

Vergaderjaar 2009–2010

32 146

Wijziging van de Wet participatiebudget en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met een tijdelijke verlenging van de oormerking educatie en de bestedingsverplichting bij roc's

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 1 oktober 2009

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de snelle en coöperatieve medewerking aan de totstandkoming van het verslag en voor de vragen die zij hebben gesteld. Op de gestelde vragen en opmerkingen ga ik, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, hieronder in. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het voorstel, dat de leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie positief tegenover dit wetsvoorstel staan en de leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het voorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de overweging van de regering om de termijn waarmee de marktwerking educatie wordt uitgesteld niet in de wet op te nemen.

De regering heeft ervoor gekozen de marktwerking educatie met drie jaar uit te stellen tot 1 januari 2013. Daarbij is er tevens voor gekozen dat, enkel indien sprake is van overmacht, deze termijn kan worden verlengd. Het instrument van algemene maatregel van bestuur is voor een dergelijke situatie flexibeler dan het instrument van de wet.

De leden van de SP-fractie willen weten of de regering de mening dat marktwerking de toegankelijkheid van de volwasseneneducatie kan aantasten, deelt.

Marktwerking op zichzelf is niet bepalend voor de toegankelijkheid van voorzieningen. De kwaliteit en toegankelijkheid van participatievoorzieningen, waaronder educatie, wordt vooral bepaald door het beleid van de gemeente en de afspraken die gemeenten in de overeenkomsten met aanbieders maken. Op dit moment zijn gemeenten en roc's al gewend aan het afsluiten van een overeenkomst over de te leveren educatievoorzieningen. Ook in de huidige situatie zijn de afspraken in deze over-

eenkomst tussen gemeente en roc bepalend voor de toegankelijkheid van educatievoorzieningen. Dat zal met de invoering van marktwerking niet veranderen.

2. Uitwerking van de maatregelen

De leden van de CDA-fractie informeren wat aanvullend in de algemene maatregel van bestuur geregeld kan of moet worden, anders dan de datum waarop het uitstel van de marktwerking afloopt.

In de algemene maatregel van bestuur zal uitsluitend de datum waarop het uitstel van de marktwerking afloopt worden geregeld. Alleen hiervoor is een grondslag gecreëerd in artikel 14 van de Wet participatiebudget.

De leden van de PvdA-fractie willen van de regering weten in welke andere situaties dan de huidige situatie sprake kan zijn van overmacht.

De huidige situatie is inderdaad een situatie van overmacht. Het is lastig te voorspellen of een situatie van overmacht zich opnieuw zal voordoen en op welke wijze. Dit zal te zijner tijd, indien nodig beoordeeld moeten worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer het overleg met de MBO Raad en de VNG plaatsvindt en of de Kamer van de uitkomsten op de hoogte gebracht kan worden.

De voorliggende wetswijziging vraagt om nader overleg tussen de VNG, de MBO Raad en het ministerie van OCW. Het overleg zal dit najaar starten. Dit zal in ieder geval gaan over het educatieaanbod van roc's gerelateerd aan de participatiedoelstellingen van gemeenten in de komende 3 jaar, en over de wijze waarop betrokken partijen zich in onderling overleg goed zullen voorbereiden op 2013. In dit overleg zal ik ook de prioriteiten voor de inzet van de educatiemiddelen bespreken met betrokken partijen. Vanzelfsprekend zal ik u nader informeren over de uitkomsten van dit overleg.

De leden van de PvdA-fractie informeren hoeveel gemeenten voor 15 september 2009 verplichtingen zijn aangegaan met (particuliere) aanbieders (niet zijnde roc's) en wat de gevolgen zijn voor de gemeenten en de roc's.

Op 14 september jongstleden heb ik een brief per aangetekende post verstuurd aan alle gemeenten, de VNG, de MBO Raad, PAEPON en BOABOREA. In deze brief heb ik gemeld dat contracten van gemeenten die reeds vóór 15 september 2009 verplichtingen zijn aangegaan met (particuliere) aanbieders (niet zijnde roc's) onder de uitzonderingsbepaling vallen. In deze brief heb ik vervolgens gemeenten verzocht mij het vóór 6 oktober schriftelijk te melden als er sprake was van een dergelijke situatie. Tot op heden heb ik geen melding van een dergelijke situatie ontvangen.

De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze de extra aandacht aan de kwaliteit, de bedrijfsvoering en de prestaties van individuele mbo-instellingen er in de praktijk uitziet en welke concrete afspraken met de partners hierover zijn gemaakt. Meer specifiek willen zij weten wat de regering concreet van plan is met betrekking tot de extra aandacht voor de bedrijfsvoering van individuele mbo-instellingen.

Een gedegen bedrijfsvoering is randvoorwaarde voor goede onderwijskwaliteit. Met name wanneer een instelling langdurig zeer zwakke opleidingen kent, bestaat er een reële kans dat er sprake is van onvoldoende bestuurlijk vermogen en een matig functionerende bedrijfsvoering. De inspectie doet jaarlijks risicoanalyses zowel naar onderwijskwaliteit als financiële aspecten en kijkt ook bij geconstateerde risico's of het college van bestuur «in control» is. Als dit niet het geval is, doet de inspectie een kwaliteitsonderzoek, ook naar het bestuurlijk vermogen en de kwaliteitszorg. De door mij genoemde extra aandacht komt verder tot uitdrukking door:

- monitoring/intensiever toezicht op de instellingen met zeer zwakke opleidingen;
- specifiek toezicht op onderwijstijd, vsv-melding, klachtenbehandeling;
- een onderzoek in 2010 naar bestuurlijk vermogen van bve-instellingen waarbij onder andere de kwaliteitszorg beoordeeld wordt;
- een verkennend onderzoek in 2010 naar hoe instellingen inhoud geven aan de zorgplicht inzake de informatievoorziening aan deelnemers rond onderwijs en examens;
- de prestaties van individuele roc's scherper beeld te brengen zodat recht wordt gedaan aan roc's die goed presteren en ook een aansporing vormen voor die roc's die hun zaken niet voldoende op orde hebben;
- aan de hand van de prestaties gesprekken te voeren met besturen van roc's.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering heeft besloten tot uitstel van de marktwerking. In hoeverre spelen de negatieve ervaringen bij de inburgering en het onderzoek naar de effecten van marktwerking bij de inburgering hierbij een rol.

De druk op de maatschappelijke functie en daarmee op de publiek bekostigde instellingen voor beroepsonderwijs en educatie is op dit moment zeer groot als gevolg van de crisis in combinatie met de invoering van een nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur. Deze invoering is een modernisering die van veel mbo-instellingen veel aandacht vraagt. Als gevolg van de crisis leveren de mbo-instellingen daarnaast een belangrijke bijdrage aan het streven van het kabinet voor de bestrijding van de jeugdwerkloosheid, om de jongeren langer op school te houden en hen te begeleiden bij het vinden van erkende beroepspraktijkvormingsplaatsen. Ook het bestrijden van het voortijdig schoolverlaten en het herplaatsen van uitvallers alsmede de Wet investeren in jongeren doet een groot beroep op het stelsel van beroepsonderwijs en educatie. Daarnaast heeft de nieuwe Wet inburgering repercussies gehad voor de roc's. Het kabinet heeft zich tevens genoodzaakt gezien om per 1 januari 2011 een bezuiniging op het educatieonderdeel van het participatiebudget door te voeren van structureel € 35 miljoen.

Bovengenoemde factoren hebben geleid tot het besluit van het kabinet om de marktwerking voor het educatieonderdeel van het participatiebudget uit te stellen. Het feit dat de Wet inburgering gevolgen heeft gehad voor de roc's is er daar slechts één van. Deze periode van uitstel zal worden benut om samen met belanghebbenden (waaronder VNG en MBO Raad) te werken aan de overgang naar marktwerking in de educatie. Het onderzoek naar de effecten van marktwerking bij de inburgering als zodanig is geen aanleiding geweest om de marktwerking uit te stellen.

Zij vragen tevens of de regering de mening van de SP-fractie deelt dat invoering van marktwerking in de volwasseneneducatie in 2013 kan leiden tot het noodgedwongen staken van activiteiten van roc's waardoor er banen verloren zullen gaan.

De periode tot 2013 zal, zoals in het antwoord op de vorige vraag is aangegeven, worden benut om te werken aan de introductie van marktwerking. Een belangrijk element daarin is dat roc's nu een verruiming van de periode met drie jaar krijgen om zich voor te bereiden op de overgang naar marktwerking en de daaruit voortvloeiende consequenties voor bijvoorbeeld het personeelsbestand.

De leden van de SP-fractie willen weten of de regering bereid is komende jaren naar een alternatief te zoeken voor de marktwerking in de educatie.

Van afstel van de marktwerking in de educatie is geen sprake. Bij de andere twee onderdelen van het participatiebudget is reeds sprake van marktwerking. Uiteindelijk zal een volledig ontschot participatiebudget voordelen bieden voor gemeenten.

De leden van de SP-fractie informeren of de regering de mening van deze leden deelt dat educatie en tweedekansonderwijs van groot belang zijn, zeker in tijden van crisis.

De regering deelt deze mening.

Deze leden willen tevens weten of de regering de mening deelt dat volwassenenonderwijs juist kan helpen om werkloosheid te bestrijden.

Het volwassenenonderwijs levert zeker een bijdrage aan het bestrijden van de werkloosheid, net zoals inburgering en re-integratie daar een bijdrage aan leveren.

Daarnaast vragen zij hoe de bezuiniging van 35 miljoen euro op educatie in de aanpak van laaggeletterdheid en voortijdig schoolverlaten past. Welke impact hebben de bezuinigingen op de continuïteit van de educatie. De leden van de SP-fractie informeren welke consequentie de grote krimp op het educatiebudget van 44% heeft voor de continuïteit en de kwaliteit van het onderwijs. De leden van de SP-fractie vragen de regering te schetsen welke gevolgen deze grote bezuiniging heeft voor de deelnemers.

Het kabinet heeft zich genoodzaakt gezien om in het kader van de miljoenennota te bezuinigen. Gekozen is voor een pakket maatregelen waarbij de kerntaak van het beroepsonderwijs het minst geraakt wordt en waarbij mbo-instellingen in de komende jaren voldoende lucht houden om bestaande en extra taken uit te voeren. Het kabinet heeft zich daarom genoodzaakt gezien om onder meer een korting door te voeren op het educatiebudget.

Daarnaast is eerder al besloten tot een uitname van € 50 miljoen uit het educatieonderdeel van het participatiebudget ten behoeve van taal en rekenen in het mbo. Deze maatregel is bedoeld om meer preventief in te zetten op het vóórkomen van laaggeletterdheid in plaats van curatief via de educatie. Deze middelen blijven via het mbo beschikbaar voor de roc's en leveren daarmee een belangrijke bijdrage aan het (preventief) terugdringen van laaggeletterdheid.

Bovengenoemde financiële maatregelen hebben mede toe geleid tot uitstel van de marktwerking. Over te leveren prestaties met betrekking tot de prioriteiten, ga ik in gesprek met de VNG en de MBO Raad. De prioriteiten op het terrein van educatie zijn het bestrijden van laaggeletterdheid, VAVO en NT2.

Als laatste willen de leden van de SP-fractie weten hoe de regering de kwaliteit van de opleidingen gaat handhaven.

Door het uitstellen van de marktwerking van de educatie blijft de wettelijke taak voor roc's om educatie aan te bieden bestaan en blijft de kwaliteit van de opleidingen gewaarborgd via toezicht en handhaving door de Inspectie van het onderwijs. In geval van marktwerking is het aan de gemeenten te beoordelen of er sprake is van een kwalitatief goed aanbod bij het gunnen van een contract. Voor vavo-opleidingen blijft overigens gelden dat alleen (private) aanbieders, die een diploma-erkenning op grond van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) hebben, een vavo-diploma mogen afgeven.

De leden van de VVD-fractie vragen welke signalen de regering heeft ontvangen dat gemeenten door de afschaffing niet langer de middelen voor educatie zullen aanwenden voor educatie en zullen afzien van inkoop bij roc's.

Wij hebben geen formele signalen van gemeenten dat gemeenten zouden afzien van het besteden van het educatiebudget aan educatie. Voor zover wij weten waren de meeste gemeenten nog bezig met een overweging hoe om te gaan met de inkoop van educatie bij de roc's.

In de komende periode zou het, bij afschaffing, voorstelbaar zijn geweest dat gemeenten het op dit moment wenselijk zouden vinden om educatiemiddelen niet te besteden aan educatiedoelstellingen maar in te zetten voor andere doelstellingen van het participatiebudget. Het gevolg zou zijn dat op deze wijze onvoldoende aandacht zou worden besteed aan educatiedoelstellingen.

Voorts vragen deze leden naar een reactie op de stelling dat een bezuiniging op educatiemiddelen een integrale aanpak en ontschotting van middelen juist noodzakelijk maakt, doordat alleen op die manier educatie nog volwaardig overeind kan blijven. Juist door ontschotting van middelen kan inburgering en re-integratie in een traject samen met educatie worden ingekocht. De leden van de VVD-fractie vragen of dit niet meer in het belang van de eindgebruiker is.

De risico's voor het publieke stelsel voor middelbaar beroepsonderwijs en educatie, die zijn ontstaan door eerder genoemde ontwikkelingen in combinatie met de bezuinigingen, hebben geleid tot het besluit van het kabinet om de oormerking van educatiemiddelen en de bestedingsverplichting bij roc's tijdelijk te verlengen. Het feit dat de educatiemiddelen ook na dit jaar nog (tot en met 2012) ingezet moeten worden bij roc's voor educatievoorzieningen, staat integrale trajecten niet in de weg. Ook nu al kunnen gemeenten inspelen op specifieke behoeften van burgers via gecombineerde trajecten. Jaarlijks sluiten gemeenten overeenkomsten af met roc's over de leveren educatievoorzieningen. In die overeenkomsten kunnen gemeenten desgewenst nadere afspraken opnemen over het verzorgen van gecombineerde trajecten door roc's en/of over samenwerking met andere aanbieders om geïntegreerde trajecten te kunnen bieden aan burgers.

De leden van de VVD-fractie willen weten of de regering het acceptabel acht dat gemeenten die zich goed hebben voorbereid op de marktwerking en het vervallen van de oormerking, nu onverwachts hun beleid opnieuw moeten bijstellen, in onzekerheid verkeren en hun ingezette aanbestedingsprocedure in sommige gevallen moeten stopzetten. In aanvulling hierop vragen zij hoe de regering naar de gemeenten en de VNG communiceert over de voorgestelde maatregel. Ook vragen zij de regering om

een overzicht van de gemeenten die al voorbereidingen hadden getroffen. Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie naar de kosten die gemeenten al gemaakt hebben en of deze kosten nu als verloren beschouwd kunnen worden.

Het mag duidelijk zijn dat dergelijke wijzigingen op korte termijn onder normale omstandigheden ongewenst zijn. Gezien de huidige bijzondere omstandigheden ziet het kabinet zich echter genoodzaakt om de invoering van de marktwerking in de educatie met drie jaar uit te stellen.

Gemeenten die als gevolg van dit besluit in onzekerheid verkeren, kunnen met hun vragen terecht bij het gemeenteloket van het ministerie van SZW. In reactie op een vraag van de PvdA-fractie heb ik laten weten dat er niet één gemeente zich bij mij heeft gemeld die reeds verplichtingen voor educatie was aangegaan met (particuliere) aanbieders (niet zijnde roc's). Twee gemeenten hebben mij in reactie op mijn brief van 14 september jongstleden laten weten zich zorgen te maken over de vraag of zij hun beleid gericht op het bevorderen van participatie en vergewaterde voorbereiding voor aanbestedingstrajecten kunnen voortzetten. Na overleg is duidelijk geworden hoe zij hun beleid en de voorgenomen procedures zonder vertraging voort kunnen zetten binnen de kaders en doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel. Ik heb geen inzicht in eventuele kosten die door gemeenten in dit kader zouden zijn gemaakt. Daarbij komt dit punt overigens ook niet of nauwelijks in de ontvangen reacties van gemeenten naar voren.

Hiernaast zal ik, zoals ik in mijn antwoord op vragen van de PvdA-fractie heb gemeld, op korte termijn nader overleg voeren met de VNG en de MBO Raad naar aanleiding van het voorliggende voorstel tot wetwijziging. Vanzelfsprekend zal dan ook de vraag aan de orde komen welke informatiebehoefte er bij de VNG en hun leden nog bestaat.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart