

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Den Haag,
11 december 2003

Ons kenmerk
WJZ/2003/62254(2585)

Uw brief van

Onderwerp

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de
Wet op de expertisecentra, de Wet op het
voortgezet onderwijs en de Wet medezeggenschap
onderwijs 1992 in verband met een verruiming
van de bestedingsvrijheid voor scholen in het
primair- en voortgezet onderwijs

Hierbij bied ik u aan, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de
nadere memorie van antwoord inzake het bovengenoemde wetsvoorstel.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Vergaderjaar 2003-2004

28 762

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met een verruiming van de bestedingsvrijheid voor scholen in het primair en voortgezet onderwijs

Nadere memorie van antwoord

Ontvangen

De leden van de vaste commissie voor onderwijs hebben nog een aantal vragen gesteld in het nader voorlopig verslag. In deze nadere memorie van antwoord ga ik, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, op die vragen in.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag welke nieuwe eisen de minister aan het financieel jaarverslag wil stellen die thans niet gelden voor de financiële verantwoording. Zij voegen hier de vraag aan toe of de minister al een idee heeft welke voorschriften in dit verband kunnen worden geschrapt.

Het instrument voor de financiële verantwoording zal het jaarverslag zijn, bestaande uit een jaarrekening met een toelichting en voorzien van een accountantsverklaring. Het jaarverslag zal de huidige wijze van de financiële verantwoording, de Aanvraag Vaststelling Rijksvergoeding (AVR), vervangen. Daarbij is het beperken van de administratieve lasten een belangrijk uitgangspunt. Het jaarverslag kan immers tevens worden gebruikt voor de horizontale verantwoording. Uit gesprekken met scholen, administratiekantoren en organisaties voor bestuur en management blijkt namelijk dat naast het opstellen van de AVR, in circa 90% van de gevallen er al een jaarrekening (het meest omvangrijke deel van het jaarverslag) wordt opgesteld voor bijvoorbeeld ouders en personeel.

Verder hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd hoe de minister in de toekomst wil voorkomen dat een wet meer dan twee jaar terugwerkende kracht heeft.

Zoals in de memorie van antwoord al is gesteld, staat voor ondergetekende het primaat van de wetgever steeds voorop. Dit neemt niet weg dat in zeer uitzonderlijke situaties het politiek en maatschappelijk gewenst kan zijn op kortere termijn dan na de periode die is gemoed met een wetswijziging, zaken te regelen. In dit verband kan worden gewezen op de in de Tweede Kamer aanvaarde motie (Kamerstukken II, 2003/04, 29 200 VIII, nr. 65) om o.m. de

procedure voor de indicatiestelling in het kader van de leerlinggebonden financiering op zo kort mogelijke termijn te vereenvoudigen. Deze vereenvoudiging zou evenwel een wetswijziging vereisen. Ondergetekende is voornemens binnenkort de Tweede Kamer voor wat betreft de inhoud van de voorgenomen wetswijziging een voorstel te doen, waarbij tevens zal worden voorgesteld om op deze wetswijziging vooruit te lopen. Indien de Tweede Kamer en ook Uw Kamer hiermee kunnen instemmen zal hiermee een aanzienlijke vereenvoudiging voor het onderwijsveld worden bereikt. Gegeven de materie die het betreft en de bezwaren die de huidige procedure in de sector oplevert is het mijns inziens wenselijk en verantwoord indien dienovereenkomstig zou worden besloten om op de wetswijziging vooruit te lopen. Vanzelfsprekend zal vervolgens het wetstraject ten spoedigste in gang worden gezet.

Een ander voorbeeld betreft het Kwaliteitscentrum Examinering (KCE). Een formele basis voor de operationele start van de KCE-bewaking van de examenketen in het onderwijs op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs is er in het studiejaar 2003/2004 nog niet. De operationele start werd echter uit beleidsmatige overwegingen wenselijk en verantwoord geacht. Meer informatie hierover is gepubliceerd in Kamerstukken II 2002/03, 27 451, nr. 25.

In aansluiting op het antwoord van ondergetekende dat scholen die deelnemen aan de pilot "afwijken van de bekostiging" op uniforme wijze zullen worden bekostigd, vragen de leden van genoemde fractie hoe dan nog sprake kan zijn van het beoogde maatwerk waarvoor het wetsvoorstel de ruimte biedt.

Circa 10 schoolbesturen gaan met een lumpsum in geld experimenteren. Voor de vaststelling van het lumpsumbudget wordt enerzijds getracht zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de huidige bekostigingssystematiek. Anderzijds wordt geprobeerd om de pilot zo realistisch mogelijk in te richten. Concreet betekent dit dat de bekostiging per school wordt vastgesteld, op basis van de declaratievergoeding over het schooljaar 2002/ 2003. Op deze wijze wordt rekening gehouden met schoolspecifieke kenmerken zoals de leeftijdsopbouw van het personeel, ouderenverlof en ouderschapsverlof. Naast deze uniforme vaststelling van de bekostiging worden met een aantal scholen nog aparte afspraken gemaakt. Het betreft bijvoorbeeld de wijze waarop wordt omgegaan met de zgn. "vakleerkrachtenpools". Op deze manier kan maatwerk worden geleverd bij een uniform bekostigingsmodel.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven welke marges bij de herverdeeffecten voor de minister aanvaardbaar zouden zijn. Zij willen tevens weten hoe de minister rekening denkt te gaan houden met de leeftijd van het personeel en of daarvoor een tabel komt.

Om de omvang van de herverdeeffecten te beperken zal de lumpsum worden berekend met dezelfde schoolkenmerken als de kenmerken die worden gebruikt voor de huidige berekening van de formatietoekenning. Daarnaast wordt rekening gehouden met de leeftijd van het

personeel. Per school wordt de gewogen gemiddelde leeftijd van het personeel vastgesteld. Deze gewogen gemiddelde leeftijd is een van de indicatoren waarop de bekostiging wordt gebaseerd. De omvang van de personele bekostiging van een school wordt berekend op basis van een bedrag per leerling, aangevuld met een bedrag (eveneens per leerling), dat afhankelijk is van de leeftijd van het personeel. Verder blijft er een minimumbekostiging voor zeer kleine scholen en blijft ook de bekostigingsvoorziening voor nevenvestigingen (drievierde toeslag) bestaan.

Ondanks alle maatregelen die zullen worden genomen om de financiële gevolgen van de overgang van het declaratiestelsel naar het lumpsumstelsel zoveel mogelijk te beperken, blijven er toch herverdeeeffecten. Deze herverdeeeffecten kunnen voor individuele schoolbesturen verschillend uitpakken. Om de schoolbesturen na de invoering van lumpsumfinanciering in staat te stellen het beleid af te stemmen op de nieuwe bekostiging zal een overgangsregeling worden ontworpen. De overgangsregeling compenseert tijdelijk de herverdeeeffecten van een bestuur, zowel in positieve als in negatieve zin. Hoeveel een bestuur gecompenseerd wordt, is afhankelijk van de omvang van het herverdeeeffect voor het betreffende bestuur.

Binnenkort zal ondergetekende een uitwerkingsnotitie uitbrengen waarin ook een uitwerking is opgenomen van de te hanteren percentages in de overgangsregeling.

De leden van genoemde fractie merken op er moeite mee te hebben als de wetgever de interne verhouding tussen schoolbestuur en management zou gaan regelen omdat dit een beperking van de vrijheid van vereniging inhoudt. Zij vragen welke zwaarwegende redenen de minister ziet in zo'n beperking.

Meer beleidsvrijheid voor scholen en schoolbesturen betekent dat scholen en schoolbesturen meer verantwoordelijkheid krijgen, meer zelf keuzes gaan maken. Daarbij past transparantie in de besluitvorming, een goede informatievoorziening aan alle betrokkenen en een meervoudige publieke verantwoording. Bij de invoering van lumpsumbekostiging zal ondergetekende voorstellen dat de schoolbesturen helderheid moeten geven over de verhouding tussen bestuur, bovenschools management en de schoolleiding. Het is niet de bedoeling van ondergetekende aan te geven hóe deze verhouding moet worden vormgegeven, dat is een vrijheid en een verantwoordelijkheid die het schoolbestuur toekomt. Wel wil ondergetekende voorschrijven dát deze verhouding wordt geregeld, zodat er sprake is van eenduidige en transparante besluitvorming.

De leden van genoemde fractie juichen het toe dat de minister slechts in uitzonderlijke gevallen een beroep wil doen op een bepaling om voor de goede invoering van de wet bij ministeriële regeling te kunnen afwijken van de wet.

Is de bestaande praktijk in overeenstemming met deze gewenste terughoudendheid, zo vragen deze leden.

Allereerst zij opgemerkt dat geen afzonderlijke registratie van dergelijke regelingen plaatsvindt. Voorzover thans kon worden nagegaan zijn in de periode vanaf juli 1997 tot heden 6 van dergelijke bepalingen in "OCW-wetgeving" opgenomen en hebben deze 6 bepalingen geleid tot in totaal 23 ministeriële regelingen. Ondergetekende tekent hierbij aan, dat haars inziens overigens niet het getalsmatige aspect van doorslaggevend belang moet worden geacht, maar in hoeverre van het instrument gebruik is gemaakt ten behoeve van een goede invoering van het uitgebreide en gecompliceerde wetgevingscomplex waarvan een dergelijke bepaling deel uitmaakte en in hoeverre zonder gebruikmaking van dat instrument problematische situaties zouden zijn ontstaan. Mede bezien tegen deze achtergrond is ondergetekende van mening dat van terughoudendheid bij de gebruikmaking van het instrument sprake is.

Op de vraag of lumpsum financiering gepaard gaat met extra bureaucratie op de scholen is geantwoord dat dit naar de opvatting van de minister niet het geval is, zo merken de leden van de SP-fractie op. Tegelijkertijd, zo vervolgen deze leden, merkt de minister op dat de behoefte aan managementinformatie zich wijzigt. De leden van genoemde fractie vragen zich af of deze twee opmerkingen niet in tegenspraak zijn.

Meer keuzevrijheid betekent dat scholen en schoolbesturen meer zelf bepalen hoe zij onderwijs en zorg aanbieden afgestemd op de behoefte van kinderen. Zij zullen dan meer toekomstgericht zijn, meer werken op basis van een visie en minder gericht zijn op het volgen van gedetailleerde regelgeving. Daarmee wordt het stelsel minder bureaucratisch. Wel vraagt deze andere gerichtheid om andere managementinformatie, om nieuwe besluitvormingsprocedures. Daarvoor zijn nieuwe competenties nodig, dat vraagt om voldoende bestuurskracht. Om dat te realiseren, is in de begroting ook een bedrag opgenomen van 32 mln in 2004 oplopend tot 100 mln in 2007 en volgende jaren.

Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie of de minister al kan aangeven wat voor voorstellen ter verbetering van de zeggenschap en medezeggenschap zullen worden gedaan. In de eerdergenoemde uitwerkingsnotitie zal ondergetekende aangeven welke maatregelen zullen worden voorgesteld op het terrein van de zeggenschap en de medezeggenschap. Zodra die notitie gereed is zal ondergetekende die ook aan de Eerste Kamer doen toekomen.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(Maria J.A. van der Hoeven)