

Vergaderjaar 2015–2016

27 923

Werken in het onderwijs

Nr. 223

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2016

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft verzocht om een schriftelijke reactie op het rapport «Een bodemloze put?» van Beter Onderwijs Nederland¹ (hierna: BON) en informatie over de stand van zaken betreffende de uitvoering van de motie-Duisenberg c.s. inzake alternatieven voor of naast de lumpsum (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 27). Met deze brief kom ik aan uw verzoek tegemoet.

Het BON-rapport trekt een aantal conclusies. BON stelt dat er in het funderend onderwijs 3.000 extra leraren zijn beloofd, maar dat deze er tussen 2013 en 2014 niet zijn gekomen. In plaats daarvan zouden de schoolbesturen de extra middelen uit het Nationaal Onderwijsakkoord (hierna: NOA) hebben opgepot. Daarom stelt BON dat in de lumpsum een knip moet worden gemaakt tussen de bekostiging van docenten enerzijds en materiële kosten anderzijds. Op die manier kan worden gegarandeerd dat schoolbesturen het geld voor leraren daar ook daadwerkelijk voor inzetten.

BON trekt de conclusie over het aantal extra leraren op basis van DUO-cijfers over het personeel in het funderend onderwijs en relateert deze aan wat hierover is opgenomen in het NOA. Het kabinet stelde namelijk in 2013 (te besteden in 2014) een incidenteel bedrag van € 150 miljoen beschikbaar om de scholen in het primair en voortgezet onderwijs in de gelegenheid te stellen jonge leraren in dienst te houden en te nemen. Het betrof hier middelen ter overbrugging naar de structurele NOA-middelen, zodat er geen leraren ontslagen hoefden te worden die later weer hard nodig zijn wanneer veel oudere leraren uitstromen. De PO-Raad en de VO-raad zijn bekend met de wenselijkheid om met de extra middelen jonge leraren in dienst te houden en te nemen. Deze wens wordt door de scholen in het funderend onderwijs ondersteund.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

BON heeft haar conclusies gebaseerd op cijfers van DUO. Tegelijkertijd worden er in het rapport cijfers weergegeven waarvan de herkomst niet te herleiden is tot de officiële OCW-cijfers. Zo komen de in het rapport genoemde aantallen fte's onderwijsgevend personeel in het vo bijvoorbeeld niet overeen met de daadwerkelijke arbeidsmarkt cijfers in het po en vo die aan uw Kamer zijn gemeld. De OCW-cijfers laten zien dat het aantal docenten in het primair onderwijs tussen 2013 en 2014 is afgenomen. Dit is goed te verklaren, aangezien het leerlingenaantal in het po reeds enkele jaren daalt. Deze daling zet zich naar verwachting de komende jaren voort. De PO-Raad concludeert dat de extra middelen uit het NOA dus met name zijn gebruikt om jonge leraren te behouden die, gezien de leerlingendaling, anders ontslagen hadden moeten worden. In het voortgezet onderwijs is er in de afgelopen jaren nog sprake geweest van een stijgend leerlingenaantal. Het aantal docenten in het vo (gemeten in fte's onderwijsgevend personeel) is tussen 2013 en 2014 toegenomen met ongeveer 500. Tegelijkertijd hebben ook in het vo diverse regio's te maken met krimp en zijn de NOA-middelen ook in die sector gebruikt om docenten te behouden die anders ontslagen hadden moeten worden.

De conclusies uit het BON-rapport behoeven op dit vlak enige nuance. Het rapport richt zich alleen op nieuwe aanstellingen, maar kijkt ten onrechte niet naar het personeel dat (ondanks krimp) is behouden. Verder vergelijkt het BON-rapport het aantal leraren in het po en vo met het genormeerd aantal fte's op basis van de bekostigingsbeschikkingen. Deze vergelijking is niet zinvol en doet geen recht aan de realiteit van scholen. Sinds de invoering van de lumpsum is de autonomie van schoolbesturen sterk toegenomen. De lumpsumbekostiging maakt maatwerk in het onderwijs mogelijk en stelt schoolbesturen in staat een eigen, op lokale afwegingen gebaseerd personeelsbeleid te voeren. De bekostigingsparameter is geen normstellend kader voor de hoeveelheid personeel die een schoolbestuur in dienst zou moeten hebben en kan dan ook als zodanig niet gebruikt worden. Daar komt bij dat pas halverwege 2014 duidelijkheid is gekomen over het structurele karakter van de extra middelen die aan de NOA-afspraken zijn gekoppeld. Het is daarom verklaarbaar dat de extra middelen niet in zijn geheel in 2014 zijn besteed, omdat schoolbesturen in de regel geen structurele verplichtingen aangaan met incidenteel geld.

Dit laatste argument heeft ook te maken met de tweede conclusie uit het BON-rapport, namelijk dat de schoolbesturen in het funderend onderwijs de NOA-middelen hebben opgepot. Ook ik heb geconstateerd dat de NOA-middelen nog niet volledig in 2014 zijn besteed. Dit heeft, zoals hierboven aangegeven, met name te maken met het feit dat pas halverwege dat jaar duidelijkheid is gekomen over het structurele karakter van de NOA-middelen. Nu deze duidelijkheid er is, is er voor schoolbesturen echter geen reden meer om deze extra middelen niet daadwerkelijk in te zetten. Op basis van de jaarrekeningen over 2015, die eind 2016 worden gepubliceerd, kan ik concluderen in hoeverre dit ook echt is gebeurd. De onderzoeken van de PO-Raad en de VO-raad, die hebben bekeken in hoeverre hun leden de NOA-middelen hebben gebruikt om jonge leraren in dienst te houden en te nemen, geven wat dat betreft positieve signalen. Om inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het personeelsbestand in het funderend onderwijs, zal gekeken moeten worden naar de arbeidsmarkt cijfers van 1 oktober 2015. Deze cijfers worden in het voorjaar van 2016 gepubliceerd. Zoals toegezegd bij de begrotingsbehandeling (Handelingen II 2015/16, nr. 18, items 4 en 11) zal dit overzicht voor de zomer van 2016 naar uw Kamer worden gestuurd.

Om te garanderen dat geld voor leraren daadwerkelijk aan leraren wordt besteed, dient volgens BON een knip in de bekostiging gemaakt te worden tussen personele en materiële bekostiging. Naar aanleiding van

de motie-Duisenberg c.s. (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 27) gezien de Minister en ik momenteel het principe van lumpsumbekostiging en werken wij aan mogelijke alternatieven daarvoor of daarnaast. Hierbij komen we ook terug op het voorstel dat BON op dit vlak in het rapport heeft gedaan. Wij verwachten uw Kamer hierover in april van dit jaar te informeren.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker