

Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

In afschrift aan

AVS

PO-raad

VOS ABB

Bond KBO

Kamerfracties

Brabants Dagblad redactie

Datum 21 december 2010

Betreft Bezuinigingen Primair Onderwijs

Excellentie,

Met deze brief willen alle, in bijlage 1 genoemde schoolbesturen, hun zorg uitspreken over de continuïteit van de kwaliteit van het primaire onderwijs. Deze zorg zit voornamelijk in de tekortkomingen van de (financiële) randvoorwaarden. Voor ons als onderwijsorganisaties is het niet langer mogelijk de door ons zelf opgelegde kwaliteitseisen te kunnen realiseren. De kwaliteitseisen van de inspectie vormen hier een belangrijk onderdeel van.

Het financieel perspectief binnen het primair onderwijs is slecht, gezien de (veelal) negatieve financiële exploitatieresultaten over 2009 en naar verwachting 2010 en het vervolg, de begroting 2011. Reeds nu, maar zeker bij het op deze wijze voortzetten van het overheidsbeleid betekent dit, dat de gewenste resultaten niet bereikt kunnen worden met de beschikbare middelen. Dit achten wij voor het primair onderwijs onwenselijk en volstrekt onacceptabel.

Door middel van accountantscontrole houdt de overheid toezicht op de rechtmatigheid van de uitgaven die worden gedaan. Het begint er op te lijken dat de overheid probeert de doelmatigheid vast te stellen door stelselmatig de middelen te verlagen. Een stelselmatige systematische verlaging betekent dat er een keer een omkeerpunt komt. De onbaatzuchtigheid van de mensen die binnen onderwijs werkzaam zijn heeft er voor gezorgd dat dit punt niet eerder aan de orde is gekomen. Maar zelfs voor de onbaatzuchtige mensen is dat omkeerpunt nu bereikt. Er zijn geen mogelijkheden meer om efficiënter te opereren bij gelijke kwaliteitsverwachtingen.

De verwachtingen bij de invoering voor lumpsum waren dat het bevoegd gezag in toenemende mate haar invloed kon laten gelden op de kwaliteit van het primaire proces. Iets dat de Overheid in tientallen decennia daarvoor logischerwijs niet is gelukt omdat onderwijsontwikkeling alleen kan ontstaan door werken met en voor kinderen. Enkele jaren na invoering verlaagt de overheid de middelen om in te zetten voor specifieke (bestuurs)deskundigheid (bezuiniging op bestuurs en managementbudget) zodat het voor het bevoegd gezag onmogelijk wordt dit nog langer adequaat te organiseren. Aan de andere kant verlaagt de overheid door de bezuinigingen de middelen voor de uitvoering van de zware taak van de onderwijsgevende, waardoor aan de basis de ontwikkeling wordt ondermijnd. De doorgaande bezuiniging op de reguliere bekostiging en de bezuinigingen op het Passend Onderwijs zijn daarvan de meest recente voorbeelden.

De theorie, maar voornamelijk de praktijk, van de organisatieleer laat ons zien dat verantwoordelijkheid geven zonder bevoegdheden en middelen leidt tot frustraties. De voornoemde onbaatzuchtigheid leidt ertoe dat er tot nu toe zeker geen frustraties zijn en dat wij ons uiterste best zullen doen goede kwaliteit te blijven leveren. De realiteitszin zegt dan wel dat wij niet meer de door ons gewenste en door u gevraagde kwaliteit kunnen leveren, waardoor er mogelijk op termijn frustraties kunnen ontstaan. Wij berichten nu reeds over deze ontwikkeling, zodat u in de toekomst geen onderzoekscommissie hoeft in te stellen om na te gaan hoe het mogelijk is dat het primair onderwijs zo matig presteert.

In deze brief zullen wij onze zorgen nader toelichten in de paragraaf *De knelpunten* en zullen daarna in *De oplossingsrichtingen* aangeven hoe wij een meer structurele oplossingsrichting zien.

De knelpunten

Voor de uitgangspunten zijn drie belangrijke documenten door andere besturen al in een eerder stadium ingebracht.

Het lumpsumstelsel lijkt in eerste aanleg helder maar bevat enkele vage elementen. De berekeningssystematiek is transparant, echter de vaststelling van de verschillende waarden uit deze systematiek zijn dat allerm minst.

Het vaststellen van de GPL (Gemiddelde Personeels Last) is hierin een belangrijke factor. In onze beleving was de landelijke GPL een afspiegeling van de ontwikkeling van kosten in het primair onderwijs. Door de optredende verschillen en de analyse zoals opgenomen in bijlage 2 hebben wij deze mening moeten bijstellen. De GPL blijkt afhankelijk te zijn van een landelijk referentiestelsel met en zonder primair onderwijs. Bovendien is het referentiestelsel niet transparant en/of openbaar. De analyse leert ons dat er in de berekening van de werkgeverslasten nu al een verschil is van ca 3% tussen de werkgeverslasten als opgenomen in de GPL en de landelijke kosten voor primair onderwijs. Dit is een minimale schatting. Het gegeven dat veel van de ondersteuners van het schrijven van deze brief zelfs nog een groter verschil hebben, onderschrijft dit. Een van de belangrijkste elementen hierin is het kostenniveau van de BAPO. In de brief van 2006 is dit reeds aangekaart. Het heeft nooit mogen leiden tot een aanpassing van de vergoeding. Destijds heeft u ons medegedeeld dat wij hier een verkeerde interpretatie aan gaven en dat mogelijk gemiddelden de oorzaak konden zijn van een positief effect op school of stichtingniveau. Daarnaast gaf u aan dat mogelijk in de tijd gezien dit effect ook voor één school of stichting nivellerend kan werken. Op korte termijn werkt dit echter niet en levert het alleen maar financiële problemen op. Het instemmen met het niet vormen van een BAPO reserve is voor ons een duidelijke aanwijzing dat u dit ook heeft gezien. De verplichtingen liepen zo hoog op dat het voor de meeste schoolbesturen niet haalbaar was en dus onmogelijk om op korte en middellange termijn de tekorten te dekken.

Uit de analyse blijkt verder dat de kosten voor een gemiddelde parttimer hoger liggen dan die van een fulltimer. In een goed functionerend referentiemodel zou dit tot uitdrukking moeten komen. Omdat binnen het onderwijs de parttime-factor aanmerkelijk hoger is dan bij andere deelnemers aan het referentiemodel pakt dit volstrekt verkeerd uit voor het primair onderwijs. Dit betekent dus dat daardoor de vergoeding uiteindelijk te laag is.

Werken met een gemiddelde is uit oogpunt van efficiency en beheersbaarheid voor de overheid wellicht prettig. Gezien het feit echter, dat primair onderwijs een basisvoorziening is moet er ook meer dan voldoende aandacht zijn voor de standaardafwijking. Als het verschil tussen scholen te groot is, betekent dit, dat het gemiddeld goed uitpakt maar dat het ene bestuur niet in staat is haar functie uit te voeren terwijl een ander bestuur ruimschoots bedeed is. Wij hebben hier door het genoemde gebrek aan transparantie in het referentie model geen zicht op, maar gezien het feit dat er overal tekorten zijn spreken wij onze ernstige twijfel uit over het toegepaste systeem.

Naast tekort op de lumpsum voor personele middelen is al meer dan tien jaar een tekort op de middelen voor materiële instandhouding. Ook dit is volstrekt onacceptabel. In een brief heeft de PO-raad reeds namens het hele primair onderwijs laten horen waar dit

allemaal in zit. De vergoeding is daarmee in totaal, in relatie tot de kosten die een school op dit gebied heeft, te laag. Als er compenserende factoren in verwerkt zouden zijn, hadden wij deze mogelijkheden al lang benut, maar helaas blijkt ook hier dat de balans in het nadeel van het primair onderwijs uitpakt.

En tot slot maakt u het onderwijsorganisaties heel erg lastig om hun bedrijfsvoering goed uit te voeren. Want, los van het gegeven dat er te weinig geld beschikbaar is en wij daarom begrotingstechnisch altijd tegen een grens aanlopen, is het tijdig en juist verstrekken van de basisinformatie een absolute noodzaak. In het huidige stelsel worden de definitieve vergoedingen toch al in de laatste maand van een schooljaar vastgesteld. Daarmee kunnen wij niet alleen niets meer doen in het schooljaar waarop de vergoeding betrekking heeft maar ook niet in het daaropvolgende schooljaar, omdat de formatie dan al lang vast moet liggen. Wij beschouwen dit als een ernstige vorm van nalatigheid jegens de onderwijsorganisaties. Als de vergoedingen hoog genoeg waren geweest, hadden wij reserve kunnen inbouwen. Maar helaas zitten wij altijd tegen of onder het minimum te werken.

De oplossingsrichtingen

Bovenstaande heeft tot gevolg dat wij niet langer de formatie kunnen inzetten die op grond van formatieplaatsen mogelijk zou moeten zijn. Er is al nauwelijks vrije beleidsruimte en die wordt ook nog beperkt door de onzekerheid, zodat netto negatieve beleidsruimte overblijft. Van verbeteringen komt dan niets terecht en bepaalt de overheid indirect wat er gebeurt, of beter wat er niet gebeurt. Gevolg is dan ook dat wij niet de gewenste kwaliteit kunnen leveren.

De eerste oplossing kan daarom alleen eenzijdig van de overheid komen door:

- het terugdraaien van bezuiniging op bestuur en management;
- het verbeteren van het referentiemodel en daarmee verhogen van de vergoeding;
- het niet door laten gaan van de bezuiniging op passend onderwijs;
- het aanpassen van de vergoeding voor materiële instandhouding.

Een van de grote problemen die ontstaan bij het samenstellen van de formatie van een school zijn opgesloten in:

- het feit dat een fulltime leerkracht maar 930 uren mag geven;
- BAPO-verlof;
- alle andere vormen van verlof.

Wij zien naast een verhoging van het budget dan ook een taak weggelegd voor de sociale partners. Want naast de te lage middelen, de beklemming van de regelgeving van de overheid en de te late informatie zorgen allerlei vormen van verlof ervoor dat er naast financiële druk ook een organisatorisch druk ontstaat.

De genoemde punten vormen voor alle personeelsleden belangrijke verworvenheden. Wij willen absoluut niemand welk recht dan ook ontnemen, maar iedere onderwijsorganisatie, en daar maken alle personeelsleden deel van uit, heeft ook andere belangen. Een evenwichtig oplossing van bijstellen naar boven van de financiële middelen en het flexibeler kunnen werken met de uren, zal een positieve invloed hebben op de werkdruk.

Leerkrachten geven in het algemeen aan dat het hebben van veel verschillende leerkrachten in een groep niet wenselijk is voor de ontwikkeling van het kind. Indien de sociale partners zouden kunnen bewerkstelligen dat deze strakke – in de CAO geregelde - vorm kan worden losgelaten dan kunnen er organisatorisch makkelijker diverse varianten worden uitgewerkt en komen er niet al teveel verschillende leerkrachten in één groep.

Het punt van de BAPO is wellicht een teer punt maar is in de huidige vorm niet meer van deze tijd. Wij pleiten er niet voor dat BAPO wordt opgeheven, maar in een andere vorm in de CAO wordt opgenomen. Gezien de maatschappelijke ontwikkelingen is het noodzakelijk om een sociaal ouderenbeleid te voeren, waarbij mensen deels vrijgesteld kunnen worden van lesgeven en dat kunnen inzetten zodat de know how en deskundigheid gebruikt kan worden terwijl de lestaken door anderen kan worden overgenomen

Door zowel de 930-uren regeling als de BAPO regeling in goed overleg in een hedendaags jasje te gieten, kan tegen nagenoeg dezelfde kosten (mits wel op niveau gebracht zoals genoemd onder 1) veel meer handen in de klas worden georganiseerd en is het ook makkelijker om grotere groepen kinderen thuisnabij onderwijs te geven. Hiermee is aangetoond dat de onbaatzuchtig instelling van mensen die in het onderwijs werkzaam zijn bij een gezond financieel kader nieuwe mogelijkheden kan bieden.

Wij vertrouwen er op u met dit schrijven voldoende inzicht te hebben gegeven in de achtergrond en de omvang van de problematiek en de absolute noodzaak om daar veranderingen in aan te brengen teneinde kwaliteitsverlies binnen het primair onderwijs te voorkomen. Dit zou onze gezamenlijke ambitie moeten zijn. Mocht bij u de behoefte ontstaan meer vragen te stellen of aanvullende informatie tot uw beschikking te willen hebben, neem dan gerust contact op met ondergetekende.

Namens alle genoemde besturen in T-Primair gemeente Tilburg,

Stichting Opmaat

Marius Liebregts
Algemeen Directeur

