

Vergaderjaar 2012–2013

33 106

Wijziging van enkele onderwijswetten in verband met een herziening van de organisatie en financiering van de ondersteuning van leerlingen in het basisonderwijs, speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en beroepsonderwijs

R

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2013

Bijgevoegd treft u de brief die ik op 3 juli jl. aan de Tweede Kamer heb gestuurd met daarin een reactie op het rapport *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?*¹ van de Algemene Rekenkamer.

De Tweede Kamer had mij verzocht een reactie te sturen op het rapport met het oog op het algemeen overleg op 3 juli over passend onderwijs. In de brief wordt daarom alleen ingegaan op de onderdelen die betrekking hebben op passend onderwijs.

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

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 153237.01

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2013

In vervolg op uw verzoek met bovenstaand kenmerk, stuur ik u hierbij een reactie op het rapport *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?* dat gisteren door de Algemene Rekenkamer is gepubliceerd.

Graag wil ik mijn waardering uitspreken voor het gedegen rapport. De ontwikkelingen waarmee het basisonderwijs te maken heeft zijn mede op basis van praktijkonderzoek zorgvuldig in beeld gebracht en de conclusies zijn genuanceerd.

Een gesprek over dit rapport verdient een goede voorbereiding. Daarom kan ik mij goed vinden in het voornemen om na het zomerreces een overleg te plannen over het rapport. U hebt mij gevraagd om met het oog op het algemeen overleg van 3 juli over passend onderwijs nu al te reageren op de onderdelen die betrekking hebben op passend onderwijs. In de brief van 26 juni jl. aan de Algemene Rekenkamer, heb ik een reactie gegeven op het hele onderzoek. Een afschrift van deze brief is bijgevoegd. Een samenvatting van de brief is opgenomen op de pagina's 19 en 20 van het rapport. Enkele aspecten van passend onderwijs zijn daarin al aan de orde gekomen.

De Rekenkamer concludeert dat er in het basisonderwijs sprake is van een wankel evenwicht tussen taken enerzijds en middelen, mensen en tijd anderzijds. Het beeld is echter complex en genuanceerd, zoals ik in mijn brief aan de Rekenkamer heb aangegeven. Daar concludeer ik ook dat het de meeste besturen lukt de afweging tussen tijd, taken, personeel en geld zo te maken dat zij uitkomen met de beschikbare middelen en goed onderwijs bieden. Passend onderwijs is ook een kans voor schoolbesturen in de samenwerkingsverbanden om de extra ondersteuning aan leerlingen en de bekostiging daarvan effectiever en efficiënter vorm te geven. Er is ruimte om leraren in de klas gericht te ondersteunen bij het onderwijs aan leerlingen met verschillende behoeften.

Ik ben mij ervan bewust dat passend onderwijs nieuwe verantwoordelijkheden met zich meebrengt, met name waar het gaat om de zorgplicht, de verantwoordelijkheid om voor alle leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben een passend onderwijsaanbod te bieden. Een zorgvuldige invoering is van belang om ervoor te waken dat het evenwicht op de scholen tussen deze taken en de inzet die scholen moeten plegen voor de uitvoering hiervan niet zoekraakt. Samen met de sectororganisaties is een uitgebreid invoeringsprogramma ontwikkeld om besturen en samenwerkingsverbanden te ondersteunen bij de invoering. De besturen en samenwerkingsverbanden staan er dan ook niet alleen voor.

Het financiële kader voor de invoering van passend onderwijs is stabiel, nadat eerdere voornemens om te bezuinigen ongedaan zijn gemaakt. Wel zijn er regio's die erop vooruit gaan en regio's die erop achteruit gaan, als gevolg van de verevening. Dit, in lijn met het advies van de Evaluatie en adviescommissie passend onderwijs (ECPO) uit 2010 waarin wordt voorgesteld om tot een gelijke verdeling van de middelen over het land te komen.² Conform dat advies is gekozen voor een overgangsregeling tot augustus 2020. Samenwerkingsverbanden die erop achteruit gaan,

² Verevening als verdeelmodel voor de bekostiging van speciale onderwijszorg

hebben daardoor voldoende ruimte om de inrichting van het onderwijs geleidelijk aan te passen en draagt zo bij aan een zorgvuldige invoering.

Het gesprek met leraren, of beter, het uitblijven van het gesprek met leraren maar ook met ouders is een ander punt dat door de Rekenkamer wordt genoemd. Ook de vak- en ouderorganisaties hebben hierop gewezen. Besturen en samenwerkingsverbanden wijzen er nog wel eens op dat zij eerst een aantal zaken uitgewerkt willen hebben voordat het gesprek wordt aangegaan. Van leraren en ouders krijg ik echter terug dat zij graag in gesprek gaan over passend onderwijs en de kansen die dat biedt. Ook als het beleid nog niet helemaal is uitgekristalliseerd. Ik roep besturen en samenwerkingsverbanden op om het gesprek aan te gaan. Ook zal ik komende tijd extra aandacht besteden aan de voorlichting en aan het betrekken van leraren en ouders bij de invoering van passend onderwijs. In de derde voortgangsrapportage passend onderwijs die u begin december tegemoet kunt zien, zal ik informeren over de resultaten.

Dat alertheid is geboden, zoals de Rekenkamer concludeert, onderstreep ik. De ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden worden dan ook nauwkeuring gevolgd via een monitor en analyses van de leerlingenontwikkelingen. Uit deze analyses is naar voren gekomen dat er samenwerkingsverbanden zijn met zogenoemde tussentijdse groei. Hierover heb ik u geïnformeerd in de voortgangsrapportage passend onderwijs die ik op 18 juni jl. aan de beide Kamers heb gestuurd.³ Deze groei van het aantal leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs en ook met een rugzak, kan in deze samenwerkingsverbanden leiden tot een financieel moeilijke situatie in de beginfase van passend onderwijs. Daarom wordt samen met de sectororganisaties en in overleg met de samenwerkingsverbanden bekeken hoe tot beheersing van de groei kan worden gekomen.

Aan de inspectie heb ik gevraagd om verder te gaan met de ontwikkeling van het meten van de toegevoegde waarde van scholen. Dit sluit aan bij de oproep van de Rekenkamer om ook vast te houden aan het sturen op opbrengsten, waarbij de prestaties van de scholen voor het publiek inzichtelijk worden gemaakt. Ook een gedifferentieerd toezichtmodel draagt daaraan bij. Na de zomer zal de Kamer hier een brief over ontvangen. Uitgangspunt bij het gedifferentieerde toezicht zal zijn dat scholen die goede prestaties boeken bij hun specifieke populatie daarin erkend worden. Dat geldt dus ook voor scholen die het beste halen uit leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Vanaf augustus 2014 zullen pilots gedifferentieerd toezicht van start gaan.

Ik realiseer mij dat er nog veel werk verzet moet worden. Er wordt daarom gerichte ondersteuning geboden zodat alle samenwerkingsverbanden op 1 augustus 2014 klaar zijn voor de invoering van passend onderwijs. Daarmee is de invoering echter niet afgerond. Veel samenwerkingsverbanden hebben aangegeven te kiezen voor een groeimodel waarin stapsgewijs wordt gewerkt aan meer onderwijs op maat in het reguliere onderwijs. De kaders staan in augustus 2014. Maar het is aan de scholen en de besturen in de samenwerkingsverbanden om de ruimte en de kansen die passend onderwijs biedt te benutten om aan alle leerlingen een passend onderwijsprogramma te bieden.

Eerder is al toegezegd dat er vanaf 2014 een meerjarig evaluatieprogramma van start zal gaan om de ontwikkelingen binnen de samenwerkingsverbanden nauwkeurig te volgen. De ECPO zal eind van dit jaar een concrete uitwerking van dit programma presenteren. De uitvoering van dit programma zal ondergebracht worden bij de NRO. Het voornemen van de

³ Kamerstukken 2012–2013, 31 497, nr. 101

Rekenkamer om na de invoering van passend onderwijs, over drie of vier jaar te onderzoeken in hoeverre de scholen en besturen erin slagen de doelen van passend onderwijs te realiseren, ondersteun ik van harte.

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

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de president van de Algemene Rekenkamer

Den Haag, 3 juli 2013

Met veel waardering heb ik kennisgenomen van uw rapport *Kunnen basisscholen passend onderwijs aan?* Het rapport geeft een nuttig en gedegen inzicht in het basisonderwijs, mede doordat ook de dagelijkse praktijk in beeld is gebracht.

Het rapport geeft een goed inzicht in de uitdagingen waar veel schoolbesturen voor staan. Tegelijkertijd blijft de vraag in hoeverre de bekostiging van het basisonderwijs toereikend is met oog op de invoering van passend onderwijs onbeantwoord. Ik heb er goed nota van genomen dat de Algemene Rekenkamer een uitspraak hierover aan kabinet en parlement laat. De hoofdconclusies en aanbevelingen van het rapport geven aan waar ik, maar zeker ook schoolbesturen de komende tijd scherp op moeten blijven inzetten. Overduidelijk is dat er van achteroverleunen geen sprake kan zijn, integendeel.

Conclusies: ambities in balans?

De belangrijkste conclusie in het rapport is dat de financiële positie van het basisonderwijs kwetsbaarder is geworden en dat alertheid is geboden. Hieraan is de aanbeveling verbonden na te gaan of de ambities voor het basisonderwijs nog in balans zijn met de beschikbare mensen, middelen en tijd. Hiermee geeft de Algemene Rekenkamer aan dat een uitspraak over de toereikendheid niet alleen vanuit het geld te beantwoorden is. Ook de aspecten taken en (de kwaliteit van) personeel moeten hierbij betrokken worden.

Het rapport stelt dat er sprake is van een wankel evenwicht. Het beeld is echter complex en genuanceerd. Enerzijds wordt de sector geconfronteerd met een aantal ontwikkelingen waardoor de financiële positie de afgelopen jaren onder druk is komen te staan. In sommige gevallen leidt dit ertoe dat de balans doorslaat naar de verkeerde kant, waardoor schoolbesturen daadwerkelijk in problemen komen. Momenteel staan 16 van de circa 1.100 besturen onder aangepast toezicht. Zoals ook de Algemene Rekenkamer opmerkt, is dit een fractie van het totaal. Anderzijds moet ik tot tevredenheid constateren dat het de meeste besturen lukt hun afweging tussen tijd, taken, personeel en geld zo te maken dat zij uitkomen met de beschikbare middelen en goed onderwijs leveren. Dit laat zien dat het zeer wel mogelijk is de goede balans te vinden en te houden. Voorwaarde is wel dat schoolbesturen die integrale afweging ook echt goed maken. Het is de taak van de overheid daarvoor de randvoorwaarden te scheppen. Opeenvolgende kabinetten hebben eraan bijgedragen dat het basisonderwijs een goede uitgangspositie heeft. Het SCP⁴, en recent ook het CBS, hebben laten zien dat het bedrag per leerling in het basisonderwijs het afgelopen decennium aanzienlijk is gestegen. Dit kabinet versterkt de positie van besturen verder door naast het beschikbaar stellen van extra middelen hen te ondersteunen bij o.a. de invoering van passend onderwijs, het anticiperen op financiële ontwikkelingen en het inspelen op dalende leerlingaantallen. Daarnaast heeft het primair onderwijs een streepje voor op andere onderwijssectoren doordat de jaarlijkse prijsbijstelling wettelijk verplicht is. Dit alles sterkt mij in mijn standpunt dat besturen, mits zij de juiste keuzes maken en anticiperen op ontwikkelingen met financiële conse-

⁴ SCP: Waar voor ons belastinggeld.

quenties, uit kunnen komen met de beschikbare middelen en goed onderwijs kunnen leveren.

Bovenstaande laat onverlet dat ik de conclusie dat alertheid is geboden volledig onderschrijf. Het basisonderwijs ziet zich gesteld voor grote inhoudelijke opgaven, zoals de invoering van passend onderwijs en het verhogen van de leeropbrengsten. De constatering dat er meer personeel in dienst is dan op de grond van de bekostiging mag worden verwacht, vraagt niet alleen om alertheid, maar ook om gerichte actie van besturen. Overigens kunnen mijn inziens de in het rapport genoemde «boventallige fte's» deels worden verklaard uit andere geldstromen dan de personele bekostiging, zoals rugzakbekostiging, impulsmiddelen en gemeentelijke middelen. De wetenschap dat de inkomsten van schoolbesturen de komende jaren verder teruglopen als gevolg van dalende leerlingaantallen onderstreept de urgentie dat besturen tijdig anticiperen op financiële ontwikkelingen. Dit is waarom ik het continuïteitstoezicht intensiveer en schoolbesturen ondersteun in het vergroten van hun financiële deskundigheid. In mijn beleidsreactie op het IBO Krimp heb ik aangegeven dat ik schoolbesturen hulp biedt bij het inspelen op dalende leerlingaantallen. Dit sluit naadloos aan bij de conclusie in het rapport dat schoolbesturen er verstandig aan doen te anticiperen op ontwikkelingen die financiële consequenties hebben. Gelukkig zien we in de praktijk dat steeds meer schoolbesturen hun onderwijsinhoudelijke keuzes baseren op een meerjarenplanning en -begroting.

De invoering van passend onderwijs geeft schoolbesturen meer ruimte om de extra onderwijsondersteuning voor leerlingen vorm te geven. Zoals in het rapport wordt opgemerkt, biedt dit kansen. Door meer ondersteuning in het reguliere basisonderwijs te bieden, hoeven minder kinderen naar het speciaal onderwijs verwezen te worden. Middelen en menskracht die anders in het speciaal onderwijs ingezet zouden moeten worden, komen dan voor de basisschool beschikbaar. Maar de invoering van passend onderwijs brengt ook nieuwe verantwoordelijkheden met zich mee, zoals de invoering van de zorgplicht. De schoolbesturen en samenwerkingsverbanden staan er niet alleen voor waar het gaat om de invoering van passend onderwijs. Het Ministerie van OCW heeft samen met de sectororganisaties een uitgebreid ondersteuningsprogramma ingericht. Ook worden de ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden nauwkeurig gevolgd via een periodieke monitor. Uit de resultaten van de monitor in mei jl. blijkt dat de invoering van passend onderwijs weliswaar op schema ligt, maar dat er nog veel werk moet worden verzet. De bestuurlijke inrichting van de samenwerkingsverbanden is in de afrondende fase. Wat betreft de inhoudelijke invulling moeten er nog flinke stappen worden gezet. De resultaten van de tweede monitor heb ik op 18 juni naar de Tweede en Eerste Kamer gestuurd. Ik zal de ontwikkelingen in de aanloop naar de ingangsdatum van passend onderwijs op de voet blijven volgen.

Een ander element dat in het rapport naar voren komt, is de beeldvorming over passend onderwijs bij leraren en de extra belasting die zij door de invoering verwachten. Er is zorg dat er veel meer leerlingen in de klas komen die extra ondersteuning nodig hebben en dat leraren daarvoor onvoldoende zijn toegerust. Dit zijn signalen die zowel ik, als de schoolbesturen serieus moeten nemen. Daarom zijn met de sectororganisaties afspraken gemaakt over verdere professionalisering van leraren, o.a. over het beter omgaan met verschillen tussen leerlingen. Communicatie speelt een belangrijke rol om onjuistheden en onduidelijkheden over passend onderwijs weg te nemen. Zo leeft bij veel leraren nog steeds het beeld dat passend onderwijs betekent dat het speciaal onderwijs helemaal wordt opgeheven, en dat ook kinderen met een grote ondersteuningsbehoefte in

het gewone basisonderwijs opgevangen moeten worden. Dat is zeker niet het geval. Ook onder passend onderwijs blijft er speciaal onderwijs voor deze leerlingen met een grote ondersteuningsbehoefte. De eerder voorgenomen bezuiniging van € 300 miljoen op het passend onderwijs is ongedaan gemaakt, waardoor in beginsel de huidige omvang van het (v)so (circa 70.000 plaatsen) in stand kan blijven. Het is aan de samenwerkingsverbanden om te bepalen welke omvang het (v)so moet hebben om alle leerlingen een passende plek te bieden. De besturen en de samenwerkingsverbanden zijn dan ook primair aan zet waar het gaat om het wegnemen van onduidelijkheden over de vormgeving van passend onderwijs in hun eigen regio. Samen met de landelijke organisaties ondersteun ik hen daarbij door op landelijk niveau goede voorlichting te geven aan allen die betrokken zijn bij passend onderwijs, waaronder ook de leraren.

Aanbevelingen: hoe houden we de balans in evenwicht?

In de aanbevelingen die stoelen op de voornaamste hoofdconclusie wordt onderscheid gemaakt naar de elementen middelen, taken en personeel. Deze elementen worden in het rapport beschouwd als de knoppen waaraan gedraaid kan worden om in evenwicht te blijven. Onderstaand ga ik nader op deze drie elementen in.

Middelen

Opeenvolgende kabinetten hebben geïnvesteerd in het basisonderwijs. Het bedrag per leerling is in het afgelopen decennium aanzienlijk gestegen. Ook in tijden van crisis investeert dit kabinet in het basisonderwijs. In het regeerakkoord is per 2015 € 256 miljoen, die door gemeenten nu niet worden besteed aan onderwijshuisvesting, gereserveerd om toe te voegen aan de bekostiging van het funderend onderwijs en in het regeerakkoord is € 344 gereserveerd voor verdere professionalisering van leraren en schoolleiders in het funderend onderwijs. Voor het beschikbaar komen van de middelen voor professionalisering is in het regeerakkoord de voorwaarde opgenomen dat kabinet en sociale partners afspraken maken over de flexibilisering en modernisering van de arbeidsvoorwaarden, waaronder het afschaffen van de BAPO, in een Nationaal Onderwijsakkoord. Daarmee worden twee vliegen in één klap geslagen: de arbeidsvoorwaarden worden gemoderniseerd, zoals ook de Algemene Rekenkamer aanbeveelt, waardoor de middelen die nu samenhangen met de BAPO effectiever voor het onderwijs kunnen worden ingezet en er komen daarbovenop vanuit het regeerakkoord extra middelen beschikbaar om leraren beter toe te rusten, ook met oog op de invoering van passend onderwijs.

Voor de aanwending van extra middelen in het basisonderwijs en de wijze waarop die worden ingezet, is het uitgangspunt dat er draagvlak is in het veld. Zo zijn over de intensiveringsmiddelen van het vorige kabinet afspraken gemaakt in het met de PO-raad afgesloten bestuursakkoord primair onderwijs 2012–2015. Op deze manier is gewaarborgd dat er draagvlak en commitment is voor onze gezamenlijke ambities. Dit jaar nog vindt de eerste evaluatie van het bestuursakkoord plaats. Dit kan leiden tot bijstellingen van het akkoord. Daarbij zal ik de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer betrekken.

Ik deel de mening van de Algemene Rekenkamer dat de verdeling van de middelen een belangrijke knop is. Het is mijn verantwoordelijkheid zorg te dragen voor een evenwichtige verdeling die zo goed mogelijk aansluit bij de inspanningen en uitgaven die scholen moeten doen. Zo zie ik momenteel de mogelijkheden om de middelen uit de gewichtenregeling

met andere maatstaven te verdelen, zodat meer recht wordt gedaan aan de feitelijke onderwijsachterstanden. Daarnaast heb ik in mijn beleidsreactie op het IBO Krimp aangekondigd dat er een alternatieve verdeling komt voor de middelen die nu samenhangen met de kleine scholentoeslag.

De bekostiging van het basisonderwijs wordt regelmatig geëvalueerd. Niet alleen op basis van wettelijke verplichtingen daartoe, maar ook los daarvan. De laatste evaluatie van de materiële bekostiging is uitgevoerd met instemming van de PO-raad over de aanpak. De uitkomst laat zien dat de feitelijke uitgaven niet veel afwijken van de bekostiging. De invoering van de lumpsum is geëvalueerd en regelmatig worden onderdelen van de bekostiging bezien als signalen daartoe aanleiding geven. Zo zijn recent binnen de personele bekostiging de uitgaven voor de BAPO en de functiemix onder de loep genomen. Ik blijf alert op signalen over afwijkingen tussen de bekostiging en de feitelijke uitgaven en stel zo nodig aanvullend onderzoek in.

De aanbeveling ook de gegevens «niveauverschil» en «gevraagde differentiatie» een plek te geven in de normatieve verdeling van de middelen kan ik niet overnemen.

Onderzoek van de Evaluatiecommissie Passend Onderwijs heeft laten zien dat er geen objectieve factoren zijn die de ongelijke verdeling van ondersteuningsmiddelen verklaren. Na de invoering van passend onderwijs loopt de verdeling van de ondersteuningsmiddelen via de samenwerkingsverbanden en kan er geen sprake zijn van een normatieve verdeling vanuit het Rijk. Deze ondersteuningsmiddelen worden gelijkmatig over het land verdeeld (verevening). Om de herverdeellevingen op te vangen is er tot en met 2020 een overgangsregeling. Het is van belang dat samenwerkingsverbanden goede afspraken maken over de verdeling van de ondersteuningsmiddelen. Daarnaast is voor de langere termijn het voornemen om de bekostiging zoveel als mogelijk te vereenvoudigen. Het toevoegen van extra elementen die meewegen in de bepaling van de omvang van de normatieve formatie is hieraan contrair.

Taken

Ik heb scherp op het netvlies dat de vraag welke taken het basisonderwijs moet uitvoeren, vraagt om een duidelijke afweging. Niet alleen van mijn kant, maar zeker ook door het schoolbestuur. Ik constateer dat er druk is vanuit de samenleving en de politiek om bepaalde taken in het basisonderwijs te beleggen. Echter, ook veel werkdruk komt uit het onderwijs zelf, bijvoorbeeld door de ambities die besturen zelf formuleren. Gevolg kan zijn dat scholen en leraren een stapeling van werkdruk ervaren. Die signalen vang ik ook op. Ik heb de inspectie gevraagd nader onderzoek te doen naar de vraag of er sprake is van een te sterke focus op de kernvakken, waardoor andere leergebieden mogelijk in het gedrang komen. Dit rapport zal ook beschikbaar komen voor de Tweede Kamer. Daarnaast ga ik gesprekken voeren met de sector over het onderwijsaanbod. Dit gaat niet alleen over de vele maatschappelijke opdrachten voor de school, maar ook over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het onderwijsaanbod en de keuzes die de school hier zelf in maakt.

Personeel

Onderwijskwaliteit staat of valt met de leraar. Goede leraren, die handlingsbekwaam zijn en opbrengstgericht werken, zijn daarvoor onontbeerlijk. Dit kabinet heeft € 344 miljoen gereserveerd voor verdere professionalisering van leraren en schoolleiders in het funderend onderwijs. Via het programma School aan Zet bied ik momenteel

ondersteuning aan de professionalisering van leraren met het oog op de invoering van passend onderwijs. Centraal hierin staat het thema omgaan met verschillen. Daarnaast is HRM-beleid een belangrijk thema, waarbij besturen en schoolleiders ondersteuning kunnen krijgen om hun personeelsbeleid aan te passen aan de huidige ontwikkelingen. In de Lerarenagenda, die voor begin oktober is toegezegd aan de Tweede Kamer, ga ik verder in op de professionalisering van leraren en de voorbereiding van toekomstige leraren op de opleidingen.

Onderstaand wordt ingegaan op de overige aanbevelingen uit het rapport.

De aanbeveling om de sturing op leeropbrengsten vast te houden en te versterken beschouw ik als een steun in de rug voor het ingezette beleid. In mijn visie is de invoering van passend onderwijs niet strijdig met de gedragen ambitie de leeropbrengsten te verhogen. Door opbrengstgericht te werken wordt het maximale uit alle leerlingen gehaald. Daar zet ik ook vol op in. Wel zie ik dat dit in de klas spanning kan opleveren. De inspectie werkt de komende jaren verder aan een transparante opbrengstenmaat waarin alle leerlingen meetellen en waarbij zichtbaar rekening wordt gehouden met de complexiteit van de leerlingenpopulatie. Hiermee wordt een antwoord geboden op het door scholen ervaren gebrek aan waardering voor de inspanningen die zij leveren voor leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Uiteindelijk gaat het erom de toegevoegde waarde van de school bij alle leerlingen, ook de leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, in beeld te krijgen.

Ik doe er alles aan kabinetsbesluiten met financiële gevolgen voor schoolbesturen zo snel als kan te communiceren. Daarbij is het ook belangrijk dat schoolbesturen scherp de leerlingontwikkeling in de gaten houden; die heeft immers grote implicaties voor de beschikbare middelen van het schoolbestuur. Ik bezie momenteel hoe de informatie die schoolbesturen nodig hebben om vooruit te plannen beter kan worden ontsloten.

Over hoe op basis van de principes van open data een duurzame informatiehuishouding kan worden vormgegeven die inzicht biedt in middelen en prestaties van het basisonderwijs ga ik in gesprek met DUO, de inspectie en de PO-raad, ook gezien de samenhang met Vensters voor Verantwoording PO. Ik hecht er namelijk groot belang aan dat besturen publiek verantwoording afleggen en dat prestaties van scholen transparant zijn voor alle belanghebbenden. Maar ik ga verder dan dat. Nadere analyse moet meer inzicht geven in de relatie die er is tussen de bekostiging en de kwaliteit die scholen leveren en helder maken wat besturen allemaal doen om hierin evenwicht te bereiken. De goede voorbeelden die dit oplevert, zal ik breder verspreiden. Graag ga ik in op het aanbod van de Algemene Rekenkamer om hierin mee te denken.

Het flexibeler en moderner maken van de arbeidsvoorwaarden is een speerpunt uit het regeerakkoord van dit kabinet. Het is de inzet van dit kabinet de middelen die nu omgaan in de BAPO-regeling effectiever in te zetten voor het onderwijs. Zoals eerder opgemerkt zullen hier met de sociale partners afspraken over worden gemaakt in het Nationale Onderwijsakkoord. Ondertussen hebben de sociale partners het initiatief genomen om samen te werken aan de vormgeving van een moderne en toekomstbestendige cao, onder de titel «Mijn werk, Onze scholen». Ik juich deze ontwikkeling toe.

Tot slot wil ik nogmaals mijn waardering uitspreken voor het veelomvattende en gedegen rapport. Ik neem het krachtige signaal dat er in besloten ligt zeer ter harte.

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