

## WERKGROEP 6. PRODUCTIVITEIT ONDERWIJS

### Rapport Algemene Rekenkamer en bevindingen voor de werkgroep

#### Financiering onderwijsvernieuwingen voortgezet onderwijs 1990-2007, 30 november 2007

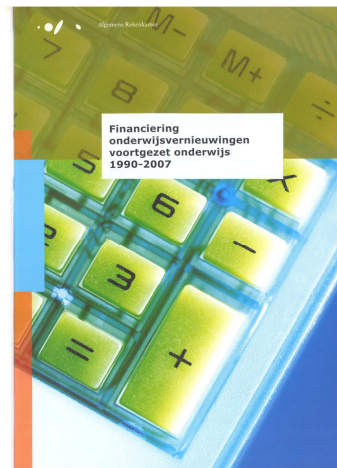
Het kabinet wilde aanvankelijk drie onderwijsvernieuwingen (basisvorming, tweede fase en Voorbereidend Middelbaar Beroeps Onderwijs, VMBO) budgettair neutraal uitvoeren. Voor de drie onderwijsvernieuwingen kwam het kabinet daarop terug na kritiek van vooral de scholen en de Tweede Kamer. In de jaren negentig werden aan de ene kant extra middelen voor onderwijsvernieuwing ter beschikking gesteld, terwijl aan de andere kant soms op de uitgaven voor het voortgezet onderwijs is bezuinigd. Per saldo was er op schoolniveau sprake van weinig of geen 'extra' middelen. Op verzoek van de Tweede Kamer heeft de Algemene Rekenkamer berekend dat van 1990 tot en met 2007 naar schatting € 2,2 miljard is uitgegeven voor onderwijsvernieuwingen.

Wij concludeerden dat de financiële planning van de vernieuwingen te wensen overliet. De hoogte van de begrote bedragen werd hoofdzakelijk bepaald door de aanwezige begrotingsruimte. Deze weinig planmatige aanpak heeft ook gevolgen op schoolniveau. Er was sprake van ad-hocfinanciering en van incidentele financiering. Ook als het gelden betrof die over verschillende jaren waren toegezegd, werd toch vaak per jaar besloten tot de effectuering van de desbetreffende regeling. Dit belemmerde scholen bij hun lange termijn beleid.

Scholen hoeven binnen de geldende lumpsum bekostiging, ingevoerd in 1996, alleen over het totaal van de ontvangen middelen verantwoording af te leggen aan het Ministerie van OCW. Hierdoor had het ministerie beperkt inzicht in de besteding van middelen voor onderwijsvernieuwingen. Scholen hoefden 72% van de € 2,2 miljard niet verplicht aan deze vernieuwing te besteden. Het daarmee onzeker of het geld daadwerkelijk aan onderwijsvernieuwing is besteed. Het geld dat daadwerkelijk besteed is aan onderwijsvernieuwingen kreeg in de evaluaties van de onderwijsvernieuwingen geen of slechts een marginale plaats. De Algemene Rekenkamer vindt het van belang om tijdens evaluaties ook aandacht te besteden aan de financiële kant. Dit om te bepalen of de inzet van middelen nog wel gerechtvaardigd is en of bijstelling van het budget nodig is.

#### Criteria uit brief minister-president:

**3. Toetsing van gevoerd beleid op nut, noodzaak en doeltreffendheid. Tevens kan worden gezien of de kosten in verhouding staan tot de resultaten**



## 6. Alternatieve bekostigings- en financieringsstelsels (incl. private financiering)

### Beroepspraktijkvorming in het MBO, 3 maart 2008

De Algemene Rekenkamer heeft de beroepspraktijkvorming (BPV) in het middelbaar beroepsonderwijs (MBO) onderzocht. Leerlingen beoefenen via de BPV het vak waarvoor ze worden opgeleid in de praktijk. De BPV is naar ons oordeel te vrijblijvend geregeld voor optimale resultaten. Onderwijsinstellingen maken weinig gebruik van arbeidsmarktanalyses van de kenniscentra en nemen ook leerlingen aan in opleidingen waarin heel moeilijk een BPV-plek te vinden is. Zij informeren leerlingen te weinig over het arbeidsmarktperspectief van een opleiding, terwijl relatief veel leerlingen aangeven hier wel informatie over te willen ontvangen. Daarnaast bieden onderwijsinstellingen hun leerlingen niet altijd begeleiding bij het zoeken naar een leerwerkplek.

**Criterium uit brief minister-president:**

#### 4. Stroomlijning van organisaties en de samenwerking tussen organisaties



### Weer samen naar school. Zorgleerlingen in het primair onderwijs, 13 januari 2005

Wij hebben onderstaande tekst op 27 november 2009 aangeboden aan werkgroep 6. Op 25 maart 2010 is een terugblik op dit rapport gepubliceerd met als titel: *Zorgleerlingen in het primair en voortgezet onderwijs; Terugblik 2010*.

Het Ministerie van OCW heeft niet onderzocht of basisscholen met het zorgbudget voldoende zorg kunnen verlenen.

In 2004 ging het om een vast zorgbudget van € 260 miljoen en om aanvullende middelen van € 19 miljoen.

Om toch aan de zorgvraag van de leerlingen te kunnen voldoen, zetten scholen andere middelen in, zoals onderwijsachterstandgelden en geld voor klassenverkleining. Daarmee wordt het bereiken van het doel van *Weer samen naar school* (WSNS, zoveel mogelijk leerlingen naar de reguliere basisschool) te veel afhankelijk van andere geldstromen. De minister zou de verschillende beleidsoperaties gericht op verbetering van de zorg (zoals klassenverkleining, onderwijsachterstandenbeleid en leerlinggebonden financiering) moeten integreren tot één zorgbeleid.

In 2004 namen circa 50.000 geïndiceerde zorgleerlingen deel aan het speciaal basisonderwijs. In het VMBO waren er ruim 100.000 geïndiceerde leerlingen. Een verklaring voor dit grote verschil zou kunnen liggen in het verschil in bekostigingssystematiek. Als in het primair onderwijs een leerling wordt geïndiceerd voor extra zorg, gaat dit ten koste van de zorgmiddelen van de reguliere school, terwijl in het VMBO een school er bij indicering juist zorgmiddelen bij krijgt.



**Criteria uit brief minister-president:**

**1. Harmonisatie, samenvoeging en vereenvoudiging van regelingen**

**6. Alternatieve bekostigings- en financieringsstelsels (incl. private financiering)**

**Zorgleerlingen in het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs, 13 januari 2005**

Wij hebben onderstaande tekst op 27 november 2009 aangeboden aan werkgroep 6. Op 25 maart 2010 is een terugblik op dit rapport gepubliceerd met als titel: *Zorgleerlingen in het primair en voortgezet onderwijs; Terugblik 2010*.

Scholen vinden dat ze te weinig financiële middelen hebben om leerlingen met problemen de zorg te bieden die ze nodig hebben. Door slecht zicht op de inzet van middelen kunnen zij dit echter niet onderbouwen. Jaarlijks wordt er circa € 350 miljoen (2004) uitgetrokken voor extra zorg aan leerlingen met problemen. In het VMBO waren in 2004 ruim 100.000 geïndiceerde zorgleerlingen en in het primair onderwijs circa 50.000. Via indicatiestelling wordt getracht de instroom van zorgleerlingen te beheersen. Waar binnen het primair onderwijs is gekozen voor een vast zorgbudget per samenwerkingsverband, kent het VMBO een systematiek met deels een open einde-financiering (per school) en deels een vast budget (per samenwerkingsverband). In het VMBO geldt dus: hoe meer geïndiceerde leerlingen, hoe hoger het extra bedrag. Ook de wijze van indiceren en de consequenties van een indicatie verschillen. Als de criteria van het VMBO zouden worden toegepast in het primair onderwijs, zouden daar veel meer zorgleerlingen zijn. En als de WSNS-criteria van toepassing zouden zijn in het VMBO zouden er minder zorgleerlingen in het VMBO zijn.

**Criterium uit brief minister-president:**

**6. Alternatieve bekostigings- en financieringsstelsels (incl. private financiering).**

**Vooropname 2007, 19 december 2006**

Wij willen de werkgroep attenderen op onze *Vooropname 2007* uit december 2006. Hierin staat een samenvatting van onze onderzoeken op een aantal beleidsterreinen die wij tot 2007 hebben uitgevoerd en die wij nog actueel achten. Hieronder valt ook het beleidsterrein *Zorg* (waaronder onderwijs) dat van belang kan zijn voor deze werkgroep. In de Vooropname schreven wij dat de rijksoverheid veel geld investeert in onderwijs, om de kwaliteit ervan te bevorderen. Goede en betrouwbare informatie over het reilen en zeilen op scholen blijkt een zwakke schakel. Zicht op de kwaliteit van onderwijs en op de problemen in de praktijk is vaak niet scherp.



Dit komt mede door het complexe beleidsveld: veel spelers en overlap met veel andere beleidsterreinen. Des te belangrijker is het voor bewindspersonen om helder aan te geven waar ieders verantwoordelijkheid begint en eindigt. Het lerend vermogen lijkt soms beperkt. Zo blijkt uit ons onderzoek (Staat van de Beleidsinformatie 2006) dat niet altijd duidelijk is wat de effecten van beleid zijn: het Ministerie van OCW onderzocht niet of maatregelen werken, terwijl keer op keer naar dezelfde maatregelen werd gegrepen.

