

Verschuiving in de onderwijsondersteuning

Appendix: zicht op de middelen

Tilburg, 3 september 2009

*Martien van Tits
Juliette Vermaas
Kirsten de Ries*

IVA beleidsonderzoek en advies
(in samenwerking met Penna Onderwijsadviseurs)

Uitgever: IVA
Warandelaan 2
Postbus 90153
5000 LE Tilburg
Telefoonnummer: 013-4668466
Telefax: 013-4668477

IVA is gelieerd aan de UvT

© 2009 IVA

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of worden openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het IVA.

Het gebruik van cijfers en/of tekst als toelichting of ondersteuning bij artikelen, boeken en scripties is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Inhoudsopgave

1	Werkwijze en leeswijzer	5
2	Primair Onderwijs	7
2.1	Deelbegroting directie PO 2009	7
2.2	PO-Raad	8
3	Voortgezet onderwijs	11
3.1	Deelbegroting directie VO 2009	11
3.2	Onderwijsverzorging/SLOA	12
3.3	Onderwijs Bewijs	15
4	BVE	19
4.1	Deelbegroting directie BVE 2009	19
4.2	MBO-Raad	20
5	Expertisecentra/kenniscentra	23
6	Onderzoekslijnen	25
7	Gemeenten	27
8	Scholen en onderwijsadviesbureaus	29
9	Analyse en conclusies	33
9.1	Analyse	33
9.2	Conclusies	35
	Bijlagen	37

Bijlage 1 Globale inschatting bestemming middelen deelbegroting directie PO	39
Bijlage 2 Basistabel voor de analyses	43
Bijlage 3 Overzicht investeringen taal en rekenen.....	45

1 Werkwijze en leeswijzer

Ter verdieping van het onderzoek naar de verschuiving in de onderwijsondersteuning heeft de Onderwijsraad IVA gevraagd om in kaart te brengen hoe de overheidsmiddelen verdeeld zijn over verschillende zwaartepunten binnen de onderwijsondersteuning. Specifiek gaat het om de volgende zwaartepunten:

- Inhoud: schoolvakken/inhoud van de lessen, zoals Nederlands, rekenen/wiskunde, zaakvakken, MVT, exacte vakken.
- Leerling: specifieke groepen zoals achterstandsleerlingen, hoogbegaafden, zorgleerlingen etc.
- Inrichting: inrichting van het onderwijs, zoals innovatie en speciale didactieken.
- Organisatie: teamontwikkeling, beheer, management, brede school, veiligheidsbeleid.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden is informatie verzameld bij de volgende organisaties:

- Het ministerie van OCW aangaande de SLOA-projecten en de deelbegrotingen;
- De sectorraden;
- De LPC;
- De SLOA-instellingen;
- Twee expertise centra en een lerarenopleiding.

In de contacten met deze partijen is geconstateerd dat het moeilijk is om op korte termijn, in een kort tijdsbestek (enkele weken) én in vakantietijd de benodigde gegevens te verzamelen. Ook wilden/konden niet alle benaderde organisaties mee doen: de betrokkenen waren op vakantie, de administratiesystematiek van de betreffende organisatie was ontoereikend om de informatie te verzamelen of er is voor nadere informatie doorverwezen naar het ministerie. Hierdoor is er geen detailinformatie van de VO-Raad, de MBO-Raad, een LPC, het CITO en de twee benaderde expertisecentra. Daarnaast is vaak onduidelijk welke informatie bij welke partij aanwezig is of zou moeten zijn. Sommige begrotingsposten vallen niet onder de deelbegrotingen van de directies PO/VO/BVE van het ministerie van OCW, maar onder andere deelbegrotingen of zelfs onder andere ministeries. Zo was het heel lastig om de subsidies aan de expertisecentra te achterhalen, ondanks

uitgebreide contacten met Cfi en met de directies PO en VO. Tot slot zijn de gegevens die wel verzameld zijn, niet altijd op dezelfde manier geordend. Er zijn verschillen in thematiek, in de presentatie (procentuele verhoudingen of bedragen) of in het jaar waar de cijfers betrekking op hebben.

De voorgaande constatering hebben consequenties voor de interpretatie van deze notitie en voor de conclusies bij de analysetabel:

- Het gaat om een indicatie van de inzet van middelen over de genoemde zwaartepunten; het overzicht is nadrukkelijk niet uitputtend.
- Diverse organisaties hebben gevraagd om vertrouwelijk met de financiële informatie om te gaan. Daarom is er voor gekozen om in de analysetabel te werken met totalen per soort organisatie en niet voor de omzetten per individuele organisatie.
- Het gaat in de analysetabel om een procentuele verdeling over de zwaartepunten; hier is voor gekozen omdat de informatie niet volledig is, waardoor het weergeven van bedragen tot een verkeerde interpretatie kan leiden.
- De bedragen die wel in de notitie staan moeten puur als illustratie worden opgevat. Het betreft globale, afgeronde bedragen die in sommige gevallen dubbel voorkomen, bijvoorbeeld als begrotingspost in een deelbegroting van het ministerie van OCW en als uitwerking van die post door de sectorraden of door de LPC (zoals in het kader van SLOA of in het kader van de projecten van de PO-Raad). Het gebruik van bedragen ter onderbouwing van het advies van de Onderwijsraad is daarom niet aan te bevelen; hiervoor is de analysetabel met percentages aan het eind van de notitie opgesteld.

Het bovenstaande heeft geleid tot de volgende opzet van deze notitie. In de volgende drie paragrafen gaan wordt achtereenvolgens ingegaan op de onderwijssectoren PO, VO en BVE. Eerst wordt de deelbegroting van 2009 behandeld en vervolgens wordt dieper ingegaan op enkele belangrijke begrotingsposten. Daarna volgen drie paragrafen met informatie uit additionele financieringsstromen, zoals de expertisecentra, incidentele onderzoekslijnen en de gemeentelijke eigen bijdrage. In de voorlaatste paragraaf wordt via diverse bronnen een indicatie gegeven van de wijze waarop de scholen/de markt de middelen besteden. Tot slot worden alle gegevens in een analysetabel verwerkt en worden op hoofdlijnen enkele conclusies getrokken.

2 Primair Onderwijs

2.1 Deelbegroting directie PO 2009

De deelbegroting van de directie PO van het ministerie van OCW kent vijf posten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning (zie tabel 2.1). In bijlage 1 wordt een globale inschatting gegeven van de bestemming van deze middelen. De twee belangrijkste speerpunten zijn passend onderwijs en het verbeteren van de taal- en rekenopbrengsten. Hoewel de post Passend onderwijs betrekking heeft op de subsidieregeling voor de vorming van regionale netwerken en veldinitiatieven, moet het geld indirect leiden tot een beter onderwijs(zorg)aanbod voor leerlingen. Onder het verbeteren van de taal- en rekenopbrengsten vallen ook de middelen voor innovatie in het PO. De middelen worden onder meer ingezet voor de uitwerking en normering van referentieniveaus en voor het ontwikkelen van didactische leer- en hulpmiddelen om de referentieniveaus te realiseren. Dit gebeurt in samenwerking met het Projectbureau Kwaliteit (PK) van de PO-Raad. Scholen kunnen bij het PK subsidie aanvragen voor verbetertrajecten (zie ook paragraaf 2.2). De post Excellentie en talentontwikkeling heeft betrekking op een driejarige regeling waarmee op lokaal niveau innovatieve projectvoorstellen kunnen worden ontwikkeld die gericht zijn op een duurzame versteviging van de aandacht voor excellentie.

Tabel 2.1 Deelbegroting directie PO 2009: selectie van begrotingsposten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning

Passend onderwijs	54.405.000
Verbeteren taal- en rekenopbrengsten	25.940.000
Verbreding techniek	7.881.000
Excellentie en talentontwikkeling	3.000.000
Vergroten kwaliteitszorg	600.000
Totaal	91.826.000

2.2 PO-Raad

De PO-Raad is onder meer belast met het uitvoeren van de kwaliteitsagenda Scholen voor Morgen. De twee belangrijkste pijlers van deze kwaliteitsagenda zijn het versterken van taal/lezen en rekenen en het opbrengstgericht werken. Het Projectbureau Kwaliteit (PK) heeft onder de verantwoordelijkheid van de PO-Raad het Activiteitenplan Scholen voor Morgen 2008, uitgevoerd. Dat plan is gericht op het verbeteren van het taal/lees- en rekenonderwijs op scholen, direct gekoppeld aan het verbeteren van het opbrengstgericht werken. In feite betekent dit:

- Het verbeteren van het taal/lees- en rekenonderwijs en het versterken van het opbrengstgericht werken op schoolniveau:
 - Het opzetten en uitvoeren van 1.000 taal/leesverbetertrajecten voor het basisonderwijs;
 - Het opzetten en uitvoeren van 375 rekenverbetertrajecten voor het basisonderwijs;
 - Het opzetten en uitvoeren van 166 taal/lees- en rekenverbetertrajecten voor Speciaal Onderwijs SO en Speciaal Basis Onderwijs SBO;
 - Het opzetten en uitvoeren van 20 Op Maattrajecten;
 - Het continueren van de Taalpilots OA (325 scholen).
- Het verzamelen, ordenen, bewerken van werkbare aanpakken en methodieken (opbrengsten) bij de scholen die deelnemen aan de verbetertrajecten, maatwerktrajecten en taalpilots.
- Het verspreiden van deze opbrengsten onder alle scholen.

Deze activiteiten hebben een looptijd van vier jaar in de periode van 2008-2011.

Een analyse van de begroting uit het Activiteitenplan Scholen voor morgen voor 2009 en van aanvullende investeringsplannen voor de periode 2009-2010 laat de volgende speerpunten zien:

- Taal/lees- en rekenverbetertrajecten
- Excellentie
- Versterken opbrengst gericht werken
- Professionalisering bestuur en scholen
- Investerings in de Lerarenopleidingen PO/MBO
- Communicatie en verspreiding

Toedeling van de middelen per speerpunt naar de thema's van de Onderwijsraad laat zien dat 75% van de middelen besteed wordt aan het verbeteren van de inhoud (met name op het gebied van rekenen en

taal). Daarnaast wordt aan de inrichting en organisatie van het onderwijs elk 10% van de middelen besteed. Opgemerkt moet worden dat hier ook projecten onder vallen die niet door het PK worden uitgevoerd, maar via het PK worden weggezet bij andere organisaties. Het betreft met name de post 'Professionalisering bestuur en scholen'. Ook komt niet al het geld direct bij scholen terecht: een deel van de gelden wordt via subsidieregelingen bij scholen weggezet (met name de verbetertrajecten voor taal/lezen/rekenen en het versterken van opbrengstgericht werken) en een ander deel wordt gebruikt voor het leren van/met elkaar via masterclasses, conferenties, kenniskringen en het verspreiden van kansrijke aanpakken.

3 Voortgezet onderwijs

3.1 Deelbegroting directie VO 2009

De deelbegroting van de directie VO kent in 2009 zeven posten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning (zie tabel 3.1). De belangrijkste is de post die direct gericht is op de onderwijsverzorging en de SLOA-projecten. Het grootste deel van het budget komt toe aan de onderwijsverzorgingsinstellingen (LPC, CINOP, SLO en CITO) en is inclusief het budget van SLO en CITO voor de instandhouding en kwaliteitsborging van het examensysteem en het onderhoud van het stelsel. De drie sectorraden krijgen ieder een eigen budget om de vraagstukken te versterken. Dit budget neemt de komende jaren toe ten koste van de traditionele SLOA-instellingen. Een tweede grote post is de Innovatiebox. Deze middelen waren tot 2008 bestemd voor regelingen in het kader van innovatie en beroepskolom. Het ging daarbij om incidentele, extra middelen. Het Kabinet heeft besloten vanaf 2008 deze gelden voor vier jaar te realloceren ten behoeve van kwaliteitsverbetering in het VO conform de Kwaliteitagenda VO. Om de kwaliteitsagenda van het VO te realiseren, investeert de directie daarnaast in incidentele projecten, in kwaliteitsprojecten gericht op rekenen en taal en in kwaliteitsprojecten via de VO-Raad. Dit laatste betreft ondermeer¹ het Actieprogramma Durven Delen Doen. Dit programma is gericht op innovatie en versterking van de kwaliteit van onderwijs door nieuwe onderwijspraktijken uit te proberen en kennis te delen (zie ook paragraaf 3.2). Daarnaast loopt er een Actieprogramma Onderwijs Bewijs. Hiervoor is binnen het FES een experimenteerbudget vrijgemaakt. Het betreft het uitvoeren van experimenten naar efficiency in het onderwijs en naar de effectiviteit van maatregelen voor signalering en begeleiding van hoogbegaafde leerlingen (zie ook paragraaf 3.3). Tot slot investeert de directie in een ophoging van het regionaal zorgbudget om meer leerlingen in havo/vwo met een extra zorgvraag te kunnen ondersteunen.

¹ De VO-Raad heeft ook een activiteitenplan opgesteld voor het uitvoeren van de Kwaliteitsagenda. IVA is hiervoor doorverwezen naar het ministerie van OCW. Daar is helaas niet op het verzoek gereageerd.

Tabel 3.1 Deelbegroting directie VO 2009: selectie van begrotingsposten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning.

Onderwijsverzorging/SLOA:	51.301.000
• Onderwijsverzorgingsinstellingen	48.027.000
• PO-raad	519.000
• VO-raad	1.491.000
• BVE	1.264.000
Innovatiebox VO/LOB	42.000.000
Incidentele projecten	19.500.000
Kwaliteitsbeleid VO (w.o. rekenen en taal)	12.021.000
Kwaliteitsprojecten via VO-Raad	3.867.000
Onderwijs Bewijs:	25.000.000:
• Efficiency in het onderwijs	11.250.000
• Doeltreffendheid hoogbegaafde leerlingen	11.250.000
• Leren door te experimenteren	2.500.000
Zorgbudget	53.367.000
(waarvan uitbreiding zorgstructuur naar havo/vwo)	(2.071.000)
Totaal	207.056.000

3.2 Onderwijsverzorging/SLOA

De begrotingspost onderwijsverzorging/SLOA wordt verdeeld onder de SLOA-instellingen en de sectororganisaties. De PO-Raad heeft zijn deel ingezet voor het versterken van de R&D-functie van bestuur en management op de scholen. De VO-Raad heeft voor 2009 het grootste deel van het SLOA-budget bestemd voor het project DurvenDelen-Doen-expeditie 2 om zo 50 scholen de mogelijkheid te geven om met een beperkte financiële ondersteuning te laten zien welke resultaten met hun innovaties worden gerealiseerd. De voor BVE beschikbare SLOA-middelen zijn met ingang van 1 januari 2007 toegevoegd aan de innovatiebox. Met deze middelen kunnen instellingen innovatiedoelen realiseren die zij zelf formuleren, in samenwerking met partners in de

regio en in aansluiting op de thema's van de landelijke innovatieagenda.

De SLOA-middelen die bij de SLOA-instellingen terecht komen, zijn in 2009 ingezet volgens de afspraken uit de Hoofdlijnenbrief van de minister. Tabel 3.2 laat de verdeling zien van de projecten die door de LPC worden uitgevoerd; tabel 3.3 laat de besteding door CITO, SLO en CINOP zien. Het betreft de aangevraagde middelen voor 2009 (dit is hoger dan de middelen volgens het budgettair kader SLOA 2009 van OCW uit tabel 3.1); voor CINOP betreft het de verkregen middelen voor 2008.

Tabel 3.2 SLOA projecten LPC 2009 (excl. de middelen voor algemene kosten, coördinatie en humanistisch onderwijs)

	PO	VO	Totaal
Doorlopende leerlijnen Taal	286.588	594.300	880.888
Rekenen	276.588	444.300	720.888
Overig		1.417.800	1.417.800
De leraar	460.005	2.097.000	2.557.005
Passend onderwijs en zorg (ook talenten en differentiatie)	668.905	1.759.000	2.427.905
Onderwijs anders organiseren (innovatie, technologie, nieuwe leerconcepten)	727.313	2.131.000	2.858.313
School en omgeving (brede school, veiligheid, integratie, ouders)	586.270	2.113.600	2.699.870
Bestuur, management en onderwijskwaliteit	757.974	740.500	1.498.474
Hoogbegaafdheid			589.725
Totaal LPC	3.763.643	11.297.500	15.650.868

Tabel 3.3 SLOA besteding CITO, SLO en CINOP in 2008/2009

CITO	19.355.862
• Ontwikkeling examens VO	16.592.667
• Ontwikkeling leerlingvolgsysteem PO	504.300
• Expertisecentra voor toetsen	835.270
• Periodieke peiling onderwijsniveau (PPON)	1.423.625
SLO	10.738.000
• Leerplanontwikkeling PO	850.000
• Leerplanontwikkeling SO	340.000
• Leerplanontwikkeling VO	3.213.000
• Maatschappelijke thema's	130.000
• Programmalijnen Onderzoek en advies:	1.026.700:
o school en leerplanontwikkeling	210.000
o leraren en leerplanontwikkeling	150.000
o leermiddelen en leeromgevingen	155.000
o omgaan met verschillen	245.000
o Evidence based leerplanontwikkeling	266.700
• Overig (veldadvisering, leerplanevaluatie)	5.178.300
CINOP²	3.530.000
Programmalijn 1: Beroepsonderwijs en kennissamenleving	357.410
Programmalijn 2: Leven Lang Leren	533.000
Programmalijn 3: Effectief beroepsonderwijs	856.961
Programmalijn 4: Beleid, bestuur en organisatie	395.000
Programmalijn 5:	

² Totaal SLOA 2009 voor CINOP is € 3.530.000 en het totaal van het onderzoeksprogramma bedraagt € 4.100.000. Het verschil tussen de SLOA-gelden en de kosten voor de programmalijnen (€ 570.000) wordt uitgevoerd met andere subsidies. De uitvoering van dit Onderzoeksprogramma wordt geheel uitgevoerd door Stichting ecbo, een zelfstandige rechtspersoon. Subsidiegelden die Stichting CINOP vanuit de basissubsidie SLOA verkrijgt, gaan geheel door naar Stichting ecbo.

Beroepsonderwijs als keten	657.629
Programmalijnoverstijgend	1.300.000
Totaal SLOA van CITO, SLO en CINOP	33.623.862

3.3 Onderwijs Bewijs

Het actieprogramma Onderwijs Bewijs valt onder het ministerie van Economische Zaken (Senter Novem) en wordt op basis van FES-middelen gefinancierd. Deze middelen worden vanuit het ministerie van Economische Zaken verdeeld en de middelen voor Onderwijsbewijs zijn volledig te vinden op de OCW-begroting (VO). Binnen het actieprogramma Onderwijs Bewijs krijgen onderwijsveld en wetenschap tezamen de kans om te experimenteren met innovaties op specifieke thema's in het onderwijs. Het kabinet stelt binnen dit programma ongeveer €25 miljoen ter beschikking. Het budget is oorspronkelijk toegekend onder de naam 'Leren experimenteren' en is tevens benut voor het project 'Leren met meer effect' van Kennisnet en SCO Kohnstamm, waardoor er nog 22,5 miljoen van het budget over is voor Onderwijs Bewijs. Daarvan is de helft voor het thema hoogbegaafdheid en de andere helft voor het thema efficiency gereserveerd. De projecten uit de eerste ronde bedroegen gezamenlijk 11,3 miljoen. De na de eerste ronde resterende middelen worden ingezet voor een tweede ronde Onderwijs Bewijs. In 2010 kunnen nieuwe voorstellen worden ingediend en het is nog niet bekend of hierbij dezelfde thema's centraal zullen staan.

Tabel 3.4 Overzicht projecten eerste ronde Onderwijs Bewijs

Programmalijn	Sector	Aanvrager	Bedrag
Doorlopende leerlijnen taal en rekenen	PO en SBO	Universiteit Utrecht / Freudenthal Instituut	653.740
	VO	Universiteit Utrecht / Freudenthal Instituut	215.830
	VO	Expertisecentrum Nederlands	899.625
	PO	Universiteit Utrecht / UHD Orthopedagogiek	1.004.529
	PO	HCO	532.047
	PO	UVA / SCO-Kohnstamm Instituut	659.812
	VO	Rölingcollege	359.753
	PO (WE)	Expertisecentrum Nederlands	899.799
		Totaal	5.225.137
Hoogbegaafdheid	VO	Universiteit Leiden / ICLON	202.699
	PO	ITS / Radboud Universiteit Nijmegen	686.880
		Totaal	889.579
Verbetering aanvankelijk Leesonderwijs	PO	Expertisecentrum Nederlands	368.380
	VO	Expertisecentrum taal, onderwijs en communicatie	223.324
	PO	Universiteit van Amsterdam	971.097
		Totaal	1.562.801

Programmalijn (vervolg)	Sector	Aanvrager	Bedrag
Overige	PO (VVE)	GION	699.236
gehonoreerde	VO (VVE)	RMPI	766.843
voorstellen	PO, VO (VVE)	Vrije Universiteit	153.904
	VO (VVE)	Rijksuniversiteit Groningen / Universitair Onderwijscentrum	1.515.580
	PO (jeugdzorg)	De Piloot	500.878
		Totaal	3.636.441
Eindtotaal			11.313.958

4 BVE

4.1 Deelbegroting directie BVE 2009

De deelbegroting van de directie BVE van het ministerie van OCW kent zeven posten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning (zie tabel 4.1). De twee belangrijkste speerpunten zijn de innovatiebox en de stagebox. De middelen uit de innovatiebox, de stagebox en het innovatiearrangement (in totaal 98.138 euro) geven instellingen en kenniscentra de ruimte om samen met het bedrijfsleven in te spelen op de nodige innovaties in de regio. Verder is de tweede tranche FES middelen 'beroepsonderwijs in bedrijf' beschikbaar gekomen. Dit geld zal net als de eerste tranche FES middelen worden opgenomen in de regeling innovatiebox. De grootste daarop volgende post heeft betrekking op Leven lang leren en EVC. Met behulp van de 'stimuleringsregeling leren en werken' worden door samenwerkingsverbanden duale trajecten, EVC-trajecten (Erkenning van Verworven Competenties) en regionale leerwerkloketten gerealiseerd. Er komt een publiekscampagne om de bekendheid van EVC, oftewel het ervaringscertificaat, te vergroten. De informatie over EVC-aanbieders wordt inzichtelijk gemaakt door het EVC-register waarmee informatie over alle EVC-aanbieders in Nederland toegankelijk wordt.

Binnen de BVE, via de Wet Educatie en Beroepsonderwijs, is leerlinggebonden financiering per 1 augustus 2008 structureel verankerd. Instellingen kunnen voor geïndiceerde deelnemers met een handicap of stoornis leerlinggebonden financiering (rugzakje) aanvragen. Hiermee kan de deelnemer zowel interne begeleiding door de instelling als ambulante begeleiding door een school voor (voortgezet) speciaal onderwijs worden aangeboden, zodat ook deze deelnemers hun opleiding met succes kunnen afronden. Het aantal geïndiceerden wordt geraamd op 3 900 in 2008 oplopend tot 5 700 in 2010.

De laatste twee posten hebben betrekking op het verbeteren van taal- en rekenopbrengsten en het aanvalsplan laaggeletterdheid. De doelstelling is om in het mbo het beheersingsniveau van de basisvaardigheden taal en rekenen omhoog te brengen. Dit wordt bereikt door drie maatregelen:

- een wettelijke verankering van de referentieniveaus voor taal en rekenen/wiskunde en een vertaling naar de eisen in de kwalificatiestructuur.
- een overgang naar centrale examinering van de Nederlandse taal en het rekenen/wiskunde in het mbo. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande infrastructuur uit bijvoorbeeld het voor-gezet onderwijs, zonder voorbij te gaan aan de specifieke kenmerken van het mbo op de verschillende kwalificatieniveaus;
- een intensivering van het taal- en rekenonderwijs in het mbo, gericht op de verhoging van het beheersingsniveau op de lange termijn met een inhaalslag op de korte termijn.

In september 2007 is het 'Convenant Laaggeletterdheid 2007–2015' getekend door de bewindslieden van OCW, SZW, Jeugd en Gezin en werkgevers- en werknemersorganisaties vertegenwoordigd in de Stichting van de Arbeid. Dit convenant 'Aanvalsplan laaggeletterdheid 2006–2010 van A tot Z betrokken' vormt een belangrijke aanvulling op het aanvalsplan van OCW.

Tabel 4.1 Deelbegroting directie BVE 2009: selectie van begrotingsposten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning.

Innovatiebox regulier	43.138.000
Regeling stagebox	35.000.000
Leven lang leren en EVC	24.465.000
Leerling-gebonden financiering	22.064.000
Innovatiearrangement	20.000.000
Verbeteren taal- en rekenopbrengsten	10.490.000
Aanvalsplan laaggeletterdheid	4.000.000
Totaal	159.157.000

4.2 MBO-Raad

Een belangrijke leidraad voor ontwikkelingen in de BVE sector vormt de strategische beleidsagenda BVE 2008-2011 ('Werken aan Vakmanschap'). Hierin worden twee speerpunten benoemd, namelijk de aansluiting beroepsonderwijs en arbeidsmarkt en de kwaliteit van het beroepsonderwijs. De financiële paragraaf van de beleidsagenda BVE

2008-2011 laat over deze twee speerpunten de volgende verdeling van middelen zien voor het jaar 2009:

1. Aansluiting beroepsonderwijs en arbeidsmarkt	635.300.000
2. Kwaliteit van het beroepsonderwijs	2.553.800.000

Het betreft hier zowel reguliere begrotingsmiddelen als extra middelen op basis van het coalitieakkoord of op basis van besluitvorming rond extra investeringen. Omdat deze middelen nog niets zeggen over de middelen van de MBO-Raad, alsmede over de wijze waarop de MBO-Raad haar middelen inzet, worden deze bedragen niet gebruikt in de analysetabel in paragraaf 9. Wel kan opgemerkt worden dat de MBO-Raad een belangrijke rol heeft gespeeld bij de realisatie van de innovatiebox (een onderdeel van speerpunt 1). Om de innovatieagenda kracht bij te zetten heeft de overheid de verschillende innovatieregelingen gebundeld in een innovatiebox. De innovatieboxmiddelen vormen een geormerkte toevoeging aan de lump sum-middelen. Met deze gebundelde middelen kunnen instellingen innovatiedoelen realiseren die zij zelf formuleren, samen met partners in de regio en in aansluiting op de thema's van de landelijke innovatieagenda. Hoe de instellingen hiermee om moeten gaan is vastgelegd in de Innovatieboxregeling.

Een ander belangrijk ontwikkelpunt in de BVE vormen de nieuwe kwalificatiedossiers die in 2008 zijn opgeleverd. Vanaf komend schooljaar is een groot deel van de lesprogramma's op mbo-scholen gebaseerd op de nieuwe beroepskwalificaties. Nog vóór 2010 worden hier al verbeterlagen in gemaakt. Daarbij ligt de nadruk op de samenhang tussen de dossiers en op het wegnemen van knelpunten die de scholen ervaren. De zorgvuldige borging van wettelijke beroepsvereisten en het behoud van vakkennis en vaardigheden zijn twee andere punten van aandacht, die overigens al grotendeels gerealiseerd zijn. Om af te rekenen met misverstanden over de kwalificatiedossiers zullen de kenniscentra komende tijd veel inzet plegen op goede informatievoorziening. Daarnaast wordt bekeken welke criteria gelden voor het ontwikkelen van nieuwe kwalificaties en het actualiseren van bestaande. Met het oog op internationale transparantie en mobiliteit ontwikkelen de kenniscentra ten slotte een model voor aanduiding van kwalificatieniveaus.

5 Expertisecentra/kenniscentra

Er is contact opgenomen met het Expertisecentrum Nederlands en het Freudenthal Instituut om hen te vragen naar informatie die relevant is om verdere uitspraken te kunnen doen over de zwaartepunten in de besteding van middelen in het onderwijs. Vanwege vakanties zijn de benodigde gegevens niet ten tijde van het onderzoek te verstrekken. Ook de directies PO en VO van het ministerie van OCW konden ons niet helpen aan informatie over de subsidiestromen naar deze expertisecentra. Om deze redenen zijn er geen gegevens over de expertisecentra in de analyse. Wel valt uit het jaarverslag 2008 over de rijksbegroting³ op te maken dat het Expertisecentrum Nederlands en het Freudenthal Instituut projecten hebben gestart voor het verhogen van het taal- en het rekenniveau. Deze projecten zijn Taaltalent, Masterplan taal en zOEFi (oefenproject rekenen) en lopen door in de jaren 2009, 2010 en 2011. Tevens ontvingen het Expertisecentrum Nederlands en het Freudenthal Instituut subsidie voor het aanpassen van de tussendoelen en de leerlijnen taal en rekenen op basis van de referentieniveaus. De afronding van deze projecten vindt plaats in 2009.

³ http://rijksbegroting.minfin.nl/2008/verantwoording/jaarverslag.kst128501_7.html

6 Onderzoekslijnen

PROO

Programma Onderwijs Onderzoek (PROO) is in 2008 het tweede meerjarenprogramma voor het Onderwijsonderzoek gestart. Het nieuwe programma bouwt voort op eerdere programma's en heeft een looptijd tot 2011. Binnen dit tweede programma worden drie onderzoekslijnen onderscheiden, namelijk Onderwijsprocessen en hun opbrengsten, Onderwijspersoneel en de Pedagogische functie van het onderwijs.

Voor de programmaperiode 2008-2011 is een budget van ruim 9 miljoen euro beschikbaar voor onderzoeksvorstellen. Voor het onderzoeksprogramma 2008-2011 heeft de PROO twee nieuwe subsidie-instrumenten geïntroduceerd: samenhangende onderzoeksprojecten en review studies. Een aanvraag voor samenhangende onderzoeksprojecten kent een minimale omvang van twee en een maximale omvang van vijf projecten (maximale omvang 1 miljoen euro). Review studies zijn kortlopende, zelfstandige studies waarmee de PROO beoogt inzicht te krijgen in lacunes in bestaande kennis en in het programma. Daarnaast biedt dit instrument de mogelijkheid om verkennende studies en overzichtsstudies uit te voeren naar onderwerpen die voor de onderwijspraktijk en het beleid van belang zijn. Voor een review studie is een lumpsumsubsidie van maximaal 50.000 euro beschikbaar.

In de eerste ronde voor Samenhangende Onderzoeksprojecten zijn door de Programmaraad zes aanvragen gehonoreerd en het totale bestede budget is gemiddeld 4,1 miljoen euro per jaar, waarbij de meeste onderzoeken ongeveer 4 jaar beslaan (promotietrajecten). Deze programma's zijn gehonoreerd in november 2008. Daarnaast zijn tijdens de eerste ronde voor Review studies 19 aanvragen ingediend die reeds zijn beoordeeld (resultaten zijn nog niet bekendgemaakt op de internetpagina). In 2010 zal een tweede ronde plaatsvinden voor samenhangende onderzoeksprojecten en in 2010-2011 de tweede ronde voor review studies, waar het resterende deel van het budget uitgezet wordt. De tweede ronde voor samenhangende onderzoeksprojecten biedt de mogelijkheid om, op basis van reeds gehonoreerd onderzoek en actuele ontwikkelingen, nadere accenten in het programma te leggen. Naar aanleiding van de resultaten van deze studies beziet de PROO op welke wijze deze inzichten te integreren zijn in het onderzoeksprogramma. De verdeling van het budget over de in dit onder-

zoek gebruikte thema's is op basis van de beschikbare gegevens niet te achterhalen.

BOPO (Beleidsgericht onderzoek primair onderwijs)

BOPO is onderdeel van PROO en is specifiek gericht op beleidsgericht onderzoek in het primair onderwijs. BOPO heeft een budget beschikbaar voor onderzoek in het primair onderwijs. De nieuwe BOPO periode (IV) zal een looptijd hebben van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2012. Het beschikbare budget voor onderzoek in deze gehele periode bedraagt voornamelijk circa € 2.575.000 in totaal (gemiddeld € 858.000 per jaar). Dit is te besteden binnen vier onderzoekslijnen, die in tabel 6.1 zijn weergegeven inclusief maximaal te besteden budget. De call van het programma BOPO-IV (2009-2012) heeft in totaal 11 aanvragen voor programmalijnen opgeleverd. De verdeling van de aanvragen over de programmalijnen staat ook in tabel 6.1. De BOPO-programmacommissie neemt uiterlijk 25 augustus 2009 een beslissing over de subsidiering van één aanvraag per programmalijn. Wanneer zich op een programmalijn geen subsidiabele aanvraag aandient, bestaat de mogelijkheid dat aanvragen met kwalificatie B (niet subsidiabel in deze vorm) worden herzien.

Tabel 6.1 Bestedingsbudget en aantal aanvragen programmalijnen BOPO voor periode IV

Onderzoekslijn	Aantal aanvragen	Maximaal budget (4 jaar)
1. Sectorontwikkeling en autonomievergroting	4	575.000
2. Onderwijskwaliteit PO	4	450.000
3. Passend onderwijs	2	425.000
4. Onderwijsachterstanden	1	900.000

7 Gemeenten

In het onderzoek dat ITS in 2009 heeft uitgevoerd, hebben de onderzoekers schoolbesturen, scholen en gemeenten benaderd met vragen over hun financiën inzake schoolbegeleiding in de afgelopen vier jaar⁴. De respons binnen de gemeenten was 38%, en betrof 178 gemeenten. In het rapport heeft het ITS een overzicht gegeven van de totale rijksbijdrage (berekend door de rijksbijdrage per leerling te vermenigvuldigen met het totaal aantal leerlingen in het PO) en hoeveel daarvan naar de gemeenten gaat. In de onderstaande tabel is weergegeven dat in het eerste jaar (2005) het gehele bedrag aan rijkssubsidie nog naar de gemeenten gaat. Vervolgens gaat de subsidie stapsgewijs over naar de schoolbesturen: in 2006 helft naar gemeenten en 13,6 naar schoolbesturen en SBD's. In 2007 gaat niets naar gemeenten en gaat de ene helft naar schoolbesturen en de andere helft naar SBD's en in 2008 alles de volledige rijksbijdrage naar schoolbesturen.

Tabel 7.1 Totale rijksbijdrage aan schoolbegeleiding per jaar (in miljoenen euro's)

Jaar	Totale rijksbijdrage	Bedrag aan gemeenten	Bedrag aan schoolbesturen	Bedrag aan SBD's
2005	62,5	62,5	-	-
2006	62,7	35,5	13,6	13,6
2007	67,0	-	33,5	33,5
2008	76,0	-	76,0	-

Een volgende vraag die in het onderzoek van ITS beantwoord wordt heeft betrekking op voor welk type dienstverlening de gemeenten anno 2008 middelen beschikbaar stellen. De resultaten daarvan staan in tabel 7.2.

⁴ Kessel, Nico en Sanne Elfering (juni 2009), Van aanbod- naar vraagsturing; Onderzoek naar de invoering van vraag-financiering.

Tabel 7.2 Type dienstverlening waarvoor de gemeente middelen beschikbaar stelt in % (n=190, meerdere antwoorden mogelijk)

Individuele leerlingenzorg	74%
Onderwijsinhoud en onderwijsontwikkeling	57%
Bestuur, management en ondersteuning	29%
Anders (met name vve en lokaal beleid)	17%

Evenals bij de scholen en schoolbesturen besteden de gemeenten het meeste geld aan het inkopen van diensten voor individuele leerlingenzorg. Gevraagd in hoeverre dit is veranderd sinds de invoering van de vraagfinanciering, geeft een derde van de gemeenten aan dat dit inderdaad is veranderd. Enerzijds spelen gemeenten een minder grote rol, omdat zij ofwel de gehele eigen bijdrage afbouwen of meteen stopzetten (11%) of omdat zij de scholen nu alle vrijheid geven om eigen keuzes te maken (22%). Maar aan de andere kant vinden duidelijk ook meer initiatieven plaats vanuit de gemeenten, omdat zijzelf ook het idee hebben meer vrijheid te hebben. Hierdoor krijgen lokale initiatieven meer aandacht (20%) of oormerken de gemeenten de eigen bijdrage vaker voor een specifiek type schoolbegeleiding (28%). In dit laatste geval wordt voor- en vroegschoolse educatie (vve) vaak genoemd en stoppen de gemeenten vaak met ondersteuning op het gebied van onderwijsinhoud, bestuur en management. Met name de gemeenten in matig stedelijke gebieden kiezen nu vaker voor speerpunten op lokaal onderwijsgebied, terwijl gemeenten uit niet-stedelijke gebieden iets vaker de eigen bijdrage oormerken voor een specifiek type dienstverlening.

8 Scholen en onderwijsadviesbureaus

De besteding van de middelen voor onderwijsondersteuning door scholen is lastig in kaart te brengen⁵. Ten eerste brengt de keuze voor vraagsturing immers met zich mee dat scholen vrij zijn om te beslissen of ze het geld daadwerkelijk gebruiken voor ondersteuning en zo ja, voor welk thema ze het gebruiken. Ten tweede houden veel (met name de meer commerciële) organisaties niet bij op welk thema hun omzet betrekking heeft; hooguit wordt het verdisconteerd naar de interne units van zo'n organisatie. Dat betekent dat de organisaties ertoe bereid moeten zijn om deze informatie hiervoor specifiek te verzamelen en met ons te delen. Niet alle door ons benaderde organisaties waren daartoe bereid. De voorgaande twee kanttekeningen leiden ertoe dat de informatie die is verzameld over de marktomzet van diverse partijen puur gebruikt kan worden als indicatie voor de thema's waar scholen op investeren. In deze paragraaf worden drie soorten informatie besproken. Ten eerste de informatie uit de Benchmark van EDventure uit 2007. Deze benchmark geeft zicht op de thema's waar de onderwijsadviesbureaus hun omzet mee halen. Ten tweede het onderzoek van het ITS naar de besteding van scholen als het gaat om onderwijsondersteuning. Ten derde de marktgegevens van enkele SLOA-instellingen en een lerarenopleiding.

Benchmark EDventure

In 2007 heeft EDventure (evenals in voorgaande jaren) een financiële benchmark uit laten voeren onder de 28 aangesloten onderwijsadviesbureaus (OAB's). Deze benchmark diende drie doelen, namelijk het verkrijgen van informatie over de bedrijfsvoering van de verschillende AOB's, het verkrijgen van informatie op basis waarvan EDventure een gericht ondersteuningsaanbod kan ontwikkelen en informatie die de branche kan gebruiken in de lobby en belangenbehartiging. Dit is extra van belang gezien de omslag van aanbodfinanciering naar vraagfinanciering waarin de leden van EDventure zich ten tijde van het onderzoek in bevinden. In de financiële benchmark van EDventure worden vier typen dienstverlening onderscheiden, namelijk:

1. Individuele leerlingenzorg (bijv. coachen van kinderen en ouderondersteuning);

5

Het gaat hier grotendeels over de voormalige schoolbegeleidingsdiensten.

2. Onderwijsinhoud/onderwijsontwikkeling (bijv. coöperatief leren en dyslexie);
3. Bestuur/management/ondersteuning (bijv. personeelsbeleid en coaching managers);
4. Overig (bijv. ICT).

In tabel 8.1 staan de resultaten van de benchmark voor deze vier typen dienstverlening.

Tabel 8.1 Inkomsten uit dienstverlening per type dienstverlening (n=21).

	2007 absoluut	2007 procentueel
Individuele leerlingenzorg	47.838.314	41
Onderwijsinhoud / onderwijsontwikkeling	40.592.860	34
Bestuur, management en ondersteuning	16.056.632	14
Overig	13.594.013	11
Totaal inkomsten uit dienstverlening	118.081.819	100

Uit het onderzoek blijkt dat de inkomsten uit dienstverlening van de OAB's in 2007 met vijf procent zijn gedaald ten opzichte van 2006. Deze daling is vooral te verklaren door de inkomstendalingen op het gebied van individuele leerlingenzorg en op het gebied van bestuur, management en ondersteuning.

Onderzoek ITS

In het onderzoek dat ITS heeft uitgevoerd naar de financiën van schoolbesturen, scholen en gemeenten inzake schoolbegeleiding in de afgelopen vier jaar, is naast de vraag bij welke partij(en) scholen en schoolbesturen schoolbegeleiding inkopen, ook gekeken naar aan welke type schoolbegeleiding de besturen en de onderliggende scholen geld besteden.⁶ Daarbij is uitgegaan van de vier typen dienstverlening die in de financiële benchmark van EDventure worden onderscheiden. Uit het onderzoek blijkt dat na de volledige invoering van vraagfinanciering (1 januari 2008) het vaakst individuele leerlingenzorg is ingekocht (49%), op de voet gevolgd door begeleiding in onderwijs-

⁶ Kessel, Nico en Sanne Elfering (juni 2009), Van aanbod- naar vraagsturing; Onderzoek naar de invoering van vraag-financiering.

inhoud en onderwijsontwikkeling (41%). Beduidend minder vaak zijn diensten voor bestuur, management en ondersteuning (8%) en overige diensten (2%) ingekocht.

Marktomzet SLOA-aanbieders

Om nog meer zicht te krijgen op de thema's waarop scholen investeren, zijn de SLOA-instellingen en enkele aanbieders uit het onderzoek naar de verschuiving van de onderwijsondersteuning benaderd. Vier organisaties hebben gereageerd: twee LPC, een lerarenopleiding en een SLOA-organisatie. De verzamelde gegevens laten duidelijk zien dat iedere organisatie zijn eigen speerpunten heeft en op die speerpunten de meeste omzet haalt. Voor de ene LPC is dat met name personeel & organisatie (29%, vooral in het PO) en het vormgeven van leerprocessen (28%, vooral in het VO en het Beroepsbegeleidend Onderwijs BBO). Een derde speerpunt is School & Omgeving (19%) en dit concentreert zich in het PO. Bij de andere LPC wordt bijna driekwart van de marktomzet gehaald uit de ontwikkeling van pedagogisch-didactische en leidinggevende competenties. De afdeling training en advies van de onderzochte lerarenopleiding haalt 44% van de omzet uit schoolontwikkeling, managementondersteuning en personeelsbegeleiding en 30% uit onderwijsinrichting. De SLOA-organisatie heeft geen inzicht in de speerpunten gegeven, maar wel in de financieringsbronnen/markten. Uit de marktcijfers blijkt dat 45% van de inkomsten afkomstig is van onderwijsinstellingen. De overige middelen komen van branches, O&O-fondsen, bedrijven en overige opdrachtgevers. Als de marktcijfers van de drie organisaties verdisconteerd worden naar de thema's van de Onderwijsraad, dan wordt de volgende verdeling verkregen (zie tabel 8.2; NB: de marktmiddelen van de SLOA-organisatie zijn niet toe te delen aan thema's en staan daarom bij de post 'overig').

Tabel 8.2 Indicatie middelen uit de markt van vier organisaties in 2008.

Thema	2008 absoluut
Leerlingenzorg	638.000
Inrichting van onderwijs (innovatie/didactiek)	4.017.000
Schoolorganisatie/schoolontwikkeling (incl. school en omgeving)	10.950.000
Overig	14.887.000
Totaal	30.492.000

9 Analyse en conclusies

9.1 Analyse

In tabel 9.1 zijn de cijfers uit de voorgaande paragrafen (met uitzondering van de informatie van gemeenten, EDventure en scholen) geclusterd naar de vier zwaartepunten die door de Onderwijsraad zijn onderscheiden. Onder de vier zwaartepunten vallen de volgende activiteiten:

- Inhoud: schoolvakken/inhoud van de lessen.
- Leerling: specifieke groepen zoals achterstandsleerlingen, hoogbegaafden, zorgleerlingen etc. Hieronder vallen ook activiteiten in het kader van leerlingbeleiding, excellentie en passend onderwijs.
- Inrichting: inrichting van het onderwijs, zoals innovatie en speciale didactieken.
- Organisatie: schoolontwikkeling, teamontwikkeling, beheer, management, professionalisering van leraren en management. Hieronder vallen ook activiteiten in het kader van 'school en omgeving', professionalisering en lerende gemeenschappen.

In de tabel wordt ook een categorie 'overig' onderscheiden. Het betreft geld dat niet onder een van de vier zwaartepunten valt of dat niet aan een zwaartepunt is toe te delen omdat informatie over de bestemming van het geld ontbreekt (bijvoorbeeld omdat het rechtstreeks naar organisaties gaat, zoals de begrotingsposten 'projecten' en 'SLOA', of omdat de betreffende organisatie bij de aanlevering van de informatie geen verdeling naar thema's heeft gemaakt). Omdat deze post bij de SLOA-gelden en bij de marktgelden zeer groot is, is ook gekeken naar de procentuele verdeling exclusief de post 'overig'. Deze verdeling staat in de tabel tussen haakjes.

Zoals aangegeven in de inleiding van deze notitie, zijn de bedragen uit de notitie in tabel 9.1 omgezet in percentages; hier is voor gekozen omdat de informatie niet volledig is, waardoor het weergeven van bedragen tot een verkeerde interpretatie kan leiden. In bijlage 3 staan wel de bedragen die de basis voor de analyse vormen. Door het ontbreken van (volledige) gegevens over de middelen van de sectorraden, de expertisecentra en de onderzoekslijnen worden deze niet in tabel 9.1 meegenomen. De verdeling van middelen door gemeenten, EDventure en scholen worden apart behandeld in tabel 9.2 omdat de bronnen waar deze informatie van afkomstig is een andere indeling hanteren.

Tabel 9.1 Procentuele verdeling van de geanalyseerde middelen over de vier zwaartepunten.

Thema	Deelbegrotingen OCW 2009 ¹	SLOA 2009 ²	Onderwijs bewijs	Markt 2008 (obv 4 orga- nisaties) ³
Inhoud	22,34%	5,75% (16%)	60%	
Leerling	31,46%	5,74% (16%)	8%	2% (4%)
Inrichting	30,61%	10,68% (30%)		13% (26%)
Organisatie	0,13%	13,84% (38%)		36% (70%)
Overig	15,46%	63,99%	32%	49%

1. Het betreft de deelbegrotingen van de directies PO, VO en BVE. Alleen de begrotingsposten die betrekking hebben op onderwijsondersteuning zijn uit de begrotingen gehaald en verdisconteerd naar de genoemde zwaartepunten.
2. Het betreft hier alleen de SLOA-middelen van de LPC en de sectororganisaties omdat deze toebedeeld kunnen worden aan de zwaartepunten. De middelen van CITO, SLO en CINOP zijn niet eenduidig toe te delen aan de vier zwaartepunten en staan daarom onder het kopje 'overig'. De middelen van het CITO hebben te maken met toetsen en leerlingvolgsystemen (dus eigenlijk met inhoud, leerling en inrichting) en de middelen van SLO hebben betrekking op leerplanontwikkeling (inhoud) in combinatie met de leeraar/de school (organisatie), met didactiek (inrichting) of met zorgarrangementen (leerling). De middelen van CINOP richten zich op het verbeteren van het beroepsonderwijs, zowel op de scholen als in relatie tot de samenleving en de beroepsketen.
3. Onder 'Overig' vallen de marktmiddelen van de SLOA-organisatie.

Tabel 9.2 Procentuele verdeling van middelen door EDventure, gemeenten en scholen.

Thema	EDventure 2007	Gemeenten 2008*	Scholen 2008
Individuele leerlingenzorg	41%	74%	49%
Onderwijsinhoud en onderwijsontwikkeling	34%	57%	41%
Bestuur, management en ondersteuning	14%	29%	8%
Anders (waaronder vve en lokaal beleid)	11%	17%	2%

* Het betreft het aantal gemeenten dat voor ieder thema middelen beschikbaar heeft gesteld.

9.2 Conclusies

Uit de tabellen 9.1 en 9.2 kunnen voorzichtig en indicatief de volgende conclusies getrokken worden.

1. De eerste constatering is dat procentueel gezien de nadruk in tabel 9.1 niet ligt op de inhoud van het onderwijs: in de begroting van OCW en bij de SLOA-projecten is het pas de derde belangrijke post en de marktorganisaties richten zich niet op dit thema. Een belangrijke uitzondering vormt het investeringsprogramma Onderwijs Bewijs. Deze constatering moet tegelijkertijd enigszins genuanceerd worden: ten eerste moet wat betreft de begroting van OCW opgemerkt worden dat de post voor de leerling relatief hoog is doordat voor leerlingenzorg en Passend Onderwijs sprake is van een bedrag per leerling; ten tweede worden de sectorraden niet in de tabel meegenomen, terwijl het voorbeeld van de PO-raad in de notitie laat zien dat de nadruk hier juist ligt op het verbeteren van de onderwijsinhoud; ten derde richten de SLOA-gelden van SLO en CINOP zich ook op de inhoud van het onderwijs. De middelen die wel betrekking hebben op de inhoud richten zich in de meeste gevallen specifiek op het verbeteren van rekenen en taal. Zo blijkt uit het jaarverslag van het Ministerie van OCW van 2008 dat in de schooljaren tot 2011 over alle sectoren heen in totaal ruim € 115 miljoen geïnvesteerd wordt in taal en rekenen. In bijlage 3 staat een overzicht van diverse investeringen

die per sector op het gebied van taal en rekenen worden gedaan. Ook de projecten van Onderwijs Bewijs richten zich op de doorlopende leerlijnen voor rekenen en taal.

2. De tweede constatering is dat de verschillende organisaties ieder hun eigen zwaartepunten hebben. De belangrijkste begrotingsposten van het ministerie hebben betrekking op de leerling (met name excellentie en passend onderwijs) en op de inrichting/innovatie van het onderwijs; voor de organisatie van het onderwijs wordt weinig geld gereserveerd. Bij de SLOA-gelden van de LPC en de marktgelden ligt juist de nadruk op de organisatie van het onderwijs. Bij de SLOA-projecten betreft het programmalijnen voor de leraar, bestuur en management, onderwijskwaliteit en school & omgeving. De marktorganisaties profileren zich met professionaliseringstrajecten en cultuurveranderingen. Voor zowel het ministerie als voor de SLOA-projecten van LPC en de marktorganisaties vormt de inrichting van het onderwijs het tweede belangrijke thema. Uit het onderzoek van ITS blijkt dat gemeenten en scholen de meeste middelen besteden aan individuele leerlingenzorg en onderwijsinhoud en –ontwikkeling. De benchmark van EDventure bevestigt deze twee speerpunten.
3. Tot slot zou geconcludeerd kunnen worden dat juist door de accentverschillen tussen de diverse organisaties de vier thema's van de Onderwijsraad ieder redelijk bediend worden:
 - De inhoud van het onderwijs wordt gestimuleerd door de sectorraden, de onderwijsadviesbureaus en investeringsprogramma's als Onderwijs Bewijs. Ook de SLOA-gelden van SLO en CINOP richten zich onder meer op de inhoud.
 - De leerlingenzorg ligt met name bij de onderwijsadviesbureaus en bij stimuleringsprogramma's van het ministerie, zoals Excellentie en Passend Onderwijs.
 - De inrichting en innovatie van het onderwijs komt aan bod in de SLOA-projecten van de LPC, stimuleringsprojecten van het ministerie, de sectorraden (denk aan het investeringsprogramma Durven, Delen, Doen van de VO-Raad) en deels door marktorganisaties en onderwijsadviesbureaus.
 - De organisatie van het onderwijs wordt opgepakt door de SLOA-projecten en de marktorganisaties.

Bijlagen

Bijlage 1 Globale inschatting bestemming middelen deelbegroting directie PO

Onderstaand is een globale inschatting gegeven van de bestemming van de in de begroting 2009 opgenomen bedragen op de onderstaande beleidsterreinen:

Tabel 0.1

1. Passend onderwijs	54.405.000
2. Verbeteren taal- en rekenopbrengsten	25.940.000
3. Verbreding techniek	7.881.000
4. Excellentie en talentontwikkeling	3.000.000
5. Vergroten kwaliteitszorg	600.000

Ad 1: Passend onderwijs

1. Overige personele uitgaven WEC	3.607
2. REC's regulier	9.780
3. Experiment Gewoon Anders in Almere	11.378
4. Weer samen naar school	4.238
5. Leerling-gebonden financiering	3.227
6. Passend onderwijs	25.000

Ad. 1. Personele uitgaven WEC

Onder deze post valt het project Herstart voor het terugleiden van thuiszitters naar onderwijs (2.400), Bijzondere bekostiging Hoenderloo (993) en de oploop van bijzondere bekostiging (nieuwe groeiregeling, omvang 200).

Ad.2. REC's regulier

Dit betreft de reguliere bekostiging van de REC's voor de uitvoering van de wettelijke taken (indicatiestelling, ondersteuning ouders en co-

ordinatie ambulante begeleiding). De omvang van de bekostiging per Regionaal Expertise Centrum REC wordt gebaseerd op a) het aantal afgegeven positieve indicaties in het voorafgaande jaar, een bedrag per deelnemende school in het REC en een vast bedrag per REC.

Ad. 3. Experiment Gewoon Anders in Almere

In 1998 is in Almere het experiment Gewoon Anders van start gegaan. Doel van dit experiment was de speciale leerlingenzorg volledig binnen het reguliere onderwijs vorm te geven (inclusief onderwijs, geen speciaal onderwijs). Bekostiging betreft een bedrag per geïndiceerde leerling. Het bedrag per leerling is afhankelijk van de onderwijssoort waarvoor de leerling is geïndiceerd en is gelijk aan de omvang voor een voor die onderwijssoort geïndiceerde leerling elders in het land. Daarnaast ontvangt de stichting bekostiging voor de uitvoering van de indicatiestelling. Ook deze bekostiging wordt op dezelfde wijze als elders in het land vastgesteld (bedrag per positieve indicatie).

Ad 4 Weer samen naar school wsns, ad 5 Leerling-gebonden financiering lgf en ad 6 Passend onderwijs

De middelen op deze posten worden ingezet voor projecten gericht de verbetering van het onderwijs aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Hieronder vallen de volgende activiteiten:

- Regelingen stimuleren vorming regionale netwerken (in het kader van Passend onderwijs) € 18.6 mln.:
 - experimenten (breed en smal)
 - veldinitiatieven
 - startsubsidie
 - stimuleringssubsidie
- Verbetering kwaliteit € 6 mln.:
 - deelname sbo en (v)so aan taal- rekenprojecten van de PO-Raad (€ 1.2 mln.)
 - activiteiten verbetering kwaliteit (v)so via de WEC-Raad (Wet op de Expertise Centra) (€ 1.4 mln.)
 - kernsubsidies Pedologisch Instituut PI (8x €35.000 en €187.000)
 - een groot aantal kleinere projecten voor verbetering kwaliteit waaronder:
 - * 'speciaal rekenen' (door KPC, CED-Rotterdam en het Freudenthal instituut)
 - * trajecten voor leerlingen die zeer moeilijk leren (zml) en meervoudig gehandicapten (mg)

- * 'passende kwalificaties' (traject met SLO)
 - * protocol dyscalculie
 - * leesinterventieprogramma (Lezen Is Top; LIST) (Hoge school Utrecht)
 - * leesbevorderingen dove leerlingen (Nederlandse Federatie van Ouders van Dove Kinderen FODOK)
 - * ontwikkeling leermiddelen (KPC)
 - * werknemer in opleiding (projecten met ondersteuning van het Europees Sociaal Fonds ESF)
- Flankerend beleid Passend onderwijs (€ 3 mln.)
Hieronder vallen de activiteiten die door de gezamenlijke organisaties (sector- vak- en ouder) worden uitgevoerd ter ondersteuning van de ontwikkeling van Passend onderwijs in het veld. Het gaat om activiteiten gericht op versterking positie ouders en personeel, gesprekspartners die regionale netwerken vraaggericht en op verzoek ondersteunen bij ontwikkeling Passend onderwijs in de regio, het project Gedragswerk (verbeteren samenwerking rondom leerlingen met gedragsproblemen), communicatie (website, nieuwsbrieven, etc.), conferenties, handreikingen, etc.. Het programma wordt zoveel mogelijk vraaggericht ingevuld.
 - Onderwijsconsulenten € 2 mln.
 - ECPO € 1 mln.

Ad 2 en 5: Verbeteren taal- en rekenopbrengsten en Vergroten kwaliteitszorg

- 13,5 mln. naar scholen t.b.v. taal- en rekenverbetertrajecten. De PO-raad treedt hierbij op als distributeur
- 1,1 mln. naar de PO-raad om via conferenties, e.d. schoolbesturen, leraren en schoolleiders te stimuleren om meer opbrengstgericht te gaan werken
- 1,0 mln. naar de PO-raad om scholen in staat te stellen om zelfstandig taal en rekenonderwijs te verbeteren
- 1,0 mln. naar het Freudenthal Instituut voor onderzoek naar en ontwikkelen van rekenmethodes
- 1,3 mln. naar Expertise Centrum Nederlands ECN voor onderzoek naar en het ontwikkelen van taalmethodes
- 3,0 mln. voor allerlei maatregelen om (eind)toetsmethodes aan te passen aan referentieniveaus

- 1,5 mln. aan diverse veldpartijen om kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, door onderzoek, monitoring en ontwikkeling
- 1,0 mln. via PO-raad ter ondersteuning (en verbetering) van (zeer) zwakke scholen
- 2,0 mln. via sbo schoolbesturen in staat stellen om door opleidingstrajecten het schoolleiderstekort aan te pakken
- 1,0 mln. naar PO-raad tbv activiteiten opbrengstgericht leiderschap (coaching, leren van elkaar, e.d.)

Ad 3: Verbreding techniek

Bestemd voor de professionalisering van leraren op het gebied van techniek. Het geld gaat via het Platform techniek naar de pabo's.

Ad 4: Excellentie en talentontwikkeling

- 2,0 mln. is gereserveerd voor de regeling (incl. 0,4 mln. voor administratie, monitoring en verspreiding van Good practices) waarmee scholen geld krijgen voor het uitvoeren van hun plannen om meer aandacht te geven aan talentontwikkeling van hun leerlingen.
- 0,3 mln. voor de betere samenwerking tussen scholen, universiteiten en sciencecentra (inrichting onderwijsorganisaties)
- 0,4 mln. tbv extra aandacht toptalenten door stimulering digitale topschool (specifieke doelgroep)
- 0,3 mln. voor SLOA-organisaties voor ondersteuning van scholen d.m.v. R&D.

Bijlage 2 Basistabel voor de analyses

In onderstaande tabel zijn de bedragen uit de notitie samengevoegd per zwaartepunt van de Onderwijsraad. De bedragen dienen als basis voor de analysetabel (tabel 9.1.) uit paragraaf 9. Het gebruik van deze bedragen ter onderbouwing van het advies van de Onderwijsraad is niet aan te bevelen; zie hiervoor de redenen die genoemd worden onder 'Werkwijze en leeswijzer'.

Tabel 0.1

Thema	Begroting OCW 2009	SLOA LPC en sectororga- niserings 2009	Onderwijs bewijs	Markt 2008 (obv 4 organisa- ties)
Inhoud	102.332.000	3.019.576	6.787.938	
Leerling	144.086.000	3.017.630	889.579	638.000
Inrichting	140.220.000	5.613.313		4.017.000
Organisatie	600.000	7.274.349		10.950.000
Overig	70.801.000	33.623.862	3.636.441	14.887.000
Totaal	458.039.000	52.548.730	11.313.958	30.492.000

Bijlage 3 Overzicht investeringen taal en rekenen

Wat zijn de concrete resultaten tot dusver van het feit dat in 2008 «het verbeteren van de basisvaardigheden taal en rekenen bovenaan de agenda» is gezet? Uit: Jaarverslag en slotwet ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2007, Lijst van vragen en antwoorden (publicatiedatum 17-06-2009) verkrijgbaar op <http://ikregeer.nl/document/KST131746>

In het onderwijsveld is draagvlak voor het referentiekader van de commissie Meijerink, dat een aanzet geeft voor doorlopende leerlijnen taal en rekenen. In augustus 2010 zal het referentiekader worden vastgelegd in een sectoroverstijgende wet. Daarnaast worden substantiële investeringen gedaan in de intensivering van het taal- en rekenonderwijs, de aanpassing van toetsen en examens, de invoering van centraal ontwikkelde examens in het mbo en de optimalisatie van het taal- en rekenonderwijs op de pabo's en tweedegraads lerarenopleidingen. In de schooljaren tot 2011 wordt over alle sectoren heen in totaal ruim € 115 miljoen geïnvesteerd in taal en rekenen. In het onderstaande een greep uit andere investeringen die per sector worden gedaan.

Primair Onderwijs

Er zijn bij 1375 basisscholen nieuwe taal-, lees- en rekenverbetertrajecten gestart in 2008, gericht op het meetbaar verbeteren van de prestaties van leerlingen. Nog eens 200 voorlopers op dit terrein zijn gestart met innovatieve projecten die goede voorbeelden gaan opleveren. Daarnaast zijn er 350 basisscholen al langer aan de slag met pilots Taalbeleid Onderwijsachterstanden. Tezamen zijn dus bijna 2000 basisscholen in beweging. De gesubsidieerde instellingen (SLOA-instellingen, Expertisecentrum Nederlands en het Freudenthal Instituut) worden extra ingezet voor taal en rekenen. Toetsen en leerlingvolgsystemen worden aangepast op het referentiekader taal en rekenen en het opbrengstgericht werken rond taal en rekenen wordt gestimuleerd. Daarnaast wordt er jaarlijks € 420 miljoen geïnvesteerd in (taal)achterstandenbeleid en jaarlijks € 150 miljoen in voorschoolse educatie. Ook wordt een onderzoek uitgevoerd naar effectieve reken-didactieken.

Speciaal Onderwijs

Scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs kunnen deelnemen aan de meerjarige taal- en rekenverbetertrajecten die in het primair onderwijs worden georganiseerd. Er worden een aangepast leerlingvolgsysteem en toetsen ontwikkeld, leermiddelen op het gebied van taal en rekenen en er wordt een dyscalculi-protocol ontwikkeld. De extra inzet bedraagt ruim € 5 miljoen.

Voortgezet onderwijs

Vanaf 2008 kunnen scholen gedurende vier jaar in het kader van de kwaliteitsagenda € 200 miljoen aan o.a. taal en rekenen investeren. Er zijn projecten opgezet tussen po- en vo-scholen, dan wel vo-scholen en bve- of hbo-instellingen om de aansluiting tussen de scholen te verbeteren op het gebied van taal en rekenen. In 2009 en 2010 kunnen vo-scholen, ter ondersteuning van de leraar in het vmbo, havo en vwo een hbo- of wo-student inzetten als Persoonlijk Assistent van de Leraar (PAL). Daarnaast zijn diagnostische toetsen ontwikkeld om het taal en rekenniveau van deze leerlingen te bepalen aan de hand van de referentieniveaus. Scholen hebben voor ongeveer 80.000 leerlingen deze toetsen aangevraagd.

Middelbaar beroepsonderwijs

Vanaf eind 2008 is een (tijdelijk) Steunpunt taal en rekenen mbo ingericht dat docenten en managers ondersteunt bij de intensivering van taal- en rekenonderwijs. Daarnaast wordt de invoering van centrale examinering taal en rekenen voorbereid. Ook voor de voor het mbo ontwikkelde diagnostische toetsen voor taal en rekenen is veel belangstelling. Zo hebben mbo-instellingen in het voorjaar 2009 voor 100 000 mbo-studenten diagnostische toetsen aangevraagd. Voor de periode 2010 tot en met 2013 is jaarlijks een totaalbudget beschikbaar ten gunste van taal en rekenen dat afloopt van € 60,5 miljoen in 2010 tot €56,5 miljoen in 2013. Het Uitvoeringsplan taal en rekenen gaat in op de besteding van deze middelen.

Pabo en lerarenopleidingen

De lerarenopleidingen zetten in op een forse verbetering van het taal- en rekenonderwijs op de lerarenopleidingen zelf. Daarnaast worden summercourses ontwikkeld om, voorafgaand aan de opleiding, achterstanden in kennis en studievaardigheden weg te werken wanneer blijkt dat aankomende studenten dit nodig hebben. Deze zijn vanaf school-

jaar 2009–2010 beschikbaar. In de jaren 2009–2011 worden de opleidingen tot leerkracht basis- en voortgezet onderwijs bovendien financieel ondersteund voor remediëren.

