

15de vergadering

Donderdag 19 oktober 1995

Aanvang 10.15 uur

Voorzitter: Deetman

Tegenwoordig zijn 102 leden, te weten:

Adelmund, Aiking-van Wageningen, Apostolou, Van Ardenne-van der Hoeven, Assen, Augusteijn-Esser, Beinema, Van den Berg, Biesheuvel, Bijleveld-Schouten, Van Blerck-Woerdman, Boers-Wijnberg, Boogaard, Van den Bos, Van Boxtel, Bremmer, Bukman, V.A.M. van der Burg, Van de Camp, Cherribi, De Cloe, Cornielje, Crone, Dankers, Deetman, Van Dijke, Dittrich, Van den Doel, Doelman-Pel, Van Erp, Essers, Fermina, Gabor, Van Gelder, Van Gijzel, De Graaf, Van Heemskerck Pillis-Duvekot, Van Heemst, Van der Heijden, Hendriks, Van der Hoeven, Hofstra, Hoogervorst, De Hoop Scheffer, Huys, Jorritsma-van Oosten, Kalsbeek-Jasperse, H.G.J. Kamp, M.M.H. Kamp, Koekkoek, De Koning, Korthals, Lambrechts, Lansink, Leerkes, Liemburg, Lilipaly, Mateman, Middel, Van Middelkoop, Mulder-van Dam, Nijpels-Hezemans, Oedayraj Singh Varma, Oudkerk, Van Oven, Passtoors, Van der Ploeg, Poppe, Rehwinkel, Reitsma, Remkes, Van Rey, Rijpstra, Van Rooy, Rosenmüller, Rouvoet, Scheltema-de Nie, Schutte, Smits, Sterk, Swildens-Rozendaal, Ter Veer, Te Veldhuis, Verbugt, Verhagen, Verkerk, Versnel-Schmitz, Verspaget, Vliegenthart, Van der Vlies, M.B. Vos, J.M. de Vries, Wallage, Van Walsem, Weisglas, Witteveen-Hevinga, Wolters, Woltjer, Ybema, Van Zijl, Zijlstra en Zonneveld,

en de heren Zalm, minister van Financiën, Van Aartsen, minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Kohnstamm, staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, en mevrouw

Netelenbos, staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

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

M.M. van der Burg, wegens bezigheden elders, alleen voor de ochtendvergadering;

Van der Hoeven, De Cloe en Huys, wegens bezigheden elders, alleen voor de middag- en avondvergadering;

Giskes, Van Walsem, Van Waning en Van Zijl, wegens bezigheden elders;

Van Nieuwenhoven en Vreeman, wegens verblijf buitenslands;

Dijksman en H. Vos, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Natuurschoonwet 1928 en de Gemeentewet (verruiming fiscale faciliteiten ten behoeve van de aanleg van bossen) (24159);**

- **het wetsvoorstel Herziening van de Wet wapens en munitie (24107).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs in verband met de invoering van een wettelijke grondslag voor de vergoeding voor schoolspecifieke knelpunten in de personeelsvoorziening en technische wijziging van de bijlage bij de Wet op het basisonderwijs (24168).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Het wetsvoorstel staat niet op zichzelf. Het is een uitvloeisel van Convenant II. Toen is in het kader van het schoolprofielbudget overeengekomen dat er een speciaal budget zou komen voor arbeidsmarkt-knelpunten. De bedoeling was op die manier knelpunten bij de werving van het onderwijspersoneel op te lossen. De vergoeding wordt toegekend aan scholen in RBA-regio's waar zich de grootste arbeidsmarkt-knelpunten voordoen. Om dit te kunnen bepalen, wordt het toewijzingscriterium AKNES ontwikkeld (arbeidsmarkt-knelpuntenscore).

De eerlijkheid gebiedt op te merken dat over een tweetal punten al besluitvorming heeft plaatsgevonden in de Tweede Kamer. Dat beperkt natuurlijk de speelruimte voor dit wetsvoorstel. De besluitvorming had betrekking op het budget en op de accordering van Convenant II.

Er blijft een aantal vraagpunten over. Die wil ik hier graag naar voren brengen. Een punt van zorg blijft, dat

Van der Hoeven

de regels voor het openbaar onderwijs en de bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs niet worden geëxpliciteerd in de wet. Eerlijkheidshalve merk ik op dat de nota van wijziging voor een groot deel tegemoetkomt aan de bezwaren die wij in het verslag hebben verwoord. Er blijft weliswaar sprake van invoering bij ministeriële regeling, maar in de wet is nu de mogelijkheid geopend om dit zo snel mogelijk bij AMvB te doen. Dat vind ik een vooruitgang.

Voorzitter! Door dit wetsvoorstel wordt in feite een nieuw element aan de onderwijswetgeving toegevoegd. Het biedt namelijk de mogelijkheid onderscheid te maken in de bekostiging van scholen, niet op basis van hun specifieke situatie maar op basis van de arbeidsmarktsituatie van het RBA-gebied waarin de school is gelegen. De bepaalt namelijk of een school al dan niet voor de extra vergoeding in aanmerking komt. Eigenlijk betekent dit, dat de gelijke behandeling van scholen voor een deel wordt geregionaliseerd.

Voorzitter! Door de gekozen constructie heeft de staatssecretaris de mogelijkheid om met dit budget enigszins te sturen. Hoe je het ook wendt of keert, er is geen sprake meer van een gelijke behandeling van gelijke situaties, alleen per RBA-gebied. De eerste voorwaarde is namelijk dat aangewezen moet worden voor welk RBA-gebied het budget kan worden aangewend.

Als ik het goed begrepen heb, is het de bedoeling dat er straks onderscheid gemaakt gaat worden tussen scholen binnen de RBA-regio. Er staat immers in de memorie van toelichting: "Om verfijningen mogelijk te maken, alsmede jaarlijks op de eventueel gewijzigde situatie ten aanzien van de knelpunten in te kunnen spelen, bepaalt het wetsvoorstel immers dat de criteria voor toekenning bij ministeriële regeling worden bepaald." Ik zou graag een toelichting krijgen op deze zin, ook in relatie tot artikel 23 van de Grondwet. Daarin gaat het immers niet alleen om een adequate doch ook gelijke bekostiging.

Voorzitter! Ik ben blij met de toezegging over de evaluatie. Die evaluatie krijgen wij na twee jaar, maar de regeling gaat met terugwerkende kracht in per 1 augustus 1994. Wij hebben er overigens ook bezwaar tegen gemaakt dat dit

wetsvoorstel er nu pas ligt, maar het is een gegeven situatie waarvan wij inderdaad even moeten bekijken wat de consequenties zijn. Dat de regeling per 1 augustus 1994 ingaat, betekent mijns inziens dat per 1 augustus 1996 de twee jaar om zijn die wij nodig hebben voor de evaluatie. Het betekent dat wij in het najaar van 1996 die evaluatie moeten kunnen verwachten. Ik zou graag die toezegging van de staatssecretaris hebben.

Voor het CDA moet een aantal elementen in die evaluatie aan bod komen. Voor de volledigheid wil ik ze hier noemen.

Het eerste element is de al dan niet aanwezige noodzaak van het naast elkaar blijven bestaan van twee budgetten; met andere woorden, het onderbrengen van het arbeidsmarkt-knelpuntenbudget in het totale schoolprofielbudget, wat overigens mijn voorkeur heeft.

Het tweede element betreft de vraag: hoe verhouden de uitgaven binnen dat arbeidsmarkt-knelpuntenbudget zich tot andere uitgaven in het schoolprofielbudget?

Het derde element is het functioneren van AKNES, het arbeidsmarkt-knelpunten-score-instrument.

Het vierde element is de omzetting van de ministeriële regeling in een AMvB.

Het vijfde en belangrijkste element is de feitelijke uitwerking van de regeling. Eigenlijk is de vraag, of deze regeling daadwerkelijk een bijdrage levert aan de oplossing van de problematiek die te maken heeft met het werven van personeel ten behoeve van het onderwijs.

□

De heer **Rijpstra** (VVD): Voorzitter! Het is vandaag, op drie dagen na, tweeënhalve jaar geleden dat er overeenstemming is bereikt tussen het ministerie en de centrales over de verbetering van de positie van het onderwijspersoneel. In het kader van het schoolprofielbudget is afgesproken dat er een budget beschikbaar zal worden gesteld voor het oplossen van knelpunten, onder andere bij de werving van onderwijspersoneel. Gekozen is voor een doelgerichte benadering. Met andere woorden: geef geld aan die scholen die het ook nodig hebben. Mijn vraag aan de staatssecretaris is of dat geld inderdaad direct aan die scholen

wordt toegekend dan wel of de RBA's, de regionale bureaus voor de arbeidsvoorziening, er ook nog een tussenschakel in vervullen. Dat is mij niet geheel duidelijk geworden. Overigens wil ik opmerken dat de VVD-fractie een gerichte aanpak voorstaat boven een algemene regel. Wij zijn het eens met de verdere verfijning van de toewijzingscriteria, want een aangewezen regio wil nog niet zeggen dat alle scholen een knelpunt hebben waar het geld voor nodig is. Hoewel, zij kunnen het geld natuurlijk altijd gebruiken.

Het heeft allemaal heel erg lang geduurd. De wetswijziging is piepklein en is pas ingediend op 24 mei 1995. Mijn fractie vraagt zich toch af of dit niet wat sneller had gemoeten en ook had gekund, zeker als ik zie dat de voorganger van de staatssecretaris al op 27 mei 1994 geld heeft uitgekeerd. In feite vraagt zij ons om goedkeuring achteraf met terugwerkende kracht. Ik denk dat dit geen schoonheidsprijs verdient. Kan zij ons nog eens uitleggen waarom deze vertraging is opgetreden?

Voorzitter! Het gaat bij het arbeidsmarkt-knelpuntenbudget om veel geld. Het is terecht dat daarover afspraken zijn gemaakt. De meerjarenramingen zijn in feite ingevuld volgens de memorie van toelichting. Ik wil er toch iets aan toevoegen. De vraag is of het geld dat nu beschikbaar wordt gesteld ook voor andere knelpunten kan worden gebruikt. Ik wil dat graag toelichten. De VVD-fractie is enigszins bezorgd over de arbeidsmarkt voor toekomstige leraren basisonderwijs en dat in positieve zin, want er zijn geluiden dat er in de komende jaren tekorten aan leerkrachten in het basisonderwijs zullen ontstaan. Zijn die geluiden juist? Als er op dit moment niet direct een antwoord op deze vraag valt te geven, zou ik dat graag schriftelijk vernemen.

Zou het niet wenselijk zijn om scholen in de knelpuntenregio's de mogelijkheid te geven om onderwijs-assistenten of klasse-assistenten aan te stellen om de knelpunten in de arbeidsvoorziening het hoofd te bieden? Gezien de miljoenen die daarvoor worden uitgetrokken, kan ik mij voorstellen dat het toch een groot aantal klasse-assistenten en ook onderwijs-assistenten, die wat duurder zijn, kan opleveren om de werkdruk in die scholen te verminderen. Mijn vraag is of dat ook zal passen binnen het geheel van

Rijpstra

datgene waarvoor de staatssecretaris deze regeling bedoeld heeft. Ik begrijp dat dit wat afwijkt van de raamovereenkomst. Ik vraag hier echter wel een reactie van de staatssecretaris op, te meer omdat de evaluatie voor volgend jaar gepland staat. Ik sluit mij aan bij hetgeen mevrouw Van der Hoeven hierover zei, namelijk dat die evaluatie van groot belang is. Wij willen die evaluatie ook aangrijpen om te bezien of wij op deze wijze moeten doorgaan, mede in het licht van de grote bedragen die hiermee gemoeid zijn.

Voorzitter! Mevrouw Van der Hoeven heeft al een groot aantal andere opmerkingen gemaakt, onder andere over de AMvB. Ik sluit mij daarbij aan. En daar laat ik het bij in eerste termijn.

□

Staatssecretaris **Netelenbos**:

Voorzitter! Ik dank de beide woordvoerders voor hun inbreng. Mevrouw Van der Hoeven heeft al geschetst wat de achtergrond is van dit deel van de convenantafspraken. Een en ander heeft te maken met de afspraken die gemaakt zijn bij Convenant II. Het heeft ook te maken met het schoolprofielbudget en met de afspraak dat arbeidsmarkt-knelpunten moeten worden bestreden. En arbeidsmarkt-knelpunten zijn er. In sommige regio's van ons land is het heel moeilijk om voldoende leerkrachten voor de klas te krijgen. Dit heeft te maken met de groei van het aantal leerlingen. In delen van ons land, met name in de Randstad, is sprake van een forse groei van het aantal leerlingen in het basisonderwijs. En die groei houdt geen gelijke tred met de aanwas van nieuwe leerkrachten en het inschakelen van wachtgelders. Bij convenant is al afgesproken dat je soms heel specifiek beleid moet voeren om ervoor te zorgen dat daar waar er een overschot aan leerkrachten is ± dat is met name het geval in de plattelandsgebieden in het oosten en noorden van ons land en in sommige delen van Brabant ± die mensen als het ware uitgenodigd worden om onder bepaalde condities te gaan werken in de Randstad.

Onlangs werd ik opnieuw opgeschrikt door een bericht uit de regio Rotterdam. Daaruit bleek weer dat het heel moeilijk is om leraren te werven. Ik heb onderzoek uitstaan

om te bekijken wat daar precies speelt. Wij werken weliswaar met een arbeidsmarkt-knelpuntenvergoeding, maar in de praktijk werkt het nog niet echt goed. Dit heeft ook te maken met de culturele verschillen waarmee leraren worden geconfronteerd, als zij pas beginnen. Verder valt het ook niet altijd mee om in een andere regio te gaan wonen. Kortom, het is echt een heel complex probleem. Het uitgangspunt is natuurlijk dat er leraren beschikbaar moeten zijn om les te geven aan leerlingen in het onderwijs.

Hiermee kom ik op de opmerking van de heer Rijpstra. De toepassing van het formatiebudgetsysteem is uiteindelijk natuurlijk aan de scholen zelf, evenals de invulling hiervan in hun personeelsplan. Het blijft echter zo dat er voldoende leerkrachten moeten zijn en dat de onderwijs-assistent of de klasse-assistent pas in beeld komt, wanneer er voldoende leerkrachten in de school zijn. Die assistenten zijn extra en kunnen dus beslist niet vervangend zijn. Als die ontwikkeling zich gaat voordoen, hebben wij een forse discussie met de onderwijsbonden te voeren. Ik vind overigens dat zij dan in hun recht staan om te zeggen dat het niet de bedoeling is dat de kwekeling met akte weer terugkomt in het onderwijs.

De heer **Rijpstra** (VVD): Ik ben dat volstrekt met u eens. U schetste echter zelf al even de situatie in Rotterdam waar zich grote knelpunten voordoen. Het moet natuurlijk niet zo zijn dat die scholen helemaal niemand meer kunnen krijgen. Is het niet mogelijk om dan onder supervisie van leerkrachten die daar werken, tijdelijk onderwijsassistenten ± die hebben namelijk iets meer inhoud dan klasse-assistenten ± aan te stellen? Op die manier kan het knelpunt op tijdelijke basis worden ingelopen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voor de zuiverheid van de discussie wil ik de verschillende functies strikt onderscheiden. Je hebt docenten nodig in de school. Verder heb je extra handen in de school die de leerkrachten kunnen ontlasten. Wij gaan natuurlijk nog voluit met elkaar discussiëren over hoe je dat precies kunt zien. Dat een school daar eigen keuzes in maakt, is natuurlijk aan de orde, waar wij ook autonomie-vergroting propageren. Het blijft

echter zo dat de start van de discussie over het arbeidsmarkt-knelpuntenbudget uit Convenant II erin gelegen is dat in sommige regio's onvoldoende leerkrachten beschikbaar zijn. Daarom moet je goed bekijken in welke regio's dat aan de orde is. Vandaar dat de AKNES-methodiek is ontwikkeld, want je hebt een rekenmodel nodig, met behulp waarvan je kunt constateren dat in een RBA-regio sprake is van knelpunten. Die moeten vervolgens worden bestreden. Dat is ook de reden dat het enige tijd heeft geduurd, voordat met het wetsvoorstel kon worden aangevangen, want de methode moet wel goed zijn. Je geeft een regio namelijk bepaalde extra faciliteiten. Die moeten kunnen worden verantwoord. Daarvoor is de AKNES-methodiek ontwikkeld.

De heer **Rijpstra** (VVD): Ik ga even terug naar de Rotterdamse situatie. Is de staatssecretaris van mening dat scholen die geen leerkrachten kunnen krijgen gebruik mogen maken van die gelden om dat knelpunt tijdelijk op te lossen met onderwijsassistenten?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het antwoord op die vraag heb ik al gegeven. De school is autonoom waar het gaat om het personeels-beleid. De school mag, binnen de gestelde kaders, haar eigen personeelsplan opstellen, maar het vertrekpunt is dat er voldoende leerkrachten op de school zijn. De school mag kwesties als de besteding van het schoolprofiel-budget, de toepassing van het formatiebudgetsysteem en het verzilveren van FRE's, die men vervolgens zelf op een creatieve wijze kan inzetten, ook zelf regelen, mits men in de gaten houdt dat er voldoende leerkrachten op school zijn aangesteld, want anders gaat de discussie over die extra handen in de school de verkeerde kant uit. Dan komt men zichzelf nog 25 keer tegen in het debat. Dat lijkt mij niet zo verstandig.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Een vraag aan de heer Rijpstra. Is het zijn bedoeling dat de bevoegde leraar voor de klas wordt vervangen door een onderwijs-assistent? Ik kan mij dat nauwelijks voorstellen.

Netelenbos

De heer **Rijpstra** (VVD): Ik kan mevrouw Van der Hoeven direct geruststellen. Dat is mijn inzet absoluut niet, want het uitgangspunt is kwaliteit voor de klas. Als echter sprake is van een specifiek knelpunt in een bepaalde school in een regio, dan moet je dat knelpunt misschien tijdelijk oplossen met een onderwijs-assistent. Dat is echter wel een noodmaatregel. Het gaat mij erom dat de gelden die in dit kader beschikbaar worden gesteld ook daarvoor mogen worden aangewend.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Dan een vraag aan de staatssecretaris. Ik begrijp uit haar antwoord op de vraag van de heer Rijpstra dat het absoluut niet haar bedoeling is om dat op deze manier te doen. Dat lijkt mij een goede ontwikkeling. De staatssecretaris constateert verder een toenemend tekort aan leraren basisonderwijs. Dat heeft ook met de instroom op de PABO's te maken. Wat wil de staatssecretaris doen om die instroom te bevorderen? Op die manier wordt het probleem ten principale aangepakt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! De heer Rijpstra heeft die vraag ook gesteld in zijn betoog. Macro gezien, is er geen tekort. Op dit moment bezoekt een toenemend aantal studenten de PABO. Dat is zeer verheugend. Over het land gespreid, is echter wel sprake van een disbalans. In sommige regio's is namelijk sprake van een afnemend aantal leerlingen, terwijl in andere regio's een forse groei wordt geconstateerd. Dat loopt niet gelijk op. Dit budget is ervoor bedoeld om aankomende leraren of wachtgelders die in een regio wonen met onvoldoende werkgelegenheid voor hen, te laten werken in de Randstad, want daar is sprake van echte knelpunten. Die moeten worden bestreden. Dat betekent dat scholen ter zake beleid kunnen ontwikkelen. Daardoor wordt het gemakkelijker om leraren te bewegen te gaan werken in regio's waar deze knelpunten aan de orde zijn. Die afspraak is in het kader van Convenant II gemaakt. Zo werkt het ook in de praktijk, maar vaak is sprake van mentale problemen bij mensen die van elders komen om in de Randstad te werken. Ik vind dat wij goed moeten verkennen, vandaar het Rotterdamse onderzoek, waar dat

aan ligt en of wij daar wat aan kunnen doen. Wellicht kan wat meer worden gewend aan de randstedelijke manier van doen in en buiten het onderwijs ± het laatste speelt net zo hard mee ± als wij straks met LIO's gaan werken, of als langer in de onderwijspraktijk wordt gewerkt, voordat men gediplomeerd docent is. Dit is een complex vraagstuk, maar momenteel bekijken wij of wij er wat aan kunnen doen.

Voorzitter! Er is een opmerking gemaakt over de AKNES-methode. Ik heb al uitgelegd dat die natuurlijk eerst ontwikkeld moest worden, waardoor er niet meteen wetgeving kon worden gepresenteerd aan de Tweede Kamer. De heer Rijpstra vroeg in dit verband naar de legitimatie, aangezien feitelijk al een poosje met het onderhavige arbeidsmarktknelpuntenbudget wordt gewerkt. In het kader van de rijksbegroting 1994 is al een discussie gevoerd over het Convenant II. Met andere woorden, zoals ook mevrouw Van der Hoeven al zei: wij hebben er als wetgever eigenlijk al ons fiat aan gegeven. Vervolgens moet beseft worden dat het hierbij gaat om een begunstigende regeling. Het denken over bepalingen van terugwerkende kracht is soms natuurlijk moeizaam. Dat geldt altijd in een situatie waarin er rechten worden verminderd. In dit geval worden echter juist rechten uitgebreid; het begunstigt dus ook de betrokken scholen en maakt dat het naar mijn inzicht verantwoord is om een bepaling van terugwerkende kracht te hanteren. De scholen zijn ook vanaf juni 1994 geïnformeerd over deze situatie. Dat maakt dat ik de mening ben toegedaan dat het met die legitimatie dus wel goed zit.

De heer **Rijpstra** (VVD): Ik lees in de memorie van toelichting dat de AKNES-methode er al in 1993 was. Als het er toen al lag, dan had het wetsvoorstel toch veel sneller kunnen worden ingediend dan op 24 mei van dit jaar?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is u wellicht bekend dat de gemiddelde omlooptijd van een wetsvoorstel zeven jaar is, dus ik vind dat het toch nog wel vlot is gegaan. Het is een feit dat velen er hun zegje over moeten doen voordat uiteindelijk een wet aan de Tweede Kamer kan worden gepresenteerd. Dat geldt zeker in het onderwijs, waar er

sprake moet zijn van goed overleg met in de eerste plaats het georganiseerd overleg en in de tweede plaats het onderwijsveld. Dat betekent dat er tijd nodig is.

Voorzitter! Mevrouw Van der Hoeven heeft gezegd dat er in het kader van dit wetsvoorstel eigenlijk geen sprake meer is van gelijke behandeling in gelijke situaties. Ik kan haar mening op dit punt toch niet delen. Als je naar alle scholen in Nederland kijkt, moet je constateren dat er voor sommige scholen toch sprake is van ongelijke situaties om te komen tot voldoende personeel binnen de school zelf. Wij zetten met dit voorstel de AKNES-methode in. Vervolgens kom je dan tot de conclusie dat er in bepaalde RBA-regio's sprake is van een ongelijke situatie omdat men heel veel problemen heeft met werving van personeel. Op basis daarvan komt men dan in aanmerking voor een som geld uit het arbeidsmarktknelpuntenbudget.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Is het niet juist zo, dat daar het probleem ligt? De meting geschiedt op het niveau van het RBA. Dat betekent dat als een RBA-gebied beschouwd wordt als een gebied met arbeidsmarktknelpunten op het terrein van onderwijs, de in dat gebied gelegen scholen gelijk worden behandeld mits ze in gelijke omstandigheden verkeren. Echter, de scholen die in dezelfde omstandigheden verkeren doch niet in een RBA-gebied liggen dat aangewezen is volgens de AKNES-methode, vallen daarbuiten.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Die vallen er buiten, omdat de problematiek van een andere orde is. Een van de redenen waarom er in eerste aanleg sprake is van een ministeriële regeling, is dat je een instrument toepast waarbij je permanent meet hoe de ontwikkeling op de arbeidsmarkt zich voltrekt. Je moet dus steeds de vinger aan de pols houden om die ontwikkeling te volgen. Het zou namelijk kunnen zijn dat wanneer je in het ene gebied een knelpunt oplost, er in een ander gebied knelpunten kunnen ontstaan. Je moet dus voortdurend nagaan wat verstandig is, opdat je de knelpunten bestrijdt en je de scholen in een positie plaatst waarin ze personeel kunnen aantrekken. In gevallen waarin het zodanig moeilijk



Mevrouw Van der Hoeven (CDA)

is om personeel aan te trekken dat het nodig is om extra gelden daarvoor in te zetten, is er sprake van een ongelijke situatie voor die scholen in vergelijking tot de scholen in regio's waarin die problematiek niet aan de orde is. Die ongelijkheid moet je dus bestrijden door de budgetten in te zetten. Uiteraard dienen openbaar en bijzonder onderwijs daarbij gelijkelijk behandeld te worden, als ze zich in een gelijke situatie bevinden. Als het gaat om de vraag rond de verfijning, merk ik op dat wij nu werken met de RBA-regio in zijn totaliteit, maar dat het best zo kan zijn dat je op een gegeven moment tot de conclusie moet komen dat bijvoorbeeld de problematiek in de binnenstad van een andere orde is dan die in de buitenwijken. Dat maakt dat je flexibiliteit moet inbouwen en moet bezien of het instrument steeds doeltreffender kan worden. Dat betekent dat je werkendeweg moet kijken hoe je dat doet, maar wel vanuit de gedachte dat wanneer scholen binnen zo'n regio zich in een gelijke situatie bevinden, zij gelijk moeten worden behandeld.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): De staatssecretaris geeft hiermee dus impliciet en expliciet toe dat die gelijke behandeling zich beperkt tot de scholen die liggen in hetzelfde RBA-gebied. Dat is in feite een

geregionaliseerde vorm van gelijke behandeling. Er is dus geen sprake van gelijke behandeling van scholen die liggen in verschillende RBA-gebieden, een RBA-gebied dat wel onder de AKNES-norm valt en een RBA-gebied dat daar niet onder valt. Dat betekent dat de staatssecretaris niet staande kan houden dat er inderdaad landelijk gezien sprake is van gelijke behandeling.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat laatste weiger ik toch aan te nemen, omdat het gaat om een meting op grond van de knelpunten. Die knelpunten vertalen zich dan naar een RBA-gebied, omdat je een schaal nodig hebt waarop je dat gaat regelen. Omdat RBA-gebieden verschillende problemen hebben ten aanzien van arbeidsmarktknelpunten, kom je tot een weging. Dat maakt wel dat je de scholen uiteindelijk in een vergelijkbare positie wilt brengen met andere scholen in Nederland, waar geen knelpunten zijn of waar die van een andere orde zijn. Wij brengen die scholen dus in een gelijke positie, omdat ze het nu eenmaal moeilijker hebben. Ik vind dat gelijkheid noodzakelijk is, in de zin van gelijke behandeling in gelijke situaties. De meting richt je dan op een RBA-gebied, met daarbij de zin die door mevrouw Van der Hoeven is voorgelezen, namelijk dat als het mogelijk is om verder te verfijnen wij

dat niet zullen nalaten. Hier geldt echter dat je moet oppassen dat je de regeling niet zo ingewikkeld maakt dat al je geld gaat zitten in overheadkosten, want dat is toch niet de bedoeling. Wij moeten knelpunten bestrijden.

Beide sprekers hebben opmerkingen gemaakt over de evaluatie. Die moet na twee jaar plaatsvinden. Ik ga ervan uit dat ik rond de zomer van 1996 de Kamer de resultaten van die evaluatie kan presenteren. Eind 1995, begin 1996 wordt het evaluatieonderzoek uitgevoerd.

Mevrouw Van der Hoeven heeft een aantal vragen gesteld, die ik nu langs zal lopen. Zij vroeg of het noodzakelijk is dat naast elkaar twee budgetten blijven bestaan. Dat heeft te maken met de grondslag op basis waarvan je tot die budgetten komt. De school kan echter wel één beleid voeren, want uiteindelijk werkt het FBS-systeem zo dat scholen hun eigen personeelsplan kunnen maken en in het kader van verzilvering en dergelijke daar heel creatief mee aan de slag kunnen, opdat ze hun personeelsbeleid optimaal kunnen voeren. Het is dus een berekeningsgrondslag, maar in de praktijk voelt dat heel anders.

Hoe verhouden deze uitgaven zich tot de andere uitgaven in het schoolprofielbudget? Landelijk zijn afspraken gemaakt over de hoogte van het bedrag. Die bedragen staan in de memorie van toelichting. Hoe de scholen vervolgens omgaan met die budgetten, is landelijk niet zomaar te constateren, want ook hier geldt dat men niet één personeelsbeleid voert. Ik nodig scholen juist uit om creatief te zijn, om echt goed personeelsbeleid te voeren binnen het kader van de FBS-systematiek. Dat betekent dat wij daar niet helemaal meer over gaan. Maar als men komt klagen, kijk ik wel hoe het in de praktijk gaat en of men wel doet waarvoor die gelden zijn bestemd. Als je geld voor arbeidsmarktknelpunten inzet, moet men dat daar ook aan besteden en moet men niet komen melden dat men geen personeel kan krijgen, omdat men te weinig geld heeft. Dan wil ik wel eens zien hoe het zit. Vooralsnog ga ik er echter van uit dat het allemaal verantwoord gebeurt in het kader van goed schoolleiderschap en management.

Verder is gevraagd naar het functioneren van de AKNES. Dat wordt bij de evaluatie verder

Netelenbos

bestudeerd en daar krijgt de Kamer in de zomer van 1996 een verslag van.

Voor de omzetting van een ministeriële regeling in een AMvB heb ik een nota van wijziging ingediend. Ik ben zeer gevoelig voor het argument dat een hogere regeling altijd de voorkeur verdient, maar hier zitten wij echt met het probleem dat wij eerst ervaring moeten opdoen en dat dat kan betekenen dat er nog heel vaak wijzigingen moeten worden aangebracht. Daarom moet je bij de start wat flexibiliteit inbouwen. Vervolgens wordt bij koninklijk besluit de datum bepaald waarop het een AMvB wordt.

Voorzitter! Ik meen dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord.

□

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Ik maak nog twee opmerkingen.

Over de gelijke behandeling worden wij het toch niet helemaal eens. Daarover verschillen wij van mening. Eerlijk gezegd, meen ik dat maar uit de evaluatie moet blijken hoe dit nu in werkelijkheid uitpakt. Mijn fractie en ik zijn nog steeds van mening dat wordt uitgegaan van een gelijke behandeling per RBA-regio. Dat klopt, maar dat is iets anders dan hetgeen de staatssecretaris stelt, namelijk dat er sprake is van een landelijke gelijke behandeling conform artikel 23 van de Grondwet. Dit blijft een punt van verschil. Bij de evaluatie, als wij zien hoe het werkelijk heeft uitgepakt, komen wij daarop terug.

Er moet mij iets van het hart. Vooral daarom wil ik dit graag in tweede termijn zeggen. Het klopt dat er een aantal RBA-gebieden is met knelpunten; zij worden genoemd op bladzijde 3 van de nota naar aanleiding van het verslag. Dat zijn de RBA-gebieden met knelpunten die er op dit moment zijn. Maar die RBA-gebieden kunnen ook buiten de Randstad vallen. Ik kan mij niet voorstellen dat het kabinet zich bij monde van de staatssecretaris nog eens als randstadkabinet heeft willen profileren.

□

De heer **Rijpstra** (VVD): Voorzitter! Over de laatste opmerking moet ik

even nadenken. Daarover hoor ik zo wel meer.

Ik wil nog heel kort ingaan op het knelpunt waar het in feite om gaat: het arbeidsmarktknelpunt. De staatssecretaris gaf Rotterdam hierbij als voorbeeld. Dat is zorglijk. Het gaat erom dat de kinderen op de basisschool of in het primair onderwijs goed les krijgen van de man of vrouw voor de klas die daarvoor goed is opgeleid en kwaliteit kan leveren. Ik meen dat geld alleen niet de stroom van het overschot dat wij misschien in een aantal delen van het land hebben, naar het westen kan krijgen. Het heeft ook te maken met de werkdruk. Ik ben dan ook zeer benieuwd naar de uitkomsten van het onderzoek dat de staatssecretaris laat verrichten, omdat het waarschijnlijk een aantal nieuwe elementen zal opleveren. Ik meen dat een van die elementen is, dat mensen in de grote steden in het westen van het land ± maar misschien geldt dat ook voor de grote steden in Limburg zoals Roermond; daar zijn wellicht ook problemen ± de werkdruk als groot ervaren. Het gaat er juist om, die werkdruk te verminderen waardoor mensen ook daar met meer plezier kunnen werken.

De staatssecretaris heeft zelf al aangegeven dat de LIO-stage een van de instrumenten is om personeel te krijgen. Ik ben van mening dat een goede voorlichtingscampagne die erop gericht is personeel daar naartoe te laten gaan, ook van belang is. Er is immers ook een groot aantal vooroordelen.

De kwaliteit in het basisonderwijs staat voor mij niet ter discussie. De leerkracht zal gewoon kwaliteit moeten leveren. Ik meen dat basisscholen die geen personeel kunnen krijgen, niet iemand met allerlei lapmiddeltjes 's ochtends om half negen voor de klas moeten zien te krijgen. Daarvoor was mijn opmerking bedoeld. Ik wil die scholen toch de mogelijkheid geven om tijdelijk naar alternatieven te zoeken.

□

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Ik begrijp de oppositionele taal van mevrouw Van der Hoeven, maar ik deel die niet. De Randstad kent op dit moment knelpunten omdat het aantal leerlingen daar zo hard groeit. Dat is

gewoon een feit. Dat heeft niets te maken met je hart, dat heeft gewoon met de werkelijkheid te maken. Daardoor zijn er te weinig leerkrachten beschikbaar en daarom hebben wij zo'n arbeidsmarktknelpuntenbudget nodig. Dat sluit echter niet uit dat, als de knelpunten verschuiven, het budget meeschuift. In die zin is er dus helemaal geen sprake van bevoorrechtting. Het gaat erom scholen in een gelijke positie te brengen.

Ik ben het dus ook niet eens met de opmerking dat er spanning zou zijn rond artikel 23 van de Grondwet. Dat is niet het geval, want je behandelt scholen in gelijke situaties hetzelfde. De AKNES-methodiek is er nu juist voor om daar een meetinstrumentarium op te zetten teneinde te komen tot de onderbouwing van datgene wat je doet, opdat je die scholen weer in een gelijke situatie brengt. De evaluatie moet straks uitwijzen of dat allemaal is gelukt, of dat eerlijk is gebeurd en of dat scholen in zo'n situatie heeft gebracht.

Ik vind echt dat wij nuchter moeten zijn en moeten zeggen: sommige scholen hebben het echt moeilijk en die moeten wij dus helpen. Dat hebben alle onderwijsbonden ook gevonden. Zij hebben een deel van hun eigen arbeidsvoorwaardengeld ingezet om dat te bestrijden. Dat moeten wij dus ook zeer waarderen. Laten wij nu alsjeblieft niet doen of er sprake is van ongelijkheid, want dat is juist niet het geval. Je brengt scholen in een gelijke positie als het gaat om het werven op de arbeidsmarkt. Ook op die markt geldt nu eenmaal de situatie van vraag en aanbod. Als je voor je gevoel weinig te bieden hebt en je hebt een knelpunt, dan moet je dat kunnen bestrijden. Daar helpen wij dus bij via dit budget.

Evenals de heer Rijpstra ben ik nieuwsgierig naar de uitkomsten van het onderzoek. Ik ben het met hem eens dat voorlichting nodig is. Dat doen wij overigens ook al. Je moet ook heel goed nadenken over de wijze waarop je voldoende docenten voor de klas krijgt. Daar moet je creatief mee omgaan. Dat doet men soms ook al door bijvoorbeeld te "poolen" als het gaat om vervangers en om de inzet van wachtgelders. Die wachtgeldproblematiek moet natuurlijk sowieso fors aangepakt worden. Ik neem aan dat wij daar bij

Netelenbos

de begrotingsbehandeling nog wel over zullen spreken.

Los daarvan, er worden meer mensen opgeleid buiten de Randstad dan erbinnen. Dat maakt dat je mensen moet bewegen om te verhuizen. Dat is allemaal niet zo eenvoudig. Vandaar dit budget! Voorts wacht ik dat Rotterdamse onderzoek af, want ik ben met de heer Rijpstra zeer nieuwsgierig naar de uitkomst.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt, na goedkeuring van de onderdelen, zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de voortzetting van:

- **de algemene financiële beschouwingen naar aanleiding van de Miljoenennota voor het jaar 1996 (24400), en de behandeling van:**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1996 (24400-IXB);**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 1996 (24400-IXA),**

- van:

- de motie-Heerma over de groeps-grootte in het basisonderwijs (24400, nr. 5);

- de motie-Ybema c.s. over een experiment een fiscale faciliteit in de vorm van vrije afschrijving (24400-IXB, nr. 6);

- de motie-Ybema/Hoogervorst over het inschakelen van werkloze onderwijzers in de onderbouw (24400-IXB, nr. 7).

(Zie vergadering van 4 oktober 1995.)

De (algemene) beraadslaging wordt heropend.

De **voorzitter**: Deze heropening betreft in feite een derde termijn. Dat betekent dat een en ander binnen de begrotingspreektijden valt.

□

De heer **Reitsma** (CDA): Voorzitter! Helaas moet ik vandaag mijn collega Gerrit Terpstra vervangen, maar een

ieder weet waarom hij niet kan deelnemen aan deze derde termijn.

Met betrekking tot het onderwerp dat vandaag aan de orde is, komt het de CDA-fractie over alsof hier een toneelstukje wordt gespeeld. Of is het een show? Mevrouw Netelenbos moest immers ook een aantal keer voor de televisie verschijnen. Of begint het een drama te worden? Het gaat toch om het erbij krijgen van zoveel leerkrachten? Op dat punt lag er een kamerbrede wens.

Ik zal de zaak nog even op een rijtje zetten. Tijdens de algemene politieke beschouwingen kwamen de Partij van de Arbeid en D66 met de wens om meer handen in de school te krijgen. Zij leverden er echter geen geld bij. De CDA-fractie kwam met een concreet voorstel en zij leverde daar wel een degelijke dekking bij. Dat is inmiddels ook erkend door iedereen. Maar de minister-president wees het voorstel categorisch af. Hij zei dat het in strijd was met het regeerakkoord en dat de dekking hem niet zinde. De CDA-fractie kreeg dus een negatief antwoord. Vervolgens werd de staatssecretaris van Onderwijs de bühne op gestuurd, want zij moest het binnenhalen. Dat was het eerste hoofdstukje.

Het tweede hoofdstukje werd opgevoerd tijdens de financiële beschouwingen. De Partij van de Arbeid kwam opnieuw met de wens. Die was consistent ten opzichte van de algemene en politieke beschouwingen, maar de PvdA leverde daar weer geen dekking bij. Dat gebeurde zowel in de eerste als in de tweede termijn niet; er werd geen boter bij de vis gedaan. Vervolgens was de irritatie bij de andere coalitiepartijen zo hoog opgelopen dat D66 en de VVD een motie indienden. Dat was een prima motie met een dekking conform het CDA-alternatief. Door beide partijen werd ook onderstreept dat het een deugdelijke dekking was. Dat werd eveneens door het kabinet onderstreept. Ik heb met genoegen gelezen wat de minister van Financiën daarover heeft geschreven. Waarom heeft de minister-president in het eerste debat zo'n hard oordeel over onze dekking gegeven, terwijl de minister van Financiën het in principe een deugdelijke dekking vindt, die alleen niet zijn keuze is?

Er is ruzie in de tent. De coalitie gebruikt in de Kamer grote woorden. Ik hoef alleen maar de woorden van collega Van der Ploeg in herinnering

te roepen. Aan hem vraag ik wat er zich in de tussentijd heeft afgespeeld. Is het een toneelstukje geweest of was hij er eerst wel aan gecommiteerd? Ik vind dat collega Van der Ploeg in dit debat daarover duidelijk moet zijn, want hij heeft er een heel rare show van gemaakt.

Dan komt er een heel korte brief van de minister van Financiën, waarin staat dat de dekking deugdelijk is. Wij hadden niets anders verwacht. De minister kan voortaan op ons rekenen voor dekkingsplannen. Hij kan ze direct overnemen; dan heeft hij zekerheid. Dan voorkom je ruzie in de tent en hoeven kamerleden elkaar niet uit te schelden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft echter publiekelijk het "onaanvaardbaar" uitgesproken, omdat het dekkingsplan op gespannen voet met het regeerakkoord staat. Wist de minister van Financiën dat in tweede termijn niet? Uit zijn mond hebben wij dat immers niet gehoord. Met die banen loopt het helemaal niet zo snel, dus ik vind nog steeds dat de fracties van D66 en de VVD een heel goede dekking hebben aangegeven. Ik wacht het stemgedrag over die motie wel af, maar de brief van het kabinet bevreemdt de CDA-fractie in hoge mate.

Het kabinet komt dan als een reddende engel met een oplossing, maar dat is een prut-oplossing; laten wij wel zijn. Onderwijs moet het zelf maar betalen; het krijgt dus een sigaar uit eigen doos. Kondigt het kabinet binnenkort aan dat het lesgeld of het collegegeld weer omhoog moet, net zoals indertijd met het hoger onderwijs, omdat het zo moeilijk is om middelen te vinden op de krappe begroting? Het kabinet wentelt het vermoedelijk weer af, maar het blijft een sigaar uit eigen doos.

Het tweede deel van de dekking is nog fraaier; ik durf het bijna geen dekking meer te noemen. De minister van Financiën verwijst daarvoor naar de Voorjaarsnota en de Kaderbrief. Dat heeft de CDA-fractie goed in de oren geknoopt. Als onze fractie nog een plannen indient, kan de minister ons geen slechte dekking daarvan verwijten, want daar komt hij nu zelf mee.

Het gaat nu om de eerste echte begroting van de minister van Financiën, en zo gaat hij met het geld om. Is deze opstelling aan het