslag van haar werkzaamheden» ingevoegd: , daaronder begrepen een samenvatting met het oog op de publicatie in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs, bedoeld in artikel 7.12b, vijfde lid.

2. De slotzin vervalt.

C

In artikel 7.11, tweede lid, wordt «tenminste» vervangen door: ten minste.

D

Artikel 7.12a vervalt.

E

Artikel 7.12b wordt als volgt gewijzigd:

1. De leden 1 tot en met 3 komen onderscheidenlijk als volgt te luiden:

1. Het Centraal register opleidingen hoger onderwijs is een systema-

tisch geordende verzameling gegevens met betrekking tot de opleidingen die door de instellingen voor hoger onderwijs verzorgd worden. De inspectie is, onverminderd het krachtens hoofdstuk 6 onder het gezag van Onze Minister uit te oefenen toezicht, belast met de aanleg en het beheer van het register.

2. Het register wordt jaarlijks voor 1 juni vastgesteld door de inspectie en toegezonden aan Onze Minister. Het register heeft betrekking op het studiejaar dat aanvangt in het kalenderjaar na die vaststelling. Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen, wat betreft het hoger landbouwonderwijs in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, maakt het register uiterlijk op 1 juli bekend en doet daarvan mededeling in het officiële publicatieblad van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

3. Bij algemene maatregel van bestuur wordt de inrichting en de werking van het Centraal register opleidingen hoger onderwijs geregeld. Deze bevat bepalingen omtrent het verstrekken van informatie uit het register. In de algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat voor het verstrekken van informatie aan anderen dan de besturen van instellingen waarop deze wet betrekking heeft, een daar in vastgestelde vergoeding verschuldigd is. De algemene maatregel van bestuur bevat de indeling van het register in onderdelen en voorzover nodig subonderdelen. De onderdelen betreffen gebieden van onderwijs. De indeling bevat ten minste onderdelen voor de volgende gebieden van onderwijs: landbouw en natuurlijke omgeving, techniek en recht.

2. In het vierde lid, aanhef, vervalt: tenminste.

3. Het vijfde lid wordt als volgt gewijzigd:

Voor «de uitkomsten» wordt ingevoegd: samenvattingen van; de zinsnede «de verslagen van de commissies van deskundigen, bedoeld in artikel 6.3, derde lid» wordt vervangen door: samenvattingen van de verslagen van de onderzoeken, bedoeld in artikel 6.2, onder a.

F

Artikel 7.12c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste, derde en vierde lid worden «het Registratiecollege», «Het Registratiecollege» en «het college» vervangen door onderscheidenlijk «de inspectie», «De inspectie» en «de inspectie».

2. In het tweede lid wordt «hoofdonderdeel» telkens vervangen door: onderdeel.

3. Het vijfde lid komt te luiden:

5. De inspectie stelt het instellingsbestuur en Onze Minister zo spoedig mogelijk op de hoogte van een beslissing houdende weigering van registratie in het Centraal register opleidingen hoger onderwijs. Indien de weigering gegrond is op de indeling van de opleiding maakt Onze Minister de beslissing bekend en doet daarvan mededeling in het officiële publicatieblad van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

G

In artikel 7.12d wordt «Het Registratiecollege» vervangen door: De inspectie.

H

In artikel 7.24c wordt «het Registratiecollege» vervangen door: de inspectie.

I

Artikel 7.46, vijfde lid, komt te luiden:

5. Bij algemene maatregel van bestuur kan voor studenten die behoren tot een etnische of culturele minderheid waarvan de deelname aan het hoger onderwijs in betekenende mate achterblijft bij de deelname van Nederlanders die niet behoren tot een dergelijke minderheid een afzonderlijke lotingsklasse voor deze studenten in worden gericht. De algemene maatregel van bestuur bepaalt de opleiding en de minderheden waarop de maatregel betrekking heeft. De inlotingskans bedraagt in verhouding tot de klassegrenzen, genoemd in het derde lid, 2,0. De algemene maatregel van bestuur regelt de wijze waarop degenen die in aanmerking willen komen voor de toepassing van de maatregel zich aanmelden.

J

In artikel 7.61 wordt «het Registratiecollege» vervangen door: de inspectie.

K

In artikel 13.1, derde lid, wordt «het Registratiecollege» vervangen door: de inspectie.

L

In artikel 15.10, eerste lid, wordt «d en e» vervangen door: d tot en met g.

M

Artikel 15.12, vijfde lid, slotzin, wordt vervangen door: Het register wordt voor 1 januari daaropvolgend door de inspectie vastgesteld en toegezonden aan Onze Minister. Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen, wat betreft het hoger landbouwonderwijs in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, maakt het register uiterlijk op 1 februari bekend.

N

De inhoudsopgave wordt overeenkomstig het vorenstaande aangepast.

TOELICHTING

Algemeen

In april 1990 ontving de Tweede Kamer een nota van wijziging met betrekking tot het voorstel van wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek. Nadat de vaste commissie voor onderwijs en wetenschappen te kennen had gegeven dat bij de behandeling van het wetsvoorstel een advies van de Raad van State met betrekking tot de nota van wijziging niet mocht ontbreken, is op voordracht van de eerste ondergetekende, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, daartoe gemachtigd door de ministerraad, de nota van wijziging op 11 juni 1990 voor advies bij de Raad van State aanhangig gemaakt.

De Raad van State bracht op 6 juli 1990 advies uit. Voorzover het

advies van de Raad aanleiding gaf om het gewijzigde voorstel van wet aan te passen, zijn de daarop betrekking hebbende wijzigingen neergelegd in de onderhavige, tweede, nota van wijziging.

De aanbevelingen van de raad met betrekking tot de toelichting bij de eerste nota van wijziging zijn waar mogelijk verwerkt in de toelichting bij de onderhavige nota. Indien dergelijke passages geen verband meer zouden hebben met de wijzigingen, voorgesteld in de onderhavige nota, is van een aanpassing afgezien. Voor een reactie op de opmerkingen van het college die geen weerslag vonden in de tweede nota van wijziging zij verwezen naar het nader rapport.

Voorts heeft de Onderwijsraad gebruik gemaakt van zijn wettelijke bevoegdheid om ongevraagd te adviseren¹. Het college bracht zijn advies op 28 juni 1990 ter kennis van de ondergetekenden. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt nader ingegaan op de kanttekeningen van de raad met betrekking tot de desbetreffende onderwerpen.

Artikelen

A, B, D-H, J, K, M

Naar aanleiding van de adviezen van de Raad van State en de Onderwijsraad is de registratie van opleidingen heroverwogen. De positie van het Registratiecollege riep vraagtekens op. De Onderwijsraad zag gronden voor privatisering, tenzij er een directe band tussen registratie en bekostiging zou bestaan. De Raad van State achtte de keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan, gelet op de taken van het college, niet overtuigend toegelicht. Deze kanttekeningen geven de ondergetekenden aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Van belang voor de keuze van de rechtsvorm zijn de taken en bevoegdheden van het Registratiecollege en de rechtsgevolgen die registratie meebrengt. In dit verband moet gewezen worden op de relatie tussen registratie en bekostiging. Registratie is voorwaarde voor bekostiging. Uitsluitend geregistreerde opleidingen zijn opleidingen in de zin van de wet: het zesde lid van artikel 7.2 legt dit uitgangspunt vast.

Gelet op het hiervoor aangegeven verband tussen registratie en bekostiging zijn de ondergetekenden met de Onderwijsraad van oordeel dat registratie een overheidstaak is. De aanleg en het beheer van het register vormen bij nader inzien evenwel niet een zo specifieke taak dat daarvoor een afzonderlijke behartiging door een nieuw beleidscollege geboden is. In de onderhavige nota van wijziging is er voor gekozen om deze taak aan de inspectie van het hoger onderwijs, voor wat betreft het hoger landbouwonderwijs de inspectie van het landbouwonderwijs, op te dragen. De inspectie zal deze taak uitvoeren binnen de voor haar werkzaamheden geldende hiërarchische kaders, onder ministeriële verantwoordelijkheid. Deze taak brengt in geen enkel opzicht verandering in de bevoegdheden van de inspectie met betrekking tot het op het hoger onderwijs uit te oefenen toezicht. Onder dit toezicht blijven onverkort vallen de onderwerpen waarover door de instellingen gegevens aan het register moeten worden geleverd. Wordt er bij een instelling door de inspectie bijvoorbeeld een van deze gegevens afwijkende situatie aangetroffen, dan voldoet de instelling niet aan zijn wettelijke verplichtingen. De inspectie heeft dan de plicht dit te melden aan de minister. Vervolgens kan deze, na eventueel overleg met het betrokken instellingbestuur, desgewenst van de hem wettelijk toekomende sanctiemogelijkheden, zoals inhouding van de bekostiging, gebruik maken. Ten aanzien van de vereisten die gelden voor de registratie van een opleiding als zodanig, verandert er niets ten opzichte van de eerste nota van wijziging. De door de beherende instantie van het register, nu de inspectie, uit te voeren toets op de aangeleverde gegevens, blijft marginaal.

¹ Dit advies is ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Als uitvloeisel van het bovenstaande is artikel 7.12a vervallen. Artikel 7.12b is zodanig aangepast dat daarin de taakopdracht aan de inspectie is neergelegd. De verantwoordelijkheid voor de informatieverschaffing uit het register is niet aan de inspectie opgedragen omdat het zich slecht verdraagt met de eigenlijke inspectietaken. In de algemene maatregel van bestuur houdende de nadere regeling van de inrichting en de werking van het register zal over deze verantwoordelijkheid een definitief besluit worden genomen. In het vierde lid van dat artikel is het woord «tenminste» vervallen. Door deze aanpassing is de inhoud van het register limitatief omschreven.

De vermelding van kwaliteitsoordelen in het register riep vragen op bij de Onderwijsraad. De raad vroeg of de minister bij een eventuele beëindiging van bekostiging op grond van onvoldoende kwaliteit (artikel 7.24a, aanhef en onderdeel a) gebonden is aan de oordelen die in het register zijn opgenomen. Voorts was het de raad niet duidelijk wie verantwoordelijkheid draagt voor de formulering van die kwaliteitsoordelen in het register.

In de onderhavige nota van wijziging is ten aanzien van dit laatste punt bepaald dat in het register samenvattingen van de kwaliteitsoordelen worden opgenomen. Indien het kwaliteitsonderzoek geëntameerd is door de instelling zelf draagt het instellingsbestuur de verantwoordelijkheid voor de redactie van de samenvatting. De openbaarmaking van de volledige uitkomsten, op grond van artikel 1.14, eerste lid, tweede volzin, is voldoende waarborg dat het instellingsbestuur die uitkomsten getrouw samenvat. Indien het onderzoek door de inspectie zelf heeft plaatsgevonden, stelt de inspectie ook de samenvatting vast. Indien het kwaliteitsonderzoek op instigatie van de inspectie heeft plaatsgevonden, stelt de commissie van onafhankelijke deskundigen de samenvatting op. Ook hier geldt dat de openbaarmaking van het volledige verslag een waarborg voor de getrouwheid van de samenvatting vormt.

Daar komt bij dat ingevolge het vierde lid van artikel 6.3 het instellingsbestuur in de gelegenheid gesteld wordt zijn zienswijze omtrent het verslag, waaronder mede de samenvatting wordt begrepen, kenbaar te maken en bij verschil van mening daarvan in een bijlage bij dat verslag aantekening te laten doen.

Gelet op het vorenstaande is het duidelijk dat de minister bij de toepassing van de artikelen 7.24a en 7.59 niet gebonden is aan de samenvattingen in het register, maar alle aanwijzingen omtrent de kwaliteit in zijn beoordeling kan betrekken.

De vervanging van het begrip «hoofdonderdelen» door «onderdelen» betreft een redactionele aanpassing: als bij de regeling van de indeling van het register een onderverdeling niet noodzakelijk blijkt, zou het gebruik van de term «hoofdonderdelen» een andere suggestie wekken.

I

Zowel de Raad van State als de Onderwijsraad plaatsten kanttekeningen bij de wijze waarop de voorkeursbehandeling van allochtone studenten geregeld was. De omschrijving van de doelgroep ontmoette kritiek: die zou te ruim zijn en groepen studenten kunnen omvatten waarvoor de maatregel niet bedoeld is. De Onderwijsraad bepleitte in de afbakening van de doelgroep een relatie met de feitelijke achterstand, die immers de grond voor een voorkeursbehandeling vormt, te leggen. De Raad van State was evenzeer het oordeel toegedaan dat de doelgroepomschrijving onderscheidend vermogen mist. De formulering die in de nota van wijziging was neergelegd staat, naar het oordeel van het college, op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel, verankerd in artikel 1 van de Grondwet. Naar aanleiding van deze kritiek is de bepaling

aangepast. De opmerking van de Raad van State dat het toch niet de bedoeling van de grondwetgever kan zijn geweest «dat achterstand-situaties in algemene zin voetstoots een rechtvaardiging vormen voor een ongelijke behandeling in een specifieke situatie» heeft daarbij als leidraad gediend. De omschrijving van de doelgroep is, in het licht van het vorenstaande, nader gemarkeerd door daarin de, specifieke, achterstandssituatie die de grond voor de voorkeursbehandeling vormt, te betrekken. Deze aanscherping strekt tot garantie dat een achterstand-situatie die geen weerslag vindt in de deelname aan het hoger onderwijs geen aanleiding kan vormen voor positieve discriminatie op het punt van de inloting.

Met het oog op de uitvoering van deze bepaling stelt de Kroon regels vast omtrent de wijze waarop betrokkenen zich aanmelden indien zij van oordeel zijn dat zij in aanmerking komen voor een verhoogde inlotingskans. Ondergetekenden benadrukken dat hen bij de omschrijving van de doelgroep de definitie voor ogen heeft gestaan, zoals deze is neergelegd in het regeringsstandpunt over het W.R.R.-rapport «Allochtonenbeleid» (Kamerstukken II, 1989-1990, 21 472, nr. 2, paragraaf 2.5). Het kabinet verwijst daarbij naar de Minderhedennota. Daarin zijn de volgende groepen als minderheidsgroep aangemerkt:

- Antillianen en Arubanen
- Surinamers
- Molukkers
- werknemers en hun gezinsleden uit de landen rond de Middellandse Zee
- vluchtelingen
- woonwagenbewoners
- zigeuners.

Met de Onderwijsraad zijn de ondergetekenden van oordeel dat vergroting van de inlotingskans een beter instrument is dan bijvoorbeeld een quotumverplichting. Aangezien de bepaling zich niet richt tot de instellingsbesturen, maar betrekking heeft op de procedure van centrale loting is de vraag van de Onderwijsraad of sprake is van een deugdelijkheidseis niet aan de orde. De bepaling laat de bevoegdheid van de bijzondere instellingen om inschrijving te weigeren of in te trekken ingeval van, vrees voor, ernstige inbreuk op de eigen aard van de instelling onverlet (artikel 7.30, vierde lid).

L

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een verwijzingsfout te herstellen.

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

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
G. J. M. Braks