

Reactie internetconsultatie gerichte bekostiging

VO-raad, 5 februari 2025

Het kunnen werken aan duurzame onderwijsverbetering vereist een stabiele bekostiging en een bekostiging die ruimte biedt om de inzet van die bekostiging af te stemmen op de lokale context. Hierdoor kunnen schoolorganisaties variëteit aan maatschappelijke opgaven oppakken en invulling geven aan goed werkgeverschap. Toename van sturing op de bekostiging zoals nu gepresenteerd in het wetsvoorstel gerichte bekostiging ziet de VO-raad als een beperking van deze flexibiliteit.

Het wetsvoorstel dat voorligt lijkt sterk op een (G2) subsidie. Gerichte bekostiging kent veel verschillende verplichtingen, een stevige verantwoording met terugvorderingsmogelijkheid, is voor het onderwijs niet per definitie structureel geld op bedoeld thema en er hoeft geen gebruik van te worden gemaakt. Het enige echte verschil met een subsidie is dat gerichte bekostiging niet hoeft worden aangevraagd.

De VO-raad roept dan ook op om voor gerichte bekostiging een aantal randvoorwaarden te hanteren, mede gebaseerd op het onderzoek van AEF 'Geld onder voorwaarden' (januari 2024):

- Zet het gerichte bekostiging spaarzaam in: hoe minder doelen en meer focus, hoe beter en effectiever.
- Gebruik gerichte bekostiging alleen voor extra taken.
- Helderheid vooraf over bekostiging (geen terugbetaling en helderheid over het structurele karakter -ook na afloop van de gerichte bekostiging-), doelen, monitoring, verantwoording en evaluatie.
- Voorkom disproportionele administratieve-, verantwoordings- en controlelasten.

In het wetsvoorstel zien we een aantal onderdelen die niet aan deze randvoorwaarden voldoen of andere zorgen opleveren:

Inzet gerichte bekostiging

Gerichte bekostiging kan worden ingezet bij het tot stand brengen of versnellen van een duurzame verbetering in het onderwijs en in spoedeisende gevallen. Dit zijn beide belangrijke redenen om gerichte bekostiging in te zetten. Daarnaast wordt ook de mogelijkheid opgenomen voor andere, bij algemene maatregel van bestuur te bepalen doelen. Dit betekent dat de overheid gerichte bekostiging voor ieder doel kan gaan inzetten, met de bijhorende mogelijke verplichtingen. Wat de VO-raad betreft is deze bepaling overbodig, en zou gerichte bekostiging altijd en alleen ingezet moeten worden voor duurzame verbetering of spoedeisende gevallen.

Structurele middelen

De beschikbaarheid van structurele middelen moet betekenen dat deze ook structureel beschikbaar zijn voor scholen voor een betreffend thema. Wanneer deze middelen enkel structureel zijn op de begroting van OCW kan dit er immers toe leiden dat middelen na verloop van tijd (bij het eindigen van een regeling vallend onder de gerichte bekostiging) worden ingezet op een ander thema. Volgtijdelijke inzet van hetzelfde budget op verschillende thema's klinkt voor scholen niet als structureel, omdat scholen dan aan eind van de looptijd niet weten hoe dezelfde middelen dan ingezet kunnen worden en of daar dezelfde mensen voor nodig zijn. Het

personeel dat wordt aangesteld zonder zekerheid van, voor scholen, structurele financiering kan niet voor langere tijd aan de school worden verbonden. Dit is extra problematisch vanwege de arbeidsmarkttekorten. Het risico daarbij is dat er door besturen alsnog wordt geïnvesteerd met de rem erop. De VO-raad stelt zich op het standpunt dat de middelen na afloop van de gerichte bekostiging door moet vloeien richting de lumpsum (basisbekostiging). Dit houdt voor de VO-raad automatisch in dat inzet van gerichte bekostiging moet gaan om 'nieuw geld' en dat er bij andere toekomstige onderwerpen waarvoor gerichte bekostiging geschikt zou kunnen zijn, niet kan worden ingegrepen in het al bestaande bekostigingsinstrumentarium (lees: basisbekostiging).

Verplichtingen

De ruime lijst van mogelijke bestedingsverplichtingen voor de inzet van gerichte bekostiging maakt de impact en administratielast van gerichte bekostiging moeilijk in te schatten. Het aantal categorieën van op te leggen verplichtingen moet beperkt worden per 'gerichte bekostiging'. Dit zou ook in de wetsartikelen een plek moeten krijgen.

De vele mogelijke verplichtingen staan daarnaast op gespannen voet met artikel 23. Een aantal van de mogelijke bestedingsverplichtingen doen een inbreuk op de vrijheid van onderwijs.

Besturen kunnen volgens dit wetsvoorstel wel afzien van gerichte bekostiging, maar dit betekent dat besturen wel dezelfde opdracht hebben als andere besturen hebben, maar daarvoor minder middelen krijgen. In dit kader zullen dan voor besturen ook concurrentieoverwegingen meespelen, door de inrichting van ons stelsel. En of de verplichtingen wel waargemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld de inzet van een bepaalde functiegroep (door het lerarentekort) of een samenwerkingsovereenkomst met andere partijen (afhankelijk van andere partijen), is nog een andere vraag.

Ook de voorgestelde mogelijkheid om –indien nodig, binnen de maximale termijn van 5 jaar- bij gerichte bekostiging bij te kunnen sturen lijkt risicovol. Scholen krijgen dan mogelijk gedurende de periode dat sprake is van gerichte bekostiging te maken met andere spelregels (en dus mogelijk andere verantwoording).

Terugvordering

De VO-raad is tegen enige vorm van terugvordering. Dit levert voor besturen onzekerheid op in de beschikbaarheid van middelen en maakt dat er geen vaste verplichtingen kunnen worden aangegaan, zoals het aanstellen van personeel met een vast contract. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid tot terugvordering wel opgenomen en niet afgebakend. Dit zal leiden tot besturen die investeren met de rem erop. Daar doet een waarschuwing of hersteltermijn in het wetsvoorstel niets aan af. Als er uiteindelijk al sprake zou moeten zijn van een terugvorderingsregeling dan kan dit alleen plaatsvinden op de voorwaarden voorafgaand aan de inzet van de middelen. Scholen weten dan dat er op de toegekende middelen geen terugvordering meer kan plaatsvinden op de gedane inzet waarvoor de middelen zijn verkregen.

Verantwoording

Ook de voorgestelde verantwoording is een punt van aandacht. Er wordt zware verantwoording ingericht, zoals bij G2 subsidies. Dit levert een grote administratieve last op voor besturen en scholen. Met de mogelijkheden aan bestedingsverplichtingen die het wetsvoorstel nu in zich heeft

zal de administratie- en verantwoordingslast fors toenemen. Dit past niet in de gedachte dat meer geld naar de klas zou moeten.

Daarnaast heeft de VO-raad zorgen over onduidelijkheid binnen de verantwoording. De verschillende financieringsvormen sluiten, in tegenstelling tot wat in de consultatie staat, niet naadloos op elkaar aan wanneer er binnen het stelsel verantwoording moet worden afgelegd op onderwerpen (normen OP personeel, overhead) die kriskras door basis-, aanvullende- en gerichte bekostiging lopen.

Medezeggenschap

In het wetsvoorstel wordt ook een wetswijziging van de Wet Medezeggenschap op scholen voorgesteld. De medezeggenschap heeft al een rol als het gaat om de hoofdlijnen van het meerjarig financieel beleid voor de school. Verder ontvangt de MR verplicht informatie over de bekostiging. Daarnaast raakt het mogelijk ook aan andere bestaande bevoegdheden. Als er sprake zou zijn van bijvoorbeeld wijziging van het schoolplan of deelname aan een onderwijskundig project, is er al sprake van instemmings- dan wel adviesrecht. Uitbreiding van de WMS is dus waarschijnlijk niet nodig.