

Vergaderjaar 1999–2000

26 576

**Interdepartementaal beleidsonderzoek:
Internationaal Onderwijs****Nr. 2**¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Apostolou (PvdA), Voorhoeve (VVD), Hillen (CDA), Valk (PvdA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, Hessing (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), M.B. Vos (GroenLinks), Dijksma (PvdA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Van der Knaap (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Timmermans (PvdA) en Wilders (VVD).
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Van Baalen (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Belinfante (PvdA), Patijn (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Zijlstra (PvdA), Eurlings (CDA), Cherribi (VVD), De Haan (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van Bommel (SP), Harrewijn (GroenLinks), Gortzak (PvdA), Remak (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Van den Akker (CDA), Leers (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Duivesteijn (PvdA), Feenstra (PvdA) en Balemans (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Van de Camp (CDA), Van der Hoeven (CDA), voorzitter, Rabbae (GroenLinks), Lambrechts (D66), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), De Vries (VVD), Dijksma (PvdA), Van Zijl (PvdA), Cherribi (VVD), Rehwinkel (PvdA), ondervoorzitter, Passtoors (VVD), Van Bommel (SP), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Wijn (CDA) en Eurlings (CDA).
Plv. leden: Stellingwerf (RPF), Schimmel (D66), Mosterd (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Bakker (D66), Ravestein (D66), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), Valk (PvdA), De Cloe (PvdA), Udo (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), Poppe (SP), Gortzak (PvdA), Middel (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Spoelman (PvdA), Brood (VVD), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Rijpsma (VVD), Verhagen (CDA) en Visser-van Doorn (CDA).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 6 december 1999

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken¹ en de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen² hebben op 18 november 1999 overleg gevoerd met minister Herfkens voor Ontwikkelingssamenwerking en minister Hermans van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over **het interdepartementaal beleidsonderzoek: Internationaal onderwijs** (26 576, nr. 1).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) wees erop dat het Nederlandse internationaal onderwijs – het traditioneel Engelstalig onderwijs voor mid career professionals uit ontwikkelingslanden – in het verleden vrijwel exclusief werd verzorgd door veertien IO-instituten, maar dat nu ook universiteiten, hogescholen en andere instituten dit onderwijs aan bieden. Eén van de conclusies van het interdepartementaal beleidsonderzoek was dat het internationaal onderwijs onvoldoende vraaggericht en flexibel is. Om die reden wordt aanbevolen de concurrentie tussen de instituten te vergroten. In de geschetste structuur stuurt de overheid op afstand via enkele onafhankelijke organisaties, die de activiteiten op basis van concurrentie uitbesteden. Het kabinet neemt dit advies op hoofdlijnen over.

Mevrouw **Dijksma** refereerde aan de in het beleidsonderzoek gehanteerde beeldspraak. Idealiter moet het IO-veld worden gezien als de vloot van reders die zelfstandig opereren en voor eigen risico varen. Een deel van de opdrachten komt van een bevrachtingskantoor, dus van de ministers. De conclusie is dat onderlinge concurrentie de samenwerking zal vergroten. In deze beeldspraak wordt gesteld dat in de huidige situatie de overheid bitter weinig heeft in te brengen en dat de overzeese partners niet weten welke producten tegen welke prijs door andere reders geleverd worden. Eén van de belangrijkste aanbevelingen uit het beleidsonderzoek is dan ook het bevorderen van een vraaggerichte werkwijze. De bevordering van de concurrentie, waardoor de prijs onder druk komt te staan, leek mevrouw **Dijksma** vooral in het belang van de Nederlandse regering en niet in dat van de partners. Waaruit blijkt dat de overzeese partners niet tevreden zijn en graag willen weten welke producten tegen welke prijs worden geleverd?

In het rapport staat dat er op dit terrein de afgelopen vijftig jaar niet zoveel is veranderd – hetgeen zeker te betwijfelen is – en blijkbaar is dat ook de reden dat de huidige situatie als onvoldoende wordt beoordeeld. De betrokken instellingen pleiten voor samenwerking in plaats van concurrentie. In het rapport-Cohen van enkele jaren geleden staat terecht dat het IO rekening moet houden met de noodzaak, kennis te exporteren op een niveau dat aansluit bij dat van de infrastructuur in en de kennisvraag van ontwikkelingslanden. Het is dus voor het IO niet vanzelfsprekend, altijd in te spelen op de nieuwste ontwikkelingen in fundamenteel en toegepast onderzoek in de westerse wereld. In zoverre blijft er een wezenlijk verschil met het WO, dat overigens aan samenwerking tussen IO en WO niet in de weg staat. Er wordt gesteld dat deze aanbeveling met de concurrentiestelling wordt aangescherpt. Is er echter geen sprake van een koerswijziging van 180°? Welk voordeel levert concurrentie op?

Mevrouw Dijkma pleitte voor bevordering van de samenwerking tussen instellingen voor IO en de interdepartementale werkgroep met het oog op de vraaggerichte werkwijze en de flexibiliteit. De overheid moet niet alleen de agenda bepalen. Uiteindelijk is het doel dat degenen die in dit kader naar Nederland komen, zo goed mogelijk onderwijs krijgen.

De regering streeft naar bevordering van de marktwerking. In dit verband kan men zich afvragen of het wel goed is om de concurrentie tussen Nederlandse instellingen te bevorderen. Wellicht is het beter om de instellingen gezamenlijk met Europese instituten te laten concurreren. Het IO-programma concentreert zich op de landen waarmee Nederland een structurele bilaterale ontwikkelingsrelatie heeft, de zeventien plus drie. In het rapport *Assessing aid* staat dat educatieve activiteiten op hoog niveau juist in die landen door moeten gaan die om bepaalde redenen niet meer in aanmerking komen voor reguliere hulp; goed beleid en goed bestuur zijn ondenkbaar zonder een ontwikkeld kader. Daarnaast wordt geconcludeerd dat investeren in onderwijs en capaciteitsopbouw in het zuiden bijdraagt aan een daadwerkelijk ownership en een toekomst. Mevrouw Dijkma had er begrip voor dat Nederland zijn bilaterale relaties wil structureren, maar daarbij mogen niet alle risico's uit de weg worden gegaan. Juist in landen met een slechte regering kan door het IO het middenkader gesteund worden. Mevrouw Dijkma merkte op dat het een brug te ver is als het Nederlandse beleid zich in alle opzichten beperkt tot de landen waarmee het een bilaterale ontwikkelingsrelatie heeft.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) merkte op dat de noodzaak om te streven naar meer marktwerking onvoldoende is aangetoond. Er is geen sprake van dat de afgelopen vijftig jaar de sectorthema's hetzelfde zijn gebleven. Het feit dat de namen niet gewijzigd zijn – hoewel dat ook niet in alle gevallen klopt – zegt niets over de inhoud van de thema's en over de mate waarin wordt aangesloten op de vraag in ontwikkelingslanden. Effectiviteit en kwaliteit van het IO kunnen uiteraard altijd verbeterd worden, maar de nu aangegeven richting lijkt daarvoor zeker niet de juiste weg. Het verbaasde mevrouw Karimi dat in de brief van de regering niets staat over kwaliteitsbewaking. Het visitatiestelsel kan bijvoorbeeld ook van toepassing op het IO verklaard worden. Op basis daarvan is een goede beoordeling mogelijk en kan in overleg met de instelling aan kwaliteitsverbetering gewerkt worden.

De in de brief voorgestelde wijze van financiering kan tot een gevaarlijke tendens leiden. Bij de voorstellen voor basisfinanciering en marktwerking is er geen oog voor de gevolgen voor de kwaliteit van het onderwijs. Waarom wordt alleen ten aanzien van het IO voor outputfinanciering gekozen?

Het internationaal onderwijs is juist van belang voor landen met een slecht bestuur. Daarom moet het voorstel van de regering om op dit terrein de samenwerking te beperken tot de zeventien landen waarmee

het een langdurige bilaterale ontwikkelingsrelatie heeft, als kortzichtig worden bestempeld. Dit mag zich niet beperken tot een of andere lijst, maar moet voor alle ODA-landen gelden. Het IO kan via scholing van het kader op termijn tot een beter bestuur leiden.

De Kamer heeft steeds aangegeven een flexibele invulling van de sectorale benadering voor te staan. De vraag is of de Nederlandse regering moet bepalen wat van belang is voor het hoger onderwijs in ontwikkelingslanden. Een strikte beperking tot een sectorale benadering heeft te veel nadelen.

Moet op het terrein van het IO de concurrentie tussen Nederland en andere landen bevorderd worden of tussen Nederlandse instellingen onderling? Wordt er samengewerkt met andere landen? Van belang is dat bij dit alles zorgvuldig wordt gehandeld en dat de eigen waarde van het internationaal onderwijs wordt erkend, bijvoorbeeld met het oog op het ontwikkelen van goed beleid en goed bestuur. Wordt het veld betrokken bij de interdepartementale stuurgroep?

De heer **Eurlings** (CDA) wees erop dat het Nederlandse IO van oudsher een belangrijke rol speelt. Op veel onderzoeksgebieden heeft het een vooraanstaande positie. De Nederlandse formule heeft meermalen als voorbeeld voor het buitenland gediend. Er is inmiddels een omvangrijk netwerk van alumni uit diverse landen opgebouwd. Er is geen enkel bezwaar om te spreken over verdere verbetering van doelmatigheid van het IO. Het is goed, te streven naar een grotere transparantie en prijs-kwaliteitverhouding van het IO, inclusief een prominente rol van outputelementen in de basisfinanciering. Dit dient echter te gebeuren op basis van een goede analyse en niet op basis van de constatering dat het systeem al vijftig jaar vrijwel ongewijzigd is.

De doelstelling van het IO was altijd de institutionele versterking van hoger onderwijs en het ontwikkelen van menselijk potentieel in ontwikkelingslanden om een duurzame capaciteitsverbetering te bewerkstelligen. Deze ontwikkelingsdoelstelling is niet te vergelijken met de internationaliseringsdoelstellingen van de reguliere Nederlandse universiteiten. Toch wordt op grond van het IBO gesteld dat naast uitgangspunten van ontwikkelingssamenwerking andere belangen in het IO een rol spelen, zoals de internationalisering van het Nederlands onderwijs. Hoe verhouden beide doelstellingen zich tot elkaar? Wordt in het IBO-rapport afgeweken van de oorspronkelijke doelstelling en zo ja, om welke reden? De pure ontwikkelingsdoelstelling van het IO mag niet in het gedrang komen.

Wat zijn, hierop gelet, de voordelen van integratie? De CDA-fractie ziet veel meer in samenwerking tussen de instellingen voor IO en die voor wetenschappelijk onderwijs. De kleinschaligheid van de IO-instellingen is een goede randvoorwaarde voor een succesvolle internationale uitwisseling. Als er al over integratie gesproken moet worden, moet de eigenstandige ontwikkelingstaak van IO-instellingen blijvend worden gewaarborgd. Het voorgestelde financieringssysteem lijkt hiermee in tegenspraak. Daarnaast moeten de IO-instellingen niet tot fusie gedwongen worden. In dit kader dient de kwalitatieve afweging de doorslag te geven en niet bijvoorbeeld geografische aspecten.

In Duitsland wordt gepleit voor invoering van de Nederlandse IO-formule. Hoe denken de ministers over de internationale positie van het Nederlands IO? Is er vergelijkend onderzoek gedaan?

Bij de prijs-kwaliteitverhouding moeten ook de relatieve investeringen in het IO betrokken worden. Zijn er cijfers bekend van investeringen in andere sterke IO-landen, zoals Australië? Als dat niet het geval is, hoe komt men dan tot de conclusie dat de effectiviteit van de Nederlandse programma's gebrekkig is?

In het IBO-rapport wordt kritiek geuit op de geringe vraaggestuurdheid van het IO? Uit welke kwalitatieve analyse blijkt dit? Is er al overleg met de sector gevoerd over mogelijke verbeteringen of moet dit nog gebeuren? Uit het IBO-rapport krijgt men de indruk dat DGIS zelf wel in staat is om de vraag naar onderwijs vast te stellen. DGIS kan bij uitstek de beleidsrelevantie van het onderwijsaanbod bepalen, maar dat is iets anders dan de behoefte aan gestructureerd onderwijs van het ontwikkelingsland. Het is de vraag of ambassades wel zo'n grote rol bij de uitwerking van prioriteiten kunnen spelen. Het is van groot belang dat ook in de toekomst de intermediairs, de netwerken van de instellingen en van de Wereldbank hierin een grote rol spelen. Ambassades kunnen hierop aansluiten. De CDA-fractie is geen voorstander van de koppeling met de landenpolitiek van Ontwikkelingssamenwerking. Het aantal landen voor het beurzenprogramma mag niet te beperkt worden. Het IO is wellicht van het grootste belang voor landen waar nog geen good governance is; zie het rapport Assessing aid. De combinatie met het landenbeleid kan risico's inhouden voor de door de overheid zelf als wenselijk geachte handhaving van de flexibele basiscapaciteit van het IO.

De interdepartementale stuurgroep die het beleidskader van het IO zal formuleren, moet uitgebreid worden met vertegenwoordigers van het veld.

Het voorstel tot vergroting van de concurrentie binnen het IO komt de positie van dit onderwijs niet ten goede. Met het oog op de internationale concurrentie liggen samenwerking en afstemming van de inspanning meer voor de hand. Zowel in de onderwijsvisite uit mei 1997, in het rapport-Rinnooy Kan uit maart 1997 als in het evaluatierapport-Cohen uit juni 1998 wordt het belang onderstreept van samenwerking tussen instellingen op nationaal niveau en SAIL-instellingen en tussen SAIL en WO. In andere landen waar het IO goed ontwikkeld is, gebeurt dit ook om het gezamenlijk aanbod zo krachtig mogelijk te positioneren. Er is internationaal geen sprake van een level playing field. Andere landen kunnen ervan profiteren als Nederland eenzijdig zijn deuren opent. Dit neemt niet weg dat een goede analyse van de door de verschillende IO-instellingen gevraagde prijs en het geleverde product zinnig is. Dit is echter geheel anders dan het invoeren van een felle onderlinge concurrentie.

Onderdeel van de concurrentiegedachte is het voorstel tot tendering. Instellingen moeten eens in de vier jaar onderhandelen over de programma's. De termijn van vier jaar kan leiden tot een verlies aan academisch gehalte van de opleidingen. Het opzetten van een goed instituut duurt lang. Er moet geïnvesteerd worden in hooglerarenbestand, personeel en langlopende onderzoeksprogramma's. Alleen bij kortlopende cursussen kan met tendering gewerkt worden, maar niet bij de kernactiviteiten. Met wie moeten de onderhandelingen over aanbod en prijs gevoerd worden?

Tot slot vroeg de heer Eurlings om een goede analyse van de effectiviteit, vraaggerichtheid en relatieve kwaliteit van het IO. De interdepartementale stuurgroep kan hierbij worden ingezet, mits het veld daarin wordt vertegenwoordigd. In plaats van een opgelegde integratie moet de samenwerking worden bevorderd. De voorstellen tot onderlinge concurrentie en koppeling aan het landenbeleid hebben niet de steun van de CDA-fractie.

Mevrouw **Remak** (VVD) achtte de aanbevelingen uit het IBO-rapport niet revolutionair, maar kon zich wel voorstellen dat de betrokken organisaties ervan geschrokken zijn. Er zijn wel enkele kanttekeningen bij het rapport te plaatsen. Er is niet overtuigend aangetoond dat de IO-instellingen onvoldoende doelmatig zijn. Op welke gronden komt de minister voor Ontwikkelingssamenwerking tot deze conclusie? Gesteld wordt dat er efficiënter, functioneler en flexibeler met de middelen moet worden

omgegaan en daartoe dient het aanbod beperkt te worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de ID-programma's. Gelet op de verschillen tussen de ID-instellingen lijkt deze conclusie niet gerechtvaardigd.

Mevrouw Remak nam met nadruk afstand van de in het rapport gemaakte vergelijking tussen «Weer samen naar school» en «Ontwikkeld en niet-ontwikkeld». Leerlingen die bijvoorbeeld zijn aangewezen op LOM/MLK-onderwijs kunnen niet vergeleken worden met studenten in ontwikkelingslanden.

Het IBO-rapport bevat de omstreden stelling dat alleen concurrentiestelling IO-instituten de mogelijkheid biedt, hun bestaansrecht te bewijzen. Concurrentiestelling kan wel een middel zijn om de doelmatigheid te bevorderen, maar dan moet men daar ook de mogelijkheden toe hebben. De vraag die door de subsidie gegenereerd wordt, is niet zodanig dat er veel aanbieders te verwachten zijn. In de loop der jaren hebben de instellingen veel kennis en ervaring opgedaan. Er dient dan ook voorzichtig met de concurrentiestelling te worden omgegaan om te voorkomen dat het kind met het badwater wordt weggegooid. Het is essentieel dat de uiteindelijke uitkomst van het proces tevoren helder is. Mevrouw Remak was evenals voorgaande sprekers van mening dat het zinnig is om het veld bij de interdepartementale stuurgroep te betrekken. In hoeverre zijn de ambassades in de onderscheiden landen in staat om de gewenste rol adequaat te vervullen? De sectorspecialisten onderwijs zijn niet overal vertegenwoordigd.

Onderwijs is een waardevol instrument bij het streven naar good governance. Een te strikte koppeling met het landenbeleid is dan ook niet gewenst.

De aparte subsidie voor huisvestingskosten wordt afgeschaft. Worden deze middelen toegevoegd aan het budget of worden de instituten op dit punt gekort? Voor bijvoorbeeld het KIT is huisvestingssubsidie een voorwaarde voor een goede benutting van het gebouw.

Outputfinanciering kan een goed middel zijn. Voordat deze drastische stap gezet wordt, moeten er goede afspraken zijn gemaakt over doel en kwaliteit. Het is voorts nog niet duidelijk op welke wijze de kwaliteit gemeten kan worden.

Het antwoord van de regering

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** wees erop dat er absoluut geen sprake van is dat tot unilaterale ontbinding wordt overgegaan. Er is alleen opgemerkt dat als er internationaal overeenstemming kan worden bereikt over ontbinding op wederzijdse basis, een aantal Nederlandse IO-instituten in potentie de concurrentie zeker moet aankunnen. De Kamer behoeft zich derhalve geen zorgen te maken over het level playing field. Bij eventuele internationale samenwerking wordt niet direct aan alleen Scandinavische landen gedacht omdat hun gezamenlijk budget niet toereikend is. Ten minste één of twee grotere Europese donoren – Engeland, Duitsland – zullen mee moeten doen om het voor Nederland interessant te maken. Voorts nog is het echter niet gelukt om hierover afspraken te maken. Het streven is wel om ten aanzien van de minst ontwikkelde landen op termijn hiertoe over te gaan.

Bepalend voor het welslagen hiervan is de hoogte van het budget dat door samenwerking bereikt wordt. Alleen als dit een veelvoud van het Nederlandse budget is, is het interessant. Samenwerking is voor Nederlandse onderzoeksinstituten goed omdat sommige op die manier heel wel in staat zijn om een internationale tender te winnen.

Een kwart miljard van de ODA-gelden wordt min of meer op de automatische piloot via het IO besteed. De verdeling over de veertien instituten is als het ware historisch gegroeid. Ten aanzien van vele andere budgetten in het kader van ontwikkelingssamenwerking wordt nu de vraag gesteld of doorgaan moet worden met de huidige allocatie of dat er reden is voor

aanpassing. In het verleden is te weinig gecontroleerd of wel aan de behoefte in ontwikkelingslanden werd voldaan. Sinds de jaren vijftig zijn hier vrijwel dezelfde instituten met bijna dezelfde thema's bij betrokken. De vraag naar effectiviteit en eventuele alternatieven is zeker legitiem. Alleen beantwoording van deze vraag geeft inzicht in de mate van vraaggerichtheid. Er is nooit aan ontwikkelingslanden gevraagd welke elementen van de Nederlandse kennisindustrie voor hen bruikbaar zijn en de groep alumni is als referentiekader te beperkt. Het is overbodig dat Nederland beurzen aanbiedt op terreinen waarop de desbetreffende ontwikkelingslanden zelf voldoende kennis in huis hebben. De interdepartementale stuurgroep moet dit soort vragen opwerpen en (laten) beantwoorden. Doel van het proces is het uitlokken van de vraag in ontwikkelingslanden. Als instituten van mening zijn dat zij aan een dergelijke vraag tegemoetkomen, behoeven zij ook niet bang te zijn voor een dergelijk proces. Uiteraard zal een en ander in overleg met de instellingen gebeuren. Overigens had de minister in haar contacten met de instituten niet de indruk dat men een defensieve houding aanneemt. De afgelopen decennia zijn er in ontwikkelingslanden veel goede onderwijsinstellingen opgericht, met name in Latijns-Amerika. Met het oog op de effectiviteit van de besteding van het ontwikkelingsbudget moet studie in de regio worden bevorderd. Onderlinge concurrentie moet gestimuleerd worden vanwege de gewenste toename van klantgerichtheid, van kwaliteit en van flexibiliteit. De minister zag geen tegenstelling tussen samenwerking en concurrentie. Door het aanbod aan de «markt» over te laten, ontstaan er interessante samenwerkingsvormen en is er sprake van kwaliteitsverbetering. Versterking van de samenwerking tussen WO en IO kan een verrijking betekenen, ook vanuit de invalshoek van ontwikkelingssamenwerking. In het WO komt er steeds meer aanbod van Engelstalig onderwijs. Ook daarvoor kan Ontwikkelingssamenwerking beurzen verstrekken. De minister onderschreef de stelling dat landen zonder goed bestuur en goed beleid gebaat zijn bij het IO. De vraag is echter of Nederland een en ander in 150 landen moet verzorgen. Het IBO-rapport dateert van voor het besluit tot het concentratielandenbeleid. In het rapport wordt alleen om doelmatigheidsredenen aanbevolen, tot meer concentratie over te gaan. De vraag die vervolgens beantwoord moet worden is waar en in welke mate tot concentratie wordt overgaan. Voorop staat dat de landen waarmee Nederland een bilaterale ontwikkelingsrelatie heeft – de zeventien plus drie – hierbij zijn. Ook die landen hebben behoefte aan meer ideeën, een beter maatschappelijk middenveld en beter onderwijs. Over de keuze van de overige landen wordt met de instituten gesproken. Het is goed te bedenken dat er in feite met twee programma's wordt gewerkt, namelijk de institutionele versterking en de verstrekking van beurzen. Het is moeilijk om de capaciteit in ontwikkelingslanden duurzaam te versterken omdat de instellingen mede afhankelijk zijn van de regering in het desbetreffende land. De institutionele versterking moet dan ook ingebed worden in de sectorale benadering. De versterking van het middenkader wordt vooral bereikt via het beurzenprogramma. De instituten is gevraagd om zelf aan te geven op welke wijze het beurzenprogramma redelijkerwijze kan worden geconcentreerd. De officiële lijst van 150 ontwikkelingslanden is volstrekt verouderd. Er staan landen op die veel te rijk zijn om in aanmerking te komen voor ontwikkelingssamenwerking. De minister had de indruk dat er veel beurzen aan Chinese studenten verstrekt worden, terwijl het de vraag is of China nog wel als een echt ontwikkelingsland gezien kan worden. Wellicht is het beter de aandacht te verleggen naar bijvoorbeeld sub-Sahara-Afrika. De minister juichte de betrokkenheid van IO-instituten bij de sectorale benadering toe. Op die manier kan er veel van elkaar geleerd worden. Het is voor OS-mensen interessant om onderwijsspecialisten over de vloer te krijgen.

Het is een goed idee om het instituut van de Wereldbank bij de bepaling van de vraag te betrekken. De interdepartementale stuurgroep moet intens samenwerken met de sector. Het is echter niet mogelijk dat vertegenwoordigers van het veld daar lid van worden. Het gaat om een omslag van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde werkwijze. Het is niet juist dat bij het nemen van de finale beslissing terzake de betrokken sector aan tafel zit. Overigens zal het zeer moeilijk worden om de vraag uit ontwikkelingslanden duidelijk te krijgen. De minister verwachtte dat dit een proces van vallen en opstaan zal zijn. In het gehele ontwikkelingsbeleid wordt van inputfinanciering overgeschakeld op outputfinanciering. Bij het IO is er sprake van zeer omvangrijke inputfinanciering. Deze overgang zal uiteraard niet van de ene dag op de andere plaatsvinden, maar hierover zal uitgebreid overlegd worden. Evenals de concurrentiestelling is dit een element dat de komende jaren geleidelijk ingevoerd zal worden. Gelet op de rol van de ambassades is er reden temeer voor concentratie van de institutionele versterking op landen waarmee een ontwikkelingsrelatie is. Een ambassade die zich vrijwel niet bezighoudt met ontwikkelingsbeleid zal weinig toegevoegde waarde kunnen hebben. Er zijn ambassades met een ontwikkelingsafdeling in de zeventien plus drie en in een enkel themaland. Het KIT krijgt vanwege het bijzondere gebouw waarin het is gevestigd een speciale huisvestingssubsidie van 1 mln.

De **minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen** stipuleerde dat het IBO-rapport als basis voor het standpunt van het kabinet heeft gediend, zoals verwoord in de brief van 31 mei. Het kabinetsstandpunt wijkt op een groot aantal punten van het rapport af, zoals terzake van de basisfinanciering.

Ontwikkelingssamenwerking en Onderwijs dienen de handen ineen te slaan, gezien de toenemende internationale concurrentie op het gebied van hoger en universitair onderwijs. Er wordt nagegaan in hoeverre een verdergaande vorm van samenwerking c.q. integratie – waarin IO-instellingen herkenbaar blijven – synergie oplevert. Het kabinet erkent dat de IO-instellingen de afgelopen decennia goed werk hebben geleverd. Mede door deze instituten heeft Nederland in het buitenland een goede naam gekregen op het gebied van hoger onderwijs. De alumni zijn te beschouwen als ambassadeurs van het Nederlands onderwijs. Er is sprake van een wederzijdse beïnvloeding: buitenlandse studenten worden er beter van en het Nederlandse onderwijs krijgt een goede naam in het buitenland.

OCW is verantwoordelijk voor de financiering van vijf IO-instellingen. De basisfinanciering wordt in principe gehandhaafd, want de middelen worden goed besteed. De outputfinanciering en de productgerichtheid kunnen echter wel verbeterd worden. Naast de basisfinanciering lopen er extra lijnen naar de universiteiten en zijn er integratiemogelijkheden. Er kan uiteraard nooit gegarandeerd worden dat de basisfinanciering tot in eeuwigheid blijft bestaan. Als er over enkele jaren sprake is van een sterke internationale concurrentie, moet wellicht de gehele constructie opnieuw beoordeeld worden.

Op dit moment wordt mede in het kader van het HOOP met de betrokken instituten overlegd over de wijze waarop de integratie gestalte kan krijgen. De regering zal een en ander niet opleggen. Wel krijgen instellingen met nadruk het advies, op dit punt met één of meer universiteiten contact op te nemen. Op die manier kan het IO gebruikmaken van het toenemend aanbod van Engelstalig onderwijs in het regulier onderwijs. Dit biedt mogelijkheden om het Nederlandse onderwijs een betere positie te geven op de internationale kennismarkt. Verder kunnen de ontwikkelingen op het gebied van onderzoek en onderwijs beter gevolgd worden. De afgelopen tijd zijn het IO en het regulier hoger onderwijs naar elkaar toegegroeid

vanwege de toenemende internationalisering van het hoger onderwijs. Samenwerking is goed voor de relatie met Ontwikkelingssamenwerking, zorgt voor continuïteit van activiteiten van IO-instellingen en levert efficiencywinst op, zoals bij studentenhuisvesting, bibliotheek- en computerfaciliteiten en personeelsbeleid.

Er wordt al geruime tijd met de instellingen overlegd over de vraag op welke wijze een en ander het beste kan plaatsvinden. In het ontwerp-HOOP wordt het voornemen tot integratie verder uitgewerkt. De vijf IO-instituten bepalen zelf in overleg met relevante universiteiten op welke wijze de integratie vorm krijgt, dus er wordt maatwerk geleverd. Het is daarbij wel de bedoeling dat de mogelijkheden tot synergie maximaal worden benut. Op dat punt zullen IO-instellingen en universiteiten duidelijkheid moeten bieden. Integratie kan op vele manieren vorm krijgen. Dit begrip wordt gebruikt omdat samenwerking te vrijblijvend is. Het is noodzakelijk dat op het terrein van het internationaal onderwijs de krachten gebundeld worden. De ervaring leert dat het Nederlandse onderwijs af en toe een zetje in de goede richting nodig heeft. In het HOOP krijgen de instellingen een grote mate van autonomie en veel mogelijkheden tot zelfregulering. Desgevraagd zegde de minister toe dat ODA-middelen als zodanig zullen blijven geoormerkt.

SAIL zal in stand blijven en de universiteit van Wageningen kan daarin een belangrijke rol blijven spelen. Geen van de betrokken instellingen heeft bezwaar tegen de gang van zaken. Het IBO-rapport is te beschouwen als een aanscherping van het rapport-Cohen. De brief van 31 mei is weer een aanscherping van het IBO-rapport.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) achtte het verstandig dat de regering afwijkt van de aanbevelingen uit het IBO-rapport. Zij constateerde dat uit de mondelinge toelichting van de bewindslieden blijkt dat de brief van 31 mei tot misverstanden heeft geleid. Is de regering bereid de maatregelen die onder a t/m f worden voorgesteld, te herformuleren en opnieuw aan de Kamer te doen toekomen? Het is bijvoorbeeld van belang dat wordt gegarandeerd dat de IO-instellingen op adequate wijze worden betrokken bij de interdepartementale werkgroep die het kader moet bepalen. De eerste taak van de stuurgroep is, het formuleren van voorstellen voor een nieuw beleidskader. Mevrouw Dijksma wees erop dat eerst de mogelijkheden daartoe geïnventariseerd moeten worden. Vervolgens kan bezien worden op welke wijze de vraaggerichtheid verbeterd kan worden. De doelstelling staat niet ter discussie, maar wel de wijze waarop deze bereikt moet worden. Ook is het interessant, te vernemen welke andere relevante aspecten van het buitenlands beleid moeten worden opgenomen in het kader voor internationaal onderwijs. Daarnaast dient schriftelijk te worden vastgelegd dat de ODA-gelden geoormerkt zijn.

Er wordt nog gesproken over flexibilisering, over de versterking van de samenwerking tussen IO en WO en over verheldering van de vraagstelling. Het kabinet is er dus nog niet uit. De conclusie dat er sowieso concurrentiestelling nodig is, lijkt dan ook voorbarig. Mevrouw Dijksma verzocht de regering, die conclusie aan te houden. Eerst moet er duidelijkheid zijn over de koers en dan pas komen de oplossingen in beeld.

De heer **Eurlings** (CDA) was ermee ingenomen dat in het kabinetsstandpunt op belangrijke punten afstand wordt genomen van het IBO-rapport. Er blijven echter vragen over de volgorde en de te kiezen weg. Er is nog te weinig duidelijkheid over de vraagsturing en over de kansen van het IO. De oplossingen liggen echter wel op tafel. Niemand is erop tegen dat gestreefd wordt naar meer samenwerking, meer vraag-

gerichtheid en meer doelmatigheid. Daaraan vooraf moet echter een analyse van de knelpunten gemaakt worden.

Het is zeer de vraag of concurrentie de samenwerking in het IO bevordert. In bijvoorbeeld de jeugdzorg heeft de introductie van concurrentie tot veel problemen geleid. In plaats daarvan kunnen resultaatsafspraken worden gemaakt waarop instituten worden afgerekend.

De heer Eurlings onderschreef het verzoek van mevrouw Dijkma om een nieuwe brief. Daarin moet duidelijkheid gegeven worden over de efficiency en over de vraaggerichtheid, ook in internationaal perspectief. Het is van belang dat het IO-veld bij de analyse wordt betrokken. Op basis van die analyse kan het kabinet nadere voorstellen doen.

In de brief moet ook nader op de samenwerking worden ingegaan.

Integratie is niet onmogelijk, maar daarbij dient aan twee voorwaarden te worden voldaan, namelijk het blijvend garanderen van de doelstelling van ontwikkelingssamenwerking en een keuze voor een kwalitatieve benadering. Instellingen moeten de ruimte krijgen om afspraken te maken en niet om geografische redenen gedwongen worden tot integratie.

De heer **Ter Veer** (D66) verontschuldigde zich ervoor dat hij door verplichtingen elders in het gebouw het eerste deel van de discussie moest missen. Hij sloot zich aan bij de door mevrouw Dijkma gestelde vragen.

Mevrouw **Remak** (VVD) vroeg naar de achtergrond van het voorstel om de aparte huisvestingssubsidie te schrappen. Het is goed dat het IO-veld op een of andere wijze bij de stuurgroep betrokken wordt. De Kamer moet op hoofdlijnen sturen. Daarop gelet, is het gewenst dat het door de stuurgroep ontwikkelde kader aan de Kamer wordt voorgelegd. In dat verband kunnen de onderscheiden aandachtspunten, zoals concurrentie, vraaggerichtheid en flexibiliteit, weer aan de orde komen.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) sloot zich aan bij het verzoek om een nieuwe brief. Daarin moet aandacht besteed worden aan de concentratie op het bilaterale beleid. Mevrouw Karimi kwam terug op de opmerking van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking dat het beurzencluster wel breed ingezet kan worden, maar de steun aan opbouw van institutionele capaciteit niet. Het nadeel van het bieden van een opleiding in Nederland zonder enige vervolg in het land van eigen land is dat men niet zoveel met de verworven kennis kan doen waardoor braindrain in de hand wordt gewerkt.

Het is niet juist dat wordt verondersteld dat vraaggerichtheid in de huidige situatie geheel ontbreekt. Dit principe dient vooral als uitgangspunt gehanteerd te worden.

Het veld kan op verschillende manieren bij de stuurgroep betrokken worden zonder dat deze vertegenwoordigers op de stoel van de ambtenaren terechtkomen.

De **minister voor Ontwikkelingssamenwerking** schetste het voorgenomen implementatietraject. Eerst zal een inventarisatie plaatsvinden. Daarna wordt het beleid geherformuleerd waarbij een of meer intermediaire organisaties worden geselecteerd. De interdepartementale stuurgroep zal hiertoe voorstellen doen, waarbij de desbetreffende organisaties intens betrokken worden. Voor de zomer van het jaar 2000 zal de Kamer geïnformeerd worden over de wijze waarop de voorgestelde maatregelen worden uitgewerkt.

De term «andere relevante aspecten van het buitenlands beleid» is overgenomen uit het IBO-rapport en stamt nog uit de tijd van de herijkingsoperatie.

De minister benadrukte dat er nog geen duidelijkheid is over de wijze waarop de vraaggerichtheid vorm moet worden gegeven. Uitgangspunten

zijn dat er niet wordt geconcurrereerd met instellingen in ontwikkelingslanden en dat geen programma's worden aangeboden die heel goed in ontwikkelingslanden uitgevoerd kunnen worden. Over de vraag wordt op een open wijze met de instellingen overlegd.

Het is nooit de bedoeling geweest om ineens de kille wind van de concurrentie los te laten op de instellingen. De komende jaren zal dit principe voorzichtig worden geïntroduceerd. Ook studenten uit de derde wereld hebben recht op een vergelijkend warenonderzoek van het IO in Nederland. Een ander voordeel is dat de wijze waarop de middelen worden verdeeld, wordt gecheckt en, zo nodig, bijgesteld. De minister was het met de Kamer eens dat het vergelijkend warenonderzoek alleen mogelijk is als de vraag duidelijk is. De minister zegde toe over de vormgeving van een en ander met de Kamer te overleggen.

Bij capaciteitsopbouw in ontwikkelingslanden moet gegarandeerd kunnen worden dat het instituut in stand gehouden worden. Daartoe moeten afspraken gemaakt worden met de ministers van Onderwijs van de desbetreffende landen. De kans van slagen is veel groter als instituten worden opgericht in landen waar Nederland een ontwikkelingsrelatie mee heeft dan wanneer er geïsoleerd capaciteit wordt opgebouwd. Voor het verstrekken van beurzen geldt dit bezwaar niet. De minister was bereid met de betrokken instellingen te overleggen over het probleem van de beklijfbaarheid van institutionele capaciteitsopbouw.

Gegeven het beperkte budget van 250 mln. is het logisch dat er naar concentratie wordt gestreefd. Het is weinig zinvol dit budget over de verouderde lijst van 150 ontwikkelingslanden te verdelen. Overigens blijkt steeds weer dat volstrekt niet bekend is in welke landen Nederlandse organisaties actief zijn.

De **minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen** herinnerde eraan dat in de bief is aangegeven dat de Kamer over een jaar geïnformeerd wordt over de wijze waarop de maatregelen uitgewerkt worden. Hij herhaalde dat er geen verschuiving tussen de budgetten zal plaatsvinden. Het geld van Ontwikkelingssamenwerking blijft geoormerkt voor IO-activiteiten. Wellicht blijkt dat om deze reden andere specifieke elementen, zoals huisvestingskosten, in het geheel verwerkt moeten worden. Dan is er dus sprake van een lumpsumfinanciering.

In het HOOP staat dat de integratiegedachte verder uitgewerkt zal worden, waarbij maatwerk zal worden geleverd. De inhoudelijke samenwerking met andere universiteiten of organisaties moet behouden kunnen worden. Het intensieve, interactieve proces moet op 1 januari 2002 zijn afgerond. De integratie zal niet worden voorgeschreven, maar het doel van bundeling moet wel bereikt worden met het oog op de gewenste synergie, zowel ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking als ten aanzien van de binnenlandse structuur. Integratie en concurrentie zijn middelen en geen doelen.

Desgevraagd bevestigde minister dat de Kamer voor de zomer van 2000 een brief zal ontvangen waarin de nadere stappen kenbaar worden gemaakt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
De Boer

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en
Wetenschappen,
Van der Hoeven

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,
Hommes