

Vergaderjaar 1998–1999

**26 374**

**Voorstel van wet houdende wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs opdat op grond van die wet bekostigde instellingen en andere instellingen die een niet uit de rijksbijdrage bekostigde opleiding educatie verzorgen, het recht kunnen verkrijgen aan de met goed gevolg afgelegde examens of onderdelen van examens van die opleiding een wettelijk geregeld diploma of certificaat te verbinden (erkenning diploma's niet uit rijksbijdrage gefinancierde educatie)**

**Nr. 5**

## **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 26 maart 1999

### **Algemeen**

Het verheugt mij te kunnen constateren dat de leden van de PvdA-fractie de hoofdgedachten achter het wetsvoorstel steunen. Deze leden informeren naar de bezwaren tegen een niet-bekostigde diplomering van 16- en 17-jarigen via de volwasseneneducatie.

Hierover merk ik op dat het niet de bedoeling is van het onderhavige wetsvoorstel om een diploma-erkenning te realiseren voor opleidingen waarvan de bekostigde pendant niet mogelijk is. De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) sluit 16- en 17-jarigen (afgezien van de zogenaamde nieuwkomers als bedoeld in de Wet inburgering nieuwkomers) uit van volwasseneneducatie. Ik acht het dagonderwijs vanuit pedagogisch-didactisch oogpunt de eerste onderwijsomgeving voor 16- en 17-jarigen. Het schoolklimaat is voor deze leeftijdsgroep een meer geschikte leeromgeving. De volwasseneneducatie is een andere leerweg voor volwassen individuen in een andere levensfase. Vandaar dat de voorziening waardoor het mogelijk is om als niet door het Rijk bekostigde instelling of school onderwijs te mogen verzorgen voor deelnemers jonger dan 18 jaar is opgenomen in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). De instelling of school dient dan aan te sluiten bij de onderwijskundige voorschriften voor het bekostigde dagonderwijs.

Deze leden merken voorts op dat in de toelichting enkele voorschriften worden vermeld die zijn verbonden aan de toestemming om diploma's of certificaten met een civiel effect uit te reiken (examencommissie, onderwijs- en examenregeling, commissie van beroep) en dat de voorschriften zich niet louter beperken tot de eindfase van het onderwijs. In dit verband vragen zij of precies kan worden aangegeven, welke overige voorschriften er zullen gelden.

Op grond van het voorgestelde artikel 1.4a.1, eerste lid, moeten de instellingen tevens de volgende voorschriften in acht nemen. De opleidingen dienen een samenhangend geheel van onderwijseenheden te zijn, gericht op het behalen van bij ministeriële regeling vastgestelde eindtermen of van een diploma dat gelijkwaardig is aan het diploma v.w.o., h.a.v.o. of m.a.v.o. of onderdelen daarvan (artikel 7.1.2, tweede lid, en 1.4a.1, vierde lid). Als voor de opleiding eindtermen zijn vastgesteld, moet de instelling zich daaraan houden (artikel 7.3.3). De opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO) worden ingericht overeenkomstig artikel 7.3.4. Tot de opleidingen worden alleen volwassenen toegelaten (artikel 8.1.1, zesde lid, eerste volzin).

Voorts geldt op grond van de voorgestelde nieuwe tekst van artikel 5.4, eerste lid, dat de inspectie en de leden van de commissies van deskundigen steeds toegang hebben tot de instellingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er naast de kosten die moeten worden gemaakt voor de beoordeling van de verzoeken en voor het toezicht door de inspectie, nog meer soorten kosten zijn gemoeid met de uitvoering van het wetsvoorstel.

Met de uitvoering van het wetsvoorstel zijn dezelfde kostensoorten gemoeid als bij de uitvoering van het huidige artikel 56a van de WVO.

Naast de door deze leden reeds genoemde kosten zijn dat de kosten van verspreiding van examens door de Informatie Beheer Groep.

Voorts vragen deze leden of aan instellingen die niet uit Rijk's kas worden bekostigd een bijdrage kan worden gevraagd in de uitvoeringskosten.

Dit wordt momenteel binnen het departement in breder verband bekeken.

Denkbaar zou zijn dat aan de instellingen een bedrag in rekening wordt gebracht voor de kosten van de beoordeling van het verzoek om diploma-erkenning.

Bij het onderzoek naar die vraag dienen ook andere verzoeken te worden betrokken. Indien het onderzoek ertoe zou leiden dat in bepaalde gevallen aan de instellingen een bijdrage wordt gevraagd, zal ik u daarover tijdig informeren.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden vragen waarom niet eerder is voorzien in de gelijkstelling van bekostigde en niet-bekostigde opleidingen VAVO. Voorts willen zij weten of dit nog consequenties heeft gehad voor niet-bekostigde instellingen.

Artikel 12.2.11 van de WEB biedt reeds een voorziening voor de instellingen die op grond van artikel 56 WVO (inmiddels vervangen door artikel 56a WVO) waren aangewezen als school die overeenkomt met een school voor VAVO. Vanaf de inwerkingtreding van de WEB (1 januari 1996) hebben niet-bekostigde instellingen die voor dat tijdstip reeds een diploma-erkenning hadden, hun rechten dus onverminderd kunnen uitoefenen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van gelijkstelling ten behoeve van instellingen die voor de inwerkingtreding van de WEB nog niet in het bezit waren van een diploma-erkenning.

De consequenties van de latere invoering van de gelijkstelling voor laatstgenoemde categorie instellingen zijn beperkt. Er is na de inwerkingtreding van de WEB slechts één verzoek om gelijkstelling ingediend. Van deze instelling is bekend dat zij graag op een eerder tijdstip in het bezit was geweest van het recht zoals nu voorgesteld in dit wetsvoorstel. Deze instelling heeft desondanks wel opleidingen VAVO kunnen verzorgen, met dien verstande dat de deelnemers hun examen hebben afgelegd als examendeelnemer aan een regionaal opleidingscentrum (ROC) of ten overstaan van de Staatsexamencommissie.

Tenslotte is er een instelling die, nadat de eerdere aanwijzing wegens fraude was ingetrokken, na een uitspraak van de rechter en met toepassing van artikel 12.3.48, tweede lid, van de WEB wederom het recht

heeft verkregen om aan deelnemers vanaf 18 jaar een diploma uit te reiken indien zij met goed gevolg een examen hebben afgelegd.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of kan worden gemotiveerd waarom een sluitend systeem van voorschriften voor zowel bekostigde als niet-bekostigde opleidingen educatie ontbreekt en de voorschriften met betrekking tot de kwaliteitszorg en de onderwijsovereenkomst niet van toepassing zijn.

Voor de bekostigde opleidingen als geheel geldt, dat de rijksmiddelen verantwoord moeten worden besteed en dat de overheid de eerst aangewezen is om de kwaliteit van en de goede gang van zaken bij het onderwijs te waarborgen.

Ten aanzien van de beroepsopleidingen geldt dat een derde, te weten het bedrijfsleven, een direct belang heeft bij de kwaliteit van al deze opleidingen en bij goede afspraken tussen deelnemers en instellingen, ongeacht of de opleiding bekostigd dan wel niet bekostigd wordt verzorgd. De deelnemers worden immers opgeleid voor een baan in het bedrijfsleven en volgen een deel van de opleiding (de bedrijfspraktijkvorming) in een bedrijf.

Voor zowel de niet-bekostigde beroepsopleidingen als de niet-bekostigde educatie ontbreekt het argument van het verantwoorden van rijksmiddelen. Voor de niet-bekostigde opleidingen educatie ontbreekt, gezien de doelstelling van de WEB in artikel 1.2.1, tevens het argument van het directe belang van het bedrijfsleven. Daarom zijn voor de niet-bekostigde educatie de voorschriften met betrekking tot de kwaliteitszorg en de onderwijsovereenkomst niet van toepassing verklaard, hetgeen overigens niet wil zeggen dat het daarmee geen sluitend systeem kan zijn.

De leden van de VVD-fractie menen dat de passage over de voorschriften die waarborg geven voor de gang van zaken in verband met de examens in de eindfase van de opleiding op gespannen voet staat met de passage in paragraaf 4 betreffende het toezicht, waar is vermeld dat de voorschriften zich niet beperken tot de eindfase van het onderwijs. In dit verband vragen zij de regering aan te geven waarom de niet uit de rijksbijdrage bekostigde opleidingen niet zoveel mogelijk gelijk behandeld worden met de bekostigde opleidingen educatie.

Eerstbedoelde passage vermeldt dat de voorschriften die van toepassing zijn op de niet uit de rijksbijdrage bekostigde opleidingen educatie voornamelijk betrekking hebben op de gang van zaken in verband met de examens. Dat de inspectie zich niet beperkt in haar toezichthoudende taak tot de gang van zaken tijdens de examens blijkt mede uit het feit dat de inspectie het onderwijs- en examenreglement van de niet-bekostigde instelling beoordeelt op het moment dat de diploma-erkenningsaanvraag wordt behandeld. Voor een antwoord op de vraag waarom de niet-bekostigde opleidingen educatie niet zoveel mogelijk gelijk behandeld worden met de bekostigde opleidingen educatie verwijs ik naar het antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op de vraag van deze leden waarom een sluitend systeem van voorschriften voor bekostigde en niet-bekostigde educatie ontbreekt.

Deze leden informeren voorts naar wachtgeldconsequenties doordat gemeenten hun educatiegelden bij een andere ROC besteden dan ze voorheen deden.

De vraag heeft geen betrekking op gevolgen van het wetsvoorstel omdat ze refereert aan de bekostigde educatie. Hiervoor zijn maatregelen genomen binnen de Tijdelijke regeling rijksbijdrage educatie, inhoudende dat bij vermindering:

- tussen de gemeente en eerste ROC een redelijke termijn voor de vermindering is overeengekomen, of,
- de schade is vergoed die het ROC lijdt doordat zij in vertrouwen op het

voortduren van de overeenkomst anders heeft gehandeld dan zij bij vermindering met toepassing van een redelijke termijn zou hebben gedaan.

Acht de regering het wenselijk dat de gemeenten op termijn nog meer bestedingsruimte krijgen, zo vragen deze leden.

Beslissingen ten aanzien van de verplichte inkoop (bij bekostigde instellingen) zullen te zijner tijd worden meegenomen bij de evaluatie van de WEB. Overigens blijkt uit de Educatie-monitor 1998 dat het merendeel van zowel de ROC's (96%) als de gemeenten (68%) de verplichte inkoop willen handhaven.

De leden van de VVD-fractie willen weten, wat het nut is van deze wetswijziging als gemeenten uitsluitend bij ROC's hun educatiegelden mogen besteden.

De reden voor de wetswijziging was gelegen in het ontbreken van de mogelijkheid tot het verkrijgen van nieuwe rechten op diploma-erkenning voor opleidingen educatie. Het recht op diploma-erkenning was beperkt tot de instellingen die dit recht reeds bezaten voor de inwerkingtreding van de WEB. Andere instellingen kunnen er echter ook belang bij hebben. Het feit dat gemeenten de rijksbijdrage educatie uitsluitend mogen besteden bij ROC's doet daaraan niet af. In de eerste plaats zijn er meer potentiële afnemers van educatie-opleidingen dan de gemeente (bijvoorbeeld de Arbeidsvoorziening). In de tweede plaats kunnen gemeenten bovenop het geormerkte educatiebudget additionele, niet op de WEB berustende, middelen inzetten ten gunste van educatie. Tenslotte kunnen er ook deelnemers zijn die zelf de kosten van een opleiding educatie willen en kunnen betalen.

De wetswijziging maakt het gemeenten mogelijk om met die middelen opleidingen met een diploma-erkenning in te kopen.

Deze leden vragen hoeveel geld er op de educatiemarkt wordt besteed buiten de opleidingen die worden bekostigd uit de rijksbijdrage.

De niet uit rijksbijdragen bekostigde opleidingen educatie worden aangeboden op de vrije markt. In lijn hiermee treedt het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen terughoudend op ten aanzien van het bijhouden van gegevens. De particuliere onderwijsmarkt wordt momenteel in kaart gebracht door Paepon, de koepelorganisatie van particuliere instellingen.

Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie of de conclusie juist is dat Nederlands als tweede taal I en Nederlands als tweede taal II niet onder de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel vallen en of het niet te overwegen ware ze er juist wel onder te laten vallen.

Voornoemde opleidingen zijn inderdaad uitgesloten van de regeling voor diploma-erkenning. De reden voor de uitsluiting van de diploma-erkenning is dat de wet voor deze opleidingen vooralsnog alleen in staatsexamens voorziet. Er is dus ook voor de bekostigde instellingen op dit moment geen mogelijkheid om zelf diploma's uit te reiken. De WEB houdt er wel rekening mee dat op enig moment voor bekostigde opleidingen alsnog zal worden voorzien in examenregelingen voor Nederlands als tweede taal I en II (artikel 12.5.2, onder a, juncto artikel 7.4.11). Daarom wordt in bijgaande nota van wijziging aan het onderhavige wetsvoorstel een regeling toegevoegd op grond waarvan vanaf dat moment diploma-erkenning voor niet-bekostigde opleidingen Nederlands als tweede taal I en II mogelijk kan worden gemaakt.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het een goede zaak dat instellingen die

niet uit de rijksbijdrage bekostigde opleidingen educatie verzorgen, ook wettelijk geregelde diploma's of certificaten kunnen verzorgen.

Deze leden vragen om hoeveel cursisten het waarschijnlijk zal gaan en hoe dit aantal zich verhoudt tot het aantal cursisten van gesubsidieerde instellingen. Voorts willen zij weten of de aantallen zullen wijzigen als gevolg van het wetsvoorstel.

Het aantal deelnemers in de opleidingen educatie die uit 's Rijks kas worden bekostigd bedraagt 97 458 (peildatum 1 oktober 1998). Voor het aantal cursisten van de niet bekostigde opleidingen educatie verwijs ik naar het antwoord dat ik hiervoor heb gegeven op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoeveel geld er wordt besteed op de educatiemarkt buiten de opleidingen die worden bekostigd uit de rijksbijdrage. Ik verwacht niet dat er als gevolg van het wetsvoorstel een verschuiving van deelnemers zal optreden van bekostigde naar niet bekostigde opleidingen. Het ligt immers niet in de rede dat deelnemers die met tussenkomst van de gemeente een educatieopleiding kunnen gaan volgen, overstappen naar de particuliere opleidingen waarvan de kosten geheel door de deelnemer zelf (of bijvoorbeeld diens werkgever) gedragen dienen te worden.

Deze leden informeren voorts naar de subsidiebedragen per cursist in een gesubsidieerde instelling.

Deze vraag heeft geen betrekking op een onderwerp dat in het wetsvoorstel wordt geregeld, maar op de bekostigde educatie. Het bedrag per cursist in een gesubsidieerde instelling varieert per gemeente en per opleiding en wordt in onderhandeling tussen de gemeente en het ROC bepaald. De uitkomst hangt af van de aard van het traject, de intensiteit, de groepsgrootte en het aanvangsniveau van de deelnemers.

Deze leden informeren naar de redenen van een instelling om de educatie niet gesubsidieerd aan te bieden. Zij vragen of het beperkte gemeentelijke budget daarbij een rol speelt.

De redenen voor een instelling om de educatie niet gesubsidieerd aan te bieden, kunnen zeer verschillend zijn; van uiterst ideëel tot zeer praktisch. Ondergetekende heeft daar geen inzicht in. De wet voorziet reeds nu in de mogelijkheid van twee systemen die naast elkaar bestaan en niet met elkaar te vergelijken zijn (de uit de rijksbijdrage bekostigde educatie en de niet-bekostigde educatie waarop artikel 56a van de WVO van toepassing is). Voor de uit 's Rijks kas bekostigde opleidingen educatie blijft het budget beschikbaar. Zoals ik hiervoor in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie reeds heb opgemerkt, is er ook een markt voor niet-bekostigde opleidingen educatie.

Voorts vragen deze leden naar de redenen van een cursist om voor een niet gesubsidieerde opleiding te kiezen.

Ook de redenen van een cursist, meestal geen kind meer maar een (jong) volwassene, om te kiezen voor een niet-gesubsidieerde opleiding kunnen uiteenlopen van uiterst ideëel tot zeer praktisch. Het voorstel speelt in op het besef dat deelnemers die niet via de gemeente in aanmerking kunnen komen voor een bekostigde educatieopleiding, zijn aangewezen op de niet-bekostigde opleidingen.

Verandert er voor de VAVO-cursist in de praktijk iets door deze wetswijziging, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het antwoord op deze vraag luidt ontkennend. Nu reeds bestaan er zowel opleidingen VAVO die uit de rijksbijdrage worden bekostigd, als opleidingen VAVO die niet uit de rijksbijdrage worden bekostigd (VAVO-opleidingen die zijn aangewezen op grond van artikel 56a van de WVO).

Deze leden vragen of het toezicht van de inspectie zo ver gaat dat gegarandeerd kan worden dat het niveau van de wel en van de niet door de overheid bekostigde opleidingen gelijk is en bijgevolg ook de diploma's en certificaten.

Omdat de examens hetzelfde zijn voor de bekostigde en de niet-bekostigde opleidingen, hebben de diploma's en certificaten dezelfde waarde.

Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie of de verklaring in de memorie van toelichting waarom geen wachtgeldconsequenties ontstaan, ook voor de langere termijn geldt en of dit dan betekent dat er geen verschuivingen van cursistenstromen ontstaan.

Zoals ik hiervoor in antwoord op een eerdere vraag van deze leden al heb opgemerkt, verwacht ik niet dat deelnemers van bekostigde opleidingen overstappen naar niet-bekostigde opleidingen. Immers, met dit wetsvoorstel is geen wijziging in de voorschriften voor de gemeenten met betrekking tot de «gedwongen winkelnering» voor de uit de rijksbijdrage bekostigde educatie bij de ROC's voorzien, en ik verwacht derhalve ook op de lange termijn geen wachtgeldconsequenties.

### **Artikelsgewijs**

Het verheugt mij te kunnen constateren dat de leden van de PvdA-fractie de introductie van de sanctiebepaling in artikel IV, onderdeel H, ondersteunen.

Ik hoop hiermee voldoende te zijn ingegaan op de vragen en opmerkingen die in het verslag zijn opgenomen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
L. M. L. H. A. Hermans