



Universiteit
Leiden

The Netherlands

**Het Nederlands hoger onderwijsrecht: een
thematisch commentaar op de Wet op het hoger
onderwijs en wetenschappelijk onderzoek**

Louw, R.G.

Citation

Louw, R. G. (2011, June 9). *Het Nederlands hoger onderwijsrecht: een thematisch commentaar op de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*. Leiden University Press, Leiden.

Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/17700>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of
doctoral thesis in the Institutional Repository
of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/17700>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Het Nederlands hoger onderwijsrecht



Leiden University Press

Aan mijn leermeesters

mr. Th. E. H. Arriëns

mr. dr. Tan Kian Lok

mr. P. A. H. I. Kuipers

drs. A. W. van Beeck Calkoen

HET NEDERLANDS HOGER ONDERWIJSRECHT

*Een thematisch commentaar op de Wet op het hoger
onderwijs en wetenschappelijk onderzoek*

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van de graad van Doctor aan de Universiteit Leiden,
op gezag van Rector Magnificus prof. mr. P.F. van der Heijden,
volgens besluit van het College voor Promoties
te verdedigen op donderdag 9 juni 2011
klokke 15.00 uur

door

Rudolf Gerardus Louw

geboren te Amsterdam in 1949

Promotiecommissie:

Promotor: prof. mr. P.F. van der Heijden

Overige leden: prof. mr. J.E.M. Polak
prof. mr. L.C.J. Sprengers
mw. prof. dr. I.C. van der Vlies (Universiteit van Amsterdam)
prof. mr. P.J.J. Zoontjens (Universiteit van Tilburg)

Lay-out: AlphaZet prepress, Waddinxveen

© R.G. Louw / Leiden University Press, 2011

ISBN 978 90 8728 132 8
e-ISBN 978 94 0060 050 8

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorrecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.repro-recht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

INHOUDSOPGAVE

LIJST GEBRUIKTE AFKORTINGEN	XV
VOORWOORD	XIX
1 INLEIDING	1
1.1 Het hoger onderwijsrecht en zijn bronnen	1
1.2 Strekking van dit boek en centrale vraagstelling	5
1.3 Verantwoordelijkheid van de overheid	7
1.4 Bevoegdheden van de overheid	9
1.4.1 Uitgangspunt: de zelfstandigheid van de instellingen voor hoger onderwijs	9
1.4.2 Bevoegdheden van de overheid in de vigerende WHW	17
1.5 Deregulering	25
1.6 Zorgplichten	27
1.7 Zelfstandigheid, autonomie en academische vrijheid	31
1.8 Uitgangspunten voor een nieuwe wettelijke regeling	34
2 INSTELLINGEN, OPEN BESTEL EN WETTELIJKE REGELING	37
2.1 Inleiding	37
2.2 Instellingen	37
2.2.1 Universiteiten en hogescholen	37
2.2.2 Open Universiteit en andere instellingen voor hoger onderwijs	44
2.2.3 Openbare en bijzondere instellingen	44
2.2.4 Bekostigde en niet bekostigde instellingen	48
2.2.5 Bestuursoverdracht en fusie	52
2.2.6 Splitsing	57
2.2.7 Maatschappelijke onderneming	58
2.3 Open bestel	61
2.4 Wettelijke regeling	65
2.4.1 Wijze van gelding wettelijke bepalingen	66
2.4.2 Systematiek van de wet	69
2.5 De centrale vraagstelling toegespitst op instellingen, open bestel en wettelijke regeling	70
3 KWALITEITSZORG EN ACCREDITATIE	73
3.1 Inleiding	73
3.2 Wettelijke regeling kwaliteitszorg en accreditatie	76
3.2.1 Kwaliteitszorg	76
3.2.2 Kwaliteitszorg onderwijs	78

3.2.3	Kwaliteitszorg onderzoek	82
3.2.4	Accreditatie	84
3.3	Accreditatieorganisatie	85
3.3.1	Oprichting, positie en taken	85
3.3.2	Inrichting van de NVAO en samenstelling van haar organen	87
3.3.3	Werkwijze NVAO	88
3.3.4	Financiering van de NVAO	89
3.3.5	Toezicht op de NVAO	90
3.4	Besluiten inzake accreditatie en toets nieuwe opleiding	91
3.4.1	Positieve besluiten	91
3.4.2	Negatieve besluiten	95
3.4.3	Accreditatierapport	97
3.4.4	Intrekking accreditatie en “intrekking” toets nieuwe opleiding	97
3.5	Criteria	98
3.5.1	Criteria in geval van accreditatie	98
3.5.2	Criteria in geval van toets nieuwe opleiding	101
3.6	Instellingstoets kwaliteitszorg	102
3.6.1	Procedure en criteria	102
3.6.2	Gevolgen	104
3.7	Rechtsbescherming	106
3.8	De centrale vraagstelling toegespitst op kwaliteitszorg en accreditatie	107
4	BEKOSTIGING	113
4.1	Inleiding	113
4.2	Wettelijke regeling bekostiging	116
4.3	Bekostigingsgrondslag	117
4.4	Bekostigingsmaatstaf	119
4.5	Berekening rijksbijdrage	120
4.5.1	Vaststelling van de berekeningswijzen	120
4.5.2	De algemene en bijzondere berekeningswijzen	122
4.5.3	De algemene berekeningswijze: bekostigingsmodellen	124
4.6	De zgn. HBO-fraude	133
4.7	Bestemming rijksbijdrage	138
4.8	Besteding rijksbijdrage	140
4.8.1	Bestedingsvrijheid	140
4.8.2	Beperkingen van de bestedingsvrijheid	142
4.8.3	Beperking bestedingsvrijheid bij inzet publieke middelen voor “private” activiteiten	144
4.9	Verantwoording	146
4.9.1	Het verslag	146
4.9.2	Onderzoek door een accountant	148
4.9.3	Het controleprotocol	149

4.9.4	Decharge college van bestuur	151
4.9.5	Bevoegdheden minister	151
4.10	Geldstromen	155
4.10.1	Eerste geldstroom	155
4.10.2	Tweede geldstroom	156
4.10.3	Derde geldstroom	156
4.10.4	Publiek en privaat geld	157
4.11	De centrale vraagstelling toegespitst op de bekostiging	159
5	ONDERWIJS, EXAMENS EN GRAADVERLENING	163
5.1	Inleiding	163
5.2	Wettelijke regeling onderwijs, examens en graadverlening	167
5.3	Opleidingen	167
5.3.1	Voltijdse, deeltijdse en duale opleidingen	168
5.3.2	Afstandsonderwijs	170
5.3.3	Bachelor- en masteropleidingen	170
5.3.4	Het instellen en beëindigen van opleidingen	171
5.3.5	Macrodoelmatigheidstoets	172
5.3.6	Gezamenlijke opleiding	178
5.3.7	Vrij programma	181
5.3.8	Centraal register opleidingen hoger onderwijs	182
5.3.9	Vestigingsplaats van opleidingen	189
5.4	Inhoud en inrichting van de opleiding: het onderwijs en de examens	192
5.4.1	Inhoud van het onderwijs en de examens	192
5.4.2	Inrichting van het onderwijs en de examens	192
5.4.3	Onderwijs- en examenregeling	205
5.4.4	Studierechten	213
5.5	Verklaringen en getuigschriften alsmede graadverlening en overig civiel effect	216
5.5.1	Verklaringen en getuigschriften	216
5.5.2	Graadverlening en overig civiel effect	219
5.6	De centrale vraagstelling toegespitst op het onderwijs, de examens en de graadverlening	224
6	ONDERZOEK	227
6.1	Inleiding	227
6.2	Wettelijke regeling onderzoek	228
6.3	Het onderzoek aan universiteiten en hogescholen	230
6.3.1	Vrijheid van onderzoek	230
6.3.2	Onderzoek aan universiteiten	232
6.3.3	Onderzoek aan hogescholen	237
6.4	NWO	238
6.4.1	Wettelijke regeling	238
6.4.2	Rechtspersoonlijkheid, doelstelling en taken	239

6.4.3	Kwaliteitszorg	241
6.4.4	Instellingsplan	241
6.4.5	Bekostiging	242
6.4.6	Personeel	246
6.4.7	Organisatie van het bestuur en medezeggenschap	246
6.4.8	Toezicht	251
6.5	KNAW en KB	252
6.5.1	Wettelijke regeling	252
6.5.2	Rechtspersoonlijkheid, doelstelling en taken	252
6.5.3	Kwaliteitszorg	254
6.5.4	Instellingsplan, bekostiging en personeel	255
6.5.5	Organisatie van het bestuur en medezeggenschap	258
6.5.6	Toezicht	260
6.6	Europese Kaderprogramma's en European Research Council	260
6.7	Het wetenschapsbudget	261
6.8	De centrale vraagstelling toegespitst op het onderzoek	261
7	PERSONEEL	265
7.1	Inleiding	265
7.2	Wettelijke regeling personeel	267
7.3	Arbeidsvoorwaardenoverleg	268
7.4	Lokaal Overleg	271
7.5	Arbeidsvoorwaarden	272
7.6	Personeelsbeleid en -beheer	277
7.6.1	Algemeen	277
7.6.2	Evenredige vertegenwoordiging van vrouwen	278
7.7	Personeelscategorieën	279
7.7.1	Algemeen	279
7.7.2	Hoogleraren	280
7.7.3	Lectoren	281
7.7.4	Assistenten in opleiding	282
7.8	Bijzondere hoogleraren	284
7.9	Kerkelijke hoogleraren	287
7.10	De centrale vraagstelling toegespitst op de arbeidsvoorwaarden- vorming en het personeelsbeleid	287
8	STUDENTEN	291
8.1	Inleiding	291
8.2	Wettelijke regeling: uitgangspunt en systematiek	293
8.3	Onderwijskundige voorwaarden voor inschrijving	296
8.4	Vooropleidingseisen voor de bacheloropleiding	298
8.4.1	Primaire vooropleidingseisen	298
8.4.2	Nadere vooropleidingseisen	298
8.4.3	Aanvullende eisen	300
8.4.4	Werkkring	301

8.4.5	Vrijstelling van vooropleidingseisen van rechtswege	301
8.4.6	Vrijstelling van vooropleidingseisen door het college van bestuur	302
8.4.7	Colloquium doctum	303
8.4.8	Vervangende eisen	304
8.4.9	Vooropleidingseisen postpropedeutische fase	305
8.5	Toegang en toelating	306
8.5.1	Toegang van rechtswege tot masteropleidingen ("Doorstroom master")	306
8.5.2	Toelating tot masteropleidingen	308
8.5.3	Toelating tot masteropleidingen in het wetenschappelijk onderwijs op het gebied van onderwijs	309
8.5.4	Toelating van "Lissabonstudenten"	310
8.5.5	Deficiënties en schakelprogramma's	310
8.5.6	Capaciteitsbeperking	311
8.6	Financiële voorwaarden voor inschrijving	312
8.6.1	Verschuldigdheid en betaling collegegeld	312
8.6.2	Hoogte van het collegegeld	313
8.6.3	Personen op wie het wettelijk collegegeld van toepassing is	316
8.6.4	Vermindering, vrijstelling of terugbetaling van het wettelijke collegegeld	318
8.6.5	Vermindering van het wettelijk collegegeld	319
8.6.6	Gehele of gedeeltelijke vrijstelling van het wettelijk collegegeld	319
8.6.7	Terugbetaling van het wettelijk collegegeld	321
8.6.8	Vermindering, vrijstelling en terugbetaling van instellingscollegegeld	321
8.6.9	Overige bijdragen	322
8.6.10	Onderwijsbenodigdheden	322
8.7	Administratieve voorwaarden voor de inschrijving	323
8.7.1	Procedurele voorwaarden	323
8.7.2	Nationaliteit of rechtmatig verblijf	324
8.7.3	Persoonsgebonden nummer	326
8.7.4	Aanmelding (bacheloropleiding)	326
8.7.5	Bewijs van toelating (bacheloropleiding)	327
8.7.6	Numerus fixus op grond van onderwijscapaciteit	329
8.7.7	Numerus fixus op grond van capaciteit bij de Open Universiteit	330
8.7.8	Numerus fixus op grond van de behoefte van de arbeidsmarkt	330
8.7.9	Selectieprocedure	332
8.7.10	Selectieprocedure: gewogen loting	333
8.7.11	Selectieprocedure: decentrale selectie	335
8.7.12	Beperking van de deelname aan de selectieprocedure	336

8.8	Inschrijvingsrecht, inschrijving en beëindiging van de inschrijving	337
8.8.1	Inschrijvingsrecht	337
8.8.2	Beperkingen van het inschrijvingsrecht	338
8.8.3	Selectie “aan de poort”	341
8.8.4	Selectie “na de poort”	347
8.8.5	Het karakter van de inschrijving	348
8.8.6	Beëindiging van de inschrijving (“uitschrijving”)	349
8.8.7	Centraal register inschrijving hoger onderwijs	349
8.9	Rechten en verplichtingen aan de inschrijving verbonden	353
8.9.1	Rechten van de student	354
8.9.2	Rechten van de extraneus	357
8.9.3	Verplichtingen van de studerende	358
8.10	Financiële ondersteuning van de student	358
8.10.1	Studiefinanciering	358
8.10.2	Profileringsfonds	359
8.10.3	Ondersteuning door de minister	362
8.10.4	Noodfondsen	362
8.11	Verhaals- of compensatierecht	363
8.12	De centrale vraagstelling toegespitst op de inschrijving en collegegeldheffing	364
9	ORGANISATIE VAN HET BESTUUR	367
9.1	Inleiding	367
9.2	Bestuursorganen universiteit en hogeschool	370
9.3	Openbare en bijzondere instellingen	371
9.4	Scheiding van bestuur en toezicht	372
9.5	College van bestuur	375
9.5.1	Verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het college van bestuur	375
9.5.2	Samenstelling van het college van bestuur	379
9.5.3	Arbeidsvoorwaarden van de leden van het college van bestuur	382
9.5.4	Ondersteunende diensten	384
9.6	Raad van toezicht	384
9.6.1	Verantwoordelijkheden van de raad van toezicht	384
9.6.2	Taken en bevoegdheden van de raad van toezicht	386
9.6.3	Verantwoording door de raad van toezicht	389
9.6.4	Samenstelling van de raad van toezicht en benoeming van de leden	389
9.6.5	Commissies uit de raad van toezicht	393
9.7	Faculteit en faculteitsbestuur	394
9.7.1	De faculteit of vergelijkbare eenheden	394
9.7.2	Samenstelling van het faculteitsbestuur	395
9.7.3	Verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het faculteitsbestuur	396

9.7.4	Andere organisatieonderdelen	403
9.8	Opleidingsbestuur en opleidingscommissie	405
9.8.1	Opleidingsbestuur	405
9.8.2	Opleidingscommissie	406
9.9	College voor promoties	408
9.10	Examencommissie en examinatoren	412
9.10.1	Samenstelling en positie van de examencommissie	412
9.10.2	Verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de examencommissie	419
9.10.3	Examinatoren	425
9.11	Codes voor goed bestuur	426
9.12	De centrale vraagstelling toegespitst op de organisatie van het bestuur	427
10	MEDEZEGGENSCHAP	431
10.1	Inleiding	431
10.2	De Wet op de ondernemingsraden	435
10.3	Modellen van medezeggenschap	441
10.4	Bijzondere instellingen	442
10.5	Het model van de gesplitste medezeggenschap	444
10.6	Het model van de ongesplitste medezeggenschap	447
10.7	Ongesplitste medezeggenschap: de universiteits- en hogeschoolraad	448
10.7.1	Samenstelling van de universiteits- of hogeschoolraad	449
10.7.2	Overleg met het college van bestuur	453
10.7.3	Recht op informatie	455
10.7.4	Voorstelrecht	456
10.7.5	Adviesrecht	457
10.7.6	Instemmingsrecht	458
10.7.7	Overige taken en rechten van de universiteitsraad	460
10.7.8	Procesbevoegdheid	462
10.7.9	Rechten personeelsgeleding	462
10.7.10	Rechten studentengeleding	464
10.8	Ongesplitste medezeggenschap: decentrale medezeggenschapsraden	465
10.8.1	Samenstelling en totstandkoming van decentrale medezeggenschapsorganen binnen een universiteit	465
10.8.2	Samenstelling en totstandkoming van decentrale medezeggenschapsorganen binnen een hogeschool	467
10.8.3	Bevoegdheden decentrale medezeggenschapsorganen	467
10.9	Afwijkmogelijkheid	470
10.10	Medezeggenschapsgeschillen	471
10.10.1	Definitie van medezeggenschapsorgaan	471
10.10.2	Geschillen	473
10.10.3	De geschillenprocedure	474

10.10.4	Kritiek op de geschillenregeling van de WHW	479
10.11	De centrale vraagstelling toegespitst op de medezeggenschap van personeel en studenten	480
11	RECHTSBESCHERMING VAN PERSONEELSLEDEN EN STUDENTEN	487
11.1	Inleiding	487
11.2	De openbare universiteiten	487
11.2.1	Beroep op de rechter	488
11.2.2	Administratief beroep en bezwaar: algemeen	495
11.2.3	Administratief beroep: colleges van beroep voor de examens	496
11.2.4	Administratief beroep en bezwaar: geschillen-adviescommissie	500
11.2.5	Administratief beroep en bezwaar: geschillen in het kader van de promotie	503
11.2.6	Behandeling van klachten	503
11.2.7	Toegankelijke en eenduidige faciliteit	505
11.2.8	Studerenden aan niet-initiële opleidingen	507
11.3	De bijzondere universiteiten en hogescholen	507
11.3.1	Personeel	507
11.3.2	Studenten en extranei	510
11.4	De centrale vraagstelling toegespitst op de rechtsbescherming van personeelsleden en studenten	514
12	UNIVERSITEIT EN ACADEMISCH ZIEKENHUIS	519
12.1	Inleiding	519
12.2	Wettelijke regeling	521
12.3	Rechtspersoonlijkheid, doelstelling en taken	523
12.4	Bekostiging	526
12.5	Personeel	529
12.6	Organisatie van het bestuur en medezeggenschap	530
12.6.1	Inleiding	530
12.6.2	Raad van bestuur	533
12.6.3	Raad van toezicht	536
12.6.4	Medezeggenschap	539
12.6.5	Gemeenschappelijk organen universiteit en academisch ziekenhuis	540
12.7	Universitair Medisch Centrum	542
12.8	De centrale vraagstelling toegespitst op de relatie van universiteit en -academisch ziekenhuis	545

13	SLOTBESCHOUWINGEN EN CONCLUSIES	549
13.1	Inleiding	549
13.2	Instellingen, open bestel en de regelgeving	551
13.3	Kwaliteitszorg en accreditatie	554
13.4	Bekostiging	558
13.5	Onderwijs, examens en graadverlening	559
13.6	Onderzoek	560
13.7	Personeel	563
13.8	Studenten	563
13.9	Organisatie van het bestuur	566
13.10	Medezeggenschap	567
13.11	Rechtsbescherming van personeelsleden en studenten	568
13.12	Universiteit en academisch ziekenhuis	570
	SUMMARY	573
	LITERATUUR	579
	ZAKENREGISTER	583
	CURRICULUM VITAE	591
	BIJLAGE	593

LIJST GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AC	Ambtenarencentrum
ACOP	Adviescommissie onderwijsaanbod
ACTAL	Algemene Centrale van Overheidspersoneel
ALS	Adviescollege toetsing administratieve lasten
amvb	adviesgroep Leerlingen- en Studentenramingen
Awb	algemene maatregel van bestuur
ARAR	Algemene wet bestuursrecht
BaMa	Algemeen Rijksambtenarenreglement
BBA	Bachelor-Master
BBA 1984	Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945
BBWO	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984
BCO	Bezoldigingsbesluit Wetenschappelijk Onderwijs
BKO	Bijzondere Commissie voor overleg in zaken betreffende de rechtspositie van het onderwijspersoneel
bve	Brancheprotocol Kwaliteitszorg Onderzoek
BW	beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
BZK	Burgerlijk Wetboek
Cao	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBE	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBHO	College van beroep voor de examens
CCOOP	College van beroep voor het hoger onderwijs
CGOA	Christelijke Centrale van Overheids- en Onderwijspersoneel
CMHF	Centrale commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken
COPWO	Centrale van Middelbare en Hogere Functionarissen bij Overheid, Onderwijs, Bedrijven en Instellingen
CRIHO	Centraal Orgaan Personeelszaken Wetenschappelijk Onderwijs
CROHO	Centraal register inschrijving studenten hoger onderwijs
DUO	Centraal register opleidingen hoger onderwijs
EL&I	Dienst Uitvoering Onderwijs
ERC	Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
EVC	European Research Council
EZ	Erkenning van verworven competenties
FION	Economische Zaken
FOM	Federatie van Internationale Onderwijsinstellingen Nederland
GBO	Stichting voor Fundamenteel Onderzoek der Materie
GUO	Gemeenschappelijk Beleidsorgaan
GW	Gemeenschappelijk Uitvoeringsorgaan
HOAK	Grondwet
	Hoger Onderwijs: Autonomie en Kwaliteit

HOBEEK	Hoger onderwijs-bekostigingsmodel
HR	Hoge Raad
IBG	Informatie Beheer Groep
IND	Immigratie en Naturalisatie Dienst
ISO	Interstedelijk Studenten Overleg
JAR	Jurisprudentie Arbeidsrecht
KB	Koninklijke Bibliotheek
KNAW	Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
LJN	Landelijk Jurisprudentie Nummer
LNv	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
LO	Lokaal overleg
LOWI	Landelijk Orgaan Wetenschappelijke Integriteit
Lsvb	Landelijke studentenvakbond
MUB	Wet modernisering universitaire bestuursorganisatie
NFU	Nederlandse Federatie van Universitaire Medische Centra
NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
NJB	Nederlands Juristenblad
NMA	Nederlandse Mededingingsautoriteit
NRTO	Nederlandse Raad voor Training en Opleiding
NVAO	Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie
NVOR	Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht
NWO	Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk onderzoek
OCW	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap(pen)
OLM	Overige lasten-model
OER	Onderwijs en examenregeling
O&W	Onderwijs en Wetenschappen
PAEPON	Platform van Aangewezen/Erkende Particuliere Onderwijsinstellingen Nederland
PBM	Prestatiebekostigingsmodel
PGM	Plaatsen-geldmodel
Rb	Rechtbank
ROP	Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid
Rpbo	Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel
RvS	Raad van State
SCOW	Sectorcommissie Onderwijs en Wetenschappen
SEP	Standard Evaluation Protocol
SGF	Vereniging Sectie Gezondheidsfondsen
SOC	Strategische overwegingen component
STABEK	Stabiele Bekostiging hoger onderwijs
Stb.	Staatsblad
Stcrt.	Staatscourant
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
tno	toets nieuwe opleiding

TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek
Trb.	Traktatenblad
UMC	Universitair medisch centrum
UWHW 2008	Uitvoeringsbesluit WHW 2008
VAZ	Vereniging Academische Ziekenhuizen
VenW	Verkeer en Waterstaat
VKO	Validatiecommissie Kwaliteitszorg Onderzoek
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VSNU	Vereniging van Universiteiten
VWS	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WeBu	Wetenschapsbudget
WHBO	Wet op het hoger beroepsonderwijs
WMO	Wet medezeggenschap onderwijs
WMO 1992	Wet medezeggenschap onderwijs 1992
WOR	Wet op de ondernemingsraden
WOU	Wet op de Open Universiteit
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs
WVOI	Werkgeversvereniging Onderzoekinstellingen
WVC	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
WWO 1960	Wet op het wetenschappelijk onderwijs
WWO 1986	Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1986
WUB 1970	Wet universitaire bestuurshervorming 1970
WHOO	Wet op het hoger onderwijs en onderzoek (ontwerp)
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
zbo	Zelfstandig bestuursorgaan
ZonMw	Nederlandse organisatie voor gezondheidsonderzoek en zorginnovatie

VOORWOORD

Het onderwijsrecht is een tamelijk onbekend specialisme. Dat is verbazingwekkend. Iedereen in Nederland komt op een of andere wijze met onderwijs in aanraking: als leerling of student, als ouder, docent of anderszins. Onderwijs is van wezenlijk belang voor de ontwikkeling van mensen, voor de overdracht van kennis, van normen en waarden, van cultuur. Onderwijs is essentieel voor de economie van ons land. In het onderwijs gaat veel belastinggeld om. Toch is de belangstelling voor de juridische kant van het onderwijs, het onderwijsrecht, niet erg groot. Ook de kennis van het onderwijsrecht zowel bij de overheid als bij de universiteiten en hogescholen laat te wensen over.

Bij slechts twee universiteiten zijn (bijzondere) leerstoelen Onderwijsrecht gevestigd. De Stichting Bijzondere Leerstoelen Onderwijsrecht (SBLO) houdt al meer dan vijftientig jaar een dergelijke leerstoel in stand aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Onlangs is prof. dr. M.T.A.B. (Miek) Laemers op deze leerstoel benoemd als opvolger van prof. mr. drs. B.P. (Ben) Vermeulen. Aan de Universiteit van Tilburg bekleedt sinds 2002 prof. mr. P.J.J. (Paul) Zoontjens de leerstoel Onderwijsrecht, gevestigd door de Stichting de Katholieke School. De bijzondere leerstoel Onderwijsrecht die aan de Erasmus Universiteit Rotterdam was gevestigd, is na het emeritaat van prof. mr. dr. D (Dick) Mentink eind 2008 opgeheven.

Binnen het onderwijsrecht is het hoger onderwijsrecht een superspecialisme, nog onbekender dan het onderwijsrecht in het algemeen. Over het hoger onderwijs is veel gepubliceerd maar over de juridische kant van het hoger onderwijs betrekkelijk weinig, uitgezonderd een enkel gevoelig onderwerp zoals de *numerus fixus* en de *gewogen loting*.

De in 1981 opgerichte Nederlandse Vereniging voor Onderwijsrecht – NVOR beoogt de studie van het onderwijsrecht te bevorderen. Zij heeft in de serie *Onderwijsrecht* een aantal preadviezen en referaten uitgegeven en organiseert symposia. Slechts een enkele uitgave evenwel heeft specifiek betrekking op het hoger onderwijs. Hetzelfde geldt voor het *Nederlands Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid* (NTOR).

De meeste juridische publicaties over het hoger onderwijs zijn verouderd als gevolg van de vele, elkaar in hoog tempo opvolgende wetswijzigingen. Dat geldt onder andere voor de dissertatie van jhr. mr. C.J.A. de Ranitz over “De Rechtspositie van de rijksuniversiteit en van haar elementen” (1938) en voor het boek van mr. Th.E.H. Arriëns “Universitaire bestuursorganisatie”. Dit laatste boek kwam uit ten tijde van de ingrijpende herziening van de universitaire bestuursstructuur in 1970 en was dus, zoals Arriëns zelf zei: “Mosterd na de maaltijd”.

In een aantal algemene werken op het gebied van het onderwijsrecht is mede, zij het summier aandacht gegeven aan het hoger onderwijsrecht. Genoemd moeten worden de in 1985 verschenen “Algemene inleiding onderwijsrecht” van mr. H. Drop, tien jaar later door prof. mr. A. Postma bewerkt als “Handboek van het Nederlandse onderwijsrecht”, en de in 1999 gepubliceerde “Inleiding tot de onderwijswetgeving” van prof. mr. P.J.J. Zoontjens. Maar ook deze werken zijn ten gevolge van de snelle ontwikkelingen in het hoger onderwijs verouderd.

Een aantal werken heeft betrekking op een of meer specifieke onderwerpen van het hoger onderwijsrecht. Genoemd moeten worden de dissertatie van mr. J. Donner “De vrijheid van het bijzonder wetenschappelijk onderwijs” (1978) en die van mr. M.J. Cohen “Studierechten in het wetenschappelijk onderwijs” (1981) alsmede de publicaties van dr. H.L.C. Hermans “De bestuurlijke zelfstandigheid van de universiteiten in Nederland” (1986) en van mr. P.C. Kwikkers e.a. “Evenwicht zonder sturing” (2005) en “Geldstromen en beleidsruimte” (2009). Deze werken zijn geheel of op onderdelen nog relevant. Ook zijn relevant de artikelsgewijze commentaren op de WHW zoals vervat in de aanvankelijk door mij en thans door mr. Kwikkers geredigeerde losbladige WHW-uitgave van de SDU, alsmede de pockets waarin de tekst van de WHW is opgenomen met commentaar van mr. Kwikkers, resp. prof. Zoontjens.

In de onderhavige studie staat de vraag centraal of gelet op de heersende opvatting over de verantwoordelijkheid van overheid voor het hoger onderwijs de onderlinge bevoegdheidsverdeling van overheid en instellingen voor hoger onderwijs nog wel adequaat is en of de zelfstandigheid van die instellingen ten opzichte van de overheid kan worden vergroot zonder afbreuk te doen aan de verantwoordelijkheid van de overheid. Voor de beantwoording van deze vraag wordt het geldende hoger onderwijsrecht en met name de belangrijkste bron daarvan, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW), thematisch beschreven en geanalyseerd. Een neven-doelstelling van deze studie is meer bekendheid te geven aan en meer inzicht te verschaffen in het hoger onderwijsrecht.

Een aantal (oud-)collega's bij de Universiteit Leiden is bereid geweest het concept van een of meer hoofdstukken door te lezen en te becommentariëren: drs. Willem te Beest (vice-voorzitter van het College van Bestuur), mr. Marlies de Boer (senior-jurist bij het Bestuursbureau), dr. Thomas de Bruijn (senior-beleidsmedewerker Academische Zaken), drs. Bea Persoon (hoofd Studentenadministratie) en drs. Ruud Kukenheim (directeur Onderzoek LUMC). Ik ben hen daarvoor zeer erkentelijk. In het bijzonder ben ik erkentelijk mr. Willemien Krijn, die jarenlang mijn plaatsvervanger en rechterhand is geweest en later mijn opvolgster werd op het ministerie van OCW, en die het concept van alle hoofdstukken grondig heeft doorgelezen en suggesties heeft gedaan om verschillende passages te verduidelijken.

Ten slotte ben ik het College van Bestuur van de Universiteit Leiden erkentelijk voor de faciliteiten die ik heb genoten en die mij in staat hebben gesteld dit boek te schrijven.

Aan mijn inmiddels overleden leermeesters op het ministerie van OCW draag ik mijn boek op.

Ruud Louw, Leiden 22 februari 2011

