

Ook voor de student: Waar voor je geld! Notitie van ouders over het Wetsvoorstel studievoorschot

Inleiding

Ouders zijn verantwoordelijk voor het welzijn en de ontwikkeling van hun kinderen.¹ Een verantwoordelijkheid die niet stopt bij de leeftijd van 18 jaar maar doorloopt tot dat kinderen voldoende zelfstandig zijn om als volwaardig lid aan de samenleving te kunnen deelnemen. Het moment dat een kind zich in de maatschappij staande kan houden verschilt en is afhankelijk van de ontwikkeling van dat kind. Voor sommige kinderen kan het zijn dat dit moment nooit komt omdat zij de zorg van anderen levenslang nodig zullen hebben.

Dat ook de overheid de verantwoordelijkheid van ouders voor hun jongmeerderjarige kinderen erkent blijkt uit de zorgplicht voor hun levensonderhoud tot de leeftijd van 21 jaar en ook daarna als hun kind behoeftig is.² Maar ook ouders die daartoe financieel in staat zijn, moeten hun meerderjarige kinderen ook na hun 21e gedurende een redelijke tijd financieel in staat stellen om hun studie af te maken. Wanneer de ouders nadrukkelijk hebben toegezegd om bij te dragen in de studiekosten, kan hun meerderjarige kind zelfs eisen om die verplichting na te komen.³

De zorgplicht voor jongvolwassenen blijkt ook uit de Wet Werk en Bijstand.⁴ Tot de leeftijd van 27 jaar geldt voor jongvolwassenen een scholingsplicht waarvoor ouders dan weer verantwoordelijkheid dragen. Een verantwoordelijkheid die ook in het Wetsvoorstel studievoorschot verder wordt vormgegeven. Uit dit wetsvoorstel blijkt dat het besluit om de studiebeurs af te schaffen en een leenstelsel in te voeren ook een verzwaring van die zorgplicht voor ouders meebrengt.

In deze notitie willen ouders hun standpunt kenbaar maken. Daarbij is hun rol tweeledig. Niet alleen willen zij aandacht vragen voor de positie van ouders van studerende kinderen, maar meer nog dan dat willen zij als wettelijke vertegenwoordiger van de toekomstige student opkomen voor de rechten van deze in de toekomst studerende kinderen.

Daarbij moet uitdrukkelijk worden aangetekend dat de ouders het uitermate betreuren dat er noch in het politieke debat dat aan dit wetsvoorstel is vooraf gegaan, noch in het wetgevingstraject zoals daarin nu wordt voorzien ruimte is voor de participatie van ouders. Er is diverse malen met de onderwijs-, studenten- en scholierenkoepels gesproken over (de vormgeving van) het sociaal leenstelsel. Helaas zijn ouders niet betrokken bij dit overleg, ook niet als wettelijk vertegenwoordigers van de scholieren.⁵ De ouders verzoeken de leden van de Eerste en Tweede Kamer dan ook dat er op wordt toegezien dat er ruimte komt voor inbreng van ouders in het wetgevingsproces bij de invoering van de Wet studievoorschot. Een betrokkenheid die vanzelfsprekend is gezien

¹ Art. 247 boek 1 BW.

² Art. 395a boek 1 BW, art. 392 boek 1 BW.

³ <http://www.ouders.nl/artikelen/onderhoudsplicht-voor-jongmeerderjarigen-18-21-jr>

⁴ Art. 13, lid 2 onder c, WWB: Geen recht op algemene bijstand heeft degene die jonger is dan 27 jaar en uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kan volgen en:

1°. in verband daarmee aanspraak heeft op studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000, dan wel

2°. in verband daarmee geen aanspraak heeft op studiefinanciering en dit onderwijs niet volgt.

⁵ MvT, p.4

de gedeelde verantwoordelijkheid voor het hoger onderwijs van overheid, student en ouders, waaraan in de memorie van toelichting herhaaldelijk wordt gerefereerd.

Deze notitie is als volgt opgebouwd:

- I De rechtspositie van ouders
- II De rechtspositie van de toekomstige student
- III Studierechten

I De rechtspositie van ouders

In de memorie van toelichting staat over ouders geschreven:

"De verantwoordelijkheidsverdeling tussen studenten, hun ouders en de overheid is idealiter een afspiegeling van het maatschappelijk en het persoonlijke profijt dat door het volgen van hoger onderwijs wordt verkregen.⁶ Het huidige stelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student. Het totale maandbudget dat een student ter beschikking staat voor levensonderhoud, is genormeerd. Student, ouders en overheid worden elk verondersteld een deel voor hun rekening te nemen.⁷ Het CPB heeft bij de verwachte stijging van de schuld, niet alleen rekening gehouden met het bedrag aan basisbeurs dat wegvalt. Dat is namelijk gemiddeld € 9.000 (het gemiddelde van de beurs voor uitwonende en de thuiswonende studenten). Het CPB gaat er ook van uit dat niet het gehele bedrag dat wegvalt door studenten geleend zal worden. Het CPB verwacht dat een deel van deze kosten op een andere wijze opgevangen zal worden; bijvoorbeeld door een hogere bijdrage van de ouders, een sneller studietempo, of meer eigen bijverdiensten.⁸ Wel wordt het eigen aandeel van de student hierin hoger. De bijdrage die de ouder wettelijk verondersteld wordt te leveren zal gelijk zijn aan het bedrag van de maximale aanvullende beurs, maar die bijdrage is niet verplicht.

Hoeveel ouders daadwerkelijk bijdragen aan de studie van hun kind, is uiteindelijk aan henzelf om, in overleg met hun dochter of zoon, te bepalen.⁹ Ook na invoering van dit wetsvoorstel zal niet iedereen de gevraagde investering volledig lenen en de hoogte van de studieschuld zal dus niet voor iedereen hetzelfde zijn. De hoogte van de schuld wordt immers beïnvloed door verschillende keuzes die de student en zijn ouders maken: welke opleiding wil ik volgen, waar wil ik studeren en wil ik bij mijn ouders blijven wonen of eigen woonruimte zoeken? De student heeft zelf de verantwoordelijkheid om deze keuzes vorm te geven en elke student zal hierin zijn eigen afweging maken. Hij kan ook op verschillende manieren zelf meer bijdragen, bijvoorbeeld met een bijbaantje naast zijn studie, of door spaargeld in te zetten.¹⁰ De regering erkent dat er sprake is van inkomenseffecten, maar acht deze effecten beperkt. Studenten moeten uiteindelijk een of twee jaar studiefinanciering extra bekostigen, maar deze studenten studeren ook een of twee jaar extra. Ook de overheid en de ouders maken extra kosten voor meerjarige masteropleidingen vanuit de gedeelde verantwoordelijkheid die zij dragen voor de studiefinanciering."¹¹

⁶ MvT, p.7

⁷ MvT, p.10

⁸ MvT, p.12

⁹ MvT, p.13

¹⁰ MvT, p.14

¹¹ MvT, p.26

De reactie van de ouders op het bovenstaande:

De (verplichte) bijdrage van ouders:

De regering gaat uit van de onjuiste vooronderstelling dat het studievoorschot, maximaal € 833,22 per maand, volstaat waar het gaat om te voorzien in het levensonderhoud en de studiekosten van een student. Zoals ook blijkt uit de berekeningen van het NIBUD bedragen die kosten ongeveer € 1.100,00 euro per maand.

Het is dan ook niet voor niets dat studerende kinderen een gat slaan in de gezinsbegroting en dat veel ouders om die reden al lange tijd voor die kosten een voorziening hebben getroffen. Deze reserves van ouders zijn echter niet onbeperkt en het CPB is dan ook niet te volgen in de verwachting een deel van de extra kosten van een leenstelsel op een andere wijze opgevangen zal worden; bijvoorbeeld door een hogere bijdrage van de ouders.

De regering is bovendien niet consistent in haar redenering nu zij enerzijds stelt dat ouders extra kosten maken voor meerjarige masteropleidingen vanuit de (gedeelde) verantwoordelijkheid die zij dragen voor de studiefinanciering. Terwijl de regering anderzijds doet voorkomen dat de bijdrage die de ouder wettelijk verondersteld wordt te leveren, ook nadat de student de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt, niet verplicht is. Deze laatste vooronderstelling is bovendien onjuist nu ouders hun meerderjarige kinderen ook na hun 21e gedurende een redelijke tijd financieel in staat moeten stellen om hun studie af te maken. Wanneer de ouders nadrukkelijk hebben toegezegd om bij te dragen in de studiekosten, kan hun meerderjarige kind zelfs eisen om die verplichting na te komen.¹²

De keuzevrijheid van de student en de ouders:

De regering doet voorkomen dat de hoogte van de schuld wordt beïnvloed door verschillende keuzes die de student en zijn ouders maken.

Door de profilering van universiteiten en hogescholen, waardoor niet iedere opleiding op reisafstand van de woonplaats van de ouders van de student wordt aangeboden, en de diverse toelatingsprocedures en lotingsystemen, is de keuzevrijheid "waar wil ik studeren" en "wil ik bij mijn ouders blijven wonen of eigen woonruimte zoeken" de student al lang geleden ontnomen.

Met de Raad van State¹³ zijn de ouders dan ook van mening dat ten onrechte de aanvullende beurs voor uitwonende en thuiswonende studenten wordt gelijk getrokken. Deze gelijktrekking beperkt de mogelijkheden van studenten, en de toegankelijkheid van het onderwijs, en kan dan ook niet enkel worden gemotiveerd met verwijzing naar het wegvallen van het frauderisico. Een nadere motivering hiervan is gewenst, nu de kosten van de uitwonende studenten beduidend hoger zijn en uitwonende studenten met ouders met lagere inkomens er als gevolg van de afschaffing van de basisbeurs op achteruit gaan.

II De rechtspositie van de toekomstige student

In de memorie van toelichting staat over de student geschreven:

"De student heeft zelf de verantwoordelijkheid om deze keuzes vorm te geven en elke student zal hierin zijn eigen afweging maken. Hij kan ook op verschillende manieren zelf meer bijdragen, bijvoorbeeld met een bijbaantje naast zijn studie, of door spaargeld in te zetten.¹⁴ De regering geeft de student daar met dit wetsvoorstel dan ook meer ruimte voor: de bijverdiengrens die in het studiefinancieringsstelsel gehanteerd wordt, vervalt

¹² <http://www.ouders.nl/artikelen/onderhoudsplicht-voor-jongmeerderjarigen-18-21-jr>

¹³ RvSt, p.4

¹⁴ MvT, p.14



met dit wetsvoorstel voor studenten in het hoger onderwijs. Naast een aantal maatregelen voor specifieke doelgroepen, zoals de verhoging van de aanvullende beurs, betekent dat voor alle studenten dat de voorwaarden waaronder de overheid het studievoorschot ter beschikking stelt, dermate gunstig en sociaal moeten zijn, dat leenangst of leenaversie onder studenten wordt voorkomen. Het is aan de student de geboden leenruimte op een verstandige manier te benutten.¹⁵ Studenten hebben een grote verantwoordelijkheid in de wijze waarop zij hun studie organiseren. De regering vindt het belangrijk dat de student bewust nadenkt over de mogelijkheden die hij heeft om zijn leven zo in te richten dat hij voldoende tijd en geld heeft voor zijn studie. Studenten moeten hierin hun eigen afweging maken. Wil hij thuis blijven wonen of op kamers, wil hij werken naast zijn studie of niet, wil hij eventuele gespaarde reserves aanspreken? De regering wil de student hierin niet beperken met een instrument als de bijverdiengrens, maar hem de ruimte geven om zijn mogelijkheden optimaal te benutten.¹⁶

De regering stelt dat bij een open, mobiele ontwikkeling van studenten ook hoort fysieke mobiliteit. De ov-kaart blijft daarom een belangrijk onderdeel van het stelsel van studiefinanciering. Studenten kunnen zo blijven reizen naar de studie of stage van hun keuze, zonder dat de afstand een beperkende factor vormt door bijkomende kosten.¹⁷

De regering erkent dat de toegankelijkheid van het hoger onderwijs voor bepaalde groepen jongeren onder druk komt te staan. Zoals blijkt uit het SCP-onderzoek zou uitval kunnen plaatsvinden onder 'stapelaars' uit de groepen met een lagere sociaaleconomische status, die via het mbo naar het hbo willen. Van deze groep geeft 20% aan de kosten van het extra diploma te hoog te vinden. Deze groep verdient dus de bijzondere aandacht bij de voorgestelde maatregelen omdat er sprake kan zijn van een probleem als jongeren kansen laten liggen om hun talenten zo goed mogelijk in te zetten. Omdat dit op voorhand niet te zeggen is, zal dit nauw gevolgd gaan worden.¹⁸

Een andere groep die volgens de regering nog om extra aandacht vraagt, betreft de groep studenten aan een meerjarige masteropleiding. Voor specifieke studies is vastgesteld dat een langere dan reguliere studieduur noodzakelijk is. Voor die studies moeten studenten en de rijksoverheid extra kosten maken. Door de invoering van onderhavig wetsvoorstel, wordt van studenten aan deze meerjarige masteropleidingen gedurende de extra jaren een hogere eigen bijdrage gevraagd. De regering erkent dat er sprake is van inkomenseffecten, maar acht deze effecten beperkt. Studenten moeten uiteindelijk een of twee jaar studiefinanciering extra bekostigen, maar deze studenten studeren ook een of twee jaar extra. In 2014 bekostigt de overheid per opleidingsjaar gemiddeld circa € 6.500 per wo-student. Instellingen krijgen bekostiging gedurende de nominale studieduur van een opleiding. Dit betekent dat instellingen voor studenten aan een meerjarige masteropleiding ook meerjarige bekostiging krijgen. Hierdoor profiteren studenten die een meerjarige masteropleiding volgen langer van deze financiële bijdrage van de overheid. Het extra jaar is bovenal een investering in hun persoonlijke ontwikkeling en eigen toekomst. In veel gevallen zijn hun arbeidsperspectieven en het toekomstige salaris gunstig. Dat studenten in meerjarige masteropleidingen door de invoering van het studievoorschot meer gaan bijdragen aan hun eigen studie dan studenten in eenjarige masteropleidingen is daarom voor een belangrijk deel te billijken.¹⁹

¹⁵ MvT, p.14

¹⁶ MvT, p.22

¹⁷ MvT, p.2

¹⁸ MvT, p.26

¹⁹ MvT, p.26

De reactie van de ouders op het bovenstaande:

De keuzevrijheid van de student:

De regering gaat voorbij aan het feit dat er bij de ov-kaart voor studenten sprake is van verplichte winkelnering omdat voor die ov-kaart bij de student een bedrag ad € 1.000,- in rekening wordt gebracht. Met name voor uitwonende studenten is het zeer de vraag of deze investering hen ook voldoende oplevert. De kans bestaat dat dit bedrag door studenten beter kan worden ingezet ter compensatie van de veelal zeer hoge woonlasten in studentensteden. In de lijn van het voorstel van de regering om studenten ruimte te geven voor een eigen afweging, past dan ook niet de verplichte afname van de studenten ov-kaart.

Onderdeel van het akkoord over een leenstelsel is het besluit van de regering om ook minderjarige studenten die een opleiding in het mbo volgen, het recht te geven op de reisvoorziening ov-kaart.²⁰ Dit voorstel staat echter los van het leenstelsel voor het hoger onderwijs en is bovendien een sigaar uit eigen doos. Sinds de invoering van de kwalificatieplicht zijn veel leerlingen tussen de 16 en 18 jaar die onderwijs volgen op het mbo leerplichtig en hebben dan ook recht op kosteloos onderwijs. Gegeven dat feit is het al vele jaren een omissie dat ouders de kosten dragen voor hun onderwijs en dat een compensatie voor de kosten van het vervoer naar de ROC's ontbreekt. De Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB) voert al jaren een dappere strijd tegen machtige instituties voor rechtvaardige schoolkosten in het mbo, zie hun Zwartboek Schoolkosten 2012.²¹

De achterstelling van de stapelaars en van studenten met een tweejarige master:

In de memorie van toelichting doet de regering de toezegging dat er extra aandacht zal zijn voor in- en doorstroming in het gehele onderwijsstelsel. Drempels zoals hoge kosten voor schakelprogramma's (wo) of het ontbreken daarvan (mbo) worden aangepakt.²² Vanuit die toezegging is de regering niet te volgen waar het gaat om de achterstelling van "stapelaars" en het gebrek aan compensatie voor een tweejarige master.

Voor aansluiting op een master is voor hbo studenten veelal vereist dat zij eerst deelnemen aan een pre-master. De regering stelt dat de studenten die een meerjarige masteropleiding volgen langer van de financiële bijdrage van de overheid profiteren hetgeen een extra bijdrage van de student zou rechtvaardigen. Dit is onjuist als het gaat om een pre-master, een eis die aan veel hbo studenten wordt gesteld voorafgaand aan een master. Voor studenten die afkomstig zijn van de havo geldt dat zij in het algemeen slechts 5 jaar voortgezet onderwijs hebben gevolgd. Dit in tegenstelling tot hun collega studenten van het vwo, doorgaans 6 jaar voortgezet onderwijs, en hun collega studenten vanuit het mbo die er veelal 8 jaar hebben opzitten, vier jaar voortgezet onderwijs en vier jaar mbo onderwijs. Nu de schooljaren door de regering in haar berekening buiten beschouwing worden gelaten, kan de argumentatie waarmee de regering het ontbreken van een regeling voor masterstudenten onderbouwt, dit voorstel niet dragen.

Het wetgevingstraject van de Wet passend onderwijs heeft ons geleerd dat de bepaalde groepen leerlingen in het onderwijs meer risico lopen op uitval.²³ Het gaat daarbij met name om jongens en om leerlingen met een beperking, of met meer dan gemiddelde begaafdheid. Ook blijkt uit onderzoek dat vooral allochtone leerlingen stapelen omdat zij veelal te laag instromen in het voortgezet onderwijs.²⁴

²⁰ MvT. p.3

²¹ http://www.job-site.nl/uploads/managed_media/files/Zwartboek%20Schoolkosten%202012%20def2.pdf

²² MvT. p.3

²³ Zie het rapport van de Kinderombudsman, Van leerplicht naar leerrecht, mei 2013

²⁴ <http://www.google.nl/url?url=http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/12/20/kamerbrief-over-onderzoek-integratie-2e-generatie->

Het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt zal met name raken aan deze groepen op dit moment kwetsbare leerlingen. Zij zijn met name het slachtoffer van een vertraagde schoolloopbaan door selectie aan de poort, beperkte mogelijkheden om door te stromen²⁵ en gebrek aan passend onderwijs ter compensatie van een beperking.

Een leenstelsel in de vorm zoals nu wordt voorgesteld, raakt in het bijzonder de kwetsbare groepen zoals hierboven genoemd en is dus discriminerend. Een nieuwe tegemoetkomingsregeling voor studenten met een functiebeperking, die ten gevolge daarvan studievertraging oplopen, doet daaraan niet af.²⁶

III Studierechten

De regering stelt dat het huidige stelsel is gebouwd op de gedachte dat de overheid, de ouders en de student elk bijdragen aan de studiekosten (inclusief het levensonderhoud) van de student.²⁷ Ook de Raad van State wijst terecht op de belangrijke rol van ouders nu zij worden verondersteld bij te dragen aan het levensonderhoud van hun studerende kinderen.²⁸ Het is vervolgens de taak van de wetgever om te zorgen voor een adequate regeling van de rechtspositie van de student en zijn ouders; immers komen aan hen dan niet alleen plichten maar ook rechten toe.²⁹

Studierechten in het hoger onderwijs betekent dat studenten en ouders een eigen rechtspositie krijgen in het onderwijs. Immers is daarvan op dit moment geen sprake nu het onduidelijk is of een student en zijn ouders een beroep kunnen doen op de bepalingen van sectorwetten, zoals in dit geval de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW).

Uit een tweetal arresten van het Hof Amsterdam kan worden afgeleid dat dit niet het geval is. Hierin werd overwogen dat de normen van de onderwijswetten niet doorwerken in de relatie tussen het bevoegd gezag van de onderwijsinstellingen en derden. Volgens het hof kon een werknemer in zijn arbeidsverhouding met het schoolbestuur (van een bijzondere school) geen rechten ontleen aan de bepalingen van de onderwijswetten omdat deze geen arbeidsvoorwaarden bevatten, maar uitsluitend rechtsplichten in het leven roepen tussen de onderwijsinstelling en de overheid als subsidieverlener. Sanctie op niet-naleving van de onderwijswetten kan dan ook alleen tot gevolg hebben dat de regering besluit om de financiering van een onderwijsinstelling geheel of gedeeltelijk in te houden. In de praktijk doet de regering dat vrijwel nooit, en zeker niet bij geschillen tussen individuele onderwijsvragers en aanbieders.³⁰

Heeft een docent op een onderwijsinstelling nog een arbeidsovereenkomst en een CAO, voor een student is er niets geregeld. Niet voor niets pleiten onderwijsjuristen al jaren

[migrantenjongeren-in-europa/kamerbrief-over-onderzoek-integratie-2e-generatie-migrantenjongeren-in-europa.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=XgksVPvnIov2O8S1gZAO&ved=0CC4QFjAF&sig2=ZucN1Jw0DH-0-rQPdW4RLQ&usq=AFQjCNHu41q-8CxuA6EQkhoEiUjHCbuhVw](http://www.migrantenjongeren-in-europa/kamerbrief-over-onderzoek-integratie-2e-generatie-migrantenjongeren-in-europa.pdf&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=XgksVPvnIov2O8S1gZAO&ved=0CC4QFjAF&sig2=ZucN1Jw0DH-0-rQPdW4RLQ&usq=AFQjCNHu41q-8CxuA6EQkhoEiUjHCbuhVw)

²⁵ De Code doorstroom van de VO-raad is tot op heden een papieren werkelijkheid gebleken, <http://www.vo-raad.nl/themas/vmbo-havo>

²⁶ MvT, p.2

²⁷ MvT, p.10

²⁸ RvSt, p.10

²⁹ K.J. Slump, Het onderwijs(voor)recht, september 2014,

<http://www.adviesonderwijsrecht.nl/inc/uploads/2014/09/Het-onderwijsvoorrecht-K.J.-Slump-september-2014.pdf>

³⁰ J. Spering, NJB, 2013, afl. 30, pag. 2065 en Hof Amsterdam 12 oktober 2010, LJN BP0651. Hof Amsterdam 19 juli 2011, LJN BR4254. Zie ook HR 9 november 2001, LJN AB2752.

voor een wettelijke onderwijsovereenkomst in boek 7 BW, gelijk aan de geneeskundige behandelingsovereenkomst in de gezondheidszorg.³¹

Helaas is het inmiddels vaste jurisprudentie dat de grondslag van die vordering in het onderwijs, een onderwijsovereenkomst of onrechtmatige daad, er niet toe doet. Daarmee wordt volstrekt voorbijgegaan aan het belang van de onderwijsvrager om zijn rechten te kunnen kennen. Als wij de leerling en de student niet meer kunnen bieden dan een informele onderwijsovereenkomst, waarvan de inhoud volstrekt onduidelijk is, of een aanspraak op grond van onrechtmatige daad, zonder een heldere rechtsplicht, schiet de handhaving van het recht op onderwijs schromelijk tekort.³² Voor rechters is een toetsing van de rechten van leerling en student onmogelijk omdat het toetsingskader, de normen waaraan de rechter kan toetsen, volledig ontbreekt. Niet voor niets houdt de advocatuur zich van het onderwijsrecht afzijdig en niet voor niets zijn er sinds de procedure Schaapman in 1999³³, in alle sectoren van het onderwijs totaal slechts 13 procedures gevoerd over de kwaliteit van dat onderwijs.³⁴ Van gevestigde jurisprudentie kan daardoor niet worden gesproken. Het gebrek aan deskundigheid van de rechterlijke macht en de advocatuur maakt van de rechtspleging een lotto hetgeen zeer schadelijk is voor de rechtsontwikkeling van het onderwijsrecht. Ouders investeren daarom ook liever in particulier/thuisonderwijs dan in procedures. Het ontbreken van klachten en procedures in het onderwijs is een gemiste kans waar het gaat om de kwaliteitsbevordering van het van overheidswege gefinancierde onderwijs.

Het is dan ook de hoogste tijd, gezien de toename van de financiële verplichtingen van de toekomstige student en zijn ouders, dat de wederzijdse rechten en plichten in het kader van de onderwijsovereenkomst worden vastgelegd in een wettelijke onderwijsovereenkomst in boek 7 BW.

De rechtspositie van ouders

Op dit moment kunnen drie groepen ouders worden onderscheiden:

1. Ouders van leerlingen in het voortgezet en beroepsonderwijs
2. Ouders van schooluitvallers
3. De toekomstige generatie ouders

Ad 1 Ouders van leerlingen in het voortgezet en beroepsonderwijs

“Als 17 jarige kun je een studieschuld aangaan van €10.000,- maar mag je nog geen biertje kopen.”

Ouders zijn geen partij waar het gaat om het hoger onderwijs. Hoewel de jongmeerderjarigen kwetsbaar zijn in de ongelijkwaardige relatie met een onderwijsaanbieder, worden hun ouders als betrokkenen door de onderwijsinstellingen veelal geweerd. Inmenging van ouders als knelpunten zich voordoen wordt geweigerd met een beroep op de zelfstandigheid of privacy van de student, ook als de student tegen de ondersteuning van ouders geen bezwaar maakt. Er is sprake van veel frustratie onder ouders die vanaf de zijlijn getuige zijn van onderwijs onder de maat, gebrek aan begeleiding, onzorgvuldige (bezwaar)procedures en ongefundeerde

³¹ J.Sperling, Preadvies Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht (NVOR) SDU 2009, p.61 en B.M. Paijmans, De zorgplicht van scholen, Kluwer, Recht en Praktijk 2013, p.48

³² K.J. Slump, Het onderwijs(voor)recht, september 2014, <http://www.adviesonderwijsrecht.nl/inc/uploads/2014/09/Het-onderwijsvoorrecht-K.J.-Slump-september-2014.pdf>

³³ Rechtbank Amsterdam 29 mei 1999, AB 2000, nr. 104

³⁴ B.M. Paijmans, De zorgplicht van scholen, Kluwer, Recht en Praktijk 2013, p.403

beoordelingen/besluiten in het hoger onderwijs. Zij zijn nagenoeg niet in staat om voor de belangen van hun kinderen op te komen omdat deskundige bijstand op het gebied van het onderwijsrecht schaars is dan wel onbetaalbaar.

Tegenover de plicht van ouders om een bijdrage te leveren aan de studiekosten van hun (studerende) kinderen moet dan ook sprake zijn van rechten voor ouders. Alleen dan zijn ouders in staat om de (financiële) verantwoordelijkheid voor hun kind, handen en voeten te geven.

Ten behoeve van de ouders van studenten moeten de volgende rechten worden vastgelegd:

a. Derde belanghebbende bij de onderwijsovereenkomst

Gezien de bijdrage die veel ouders leveren aan de opleiding van hun kinderen, soms hoger dan de bijdrage van de overheid ad € 6.500,-, moeten ouders worden erkend als derdebelanghebbende bij de onderwijsovereenkomst zolang zij aan het onderwijs van hun kind een financiële bijdrage leveren. Ouders moeten als volwaardige partij in de positie worden gebracht om hun kind bij het onderwijsproces te ondersteunen.

b. Inzagerecht studievoorschot

De opvoeding van een kind stopt niet op de leeftijd van 18 jaar. Voor ouders is er nog een belangrijke taak weggelegd waar het gaat om stimuleren, steunen, maar ook sturen van de jongmeerderjarigen. Het is van belang dat de ervaring van ouders wordt ingezet waar het gaat om de financiële bedrijfsvoering van een studentenhuishouding. Om die reden en omdat ouders geacht worden om een bijdrage te leveren aan de studiekosten van hun kind komt hen het recht toe op informatie over het verloop van de financiële verplichtingen die door hun kind worden aangegaan in het kader van het studievoorschot. Op die wijze worden ouders in staat gesteld hun kind te behoeden voor hoog oplopende studieschulden waarvan jonge studenten zelf de consequenties (nog) niet altijd overzien.

Ad 2 Ouders van schooluitvallers

Met dit wetsvoorstel zorgt de regering voor extra aandacht voor in- en doorstroming in het gehele onderwijsstelsel. Drempels zoals hoge kosten voor schakelprogramma's (wo) of het ontbreken daarvan (mbo) worden aangepakt.³⁵

Nu de regering erkent dat belemmeringen in het funderend onderwijs de toegang tot het hoger onderwijs kunnen blokkeren, is het tijd voor adequate maatregelen. De ouders van deze groep kinderen kunnen niet langer genoegen nemen met goede voornemens van de regering. Ook de kinderen aan wie, ten gevolge van het ontbreken van passend onderwijs, al jaren een volwaardig onderwijsaanbod wordt ontzegd moeten toegang kunnen krijgen tot het hoger onderwijs. Het is tijd voor boter bij de vis.

Om te voorkomen dat een grote groep thuiszittende begaafde leerlingen ook de boot mist in het hoger onderwijs zijn acuut maatregelen gewenst. De ouders van deze groep kinderen verzoekt dan ook om onderzoek naar de mogelijkheid van reparatietrajecten, bekostigd vanuit de overheid. Niet alleen dient nader onderzoek plaats te vinden. Ook zal de overheid ouders adequaat moeten informeren over de bestaande mogelijkheden om onderwijsachterstanden in te lopen. Daarbij kan worden gedacht aan afstandsonderwijs, onderwijs thuis, vavo, staatsexamen, LOI en overig particulier onderwijs.

³⁵ MvT. p.3

Ad 3 De toekomstige generaties ouders

De verlenging van de terugbetaaltermijn voor het studievoorschot tot een periode van 35 jaar heeft ingrijpende gevolgen voor het gezinsinkomen van de toekomstige generatie van ouders. Immers zal de nieuwe generatie ouders niet alleen de kosten moeten dragen van de opvoeding en de opleiding van hun kinderen, maar ook nog steeds de lasten dragen van hun eigen opleiding. Bovendien is het zeer de vraag of de veronderstelling van de regering, dat een student in het hoger onderwijs een beter perspectief heeft op een hoger inkomen dan anderen, ook in het komend decennia wordt waargemaakt. De ouders delen dan ook niet de opvatting van de regering dat "met het goede salaris dat zij later verdienen", en een draagkrachtregeling voor die studenten die niet over genoeg inkomen beschikken, terugbetalen van de eventuele lening voor deze studenten geen probleem is.³⁶

Indien de werkloosheid er toe leidt dat jong afgestudeerden tijdens de eerste jaren van hun carrière slechts zeer beperkt tot het aflossen van hun studieschuld in staat zijn, en er geen sprake is van hoge persoonlijke opbrengsten, wordt de rekening van het studievoorschot doorgeschoven naar een nieuwe generatie van ouders. De ouders delen dan ook niet het oordeel van de regering dat het logisch is om van studenten ook een hogere eigen bijdrage te vragen voor de kosten die zij maken tijdens hun studie.³⁷ Het risico dat de nieuwe generatie ouders niet in staat zal zijn om aan de studie van hun kinderen de verwachte bijdrage te leveren, tengevolge van de verlenging van de terugbetalingstermijn, is volgens de ouders tot op heden onvoldoende belicht, laat staan onderzocht.

De rechtspositie van de student

De rechten die een student kan ontleen aan het Wetsvoorstel studievoorschot, betreffen met name financiële aanspraken op grond van de (gewijzigde) Wet studiefinanciering 2000. De Wet studievoorschot voorziet niet in rechten voor de student op grond waarvan aanspraak kan worden gemaakt op de verbetering van de onderwijskwaliteit van het onderwijsaanbod van hun hogeschool/universiteit.

Een regeling van de wijze waarop de regering ervoor denkt zorg te dragen dat de investering door studenten in hun onderwijs ook een kwaliteitsverbetering tot gevolg zullen hebben, ontbreekt. Op geen enkele wijze wordt aan studenten gegarandeerd dat zij tegenover hun investering "waar voor hun geld" zullen krijgen. Integendeel. Het lijkt er op dat de regering de verantwoordelijkheid voor die kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs weer legt bij de studenten door de versterking van hun positie in de medezeggenschap. Met het wettelijk vastleggen van het instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting voor studenten en docenten, beoogt de regering immers te borgen dat ook studenten zeggenschap hebben over de besteding van deze middelen.³⁸ Het gaat dan om de medezeggenschap van studenten en docenten op de hoofdlijnen van de begroting en het creëren van een grondslag voor kwaliteitsbekostiging.³⁹

Met dit voorstel geeft de regering blijk van een volstrekt gebrek aan realiteitszin waar het gaat om medezeggenschap in het hoger onderwijs. Studenten die veelal gedurende maximaal een jaar deel uit maken van een studentenraad, hebben noch de kennis/ervaring, noch het overwicht om in deze een toezichtrol te kunnen vervullen. Met de Raad van State zijn de ouders dan ook van mening dat het voorstel voor een instemmingsrecht over de hoofdlijnen van de begroting niet de aangewezen weg is om

³⁶ MvT, p.8

³⁷ MvT, p.8

³⁸ MvT. p.3

³⁹ MvT, p.5

de kwaliteitsverbetering in het hoger onderwijs te garanderen. De versterking van de positie van de student in de medezeggenschap kan dan ook niet garanderen dat de investering van de student in onderwijs, ook daadwerkelijk zal leiden tot een verschuiving van het budget voor studiefinanciering naar het budget voor onderwijsuitgaven.

Bovendien zijn ouders het eens met de Raad van State dat niet duidelijk is waarom het leenstelsel zou moeten meebrengen dat studenten (en personeel) in het hoger onderwijs instemmingsrecht zouden moeten hebben over de bestemming van deze en andere gelden. Dit is afwijking van wat voor de overige onderwijssectoren, de medezeggenschap in het algemeen en in de Wet op de ondernemingsraden voor werknemers is bepaald. Zou dit motief valide zijn, zo stelt de Raad van State terecht, dan zouden ouders eveneens een instemmingsrecht dienen te hebben, omdat zij worden verondersteld bij te dragen aan het levensonderhoud van hun studerende kinderen.⁴⁰

Het gebrek aan garanties voor de student staat in schril contrast met de erkenning van de regering dat de onderwijskwaliteit nog zeker meerdere jaren te wensen zal overlaten. Immers kunnen de eerste vier cohorten studenten in het nieuwe stelsel met hun aanspraak op een voucher, het tekortschieten van het onderwijsaanbod compenseren. Zij krijgen met een voucher het recht om, tussen de vijf en tien jaar na hun afstuderen, nogmaals scholing te volgen.⁴¹ Voor ouders is deze schadebepaling vooraf en het ontbreken van een behoorlijke regeling van de rechtspositie van de student, mede gezien het ontbreken van betaalbare en deskundige rechtshulp/bijstand, onacceptabel.

Immers is er geen enkele reden dat hun jongmeerderjarige kinderen meer zouden moeten betalen voor onderwijs dan ouderejaars studenten terwijl bij voorbaat vast staat dat dit onderwijs nog steeds tekortschiet. Het is voor ouders volstrekt onbegrijpelijk wat de reden is dat de wetgever er voor kiest om de belangen van de toekomstige studenten ondergeschikt te maken aan de financiering van het hoger onderwijs en de student aan zijn lot overlaat. Net als voor de consument geldt voor de student dat hij in het economisch verkeer een zwakkere positie inneemt dan een beroeps- of bedrijfsmatig handelende onderwijsinstelling. Waarom geniet de student niet de bescherming zoals die geldt voor andere consumenten?

De invoering van het leenstelsel betekent een stelselherziening. Een ingrijpende wetgevingsoperatie waaraan helaas wederom geen adequaat onderzoek ten grondslag ligt, ondanks de eerdere toezegging n.a.v. het rapport Dijsselbloem⁴² en ondanks daarvoor geldende criteria voor de kwaliteit van wetgevingsprocessen.⁴³ Gezien de ingrijpende consequenties van de invoering van het leenstelsels en de grote financiële risico's die dit stelsel meebrengt voor hun kinderen, de jongmeerderjarigen en jongvolwassenen, is het voorstel voor een leenstelsel zoals het er nu ligt, voor ouders dan ook onacceptabel. Gezien het rapport van de Onderwijsraad, Onderwijspolitiek na de commissie-Dijsselbloem, een terecht bezwaar.⁴⁴

Naast dat er moet worden tegemoetgekomen aan de hierboven genoemde knelpunten voor ouders is het standpunt van de ouders dat eerst de rechten ten behoeve van de studenten op behoorlijke wijze moeten worden vastgelegd in wet- en regelgeving, bij voorkeur in een wettelijke onderwijsovereenkomst in boek 7 BW.

⁴⁰ MvT, p.10

⁴¹ MvT, p.31

⁴² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31007-6.html>

⁴³ Aanwijzingen voor regelgeving

http://wetten.overheid.nl/BWBR0005730/volledig/geldigheidsdatum_02-10-2014

⁴⁴ <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/2014/onderwijspolitiek-na-de-commissie-dijsselbloem/item7170>

De studierechten

ISO, LKvV, LSR:

"Het uitgangspunt moet zijn om de student centraal te stellen en eerst de genoemde knelpunten weg te nemen alvorens een significant grotere investering te vragen van studenten voor het onderwijs dat zij volgen. Deze notitie brengt aan het licht dat er nog veel zaken niet goed geregeld zijn waardoor schrijnende situaties ontstaan. Studenten moeten de garantie krijgen dat onderwijs, begeleiding, beoordeling, informatievoorziening en procedures transparant, rechtsgeldig en kwalitatief goed geregeld zijn. Als dit niet geboden wordt, zijn het ISO, LSR en de LKvV van mening dat er geen extra investeringen van de student kan worden gevraagd."

Zeer terecht vragen de studenten van de studentenorganisaties het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), het Landelijk Studentenrechtsbureau (LSR) en de Landelijke Kamer voor Studentenverenigingen (LKvV) in hun rapport "De student centraal" aandacht voor de knelpunten omtrent de rechten van studenten.

De ouders willen aan het initiatief van deze studentenorganisaties graag hun steentje bijdragen en met deze notitie blijk geven van hun steun. De knelpunten zoals die worden omschreven door de studenten zijn ook de ouders genoegzaam bekend. Veel ouders worden immers geconfronteerd met vragen van hun studerende kinderen die (dreigen te) stagneren tijdens hun studie.

Aan de hand van de door de studentenorganisaties genoemde knelpunten, doen de ouders hierbij een aanzet om te komen tot een adequate regeling van studierechten, waarmee de kans wordt vergroot dat ook studenten "waar krijgen voor hun geld".

Daarbij gaat het om het volgende invalshoeken:

- I Toegankelijkheid van het onderwijs
- II Het onderwijsaanbod; het curriculum
- III De begeleiding
- IV Examinering
- V Beëindiging
- VI Maatregelen

Ad I Toegankelijkheid onderwijs

ISO, LKvV, LSR:

"Onderzoek van het ISO⁴⁵ laat zien dat er nog een grote slag te slaan is in de uitvoering en samenwerking als het gaat om voorlichting van aankomend studenten. Organisaties overlappen elkaar vaak in de uitvoering, leveren dubbel of onvolledig werk/informatie of laten juist gaten vallen in de dekking van de overgang die de student maakt van de middelbare school naar het HBO of het WO." ⁴⁶

De ouders herkennen het beeld van de studenten over de problemen bij de toegang tot het hoger onderwijs; de toegankelijkheid van het onderwijs staat onder druk. Ook ouders worden geconfronteerd met gebrek aan informatie, ontoegankelijke informatie of onjuiste informatie over toelatingsprocedures. Procedures van hogescholen dwingen keuzes af terwijl de tijd nog niet rijp is of het daarvoor vereiste inzicht ontbreekt.

De vrijheid van richting en inrichting in het onderwijs mag echter niet zwaarder wegen dan de toegankelijkheid daarvan, nu de plicht van de overheid om voor de toegankelijkheid zorg te dragen is vastgelegd in de internationale verdragen waaraan de Grondwet ondergeschikt is. Het is daarom aan de overheid om te voorzien in wet- en

⁴⁵ ISO (2014). Aansluiting hoger onderwijs, "De laatste stap"

⁴⁶ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.8

regelgeving die een zorgvuldige procedure van toelating borgt en voorziet in adequaat toezicht op de toegankelijkheid van het hoger onderwijs.

Zo is er onduidelijkheid over de toegangseisen van het hoger onderwijs. Zo wordt aan studenten die hun examen hebben "gesprokkeld" de eis gesteld dat zij voor ieder certificaat een voldoende moeten hebben behaald. Voor studenten die hebben deelgenomen aan een eindexamen geldt een compensatieregeling waardoor onvoldoendes kunnen worden gecompenseerd. In opkomst is het "application fee", een nieuwe toelatingsvoorwaarde waarmee aan studenten de kosten voor de selectieprocedures in rekening worden gebracht, soms voor een bedrag van meer dan 100 euro.

De ouders vragen aandacht voor het feit dat de werkelijkheid bij de procedure van toelating vaak een andere is dan de procedure zoals vastgelegd in diverse protocollen. Ouders klagen dat de selectie procedures niet effectief zijn of disproportioneel. Evenmin is er in alle gevallen sprake van een onafhankelijk oordeel en van een zorgvuldige procedure met mogelijkheid van bezwaar/beroep.

De ouders ondersteunen dan ook ten volle het verzoek van de studentenorganisaties om een centraal aanmeldingspunt voor aankomend studenten hoger onderwijs in te stellen, waar op één overzichtelijke website alle zaken kunnen worden geregeld die de inschrijving behelzen. Vanuit die centrale organisatie kan toezicht worden gehouden op de afzonderlijke kwaliteitsborging van de toelatingsprocedures binnen elke organisatie.

Conclusie:

Dit alles is niet mogelijk zonder een wettelijk kader waarin de eisen worden gesteld waaraan het toelatingsbeleid hoger onderwijs moet voldoen.

II Curriculum

ISO, LKvV, LSR:

*"Er zijn vaak maar een beperkt aantal herkansingen per vak, en vaak zijn deze herkansingen maar op bepaalde momenten in een jaar, waardoor studenten vertraging op kunnen lopen. Flexibiliteit is er te weinig. Hierbij wordt de student niet centraal gesteld."*⁴⁷

Niet alleen is er sprake van beperkte herkansingsmogelijkheden die de studievoortgang belemmeren. Ook is er soms sprake van een opbouw van het curriculum waarbij onvoldoende rekening wordt gehouden met studievertraging door ziekte of handicap, gebrek aan stageplaatsen of uitval van vakken. Met grote regelmaat ervaren ouders dat hun studerende zoon of dochter studieloos thuis zit omdat problemen rond administratie, vertraagde verwerking van behaalde (deel) tentamens leidt tot de onmogelijkheid om voor nieuwe studieonderdelen tijdig in te schrijven.

Steeds vaker komt ook de klacht dat het beleid van het hoger onderwijs is gericht op de beperking van de houdbaarheidstermijn van inmiddels behaalde tentamens of afgeronde studieonderdelen. Ook studenten in studieraden trekken met regelmaat aan de bel omdat zij niet bij machte blijken te zijn om dat proces een halt toe te roepen, terwijl hen niet kan worden duidelijk gemaakt wat de reden is dat dergelijke hindernissen in het curriculum worden ingebouwd.

Niet zelden is sprake van wijziging van het curriculum tijdens de studie door aanpassing van het Onderwijs Examen Reglement (OER). Niet zelden komt het voor dat de verzwarende van het toezicht van de Inspectie van Onderwijs voor studenten meebrengt dat de lat bij de examinering hoger wordt gelegd, zonder dat daarbij wordt voorzien in

⁴⁷ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.12

daarbij behorend adequaat onderwijs of een aanvullend reparatietraject op die onderdelen waarin het onderwijs is tekort geschoten.

Het is hoog tijd dat het door Job Cohen in zijn proefschrift omschreven beginsel van de onbelemmerde studievoortgang als uitgangspunt voor de kwaliteit van het onderwijs in een onderwijsovereenkomst wordt vastgelegd.

3.2.7. Het beginsel van de onbelemmerde studievoortgang

'(D)e student mag niet belemmerd worden in zijn streven studieinspanning te leveren en studievoortgang te boeken. Van de student wordt immers verwacht dat hij zich inspant, dat hij zijn best doet om het curriculum te doorlopen, dat hij de nodige kennis en vaardigheden tracht te verwerven, en dat hij de toetsen, tentamens en examens aflegt. De student mag van zijn kant van de docenten en van de onderwijsinstelling verwachten dat hij *volgende gelegenheid krijgt* om zich in te spannen, zijn best te doen, leerwinst te behalen en ten bewijze daarvan toetsen, tentamens en examens af te leggen. Hij mag zelfs verwachten dat hij daarbij adequate ondersteuning ontvangt, maar dat laat ik nu terzijde: waar het hier om gaat is dat hij simpel de gelegenheid krijgt en er niet in belemmerd wordt. Hij heeft het recht verschoond te blijven van:

1. gedwongen onderbelasting of leegloop,
2. studieactiviteiten die geen leerwinst opleveren,
3. dublering van reeds met succes afgesloten taken of cursussen,
4. onzorgvuldige toetsing of examinering waardoor behaalde leerwinst ten onrechte ongehonoreerd blijft,
5. onredelijke beperking van de mogelijkheden tot het afleggen van toetsen, tentamens en examens.

Het is duidelijk dat dit beginsel van onbelemmerde studievoortgang niet in zijn volle omvang geëffectueerd kan worden in de onderwijspraktijk. Er zijn belangrijke onderwijsorganisatorische en onderwijskundige beperkingen. Maar er moet voor gewaakt worden dat men niet méér inbreuk maakt op dit beginsel dan strikt nodig is.'

Aan deze woorden van J. W. Holleman, die het beginsel geïntroduceerd heeft in een artikel in het Weekblad voor Leraren,³⁹ behoef ik hier niets toe te voegen. Voorzover het beginsel van invloed is op de wijze van examinering, kom ik hierop in deel II terug.⁴⁰

Studierechten in het wetenschappelijk onderwijs, Rijksuniversiteit Leiden, 1981, pagina 31.

Conclusie:

Het onderwijscurriculum en de daarin opgeworpen drempels raken aan de rechtspositie, en dus ook aan de rechtsbescherming, van de student. Uitgangspunt zou moeten zijn het recht van de student op een onbelemmerde studievoortgang in de wet wordt verankerd.

III Begeleiding

ISO, LKvV, LSR:

*"Begeleiders van scripties of afstuderen zijn soms niet of slecht bereikbaar waardoor studenten vertraging oplopen en het voor hen moeilijk is binnen de geplande tijd af te studeren. Er zijn grote verschillen in de kwaliteit van begeleiding bij scripties en het afstuderen, zelfs binnen de opleiding. Zo komt het voor dat een student die een scriptie schrijft in het eerste semester of bij een bepaalde docent een hele andere invulling van de scriptiebegeleiding krijgt dan een student die een scriptie schrijft in het tweede semester of bij een andere docent. Daarbij dekken instellingen zich in met allerlei regelgeving, wat leidt tot studievertraging."*⁴⁸

In het hoger onderwijs ontbreekt het normenkader waaraan studenten kunnen toetsen wat zij van hun docenten mogen verwachten aan begeleiding bij hun studie, met name

⁴⁸ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.15

waar het gaat om stages en individuele opdrachten. De rechtszekerheid vereist dat studenten moeten kunnen weten waar zij aan toe zijn. Duidelijk moet zijn wat de omvang is van de te bestuderen stof, de inhoud van de stof, de wijze van examineren, de eisen die gesteld worden enz. De rechtszekerheid brengt met zich mee dat al deze zaken aan het begin van iedere cursus vastliggen.⁴⁹

Conclusie:

Het is noodzakelijk dat binnen een wettelijk kader ten behoeven van de student nadere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van onderwijs, begeleiding en examinering. Deze studierechten tasten de bevoegdheden van de onderwijsaanbieders niet aan, *"zij beogen niets anders dan een correcte uitvoering van onderwijs- en examenprogramma's én de mogelijkheid van controle daarop."*⁵⁰

IV Examinering

ISO, LKvV, LSR:

*"Er is bij studenten vaak gebrek aan inzicht over de wijze van beoordeling van stages en opdrachten. Er heerst onder andere onduidelijkheid over de rol van de interne en externe begeleider en onduidelijkheid over de rol van de eerste en tweede examinerator. Daarnaast is vaak onduidelijk voor een student waarom hij/zij een bepaald cijfer krijgt waardoor een gevoel van oneerlijke behandeling vaak voorkomt en ook het leerproces wordt belemmerd. Verder worden regelmatig verschillende onderdelen van een opleiding integraal getoetst waardoor flexibiliteit in het curriculum moeilijk te realiseren is. Ten slotte raken beoordelingen regelmatig kwijt en wordt de student daarna vooral verantwoordelijkheid van de student gevraagd."*⁵¹

*"Beoordelingen zijn regelmatig niet naar behoren gemotiveerd zodat niet alleen de leeropbrengst nihil is, maar ook zodat ook studenten mogelijk onterecht een negatieve beoordeling krijgen of geen kans hebben op een betere prestatie bij de daaropvolgende kans."*⁵²

Met de schaalvergroting in het hoger onderwijs is de afstand tussen student en docent toegenomen. Toetsing door middel van meerkeuzevragen is bij veel opleidingen de regel; open vragen en mondelinge tentamens zijn uitzondering. Bij de examinering is nog maar zelden sprake van maatwerk ten gevolge waarvan bepaalde studentengroepen, door een taalachterstand of beperking, worden achtergesteld. Maar ook voor docenten wordt het steeds moeilijker om inzicht te krijgen in de leerrendementen van zijn onderwijs bij de individuele student.

De examinering in het hoger onderwijs is voor veel ouders een punt van zorg. Ouders die betrokken zijn bij de studie van hun kinderen hebben veel klachten over de kwaliteit van begeleiding, beoordeling en examinering en dreigen het respect te verliezen voor de opleiding waarin zij investeren. Maar ook ouders beschikken, net als studenten, niet over de juiste informatie en ondersteuning om voor de studierechten van hun kind op te komen.

Zo zijn er zeer veel klachten over het functioneren van examencommissies in het hoger onderwijs. Dat de onafhankelijkheid van deze commissies een punt van zorg is werd al eerder gesignaleerd door de Inspectie van Onderwijs in haar rapport "Boekhouder of wakend oog".⁵³

ISO, LKvV, LSR:

"Wanneer een student een bezwaarschrift indient bij de examencommissie, ontbreekt het vaak aan een tijdige reactie. De termijn wordt door de zomervakantie regelmatig niet gehaald. Studenten worden hierdoor vaak onterecht belemmert in hun studievoortgang."

⁴⁹ J. Cohen, Studierechten, 1981, p.85

⁵⁰ J. Cohen, Studierechten, 1981, p.197

⁵¹ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.12

⁵² ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.14

⁵³ <http://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/publicaties/Boekhouder+of+wakend+oog.html>

Er is slechte of geen begeleiding voor studenten met een negatief BSA in de zomermaanden bij wisseling van de studie, bezwaren worden ondanks geldige redenen niet ingewilligd of bezwaarprocedures duren lang. Een student kan hierdoor soms onterecht stoppen met een opleiding of vertraging oplopen doordat keuze voor een andere studie niet meer mogelijk is.”⁵⁴

De rechtsbescherming van studenten is schrijnend. Er zijn veel klachten van ouders over gebrekkige procedures, er is geen sprake van hoor en wederhoor of de student wordt helemaal niet gehoord, krijgt een incompleet dossier of inzage in stukken wordt expliciet geweigerd, vacatures voor leden van de examencommissie zijn niet vervuld of een lid van de commissie is persoonlijk betrokken etc. etc.

Voor de werkwijze van de examencommissies geldt te vaak dat het juridisch kader, zowel formeel als materieel, ontbreekt. Dat er sprake is van onvoldoende concretisering van de normen en dat veel normen niet operationeel zijn. Voor studenten is informatie over de bevoegdheden en werkwijze van de commissie vaak niet toegankelijk zodat de rol van de examencommissies, als er dan al sprake is van voldoende onafhankelijkheid, op de werkvloer zeer beperkt is.

Conclusie:

Studenten moeten hun rechten kunnen kennen en de wijze waarop toegang kan worden verkregen tot de instanties die toezicht houden op de bescherming daarvan, moet volstrekt duidelijk zijn en voor iedereen inzichtelijk. Om die reden is het noodzakelijk dat binnen een wettelijk kader, ten behoeven van de student, minimum eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de examencommissies in het hoger onderwijs. Zo nodig moet voor de procedures van die commissies een landelijke regeling worden getroffen.

V Beëindiging

ISO, LKvV, LSR:

"De houdbaarheidsdatum van afgeronde studieonderdelen kan flink verschillen tussen opleidingen, hierbij is sprake van willekeur. Daarnaast wordt deze maatregel gebruikt als rendementsmaatregel. Het inperken van de geldigheidsduur zou meer uitzondering moeten zijn dan regel.”⁵⁵

In het kader van "rendementsmaatregelen" worden door instellingen in het hoger onderwijs drempels gebouwd in het curriculum waardoor studenten genoodzaakt zijn om voortijdig hun studie te staken, waarbij de studiekosten geheel voor rekening van de student komen. Dit terwijl aan het Iudicium Abeundi, zoals dat is geregeld in artikel 7.42a van de WHW, bijzondere eisen worden gesteld, met name waar het gaat om de waarborging van de zorgvuldigheid van de procedure en de objectiviteit van het besluit.

De organisatie van het studieprogramma is een belangrijk aspect van het tekortschieten van de kwaliteit van het hoger onderwijs. Niet zelden wordt door de organisatie van het curriculum de studievoortgang van een student dermate belemmerd dat zijn financiële situatie hem noodzaakt om de studie te staken. Een schrijnend voorbeeld is op dit moment de situatie van de studenten Bachelor Medische Hulpverlening (BMH), aan de hogescholen te Utrecht, Arnhem en Rotterdam. Door problemen met stagepekken, omdat vooralsnog de BIG-registratie voor de medische hulpverlener ontbreekt, proberen de studenten en hun ouders te redden wat er te redden valt...⁵⁶ Helaas is het voor veel studenten inmiddels te laat en hebben zij, veelal om financiële redenen genoodzaakt geweest om hun studie te staken.

⁵⁴ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.17

⁵⁵ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.19

⁵⁶ <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/05/22/vak-van-medisch-hulpverlener-niet-geregistreerd-paniek-onder-studenten/>

Conclusie:

De Inspectie van Onderwijs dient in haar rol als toezichthouder op het hoger onderwijs het beleid van de instelling te toetsen aan wet en regelgeving, en zal in dat kader ook de drempels/selectiecriteria in de instellingsplannen moeten toetsen aan de criteria die gelden voor het Iudicium Abeundi.

VI Overige maatregelen

De bestuursbeurzen:

ISO, LKvV, LSR:

"De regelgeving omtrent bestuursbeurzen is problematisch omdat deze per hoger onderwijsinstelling zelf wordt vastgelegd. De toekenning van een bestuursbeurs verschilt per stad en universiteit, waardoor sommige studenten volgens hun instelling geen aanspraak maken terwijl zij dat op een andere instelling wel zouden kunnen. Daarnaast worden vele vergoedingen uit het profileringsfonds gehaald, vaak is onduidelijk welke daar wel en niet thuishoren. Ten slotte wordt er nog onvoldoende gebruik gemaakt van de mogelijkheid 'collegegeldvrij besturen' waarbij een student niet ingeschreven hoeft te staan bij een instelling maar wel de mogelijkheid krijgt voor een bestuursjaar."⁵⁷

Artikel 7.51 WHW:

"Het bestuur van een bekostigde instelling voor hoger onderwijs treft voorzieningen voor de financiële ondersteuning van een bij die instelling ingeschreven student die studievertraging heeft opgelopen of naar verwachting zal oplopen, in verband met het lidmaatschap van het bestuur van een studentenorganisatie van enige omvang met volledige rechtsbevoegdheid, een opleidingscommissie, het bestuur van een opleiding als bedoeld in artikel 9.17, de universiteitsraad, de faculteitsraad, het orgaan dat is ingesteld op grond van de medezeggenschapsregeling, bedoeld in artikel 9.30, derde lid, of 10.16a, derde lid, de medezeggenschapsraad, de deelraad of de studentenraad."

Uit een peiling onder de leden studentenverenigingen door de Landelijke Kamer van Verenigingen (LKvV) en uit een peiling onder de leden van de studentenraden die zijn verenigd in het Interstedelijk Studenten Overleg (ISO), blijkt dat er sprake is van grote willekeur bij de toekenning van bestuursbeurzen. Hoezeer deze werkwijze de organisaties die staan voor studentenbelangen verzwakt, blijkt uit het beleid om de ondersteuning van leden van studentenraden bij hogescholen te beperken tot 1, maximaal 2 jaar. Het voorstel in het Wetsvoorstel studievoorschot om een instemmingsrecht op de hoofdlijnen van de begroting toe te kennen aan de medezeggenschapsraden in het hoger onderwijs, staat in schril contrast met de mogelijkheid voor studenten om, met ondersteuning van een beurs, ervaring en deskundigheid binnen de studentenraden op te bouwen.

De willekeur waarmee de bestuursbeurzen worden toegekend wordt veelal ingegeven door het belang dat de onderwijsinstelling hecht aan de betreffende studentenorganisatie. Met die voorkeursbehandelingen vanuit de instellingen wordt het recht van de student op vrijheid van vereniging met voeten getreden.

Het belang van studenten om zich op velerlei wijze te organiseren bleek recentelijk uit een onderzoek naar studentenverenigingen.⁵⁸ Maar ook de studentenorganisaties ISO, Lsvb en LSR hebben hun bestaansrecht meer dan bewezen! Waar het gaat om het toezicht op de kwaliteit van het hoger onderwijs blijken deze organisaties een niet weg te denken rol te vervullen. Het verleden heeft ons geleerd dat het niet de Inspectie van Onderwijs is geweest die problemen in het hoger onderwijs aan de kaak heeft gesteld, maar dat het deze organisaties zijn die als eerste de problemen hebben gesignaleerd.

⁵⁷ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.10

⁵⁸ <http://www.volkskrant.nl/binnenland/studentenvereniging-blijkt-een-sociale-snelkookpan~a3758817/>

Conclusie:

Het is noodzakelijk dat binnen een wettelijk kader ten behoeven van de student nadere eisen worden gesteld aan de kwaliteit van de ondersteuning van studenten die zich inzetten voor studentenorganisaties.

Reparatietrajecten

ISO, LKvV, LSR:

*"Profileringsfondsen zijn ontoereikend voor het compenseren van de schade die werkelijk is geleden. Het geld uit het profileringsfonds wordt gebruikt als gemakkelijke oplossing door instellingen, terwijl dit niet de bedoeling is. Alleen collegegeld wordt kwijtgescholden terwijl er niet naar andere geleden schade wordt gekeken."*⁵⁹

Het zijn de organisaties ISO, Lsvb en LSR die als eerste het initiatief hebben genomen om in te zetten op een reparatietraject omdat studenten schade leden na het tekortschieten van hun hogeschool. Dit reparatietraject, bekend onder de naam Project86⁶⁰, heeft navolging gekregen op meerdere hogescholen toen ook daar bleek van een tekortschietend onderwijsaanbod. Helaas zijn de studentenorganisaties ondanks de goede ervaringen in het verleden, genoodzaakt om iedere keer op nieuw de reparatie van onderwijsachterstanden te bevechten.

Conclusie:

De Inspectie van Onderwijs dient in haar rol als toezichthouder op het hoger onderwijs het beleid van de instelling te toetsen aan wet en regelgeving, en bij de beoordeling van het kwaliteitsbeleid de voorwaarde te stellen dat alleen kwaliteitsbeleid aan de eisen van onderwijskwaliteit voldoet indien is voorzien in een reparatietraject voor onderwijsachterstanden die het gevolg zijn van een gebrekkig onderwijsaanbod of een gebrekkige organisatie van de onderwijsinstelling in het hoger onderwijs. Daarbij is voorwaarde dat dit reparatietraject niet slechts is een bekostigingsvoorwaarde maar ook onderdeel is van de onderwijsovereenkomst van de student met zijn onderwijsinstelling.

Informatievoorziening en rechtsbescherming

Kennis is macht. De ervaring leert dat instellingen in het hoger onderwijs, met name als een conflict dreigt, informatie slechts delen indien daarmee hun eigen belang niet wordt geschaad. Jongmeerderjarigen hebben gebrek aan kennis en ervaring en zijn tengevolge daarvan veelal onmachtig.

Het hoger onderwijs ontvangt bekostiging voor de informatievoorziening aan studenten. Waar het hoger onderwijs op dat onderdeel tekortschiet is voor studenten onafhankelijke informatie niet toegankelijk. De verbetering van de rechtspositie van de student kan niet zonder een onafhankelijk landelijk informatiepunt, waarbij de juridische ondersteuning waarbij het gaat om kennis over studierechten, de bijzondere aandacht verdient. Immers is kennis over het onderwijsrecht schaars en zijn de advocaten voor studenten onbetaalbaar, zeker gezien de recente bezuinigingen op de gefinancierde rechtshulp.

Samenvatting

Versterking van de rechtspositie van de student en ouder is een voorwaarde voor invoering van een leenstelsel. Niet alleen omdat de student daarmee beter in staat zal zijn om de verbetering van de onderwijskwaliteit af te dwingen, maar ook omdat het niet zo kan zijn dat de student als kwetsbare partij in het onderwijs de rechtsbescherming wordt onthouden die hem, binnen ons stelsel van de wet- en regelgeving, toekomt.

⁵⁹ ISO, LSR, LKvV, De student centraal, p.21

⁶⁰ <http://www.inholland.nl/NR/rdonlyres/E9E112BD-3E9B-4D40-99E8-043C4E6871E6/0/EindrapportProject86mei2012.pdf>