

**23 598**

## **Wijziging van onder meer de Kaderwet Volwasseneneducatie 1991 in verband met sociale vernieuwing volwasseneneducatie**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 2 december 1994

Graag willen ondergetekenden de vaste Commissie voor Onderwijs danken voor de reacties zoals die in het voorlopig verslag zijn neergelegd.

De beantwoording van de vragen is in verband met de samenhang tussen de door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen in de volgende paragrafen onderverdeeld:

1. Inwerkingtreding en samenhang met het wetsvoorstel Wet educatie en beroepsonderwijs
2. Personeelsbeleid en de wachtgeldproblematiek
3. Planning.

### **1. Inwerkingtreding en samenhang met het wetsvoorstel Wet educatie en beroepsonderwijs**

De leden van de vaste Commissie vragen zich af of het de moeite nog loont om deze wijziging in te voeren. Er blijft de facto één jaar over tot de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in werking zal zijn getreden. De leden van de fractie van D66 vragen in dit verband waarom de behandeling in de Tweede Kamer zo lang heeft geduurd. Verder vragen deze leden of het wetsvoorstel niet is ingehaald door nieuwe bewegingen op dit terrein, terwijl zij zich afvragen of het wenselijk zou zijn om eerst de ervaringen met het voorliggende wetsvoorstel af te wachten alvorens verdergaande veranderingen in de WEB op te nemen. Anders dan de leden van de fractie van D66 menen, heeft de parlementaire behandeling niet bijzonder lang geduurd. Het wetsvoorstel is op 2 februari 1994 bij de Tweede Kamer ingediend. Dat enige tijd is gemoeid geweest met de voorbereiding van het voorstel, heeft met name te maken met de in de tussentijd gewijzigde situatie als het gaat om de wachtgeldsystematiek. Ondergetekenden gaan daar in paragraaf 2 nader op in.

Uiteraard hebben ondergetekenden zich afgevraagd of het in het licht van de nieuwe wetgeving per 1 januari 1996 (de WEB) zin heeft om het voorliggende voorstel uit te brengen. Ondergetekenden hebben gemeend dat wel te moeten doen.

Allereerst constateren zij dat de WEB, anders dan de leden van de fractie van D66 menen, beoogd wordt in te gaan op 1 januari 1996. De planning en bekostiging voor het jaar 1996 geschiedt evenwel nog op de

voet van de Kaderwet Volwasseneneducatie 1991, inclusief het onderhavige wetsvoorstel. Ten tijde van de behandeling in de Tweede Kamer gingen ondergetekenden ervan uit dat het wetsvoorstel voor oktober 1994 tot wet zou zijn verheven, zodat de feitelijke werking twee jaar bedroeg. De Tweede Kamer is meermalen gevraagd het wetsvoorstel met voorrang te behandelen. De Tweede Kamer heeft om haar moverende redenen het wetsvoorstel eerst afgedaan in september 1994. Daardoor werd de effectuering van het wetsvoorstel beperkt tot één jaar. Een en ander neemt overigens niet weg dat ondergetekenden hopen dat het wetsvoorstel binnenkort tot wet zal kunnen worden verheven, opdat de gemeenten in de voorbereiding van hun activiteitenplanning rekening kunnen houden met de effecten van het voorstel. Het gaat in essentie uitsluitend om het wegnemen van het schot dat nu bestaat tussen de budgetten voor basiseducatie en voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo). Meer beoogt het wetsvoorstel niet te regelen. Daarom kan het wetsvoorstel ook op eenvoudige wijze worden ingevoerd.

Het wegnemen van het schot tussen de budgetten basiseducatie en vavo bevordert de effectiviteit van de besteding van de middelen. Bovendien is het een logisch vervolg op de reeds in de Kaderwet Volwasseneneducatie 1991 opgenomen planningstaak van de gemeenten op het terrein van de volwasseneneducatie. Zo is er bijvoorbeeld al een intergemeentelijke samenwerkingsstructuur voor vavo en deeltijds mbo; de basiseducatie kan in deze structuur zonder bezwaar worden ondergebracht.

Ten slotte biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid voor de gemeenten en instellingen om gefaseerd de in de WEB beschreven situatie te bereiken. In dat opzicht is er in de WEB geen sprake van een nieuwe situatie die van invloed zou kunnen zijn op het onderhavige voorstel. In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 merken ondergetekenden op dat het goed mogelijk is nu al de ontschotting van de budgetten basiseducatie en vavo te regelen, juist om de invoering van de WEB verder te vergemakkelijken. De volgende stappen in dat proces zijn neergelegd in de WEB. In dat kader verwijzen ondergetekenden ook naar hetgeen in deze memorie van antwoord is opgemerkt met betrekking tot de integraliteit van de bekostiging en planning van de volwasseneneducatie.

## **2. Personeelsbeleid en wachtgeldproblematiek**

De leden van de vaste Commissie vragen naar het effect van met name de wijziging van artikel 17 en de vaststelling van de wachtgeldbudgetten in 1995.

Volgens het voorliggend voorstel, aannemende dat het in 1995 in werking zal zijn getreden, zal de vaststelling van de regionale wachtgeldbudgetten eerst plaatsvinden voor het jaar 1996. In die zin is er geen sprake van terugwerkende kracht. Voorts merken ondergetekenden voor de volledigheid op dat vermoedelijk in de toekomst sprake zal zijn van een nieuwe situatie met betrekking tot de wachtgeldregeling, waarop ondergetekenden nader ingaan. Gedoeld wordt op de met de centrales van overheids- en onderwijspersoneel, alsmede met de organisaties van schoolbesturen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten overeengekomen afspraken over maatregelen ter verkleining van de instroom en vergroting van de uitstroom van wachtgelders. In de CAO O&W 1993-1995 is met deze partijen overeengekomen dat de wachtgelduitgaven ten behoeve van gewezen onderwijspersoneel zullen worden gebudgetteerd. Voorts is overeengekomen dat een Participatiefonds zal worden opgericht, waarbij de instellingen in onder meer de sector van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (behoudens bezwaren van

godsdienstige of levensbeschouwelijke aard) verplicht zullen zijn aangesloten. Het bestuur van het Participatiefonds zal worden gevormd door vertegenwoordigers van de centrales van overheids- en onderwijs-personeel, alsmede met de organisaties van schoolbesturen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Bovenstaande en de daarmee gepaard gaande consequenties zijn inmiddels uitgewerkt in het wetsvoorstel tot instelling van het Participatiefonds (Kamerstukken II 1993/94, 23 693) dat op dit moment bij de Tweede Kamer aanhangig is.

De leden van de vaste Commissie wijzen erop dat het risico dat de verschillende planningsorganen naar elkaar zullen verwijzen als het gaat om de vraag wie eventuele wachtgeldten heeft veroorzaakt. Ondergetekenden hebben zich dit risico eveneens gerealiseerd. In het wetsvoorstel Participatiefonds wordt hierin voorzien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich nog af of de spanning tussen de geldende opzegtermijnen voor personeel en de effecten op instellingsniveau ten gevolge van verschuivingen van budgetten tussen vavo en basiseducatie voldoende is onderkend.

Ondergetekenden realiseren zich dat er spanning kan optreden indien de gemeenten op een vrij laat tijdstip een budgetverschuiving zullen willen effectueren tussen vavo en basiseducatie, terwijl het op grond van de geldende opzegtermijnen niet meteen mogelijk is de personele reductie te realiseren. Dat betekent dat de gemeenten in een vroegtijdig stadium in overleg met de betrokken instellingen zullen moeten treden teneinde de consequenties van eventuele verschuivingen in kaart te brengen. Overigens wijzen ondergetekenden erop dat de gemeenten – via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten – en de werknemersorganisaties in de CAO/BVE de geldende opzegtermijnen, met inbegrip van hetgeen daarover in Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek is voorgescreven, hebben bevestigd.

### **3. Planning**

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de beheers- en bestuurslasten voor de uitvoerende instellingen ten opzichte van de plannende organen en omgekeerd, ook met het oog op de wijzigingen in de WGR-gebiedsindeling. De leden van de fractie van D66 stellen een vergelijkbare vraag, met het uitgangspunt rond prioritering van doelgroepenbeleid.

Bij brief van 17 oktober 1994 aan de vaste Tweede Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, Van der Vondervoort, gemeld pas in de eerste helft van 1995 een standpunt te kunnen innemen over eventuele veranderingen in het Werkprogramma afstemming gebiedsindelingen. Indien er derhalve verschuivingen in WGR-gebieden zouden optreden, zal dat eerst in de loop van 1995 kunnen geschieden. Dat impliceert dat op dit moment voor de instellingen er geen wijzigingen optreden in de WGR-gebiedsindeling.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat de grenzen van de WGR- en RBA-grenzen niet in alle gevallen samenlopen, en vragen zich af of er geen aanleiding zou zijn het beleid ten aanzien van de gebiedsindeling beter op elkaar af te stemmen.

Ondergetekenden constateren dat in de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer deze problematiek eveneens aan de orde is geweest. Ondergetekenden hebben bij die behandeling verwezen naar het systeem zoals dat in de WEB is opgenomen.

Op desbetreffende vragen hebben ondergetekenden toegezegd de problematiek met betrekking tot de planning op specifiek WGR- of

gemeentelijk niveau mee te nemen bij de behandeling van de WEB. Daarbij speelt dan uiteraard ook het oordeel van het kabinet over eventuele veranderingen in het Werkprogramma afstemming gebiedsindelingen een belangrijke rol.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich voorts af of het geen tijd wordt besluitvormend overleg tussen aanpalende WGR-gebieden dwingend voor te schrijven. Ondergetekenden wijzen erop dat in dit verband voorzieningen zijn getroffen in eerdergenoemd wetsvoorstel 23 693 met betrekking tot het Participatiefonds.

De leden van de fractie van D66 vragen ten slotte naar de te hanteren criteria voor het gewenste minimumaanbod op de deelterreinen basiseducatie en vavo.

Anders dan deze leden menen, hebben ondergetekenden niet zozeer bezwaar tegen storting in het gemeentefonds omdat zij verantwoordelijk zijn voor een minimumaanbod op genoemde deelterreinen. Absolute, centraal vastgestelde criteria zijn in dit verband niet aan de orde. Dergelijke criteria doen namelijk geen recht aan de specifieke situatie ter plaatse, en belemmeren bovendien de planningsbevoegdheid van de gemeenten, en perken daarnaast de autonomie van de instellingen te zeer in. Bovendien hebben ondergetekenden nimmer gesproken over een minimumaanbod.

Voor educatie wordt van rijkswege een bepaald bedrag ter beschikking gesteld dat geacht wordt voldoende te zijn om educatie te kunnen laten uitvoeren door de gemeenten. Wat de overheveling naar het gemeentefonds betreft, merken ondergetekenden tot slot op dat hun standpunt niet is gewijzigd dat het in hoge mate de voorkeur verdient als gelden voor basiseducatie en vavo op de rijksbegroting zichtbaar zijn.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
J. M. M. Ritzen

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