

Vergaderjaar 2009–2010

29 736

Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 in verband met de invoering van lumpsumbekostiging in het primair onderwijs

Nr. 50

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2009

Inleiding

In het Algemeen Overleg van 25 november jl. over de evaluatie van de Wet medezeggenschap op scholen (hierna: WMS) heeft uw Vaste Kamer Commissie OCW, bij monde van de heer J.J. van Dijk (CDA), de financiering van de Landelijke Commissie Geschillen WMS (hierna: LCG WMS) aan de orde gesteld. Daarbij is de vraag gesteld of de bekostiging van de LCG WMS betaald wordt uit een onttrekking uit de materiële lumpsum voor het primair en voortgezet onderwijs. Daaraan heeft de heer J.J. van Dijk vervolgvragen gekoppeld of daarbij sprake is van een verhoging voor schoolbesturen van de aansluitingskosten bij de LCG WMS, alsmede over de juridische basis voor de onttrekking aan de lumpsum. Er is toegezegd uw Kamer voor het Kerstreces hierover te informeren. Met deze brief geven wij uitvoering aan deze toezegging.

Voor de volledigheid wordt daarbij betrokken de brief van de LVGS van 11 november 2009, mede namens de Besturenraad, de Bond KBO/KBVO, de VBS en de VGS, over dit onderwerp. Deze brief is ook in afschrift aan de Kamercommissie verstuurd. Bij brief van 4 december 2009 (uw kenmerk 2009Z22070/2009D61026) gaf de commissie aan kennis te willen nemen van onze reactie hierop. Deze brief hebben wij in afschrift aan de LVGS verzonden als antwoord op hun brief.

Overigens wijzen wij u wellicht ten overvloede op de brief van 9 juli 2009 (2009D35688) over dit onderwerp. Graag geven wij nog de volgende toelichting.

Voorgeschiedenis

Onder de «oude» Wet medezeggenschap onderwijs (WMO 1992) functioneerde tot en met 2007 een tiental geschillencommissies medezeggenschap, denominatief georganiseerd en aangehaakt bij en in stand

gehouden door de landelijke besturenorganisaties. De schoolbesturen maakten zelf de keuze bij welke geschillencommissie men wilde aansluiten en betaalden daar contributie voor. Die contributie was vaak een component van de totale contributiebijdrage voor aansluiting bij een besturenorganisatie.

Voor de contributie van de geschillencommissie voorziet de materiële lumpsum van oudsher in een normatieve vergoedingscomponent. In het bekostigingsstelsel basisonderwijs, waarvoor de vergoedingsbedragen worden vastgesteld op basis van programma's van eisen, is deze component ook zichtbaar. Het betreft hier de component «*contributie geschillencommissie*» die onderdeel vormt van het programma van eisen administratie, beheer en bestuur (hierna: abb). Voor het jaar 2009 is de normatieve vergoeding hiervoor € 0,38 per leerling voor het PO en VO. In de lumpsumbekostiging van de exploitatiekosten voortgezet onderwijs is dit onderdeel als afzonderlijke component niet herkenbaar.

In de WMS, die in 2007 de plaats heeft ingenomen van de WMO 1992, heeft de wetgever er voor gekozen de geschillenbeslechting onder te brengen bij één landelijke commissie. Daarvoor is per 1 januari 2008 de LCG WMS ingesteld, ondergebracht bij de Stichting Onderwijsgeschillen. Alle scholen in het funderend onderwijs zijn op grond van artikel 30 van de WMS aangesloten bij de LCG WMS. Schoolbesturen kunnen dus niet meer zelf beslissen bij welke geschillencommissie men aansluit.

Invoeringsperiode 2008 en 2009

Wij hebben de LCG WMS gedurende de startfase in 2008 en 2009 tijdelijk rechtstreeks bekostigd met een aanvullende subsidie. De genoemde vergoedingscomponent in de materiële lumpsum PO en VO is gedurende deze fase intact gelaten. Deze twee jaar hebben wij in acht genomen om ten eerste de LCG WMS in staat te stellen haar administratieve organisatie goed te organiseren en ten tweede om de onderwijsorganisaties van ouders, leerlingen, personeel en besturen als «founding fathers», de gelegenheid te bieden met een eensluidend advies te komen voor een permanente wijze van financiering van de LCG WMS.

Er is helaas geen eensluidend advies gekomen. Op 6 april 2009 hebben wij hierover per brief het verzoek ontvangen van de LVGS, namens de besturenorganisaties bijzonder onderwijs, om niet over te gaan tot rechtstreekse financiering. Op 13 mei 2009 volgde een brief van de Stichting Onderwijsgeschillen dat tussen de gezamenlijke organisaties geen eensluidend standpunt is bereikt. Op 4 juni 2009 wendde de VOO, uit naam van alle overige onderwijsorganisaties¹, zich tot ons met het verzoek om over te gaan tot rechtstreekse financiering.

Met inachtneming van de aangevoerde argumenten zijn wij tot een goed afgewogen en pragmatisch besluit gekomen om de LCG WMS met ingang van 2010 rechtstreeks en structureel te bekostigen vanuit OCW. Voor deze afwegingen verwijzen wij naar onze brief van 9 juli jl. De meerderheid van de onderwijsorganisaties (ouders, leerlingen, personeel en VOS/ABB) en de sectororganisaties PO-raad en VO-raad steunt het besluit, omdat hierdoor onnodige en overbodige bureaucratische lasten, zoals het rondpompen van geld, worden voorkomen.

Bedrag, directe bekostiging en onttrekking aan materiële lumpsum

In de brief van 9 juli 2009 gaven wij aan dat de instandhoudingsbijdrage voor de LCG WMS neerkomt op een jaarlijks bedrag van € 500 000,-. Omdat de werkzaamheden van de LCG WMS zich uitstrekken tot het

¹ De organisaties voor ouders LOBO, NKO, en OUDERS & COO, de Vereniging Openbaar Onderwijs, de leerlingenorganisatie LAKS, de personeelsvakorganisaties AOb, CNVO, CHMF, de sectororganisaties PO-Raad en VO-Raad en de besturenorganisatie VOS/ABB.

primair onderwijs en voortgezet onderwijs, is daarbij een verdeelsleutel van 60%-40% gehanteerd. Dit betekent dat van de instandhoudingskosten € 300 000,- ten laste van de begroting voor PO komt en € 200 000,- ten laste van die voor het VO. Uitgedrukt in een bedrag per leerling komt dit neer op € 0,17 per leerling in het PO en € 0,21 per leerling in het VO. Het kleine verschil in bedragen is te rechtvaardigen omdat in het VO naast personeel en ouders, ook de leerlingen participeren in medezeggenschapsorganen. De directe bekostiging houdt in dat OCW jaarlijks op basis van een in te dienen begroting de LCG WMS subsidieert. De definitieve subsidie wordt op basis van een in te dienen jaarrekening vastgesteld.

Zeker in deze tijden van financiële krapte en gezien het structurele karakter van de subsidie, vinden wij het niet gewenst dat de instandhoudingskosten van de LCG WMS structureel en aanvullend ten laste van de OCW-begroting komen. Er ontstaat dan namelijk een situatie van dubbele vergoeding. Immers de eigenlijk daarvoor bestemde vergoedingscomponent in de materiële lumpsum zou dan ongewijzigd blijven. De onderwijsorganisaties is dan ook altijd gemeld dat de optie van directe OCW-bekostiging van de LCG WMS, budgettair neutraal verloopt. Dit door de daarvoor bestemde vergoedingscomponent in de materiële lumpsum met een overeenkomstig bedrag te verlagen.

Dit laatste heeft inmiddels plaatsgevonden voor het primair onderwijs. Ter bekostiging van de geschillencommissie is het programma van eisen abb voor 2010 verminderd met € 300 000. Dit komt tot uiting in een verlaging met € 0,17 van het normatieve bedrag per leerling voor *contributie geschillencommissie* van € 0,38 in 2009 naar € 0,21 vanaf 1 januari 2010. Hieruit blijkt dat een deel van de normatieve vergoeding in 2010 behouden blijft voor de scholen. Dat niet het volledige bedrag uit de lumpsum wordt gehaald, houdt ook verband met de doelmatigheidswinst die geboekt wordt met de instelling van één landelijke geschillencommissie. Overigens was dit, naast de bundeling van expertise, destijds voor de wetgever een belangrijke overweging om de LGC WMS bij wet in te stellen.

De aanpassing van het bedrag in het programma van eisen abb – die was aangekondigd in de brief van 9 juli jl. – is juridisch gebaseerd op het bepaalde in artikel 113 van de WPO. Dit artikel geeft de minister onder andere de bevoegdheid om (tussentijds) wijzigingen aan te brengen in programma's van eisen. In dit geval betreft de wijziging een aanpassing van het vergoedingsbedrag. Deze aanpassing hangt samen met een zorgvuldige besteding en aanwending van publieke middelen in het licht van de toestand van de Rijksfinanciën. Een dergelijke aanpassing kan alleen bij ministeriële regeling, die vóór 1 oktober van het betreffende vergoedingsjaar wordt gepubliceerd. Dit is gebeurd. De ministeriële regeling is op 16 september 2009 (kenmerk PO/FenV-2009/151703) gepubliceerd. De regeling is op 18 september 2009 voorgehangen bij Tweede Kamer. Daarbij is van de zijde van de Kamer binnen de gestelde termijn van vier weken, niet de wens geuit daarover met ons in overleg te treden. De regeling is dan ook inmiddels in werking getreden.

Voor het VO wordt een soortgelijke lijn gevolgd en zal een bedrag van € 200 000 worden verdisconteerd in de ministeriële regeling die vóór 1 oktober 2010 op basis van artikel 86, lid 6 van de WVO wordt vastgesteld. Dit gebeurt in het kader van de tussentijdse aanpassing van de bedragen, waarbij ook de loon- en prijsontwikkeling wordt verwerkt. Hierdoor zullen naar verwachting de scholen «minder meer» ontvangen.

Hoogte aansluitingskosten

Het beeld als zou er voor scholen sprake zijn van hogere aansluitkosten bij de LCG WMS is onjuist. Zoals aangegeven heeft OCW gedurende de overgangsfase 2008 en 2009 tijdelijk de (aanloop)bekostiging van de LCG WMS voor haar rekening genomen. Dit zonder neerwaartse aanpassing van de normatieve vergoeding. Wellicht dat daardoor bij sommige schoolbesturen ten onrechte het idee heeft postgevat dat aansluiting bij de LCG WMS gratis is. Conform de eerdere afspraken met de onderwijsorganisaties wordt vanaf 2010, de directe structurele bekostiging van de LCG WMS betaald uit een (overigens bescheiden) vermindering van de materiële lumpsum. Dat daarbij meer dan 50% van de normatieve vergoeding in de lumpsum blijft, geeft aan dat niet kan worden gesteld dat ten opzichte van 2007 (het laatste jaar waarin scholen betaalden voor aansluiting bij een denominatieve geschillencommissie) de schoolbesturen nu te maken krijgen met hogere aansluitkosten. Het tegendeel lijkt het geval.

Kostenefficiency

De LVGS heeft in haar brief aangekaart dat schoolbesturen hun rol als stakeholder niet meer kunnen vervullen omdat zij geen zeggenschap meer hebben over de financiering van de LCG WMS. Hierdoor zou er in onvoldoende mate zijn voorzien in de checks en balances die noodzakelijk zijn om de kostenefficiency van de LCG WMS te garanderen. De vraag die zij hebben aangekaart is: hoe wordt de kostenefficiency rondom de geschillencommissie gerealiseerd en bewaakt.

Allereerst is de LCG WMS onafhankelijk in haar taak om geschillen te beslechten tussen schoolbestuur en (G)MR. Scholen zijn bij wet verplicht aangesloten bij de LCG WMS en daarmee een inningbijdrage verschuldigd. Deze situatie is niet veranderd; alleen de geldstroom is per 1 januari 2010 anders. Hierdoor bestaat er een subsidierelatie tussen de Stichting Onderwijsgeschillen en OCW. In het kader van deze subsidieverstrekking zijn er voldoende waarborgen om te verzekeren dat de stichting zorgvuldig en doelmatig omgaat met de subsidiegelden. Waarbij door OCW gecontroleerd wordt op de verantwoording over de verstrekte subsidie.

Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. A. M. Dijkema

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