

Vergaderjaar 1996–1997

25 198

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met een nieuwe regeling van informatievoorziening en van de Wet van 7 juli 1993, Stb. 405, in verband met de besteding van nascholingsgelden (regeling informatievoorziening)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemeen

Dit wetsvoorstel bevat twee maatregelen.

Informatievoorziening

Allereerst wordt voorgesteld in de Wet op het voortgezet onderwijs het artikel over het verstrekken van informatie met betrekking tot bekostiging te moderniseren en opnieuw te formuleren. Daarbij is uitgangspunt geweest de tekst van artikel 2.5.3, zesde en negende lid van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB).

Daarnaast wordt voorgesteld een artikel in te voegen dat scholen verplicht om informatie met betrekking tot door de overheid geïnitieerd onderwijsbeleid in deze onderwijssector, geordend ter beschikking te hebben en te verstrekken. Uitgangspunt hiervoor is artikel 2.5.5 van de WEB geweest.

De nieuwe bestuurlijke verhoudingen betekenen verandering en globalisering van taken van de departementen van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), nieuwe verantwoordelijkheden voor scholen en een andere relatie tussen scholen en overheid, die meer ruimte voor eigen beleid biedt.

In het voortgezet onderwijs heeft dit onder meer zijn beslag gekregen door de invoering met ingang van 1 augustus 1996 van de lump-sum-bekostiging alsmede van de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden. Dit betekent niet alleen een veranderende informatiebehoefte voor zowel de overheid als de scholen, maar het vraagt tevens om een heroriëntatie op de huidige informatie-uitwisseling.

Mede vanwege de overgang naar deze globalere bekostiging krijgt een informatie-uitwisseling op basis van kerntaken van de overheid de voorkeur boven de huidige uitwisseling op grond van voornamelijk bekostigingsregels. Met bekostigingsinformatie alleen kan onvoldoende zicht worden gehouden op de kwaliteit van het onderwijs. Het wetsvoorstel biedt voor de noodzakelijke informatie-uitwisseling een wettelijke grondslag.

Met het creëren van deze grondslag ten behoeve van het informatieverkeer tussen de scholen in het voortgezet onderwijs (VO) en OCenW en LNV, wordt het fundament gelegd voor een blijvende adequate zorg voor het onderwijs, die voortkomt uit de taken die bij de overheid zijn belegd. Deze taken hebben zowel betrekking op de bekostiging als op het te voeren beleid. De informatiebehoefte die hieruit voortkomt leidt tot een gegevensvraag van genoemde departementen aan de scholen in het voortgezet onderwijs. Met de koppeling van de gegevensvraag aan de taken wordt beoogd die gegevensvraag in te dammen tot de noodzakelijke gegevens. De koppeling met de taken houdt tevens in dat zorgvuldig zal worden afgewogen, in het overleg met BOIO, het bestuurlijk overleg informatiebeleid onderwijs, welke wijze van bevraging past bij informatiebehoefte. Zo kan de frequentie van bevraging variëren maar kan ook worden geconcludeerd dat volstaan kan worden met een steekproef of een onderzoek. Uitgangspunt is daarbij dat scholen niet onnodig worden belast.

Wanneer een steekproef of een onderzoek voldoet voor de informatiebehoefte wordt deze gegevensvraag niet opgenomen in de amvb. Hierover zullen separaat afspraken worden gemaakt in het BOIO.

Tot de overheid behoren ook gemeentelijke overheden die voor het lokale onderwijsbeleid gebruik moeten kunnen maken van landelijke informatiebestanden, zodat scholen niet dubbel bevraagd hoeven te worden.

Tevens biedt het op één plaats vastleggen van de informatiestroom de mogelijkheid, inefficiëntie terug te dringen. Op basis van wet- en regelgeving, veelal in samenhang met de bekostiging, is in de loop van de jaren immers een netwerk van smalle en brede informatielijnen ontstaan met elkaar deels overlappende informatie. Door bij algemene maatregel van bestuur de gegevensstroom eenduidig vast te leggen wordt ordening gegeven en helderheid geboden over de door de scholen te verstrekken gegevens en kunnen, door multifunctioneel gebruik van de informatie, doublures in de bevragingen worden vermeden.

Hiermee kan de administratieve belasting voor VO-scholen worden verlicht.

Bij het vastleggen van het informatieverkeer is terughoudendheid van de overheid het uitgangspunt. De relatie met de kerntaken is hiervoor een waarborg. De invulling van de algemene maatregel van bestuur waarin het informatieverkeer wordt vastgelegd, vindt plaats in het BOIO. Aan dat overleg wordt onder meer deelgenomen door de besturenorganisaties en de VNG.

Besteding nascholingsgelden

Ten tweede wordt een aanpassing voorgesteld van de Wet van 7 juli 1993, Stb. 405, houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met nascholing.

Deze wet regelt dat de nascholingsgelden rechtstreeks aan de scholen beschikbaar worden gesteld. Daarbij werd in een overgangstraject voorzien; tijdens die overgangperiode is het budget in drie jaar stapsgewijs overgeheveld van hogescholen en universiteiten naar de scholen.

De nascholingsgelden worden geoormerkt aan de scholen toegekend; de scholen mogen deze gelden, tot een bedrag van ten hoogste de vergoeding van de laatste drie jaren, sparen en in een fonds onderbrengen.

Bovendien geldt tot 1 augustus 1997 een verplichting om 80% van het budget bij de lerarenopleidingen van hogescholen/universiteiten te besteden.

Deze overgangsregeling heeft enerzijds tot doel de hogescholen en universiteiten de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op het afstemmen van hun aanbod op de vraag van de markt, dat wil zeggen, van de scholen. Anderzijds garandeert deze overgangsregeling aan de nascholingsinstellingen een niveau van bekostiging, waardoor al te abrupte verandering wordt voorkomen.

De aanleiding tot de voorgestelde wetswijziging is dat de scholen veel gebruik hebben gemaakt van de spaarmogelijkheid. In voornoemde wet van 7 juli 1993 is echter geen koppeling aangebracht tussen de mogelijkheid van fondsvorming van niet-bestede nascholingsgelden en de 80% bestedingsverplichting die op het nascholingsbudget rust. Door de spaarmogelijkheid blijkt de beoogde bestedingsverplichting niet, of in elk geval niet volledig, gerealiseerd te worden. De verplichting om een nascholingsplan te maken en daarover te overleggen kan tot vertraging in de besteding hebben geleid evenals de vele fusies van de afgelopen jaren. Daarnaast tekent zich een duidelijke ontwikkeling af van individuele naast teamgerichte nascholing waarvoor dus eerst gespaard moet worden.

Door de aanpassing in dit wetsvoorstel wordt buiten discussie gesteld dat voor bedragen die, ten behoeve van nascholing van personeel, vóór 1 augustus 1997 aan de bevoegde gezagsorganen ter beschikking zijn gesteld, en die zijn ondergebracht in een fonds, de verplichting uit artikel XIV geldt, tot gedeeltelijke besteding vanaf 1 augustus 1997 van die gelden bij openbare en uit 's Rijks kas bekostigde bijzondere lerarenopleidingen.

Geldt deze verplichting niet, dan kan geen recht worden gedaan aan eerdergenoemde garantie voor deze instellingen.

2. Financiële gevolgen

In de materiële exploitatie van de scholen in het voortgezet onderwijs is een component opgenomen voor de vergoeding van de administratie-, beheers- en bestuurskosten. De hoogte van die vergoeding is steeds zodanig dat daaruit ook de kosten van het verzamelen en op geordende wijze verstrekken van gegevens kunnen worden bestreden. Met de invoering van het artikel over informatievoorziening met betrekking tot onderwijs wordt geen verzwaring van de administratieve taken van scholen voorzien. Zoals aangegeven wordt juist beoogd deze administratieve belasting te verminderen. Door de bundeling van de gegevensvraag kunnen doublures in de bevraging van scholen worden vermeden.

Gezien het bovenstaande wordt, anders dan in de WEB, in dit kader een mogelijke aparte vergoeding voor administratiekosten vanwege levering van informatie niet noodzakelijk geacht. Het bekostigingsstelsel materieel, waarvan de component administratie-, beheers- en bestuurskosten deel uitmaakt, wordt evenwel elke 5 jaar geijkt.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Teneinde in het voortgezet onderwijs ook onder het nieuwe bekostigingsstelsel, het systeem van gedecentraliseerde arbeidsvoorwaarden en de nieuwe bestuurlijke verhoudingen, een efficiënte informatie- en gegevensuitwisseling mogelijk te maken, wordt voorgesteld in de Wet op het voortgezet onderwijs artikel 103, dat betrekking heeft op het verstrekken van informatie over bekostiging, te herformuleren. Daarvoor is aansluiting gezocht bij artikel 2.5.3 van de WEB. De tekst van het eerste lid van het voorgestelde artikel 103 stemt overeen met artikel 2.5.3, zesde lid, van de WEB; de tekst van het tweede lid van het

voorgestelde artikel 103 is ontleend aan artikel 2.5.3, negende lid, van de WEB. De tekst wijkt van dat lid af doordat is bepaald dat «bij of krachtens algemene maatregel van bestuur» voorschriften omtrent het beschikbaar stellen van bekostigingsgegevens kunnen worden vastgesteld. Daarvoor wordt in deze situatie gekozen omdat het kan voorkomen dat incidenteel en in spoedeisende gevallen snel informatie beschikbaar moet zijn. Door de gekozen formulering wordt mogelijk gemaakt dat deze informatie via bij ministeriële regeling te stellen regels ook inderdaad snel verkregen kan worden. Bovendien wordt voorgesteld een artikel op te nemen dat een informatieverplichting over onderwijsgegevens oplegt. Daarvoor is aansluiting gezocht bij artikel 2.5.5 van de WEB dat eenzelfde strekking heeft. Het voorgestelde artikel 103a stemt met artikel 2.5.5 van de WEB inhoudelijk overeen. Het ziet op het beschikbaar hebben en beschikbaar stellen van schoolgegevens die betrekking hebben op beleid dat de minister voert, maar de gegevens kunnen echter ook worden gevraagd ten behoeve van beleidsontwikkeling. In dat verband kan het gaan om informatie die in de bestanden van de onderwijsinstellingen wel voorhanden is, maar nog dient te worden geordend om voor beleidsontwikkeling op het ministerie van nut te kunnen zijn.

De tekst van artikel 103a is inhoudelijk gelijk aan artikel 2.5.5 WEB, maar niet identiek. In het onderhavige artikel is sprake van afzonderlijke amvb's in het tweede en derde lid omdat in het tweede lid de totstandkoming van de amvb facultatief is geformuleerd en in het derde lid sprake is van een verplicht tot stand te brengen amvb.

Artikel II

Het is de bedoeling dat scholen vóór 1 augustus 1997 gespaarde en in een fonds ondergebrachte bedragen na die datum nog uitgeven overeenkomstig de bestedingsverplichting in artikel XIV.

Deze bedoeling is uitdrukkelijk verwoord in de volzin waarvan wordt voorgesteld dat deze wordt toegevoegd aan artikel XIV.

Aangezien deze regeling dus ook na 1 augustus 1997 nog moet gelden, namelijk voor de vóór 1 augustus 1997 in een fonds ondergebrachte gelden, is het nodig om enkele technische wijzigingen aan te brengen.

Door het laten vervallen van een passage in de eerste volzin van artikel XIV en het laten vervallen van het tweede lid van artikel XV, wordt bereikt dat enerzijds artikel XIV niet vervalt en vanaf 1 augustus 1997 nog bestaat, zodat de verwijzing in de nieuwe tweede volzin van artikel XIV ook na 1 augustus 1997 nog zinnig is, terwijl anderzijds door handhaving van de datum van 1 augustus 1997 in artikel XIV duidelijk is dat de bestedingsverplichting op zichzelf maar tot die datum geldt. Voor in een fonds ondergebrachte gelden is dan de tweede volzin van artikel XIV van toepassing.

Artikel III

Als inwerkingtredingsdatum is 31 juli 1997 gekozen in verband met artikel XV, tweede lid, dat, bij van kracht zijn op 1 augustus 1997, zou verplichten tot het laten vervallen van artikel XIV voor die datum.

De algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde artikel 103a, tweede en derde lid, treedt, op grond van het vierde lid, niet eerder in werking dan 12 maanden na de datum van uitgifte van het

Staatsblad waarin zij is geplaatst. Scholen hebben op deze wijze een redelijke termijn om zich voor te bereiden op het op geordende wijze verstrekken van informatie.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
T. Netelenbos

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen