

## **Behandeling wetsvoorstel Studievoorschot**

Ruard Ganzevoort (GroenLinks), 20 januari 2015

Voorzitter, vandaag ronden we een wetgevingstraject af dat lang geduurd heeft en waarover al heel erg veel is gezegd. En juist daarom is het goed om terug te gaan naar de kern. Waarom zouden we deze wijziging willen? Voor mijn fractie begint het dan bij ons verkiezingsprogramma omdat daarin de ijkpunten liggen voor onze politieke weging. Daarna heb ik ook nog een aantal blokjes met vragen.

Het uitgangspunt voor mijn fractie is het grote belang van onderwijs. In ons programma trekken wij daar dan ook veel geld voor uit. Niet alleen maar de nullijn houden, maar positief investeren in het onderwijs. Dat is niet alleen van groot belang voor individuen, maar ook voor de samenleving. Onderwijs is de beste investering voor een bloeiende samenleving, of je het nu economisch, cultureel of sociaal bekijkt. Daarom zijn we ongelukkig met het huidige beleid waarbij er te weinig wordt geïnvesteerd in het onderwijs.

We zijn daarnaast al veel langer ongelukkig met de huidige studiefinanciering. We hebben nu ook al een leenstelsel, waarbij een deel van de lening wordt omgezet in een gift als je op tijd afstudeert. Dat is heel aardig maar het kost ook heel veel geld. Geld dat niet alleen terecht komt bij studenten uit gezinnen waar het hard nodig is, maar ook bij studenten uit gezinnen waar het niet echt nodig is. En geld dat we dus niet meer kunnen gebruiken voor de zo gewenste investering in de kwaliteit van het onderwijs. Daar komt bij dat de toegankelijkheid van het huidige stelsel ook te wensen overlaat en dat de terugbetalingsregeling verre van ideaal is. Daarom begrijp ik diegenen ook niet die nostalgisch doen over de huidige studiefinanciering. Wij zijn niet tevreden met een dure en matig effectieve studiefinanciering maar kiezen voor een beter stelsel waarin we inzetten op kwaliteitsverbetering en daar ondersteunen waar het nodig is.

Om die reden hebben we in ons programma gekozen voor een leenstelsel, maar dan wel op een echt sociale wijze vormgegeven. We willen dat de OV-kaart behouden zou blijven omdat die essentieel is voor de toegankelijkheid, voor stages, voor bredere ontwikkeling, enzovoorts. We willen een stevige aanvullende beurs omdat we juist studenten uit economisch zwakkere gezinnen een steuntje in de rug moeten geven. We willen dat het geld echt in

het onderwijs wordt geïnvesteerd omdat het daar allemaal om begonnen was. En we willen de drempel van het collegegeld verlagen, in elk geval in de beginperiode. Met die randvoorwaarden hebben we vorig jaar duidelijk gemaakt dat het plan wat toen voorlag niet goed genoeg was. Met die randvoorwaarden kijken we vandaag naar het wetsvoorstel. En dan constateer ik dat het wetsvoorstel goed in de buurt komt van wat wij willen. Geen honderd procent natuurlijk, maar wel in belangrijke mate.

De OV-kaart blijft behouden en wordt zelfs uitgebreid naar MBO-ers, erg belangrijk in verband met stages en dergelijke. De aanvullende beurs wordt voor thuiswonende studenten verhoogd. Helaas gaat de aanvullende beurs voor uitwonende studenten wel omlaag en dat betekent dat we goed in de gaten moeten blijven houden wat daarvan het effect is. Het geld wordt helemaal geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering in het onderwijs, waarbij er speciaal aandacht is voor de doorstroom van VMBO-MBO-HBO. Ook dat is erg belangrijk omdat die groep het grootste uitvalsrisico heeft. Het collegegeld wordt helaas niet verlaagd behalve voor premasters, maar er staat wel tegenover dat men ook op latere leeftijd met dezelfde gunstige voorwaarden een studievoorschot kan krijgen. Zo maken we een leven lang leren meer mogelijk. En dat is nog niet alles: de terugbetalingsregeling wordt een stuk versoepeld. Afgestudeerden mogen er langer over doen om terug te betalen, maar korter mag ook. De terugbetaling wordt begrensd op 4 % van het inkomen tegen 12 % nu. En men hoeft pas terug te betalen vanaf het minimumloon terwijl die grens nu op bijstandsniveau ligt. Zo worden ook in de terugbetalingsfase de afgestudeerden met een lager inkomen beschermd.

Daarmee ligt er een wetsvoorstel dat op hoofdlijnen goed te verdedigen valt. Het maakt het mogelijk om substantieel te investeren in het onderwijs, daarmee de kwaliteit echt te verbeteren zonder dat daarvoor aanvullende financiering nodig is. En het houdt de toegankelijkheid van het hoger onderwijs goed op orde door met name de OV-kaart, de aanvullende beurs en de soepele terugbetalingsregeling. Zo blijft de overheid het leeuwendeel betalen van het hoger onderwijs, de student betaalt daarvan een klein deel via het collegegeld. En voor het levensonderhoud kunnen studenten onder meer gebruik maken van een gunstige lening terwijl studenten uit een economisch zwakkere groep een extra steuntje krijgen middels de aanvullende beurs.

Kan het beter? Natuurlijk zou dat kunnen, maar dit voorstel is volgens mijn fractie in elk geval beter dan de huidige situatie. Weten we zeker hoe het uit

gaat pakken? Natuurlijk niet, maar als je alle onderzoeken op een rijtje zet – en dat hebben we op de hoorzitting nog gedaan – dan is er genoeg reden om met vertrouwen een besluit te nemen. Zijn alle kritische vragen beantwoord? Nee, veel wel en ik dank de minister en haar ambtenaren voor het vele werk dat daarin is gaan zitten. Ik dank ook de studentenbonden en andere betrokkenen voor hun waardevolle en scherpe vinger aan de pols in het hele proces. Maar ook ik heb nog een paar kritische vragen en ik ga daar nu graag naar over.

Mijn eerste blokje met vragen betreft de kwaliteitsafspraken. Als we het hebben over kwaliteit en kwaliteitsverbetering, dan moeten we wel met elkaar doorspreken over wat kwaliteit betekent, en ik wil de minister daar graag toe uitdagen. Naar het oordeel van mijn fractie zijn we het afgelopen decennium steeds meer doorgeschoten in een vertaling van het open begrip kwaliteit in rigide ideeën over rendement. Dan gaat het bijvoorbeeld over het aantal diploma's dat wordt afgeleverd, doorstroomcijfers, nominaal is normaal, de harde knip, compensatoir toetsen, enzovoorts. Allemaal zaken die op de keper beschouwd niets met de kwaliteit van onderwijs te maken hoeven te hebben. Daarom leiden ze ook per definitie tot grote risico's voor de kwaliteit omdat instellingen gedwongen worden naar die ideeën te leven en ze dat op een zo simpel mogelijke manier doen. Meestribbelen noemen sommigen dat. Beleidsarm implementeren zeggen anderen. Maar het resultaat is hetzelfde: een omvorming van de hogeschool of universiteit tot een productielijn waarin kennisdragers worden geproduceerd.

We moeten een andere kant op en ik hoop dat de minister dat met mijn fractie eens is. We moeten fundamenteel nadenken over onderwijskwaliteit. Ik definieer kwaliteit dan als de mate waarin een dienst of een goed voldoet aan de intrinsieke waarden waarop het gericht is. Een goed restaurant is daarom te beoordelen aan de mate waarin je er kunt genieten van goed en dus gezond voedsel. Een goede Eerste Kamer is te beoordelen aan de mate waarin het inhoudelijk, rechtstatelijk en juridisch correct wetgeving toetst.

En onderwijs? De intrinsieke waarde in het onderwijs is dat het mensen faciliteert om te leren en te groeien zodat ze effectief en authentiek hun plaats in de samenleving kunnen innemen. En dat betekent dat het draait om het verwerven van vaardigheden, het ontplooien van de eigen talenten en de vorming tot burgerschap. De mate waarin een onderwijsinstelling – ook in het hoger onderwijs – die waarde realiseert, is de maatstaf voor kwaliteit.

De grote vraag die we dus moeten stellen, is hoe en in welke mate een universiteit of hogeschool studenten helpt bij het verwerven van vaardigheden, bij het ontplooiën van authentieke talenten, en bij de vorming tot burgerschap. En dan werken veel van de prestatie-afspraken en rendementsmaatregelen volstrekt averechts. Natuurlijk moeten we inzetten op betere voorlichting, begeleiding en eventueel selectie. Maar wat is er mis mee als mensen meer doen, tussendoor wat anders doen, zich een keer vergissen en vooral bezig zijn om zich te ontplooiën en ontwikkelen?

Dit gesprek over kwaliteit is essentieel voor de invulling van de kwaliteitsafspraken en ik vraag de minister dan ook of zij daarin het voortouw wil nemen en met de instellingen, studenten en andere stakeholders in gesprek wil gaan over de vraag hoe die kwaliteitsverbetering er dan het beste uit kan zien. Mijn fractie is er geen voorstander van om dat allemaal centraal te regelen, maar er moet wel een duidelijke visie zijn dat kwaliteit inhoudelijk gedefinieerd moet worden en geen afvinklijstje wordt. En die duidelijke visie moet zo worden georganiseerd dat de instellingen zich uitgedaagd voelen om niet op papier aan de eisen te voldoen maar daadwerkelijk te veranderen. Meer prioriteit geven aan onderwijs bijvoorbeeld en niet alleen aan publiceren. De beste wetenschappers voor de collegezalen. Uitdarend onderwijs met ruimte voor individuele uitdagingen. Betere doorstroomverbindingen van VMBO-MBO-HBO-WO. Enzovoorts. Ik vraag de minister dus niet om nu te vertellen wat die criteria zullen zijn. Ik vraag wel hoe ze er procesmatig voor gaat zorgen dat de extra investeringen inhoudelijk gestuurd worden en hoe de studenten een belangrijke stem krijgen, ook bij het ontwikkelen van de criteria voor kwaliteit.

In dat kader vraag ik de minister ook een toelichting op de constatering dat diverse instellingen in hun nieuwe begroting de beloofde voorfinanciering en kwaliteitsinvestering niet terug laten komen. Kan de regering een beeld geven hoe het staat met de belofte van de instellingen en hoeveel of hoe weinig er van die voorfinanciering terecht komt? Is er ook een beeld op welke wijze die wordt ingezet en hoe daarmee de kwaliteitsverbetering ook voor huidige studenten wordt gerealiseerd?

Voorzitter, mijn tweede blokje met vragen gaat over groepen studenten die wellicht onevenredig hard getroffen worden door de veranderingen in het stelsel. Er zijn in de afgelopen maanden allerlei groepen geïdentificeerd en

daarover is ook in de Tweede Kamer en bij de schriftelijke behandeling gesproken. Ik noem er een paar waar we misschien toch nog even naar moeten kijken.

Allereerst zijn er de studenten met een functiebeperking die weliswaar – naast een aantal maatregelen die blijven bestaan – ook een aanvulling van € 1200 krijgen in de vorm van een kwijtschelding, maar dat is toch minder financiële ondersteuning krijgen dan voorheen. Op de vraag of dat voldoende is om hen tegemoet te komen, antwoordt de minister dat er ook nog het profileringsfonds is. Datzelfde zegt ze eigenlijk over de vraag naar de situatie van studenten die een bestuursjaar doen: bestaande maatregelen en het profileringsfonds blijven bestaan. Dat leidde ook in de Tweede Kamer tot een vraag naar de hoogte van het profileringsfonds en tot een aangenomen motie van de heer Mohandis die de minister vraagt in gesprek met de instellingen en studenten te komen tot een richtlijn voor de hoogte van uitkeringen. Mijn vraag zou echter iets principiëler zijn. Als de overheid – aangestuurd door het politieke debat zoals wij dat voeren – studenten verwijst naar het profileringsfonds om in deze situaties een oplossing te bieden, dan schept dat een verantwoordelijkheid voor de instelling en zou er ook een recht voor de student moeten worden gedefinieerd. Het kan niet zo zijn dat wij hier afspreken dat het profileringsfonds het vangnet moet zijn en dat dan de universiteit of hogeschool tegen een student zegt: ‘wij hadden andere plannen met dat profileringsfonds’. Want natuurlijk, het gaat daarbij ook om de mogelijkheid je als instelling te profileren, maar we hebben met elkaar van het profileringsfonds ook een vangnet gemaakt. En met dit wetsvoorstel wordt dat vangnet nog iets belangrijker. Dat betekent dat we niet om de vraag heen kunnen of de richtlijnen voor het profileringsfonds wel scherp genoeg zijn en of ze zo dwingend zijn dat een student daaraan een recht kan ontleen. Ik begin graag met de vraag of de minister bereid is om met de instellingen en de studenten te bespreken aan welke minimumcriteria het instellingsbeleid rond het profileringsfonds moet voldoen. Ik noem maar wat: is het zinnig en mogelijk een minimumomvang af te spreken (uiteraard in relatie tot de grootte van de instelling)? Is er bij het toekennen van een uitkering uit het profileringsfonds voldoende rechtszekerheid en rechtsgelijkheid of is het een tombola? Krijgen bijvoorbeeld studenten met een functiebeperking de adequate steun uit het profileringsfonds? En is de regeling voor collegegeld-vrij besturen nog steeds adequaat of zouden studentbestuurders onder het nieuw regime in de gelegenheid moeten worden gesteld ook gebruik te maken van

het studievoorschot? De vraag is dus heel concreet deze: Als het profileringsfonds het vangnet is voor bijzonder situaties, wil de minister dan met de instellingen en studentenbonden in gesprek gaan om te zien of dat vangnet naar aard en omvang adequaat is, of er geen te grote mazen in zitten waar mensen nog doorheen vallen en of de instellingen de vangnetten ook goed inzetten? En als dat gesprek daar aanleiding toe geeft, wil de minister dan overwegen om meer richting te geven aan de profileringsfondsen?

Twee andere groepen studenten wil ik hier ook noemen. Allereerst zijn dat de studenten die een meerjarige MA-opleiding volgen. Ook daarover is al veel gewisseld en de regering is niet van zins om voor deze groep een aparte regeling te treffen om twee hoofdredenen: de langere studieduur leidt vaak tot hogere inkomens en deze studenten zijn vaak intrinsiek sterk gemotiveerd en zullen dus niet om deze reden uitvallen. Dat laatste vindt mijn fractie een beetje een cynische argumentatie al snapt ze wel de redenering dat we ons meer zorgen moeten maken als mensen op financiële gronden afzien van een bepaalde studie. Bij het eerste wordt al wel gezegd dat het argument van de hogere inkomens niet opgaat voor de meerjarige research masters en ik heb ook mijn twijfels bij de educatieve masters gezien de salarissen in het onderwijs. Gezien mijn achtergrond zal het niet verbazen dat ik ook wijs op studenten die een levensbeschouwelijke ambtsopleiding volgen. Dat zijn vaak driejarige masters en hen staat meestal geen extra hoog inkomen te wachten. Dat van die intrinsieke motivatie klopt dan weer wel, maar dat overtuigt toch minder. De minister heeft hier een effectmonitoring beloofd, en ik wil haar vragen om bij met name de research masters, de educatieve masters, en de levensbeschouwelijke ambtsopleidingen niet alleen de kwantitatieve instroomeffecten te meten maar ook kwalitatief te monitoren wat de nieuwe regeling bij deze groepen studenten teweeg brengt.

De andere groep is die van de medische studenten die niet alleen een meerjarige masters volgen maar ook tijdens hun co-schappen een zo zware belasting hebben dat bijverdienen feitelijk onmogelijk is. Nu maak ik me niet zoveel zorgen over hun gemiddelde inkomen na de studie, maar er is langzamerhand wel alle reden om de arbeidsvoorwaarden van hun co-schappen eens onder de loep te nemen. Is het nog van deze tijd dat mensen zo lang en zo hard werken in het kader van een leertraject zonder een min of meer adequate vergoeding? Is het reëel van hen te verwachten dat ze dat allemaal lenen? En geeft deze aanpassing van de studiefinanciering geen aanleiding te onderzoeken of en hoe deze co-schappen beter in lijn kunnen

worden gebracht met eigentijdse normen voor studie, arbeid en beloning?  
Graag een reactie van de minister.

Voorzitter, ik kom aan mijn laatste blokje met vragen en dat betreft de rechten van studenten meer in het algemeen. Als we kijken naar de rechtspositie van de student – en de scholier, want het probleem is breder – dan blijkt dat die niet erg stevig geborgd is. De positie van consument of die van patiënt is wat dat betreft veel sterker dan die van student. Er staat natuurlijk wel een en ander in de WHW, maar geeft dat studenten ook afdwingbare rechten of biedt het alleen de minister gronden voor een eventuele bekostigings sanctie? Ik citeer een artikel van onderwijsjurist Joke Sperling die schrijft: “Uit een tweetal arresten van het Hof Amsterdam kan worden afgeleid dat de normen van de onderwijswetten niet doorwerken in de relatie tussen het bevoegd gezag van de school en derden.” Die derden kunnen “geen rechten ontleen aan de bepalingen van de onderwijswetten omdat deze ... uitsluitend rechtsplichten in het leven roepen tussen de school en de overheid.”

En natuurlijk staat er van alles in de Onderwijs- en Examenreglementen, maar die kunnen elk jaar worden aangepast en ik weet uit ervaring dat daarbij de rechten van studenten niet altijd voorop staan. In de knelpuntennotitie van het ISO wordt verder een reeks van kwesties en ervaringen genoemd waarbij studenten uiteindelijk van de goede wil van de instelling afhankelijk waren maar geen been hadden om op te staan. Ik noem alleen maar problemen rond verplichte stages zonder stageplaatsen, maar er is meer. Inmiddels zijn de regels steeds verder aangescherpt en moeten studenten meer en sneller presteren. Dan wordt het echter essentieel om ook hun rechtspositie beter te definiëren. Ik neem maar een voorbeeld aan de gezondheidszorg waar naast allerlei andere wetten die iets zeggen over de positie van de patiënt er ook een Wet op de Geneeskundige Behandelingsovereenkomst is, die dwingend recht vastlegt met rechten en plichten van de patiënt. Daarom vraag ik de minister of zij in overleg wil gaan met de instellingen en studentenbonden en deskundigen op het terrein van het onderwijsrecht om de wenselijkheid en mogelijkheid te onderzoeken om de rechtspositie van studenten beter te definiëren en hiaten daarin op te lossen. Vermoedelijk zal ze dan ontdekken dat dat niet alleen voor het Hoger Onderwijs van belang is maar voor alle sectoren en als ze daar aanleiding in ziet, hoop ik dat ze het integraal wil aanpakken, maar vandaag vraag ik haar een begin te maken met dit onderzoek voor het Hoger Onderwijs.

Voorzitter, ter afronding wil ik de minister nog vragen om iets meer te zeggen over de invoering, met name waar het gaat om de technische realisatie bij DUO. Hoe voorkomt de regering dat DUO op het laatste moment de ICT niet op orde heeft en dat studenten daarvan de dupe worden – net zoals dat momenteel gebeurt met de PGB-houders omdat de SVB de veranderingen niet aankan? En wat doet de minister om – mocht de wet worden aangenomen – vanaf morgenochtend studenten en scholieren helder, compleet en correct te informeren over waar ze wel en waar ze niet op kunnen rekenen en zo de misverstanden, tegenstrijdige informatie en de mistgordijnen en angstverhalen weg te nemen die tegenstanders van dit wetsvoorstel zo gaarne verspreiden? We wachten met belangstelling het antwoord van de regering af.