BIJLAGEN

Algemene Rekenkamer

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T (070) 342 43 44
F (070) 342 41 30
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50
DEN HAAG

DATUM 17 december 2012
BETREFT Verzoekonderzoek passend onderwijs

Geachte heer Dekker,

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs in de Eerste Kamer is de motie-Linthorst aangenomen: hierin wordt de regering verzocht een onafhankelijke instantie als de Algemene Rekenkamer onderzoek te laten doen naar de vraag of de structurele bekostiging van het primair onderwijs afdoende is om passend onderwijs op een verantwoorde manier in te voeren. Het is de wens van de Eerste Kamer dat de uitkomsten nog voor het zomerreces 2013 beschikbaar zijn, zodat deze kunnen worden besproken in beide Kamers.

In uw brief van 12 november jl. heeft u ons een verzoek gedaan. U onderscheidt hierin twee deelvragen:
1. In hoeverre is de huidige bekostiging van het primair onderwijs toereikend?
2. Wat is de invloed van de invoering van passend onderwijs hierop?

Wij willen graag tegemoet komen aan dit verzoek. Op beide vragen gaan we hieronder in.

Huidige bekostiging primair onderwijs
We onderzoeken in hoeverre scholen in het primair onderwijs met doelmatig financieel beheer in 2011 met de beschikbare financiële middelen minimaal het basisarrangement voor onderwijskwaliteit konden realiseren. We plaatsen hierbij de kanttekening dat het alleen mogelijk is het onderzoek precies zo uit te voeren, indien bij uw ministerie bekend is wat het verstaat onder doelmatig financieel

UW KENMERK
ONS KENMERK 12008953 R
BIJLAGEN

beheer en welke scholen een doelmatig financieel beheer voeren. We onderzoeken in hoeverre het scholen lukt om een evenwicht te realiseren tussen de inkomsten enerzijds en taken, mensen en tijd anderzijds. Waar dat scholen niet lukt, kijken we wat de oorzaken zijn. Daarnaast willen we zicht krijgen op de *value for money* die scholen leveren. Aangezien dit een complex vraagstuk betreft, zien we dit als een experimentele lijn in het onderzoek.
Tot slot kijken we ook naar de toekomst, waarbij we rekening houden met te verwachten ontwikkelingen rond bijvoorbeeld leerlingkrimp, vergrijzing van het onderwijzend personeel en de BAPO-regeling. Op basis daarvan maken we een inschatting van de risico's voor de financiële positie van verschillende typen scholen voor primair onderwijs in de komende jaren. Het oordeel of sprake is van 'toereikende' bekostiging is tenslotte niet aan de Algemene rekenkamer. Die afweging is aan het kabinet en het parlement.

Gevolgen invoering passend onderwijs
Uw tweede deelvraag sluit goed aan op het door ons al geplande onderzoek naar de begeleiding van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Dit onderzoek is opgezet vanuit de wens om de kansen en risico's van de invoering van passend onderwijs in kaart te brengen. Het onderzoek zal uitmonden in gerichte aanbevelingen voor een verantwoorde invoering van passend onderwijs. Wij richten ons daarbij zowel op de financiële aspecten als op de wijze waarop scholen, samenwerkingsverbanden en andere betrokken partijen de zorg voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte vormgeven.

Duurzaam inzicht
We willen met onze onderzoeken samen met uw ministerie werken aan een duurzaam inzicht in prestaties en andere relevante informatie van en over scholen in het primair onderwijs. We willen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is over scholen op structurele wijze vergelijkbare informatie te laten verzamelen en beschikbaar te laten stellen, zonder in de autonomie van de schoolbesturen te treden. We willen hiervoor vanzelfsprekend zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande initiatieven van DUO, de PO-Raad en de Inspectie van het Onderwijs. Zo'n duurzame, structurele uitkomst en toepassingsmogelijkheid van onze onderzoeken vergt echter wel een substantiële (financiële) inspanning van uw kant. Het is de bedoeling dat uw ministerie en de betrokken partijen de vragen uit uw verzoek in de toekomst zelf kunnen beantwoorden, zonder tussenkomst van de Algemene Rekenkamer.

Wij maken graag gebruik van het aanbod vanuit uw ministerie om ons te voorzien van ondersteunende ambtelijke capaciteit. Met uw ambtelijke staf hebben we afgesproken dat een medewerker van de directie Primair Onderwijs en van de Inspectie van het Onderwijs ons onderzoeksteam in de uitvoeringsfase zal versterken.

Wij verwachten eind juni 2013 ons rapport over passend onderwijs te publiceren. Wij houden daarbij de mogelijkheid open om het *value for money*-deel van het onderzoek op een later moment te publiceren. Wij zullen de Tweede Kamer op gebruikelijke wijze informeren over uw verzoek voor dit onderzoek en over onze toezegging het onderzoek uit te voeren.

Wij verwachten dat u in uw berichtgeving aan de Eerste en Tweede Kamer aangeeft hoe u uw inspanning gericht op een duurzame beantwoording van uw vragen vorm wilt geven.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

> Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

de President van de Algemene Rekenkamer
mevrouw drs. S.J. Stuiveling
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
452269

Datum
Betreft Verzoek onderzoek toereikendheid bekostiging

Geachte mevrouw Stuiveling,

Op 2 oktober jl. vond in de Eerste Kamer de behandeling plaats van het wetsvoorstel Passend Onderwijs. Tijdens deze behandeling is door het lid Linthorst c.s. een motie ingediend waarin de regering wordt verzocht een onafhankelijke instantie als de Algemene Rekenkamer onderzoek te laten doen naar de vraag of de structurele bekostiging van het primair onderwijs afdoende is om passend onderwijs op een verantwoorde manier in te voeren. De Eerste Kamer heeft deze motie aangenomen. De motie is als bijlage bijgevoegd.

Met deze brief breng ik dit verzoek van de Eerste Kamer aan u over.

Onderzoek
Ik lees in de motie van de Eerste Kamer twee deelvragen. In de eerste plaats de vraag in hoeverre de huidige bekostiging van het primair onderwijs toereikend is. In de tweede plaats de vraag wat de invloed van de invoering van Passend Onderwijs hierop is.

Ik lees het eerste gedeelte van de motie van de EK als de vraag of PO-scholen in 2011 met de beschikbare financiële middelen in principe in staat zijn gebleken om, met doelmatig financieel beheer, minimaal het basisarrangement voor onderwijskwaliteit te realiseren. Binnen de bestedingsvrijheid die de lumpsum financiering biedt aan het primair onderwijs maken schoolbesturen keuzes die bepalend zijn voor het evenwicht tussen de inkomsten enerzijds en taken, mensen, en tijd anderzijds. Ik verzoek u om te onderzoeken in hoeverre het de scholen lukt om dit evenwicht te realiseren en wat de oorzaken zijn als het niet lukt. Ik verzoek u daarbij de volgende aspecten te betrekken:

- De ontwikkeling van de beschikbare middelen voor het primair onderwijs op de begroting van Onderwijs, cultuur en wetenschap.
- De ontwikkeling van de compensatie voor de verschillende uitgaven van scholen via de bekostiging afgezet tegen de feitelijke uitgavenontwikkeling.
- De doelen waaraan scholen hun middelen uitgeven en de financiële positie van scholen, de relatie die dit heeft met de kwaliteit van het onderwijs en in hoeverre dit verschilt voor verschillende typen scholen (denk bijvoorbeeld aan kleine en grote scholen, scholen in stedelijk en landelijk gebied en scholen die

verhoudingsgewijs meer of minder geld krijgen door de weging van leerling- en schoolkenmerken in de bekostiging).
- De verklarende factoren voor de gevonden verschillen tussen scholen, zowel in financiële positie als in kwaliteit.

Indien mogelijk, verzoek ik u om een doorkijkje te geven naar waar knelpunten te verwachten zijn.

Ik begrijp dat u al voornemens was te onderzoeken hoe binnen de samenwerkingsverbanden op dit moment de begeleiding van leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte wordt vormgegeven, waar dit goed gaat en waar er knelpunten bestaan. Ik begrijp dat u daarbij voornemens bent de volgende aspecten betrekken:
- Welke keuzes maken samenwerkingsverbanden op dit moment bij het verdelen van de budgetten en aan welke knoppen draaien scholen om goede begeleiding te bieden aan leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte?
- Wat zijn de oorzaken die het bieden van goede begeleiding in de weg staan of juist mogelijk maken?

Ter beantwoording van de tweede vraag die in de motie besloten ligt, verzoek ik u onderstaande aspecten in dit onderzoek te betrekken:
- Een inschatting te maken van de implicaties van de invoering van Passend Onderwijs, met name voor de financiële huishouding van scholen in het reguliere onderwijs en, waar relevant, voor de organisatorische vormgeving van passend onderwijs.
- Gerichte aanbevelingen te doen voor een verantwoorde invoering van passend onderwijs.

Ik verzoek u deze aspecten zoveel als mogelijk kwantitatief te onderzoeken, en zover dat niet mogelijk is kwalitatief.

Onderzoekscapaciteit
Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zal er alles aan doen de Algemene Rekenkamer te voorzien van ondersteunende ambtelijke capaciteit en benodigde informatie. Voor het onderzoek kan de Algemene Rekenkamer beschikken over de informatie die voorhanden is bij het kerndepartement, DUO en de Inspectie van het Onderwijs.

Tot slot
De Eerste Kamer verzoekt in de motie de regering ervoor te zorgen dat de uitkomsten nog voor het zomerreces beschikbaar zijn, zodat deze kunnen worden besproken in beide Kamers. Ik verzoek u hiermee rekening te houden in uw planning.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker