

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 13 maart 1997

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen afdoende beantwoordt, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

Informatievoorziening

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennis genomen van genoemd wetsontwerp. Ook zij geven de voorkeur aan informatie-uitwisseling op basis van kerntaken boven uitwisseling op grond van voornamelijk bekostigingsregels. Ook stellen zij de stroomlijning met de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) op prijs. In dat verband vragen zij zich wel af, waarom niet wordt voorzien in een wettelijke basis voor het Bestuurlijk Overleg Informatiebeleid Onderwijs (BOIO), waar minister, besturenorganisaties en VNG afspraken maken over een goede uitwisseling van gegevens.

Als het gaat om de financiële consequenties wordt de systematiek van de WEB niet gevolgd. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af, waar de verwachting in de memorie van toelichting op gebaseerd is, dat invoering van het artikel over informatievoorziening met betrekking tot onderwijs niet zal leiden tot verzwaring van de administratieve taken van scholen. Zeker in een overgangsfase moet volgens deze leden rekening worden gehouden met extra werk. Ook vragen zij zich af, wie de kosten draagt als gemeentelijke overheden voor het lokale onderwijsbeleid gebruik maken van landelijke informatiebestanden. Is het ook mogelijk, dat het Rijk gebruik maakt van gemeentelijke bestanden en hoe wordt dat betaald?

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het onderhavige voorstel van wet. Ook zij zijn de mening toegedaan dat de door de overheid aan de scholen ter beschikking gestelde financiële middelen door het schoolbestuur c.q. het management

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks (HDRK), Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkema (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66) en Bremmer (CDA). Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Liiipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteyn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), De Haan (CDA), Van Heemskerck, Pillis-Duvekot (VVD), Rehwinkel (PvdA), Leerkes (U55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Verhagen (CDA) en Lansink (CDA).

afdoende en duidelijk verantwoord moeten worden. Maar zo langzamerhand hebben deze leden de indruk gekregen dat de verantwoordingsplicht extreem omvangrijk wordt. Nu automatisering en deregulering nog steeds uitgangspunt zijn bij het verder vorm geven van ons onderwijsbestel en recent in het voortgezet onderwijs de lump-sum financiering is ingevoerd, bevreedt het de aan het woord zijnde leden dat de regering opnieuw met nieuwe verantwoordingsrichtlijnen en informatieverplichtingen komt.

Een en ander brengt de leden van de CDA-fractie tot de vraag inzicht te scheppen in het totaal aan voorschriften waaraan scholen en schoolbesturen onderworpen zijn in het verantwoorden van hun onderwijs en hun financiën. Kan een overzicht worden gegeven van de diverse verantwoordingsverplichtingen? Is de indruk van de aan het woord zijnde leden juist dat de scholen nu een meer gedetailleerde verantwoording moeten afleggen dan in de periode van het (niet gedereguleerde) declaratiestelsel?

Bij de leden van het CDA komen vele klachten binnen over de gedetailleerde verantwoordingsverplichtingen en in het nieuw voorgestelde artikel 103a worden wederom 2 nieuwe algemene maatregelen van bestuur geïntroduceerd. De leden van de CDA-fractie zouden graag inzicht hebben in de diverse concept-algemene maatregelen van bestuur.

Het wetsvoorstel introduceert enige regelingen naar analogie van bepalingen in de WEB om een gerichtere informatievraag aan de scholen voor voortgezet onderwijs te bewerkstelligen. De regering stelt dat de nieuwe informatie-uitwisseling plaats zal vinden op basis van de kerntaken van de overheid. Daarnaast wordt uitdrukkelijk beoogd de gegevensvraag in te dammen tot de noodzakelijke gegevens. Uitgangspunt is dat scholen niet onnodig worden belast. Dit wordt door de leden van de VVD-fractie onderschreven.

De leden van de VVD-fractie zijn echter geluiden ter ore gekomen dat de nieuwe bepalingen in de WEB leiden tot een vergroting van de informatielast voor instellingen. Zij vragen zich derhalve af of de informatiebepalingen in dit wetsvoorstel niet te veel ruimte laten voor een beleidsverzwarende informatieverplichting voor de instellingen. Kan de regering een verslag geven van de sinds de invoering van bovengenoemde bepalingen in de BVE-sector op het gebied van informatievoorziening opgedane ervaringen? In hoeverre wordt de informatieverplichting in de praktijk door instellingen ervaren als een verzwaring van de beleidslast? In hoeverre leidt de informatieverplichting in deze sector tot een extra financiële last voor instellingen?

De leden van de VVD-fractie vragen aan de regering of bovengenoemde ervaringen in de BVE-sector zijn meegenomen in dit wetsvoorstel. Kan de regering toezeggen dat invoering van deze bepalingen in het voortgezet onderwijs niet zal leiden tot een verzwaring van de (financiële) beleidslasten in het voortgezet onderwijs?

Wordt de algemene maatregel van bestuur die de informatievoorziening moet harmoniseren aan de Kamer overlegd?

De leden van de fractie van D66 ondersteunen het doel van het voorstel van wet om tot een eenduidige wettelijke grondslag te komen voor de informatie-uitwisseling tussen scholen en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen op het terrein van het voortgezet onderwijs. Voor deze leden is een goede informatievoorziening van groot belang. In het verleden zorgde een gebrekkige informatievoorziening ondermeer voor grote problemen rond het vervangingsfonds en participatiefonds.

Tevens ondersteunen zij het streven om de algehele informatievoorziening te stroomlijnen en op elkaar af te stemmen zodat ordening en helderheid van de door de scholen te verstrekken gegevens zal worden gerealiseerd en door multifunctioneel gebruik van de informatie

doublures in de bevragingen worden vermeden. De leden van de fractie van D66 vragen zich echter af of de scholen en de administratiesystemen hiervoor voldoende zijn toegerust.

De leden van de fractie van D66 zien, met de regering, dat door de veranderende bestuurlijke verhoudingen, zoals die middels de invoering van de lump-sum-bekostiging en de decentralisatie van de arbeidsvoorwaarden hun beslag hebben gekregen, ook een heroriëntatie op de huidige informatie-uitwisseling dient plaats te hebben. Informatie-uitwisseling op basis van kerntaken van de overheid genieten, ook volgens de leden van de fractie van D66, de voorkeur boven de huidige uitwisseling op grond van voornamelijk bekostigingsregels. Kan de regering aangeven of zij van zins is eenzelfde maatregel met betrekking tot het primair onderwijs aan de Kamer voor te leggen?

Het voorstel van wet beoogt, mede door de koppeling van de gegevensvraag van de departementen aan de kerntaken, deze vraag in te dammen tot de noodzakelijke gegevens en het voorkomen van onnodige belasting van de scholen. Kan de regering de garantie geven dat de administratieve belasting voor de scholen daadwerkelijk wordt verlicht en niet door het initiëren van nieuwe uitgangspunten nog verder toeneemt?

De leden van de fractie van D66 kunnen zich vinden in de gedachte dat gemeentelijke overheden in het kader van het lokale onderwijsbeleid gebruik moeten kunnen maken van landelijke informatiebestanden om scholen niet dubbel te hoeven bevragen. Wel vragen zij zich af welke kosten dit met zich meebrengt en op welke termijn hiervan volledig gebruik gemaakt kan worden? Hoe groot is de financiële armslag hiervoor? Beschikken scholen wel over voldoende en geschikte apparatuur om aan de eisen m.b.t. informatievoorziening te kunnen voldoen?

Welke rol speelt het Caso-systeem en hoeveel scholen zijn daarop aangesloten? Kan de regering daarnaast aangeven of met de nieuwe regeling ook de gebrekkige informatievoorziening met betrekking tot de wachtgeldgegevens en vervangingen bij ziekten wordt aangepakt?

Kan de regering tevens aangeven waarom zij voor het overleg in het Bestuurlijk Overleg Informatievoorziening Onderwijs (BOIO) geen wettelijke grondslag heeft gecreëerd?

Besteding nascholingsgelden

De leden van de PvdA-fractie stemmen ook in met het van toepassing verklaren van de bestedingsverplichting voor nascholingsbudgetten op de bedragen die tot en met juli 1997 in een fonds zijn ondergebracht. Het is niet wenselijk, dat nascholingsbudgetten beschikbaar komen voor zaken, die slechts zijdelings verband houden met nascholing van docenten. Deze leden vragen zich wel af in welke mate landelijke pedagogische centra op dit moment pedagogisch-didactische nascholingscursussen aanbieden, die concurreren met lerarenopleidingen van hogescholen en universiteiten. Ook willen zij weten, of de nascholingsgelden van de afgelopen drie jaar volledig en geheel in overeenstemming met hun doelstelling zullen worden uitgegeven.

De leden van de CDA-fractie hebben geen opmerkingen over het onderdeel besteding nascholingsgelden.

De regering stelt voor om de Wet van 7 juli 1993, Stb. 405, houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met nascholing in die zin te wijzigen dat de bestedingsverplichting bij de lerarenopleidingen van 80% van het budget ook geldt voor de door de scholen gemaakte reserves van voor 1 augustus 1997. De leden van de VVD-fractie merken op dat in deze wet een vraaggestuurd systeem is ingevoerd voor de besteding van nascholingsgelden door scholen. Om de instellingen die voorheen de

nascholing op basis van aanbodfinanciering verzorgden geleidelijk aan de condities van de markt te laten wennen is destijds voor de periode tot 1 augustus 1997 de bestedingsverplichting in het wetsvoorstel gebracht. Hoewel gedwongen winkelnering naar de mening van de leden van de VVD-fractie in principe niet past bij een vraaggestuurd systeem, valt een dergelijke overgangperiode te billijken.

Dit uitgangspunt brengt echter met zich mee dat er daadwerkelijk sprake moet zijn van een gewenningsperiode. Gezien het feit dat veel scholen hun budget gespaard hebben, en de bestedingsverplichting nu nog niet geldt voor het gespaarde budget na 1 augustus 1997, dreigt de gewenningsperiode in de praktijk onvoldoende uit de verf te komen. Kan de regering aangeven in hoeverre de lerarenopleidingen als gevolg van de invoering van bovengenoemde wet te kampen hebben gehad met vraaguitval ten opzichte van de situatie voor de invoering?

Vanwege het voorgaande kunnen de leden van de VVD-fractie instemmen met de voorgestelde verandering om de bestedingsverplichting ook van toepassing te doen zijn op het gespaarde budget van vóór 1 augustus 1997. Wel vragen deze leden naar de uitvoerbaarheid van deze regeling. Hoe wordt in de praktijk bepaald welke nascholingsgelden van de school uit welk jaar afkomstig zijn? Kan uit de reserves van de scholen nu wel worden opgemaakt welk bedrag aan nascholingsgelden van vóór 1 augustus 1997 is? Of zal dit met terugwerkende kracht vastgesteld moeten worden? Indien het laatste het geval is, zal dit dan leiden dan een vergroting van de beleidslasten van scholen?

De leden van de fractie van D66 ondersteunen de oorspronkelijke gedachte van een bestedingsverplichting voor een bepaalde tijd om hogescholen en universiteiten voldoende mogelijkheden te bieden ingespeeld te raken op het functioneren van de financieringswijze van nascholing. Deze aanpassingsperiode loopt tot 1 augustus 1997. Deze leden constateren dat in de achterliggende periode minder nascholingsgeld is besteed dan verwacht en de bestedingsverplichting niet volledig is gerealiseerd. In het voorstel van wet stelt de regering voor deze bestedingsverplichting te verlengen opdat deze verplichting van 80% alsnog volledig wordt geëffectueerd. De leden van de fractie van D66 zien het belang van nascholing en bepleiten van harte dat leraren opleidingen kunnen volgen aan hogescholen of universiteiten. Deze leden zijn voor een registratie van erkende nascholingsinstituten, zonder overigens de scholen een bestedingsverplichting uitsluitend bij die instituten op te leggen. Hoe staat de regering daar tegenover?

De leden van de fractie van D66 hebben er begrip voor dat mede als gevolg van diverse veranderingen in het voortgezet onderwijs en in de veranderende vraag vanuit de arbeidsmarkt de scholen het hun toebedeelde budget hebben willen sparen tot meer duidelijkheid hieromtrent zou ontstaan. Tevens zien deze leden in het ontstaan van het Studiehuis en de totale vernieuwing van de Tweede Fase een reden om de scholen de kans te geven het beschikbare budget uit te geven als meer duidelijkheid bestaat omtrent de op school te geven lessen en vakken. Indien op een school bepaalde profielen of vakken uit de vrije ruimte grote belangstelling genieten, zal een school sneller geneigd zijn daarvoor nascholing te zoeken. Het verplicht uitgeven op een prematuur moment kan in dat geval wellicht een verloren investing blijken. Kan de regering op inhoudelijke gronden aangeven waarom zij kiest voor een verlenging van de bestedingsverplichting? Heeft zij laten onderzoeken waarom scholen nog niet tot uitgaven zijn gekomen? Zo ja, wat was het resultaat van dit onderzoek?

Het is de leden van de fractie van D66 niet duidelijk wat wordt bedoeld met de opmerking dat er wordt overgegaan tot gedeeltelijke besteding van de gelden vanaf 1 augustus 1997 bij de lerarenopleidingen. Wat wordt

er onder «gedeeltelijk» verstaan? Welke termijn staat er na 1 augustus 1997 voor de besteding? Is er een einddatum waarop deze gedeeltelijke besteding dient te zijn gerealiseerd?

2. Financiële gevolgen

De regering acht het niet noodzakelijk een aparte vergoeding voor administratiekosten vanwege levering van informatie toe te kennen. De leden van de fractie van D66 constateren echter dat diverse rapporten er op hebben gewezen dat de rijksvergoedingen voor administratie, beheer en bestuur niet voldoende zijn. Zij vragen zich dan ook af of derhalve een voorziening conform de WEB toch niet een wenselijke is.

3. Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Artikelen 103 en 103a

De leden van de PvdA-fractie stellen voor in artikel 103, lid 1 de formulering «op enigerlei wijze» te laten vallen of nader te concretiseren. Niet duidelijk is namelijk, wat ermee wordt bedoeld. Zij vragen zich bovendien af of bij algemene maatregel van bestuur niet limitatief moet worden vastgelegd welke gegevens worden vereist en op welke wijze ordening en beschikbaarstelling plaatsvindt.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af waarom in de tekst van de artikelen 103 en 103a in algemene termen wordt gesproken over «gegevens die op enigerlei wijze van belang zijn» en «kunnen voorschriften worden gegeven/vastgesteld» en niet is gekozen voor een meer gepreciseerde omschrijving. Deze leden zetten een vraagteken bij de noodzaak van lid 2 en lid 3 van artikel 103a, daar deze tegenstrijdig lijkt met het genoemde uitgangspunt van terughoudendheid van de overheid.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de aanduiding van artikel 103a «informatie over het onderwijs» betekent.

De voorzitter van de commissie,
M. M. H. Kamp

De griffier van de commissie,
C. J. M. Roovers