

Students who acquire large debts putting themselves through school are unlikely to think about changing society. When you trap people in a system of debt they can't afford the time to think. Tuition fee increases are a *disciplinary technique*, and by the time students graduate, they are not only loaded with debt, but have also internalized the *disciplinarian culture*. This makes them efficient components of the consumer economy.

-NOAM CHOMSKY

Leenstelsel en Staatsbestel

Moet de Tweede Kamer zichzelf heroverwegen?

Het studieleenstelsel en het rechtspolitiek opereren van de Tweede Kamer geven de Eerste Kamer alle reden om die combinatie te betrekken bij de eigen behandeling van wetsvoorstel 34 035. Dat biedt stof tot nadenken voor staatsrechtliefhebbers die ook in inhoud zijn geïnteresseerd, en dat zijn senatoren bij uitstek. Dit drieluk omvat daartoe enige bijstand, want – los van aan enkele senatoren toegedichte gewetensnood – ook de Eerste Kamer zit in tijdnood. Over het leenstelsel gaat dit hoofdluk eer zijdelinks. Een geannoteerde geheugensteun vindt u daarom in deze handige lijst in Deel III: voor senatoren die nog wel vragen hebben. Een rechtspolitieke impressie over de Tweede Kamer vindt u in Deel II.

Twee [WHW-aspecten](#) belichtte ik vorige maand. Niet alle fractiewoordvoerders hebben die doorvorst, al zag D66 daarmee nog net een OCW-trucje en haalde met amendement op stuk nr. 16 het adviesrecht op de begroting terug. Inmiddels zijn er vier WHW-aspecten die niet zijn afgehecht of slecht geregeld:

- Ongrondwettige prestatiebekostiging met studieleningen. Dit wordt kwaliteitsbekostiging genoemd, maar praktisch en juridisch is er geen verschil. Grondwettelijk correcte CU-amendement op stuk nr. 14, dat wijziging van artikel 2.6 WHW schrapt, is verworpen. Extrapikant is evenwel dat dit grondwettelijk broddelwerk nu bij amendement op stuk nr. 49 van nota bene Grondwetbewaker SGP, in de WHW is belegd. SGP-senator mr. Holdijk zal de materie wel snappen.
- Instemming op hoofdlijnen van de begroting, waar alleen vol instemmingsrecht doel zou kunnen treffen. Echter: in begrotingscycli kan vrijwel geen invloed op onderwijskwaliteit worden uitgeoefend en er zijn meer redenen waarom dit middel het D66-doel niet bereikt.
- Studievertraging en uitval door o.a. overdosis aan bindende studieadvies, preselectie en onwettige onteigening van studiepunten; studiekeuzeverstoring door schuldopbouw.
- Onmogelijke overload aan extra functies die, zonder extra geld, op de profileringsfondsen worden afgeschoven om een baaierd aan individuele problemen te lenigen en 'zwakke groepen' te ontzien.

Geen tijd voor nadenken

"When you trap people in a system of debt they cannot afford the time to think", stelde Noam Chomsky. Onderzoek wees uit dat door de stress van langdurige schulden, het IQ gemiddeld 13 punten daalt en

steeds moeilijker wordt om werkzame lange termijn beslissingen te nemen. Lager effectief IQ, geen tijd voor nadenken, suboptimale beslissingen van burgers: het is nu regeringsbeleid.

Onverlet de persoonlijke waardering: hoe hoog is de private schuld van de verantwoordelijke politici dat zij zich nadenken niet kunnen veroorloven? Zij steunen overhaast het wellicht slechtst gefundeerde voorstel voor het ho-bestel en de kenniseconomie sinds 40 jaar. Het is onbekend hoe goed, slecht en risicovol exact, maar ook uit de haast, de debatteertechnieken en procesvoering van de voorstanders is af te leiden dat de risico's enorm zijn.

Jong geleend, oud gedaan; of we moeten terugbetalen zien we later. Dat de overheid burgers die mentaliteit aanleert, maakt bang. Het kenmerkt een maatschappelijk en economisch onverantwoordelijk ethos waarvan de vraag is hoe duur dit ons komt te staan. Vanwege verschillende denivellerende effecten is duidelijk dat lagere en middenklassen de lasten dragen. Gezinnen met voldoende spaargeld – zeg € 40.000 per kind + datzelfde bedrag voor de ouders – zullen daaraan ontsnappen. Zij betalen alleen de toekomstige defaults. Jesse Klaver zal dat diezelfde dag niet aan Thomas Piketty hebben voorgelegd.

De verdere privatisering van de financiering van hoger onderwijs en wetenschap met het leenstelsel, komt op een moment dat er groeiende behoefte is aan een sterker publiek domein. Niet met centralistisch onderwijsbeleid op de vierkant millimeter overigens, maar door een vierslag van betere regelgeving: over de autonomie van instellingen, academische vrijheden van wetenschappers, docenten en studenten, interne herdemocratisering van het bestuur, en over een robuust, eenvoudig en integer bekostigingsmodel (zie over integriteit: Thema hoger onderwijs, 2014-4).

Geen vragen

Ongeloofwaardig was dat de leenstelselcoalitie van D66, GL, VVD en PvdA geen enkele vraag stelde in het nader verslag (TK 34 035 nr. 17). Waar velen zich grote zorgen maken, tonen zij zich alwetend of vertonen bijna religieus vertrouwen.

Voor het nader verslag kregen de fracties minder dan één dag tijd. Het antwoord van de regering kwam geen 24 uur later.ⁱ Plenair debat: 72 uur later. Dat is zeer onzorgvuldig en verklaart voor een deel de diepe sporen van haastwerk in vragen, amendementen, moties en debat. Het gaf de regering ook kans om met stellingen en veronderstellingen te pareren. De antwoorden van de regering en de houding van de leenstelselcoalitie getuigden niet zelden van *dédain*. Eigenlijk is niet gedebatteerd over de vraag of dat leenstelsel verstandig is en voor wie dit (niet) goed is. 55 pagina's met ten minste 555 vragen van slechts 5 partijen, maar veel minder antwoorden. De koppen waren geteld; het parlementaire werk dus gedaan. De leenstelselcoalitie kreeg alleen een ex-PVV-lid mee. Staatsrechtelijke vernieuwing à la D66 in de 21^e eeuw?

Plenair debat?

Het plenaire debat op 4 en 5 november wekte irritatie. Kijkers en luisteraars hoorden elkaar toezuchtende Kamerleden die zich naar stemmingen sleepten waarvan de uitslagen al vaststonden. Openlijk spraken de tegenstanders de Eerste Kamerleden aan op hun geweten. Zo is niet verwonderlijk dat het vertrouwen in het parlementaire stelsel afbrokkelt en dat op het vertrouwen van kiezers in politieke partijen geen peil(ing) is te trekken.

De voorstanders konden volstaan met versluiserende vragen aan tegenstanders en niet waar te maken hoop, geloof, aannames, beloftes en zorgeloosheid. Niet alleen de leenstelselcoalitie laat zich daardoor leiden. Ook de rapporten die alle de risico's van het leenstelsel moeten wegwissen, zijn op aannames en verwachtingen gebouwd. Niet op empirie, niet op wetenschap. De leenstelseloppositie werd slim in de verdediging gedrongen en probeerde vandaaruit nog wat inhoudelijke argumenten te poneren en verbetervoorstellen te doen. Ze ketsten af.

Van gevreesde *filibustering* was geen sprake; dat had het debat misschien nog interessant gemaakt. Het debat liep vast doordat er – onbegrijpelijk – geen onderwijspolitiek werd bedreven. Alleen de SGP kwam er om 22.45 uur even mee, maar verder vergat men dat het leenstelsel eigenlijk een gewone bezuinigingsmaatregel is, die tegelijk achterstallig onderhoud moet repareren dat is veroorzaakt door wereldwijd slecht bestuur en malversaties van bestuurders (vooral buiten het onderwijs, dat wel). Maar ook dan moeten studenten en hun ouders niet privaat bijfinancieren. Dat is alleen als de neoliberale Staat voor die investering in collectief welbevinden niet meer collectief leent en geen beleidsinventiviteit meer toont. Dit is geen ideologische kritiek, maar een feitelijke, economisch-politieke en onderwijspolitieke constatering.

Politieke attitudes

Mevrouw Bussemaker en haar ambtenaren hebben hun leenstelsel effectief en prima verdedigd. Er werden slechts vijf moties (alle van de leenstelselcoalitie) aangenomen. En vijf amendementen, waarvan slechts twee van de oppositie: bovenbedoelde grondwettelijke misser van de SGP en de waardeverste voucher die mocht omdat die rekening door de instellingen (en andere studenten) wordt betaald.

De minister ziet geen alternatief voor een andere verhouding tussen publieke en private financiering, zegt zij. Welke verhouding dit hoort te zijn en waarom, zijn onbeantwoorde vragen. Als de Tweede Kamer gelaten optreedt, lijkt een minister ijzersterk.

Natuurlijk bestaan goede alternatieven. Bijvoorbeeld intelligenter collegegeldheffing. En getemporeerde omschakeling naar een *studiespaarstelsel* (beide in: Kwikkers et al, Geldstromen en Beleidsruimte, SDU-uitgevers, 2009). Dit naast de oneerlijkheid van de dubbele belasting door lenen met rente en een progressief belastingtarief, want dat laatste is veruit de eerlijkste financieringswijze voor de extra investering in onderwijs en wetenschap.

De minister voert uiteindelijk als dienaar van de Kroon de besluiten van de Kamerfracties uit en daarom moet gekeken naar onderwijspolitieke attitudes. Daarvan is in Deel II een impressie te lezen. Hieronder vervolgt de algemene beschouwing.

'Niet van deze tijd'

De politiek dient het niet te winnen van het primaat van de wijsheid in een parlementair-democratische rechtsstaat (vgl. Corstens. De rechtsstaat moet je leren. Prometheus, 2014). Daaraan hebben burgers een pesthekel en loopt buiten de Tweede Kamer niemand warm voor ontmanteling van de Eerste Kamer. Luisteren hoeft niet meer; doen alsof is voldoende. En zo hoort men in dagelijkse politiek, dagelijks bestuur en praatprogramma's op tv zo vaak *"Ik hoor wat u zegt"*, *"Ik heb goed (naar u) geluisterd"* en *"we zien dat"* om dan te vertellen wat niemand ziet. Politieke meerderheden eigenen zich zo de winst toe. Waar ministers en ministeries mee bezig zijn, is steeds moeilijker uit te leggen; zie het ruim 1000 pagina's [Toelichtend Commentaar op de WHW](#).

De minister meent dat het huidige regelmatig aangescherpte sf-stelsel niet meer van deze tijd is. Een drogreden en onbewezen. Natuurlijk is elke partij overtuigd van eigen gelijk; dat is niet erg. Echter: iedereen kan gelijk krijgen; niet iedereen kan gelijk hebben. Daarom is er nood aan een parlement dat nadenkt. De Tweede Kamer heeft aan kracht verloren; onduidelijk waar precies. Daarmee ondermijnt hij het vertrouwen van burgers en dus zijn staatsrechtelijke positie. Is de Tweede Kamer nog van deze tijd?

Staatsbestel in actie?

Voor wie de omweg via Deel II al heeft gemaakt of het debat heeft gevolgd, is de conclusie dat elk onderwijspolitiek niveau ontbrak, onontkoombaar. Reviewcommissie Van Vught zou daar geen cent prestatie- of kwaliteitsbonus voor geven.

De leenstelseloppositie stond onverholen te rekenen op de Eerste Kamer. Vrij uniek, niet zonder reden, maar zorgwekkend. Het komt steeds vaker voor; ook bijvoorbeeld met de budgetpolis in de zorg. Dat de studentenorganisaties hun grote demonstratie pas na de stemming in de Tweede Kamer houden en zich richten op de wijsheid van de Eerste Kamer, is een indicatie dat niet de Eerste Kamer, maar de Tweede Kamer toe is aan herbezinning op zijn staatsrechtelijke positie.

In Nederland was (schijn-)monisme nooit populair, maar de stalen coalitiezekerheid dat vragen, onduidelijkheden en voorspelde problemen – hoe relevant ook – er niet meer toe doen, ontstijgt het monisme. De procedure met dit *game-changing* wetsvoorstel, zonder reëel parlementair debat, is een nieuw teken van een parlementaire rechtsstaat in staat van ontbinding. Het kenmerkt het heersende politiek opportunisme. Het gaat er immers niet om hoe groot de Kamermeerderheid is, maar om het serieus nemen van kritiek, van minderheidsopvattingen, en het serieus meewegen van al wat verstandig is. De houding van de leenstelselcoalitie noopt tot de conclusie dat die geen serieus werk maakte van de taak als parlementariër, minister of ambtenaar. De minister denkt zelfs dat zij alleen uitleg hoeft te geven als de Kamer een vraag stelt. Sociaal kwam dit niet over; bekwaam en democratisch evenmin. Het was geen vertrouwenwekkend signaal over de kwaliteit en onafhankelijkheid van fracties die zich aangesproken moeten voelen; de PvdA ditmaal het meest van allen.

Civil courage of Syrenenzang

Het is inderdaad te hopen, zoals het CDA in een stemverklaring nogmaals benadrukte, dat de senatoren insisteren op gedegen antwoorden op (ook gedegen) vragen. Daarvoor biedt het niet-limitatief overzicht over 40 punten in Deel III assistentie.

De Eerste Kamer kan ook de wens van de regering respecteren en snelheid maken met een blanco verslag. Immers is aan de minister alleen meer papier te ontlokken; geen nieuwe informatie, noch antwoorden op onbeantwoorde vragen. Herhaling maakt alleen een slechter indruk. Daarna kan wetsvoorstel 34 035 worden afgestemd om voor eens en altijd duidelijk te maken dat de Senaat het marionettenspel in de Tweede Kamer niet waardeert en van oordeel is dat de politiek-inhoudelijke voorbereiding overnieuw moet. Een hard signaal is noodzakelijk om te bewijzen dat de parlementaire democratie tenminste door de Eerste Kamer serieus wordt genomen.

De schuif van publieke naar private bekostiging van hoger onderwijs en wetenschap is economisch onverantwoord, politiek onverantwoordelijk en maatschappelijk onacceptabel. De kreet "*studeren is investeren in jezelf*" om leningen aan te prijzen, is Syrenenzang. Er zijn betere alternatieven. Of Thom de

Graaf *cs. civil courage* tonen, of het stoïcijnse lef dat Hans Wiegel ooit tentoonspreidde om de toorn van vier partijen te weerstaan? Ik wed niet op politieke moed, maar vertoon ervan zou opluchten.

**mr. P.C. Kwikkers, www.triasnet.nl, is adviseur hoger onderwijs en wetenschap; beleid, bestuur en recht. Hij publiceert regelmatig over het hoger onderwijs- en wetenschapsbestel. Hij was o.a. projectleider van de oorspronkelijke Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.*

ⁱ Wetend hoe dit werkt. De antwoorden in de wetsbehandeling van de verkoop van de hogeschoolgebouwen (OKF-operatie) werden omwille van *égards* en zorgvuldigheid twee dagen na vaststelling van het verslag ingediend. De Kamerinbreng was evenwel al enkele dagen eerder op het ministerie bekend en politiek-maatschappelijk was er draagvlak voor deze complexe operatie en de Kamer nam zijn tijd. Zo niet bij het leenstelsel. Voor het opstellen van vragen kregen de fracties één dag tijd. Voor de antwoorden op honderden vragen van de leenstelseloppositie kregen de ambtenaren een nachtje en een gratificatie. En leenstelsel kan helemaal niet op breed draagvlak rekenen. Het nader verslag telt 328 zinnen eindigend met een vraagteken, 77 verzoeken om toelichting of reactie en 150x een variant van “zo vragen ... leden”. Minimaal 555 vragen derhalve; exclusief verslag, plenair debat, eerdere debatten en andere pijnpunten.