

Zitting 1982–1983 Nr. 3a.

16 719

Invoering van het middelbaar dienstverlenings- en gezondheidszorgonderwijs (m.d.g.o.)

EINDVERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN¹

Vastgesteld 28 september 1982

Na de ontvangst van de memorie van antwoord achtte de commissie een aantal van de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen nog onvoldoende beantwoord.

Tijdens een mondeling overleg met de Minister van Onderwijs zijn aanvullende antwoorden verkregen. Een verslag van dit overleg is in een bijlage opgenomen.

Na de mededelingen van de Minister in genoemd overleg acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsontwerp voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Oskamp

De griffier van de commissie,
Dijkstra-Liesveld

¹ Samenstelling: Mw. Grol-Overling (CDA), Hendriks (CDA), Oskamp (PvdA) (voorzitter), Mw. d'Ancona (PvdA), Heijne Makkreel (VVD), Vac. (VVD), Vis (D'66), De Gaay Fortman (PPR), IJmker (CPN), Abma (SGP)

BIJLAGE BIJ HET EINDVERSLAG

Vastgesteld op 28 september 1982

Verslag van een mondeling overleg met de Minister van Onderwijs ingevolge artikel 61 van het Reglement van Orde gehouden op 28 september 1982

De voorzitter schetste aan de aanvang van het overleg de redenen, waarom de commissie had besloten de Minister van Onderwijs uit te nodigen voor een mondeling overleg.

Na het verschijnen van de memorie van antwoord, was een aantal leden van de commissie uiterst kritisch gestemd over de wijze van beantwoorden. Men overwoog een nader voorlopig verslag uit te brengen, maar het feit dat de commissie vrijwel unaniem positief stond tegenover het merendeel van wat het ontwerp te bieden had en bovendien dat snelle behandeling van het ontwerp zeer wenselijk zou zijn, bracht de commissie ertoe de voorkeur te geven aan mondelinge beantwoording, waar de schriftelijke antwoorden niet hadden voldaan.

C.D.A.

De leden van de fractie van het C.D.A. konden instemmen met de hoofdopzet van het ontwerp. Wel hielden zij problemen bij de beantwoording van de vragen met betrekking tot de dagopleidingen en de in-service-opleidingen in de gezondheidszorg.

Hoe verhouden die opleidingen zich tot elkaar? Leiden de dagopleidingen niet op tot werkloosheid? Moet niet aan beperking van de aantallen deelnemers in die tak van onderwijs worden gedacht?

V.V.D.

De leden van de fractie van de V.V.D. stelden vast dat de Minister kennelijk nog geen definitief standpunt heeft met betrekking tot de duur van de opleiding. Hij ziet argumenten zowel voor een driejarige als voor een vierjarige cursusduur. Toch hebben de opleidingen nu behoefte aan meer duidelijkheid. De commissie-Trip heeft een uitspraak gedaan. De tijd is rijp voor een beslissing.

De Minister schreef vanwege opportuniteitsredenen geen advies te willen vragen aan de stuurgroep herstructurering inzake de cursusduur. Kan de Minister dat nog eens wat duidelijker maken?

Bij de vaststelling van een prognose van het aantal verpleegkundigen, dat in het arbeidsproces kan worden opgenomen, is het inzicht van de Minister van Volksgezondheid natuurlijk van groot belang. Ook de «werkgevers», de ziekenhuizen e.d. en de werknemers moet om hun verwachtingen daaromtrent worden gevraagd.

De leden hier aan het woord waren van mening dat het werk van de commissie-Trip als uitgangspunt van alle beleid zou moeten dienen. Is het – in dit verband – juist, dat de commissie-Trip sinds het uitbrengen van haar interim-rapport niet meer bijeen is geweest?

Ten slotte verzochten zij inzage te verkrijgen in de brief, die de Minister van Binnenlandse Zaken van de Commissie van de Europese Gemeenschappen had verkregen met betrekking tot de noodzaak de opleiding m.b.o.-V in overeenstemming te brengen met de EG-richtlijn van 27 juni 1977, om de daar gemaakte opmerkingen in de openbare beraadslagingen te kunnen meewegen.

P.v.d.A.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. vreesden, dat de uitgangspositie van een afgestudeerde aan de m.d.g.o. veel ongunstiger zou zijn, dan van

iemand die een in-service-opleiding heeft gedaan. Ziekenhuizen zullen toch waarschijnlijk de voorkeur geven aan eigen mensen en bovendien neemt het aantal plaatsen door de beddenreductie af.

Zij constateerden een wonderlijke discrepantie tussen de in-service-opleiding en de m.d.g.o. In het eerste geval bestaat de opleiding voor een zeer belangrijk deel uit praktijk-uren. In het tweede geval wordt de meeste tijd aan de theoretische vorming besteed. Waarschijnlijk, zo concludeerden deze leden, deugen beide opleidingen niet geheel. Zij zagen geen reden om de ene opleiding ten gunste van de andere af te bouwen. Men zou moeten zoeken naar een mogelijke synthese, een integratie van beide wijzen van opleiden. En wel in een opleidingsvorm met een bij voorkeur vierjarige cursusduur.

Ook deze leden willen gaarne inzage verkrijgen in de bovengenoemde brief van de Commissie van de Europese Gemeenschap.

Ten slotte brachten de aan het woord zijnde leden de positie van het bevoegd gezag van de Centrale opleidingsscholen bij de in-service-opleidingen ter sprake. Kan de Minister nader meedelen hoe het met de positie van dat bevoegd gezag zal gaan en hoe de daar verzamelde ervaring kan worden aangewend?

De leden van de V.V.D.-fractie verzuchtten aan het einde van de eerste ronde van de zijde van de commissie, dat er in de overheidsorganisatie misschien wel erg veel aan systeemdenken wordt gedaan.

Heeft de overheveling van de opleiding voor verpleegkundigen van Volksgezondheid naar Onderwijs en de daarop volgende rangschikking in het middelbaar beroepsonderwijs niet te automatisch ten gevolge gehad dat men besloot tot een driejarige cursus, zoals algemeen gebruikelijk in het m.b.o.?

Antwoorden van de Minister en aanvullende vragen en antwoorden

De Minister toonde zich erkentelijk voor het feit, dat de commissie dit mondeling overleg heeft willen houden om tijdverlies te voorkomen.

Hij maakte vooraf enkele feitelijke opmerkingen. Veel van de vragen, die aan de orde zijn gesteld, hebben in wezen geen betrekking op het aanhangig ontwerp als zodanig.

Het wetsontwerp, dat op tafel ligt bevat onder meer de volgende vier elementen:

- a. het moment van invoering van het m.d.g.o.;
- b. de beëindiging van de bekostiging van de tot nog toe bestaande onderwijstypen in verband met de start van de nieuwe opleidingen;
- c. de ontwikkeling van een planprocedure;
- d. de tijdelijke buitenwerkingstelling van de bestaande planprocedure om tot een behoorlijke herstructurering te kunnen komen.

Formeel zijn inrichting en cursusduur van deze opleidingen niet aan de orde. Deze zullen geregeld moeten worden in een algemene maatregel van bestuur. In de Tweede Kamer heeft de bewindsman reeds toegezegd, deze algemene maatregel van bestuur tijdig ter kennis te zullen brengen van die Kamer. Ondanks dit formele punt wilde de Minister graag ingaan op de geschetste problematieken.

Cursusduur

De Minister herinnerde aan het interim-rapport, dat de commissie-Trip medio oktober vorig jaar heeft uitgebracht. In dat rapport wordt als belangrijkste conclusie getrokken, dat de opleiding vierjarig zal moeten zijn. Financieringsvragen werden echter in het rapport niet in de beschouwingen betrokken.

Bij de overdracht van de opleiding van Volksgezondheid naar Onderwijs ging het om een driejarige opleiding. Daarover zijn toentertijd afspraken gemaakt, ook en niet op de laatste plaats op het terrein van de financiering. Indien besloten zou worden tot het overnemen van het standpunt van de commissie-Trip, dan zou dat een financieringsvraag van niet geringe importantie oproepen. Bovendien moet rekening worden gehouden met een ander aantal factoren. Er bestaat een natuurlijke druk om beroepsopleidingen te verlengen. In veel gevallen is die verlenging uit maatschappelijk en/of onderwijskundig oogpunt niet wenselijk, en daarnaast financieel gezien te kostbaar.

Als besloten zou worden tot een cursusduur van vier jaar, wat zijn dan de gevolgen voor de andere m.b.o.-opleidingen? Men moet zich wachten voor te snelle conclusies, die door hun precedentwerking gevolgen hebben voor andere opleidingen en die wellicht massale gaten doen ontstaan in de jaren 80.

Momenteel is intensief overleg gaande tussen de Departementen van Onderwijs en van Volksgezondheid over de cursusduur en de financiering. Zolang uit dat overleg nog geen conclusies zijn getrokken die na kabinetsberaad tot regeringsbeleid zijn verheven, kan de Minister niets anders doen dan uitgaan van de situatie zoals die bij bovenvermelde overdracht is ontstaan. Nadat een kabinetsbeslissing zal zijn genomen, zal daarvan mededeling worden gedaan aan – zoals eerder toegezegd – de Tweede Kamer en aan deze commissie van de Eerste Kamer.

Commissie-Trip

De commissie-Trip heeft, zo stelde de Minister, nog de taak te adviseren over een beperkte uitbreiding tot 10 m.b.o.-V's. Zoals boven reeds werd medegedeeld, moet met ruimere uitbreiding in ieder geval worden gewacht totdat de lengte van de cursusduur en daaruit voortvloeiende financiële gevolgen zijn vastgesteld. Ook de commissie-Trip wacht met het voortzetten van haar arbeid totdat het kabinet een standpunt zal hebben bepaald met betrekking tot de cursusduur.

De leden van de fractie van de V.V.D. kwamen nog eens terug op de taakstelling en de activiteiten van de commissie-Trip.

Kan de Minister de taakomschrijving van de commissie-Trip aan de commissie uit deze Kamer zenden?

De Minister releveerde nog eens dat de commissie-Trip door de bewindslieden van Volksgezondheid en van Onderwijs ingesteld werd om te rapporteren over een te voeren spreidingsbeleid. De taakstelling werd in overleg met de commissie echter zover verruimd dat ook over andere zaken kon worden gerapporteerd. De Minister zei toe de taakomschrijving aan de commissie te zullen toezenden.

Stuurgroep

Met betrekking tot de suggestie van de V.V.D. een aparte adviesaanvraag over de cursusduur aan de stuurgroep herstructurering te doen, merkte de Minister op, dat een oplossing daardoor bemoeilijkt noch naderbij gebracht zou worden.

Informeel zijn er voldoende contacten om van de specifieke deskundigheid van deze stuurgroep gebruik te maken. Formeel om haar mening gevraagd, zou een adviesaanvraag het gewone werk, waaraan de Minister zeer zei te hechten en wat hij in een zo hoog mogelijk tempo uitgevoerd wilde zien, gelet ook op de datum van invoering in 1984, alleen kunnen frustreren. Tussentijds advies op een detailpunt werkt vertragend en bovendien zijn de feiten duidelijk en wordt reeds interdepartementaal overlegd.

De leden van de fractie van de V.V.D. insisterden bij hun suggestie om de stuurgroep om advies te vragen. Indien deze stuurgroep zou kunnen uitgaan van de bevindingen van de commissie-Trip in haar interim-rapport, zou ze immers meteen met de invulling van de drie of vier jaar kunnen aanvangen en op grond daarvan rapporteren. Dat zou niet veel tijd behoeven te kosten.

Natuurlijk worden rapporten van de commissie-Trip ook aan de stuurgroep herstructurering toegezonden en worden de bevindingen van deze commissie in het werk van die stuurgroep meegenomen, zo merkte de Minister op. De stuurgroep wacht op de uitkomsten van het interdepartementale overleg over de cursusduur.

De Minister zei toe, dat hij voor het geval de Kamer daar uitdrukkelijk om zou vragen, wel bereid zou zijn om een adviesaanvraag bij de stuurgroep te doen.

Toelatingsbeleid

De Minister achtte het onjuist om in het middelbaar beroepsonderwijs (m.b.o.) hetzelfde restrictieve toelatingsbeleid te voeren als in het tertiair onderwijs. De aanmelders voor hoger of h.b.o.-onderwijs zijn veel meer in staat om uit te wijken. In de middelbare beroepsopleidingen bestaat veel minder flexibiliteit. Door vergroten of verkleinen van het aantal vestigingspunten is een zekere regulering te verkrijgen. Hoe meer vestigingspunten, des te meer vraag naar zo'n type onderwijs.

De V.V.D.-leden brachten hiertegen in dat men beter de toelating tot de opleiding beperken kan, dan – wanneer de leerlingen zijn afgestudeerd – in de onmogelijkheid verkeren hen in hun geleerde vak werkzaam te doen zijn. De Minister wil bovendien wel een beperking aanbrengen via het aantal vestigingspunten. Heeft deze handelwijze niet precies hetzelfde effect als de numerus fixus en is die laatste methode dan niet meer recht door zee en loopt men daarmee niet minder gevaar van het creëren van rechtsongelijkheid?

De Minister sprak zich in zijn antwoord nogmaals uit tegen het invoeren van een numerus fixus in het m.b.o. Een numerus fixus bij de ene opleiding brengt immers noodwendig druk in de sfeer van het beleid van de overheid op andere opleidingen mee en dan zal het toenemen van de beperkingen niet zijn tegen te houden. Het is volkomen onjuist, als we door deze politiek potentiële leerlingen zouden «overhouden», die geen opleiding kunnen volgen.

Door het reguleren met een «dunner» vestigingsbeleid, wordt eveneens – zo wijst de praktijk uit – het aantal deelnemers beperkt en dit systeem heeft als groot voordeel dat de overheid niet direct beslissend hoeft op te treden inzake individuele aanmeldingen en dat anderzijds de meest gemotiveerden, die in een lotingssysteem een gereede kans maken af te vallen, nu in het voordeel zijn. Deze komen toch, al ligt de opleidingsschool iets verder van hun woonplaats.

Van rechtsongelijkheid is in het systeem van spreidingsbeperking geen sprake. Men moet immers streven naar een evenwichtige spreiding over het land, die «dunner» kan zijn naarmate er minder vraag is naar de afgestudeerden.

Over de te verwachten vraag naar arbeidskrachten in de volksgezondheid is momenteel contact met het Ministerie van Volksgezondheid. De Minister verwacht in de komende maand conclusies te kunnen trekken. In verband met het scholenplan zullen deze prognoses openbaar worden gemaakt. Misschien zal het aantal vestigingspunten nog wel nader worden teruggebracht.

Vestigingspunten/Rol centrale opleidingsscholen

Over concrete verzoeken tot het vaststellen van vestigingspunten wilde de Minister zich vooralsnog intern, noch extern uitspreken. Hij stelde zich voor eerst een advies te verkrijgen van de Commissie Situering en Spreiding, op basis daarvan zal hij een concept doen opstellen van een overgangs- en spreidingsplan. Na het vaststellen van dat concept was hij voornemens de Tweede Kamer in de gelegenheid te stellen daarover haar mening kenbaar te maken. Ten slotte zou het tot een definitieve vaststelling van een plan moeten komen. Ook het bevoegde gezag van centrale opleidingen van het inservice-onderwijs heeft het recht de eigen verlangens naar voren te brengen en de eigen belangen te bepleiten. Indien daarmee volgens de instellingen ten onrechte te weinig of geen rekening wordt gehouden, geeft de wet ook nog een beroepsprocedure.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren nog niet tevreden gesteld ten aanzien van de wijze waarop de Minister hun vraag over het bevoegd gezag bij de centrale opleidingen van het inservice-onderwijs had beantwoord.

Uit de schriftelijke voorbereiding hadden zij de indruk overgehouden, dat de Minister de deskundigheid van deze besturen wat veronachtzaamde. Nu wilde de Minister – in zijn antwoord – deze besturen wel in de gelegenheid stellen hun ervaringen eventueel aan te bieden. Moet de Minister niet veel positiever staan tegenover de schat aan ervaring, die in deze instellingen is opgebouwd. Kan hij die ervaringen niet met meer enthousiasme ten nutte van de nieuwe structuur aanwenden?

Natuurlijk is de inbreng van de besturen van de centrale opleidingsscholen in-service-onderwijs een wenselijk element bij de overgang van nieuw naar oud, zei de Minister ten antwoord. In de regelgeving kan de wenselijkheid evenwel niet worden uitgedrukt. Bij de standpuntbepalingen wordt de betrokkenheid wel zo groot mogelijk gemaakt, zoals ook de Nationale Ziekenhuis Raad bij de beleidsvorming wordt betrokken.

Verhouding m.b.o.-V en in-service-onderwijs

De Minister vervolgde met de mededeling dat het beleid erop zal moeten worden gericht om de opleiding die in de meeste gevallen wordt gevolgd, de h.b.o.-V of m.b.o.-V te doen zijn en de in-service-opleidingen vooral als tweede-kans-onderwijs te laten functioneren. Beide departementen zijn gezamenlijk doende dit uitgangspunt nog eens te bezien. Wanneer men interdepartementaal tot overeenstemming komt, moet men met dat standpunt het «veld» in om daar tot een consensus te komen. Het communicerende vat m.b.o.-V/h.b.o.-V/in-service-opleiding moet door het veld worden gedragen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie brachten in het midden dat veertig procent van de werkrachten in ziekenhuizen leerlingen zijn. Kunnen de ziekenhuizen zich wel een teruglopen van dat aantal veroorloven?

De omstandigheid dat de in-service-opleiding voor een zo groot deel in, goedkopere, arbeidskrachten door de ziekenhuizen voorziet, is in de ogen van de Minister een belangrijk punt van overweging. Hierin lag zijns inziens ook een hoofdreden om niet te gemakkelijk tot een vierjarige opleiding te besluiten.

Brief EG

De brief van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, waarnaar de leden van de fracties van V.V.D. en P.v.d.A. vroegen, handelt uitsluitend over de vakken, waarin bij deze cursussen wordt gedoceerd. Het gaat niet over de aantallen uren, of de opleidingsduur in jaren.

De brief trekt een negatieve conclusie met betrekking tot de h.b.o.-V en de in-service-opleiding, vooral omdat men uit de vakkenbenamingen onjuiste conclusies getrokken heeft over de vakkeninhoud. Ook met betrekking tot het m.b.o.-V worden kritische opmerkingen gemaakt, ondanks het feit dat de commissie over de invulling nog niets weet.

De Minister verklaarde zich bereid de brief aan de commissie over te leggen.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden de richtlijn van de Europese gemeenschap, waarbij enerzijds gesproken wordt van een cursus van 4600 uur – en anderzijds van een driejarige opleiding dus 3600 uur – niet goed met elkaar in overeenstemming brengen.

De Minister merkte naar aanleiding hiervan op dat de EG-richtlijn minder tegenstrijdig is dan hij wellicht schijnt. Het gaat immers om een opleiding van 4600 uren in een praktijk-scholing of een dagopleiding van drie jaren. Hoe de cursus moet worden ingedeeld wordt niet gezegd. Men kan ook 4600 uren in veel minder dan vier jaren onderbrengen of ze over langere tijd uitsmeren.

De brief van de commissie geeft, dat is al opgemerkt, een vaak onjuist beeld. De toepassing van de Nederlandse regelingen steken zeker niet ongunstig af tegen die in het buitenland.

Structuurdenken

De Minister kon wel instemmen met het betoog van de zijde van de V.V.D., dat de overheid soms te gemakkelijk in een soort systeemdenken vervalt.

In dit concrete geval zag de Minister daarvan geen voorbeeld. Men moet immers wel ordenend optreden om ondoorzichtige situaties te vermijden en bovendien gaat het hier niet om knellende structuren. In overleg met alle betrokkenen wordt al zeven jaar aan dit project gewerkt. De onderwijs-wereld zowel als de beroepswereld stonden achter de overdracht van Volksgezondheid aan Onderwijs. Er wordt ook niet ongenueanceerd en zonder meer vastgehouden aan een driejarige cursusduur. Het rapport-Trip vormt een onderwerp van ernstige overweging voor het kabinet.