

Leden Vaste Commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
t.a.v. mevrouw drs. E. de Kler
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Datum	23-02-2016	Betreft	Financiële situatie onderwijs 2014
Briefnr.	594020 PH/HP	Inlichtingen	030 2989 179

Geachte leden van de Vaste Commissie,

Op 21 december 2015 publiceerde de Onderwijsinspectie een rapportage over de financiële situatie van het onderwijs in 2014. Daaruit bleek dat de financiële positie van onderwijsinstellingen de afgelopen jaren verbeterd is. In de reactie¹ concluderen de minister en staatssecretaris dat de onderwijssectoren financieel gezond zijn. Op 2 maart spreekt u over de financiële situatie van het onderwijs in 2014.

Net als de bewindspersonen is de AOb verheugd over de overwegend positieve kengetallen van de Inspectie. Nu we kunnen spreken van een financieel gezonde onderwijssector is het wat ons betreft tijd om te kijken op welke plekken we extra investeringen nodig hebben. In verschillende sectoren is immers sprake van 'stille bezuinigingen': de kosten stijgen daar harder dan de bekostiging. Een deel van de extra middelen uit het zogenoemde 'onderwijsakkoord' en Herfstakkoord kwam incidenteel beschikbaar en is niet voldoende om structurele uitdagingen het hoofd te bieden. De financiële situatie van het onderwijs blijft daarmee op de langere termijn onzeker.

Om de ambitie van een vooraanstaande kennissamenleving waar te maken is het noodzakelijk om op een aantal punten het beleid drastisch bij te stellen:

- Meer investeringen in het onderwijs blijven noodzakelijk.
- Maak het onderwijs een aantrekkelijke sector om te werken.
- Naar een ander besturingsfilosofie; de besteding van het onderwijsgeld kan veel beter.

Meer investeringen in onderwijs noodzakelijk

De ambities voor het Nederlandse onderwijs zijn onveranderd hoog. We willen hoogwaardig, eigentijds en uitdagend onderwijs zodat onze leerlingen en studenten zich optimaal kunnen ontwikkelen. Het kabinet wil dat Nederland structureel tot de top-5 van concurrerende kenniseconomieën blijft behoren, waarbij vernieuwing en innovatie centraal staan. Maar de huidige investeringen zijn onvoldoende om de grote ambities waar te maken. Alleen door langdurig fors te investeren in het onderwijs, worden de doelstellingen bereikt. De Kennis en Innovatie Agenda 2011-2020 becijferde dat een extra investering van 6 miljard in 2020 nodig is. Die halen we bij lange na niet.

1 Brief Tweede Kamer, nummer 847060 d.d. 21-12-2015.

Waar wil de AO*b* deze extra investeringen voor gebruiken?

Elke leerling moet de aandacht krijgen die hij nodig heeft. Dit vereist afspraken over een optimale klassengrootte, meer handen in de klas en een voortdurende investering in de professionele ontwikkeling van leraren.

- Werkdrukverlaging: naast meer handen in de klas moet de gemiddelde groepsgrootte omlaag. Dat is bovendien essentieel voor het slagen van passend onderwijs. De invoering van passend onderwijs leidt tot veel problemen. Onnodig veel leerlingen zitten thuis.
- Behoud formatie zowel ten behoeve van werkdrukverlaging, als het welslagen van passend onderwijs, maar ook om te anticiperen op komende tekorten. In verband met de krimp is de AO*b* voorstander van een tijdelijke maatregel waardoor jonge leerkrachten voor de sector behouden blijven en ouderen op een gunstige wijze (deels) uit kunnen treden.
- Professionalisering: individueel scholingsrecht én budget.
- Concurrerende loonontwikkeling is essentieel gezien de tekorten waarmee we inmiddels al in delen van Nederland worden geconfronteerd.

Maak het onderwijs een aantrekkelijke sector om te werken

Het onderwijs zal de komende jaren moeten concurreren met andere sectoren om hoogopgeleide werknemers, maar de situatie op onze arbeidsmarkt is complex. Enerzijds heeft de sector te maken met krimp waardoor jonge leerkrachten geen baan krijgen of hun baan verliezen. Anderzijds is in de nabije toekomst behoefte aan goed opgeleide leraren en ander personeel, omdat veel collega's de komende jaren met pensioen gaan. Onder meer om die reden moet voorkomen worden dat jonge leraren het onderwijs verlaten. Dat betekent dat de sector aantrekkelijke arbeidsvoorwaarden moet kunnen bieden.

Met een goed salaris, minder werkdruk, een goed perspectief op vast werk en ruimte voor professionalisering.

De AO*b* vindt dat een goed salaris betekent dat in 2016 en latere jaren minimaal een loonbijstelling volgens het referentiemodel moet plaatsvinden.² Het is echter de vraag of het onderwijs daarmee uit de brand is. In onze sector werken immers voornamelijk hoogopgeleide mensen. Deze hebben een betere concurrentiepositie op de arbeidsmarkt en kunnen kiezen uit verschillende opties. In het referentiemodel wordt de onderwijssector vergeleken met de gehele marktsector, waarin ook de positie van mensen met een minder florissante positie op de arbeidsmarkt meewegen.

Naar een nieuwe besturingsfilosofie

De besturingsfilosofie van de afgelopen jaren moet worden bijgesteld.

Naast meer investeringen in onderwijs is ook een betere besteding van onderwijsgeld noodzakelijk. In het huidige systeem zitten twee manco's: de mensen uit de praktijk worden niet betrokken bij het vaststellen van de beleidsprioriteiten. Bovendien wordt de bekostiging te vrijblijvend toegekend. Er zijn te weinig checks en balances. Akkoorden worden alleen met besturen overeengekomen, en niet met de vakbonden. Ook op schoolniveau heeft de leraar te weinig invloed op de besteding van de middelen. Terwijl het betrekken van vakbonden en docenten ertoe leidt dat doelstellingen ook daadwerkelijk haalbaar zijn en uitgevoerd kunnen worden.

² Uitgangspunt van het referentiemodel is dat de contractloonstijging, de sociale lasten en de incidentele looncomponent (jaarlijkse periodiek) in de marktsector een-op-een wordt doorgegeven aan de onderwijssector. In de praktijk pakt het referentiemodel de afgelopen jaren echter anders uit, omdat de rijksoverheid (delen van) het model buiten werking heeft gesteld. Zo is het referentiemodel tot en met 2014 jarenlang geheel buiten werking gesteld (nullijn onderwijssector). En nu heeft het kabinet, ondanks de toezegging in de troonrede 2014 dat de referentieruimte vanaf 2015 volledig zou worden toegekend, toch besloten dat de incidentele looncomponent van 0,30%, over de gehele regeerperiode tot en met 2017, niet wordt uitgekeerd. Doordat de rijksoverheid (delen van) het referentiemodel buiten werking stelt, loopt de loonontwikkeling in de onderwijssector steeds verder achter op de marktsector en is het voor de onderwijssector steeds moeilijker om hoogopgeleide mensen te vinden en behouden.

De overheid hanteert tot nu toe als uitgangspunt dat inhoudelijke en bekostigingsafspraken met besturen worden gemaakt. Het geld wordt naar de besturen in het onderwijs overgeheveld en de overheid verwacht dat het dan allemaal goed komt. Controle vindt slechts achteraf plaats, en dan is het soms al te laat.

Door de grote autonomie van schoolbesturen en de bekostiging via de lumpsum bestaat echter veel onduidelijkheid over de besteding van onderwijsgeld. Er wordt veel beloofd, maar niet al het geld komt op de goede plek. Er zijn veel voorbeelden waarbij het mis is gegaan, bijvoorbeeld bij de extra gelden voor professionalisering. Er zijn vooraf geen bestedingsvoorwaarden gesteld en het is dan ook volstrekt onduidelijk waar deze gelden aan besteed worden. Een ander voorbeeld betreft de besteding van de 150 miljoen voor de 3.000 extra banen in het primair- en voortgezet onderwijs. Achteraf is niet te traceren hoe deze gelden besteed zijn en hoeveel banen gecreëerd, dan wel behouden zijn³.

De AOb vreest voor te veel vrijblijvendheid en pleit daarom voor helderheid vooraf: er kan beter gestuurd worden door het stellen van bestedingsvoorwaarden. Hierdoor wordt beter zichtbaar wat er met onderwijsgeld is gedaan. Tijdens het proces dient er voldoende toezicht te zijn. En achteraf moet een goede verantwoording op basis van realisatiecijfers plaatsvinden.

Daarnaast vindt de AOb dat de overheid de garantie moet bieden dat zoveel mogelijk middelen naar het primaire proces gaan; dit kan door per onderwijssector een percentage van de bekostiging voor het primaire proces vast te stellen.

Bij grote bestuursbesluiten over investeringen in vastgoed en vreemd vermogen dient vooraf een risicoanalyse en externe financiële toets plaats te vinden.⁴ Indien er extra bekostiging wordt toegekend aan de onderwijssector, zullen de sociale partners in gezamenlijk overleg besluiten hoe we de hoge ambities voor het onderwijs het beste kunnen waarmaken.

Met vriendelijke groet,



Liesbeth Verheggen
Voorzitter Algemene Onderwijsbond

³ De VO-raad heeft nu cijfers gepubliceerd over de banen, maar deze zijn slechts gebaseerd op een enquête onder besturen.

⁴ Denk aan de problemen bij ROC Leiden en Amarantis