

# 3de vergadering

Dinsdag 24 oktober 1995

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Tjeenk Willink

Tegenwoordig zijn 65 leden, te weten:

Batenburg, De Beer, G. van den Berg, J.Th.J. van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Van Eekelen, Eversdijk, Gelderblom-Lankhout, Van Gennip, Ginjaar, Glastra van Loon, Glasz, Van Graafeiland, Grewel, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Korthals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Staal, Steenkamp, Tjeenk Willink, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vriskoop, Werner, De Wit, Wèltgens en Van de Zandschulp,

en de heren Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, en Nuis, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

□

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Stevens, Hendriks, Grol-Overling, Baarda en Zijlstra, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Ingekomen zijn drie beschikkingen van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal houdende aanwijzing van leden en plaatsvervangende leden van de raadgevende interparlementaire Beneluxraad en van leden van de OVSE-Assemblée en van de Interparlementaire Commissie van de Taalunie. Deze beschikkingen liggen op de griffie ter inzage. Ik stel voor deze beschikkingen voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Aangezien voor verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en voor algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nummers 24340, 24342, 24343, 24412 (R1544), 24413 (R1545), 24414 (R1546), 24418, 24421 (R1547) en 24422 (R1548) de termijn is verstreken, stel ik vast, dat voor wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze verdragen respectievelijk AMvB's geen behoefte bestaat.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Bepalingen met betrekking tot de educatie en het beroepsonderwijs (Wet educatie en beroepsonderwijs) (23778).**

De **voorzitter**: Ik stel de Kamer voor, na de eerste termijn van dit wetsontwerp te behandelen de intrekking van de Wet raad van advies bibliotheekwezen en informatieverzorging (23255), gekoppeld aan het wetsvoorstel 24090. Dat zullen wij geheel behandelen om dan terug te keren naar de behandeling van de WEB, zoals het wetsvoorstel is gaan heten: het antwoord van de regering en de tweede termijn.

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Hofstede, die zijn maiden-speech uitsprekt.

□

De heer **Hofstede** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De Wet educatie en beroepsonderwijs is in alle opzichten belangrijk. Eenmaal tot wet verheven, regelt zij de onderwijsaangelegenheden van meer dan 300.000 leerlingen in het middelbaar beroepsonderwijs, van 130.000 leerlingen in het beroepsbegeleidend onderwijs, beter bekend als het leerlingwezen, van 84.000 leerlingen in het VAVO, van 7500 leerlingen in het vormingsonderwijs en van 128.000 mensen die lessen in de basiseducatie volgen. In totaal gaat het hierbij om zo'n 650.000 meest jonge mensen. De wet heeft verder

## Hofstede

betrekking op in totaal ongeveer 22.000 onderwijsgeevenden, en vraagt op jaarbasis een bedrag van ruim 4 mld. Al deze cijfers heb ik kort geleden van de minister ontvangen, waarvoor zeer hartelijk dank.

Uit deze korte opsomming van cijfers mag blijken hoe belangrijk het nu te behandelen wetsvoorstel is, maar daar blijft het niet bij. Als gekeken wordt naar de werkgelegenheid, dan blijken het middelbaar beroepsonderwijs en het leerlingwezen goed te scoren. Mensen met een diploma MBO hebben naar verhouding de beste kans op een behoorlijke baan in onze maatschappij. Als dat nodig is, is een latere bij- of omscholing ook relatief gemakkelijk. Verder blijkt dat vooral het midden- en kleinbedrijf, het MKB, veel gebruik maakt van mensen, afkomstig uit MBO of BBO. De vraag naar arbeidskrachten uit deze opleidingen groeit nog steeds. Dat is zeker nu merkbaar, nu er weer spanningen op de arbeidsmarkt ontstaan. De memorie van toelichting spreekt in dit kader terecht over het vitale belang voor onze economie. Het gaat inderdaad om een belangrijke kurk voor de economie in het algemeen en voor het midden- en kleinbedrijf in het bijzonder.

Dit vaststellende ontstaat bij mijn fractie enige verbijstering, als de wijze waarop dit wetsontwerp dreigt te worden ingevoerd, in ogenschouw wordt genomen. Van een in alle opzichten majeure operatie zou toch verwacht mogen worden dat de zekerheid van succes aan alle kanten vaststaat? Als dat niet het geval is, zou er toch niets op tegen zijn om bijvoorbeeld wat meer tijd te nemen, of om zo nodig tot andere concentraties te komen, gesteld dat grotere concentraties nodig zijn?

Als bij zo'n in alle opzichten majeure gebeuren veel belangrijke factoren nog onzeker zijn, is het dan niet onverantwoord om zo'n wet in te voeren? Dan wordt het immers al snel spelen met de belangen van onze economie, spelen met de belangen van vele bedrijven, met name in het MKB, spelen met de belangen van honderdduizenden leerlingen, en spelen met de belangen van miljarden, dus spelen met onze toekomst, want onderwijs is immers toekomst?

De grote vraag bij de behandeling van vanmiddag zal zijn of de minister voldoende garanties kan geven dat succes verzekerd is. In de schriftelijke

behandeling zijn de ministers daarin niet of in elk geval onvoldoende geslaagd. Daaruit wordt zeer duidelijk dat er nog veel onduidelijk en omstreden is. Het gaat hier om een fusieproces, waarbij enkele honderden instellingen door de wet worden gedwongen om te fuseren tot 45 à 50 nieuwe instellingen. Een belangrijk deel van deze scholen is nog nauwelijks bekomen van de SVM-operatie, die veel scholen al tot vrij grote units had omgesmeed, vaak niet zonder problemen.

Een fusieproces van zo'n grote omvang, qua mensen en geld, is in ons land ongekend, denk ik. Nogmaals, dan moet op zeker worden gespeeld. Noodzakelijke zekerheden zouden volgens de CDA-fractie moeten zijn: draagvlak in de Nederlandse samenleving, draagvlak in de desbetreffende instellingen, draagvlak bij het personeel, een gedegen marktverkenning, een solide financiering, in onderwijsland aangeduid met de term "bekostiging", versterking van de concurrentiepositie ten opzichte van de andere onderwijsmogelijkheden en versterking van de kwaliteit van dit onderwijs. Achtereenvolgens zal ik elk van deze aspecten kort de revue laten passeren.

Over het draagvlak in de Nederlandse samenleving kan ik kort zijn. Volgens het Sociaal en cultureel planbureau is dit draagvlak niet aanwezig. Dat is ook niet zo verwonderlijk, want leerlingen of ouders zijn niet naar hun mening gevraagd, laat staan beide groepen. In de nadere memorie van antwoord constateren de bewindslieden dat de publieke aandacht inderdaad gering is. Door werkbezoeken trachten zij dat te verbeteren, zeggen zij. Het zal duidelijk zijn dat ik niets tegen werkbezoeken heb, maar het lijkt mij al te lichtvoetig om te veronderstellen dat het draagvlak in de samenleving daarmee echt wordt verbreed. De conclusie kan duidelijk zijn: draagvlak in de Nederlandse samenleving lijkt mij niet of nauwelijks aanwezig.

Dan kom ik op het draagvlak in de desbetreffende instellingen. Een groot draagvlak wordt door de bewindslieden, eveneens in de nadere memorie van toelichting, een succesbepalende factor voor de implementatie genoemd. Dat is terecht. Het draagvlak wordt echter betwijfeld door de Raad van State,

ruwweg ontkend door de Onderwijsraad, ontkend door vele instanties als besturenraad en KBVO, alsmede door het BVE-samenwerkingsverband, en betwijfeld door de sociale partners en door vele instellingen zelf. Fusiedwang, onzekerheid over eigen voortbestaan en/of over de eigen denominatie, lijfsbehoud, verholde dreigementen dan wel contra-productieve aanmoedigingen, dat zijn heel vaak de overwegingen die tot ROC-vorming leiden. Voorwaar, de tweede ondertekenaar was de minister van landbouw, maar het is geen goed voorbereide akker, waarvan te zijner tijd rijkelijk geoogst kan worden.

Dan het draagvlak bij het personeel. Het personeel van veel scholen is moe geworden. ROC-vorming betekent per definitie alweer een nieuwe werkgever. Uitspraken als: ze doen maar in Zoetermeer of Den Haag zijn niet van de lucht. De frustraties stapelen zich hoog op. Zonder dat ik mij hier een oordeel wil aanmatigen over recente stakingen moet mij toch van het hart dat ik volkomen begrijp wat er gebeurt. Een eerste werkelijke staking in het MBO-onderwijs is een hard gegeven en een duidelijk teken dat het niet zo goed gaat in het beroepsonderwijs, althans niet bij de werknemers. Zich opstapelende frustraties zijn geen goede voedingsbodem voor een kwalitatief goede implementatie.

Voor zover ik heb kunnen waarnemen, ontbreekt een gedegen marktverkenning te enen male. Dat wordt kennelijk aan de nieuwe instellingen overgelaten, evenals ± overigens terecht ± een goed ondernemingsplan. Dat gebeurt echter wel zonder de zekerheid van een goede financiering. Alle factoren om aanbodgericht te gaan werken, zijn aanwezig. Eerst wordt een ROC gevormd, pas dan wordt gekeken of de markt daarom vraagt. De markt heeft echter niet alleen behoefte aan aanbod zonder vraag, zij vraagt meer om vraaggericht werken.

In dit kader is het wat onthullend hoe wordt omgegaan met die markt. Vanuit de markt wordt betwijfeld of het veld van de educatie wel moet worden samengevoegd met de beroepsopleiding. Daarop komt nauwelijks een sluitend antwoord van de bewindsman. Er wordt wel doorgezet.

## Hofstede

De doorstroming vanuit de volwasseneneducatie moet groter worden in de komende jaren, zegt de minister. Zij moet gaan naar meer dan 10% in het jaar 2000. Dat betekent wel dat bijna 90% ook in de toekomst niet doorstroomt. Desondanks vindt er samenvoeging plaats. Dat gebeurt, ik zei het al, tegen de wil in van marktpartijen en tegen de wil en met grote zorg van het veld van de basiseducatie zelf. Het lager beroepsonderwijs heeft zich, zeker bij veel leerlingen en veel ouders, uit de markt geprijsd. Voor het MBO neemt de minister nu grote risico's. De minister speelt, naar het mij voorkomt, hierbij met vuur.

Een ander punt is de solide financiering c.q. bekostiging. De bekostiging moet pas over een aantal jaren worden geregeld, zeggen de bewindslieden. Zij wagen het zelfs op te merken dat je naast alle andere besomeringen daarmee nu het veld niet mag lastigvallen. Het veld dringt echter allerwegen aan op duidelijkheid inzake de bekostiging. In concreto betekent dit dat nieuwe instellingen moeten worden opgetuigd, niet wetende wat in de toekomst de factoren zullen zijn die wel of niet in de bekostiging worden opgenomen. In het bedrijfsleven zou zo'n aanpak leiden tot een zeker faillissement. Immers, je moet een jaar of vijf gaan produceren zonder dat je weet of die producten ooit geld waard zijn.

Naar het mij voorkomt moet deze Kamer en dan graag kamerbreed van de bewindslieden eisen dat eerst de bekostiging deugdelijk wordt geregeld alvorens de wet in werking mag treden. Alle woordvoerders van de andere fracties in deze Kamer vraag ik nadrukkelijk, zich duidelijk uit te spreken over de door de bewindslieden voorgestelde bekostiging zodat daarop in tweede lezing kan worden teruggekomen.

Een zelfde uitspraak vraag ik ten aanzien van de in artikel 2, lid 2.2, genoemde parameters. Dat betreft de instroom en het aantal diploma's. Het kan toch niet zo zijn dat je de instellingen grotere beleidsvrijheid geeft en veel meer risicodragend maakt zonder de zekerheid van de toekomstige bekostiging en met alleen twee parameters die daar zeer omstrede zijn.

Inzake de toekomstige bekostiging geldt ook dat het in de toekomst allemaal wat meer gecompliceerd gaat worden. Niet de minister is nog

langer overal voor verantwoordelijk. Op het vlak van educatie zijn dat de gemeenten. In het MBO-veld is er nogal wat huiver voor deze ingewikkelde financieringsvorm die in hoge mate afhankelijk dreigt te worden van jaarlijks te vernieuwen contracten met gemeentebesturen. Slecht bij kas zittende gemeenten zullen zich al snel kunnen verschuilen, aannemende dat de landelijke overheid dan wel bijspringt. Maar een zich verschuilende landelijke overheid ligt wellicht nog meer voor de hand. Hoe dan ook, bij de ROC's zal onzekerheid troef zijn, tenzij de bekostiging hier en nu goed geregeld wordt.

Mijn volgende opmerking betreft de versterking van de concurrentiepositie ten opzichte van andere onderwijsmogelijkheden. In de tweede ronde van de schriftelijke voorbereiding heeft de CDA-fractie indringende vragen gesteld over de toekomstige positie van het middelbaar beroepsonderwijs. Immers, deze vorm van onderwijs is van eminent belang voor onze economie. Dat zeggen ook onze bewindslieden.

De huidige fusiegolf, opgeroepen door dit wetsvoorstel, draagt in zich dat in de nabije toekomst het aantal vestigingsplaatsen zal teruglopen. Dat is nu al volop aan de gang in het hoger beroepsonderwijs. Er zijn voor zover ik heb kunnen nagaan geen ingebouwde remmen die een soortgelijke gang van zaken in het MBO zouden tegengaan. Zeker voor de leeftijdscategorieën waarop de wet betrekking heeft, zijn grotere reisafstanden vaak een beletsel.

Een vraag daarover van de CDA-fractie in de schriftelijke voorbereiding beantwoordden de bewindslieden met de zin dat de arbeidsmarkt hierbij belangrijk zou zijn als motivatie voor de schoolkeuze. Als dat zo zou zijn, volgden ongetwijfeld minder mensen onderwijs op AVO-scholen en veel meer in beroepsopleidingen. Daarom moet ik constateren dat de toekomstige concurrentiepositie van het middelbaar beroepsonderwijs hoogst waarschijnlijk zal verslechteren. Ook een zekere monopolievorming, in de hand gewerkt doordat er in een aantal gebieden slechts een instelling is die volledig de dienst kan uitmaken, bevordert niet een gezonde concurrentie.

Bedrijfseconomische principes zullen in instellingen van soms meer

dan 20.000 leerlingen al snel een dominante rol kunnen gaan spelen. Opleidingen in technische vakken vragen daarnaast vaak meer investeringsmiddelen dan andere beroepsopleidingen. Maar meer investeringen in financieel onduidelijke of kort gehouden situaties zullen veeleer gaan in de richting van goedkopere opleidingen.

De bewindslieden gaan daar gemakkelijk mee om door te stellen dat de technische opleidingen, dus ook zonder ROC-vorming, nu al onder druk staan. Dat is waar, maar dan moet je de kans op nog grotere discrepantie niet uitlokken. Feit is dat de positie van de BVJ-opleidingen zeker niet verbeterd wordt. Er is eerder sprake van een zekere verzwakking.

De versterking van de kwaliteit van dit onderwijs is mijn volgende punt. Betere kwaliteit ontstaat niet per definitie in grotere instellingen. Samenvoeging van twee zwakke scholen levert vrijwel nooit een sterke op. Ook de nu al jaren voortdurende fusiegolven vergroten niet automatisch de kwaliteit. Integendeel zelfs. De fusies kosten veel aan inventiviteit en veel aan energie. Het kost energie om de nieuwe instellingen in goede banen te leiden. Het kost energie om dieptestudies te doen, het kost energie om het personeel te motiveren enzovoorts. Betere kwaliteit is gebaat bij een zekere rust en bij zekerheid, zekerheid inzake de bekostiging bijvoorbeeld.

Daarbij hoort dat er voldoende investeringen kunnen worden gedaan, graag in de vorm van diepte-investeringen. Er is in ons land veel behoefte aan technische opleidingen. Dat wordt duidelijk gestipuleerd in de schoolverlatersbrief van 1995 van de arbeidsvoorziening. Ik citeer. Bij een voortzetting van het huidige schoolkeuzegedrag zullen zich in de nabije toekomst tekorten openbaren aan technisch opgeleiden op alle niveaus. Einde citaat. Daarom moet er veel aandacht zijn voor kwaliteit, dit in nauwe samenwerking met de vraagkant, dus met de werkgelegenheidsontwikkeling.

Mijnheer de voorzitter! Resumerend ben ik geneigd, te constateren dat er geen of in elk geval onvoldoende draagvlak is in de Nederlandse samenleving. En daar doen wij het toch voor. Ik constateer voorts dat er onvoldoende draagvlak

## Hofstede

is bij de instellingen en bij het personeel in casu de onderwijsgeven. Ik constateer tevens dat op de markt de vraagkant centraal staat, terwijl nu weer hoofdzakelijk aanbodgericht gewerkt dreigt te worden. Ik constateer dat een solide bekostiging niet aanwezig is, laat staan gewaarborgd. De concurrentiepositie ten aanzien van andere onderwijsvormen wordt nauwelijks versterkt en veel energie is niet beschikbaar voor kwaliteitsverbetering, maar verdwijnt in fusies. Graag nodig ik de minister uit, hierover vanmiddag zijn licht te laten schijnen.

De ROC-vorming roept verder nogal wat vragen op. Dat geldt niet de doelstelling, want beter en op maat gesneden onderwijs is te allen tijde nastrevenswaardig. Ook moet worden gesteld dat het onderhavige wetsvoorstel al aanmerkelijk beter is dan het aanvankelijke voornemen van de bewindslieden. Immers, toen was er sprake van ongeveer 28 ROC's. Er komen er nu zo'n kleine 50. Toen waren er slechts regionale instellingen, nu ook interregionale. Onder druk van de CDA-fractie in de Tweede Kamer zijn verder in artikel 12, lid 3 en volgende, nogal wat uitzonderingsbepalingen opgenomen. Voorts is naast de institutionele nu ook de bestuurlijke fusie mogelijk. Al deze factoren hebben ertoe bijgedragen dat in elk geval ook het confessionele onderwijs gelukkig weer wat meer kansen heeft gekregen om te blijven bestaan, hoewel vele instellingen onder grote druk staan.

Mijnheer de voorzitter! Overigens is het verschil tussen de IGI en de BGI wel erg gering. Ik wil de minister nog eens dringend vragen dat verschil wat groter te maken door het gehele personeelsbeleid, dus inclusief werving, selectie en aanstelling, toe te voegen aan de mogelijkheden voor de BGI en voor elk van de scholen daar. Dat is eveneens van groot belang voor het zelfstandige karakter van het confessionele onderwijs.

Ik wil de bewindslieden nog eens nadrukkelijk vragen naar de werkelijke reden van ROC-vorming. Gaat het echt om het onderwijs of is er toch ook een verborgen agenda? Immers, bij het antwoord over confederatievorming in de nadere memorie van toelichting is er plotseling sprake van het belang van "en het ene aanspreekpunt voor de

overheid". Gaat het inderdaad om het onderwijs of gaat het om grotere zeggenschap van de rijksoverheid? Meer zeggenschap daar lijkt mij echt niet nodig, want in het onderwijsveld is Zoetermeer al decennialang het centrum van de wereld. Daarom vraag ik aan de bewindslieden om de dwang op fusie toch nog eens te heroverwegen, in die zin dat er wat meer rek ontstaat waardoor de eigen zelfstandigheid van scholen beter tot haar recht kan komen.

Een prangende vraag is ook nog steeds, waarom de educatie samengevoegd moet worden met MBO en BBO. Vanuit het jaar van de alfabetisering heb ik grote waardering gekregen voor de basiseducatie in ons land. Ik was daarbij zeer onder de indruk van de klasjes van bijvoorbeeld allochtone vrouwen die Nederlands wilden leren om te kunnen winkelen en om met hun in ons land geboren kleinkinderen te kunnen communiceren. "Zelfredzaamheid" noemden wij dat. De groep die ik toen in Utrecht bezocht, had Sara al gezien.

De vraag is nu wat deze groep vrouwen van doen heeft met MTS, MEAO of MDGO. Waarom wordt basiseducatie toegevoegd? Of is ook hier misschien sprake van een verborgen agenda? De minister laadt de verdenking op zich dat deze hele operatie is opgezet om de sanering van de basiseducatie in te laten zetten door de nieuwe ROC-besturen. De ROC-besturen van hun kant zouden vanwege krappe financiële middelen kunnen worden gedwongen en zouden derhalve voorrang moeten geven aan de vakopleiding.

In gebieden waar ROC-vorming al tot een afronding is gekomen en waarbij alle scholen onderdak hebben gevonden ± ik doel hierbij met name op Friesland ± kan een ongelijke situatie ontstaan als een uit zeven componenten bestaande instelling wel de ROC-status zou verkrijgen en bijvoorbeeld een uit zes componenten bestaande instelling nog even niet. Dat is een ongewenste situatie, zeker waar alle scholen al een onderdak hebben gevonden. Graag wil ik de minister uitnodigen, in zo'n situatie beide instellingen tegelijkertijd de ROC-status te verlenen.

In de nadere memorie van antwoord wordt een aantal nieuwe fondsen genoemd ter bekostiging van bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering, professionalisering van

het management, vrouwen in het management, enzovoorts. Mijn vraag daarbij is hoeveel nieuwe potjes erbij komen vanwege de WEB en hoeveel potjes er in totaal zijn, ook in vergelijking met bijvoorbeeld vijf jaar geleden. Zijn de nieuwe potjes tijdelijk en, zo ja, wanneer eindigt deze potjescultuur? Is de minister niet van mening dat al deze zaken gewoon onderdeel zijn van bedrijfsvoering? Is het wel juist, democratisch gezien, dat de potjescultuur al volop tot bloei komt alvorens de wet de goedkeuring heeft van deze Kamer? Is dit systeem in overeenstemming met de beoogde autonomie van de instellingen? Een andere vraag is of de minister bereid is, in de toekomst aanmerkelijk voorzichtiger om te springen met het reeds in gang zetten van allerlei implementatieprocessen voordat deze Kamer de behandeling heeft afgerond. Voorstanders van ROC-vorming spreken nu al lange tijd over een onomkeerbaar proces. Vindt de minister ook dat het proces onomkeerbaar is?

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een afronding. De behandeling in deze Kamer heeft al een enkel positief punt opgeleverd. Zo heeft de minister toegegeven dat het wetsartikel dat studiefinanciering plotsklaps dreigde te onthouden aan studenten van particuliere opleidingen, niet houdbaar is. De CDA-fractie is daar blij mee. Overigens heeft de minister er moeite mee zijn eigen ongelijk wat volmondig toe te geven, want in alle kranten moest ik lezen dat de minister het gelijk volkomen aan zijn kant had, maar dat hij helaas aan deze Kamer moest toegeven. Die domme Kamer toch, denk ik dan.

Het zal duidelijk zijn dat de CDA-fractie niet enthousiast is over het wetsvoorstel in deze vorm. Toch heeft de fractie nog niet alle hoop opgegeven. De minister is bij machte, hier en nu, de wet nog aanmerkelijk te verbeteren door een deugdelijk en houdbaar bekostigingssysteem aan te bieden en door de dwang op fusie wat minder intensief te maken. Daarom is de CDA-fractie zeer benieuwd naar de antwoorden van de minister alsmede naar de openingen die hij wil bieden.

De **voorzitter**: Het is een goede gewoonte dat ik u als eerste geluk mag wensen met uw maiden-speech. U bent hier, net zoals bij het CNV, de opvolger van de heer Van der

## Hofstede

Meulen. Maar ook hier zal blijken dat u heel eigen accenten legt. U bent afkomstig uit de agrarische sector, waar werken alles was, en u bent vervolgens met hart en ziel vakbondsman geworden. U bent geen ideologische scherpstlijper, maar u komt wel met ijkpunten, door u altijd "kapstukken" genoemd: naastenliefde, echte rechtvaardigheid, eigen verantwoordelijkheid van mensen en vrijheid. U bent geen nee-roeper maar u bent, zo blijkt ook uit deze maiden-speech, wel kritisch. U bent echter ook een realist, want zoals ze bij u zeiden: als de lucht naar beneden valt, breken de bonestokken.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Schoondergang-Horikx, die eveneens haar maiden-speech uitspreekt.

### Voorzitter: Heijne Makkreel



Mevrouw **Schoondergang-Horikx** (GroenLinks): Voorzitter! Wij behandelen vandaag de WEB, de Wet educatie en beroepsonderwijs. De bedoeling daarvan is dat er een integraal en samenhangend stelsel van beroepsonderwijs en educatie gecreëerd wordt; onderwijs op maat. Dat is voorwaar een ambitieuze doelstelling!

Een uitgebreide schriftelijke voorbereiding in twee ronden is aan deze plenaire behandeling voorafgegaan. Voordat ik inhoudelijk op het wetsvoorstel inga, wil ik eerst wat irritaties kwijt. Om te beginnen wil ik iets zeggen over de beantwoording van de gestelde schriftelijke vragen in de eerste ronde. De toon en de inhoud van de memorie van antwoord waren onder de maat. Alle fracties hebben dat duidelijk gemaakt in het nader voorlopig verslag, en de nadere memorie van antwoord was dan ook beduidend beter. Wij zullen het daar nu maar bij laten. De boodschap is, hoop ik, duidelijk overgekomen.

De tweede irritatie is dat er weer eens een wetsvoorstel door de Eerste Kamer wordt gejaagd. De WEB is de grootste reorganisatie op onderwijsgebied, zowel in aantal betrokkenen als in breedte van het onderwijs. Ook de heer Hofstede

heeft daar al op geduid. Zo'n operatie vereist een zorgvuldige behandeling, ook in de Eerste Kamer; juist in de Eerste Kamer. De druk om dit wetsvoorstel vóór 1 november af te handelen, was groot. Dat lijkt GroenLinks een reden om geen tijdslimieten meer in een wetsvoorstel zelf op te nemen. Hoe denkt de minister daarover?

Na de schriftelijke behandeling zijn voor GroenLinks twee grote problemen overgebleven, eigenlijk drie. De positie van de bodemgroepen, de situatie waarin de basiseducatie zich bevindt en de implementatie van de WEB, indien tot wet verheven. Voordat ik die onderwerpen behandel, eerst een aantal andere zaken die wij in de schriftelijke voorbereiding aan de orde hebben gesteld.

In de eerste plaats het niet langer aanspraak kunnen maken op de Wet studiefinanciering door studerende aan erkende particuliere beroepsopleidingen. De ministers constateerden dat hierover tijdens de behandeling in de Tweede Kamer geen opmerkingen zijn gemaakt. Dat is correct, maar het standpunt van de ministers dat, "wanneer het kabinet een voornemen heeft en de Tweede Kamer gaat daarmee niet-expliciet niet akkoord", (ja, zo staat het echt op blz. 5 van de nadere memorie van antwoord en ik ben hierover nog niet uitgedacht), "dat dan de Tweede Kamer geacht wordt te hebben ingestemd", (ja, snijdt geen hout, in ieder geval niet bij zo'n ingewikkeld voorstel als de WEB. Bij zo'n ingewikkeld wetsvoorstel loop je altijd de kans dat er dingen doorheen glippen en dat zaken niet worden onderkend. Het in de WEB laten vervallen van het recht op studiefinanciering bij het volgen van een opleiding aan een erkende particuliere beroepsopleiding, was zo'n situatie. Drie jaar geleden is namelijk een dergelijk voorstel met grote meerderheid in de Tweede Kamer weggestemd. Dan gaat het ons te ver om te zeggen: wie zwijgt, stemt toe.

De ministers komen echter ± hoewel wat tegenstribbelend ± tegemoet aan de bezwaren van de Eerste Kamer op dit punt. Er is gekozen voor een tweede nota van wijziging van de Wet tegemoetkoming studiekosten. Ik laat nu maar in het midden of dat een initiatief was van de Tweede Kamer of van de ministers. Dat laatste suggereert namelijk de tekst op pagina 6 van de

nadere memorie van antwoord. Hoe dat ook zij; dit probleem is in ieder geval uit de wereld; hoewel: tot een volgende poging van de minister? Wij hebben nog wel een vraag hierover. Is dit nu een sluitende regeling of valt er een gat tussen de inwerkingtreding van de WEB en die van de WTS?

Het tweede punt wordt gevormd door de ROC's. De vragen die GroenLinks daarover heeft gesteld, zijn uitgebreid beantwoord, waarvoor onze dank. De beantwoording heeft echter onze twijfels niet weggenomen en het bericht in de Volkskrant van zaterdag jongstleden, waarin werd uiteengezet waartoe vrije concurrentie tussen ROC's kan leiden, heeft onze zorg eigenlijk alleen maar bevestigd, onze zorg namelijk dat de ministers aan de kant blijven toekijken, ook als het fout gaat. Ik nodig de minister uit om een laatste poging te doen om GroenLinks ervan te overtuigen dat de zorgen en twijfels op dit punt onterecht zijn.

Het derde punt: een zelfde gevoel hebben wij bij de bekostiging van de WEB-operatie. Je kunt de stelling betrekken dat het onverantwoord is om een wet aan te nemen zonder een bekostigingsparagraaf, juist omdat invoering van nieuwe bekostigingsmodellen complexe en ingrijpende gevolgen kan hebben voor afzonderlijke instellingen, zoals de ministers zelf schrijven op pagina 11 van de nadere memorie van antwoord. Daartegenover staat het argument van de ministers dat je instellingen niet kunt opzadelen met een nieuw bekostigingsmodel, met mogelijk grote gevolgen per instelling, tegelijk met grote organisatorische veranderingen, zowel bestuurlijk als inhoudelijk.

De ministers kiezen voor een gefaseerde invoering van een nieuw bekostigingsmodel vanaf het jaar 2000, terwijl over de inhoud van het model zal worden gediscussieerd met het BVE-veld. GroenLinks legt zich voorlopig bij deze gang van zaken neer ± dat is meteen het antwoord op de vraag van de heer Hofstede ± maar verwacht wel dat het overleg met het BVE-veld uiterst zorgvuldig zal worden gevoerd. Kan de minister mij bevestigen dat daarvoor in ieder geval van zijn kant ± en van de kant van de andere minister die daarbij betrokken is ± een uiterste krachtsinspanning zal worden geleverd?

## Schoondergang-Horikx

Het vierde punt is het personeel. De ministers overwegen om in 1996 middelen beschikbaar te stellen voor scholing en/of outplacement ten behoeve van het management. Wil dat zeggen dat hiervoor middelen in de Regeling facilitering ROC-vorming 1996 zullen worden opgenomen?

Wat de onderwijdocenten betreft, vinden de ministers het van belang dat binnen een ROC condities worden gecreëerd waaronder oudere werknemers optimaal aan het arbeidsproces kunnen blijven deelnemen en dat de ontwikkeling van een leeftijdsbewust personeelsbeleid binnen scholen zal worden bevorderd (lees blz. 33 van de nadere memorie van antwoord). Wij zouden graag van de ministers willen horen wat hun rol in deze aanleggenheid is, ook voor de toekomst.

Dit, voorzitter, waren de onderwerpen die volgens GroenLinks, weliswaar met veel inzet van alle betrokkenen, zonder al te veel problemen tot een goed einde kunnen worden gebracht, maar nu kom ik bij de zaken waar dat problematischer ligt, allereerst bij de bodemgroepen. Door de WEB verdwijnt het vormingswerk in zijn huidige gedaante. Om toch de zogenaamde bodemgroepen, die wel eens "de niet-kunners" en de "niet-willers" worden genoemd, te bereiken ± die groepen kun je niet in de kou laten staan ± komt het vormingswerk terug in andere regelingen, zoals in de sociale vernieuwing en in het grote-stedenbeleid, maar het vormingswerk wordt wel versnipperd. Coördinatie in de uitvoering van de diverse regelingen ten behoeve van deze groepen zou wel eens moeilijk kunnen worden.

Tijdens de plenaire behandeling van de WEB in de Tweede Kamer kwam de problematiek van de bodemgroepen uitvoerig aan de orde. De minister heeft toen toegezegd in het najaar met een notitie te komen. Kan de minister vandaag iets meer vertellen over zijn inhoudelijke stellingname op dit punt? De bezorgdheid over de bodemgroepen leeft ook in de Eerste Kamer. Wil de minister de Eerste Kamer bij de uitwerking van de WEB op dit punt betrekken?

Dan de basiseducatie. Wij hebben in het nader voorlopig verslag al melding gemaakt van de signalen uit het veld die er op wezen dat de basiseducatie in een klemsituatie zit.

"Noodkreten" heb ik ze genoemd. Daarna kreeg ik nog een brief toegestuurd van docenten basiseducatie uit de regio Den Haag, waarin nog eens uitvoerig werd uiteengezet hoe zwak de positie is van diegenen die op deze vorm van onderwijs zijn aangewezen. Ook de andere leden van de commissie Onderwijs hebben deze brief ontvangen. De basiseducatie komt nog eens extra in problemen omdat de scholingsgelden van Sociale Zaken en Werkgelegenheid via de RBA's voor dit soort onderwijs sterk teruglopen, terwijl in de WEB een zwaar accent wordt gelegd op rendement.

Een inhoudelijke kwaliteitsbeoordeling van het onderwijs is noodzakelijk en eigenlijk vanzelfsprekend. Wij zijn dan ook uiterst benieuwd naar de uitkomst van het onderzoek dat PROVE verricht naar een kwalificatiestructuur educatie. Juist bij het onderwijs aan die groepen die geen beroepsopleiding volgen, maar bijvoorbeeld een opleiding gericht op sociale redzaamheid, zijn criteria voor rendement echter moeilijk op te stellen, is het rendement moeilijk te meten en kan toepassing daarvan zelfs averechts werken. De maatschappij is er ook bij gebaat als cursisten met goed gevolg zo'n cursus afmaken! De opmerking over "leren op afstand" en de aanwezigheid van computers in huishoudens, op blz. 25 van de memorie van antwoord, is in dit kader nauwelijks serieus te noemen. Zullen we dit maar laten vallen onder de categorie "maffe antwoorden"?

Volgens de memorie van antwoord op pagina 31 zal in de educatie-opleidingen de bekostiging alleen aan rendement worden gekoppeld als de gemeenten dat in de contracten opnemen. Ik citeer: "Aangenomen wordt dat gemeenten in het overleg dat voorafgaat aan de contractuele relatie, zullen bespreken op welke wijze het door de gemeente beoogde resultaat het beste kan worden beoordeeld en welke effectmeting daarvoor het meest toepasselijk is. Daarbij ligt het voor de hand dat het rendement in de volwasseneducatie niet alleen afgelezen wordt aan het aantal behaalde kwalificaties, maar gekoppeld wordt aan het concept van maatwerk: de mate waarin het geboden onderwijs aansluit bij de behoefte, de aspiraties, de capaciteiten en de vaardigheden van de

deelnemers; dit is immers in hoge mate bepalend voor de effectiviteit van de educatietrajecten." Dat is mooi geformuleerd, maar wel wordt alle verantwoordelijkheid neergelegd bij de gemeente. En, omdat gemeenten autonoom zijn, kan de volwasseneducatie in iedere gemeente anders worden ingevuld. Dat is op zichzelf natuurlijk niet erg. Er ontstaat pas een probleem als er wél vraag is naar een vorm van volwasseneducatie en als aan die vraag niet wordt voldaan. Wat dan?

In de beantwoording van vragen hoe de minister van onderwijs zijn verantwoordelijkheid voor de volwasseneducatie denkt in te vullen, wordt ook steeds op de rol van de gemeenten gewezen. Toch draagt de minister van onderwijs wel degelijk verantwoordelijkheid. In de nadere memorie van antwoord staat op blz. 32 dat voor de uitvoering van het wetsvoorstel WEB de eerste ondergetekende ± dat is de minister van onderwijs ± verantwoordelijk is voor het onderdeel educatie. Ik citeer weer: "Aan de gemeentebesturen is een belangrijke verantwoordelijkheid toebedeeld in het wetsvoorstel. Dat betekent evenwel niet dat de minister in het geheel niet meer verantwoordelijk is voor de educatie." De tekst gaat dan verder: "Door middel van het inwinnen van informatie en het volgen van de ontwikkelingen blijft de minister op de hoogte van de uitvoering van de wet." En dat is het. Daarmee houdt de verantwoordelijkheid van de minister kennelijk op. GroenLinks is van mening dat dit niet kan. Kan er nu niet iets ontwikkeld worden, waarbij de basiseducatie een steuntje in de rug krijgt, zonder de autonomie van de gemeenten aan te tasten? Wij zouden vandaag graag van de minister bruikbare suggesties horen hoe de minister uitvoering denkt te geven aan zijn verantwoordelijkheid indien gemeenten in gebreke blijven.

Als laatste punt noem ik de implementatie van de WEB, indien tot wet verheven. Een goed punt van de WEB is dat er een landelijke kwalificatiestructuur voor het beroepsonderwijs komt en landelijke eindtermen waaraan een diploma moet voldoen. Over de kwalificatiestructuur en de eindtermen schijnt overeenstemming te zijn tussen betrokkenen. Tot zover gaat het goed, al is het allemaal aan de late kant. Maar dan! Het beroepsprofiel dat per niveau wordt gemaakt, met

## Schoondergang-Horikx

bijbehorende beroepskwalificatie, maatschappelijk-culturele kwalificatie en de doorstromingskwalificatie moet worden vertaald in leerstof voor alle vijf de niveaus. En dat kost moeite en vooral veel tijd. Eerst moet de leerstof worden ontwikkeld en dan moeten de leerboeken nog worden gedrukt. Ik voorzie een grote puinhoop. We zullen het toch niet beleven dat er geen materiaal is om onderwijs te geven of dat het in het gunstigste geval moet met behulp van stenciltjes? En dat allemaal omdat de WEB zo snel mogelijk haar beslag moet krijgen!

Wij hebben toen wij in het nader voorlopig verslag onze zorg uitspraken over het ontbreken van de bekostigingsparagraaf de vergelijking gemaakt met een trein die in beweging is, maar waarbij een deel van de railinfrastructuur ontbreekt. Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat de implementatie van de WEB, indien tot wet verheven, zodanig verloopt dat de totale infrastructuur er op tijd is? Indien daarvoor de invoeringstermijn moet worden uitgesteld, dan moet dat maar. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat wij gaan zitten wachten op ongelukken? De kans op ontsporingen moet tot een minimum worden teruggebracht.

Kan de minister vandaag de garantie geven dat de implementatie van de WEB goed en zorgvuldig kan gebeuren? Indien de minister dat kan, waarop baseert hij dan die garantie? Indien de minister die garantie niet durft te geven, welke consequentie verbindt dan af de minister af de Eerste Kamer daaraan?

**De voorzitter:** De traditie getrouw, heb ik het genoegen mevrouw Schoondergang als eerste geluk te wensen met het houden van haar maiden-speech. Dat doe ik met des te meer genoegen omdat zij hier een proeve van bekwaamheid heeft afgelegd door een verhaal te houden over een onderwerp waarmee zij zich, als wij goed zijn ingelicht, pas sinds haar intrede in deze Kamer is gaan bemoeien, aangezien de functie waarin zij eerder ervaring heeft opgedaan als lid van provinciale staten niet de gelegenheid geeft om veel aan onderwijs te doen. Ik wens u, mevrouw Schoondergang, geluk met uw eerste optreden achter deze kathedraal en ik ga ervan uit dat het niet uw laatste zal zijn.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

**Mevrouw Tuinstra (D66):** Mijnheer de voorzitter! Er wordt veel gemopperd op politici, soms terecht en soms onterecht, maar dit keer mag ik toch wel de kamerleden prijzen die zich met dit wetsvoorstel hebben beziggehouden. Met een ongelooflijke ijver en vasthoudendheid hebben zij zich met deze materie beziggehouden en gelukkig hoef ik niet te zeggen: "een betere zaak waardig", want het gaat hier over iets heel belangrijks, namelijk het verbeteren van de structuur van beroepsonderwijs en volwasseneneducatie door deze onder te brengen in brede regionale opleidingscentra.

Dit klinkt heel technisch, maar in werkelijkheid zien we hier een operationalisering van veranderende en veranderende opvattingen rondom onderwijs en educatie van de laatste twintig jaar. Het was immers lang taboe om onderwijs en arbeidsmarkt te koppelen. Prestatiegerichtheid was ook een poosje uit, algemene vorming stond hoog in het vaandel en volwasseneneducatie was vooral iets voor vrouwen in achterstands-situaties, hoe belangrijk overigens ook. In het voorliggende wetsvoorstel wordt met die ideeën afgerekend en soms terecht. In de praktijk bleek de uitval groot en de arbeidsmarkt onbereikbaar. Tegelijkertijd kon aan de vraag van het bedrijfsleven naar beroepskrachten niet worden voldaan. We zijn iets pragmatischer geworden.

De memorie van toelichting stelt, op blz. 22, als doel het tot stand komen van een geheel aan gedifferentieerde onderwijsvoorzieningen op het terrein van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie dat beantwoordt aan de maatschappelijke en individuele vraag naar beroepsonderwijs. Wat ik nu vooral zo interessant aan dat zinnetje vind, is de volgorde: eerst de maatschappelijke vraag en dan de individuele vraag. Ik ben geen futuroloog, maar het zou mij niks verbazen als over twintig jaar deze volgorde weer omgekeerd is. Een kortere werkweek en geen volledige werkgelegenheid brengen dat dan wellicht met zich mee.

Ik constateer deze slingerbewegingen, maar ik betreur ze niet. De maatschappij is immers constant

in beweging en het bestuur moet daarop inspelen. Dat doet dit wetsvoorstel en wij steunen daarom de doelstelling. Maar, wat je wel hoopt, is dat er niet te veel slachtoffers vallen onderweg. Vandaar dat wij gevraagd hebben of de wel heel grote verscheidenheid aan doelgroepen geen belemmering is. Wij denken dan met name aan de zwakke leerlinggroepen.

De Tweede-Kamerfractie van D66 heeft bij monde van mevrouw Van Vliet in de WEB positief gewaardeerd dat voor voortijdige schoolverlaters betere tijden aan kunnen breken. In de loop van de behandeling in de Tweede Kamer en in de schriftelijke behandeling in de Eerste Kamer lijkt de marktwerking verder opgerukt. Wij delen de zorg van de Nederlandse katholieke schoolraad en de Nederlandse protestantse schoolraad dat het erop lijkt alsof deze beleidsdoelstelling is afgezwakt en nu tot wenselijkheid is gemaakt. Ook de docenten-basiseducatie schrijven ons hierover zo'n goede brief ± ook mevrouw Schoondergang heeft erop gewezen ± dat ik die brief wil citeren.

"Er is een groep mensen in onze samenleving die geen of nauwelijks schoolopleiding heeft gehad en de basiseducatie nodig heeft om zich het Nederlands eigen te maken en te leren lezen en schrijven. Dat is voor de meesten een langzaam en moeizaam proces. Bij de uitvoering van de nieuwe wet zal gekeken worden naar rendement. De vraag is nu wat men onder rendement verstaat. Het zou zinnig zijn voor deze "zwakke" groep dit rendement te formuleren in doelstellingen van sociale redzaamheid. Het is te vrezen dat de doelstellingen vooral geformuleerd gaan worden in de richting van vervolgoopleidingen en geschiktheid voor de arbeidsmarkt. Het is de vraag of deze mensen ooit zover zullen kunnen komen. Wordt de kwaliteit van het onderwijs gedefinieerd in termen van "output criteria" (zoals bijvoorbeeld doorstromingspercentage naar vervolgoopleidingen), dan zijn niet alleen cursisten met een geringe vooropleiding, maar ook andere "zwakke" cursisten die een gering leerpotentieel hebben of in ongunstige persoonlijke of sociale omstandigheden verkeren voor een instelling zeer ongunstig; ze kosten relatief veel geld en tijd en maken minder vorderingen dan "betere" cursisten, waardoor ze weinig

bijdragen aan de "output". Aangezien er geen wettelijk recht op onderwijs bestaat voor volwassenen, zullen instellingen in verband met beperkte subsidiemogelijkheden wellicht ertoe gebracht worden deze groep te laten vallen. Het zou wel heel wrang zijn als er een groep mensen in deze samenleving verstoken blijft van de mogelijkheid om Nederlands te leren en/of te leren lezen en schrijven, terwijl men aan de andere kant middels inburgeringscontracten integratie van nieuwkomers wil bevorderen. In het belang van de mensen zelf en ook van de maatschappij lijkt het noodzakelijk dat de educatie tot sociale redzaamheid ruim de tijd (en dus geld) gegeven wordt. Een vraag hierbij is ongetwijfeld of de mensen die nog gealfabetiseerd moeten worden, wel voldoende tijd gegeven wordt om een zekere mate van sociale redzaamheid te kunnen bereiken. Voor vrouwen met kinderen zal de mogelijkheid tot die educatie gegeven moeten worden op bereikbare plekken in hun buurt, op tijden dat de kinderen naar school zijn. Het is wellicht zinnig te informeren hoe bij de instellingen voor basiseducatie in den lande deze zaken geregeld zijn en vooral ook geregeld zullen worden. Zijn de mogelijkheden tot educatie gegarandeerd ook voor de groep die meer tijd nodig heeft? Het is de vraag of de instellingen niet te veel afhankelijk worden van de subsidiegever, die doorstroming naar de arbeidsmarkt voor ogen lijkt te hebben en of zij nog voldoende aandacht (geld) zullen kunnen besteden aan de groep die in eerste instantie enigszins sociaal redzaam wil worden."

Voorzitter! Tot zover deze belangrijke brief die veel van de verontrusting die in deze Kamer leeft, verwoordt. Kan de minister deze groep docenten en ons geruststellen? Graag zou mijn fractie ook vernemen hoe de uitvoering is voorzien van de in de Tweede Kamer aangenomen moties die handelen over deze zwakke leerlingen.

Voorzitter! Een interessante passage is ik zeg dit ter afronding van mijn opmerkingen over de sociaal-politieke context van dit wetsvoorstel is staat in de memorie van antwoord, paragraaf 4, over de toegankelijkheid van het nieuwe stelsel: "Er zou een versnelling plaatsvinden in de gedachtenvorming in het onderwijsveld inzake de toeleidende functie

van de educatie. Deze functie werd tot voor kort als ondergeschikt beschouwd aan de functies ten aanzien van algemene maatschappelijke voorbereiding en ontwikkeling. Er tekent zich thans een tendens af waarin deze verhouding omgedraaid wordt. Binnen de onderwijsprogramma's heeft de toeleidende functie in korte tijd aanzienlijk meer aandacht gekregen". Tot zover de memorie van antwoord, in een mijns inziens positieve toonzetting.

Voorzitter! Hiermee komen wij precies uit bij het dilemma: enerzijds is die doorstroming mooi, anderzijds vormen prestatie en hogere niveaugerichtheid een bedreiging voor zwakkere broeders en zusters. Ook mijn voorgangers, de heer Hofstede en mevrouw Schoondergang, hebben hierop gewezen. Mijn fractie zou graag een beschouwing van de minister hierover horen.

Mijn fractie heeft met betrekking tot de volwasseneneducatie ook zorgen waar het gaat om de bestuurlijk gefuseerde instellingen. Komt de volwasseneneducatie niet knel te zitten door de verplichte bestuursaanstelling, door het afschaffen van bevoegdheden (de personeelsbestand met het MBO) en vooral ook door het op lange termijn afschaffen van de afvloeiings-systematiek? De medewerkers van deze toch betrekkelijk jonge onderwijstak van de volwasseneneducatie hebben over het algemeen weinig dienstjaren. Het betreft hier heel vaak herintredende vrouwen. Ligt hier niet een probleem en wat denkt de minister hieraan eventueel te doen?

Positief staat mijn fractie tegenover het betrokken zijn van het agrarisch onderwijs bij de WEB. Deze tak van beroepsonderwijs is te lang in isolement geweest. In mindere mate geldt dit isolement voor de verplegende en verzorgende beroepen, maar de verbreding kan ook hier gunstig werken.

Voorzitter! Bij de schriftelijke voorbereiding zijn enkele misverstanden gerezen tussen deze Kamer en het departement. Wat mij betreft zijn ze uit de wereld. "Niet nazeuren", zei mijn hooggeachte oud-collega Zeevalking altijd als iemand toch die verleiding niet kon weerstaan. Wij zijn de minister dankbaar voor de zeer uitvoerige nadere memorie van antwoord. In het bijzonder verheugen wij ons over de duidelijkheid die geschapen is over de studie-

financiering, beschikbaar in verband met erkende particuliere, niet door de overheid bekostigde beroepsopleidingen. Wij achten de oplossing die de minister gekozen heeft, aanvaardbaar. De keuzemogelijkheid voor de student wordt nu dus niet verkleind maar gehandhaafd. Bovendien is mijn fractie van mening dat de meerdere kosten gecompenseerd kunnen worden doordat het private onderwijs door zijn kleinschaligheid soms een betere begeleiding biedt. De uitval is daardoor geringer. Volkomen terecht worden hier wel eisen gesteld waar het gaat om kwaliteit, studielast en aanwezigheidscontrole. Het verheugt mijn fractie zeer dat dit punt in deze Kamer zo algemeen de aandacht heeft gekregen.

Mijn fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding enkele technische opmerkingen gemaakt over het karakter van een ontwikkelingswet, examencommissies en evaluatie van vigerende wetgeving. Daarop hebben wij bevredigende antwoorden ontvangen. Mijn collega's gaan, zo heb ik vernomen, nog nader op de bekostigings- en kwalificatiestructuur in. Ik zal daar met belangstelling naar luisteren. Ik wacht de reacties van de minister met vertrouwen af.

□

Mevrouw **Jaarsma** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het is verbazingwekkend hoe weinig publieke aandacht de ingrijpende verandering in ons onderwijsstelsel waarvan wij vandaag het wettelijke kader behandelen, heeft gekregen buiten de kring van direct betrokkenen. Pas toen de Eerste Kamer een beetje moeilijk begon te doen over de memorie van antwoord, leek de pers uit de dommel op te schrikken. En toen ging het niet eens om de inhoud maar voornamelijk om een zich mogelijk ontwikkelende rel. Ik moet zeggen dat mijn fractie deze gang van zaken in hoge mate betreurt.

Voorzitter! De BVE-sector levert ± ik citeer met instemming de brochure "Alle talenten ontwikkelen" van het ministerie van OC&W ± zeer belangrijke bijdragen aan zowel het kwaliteitsniveau van de toekomstige beroepsbevolking, en daarmee aan het innovatiepotentieel van de Nederlandse economie, als aan de sociale cohesie in onze maatschappij: "niemand de deur uit zonder



primaire startkwalificatie" als wenkend perspectief. De heer Hofstede heeft al enige cijfers vermeld. Ik heb andere cijfers aan het papier toevertrouwd, die nog hoger uitvallen. Echter, gezamenlijk zijn wij tot de conclusie gekomen dat het om een buitengewoon belangrijke sector gaat. Wat hij niet noemde, is het feit dat er ongeveer 4,5 mld. in deze onderwijssector omgaat. Daarmee worden sommige bij ons levende twijfels in een bepaald licht geplaatst. Ik heb die gegevens nodig om te verklaren waarom wij het noodzakelijk vinden om heel nauwkeurig en op onderdelen zeer kritisch naar het voorliggende wetsvoorstel te kijken. Ongeacht de verbetering van de BVE-sector die in dit wetsvoorstel besloten ligt, achten wij het eerst en vooral noodzakelijk dat het voortbestaan van deze onderwijssector op geen enkele wijze in de waagschaal wordt gesteld en dat de bereikbaarheid en toegankelijkheid voor een ieder gegarandeerd zijn. Wij vinden dat primair een overheidsverantwoordelijkheid en hanteren dit dan ook als eerste ijkpunt voor de toetsing van dit wetsvoorstel.

Het tweede toetsingspunt dat voor ons centraal staat, is de beoogde kwaliteit van het produkt van de BVE-sector. Het geïntegreerde onderwijsaanbod van educatie en beroepsopleidingen moet, zoals dat heet, onderwijs op maat leveren. Dat onderwijs moet vervolgens maatwerk leveren voor de arbeidsmarkt en het bedrijfsleven voorzien van gekwalificeerde vakmensen en aldus een bijdrage leveren aan onze economische ontwikkeling. Maar dat onderwijs moet ook zorgen voor de maatschappelijke integratie van groepen met een achterstand, door ervoor te zorgen dat zo min mogelijk mensen uit het onderwijs vallen zonder startkwalificatie.

Wie naar de huidige rendementscijfers kijkt en bovendien onder ogen ziet dat op dit moment nog 30% van de deelnemers uit het onderwijs stroomt zonder primaire startkwalificatie, moet met mij vaststellen dat er nog buitengewoon veel ruimte voor verbetering is. Nu geldt dat voor vele sectoren van de overheid als producent van publieke diensten. Grosso modo blijft die nogal eens onder de maat. Het valt mij op dat de term "maatwerk" tegenwoordig buitengewoon hoog scoort op de top-tien van witwassers. Dat geldt

ook voor termen als "kwaliteit" en "kwaliteitszorg". Het meest opvallende is dat die termen meestal gepaard gaan met het verleggen van de verantwoordelijkheden naar buiten de overheid, alsof de oplossingen zo simpel zijn.

Het gebruik van deze termen verplicht wat mij betreft tot iets, zeker als de wetgever ze bezigt. Vandaar dat ik in de loop van mijn betoog de beoogde kwaliteitsverhoging tegen het licht zal houden van de randvoorwaarden die in dit wetsvoorstel worden gecreëerd. Daarbij gaat mijn fractie ervan uit dat ook het bieden van een minimale kwaliteitsgarantie eveneens tot de onvervreembare overheidsverantwoordelijkheid behoort.

Beide ijkpunten, de garantie van beschikbaarheid en toegankelijkheid en de garantie van een minimaal kwaliteitsniveau, zijn des te meer van gewicht als wij kijken naar de nieuwe besturingsfilosofie en verantwoordelijkheidsverdeling. Kern van het besturingsprincipe is de autonome instelling en een overheid die stuurt op hoofdlijnen. Dat principe onderschrijven wij. Wie maatwerk vraagt, zal ruimte moeten scheppen voor degenen die dat maatwerk moeten realiseren, vooral als dat maatwerk door de overheid zelf kennelijk niet geleverd kan worden. Het gaat ons echter om de grenzen van de autonomie, namelijk daar waar het algemeen belang in het geding is. Daar houdt het afschuiven ± laat ik het neutraler formuleren: delegeren ± van verantwoordelijkheden op.

Het gaat ons, omgekeerd, ook om de vraag of de autonome ruimte die de overheid schept voor andere actoren, wel voldoende is om de opgave in de praktijk te realiseren. Wij vinden het wat gemakkelijk om, zoals in de eerdergenoemde brochure en in de nadere memorie van antwoord gebeurt, te vluchten in termen als "bondgenotenstrategie". Bondgenoten zijn bondgenoten zolang de belangen parallel lopen. Een beetje stabiel bondgenootschap veronderstelt ook een gelijkwaardigheid van partners. De minister zal het mij niet euvel duiden als ik na vijf jaar voorzitterschap van een RBA en met de nieuw Arbeidsvoorzieningswet op de plank een beetje huiverig ben geworden voor experimenten die gebaseerd zijn op "wij met z'n allen". Vroeger heette dat corporatisme. Als puntje bij paaltje komt, is

die gelijkwaardigheid er ten principale niet. De overheid betaalt en, zoals de minister in de memorie van antwoord zelf zegt over de gemeentelijke overheden, die bepaalt dus ook. Kadere met betrekking tot de grenzen van de autonomie zijn dus wezenlijk. Win-winsituaties waarop dit wetsvoorstel mikt, zijn dus alleen maar mogelijk als de rollen afgebakend zijn en de randvoorwaarden helder.

Een van de meest cruciale randvoorwaarden ± en hiermee wordt de heer Hofstede op zijn wenken bediend ± de bekostigingssystematiek, ontbreekt in dit wetsvoorstel. Het bevat slecht twee parameters voor de bekostiging van de beroepsopleidingen, te weten: de instroom van deelnemers en het aantal behaalde diploma's. Ofte wel: input en output. Op het eerste gezicht lijkt dit een logische systematiek. Bij de invulling van de bekostigingssystematiek kan bij de input dan een gewogen beoordeling en een financiële vertaling plaatsvinden van onder andere de doelgroepen als uitdrukking van de overheidsverantwoordelijkheid voor een rechtvaardige verdeling van kansen. Ik zou graag van de minister vernemen of hij voornemens is, deze parameter in deze zin ook kwalitatief te hanteren. Het gaat er dan niet alleen om de marktpositie van een ROC in kwantitatieve zin te beoordelen, maar ook om de vertaling van de kwalitatieve bijdrage van zo'n ROC aan de doelstelling "sociale cohesie" of "maatschappelijke integratie" in financiële termen.

Wat betreft de parameter "output" in termen van diploma's dachten wij dat wij het begrepen hadden, maar in de nadere memorie van antwoord lezen wij dat het streven om 30% uitval in vijf jaar te verminderen naar 15% "geen juridisch en met sancties afdwingbaar gegeven is. Het cijfer zal dan ook geen deel uitmaken van het bekostigingsmodel." Welke eisen stelt de overheid dan wel? Of stellen wij à raison van 4,5 mld. helemaal geen eisen meer en laten wij ons meedrijven op de stroom van, wat tegenwoordig ook zo in is, het proces? Ik wil hier heel graag een precies antwoord op hebben, omdat het gaat om één van de meest cruciale randvoorwaarden. Als nu niet helder gemaakt kan worden wat precies wordt verstaan onder de in deze wettekst opgenomen parameters, dan horen zij ook nu niet in het

wetsvoorstel thuis. Het is van tweeën één: of de minister maakt duidelijk in hoeverre de artikelen 2.2.1 en 2.2.2 serieuze randvoorwaarden zijn, die hem een sturingsinstrument verschaffen, of hij kan dat niet en dan is de wettekst volstrekt prematuur en horen de parameters er niet in thuis. Het is duidelijk dat wij in het laatste geval een probleem hebben.

Ik wil alvast melden dat wij de term "diploma's" als output-parameter zeer ongelukkig achten, omdat deze louter refereert aan bepaalde beroepsopleidingen. Ik kan mij voorstellen dat de gewenste spreiding van deze opleidingen, waarop ik straks nog terugkom bij de aanbod-infrastructuur, een verstorende factor kan vormen bij de bekostigingssystematiek. Het lijkt mij dan ook op dit moment prematuur om vast te houden aan het begrip "diploma". Bovendien kan dit criterium voor de bekostiging tot risicomidgend gedrag van de instellingen bij de toelating leiden en dus tot verscherpte selectie aan de poort, hetgeen mij, gezien de maatschappelijke doelstelling, niet de bedoeling lijkt. Wij zouden het zeer op prijs stellen als de minister in zijn antwoord de nodige ruimte creëert, zodat het begrip "rendement" in de bekostigingssystematiek wat ruimer kan worden geïnterpreteerd dan het wat enge begrip "diploma". Ik kom overigens aan het eind van mijn betoog nog terug op de noodzaak bekostigingsparameters, dus eisen die de rijksoverheid aan de BVE-sector stelt, verder te verbreden en ook buiten het rendementsbegrip.

Uit de schriftelijke gedachtenwisseling zal het de minister duidelijk zijn dat wij de financiering van de educatie-opleidingen door de gemeenten een minder gelukkige constructie vinden. Dat is niet omdat wij geen vertrouwen hebben in de lokale overheden en ook niet omdat wij niet zouden kunnen inzien dat de behoeften aan de verschillende soorten educatie ongelijk over het land zijn gespreid, maar het is wel vanuit de beoogde integratie van beroepsonderwijs en educatie. Deze wordt naar onze mening onnodig belemmerd door twee financieringsstromen onder twee gescheiden regimes. Deze gescheiden financieringssystematiek zal naar onze prognose een belangrijk obstakel gaan vormen in een verantwoorde bedrijfsvoering van de

instellingen en daarmee afbreuk doen aan de beoogde autonomie. Instellingen zijn van jaar tot jaar afhankelijk van de financieringsstromen en -stroompjes vanuit de verschillende gemeenten. En wie wil er dan nog gaan investeren in leerroutes op maat, die bestaan uit een mix van educatie en beroepsonderwijs? Waarom, zo vraag ik de minister, wel output-parameters voor het beroepsonderwijs en niet voor de educatie? Als iedere gemeente die voor zichzelf gaat bepalen, komt er immers van de samenhang niets terecht. Het gaat de wetgever, de rijksoverheid, toch om een integraal wettelijk kader? Ik begrijp overigens ook niets van de opmerking in de nadere memorie van antwoord op pagina 16 van de getypte versie, waar staat: "Gemeenten zullen het output-element minder zwaar laten wegen en andere wijzen van verantwoording hanteren". Hoezo? Welke andere wijzen van verantwoording? Het gaat toch in de educatie-opleidingen ook om rendement of niet? Ik wil daar graag enige uitleg over.

Ik kom dan aan de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de BVE-infrastructuur. Mijn fractie hecht, zoals gezegd, hier zeer aan, omdat het gaat om een onderwijssector die van cruciaal belang is voor een zeer grote groep jongeren en voor groepen volwassenen die via de BVE-voorzieningen moeten integreren in deze samenleving of wel zich een betere uitgangspositie verschaffen door lacunes in hun onderwijsloopbaan alsnog bij te spijkeren. Dat is dus een essentieel verschil met bijvoorbeeld het HBO of het wetenschappelijk onderwijs. De doelgroep van de BVE-sector indiceert een zodanig aanbodstructuur, dat de voorzieningen voor deze groepen bereikbaar zijn. Wij, dat wil zeggen: de wetgever, de minister en de volksvertegenwoordiging, willen immers dat minder mensen zonder primaire startkwalificatie op de arbeidsmarkt verschijnen. Wij willen immers dat deze onderwijssector bijdraagt aan sociale cohesie? Welnu, dat verplicht dan tot het in stand houden van een aanbodinfrastructuur die bereikbaar en toegankelijk is.

Wie nu het landschap na invoering van de WEB overziet, constateert dat er allerminst sprake is van een minimumgarantie op dit vlak. Het is al vrijheid blijheid dat de klok slaat.

Iedere ROC bepaalt voor zichzelf welke opleidingen worden verzorgd en welke uitvoeringslocaties daarbij gelden. Er is geen enkele verplichting. Blijkbaar is het vertrouwen van de minister in "de markt" zo groot, dat hij verwacht dat alles vanzelf wel goed komt. Hij gaat er daarbij aan voorbij, dat een van de belangrijkste randvoorwaarden, namelijk de bekostiging, in zijn handen ligt. Zoals gezegd, kennen we van deze bekostiging de twee parameters output en input. Ook de cruciale huisvestingsfinanciering is op dit moment onbekend. Het wetsvoorstel dat de OKF-operatie moet regelen, zal pas over enkele maanden bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Wij zijn allerminst overtuigd door het antwoord van de minister op onze vraag met betrekking tot de fysieke bereikbaarheid. Er verandert niet zoveel, zegt hij. Leerlingen in het MBO moeten nu ook al over grotere afstanden reizen, omdat de opleidingen nu reeds in grote plaatsen zijn geconcentreerd. En de gemeenten moeten met het oog op het algemeen belang maar zorgen voor een toegankelijke, fysiek bereikbare infrastructuur voor de educatie.

Voorzitter! Zo simpel is het natuurlijk niet. Door de ROC-vorming wordt de fysieke aanbodinfrastructuur grofmaziger en in hoge mate afhankelijk van bedrijfseconomische motieven van autonome instellingen. Daardoor is de kans groot dat er wel degelijk iets verandert in de bereikbaarheid. De minister heeft echter geen enkele mogelijkheid om de spreiding van de ROC's te beïnvloeden. Hij bevestigt dat nog eens in de nadere memorie van antwoord. De ROC's kiezen zelf welke beroepsopleidingen zij binnen de kwalificatiestructuur willen verzorgen. Er is geen verplichting ten aanzien van het aanbod per uitvoeringslocatie. Gemeenten kunnen instellingen waarmee zij een contractuele relatie hebben weliswaar dwingen tot naleving van het contract, maar niet tot het in stand houden van het educatieve aanbod op een bepaalde uitvoeringslocatie. Er is dus, zo concludeer ik, geen enkele garantie voor een redelijk gespreide aanbodinfrastructuur, waardoor de toegankelijkheid en bereikbaarheid van deze onderwijssector voor een ieder, ongeacht zijn of haar woonplaats, gewaarborgd zou zijn.

De minister heeft daarvoor geen enkel instrument in handen.

Dit nu, voorzitter, acht mijn fractie onacceptabel. Een dergelijke situatie is strijdig met de doelstellingen van de wet. Zij is strijdig met het maatschappelijk belang dat aan de BVE-sector moet worden gehecht. Opmerkelijk is dat de minister wel instrumenten heeft om de groei in de hand te houden. Hij kan negatief beslissen over bij het Centraal register aangemeld nieuw aanbod en hij kan besluiten bestaand aanbod te beëindigen. Maar als het erom gaat bestaand aanbod, dat uit bedrijfseconomische overwegingen dreigt te verdwijnen, in stand te houden omdat eliminatie leidt tot onverantwoorde vershraling in de regio, staat hij met lege handen. Wij vinden dat dat niet kan. Ook in dunbevolkte gebieden in Nederland heeft men recht op een minimale aanbodinfrastructuur in de BVE-sector. Dat kan onzes inziens niet geheel aan het particulier initiatief en de marktwerking worden overgelaten.

Voorzitter! Eigenlijk betreft het voorgaande een essentiële omissie in de wet. Een minister die geen sturingsinstrument heeft om een minimale, voor iedereen bereikbare aanbodinfrastructuur in stand te houden, kan ook door het parlement niet ter verantwoording worden geroepen als de zaken fout lopen. Hij kan dan slechts de handen ten hemel heffen, zeggen dat hij de optredende effecten ook niet zo bedoeld heeft, maar ingrijpen kan hij niet. Ik verwacht dat zo'n situatie uitloopt op de toezegging te zijner tijd de wet te zullen repareren. Dan is het echter te laat, want dan is het kwaad al geschied.

Eigenlijk, voorzitter, zou het voorgaande moeten leiden tot een novelle. Daar is mijn fractie echter niet zo dol op, maar er moest wel iets bedacht worden. Ik heb mij dus het hoofd gebroken over de next best-oplossing die in ieder geval de overheidsverantwoordelijkheid voor de instandhouding van een minimaal voorzieningenniveau in de BVE-sector herstelt. Ik wil de minister de volgende variant voorleggen.

Neem in de bekostigings-AMvB's op grond van de artikelen 2.2.1 en 2.3.1 een vangnetbepaling op die de mogelijkheid biedt om corrigerend op te treden als onverhoopt de BVE-aanbodinfrastructuur "gaten" gaat vertonen, omdat uit bedrijfseconomisch oogpunt onrendabele

vestigingen dan wel opleidingen dreigen te worden gesloten, waardoor de fysieke bereikbaarheid van het BVE-aanbod in een regio onder een nader te bepalen minimum zakt. In zulke gevallen kunnen vestigingen dan wel opleidingen in stand worden gehouden, ondanks het feit dat ze onrendabel zijn. Het gaat ons daarbij nadrukkelijk om individuele gevallen die ook individueel getoetst moeten worden. Bereikbaarheid heeft vele dimensies, zoals de minister bij de uitleg van het begrip "redelijke afstand" in de nadere memorie van antwoord ook al aangaf. Deze vangnetbepaling geeft dus geen rechten aan de instellingen en zij kunnen op grond daarvan niet lichtvaardig met hun bedrijfsvoering omgaan in de veronderstelling dat de overheid toch wel bijstuurt en bijbetaalt. De vangnetbepaling verschafft de minister de mogelijkheid inhoud te geven aan zijn taak om in het algemeen corrigerend op te treden ten aanzien van de resultaten van de marktwerking. De vangnetbepaling geeft ten slotte het parlement de mogelijkheid om de verantwoordelijke bewindspersoon ook werkelijk ter verantwoording te roepen op dit onderdeel van zijn beleid.

Wij vernemen graag de reactie van de minister op dit voorstel. Indien met deze reactie onvoldoende tegemoet wordt gekomen aan onze wensen, zal ik namens de overgrote meerderheid van deze Kamer een motie met de aangegeven strekking indienen.

Mijnheer de voorzitter! Ik ben met mijn opmerkingen toe aan ons tweede ijkpunt: de garantie van een minimaal kwaliteitsniveau dat naar onze mening voorwerp van overheidszorg dient te zijn. De WEB bepaalt dat een instelling een stelsel van kwaliteitszorg dient te hebben, maar niet hoe dat kwaliteitszorgsysteem eruit moet zien. In een kwaliteitsverslag legt de instelling verantwoording over de werking en de resultaten van dit kwaliteitszorgstelsel af. Ten slotte is de instelling verantwoordelijk voor externe legitimering door een exameninstelling van 51% van de deelkwalificaties van een kwalificatie beroepsonderwijs. Aan deze exameninstellingen worden krachtens de wet kwaliteitseisen gesteld. De examens van opleidingen educatie vallen voor een deel onder

de verantwoordelijkheid van de Staatsexamencommissie NTW, voor deel gelden voor de examens de examenregelingen WVO en voor een deel zijn zij een verantwoordelijkheid van de instellingen, terwijl er ook verantwoording moet worden afgelegd tegenover de financierende gemeenten. Voorzitter! Twee of drie jaar geleden heb ik bij de behandeling van, toen nog, Onderwijs en Wetenschappen met deze zelfde minister van gedachten gewisseld over de vraag hoe je rendementsdoelstellingen als het ware zou kunnen verzoenen met de doelstelling die wij destijds nog aanduidden met "gelijke kansen". Ik kwam toen uit bij een kwaliteitsbeleid dat het intrigerend kader moeten zijn, waarbinnen beide doelstellingen in kwaliteitsnormen geoperationaliseerd zouden kunnen worden en op basis waarvan scholen zouden kunnen worden beoordeeld op hun prestaties ten aanzien van beide kwaliteitsnormen. Gelet op de doelstellingen van het voor ons liggende wetsvoorstel is er aanleiding om die discussie voort te zetten.

Kwaliteit is het leveren van een produkt waarmee de klanten tevreden zijn en dat, als het even kan, tegen de laagst mogelijk kosten wordt voorgebracht. Klanten van de nieuwe ROC's zijn de deelnemers, het bedrijfsleven, de gemeenten en de rijksoverheid. De deelnemers krijgen in dit wetsvoorstel voor het eerst een "positie" in de vorm van de privaatrechtelijke onderwijsovereenkomst tussen deelnemer en instelling, hoewel er enige twijfel kan bestaan aan de waarde van deze overeenkomst als het om educatieopleidingen gaat. Het is echter vooral jammer dat in artikel 8.1.3 niet wordt verwezen naar de kwaliteit van het aanbod, maar dat daarin uitsluitend wordt geredeneerd in termen van "rechten en plichten". Ik wil, via de minister, de BVE-procescoördinatie aanraden om bij de ontwikkeling van modelovereenkomsten hier wel expliciet aandacht aan te besteden. Kwaliteitszorg voor de deelnemers wordt dan tenminste iets met vlees op de botten.

De kwaliteitszorg voor het bedrijfsleven heeft vorm gekregen in de kwalificatiestructuur beroepsonderwijs. Deze kwaliteitsnormen zijn eigenlijk de enige die goed houvast geven. Voor de educatie ontbreekt de kwaliteitsnormering voor een groot deel. Daarop kom ik straks nog even

terug, maar ik zeg eerst iets over de rol van de rijksoverheid.

Welke eisen stelt de wetgever als klant aan de BVE-instellingen? Op het eerste gezicht: weinig of geen. Straks, als het bekostigingssysteem er is, worden eisen met betrekking tot de instroom van deelnemers gesteld en eisen met betrekking tot het aantal behaalde diploma's. Dat zijn in feite de parameters van de rendementsdoelstelling. En dat, voorzitter, lijkt me wat mager.

De doelstellingen van dit wetsvoorstel duiden immers op veel meer. De BVE-sector in de nieuwe constellatie dient maatwerk te leveren voor de arbeidsmarkt, maar hij dient ook te zorgen voor maatschappelijke integratie van groepen met een achterstand en hij dient ervoor te zorgen dat meer mensen dan nu met een primaire startkwalificatie op de arbeidsmarkt verschijnen. Het lijkt er dus op dat wij de oude discussie over rendementen en gelijke kansen weer te pakken hebben.

De WEB zoekt de synthese in maatwerk, maatwerk dat onder meer bereikt moet worden door de integratie van beroepsonderwijs en educatie in één verband. Wat mij betreft komen hier heldere kwaliteitsnormen uit voort, die de overheid als klant dan ook dient te hanteren om te bepalen of zij tevreden is over de prestaties van de instellingen of niet. Behalve uit de eerder genoemde rendementsdoelstelling bestaan de normen onder meer uit:

- de aantallen deelnemers uit ± zo duid ik het gemakshalve maar even aan ± achterstandsgroepen;
- de mate waarin de instelling specifieke uit educatie en beroepsonderwijs bestaande onderwijsroutes creëert voor deze groepen (het doorstroomcriterium);
- de uitstroomresultaten van deze groepen, afgezet tegen de resultaten van reguliere groepen.

Het wetsvoorstel bepaalt slechts dat instellingen aan kwaliteitszorg moeten doen. Mijn vraag is of de minister voornemens is, de instellingen af te rekenen op deze punten, bijvoorbeeld door de bekostigingssystematiek er mede op toe te snijden. Zo nee, wat is dan de betekenis van de centrale doelstellingen in de wet? Mijn fractie meent dat hier een van de grenzen van de autonomie aan de orde is. De overheid als klant van 4,5 mld. mag,

nee, moet op grond van de eigen doelstellingen dit soort kwaliteits-eisen stellen.

Ik stuit op een onvolkomenheid die ook al in de schriftelijke voorbereiding aan de orde is geweest: de scheiding van beroepsonderwijs en educatie. Ik heb al gezegd dat wij de aansturing en bekostiging van de educatie via de gemeenten uit een oogpunt van integratie van beide en dus uit een oogpunt van het realiseren van maatwerk op zijn zachtst gezegd onhandig vinden. Ik vind het zo mogelijk nog veel onhandiger dat externe objectieve kwaliteitseisen in de vorm van een landelijke kwalificatiestructuur wel voor het beroepsonderwijs worden gesteld, maar niet voor de educatieopleidingen. Zeker gezien de eerder aangehaalde opmerking uit de nadere memorie van antwoord, dat de gemeenten het output-element minder zwaar zullen laten wegen, is het gevaar groot dat de educatie er maar zo'n beetje bij blijft hangen. Als de minister de doelstellingen van deze wet serieus neemt, behoort een landelijke kwalificatiestructuur educatie tot het gereedschap dat het mogelijk maakt de kwaliteit van de geleverde prestaties van integraal aanbod te meten. Ik neem aan dat de minister wel wil weten wat hij bij de BVE-instellingen koopt. In ieder geval wil mijn fractie dat wel graag. Daarom dringen wij er met klem op aan, nu toe te zeggen dat de landelijke kwalificatiestructuur educatie er ook komt.

Voorzitter! Wij vinden het wetsvoorstel een belangrijke bijdrage aan de vernieuwing en verbetering van ons onderwijsbestel. Wij hebben echter op een drietal punten zeer grote moeite met de uitwerking. Het stemgedrag van mijn fractie is in hoge mate afhankelijk van het antwoord van de minister. Dat wachten wij dan ook met veel belangstelling af.

□

De heer **Veling** (GPV): Voorzitter! Ik mag mede namens de fracties van de SGP en de RPF het woord voeren. Het wetsvoorstel heeft in de Tweede Kamer brede steun gekregen. Dat is verklaarbaar. Er is een aantal positieve elementen aan te wijzen. Het wetsvoorstel biedt in het algemeen gesproken een werkbaar kader voor de structuur van de

BVE-sector. De beleidsdoelstellingen die de minister getuige de considerans nastreeft, zijn te waarderen.

Daar komt bij dat de minister in het overleg met het onderwijsveld, maar ook in de behandeling in de Tweede Kamer actief gezocht heeft naar overbrugging van tegenstellingen. Dat is uiteraard zeer te waarderen. Dit proces heeft ertoe geleid dat vele partijen direct betrokkenen werden in de lotgevallen van de wet. Ook onze geestverwanten in de Tweede Kamer hebben uiteindelijk voor gestemd.

Wij staan voor de taak, het geheel van het wetsvoorstel op enige afstand te bezien. De vraag is dan of het beroepsonderwijs en de volwasseneducatie en daarmee het Nederlandse onderwijs in zijn geheel gebaat zijn bij de invoering van de WEB. Naar onze mening is die vraag niet zo gemakkelijk positief te beantwoorden. Terugkijkend moet worden geconstateerd dat er al vroeg in de discussie over de toekomstige opzet van de BVE-sector op een bepaald punt een verwisseling van doel en middel heeft plaatsgevonden. Een dubieus en omstreden middel, de verplichte brede ROC-vorming, is op een zodanige manier inzet van strijd geworden, dat het er soms op leek dat dit een doelstelling op zichzelf was, inclusief concessies en compromissen. Daarbij is, zeker in de slotfase van de behandeling in de Tweede Kamer, onvoldoende aandacht besteed aan de merites van de gedwongen brede ROC-vorming zelf, voor de pro's en contra's van de niet geringe schaalvergroting en voor de terugtrekkende rol van de rijksoverheid, die daarmee annex is.

Minister **Ritzen**: Ik vraag de heer Veling of hij hierbij het brede historische perspectief wil meenemen. In de afgelopen vier jaar heeft de Tweede Kamer over de gedwongen ROC-vorming gesproken. Dat is niet pas bij het wetsvoorstel gebeurd. Ik vraag de heer Veling, zijn betoog zodanig in te richten dat hij hierop ingaat. Wat is er specifiek nieuw aan de gedwongen ROC-vorming geweest?

De heer **Veling** (GPV): Ik zet mijn stelling neer en zal haar in de loop van mijn betoog onderbouwen. Ik ga daar nu liever niet improviserend op vooruitlopen. Ik denk dat ik de minister kan overtuigen.

## Veling

Ik zal nagaan hoe de discussie zich heeft ontwikkeld. Vervolgens zal ik uiteenzetten waarom naar onze mening die sterke inzet op het middel van schaalvergroting principieel bedenkelijk is, ook gezien vanuit de doelstellingen van de wet zelf. Wellicht ten overvloede benadruk ik dat over de WEB veel positiefs te melden is. De BVE-sector is complex en worstelt met problemen. De overzichtelijkheid en de samenhang laten te wensen over. De kwalificatiestructuur kan beter. Het rendement van veel beroepsopleidingen is te laag. Geen wonder dat allerwegen gepleit is voor een wettelijk kader waarin de verschillende vormen van beroepsonderwijs en volwasseneducatie zich in onderlinge afstemming en samenwerking kunnen ontwikkelen.

De minister heeft zich sterk ingespannen om door overleg met betrokkenen in het veld en met de Tweede Kamer ± het is een heel lang proces geweest ± een benadering te vinden die voldoende steun kon krijgen. Het was een groot karwei. De minister en zijn mensen verdienen waardering voor hun inzet. Op een aantal punten was het niet moeilijk om steun te vinden. Een helderder kwalificatiestructuur zou kwaliteitsverhogend kunnen werken. Opheffing van belemmeringen voor eventueel vergaande vormen van samenwerking in het onderwijsveld zou de samenhang kunnen versterken. Mede via de inzet van het procesmanagement BVE kwam een proces van samenwerking en ROC-vorming op gang.

Ik ga een hele tijd terug, verder dan de start van de WEB. De minister kreeg op de aanvankelijke plannen voor een opzet twee soorten van kritiek, die beide voortkwamen uit de overtuiging dat de ontwikkeling van het beroepsonderwijs en de volwasseneducatie in veel opzichten open is en moeilijk voorspelbaar. Er is veel gaande. De ene criticus vond dat de regelgeving flexibeler moest wezen, zodat de praktijk zich zou kunnen bewijzen. Dit kunnen wij de Onderwijsraad-insteek noemen. De andere criticus pleitte voor een grotere terughoudendheid van de overheid, zodat het veld zijn eigen boontjes zou kunnen doppen. Dit was de opstelling die door de instellingen in het veld werd gekozen. De keuze is van verstrekkende betekenis. De minister koos onder voorwaarden voor de richting

van de laatstgenoemde kritiek. Het is niet een tussenweg tussen beide vormen van kritiek, maar een keuze in een bepaalde richting. De minister koos voor een structuur waarbinnen instellingen verregaand vrij zijn om hun eigen koers te zoeken, waarbinnen de zelfstandigheid van de actoren, met name de onderwijsinstellingen, groot is en de bestuurlijke lasten binnen de instellingen verminderen.

Hoe moet het dan verder gaan met de gewenste afstemming tussen beroepsonderwijs en educatie, met de doelstelling om tot beter maatwerk te komen ten behoeve van leerlingen en cursisten? Deze waarden konden moeilijk meer rechtstreeks worden gerealiseerd. Immers, de overheid zou op grotere afstand gaan staan. De waarden zouden moeten worden gerealiseerd door een structuureis, namelijk het vormen van brede ROC's, die naar de verwachting van sommigen beter in staat zullen zijn om maatwerk te leveren. Er werd gekozen voor het afzien van veel inhoudelijke vereisten, bijvoorbeeld in een jaarlijks plan "Onderwijs op maat", zoals dat later bepleit werd in een verworpen amendement van de CDA- en SGP-fractie in de Tweede Kamer. Dit vroeg om compensatie in de vorm. De maatwerkdoelstellingen van de wet moesten via een structuurvereiste veilig gesteld worden.

Hier ligt de kiem van de verschuiving van de verplichte brede ROC-vorming van middel naar doel in dit wetsvoorstel. Ik zal dit dadelijk trachten aan te tonen. Eerst wijs ik er nog op dat de keuze voor verplichte brede ROC-vorming nog een ander motief heeft; het is niet alleen maar een middel dat de kwaliteit beoogt te verbeteren. Het andere motief kwam echter minder prominent naar voren. Dat is de wens van de rijksoverheid om het veld overzichtelijker te maken: dus minder en grotere instellingen waaraan gemakkelijker financiële risico's overgedragen kunnen worden. Mevrouw Schoondergang wees hier ook al op. De minister verwoordt die combinatie van motieven zelf in de nadere memorie van antwoord aan onze Kamer. In antwoord op een vraag van GroenLinks wijst hij minder vergaande samenwerking dan fusie als volgt van de hand: "De noodzakelijke eenheid in beleid en het ene aanspreekpunt voor de overheid

worden op die manier niet gecreëerd." Ik neem aan dat de noodzakelijke eenheid slaat op de beoogde samenhang. Het ene aanspreekpunt voor de overheid is natuurlijk voornamelijk een beheersmotief. Beide motieven hebben hierbij dus een rol gespeeld, zij het dat het laatste wat minder prominent naar voren komt dan het eerste.

Voor de stelling dat de verplichte ROC-vorming in de discussie is verschoven van middel naar doel, heb ik twee argumenten. Het eerste is gelegen in de gedrevenheid waarmee de verplichte brede ROC-vorming wordt verdedigd in verhouding tot de zeer magere onderwijskundige argumentatie. Toen in het eerste advies van Mentink werd geconstateerd dat er spanning bestond tussen het toenmalige wetsvoorstel en artikel 23 van de Grondwet, werden drie mogelijke uitwegen gesuggereerd. De eerste twee hielden in dat de gedwongen ROC-vorming zou verdwijnen. De derde hield in dat de structuureis, de vorming van ROC's, zou worden opgevat als een deugdelijkheidseis in de zin van de Grondwet. De minister heeft toen in reactie op dat advies overtuigd gekozen voor de derde optie. Deze sloot aan, zo schreef hij, bij de bedoeling van de wet. Hij wees er net zelf op dat dit geen verrassing was. Ik constateer echter dat de argumentatie voor deze deugdelijkheidseis mager was en is. Het is maar de vraag of grote instellingen met een zo uiteenlopend onderwijsaanbod als de brede ROC's beter in staat zijn om maatwerk te leveren dan kleinere instellingen die tot verplichtende afspraken komen.

Schaalvergroting kan voordelen hebben, zeker in de beheerssfeer. De praktijk van grote instellingen, zelfs van de toch ervaren klassieke instellingen als universiteiten en hogescholen ± ik denk ook aan de bestaande ROC's ± maakt echter allermint duidelijk dat onderwijskundige voordelen, bijvoorbeeld maatwerk voor de student/leerling, zijn gegarandeerd. Die zekerheid is er absoluut niet. Bestuurlijk hebben grote instellingen vaak moeite om samenhang te bewerkstelligen. Zeker waar er zulke grote inhoudelijke verschillen bestaan als in de ROC's tussen beroepsonderwijs en volwasseneducatie ± ik denk dan nog niet eens aan de bekostigings-

## Veling

systematiek ± vraagt de gewenste samenwerking maatregelen binnen de instellingen die niet minder vergen dan verplichtende coöperatie van zelfstandige instellingen. De verwachting wordt uitgesproken dat grote instellingen tot 20.000 à 30.000 studenten beter in staat zouden zijn om dat maatwerk te garanderen dan een overheid die in eisen en regels samenwerking tussen afzonderlijke instellingen kan afdwingen. Waar berust die verwachting op? Daar komt nog bij dat de rijksoverheid in de structuur van de wet weinig instrumenten heeft om de ontwikkeling van maatwerk te bevorderen. Collega Jaarsma heeft, wat dat betreft, nogal uitvoerig gewezen op de bekostigingsregelingen. Ik ben nieuwsgierig naar de reactie van de minister op dat punt. Ik vind echter wel dat bekostigingsregelingen, als doorgaat wat mevrouw Jaarsma allemaal wenst, een geweldige hypotheek mee krijgen. Het is de vraag of het eigenlijk wel netjes is om via bekostigingsregelingen bij nader inzien toch een dergelijke vergaande sturing te realiseren. Ik constateer dat dit niet in overeenstemming is met de opzet van de WEB. Mijn eerste reden is dus die sterke aandring tot schaalvergroting waarbij de onderwijskundige motivering sterk achterblijft.

Dat het gaandeweg erop ging lijken dat de mate waarin ROC's breed zouden zijn, het centrale thema was, wordt nog bevestigd door de afwijkingen die de minister bereid was toe te staan om toch maar zoveel mogelijk van die breedte gerealiseerd te krijgen. Opvallend is dat in de discussie daarover de achterliggende doelstellingen van die breedte heel weinig expliciet aan de orde kwamen. Ik noem een aantal voorbeelden. De systeemscheiding tussen agrarisch onderwijs en de rest is van meet af aan aanvaard. Dat is blijkbaar een gegeven. Over samenhang en maatwerk gesproken! Ook onvolledige ROC's krijgen op allerlei manieren kansen. Wanneer ROC's zich ver over grenzen van RBA-gebieden gaan uitstrekken, moet dat ook kunnen. Als instituutfusie een brug te ver is, is besturenfusie ook voldoende. De laatste instelling van een bepaalde richting behoudt haar bestaansrecht. Men zal begrijpen dat ik op zichzelf een zekere waardering heb voor die soepele opstelling van de minister en voor de behandeling van deze

problematiek in de Tweede Kamer. Ik kan mij ook voorstellen dat onze geestverwanten in de Tweede Kamer de WEB uiteindelijk hebben gesteund, mede vanwege die soepele en open opstelling. Wij moeten echter toch constateren dat deze soepelheid op zichzelf, vanuit het perspectief van de minister bezien, afbreuk doet aan de geloofwaardigheid van de brede ROC als een zware en noodzakelijke deugdelijkheidseis. Het lijkt erop dat de minister er toch niet van overtuigd is dat de maatwerkdoelstelling van de WEB staat of valt met de bundeling van het gehele BVE binnen instellingen.

Als er inderdaad valt af te dingen op de noodzakelijkheid van brede ROC-vorming als noodzakelijke eis van deugdelijkheid, dan komen de nadelen van de geforceerde schaalvergroting en de afstandelijke overheid in een ander licht te staan. Ik word dan kritischer en voel mij ook wat vrijer om daar vandaag uiting aan te geven. Misschien moeten die bezwaren dan toch de doorslag geven. Ik wil nu niet uitvoerig ingaan op de vraag naar de grondwettigheid van de WEB; die discussie is al breed gevoerd. Ik wil alleen een reactie van de minister vragen op het zogenaamde tweede advies van Mentink, uitgebracht op verzoek van De Factor, een school in Zwolle. Mentink adviseert om de kan-bepaling uit artikel 1.3.2-4 nader in te vullen. In artikel 7.4.8-3 zou grotere zekerheid voor levensbeschouwelijke pluriformiteit geboden moeten worden.

Ik ben ± andere hebben dit ook al gezegd ± niet zo onder de indruk van de waarborgen voor instellingen die hun eigen identiteit willen handhaven binnen een gefuseerde instelling. Het verschil tussen IGI en BGI is minder groot dan het lijkt. Afzien van boetes wanneer wachtgelders niet in aanmerking worden gebracht voor benoeming binnen één onderdeel van de organisatie ± die mogelijkheid is er ± biedt niet veel soelaas voor de instelling als geheel die de last van die wachtgelders mee torst. Je zult dat als klein onderdeel bij je eigen bestuur moeten claimen; dat ziet je al komen. Het zal geen boete geven, maar ondertussen blijven die wachtgelders wel voor rekening van de school. Ik vind die tegemoetkoming dus niet zo erg substantieel. Ik laat die dingen nu echter rusten. Vandaag wil ik graag breder

discussieren over de waarde van schaalvergroting ter realisering van onderwijskundige doeleinden. Die waarde, zo is mijn stelling, moet niet worden overschat. De bestuurlijke problemen van brede ROC's zijn groot. De gescheiden bekostigingskanalen voor beroepsonderwijs en educatie scheppen nieuwe problemen. De noodzakelijke bedrijfseconomische invalshoek van de instellingsbesturen kan gemakkelijk tot verschraling van het onderwijsaanbod leiden. Niet voor niets laat het CPB zich bijzonder kritisch uit over de schaalvergroting en niet alleen die in de BVE-sector.

De structureis voor de BVE-sector gaat gepaard met een sterke autonomievergroting van de ROC's. Ik heb aangegeven dat die twee een koppel vormen. Die koppeling is begrijpelijk, maar zij roept ook weer nieuwe vragen op. Is het goed dat de rijksoverheid zich zozeer op afstand houdt, bijvoorbeeld als blijkt dat het aanbod aan volwassenenonderwijs verschaalt of minder toegankelijk wordt? Is het verstandig om ROC's volledige programmeervrijheid en op termijn ook vrijheid van locatiekeuze te geven? Ik voorzie hier echt problemen. Er zijn ook precedentes. Bijvoorbeeld in het HBO heeft de programmeervrijheid haar grenzen gezien. Daardoor was de overheid genoodzaakt om hierop terug te komen.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een conclusie. Het voorgaande maakt duidelijk dat wij sterke aarzelingen hebben over de WEB, niet zozeer als ordeningskader ± de WEB heeft zeker kwaliteiten ± maar als beleidsinstrument. De WEB wil iets bereiken en iets afdwingen; daar zitten onze grote aarzelingen. De bevordering van ROC's is niet zo'n vanzelfsprekende waarde. En zeker zijn er goede argumenten om te twijfelen aan de brede ROC-vorming als deugdelijkheidseis.

Per saldo was de weg van de zogenaamde verplichtende samenwerking misschien toch beter geweest met het oog op de gewenste samenhang in de BVE-sector. Ik bekijk dat nu vanuit het perspectief van de doelstellingen van de WUB, en dus vanuit dat van de minister. Dan zou de minister een instrument hebben om deze samenhang inhoudelijk te bevorderen; hij zou eisen kunnen stellen aan die samenwerking; er zouden minder schaalproblemen optreden en, niet

## Veling

onbelangrijk, er zouden minder uitzonderingen nodig zijn geweest. En minder instellingen zouden hebben gekozen voor vluchtgedrag, bijvoorbeeld door aansluiting te zoeken buiten de eigen regio. Begrijpelijk vluchtgedrag in de huidige omstandigheden, maar niet ten voordele van de doelstellingen van de minister.

Mijnheer de voorzitter! Met veel belangstelling wacht ik het antwoord van de minister af.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer De Jager, die eveneens zijn maiden-speech uitspreekt. Wij hebben er vandaag vijf!

□

De heer **De Jager** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Morgen, 25 oktober, is het twee jaar geleden dat het toen zittende kabinet van de Tweede Kamer goedkeuring gekregen heeft voor de beleidsdoelstelling, dat het kabinetsbeleid zich richt op de totstandkoming van circa 50 regionale opleidingscentra (ROC's).

In de door de minister gezonden instellingsbrief aan de Raad van advies ± beter gezegd: de Adviescommissie BVE-procescoördinatie ± stelt hij: "ROC-vorming is een complex proces. Dit niet alleen vanwege het feit dat sprake is van verdere schaalvergroting en een inzet tot verdere kwaliteitsverbetering van hetgeen de BVE-sector oplevert, maar vooral ook omdat er sprake is van een proces, waarbij meerdere actoren betrokken zijn, respectievelijk belang hebben. In dit verband noem ik de lokale en regionale besturen, alsmede sociale partners, besturenorganisaties, belangenorganisaties, alsmede de instellingen zelf. Het zal u duidelijk zijn, dat voor het welslagen van dit proces de inzet van velen noodzakelijk is".

Mijnheer de voorzitter! Het is de VVD-fractie volstrekt duidelijk dat de ROC-vorming een complex proces is. Uit de beantwoording van de vragen naar aanleiding van het voorlopig verslag is ook wel duidelijk geworden, dat ook de minister nog moeite heeft de goede antwoorden te vinden. Maar ook is duidelijk, dat de minister bij de beantwoording naar aanleiding van het nader voorlopig verslag dit volledig heeft goedge maakt. Bij de les blijven is in zo'n moeilijk proces uitermate belangrijk.

Zeker de minister moet zich dat realiseren. Mijn fractie is de minister erkentelijk voor het snel realiseren van een wetswijziging, die tot resultaat heeft, dat studenten van het particuliere onderwijs, wat de studiefinanciering betreft, weer gelijk worden gesteld aan studenten van gesubsidieerde instellingen.

Namens de VVD-fractie wil ik nog een aantal vragen aan de minister stellen, en een aantal opmerkingen maken.

1. Een eerste zorgpunt van onze fractie is de basiseducatie. Voor instellingen is er de aparte financiering via contracten met gemeenten. Voor cursisten is er de bereikbaarheid. Voor cursisten die op de basiseducatie zijn aangewezen is er het risico, dat er vanuit de ROC's onvoldoende belangstelling voor hen bestaat. Het hanteren van begrippen als rendement en dergelijke is voor deze groep van cursisten ongepast. Juist voor alfabetisering en inburgeringscontracten is het van groot belang, ruimte te laten voor leren in eigen tempo. Behoeftte aan een snel doorstroompad hebben zij vaak niet. Voor deze groep mensen, vaak vrouwen, moeten deze mogelijkheden er blijven. Net nu het besef breed ingang vindt, dat iedereen een aantal fundamentele basisvaardigheden moet beheersen, zoals het Nederlands, is het noodzakelijk, deze ontwikkeling een kans te geven. De VVD-fractie staat er dan ook op dat de minister de vinger aan de pols houdt en maatregelen treft indien de groep, die aangewezen is op basiseducatie, niet met voldoende resultaten kan deelnemen door het hanteren van te strakke regels van gemeenten en ROC's. Juist bij deze groep dienen we de eerder genoemde begrippen minder strak te hanteren.

2. In de Tweede Kamer is een motie aangenomen, van de heren Van Gelder en Cornielje, over de relaties met de RBA's. Gezien het grote belang hiervan zou ik de minister willen vragen hoe het hiermee staat. Onze fractie hecht er zeer aan, dat ook de onderwijsactiviteiten van de RBA's bij dit proces worden betrokken, en wel nu, en niet later. Fusieprocessen moeten elkaar niet steeds opvolgen.

3. Over de bekostiging is veel onrust in het veld. De VVD-fractie dringt er bij de minister op aan, zo spoedig mogelijk met een hoofdlijnennotitie uit te komen, zodat

het veld weet waar het naar toe gaat. De VVD-fractie heeft veel moeite met de gekozen procedure: eerst de wet aannemen en daarna de bekostiging regelen. Met veel moeite kunnen wij akkoord gaan met deze volgorde, dankzij de toezegging van de minister de AMvB voor te hangen aan de Tweede en de Eerste Kamer.

4. Zijn regionale opleidingscentra wel regionaal genoeg? De bedoeling van de wet is toch dat er opleidingscentra komen die misschien dan niet in een RBA-gebied, maar ten minste toch een aaneengesloten gebied bestrijken? Nu dreigt daar inbreuk op gemaakt te worden door het ontlopen van verantwoordelijkheden van besturen om met scholen in de eigen regio tot zaken te komen. Het kan toch niet zo zijn, dat er in provincie X de hoofdvestiging is, en in de provincies Y en Z een aantal uitvoeringslocaties bestaan, om maar te voldoen aan de voldoende breedheid van het ROC? Beter is, bij voldoende omvang, tijdelijk de breedheid terzijde te stellen, dan om dit soort constructies toe te staan. Bemiddeling en persoonlijke inzet van de minister kunnen nog veel problemen voorkomen. Is de minister bereid, indien hij het eens is met onze zienswijze, te proberen dit soort constructies te voorkomen?

5. Uit de beantwoording van de vragen over de personele invulling blijkt, dat er extra middelen ter beschikking zullen komen voor bijscholing en andere hulp. Vooral de directies krijgen het zwaar te verduren; zij worden gesteld voor ingewikkelde financieringsvraagstukken en voor gevoelige personeelsproblemen, zeker in de overgangsfase. Aan de inrichting van de administraties en het financieel management worden zware eisen gesteld. Vooral in de overgangsfase vallen er vele slachtoffers. Dat is wel gebleken bij andere grote reorganisatieprocessen. Het is juist daarom, dat wij aandringen op een zorgvuldig implementatietraject.

6. Het HAVO/MBO en het VHBO worden afgebouwd. Beter is te spreken over ombouwen. De verworvenheden van het HAVO/MBO en het VHBO dienen te worden gebruikt voor de verdere doorstroming van studenten. Aan de Tweede Kamer is hierover een notitie toegezegd, hoe daarmee om te gaan. Is dat nog steeds de bedoeling van de minister?

## De Jager

7. Vele vragen bereiken de fractie vanuit het veld over het onderscheid tussen IGI en BGI. De volgende vragen worden ons voorgelegd.

a. Is er eigenlijk nog wel verschil tussen een IGI en een BGI?

b. Is het zo dat in beide gevallen de instelling één college van bestuur of één centrale directie heeft, en dat sprake is van één personeelsbeleid? Hoe zit het dan met de uitleg van artikel 1.3.2. over het samenwerken van twee of meer instellingen in een samenwerkingsverband? De uitleg die vanuit het veld komt, is als volgt. Men kan separate instellingen onder één bevoegd gezag brengen, volgens het BGI-model. Men heeft dan niet met één instelling te maken, maar met meerdere instellingen, en dus is er ook de mogelijkheid van meerdere colleges van bestuur en dergelijke. Graag zou onze fractie de minister willen vragen, dit nog eens nader toe te lichten.

8. Veel is er gezegd over het draagvlak van deze wet. Volgens velen heeft deze wet onvoldoende draagvlak. De minister heeft op vragen daarover geantwoord, dat het draagvlak is toegenomen, en dat het nog steeds toeneemt. Op zichzelf is de conclusie van de minister wel te volgen. Immers, vele fusieprocessen zijn al rond, de Tweede Kamer heeft de wet aanvaard, maar toch. Het veld is al vier jaar onder druk van dit proces gezet. Scholen willen niet achter het net vissen, dus zoeken ze partners. Brochures worden door het ministerie uitgebracht alsof alles al vaststaat en alsof dit de enige wijsheid is. Procescoördinatie en een adviesraad worden al opgestart, voordat de Eerste Kamer zich kan uitspreken. Onze fractie heeft de vele reacties uit het veld toch ook gezien als signalen dat er nog vele zaken onduidelijk zijn. Om het draagvlak te vergroten, lijkt het de VVD-fractie verstandig sterk te sturen op de inhoudelijke veranderingen binnen deze vorm van onderwijs, waarbij vele positieve mogelijkheden worden neergelegd voor degenen die dit moeten doen, namelijk de docenten. Ik denk dan ook aan bijscholingsmogelijkheden en verbetering van de salarispositie. De docenten zijn het hart van deze verandering, en het lijkt er nu meer op dat uitsluitend gestuurd wordt op schaalvergroting, bestuurlijke verantwoordelijkheden en dergelijke.

9. De kwalificatiestructuur is zeer belangrijk. De minister is in zijn

beantwoording uitvoerig en duidelijk geweest. Er blijft nog wel een vraag over. Die betreft de volwasseneneducatie. Op dat punt is nog sprake van onvoldoende samenhang. Er wordt gesproken over afstemming op het beroepsonderwijs. Hierover is onrust in het VE-veld ontstaan. Kan er binnenkort meer duidelijkheid komen?

Voorzitter! Ik kom aan het eind van mijn betoog. De VVD-fractie had en heeft grote moeite met dit wetsvoorstel. De minister heeft een belangrijke toezegging gedaan ten aanzien van de studiefinanciering, maar er blijven nog vele vragen open. Wij wachten dan ook met belangstelling op het antwoord van de minister.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik wens ook u geluk met uw maiden-speech. U brengt een grote ervaring mee op het gebied van het onderwijs, wat betreft de praktijk, het beleid, plaatselijk, landelijk, hier, maar ook op de Nederlandse Antillen en op Aruba, heb ik gelezen. U had ook al vrij vroeg belangstelling voor de politiek, als lid van de gemeenteraad van Borssele en van verschillende VVD-afdelingen, allemaal in de jaren zestig en zeventig, die voor een gedeelte nog steeds de discussie beheersen. Zoals uit deze maiden-speech blijkt, zijn de jaren tachtig en negentig ook niet aan u voorbijgegaan. U was puntig en duidelijk, waarschijnlijk ook tot groot genoegen van de ambtenaren die de antwoorden op uw vragen voorbereiden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Intrekking van de Wet raad van advies bibliotheekwezen en informatieverzorging (23255);**
- **Wijziging van de Wet op het specifiek cultuurbeleid in verband met de instelling van een adviesorgaan voor het beleid op het terrein van de cultuur (Raad voor cultuur) (24090).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Postma** (CDA): Voorzitter! Ik

wil enkele korte opmerkingen maken omtrent beide wetsvoorstellen. De wetsvoorstellen beogen eigenlijk uitvoering te geven aan het rapport "Raad op maat" van de commissie-De Jong. De bedoeling daarvan was het tot stand brengen van een sanering in de veelheid aan adviserende lichamen en organen die de regering met concrete advisering ter zijde staan. Als ik het goed zie, dan worden vier bestaande raden opgeheven, namelijk de Raad voor de kunst, de Raad voor het cultuurbeheer, de Mediaraad en de Rabin. Deze worden vervangen door één nieuwe raad, de Raad voor cultuur. Als wij dit in steekwoorden zouden samenvatten, dan zou dat als volgt kunnen: De verkoking in de advisering wordt vervangen door een integrale advisering.

Wat betreft de Rabin is één punt al duidelijk aan de orde gekomen. Dat heeft geleid tot de opschorting van de behandeling van het wetsvoorstel tot opheffing van de Rabin, namelijk wat wij in de toekomst aan moeten met de advisering op het terrein van de informatievoorziening. In het aanvankelijke voorstel zou de taak van de Rabin worden gespreid over drie adviserende organen, namelijk de Raad voor cultuur, de Adviesraad voor wetenschap en technologie en de Raad voor verkeer en waterstaat.

De vraag was en is dus of bij een dergelijke opdeling de advisering op het terrein van de informatievoorziening in voldoende mate gewaarborgd is. Zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer was het voorlopige standpunt dat dit in die constructie niet het geval was. Vandaar een tweetal moties, aangenomen door de Tweede Kamer. Ten eerste de motie-Van Nieuwenhoven/Lambrechts op stuk nr. 21, waarin werd aangedrongen op de instelling van een tijdelijke adviescommissie met betrekking tot de informatievoorziening. Ten tweede de motie-Lambrechts op stuk nr. 19, die nog veel verder gaat en zelfs een permanent adviesorgaan op het gebied van de informatievoorziening voor mogelijk houdt.

De staatssecretaris is in zijn brief van 6 september 1995 zelf met een constructie gekomen, een tijdelijke adviescommissie voor een periode van twee jaar, bestaande uit zes leden. Twee leden worden telkens aangewezen door elk van de drie genoemde adviesorganen. De adviescommissie wordt onderge-