

Vergaderjaar 2010–2011

**32 710 VIII**

## **Jaarverslag en slotwet Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap 2010**

**Nr. 8**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 15 juni 2011

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap<sup>1</sup> heeft over het Rapport van de Algemene Rekenkamer bij het jaarverslag 2010 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Kamerstuk 32 710 VIII, nr. 2) de navolgende vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd.

Deze vragen, alsmede de daarop 14 juni 2011 gegeven antwoorden, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Bochove

De adjunct-griffier van de commissie,  
Boeve

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. van (CDA), voorzitter, Haverkamp, M.C. (CDA), Miltenburg, A. van (VVD), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Bosma, M. (PVV), Dijk, J.J. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Dibi, T. (GL), Wolbert, A.G. (PvdA), ondervoorzitter, Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Lucas-Smeerdijk, A.W. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Klaver, J.F. (GL) en Liefde, B.C. de (VVD).

Plv. leden: Koşer Kaya, F. (D66), Ferrier, K.G. (CDA), Werf, M.C.I. van der (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Schouten, C.J. (CU), Dille, W.R. (PVV), Kooiman, C.J.E. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Peters, M. (GL), Dam, M.H.P. van (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Klijnsma, J. (PvdA), Staij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Harbers, M.G.J. (VVD), Gerbrands, K. (PVV), Sap, J.C.M. (GL) en Lodders, W.J.H. (VVD).

1

*Wanneer informeert u de Kamer hoeveel de gemiddelde personeelslasten in 2010–2011 zijn toegenomen? Kunt u daarbij ook een overzicht geven van de verschillende soorten schoolbesturen (grote en kleine)?*

Een inschatting van de ontwikkeling van de (gerealiseerde) personeelslasten kan worden gegeven wanneer alle gegevens over salarisberekening binnen zijn. De financiële gegevens worden op basis van kalenderjaren verwerkt. De Dienst Uitvoering Onderwijs verwerkt momenteel de door salarisverwerkers (Raet, ADP, Mercedes, Centric, etc.) aangeleverde definitieve financiële gegevens over het kalenderjaar 2010. Een inschatting van de gerealiseerde personeelslasten voor 2010 is eind 2011 beschikbaar. Bij deze inschatting is een onderscheid te maken tussen grote en kleine schoolbesturen.

2

*Hoeveel leraren zitten op dit moment in de salarisschalen LB, LC en LD?*

Voortgezet onderwijs totaal (meest recente cijfers):

Oktober	2009	2010
LB	48 329	44 975
LC	12 949	16 243
LD	11 101	11 807

Voortgezet onderwijs binnen de Randstad (meest recente cijfers):

Oktober	2009	2010
LB	19 101	16 367
LC	6 760	9 325
LD	4 384	4 880

De cijfers van het meetmoment in het voorjaar 2011 worden in de Nota WIO (Prinsjesdag) aan u bekend gemaakt. De gegevens van de tussenmeting in oktober 2011 zullen in voorjaar 2012 worden gepresenteerd.

3

*Hoeveel leraren zijn gepromoveerd naar een andere schaal? Hoe is dit per schaal verdeeld? Hoe is de verdeling in promotie naar een andere schaal tussen ervaren en beginnende leraren?*

De promoties vanuit LB, LC en LD (personen) zijn als volgt weer te geven:

Voortgezet onderwijs landelijk

	LB	LC	LD	LE
LB	37 298	4 259	350	0
LC	25	11 133	927	0
LD	13	20	10 044	

(dus bijvoorbeeld: vanuit LB zijn tussen oktober 2009 en oktober 2010 4 259 personen naar LC gepromoveerd).

	LB	LC	LD	LE
LB	12 830	3 159	127	0
LC	6	5 656	601	0
LD	6	10	3 924	

Onderscheid tussen beginnende leraren en ervaren leraren is op basis van de beschikbare data niet te maken.

4

*Wat zijn de cijfers per LA-trede van de leerkrachten die in schooljaar 2010–2011 zijn gepromoveerd van schaal LA naar LB? Wat is per LA-trede het aantal docenten dat een LB-functie heeft gekregen?*

Deze gegevens zijn een half jaar na afsluiting van het genoemde schooljaar 2010–2011 bekend (dus voorjaar 2012).

In dit verband wordt ook verwezen naar de antwoorden op de schriftelijke vragen van het lid Dijsselbloem van uw Kamer over de financiering van de functiemix van leraren (ingezonden op 22 maart 2011, kenmerk 2011Z05839). Hierin is aangegeven hoeveel leerkrachten met ingang van het schooljaar 2010–2011 waren gepromoveerd naar de hogere LB-schaal.

5

*Waarom blijven weinig docenten over in schaal LB?*

De minister heeft met de sociale partners in het (voortgezet) onderwijs in 2008 in het Convenant LeerKracht van Nederland afspraken gemaakt over de versterking van de functiemix (mogelijkheid om meer leraren te promoveren naar hogere salarisschalen). De groeipercentages waar schoolbesturen in de Randstad aan moeten voldoen zijn hoger dan in de rest van Nederland waardoor zij automatisch de mogelijkheid krijgen meer leraren naar de salarisschalen LC en LD te promoveren. Hierdoor blijven minder docenten over in schaal LB.

6

*Waarom wordt functiedifferentiatie niet gerealiseerd met de functiemix?*

Bij de meeste schoolbesturen gaat de invoering van de functiemix gepaard met het realiseren van meer functiedifferentiatie (LB, LC en LD). Voor sommige scholen binnen de Randstad geldt dat er weinig docenten overblijven in schaal LB. Dit betekent wel dat zij in hoge mate voldoen aan het doel van de functiemix om het aandeel leraren in hogere salarisschalen substantieel te vergroten.

7

*Waarom zijn er verplichtingen ingesteld ten aanzien van de groeipercentages, waardoor scholen aangeven dat ze weinig beleidsvrijheid hebben? Wat zijn de voor- en nadelen van deze verplichtingen?*

De invoering van de functiemix is een middel om de kwaliteit van het onderwijs op schoolniveau te verbeteren. De middelen zijn dankzij het tripartiet ondertekende convenant Leerkacht van Nederland speciaal voor dat doel beschikbaar gesteld en moet door middel van de gestelde groeipercentages ook aan dat doel worden besteed.

De functiemix geeft scholen de prikkel om na te denken over het functiegebouw, om een professioneel- en integraal personeelsbeleid op te zetten en om meer docenten naar hogere salarisschalen te bevorderen op basis

van kwalitatieve criteria. Daarbij biedt het leraren een beter carrièreperspectief en de prikkel zichzelf te professionaliseren. Enkele scholen geven aan meer ruimte en meer maatwerk van de sociale partners en OCW bij de implementatie van de functiemix te verlangen. Zij menen dat het zonder meer toepassen van de landelijke afspraken in hun specifieke situatie tot onbedoelde of onredelijke effecten zal leiden. Waar dit inderdaad het geval is, wordt tripartiet naar een passende oplossing gezocht. Bijvoorbeeld het «entreerecht» wordt door scholen in het voortgezet onderwijs genoemd als knellend vormgegeven element. Inmiddels hebben sociale partners een principe-akkoord gesloten over een nieuwe cao waarin ook een wijziging van dit entreerecht is opgenomen.

8

*Wat is uw mening over het feit dat scholen vanwege de opgelegde verplichtingen sommige leraren onterecht in schaal LD benoemen?*

De promotiecriteria waaraan leraren in de verschillende loonschalen moeten voldoen, zijn uitgewerkt en vastgelegd op drie niveaus: tripartiet (convenanten), bipartiet tussen de sociale partners (in de CAO) en op schoolniveau tussen de schoolleiding en de medezeggenschapsraad (MR). Daar waar de convenanten een eerste schets geven, zijn deze op cao-niveau nader ingevuld in het kader van de functiewaardering (FUWA). Ondanks de uitgebreide FUWA is het aantal concrete eisen beperkt en zijn het de scholen zelf, in samenspraak met de medezeggenschapsraad, die bepalen wanneer een leraar voldoende vaardig is en genoeg kennis in huis heeft om zich te kwalificeren voor een hogere functie. Dit vereist goed personeelsbeleid en een professionele schoolorganisatie. Het ministerie treedt niet in deze autonomie van scholen. Uit onderzoek (SEO, Tussenmeting versterking functiemix 2010, december 2010) blijkt dat de scholen in hun promotiebeleid vooral gebruik maken van kwaliteitsgerelateerde criteria. Daarnaast vormt actieve participatie bij onderwijsvernieuwing en ontwikkeling als extra taak een belangrijk promotie criterium.

9

*Welk percentage van de leraren dat naar aanleiding van de functiemix benoemd is in LD functioneert strikt gezien nog niet op dat niveau?*

Zie ook het antwoord op vraag 8. Het schoolbestuur is in overleg met de MR primair verantwoordelijk voor een goed personeelsbeleid. Het ministerie kan niet treden in deze autonomie van scholen. Deze gegevens zijn dan ook niet bij ons bekend en voor ons beschikbaar.

10

*Wat is het percentage en het aantal scholen waar de functiemix niet tot meer functiedifferentiatie leidt, maar juist tot minder?*

Zie ook het antwoord op vraag 6. Omdat het doel van de functiemix het bevorderen van leraren naar hogere salarisschalen op basis van kwalitatieve criteria en daarmee het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs, voeren wij geen onderzoek uit naar de ontwikkeling op scholen op het gebied van functiedifferentiatie.

11

*Wanneer wordt de Kamer geïnformeerd over de nadelen en belemmeringen van de functiemix voor scholen?*

In het tripartiet overeen gekomen convenant zijn onder andere afspraken vastgelegd over de te behalen (groei)percentages per sector. In enkele

gevallen geven scholen aan meer ruimte van de convenantpartners te verlangen bij de implementatie van de functiemix. Hiervoor verwijs ik u ook graag naar het antwoord op vraag 7.

In de Nota WIO 2012, die op Prinsjesdag verschijnt zal aandacht worden besteed aan de (voortgang van) de functiemix in de verschillende sectoren.

12

*Blijft de functiemix ook na bezuinigingen op het onderwijs en maatregelen voor het onderwijs betaalbaar voor de scholen? Kunt u dit met cijfers en bedragen toelichten?*

In het tripartiet overeengekomen convenant LeerKracht zijn bedragen vastgesteld voor onder andere de implementatie van de functiemix. De afspraken in het convenant zijn onverkort overgenomen door het nieuwe kabinet en blijven daarmee beschikbaar voor de sectoren voor het promoveren van leraren naar hogere salarisschalen. Zie voor de volledigheid ook het antwoord op vraag 11.

13

*In de behandeling van de casus van de functiemix wordt ingegaan op de middelen voor uitvoering van het convenant LeerKracht in het voortgezet onderwijs in de Randstad. Heeft, voor zover u bekend, de Algemene Rekenkamer een oordeel over de constatering dat het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap niet precies kan aangeven waar de helft van de middelen aan is uitgegeven, ook gezien de uitspraak dat het ministerie het aannemelijk acht dat deze middelen in lijn met het convenant zijn uitgegeven? Zo ja, wat is dit oordeel? Hoe is het ontbreken van duidelijkheid over deze uitgaven te rijmen met de conclusie dat het gepresenteerde cijfermateriaal een goed beeld geeft van de uitvoering van de functiemixmaatregel?*

De Algemene Rekenkamer geeft inderdaad aan dat de minister van OCW qua cijfermateriaal een goed beeld geeft van hoe de functiemixmaatregel op de scholen in het voortgezet onderwijs in de Randstad wordt uitgevoerd.

Voor wat betreft de functiemixmaatregel geldt dat de tripartiet overeengekomen (groei) percentages gehaald dienen te worden, waarna tot toekenning van de tweede tranche functiemixmiddelen wordt overgegaan. De monitoring van de invoering van de functiemixmaatregel geschiedt volgens het meten van deze percentages. Het realiseren van het doel, de gewenste (groei)percentages, is alleen mogelijk als de middelen die daarvoor beschikbaar worden gesteld ook aan dat doel worden besteed. Een beeld van de precieze uitgave van de middelen is dan ook niet noodzakelijk. We zijn in goed overleg met de medeondertekenaars van het convenant over de realisatie van de functiemix. In de Nota WIO 2012, die op Prinsjesdag verschijnt zal aandacht worden besteed aan de (voortgang van) de functiemix in de verschillende sectoren en de bijbehorende realisatiecijfers.

NB. het onderzoek van de Algemene Rekenkamer beperkt zich tot de functiemix in het voortgezet onderwijs (in de Randstad). De antwoorden op bovenstaande Kamervragen gaan in dit geval dus ook alleen over de functiemix in het voortgezet onderwijs.

14

*In hoeveel gevallen is er sprake van dat opdrachten die Europees aanbesteed hadden moeten worden, die niet centraal gemeld zijn aan de directie Concernondersteuning en waarbij voorbijgegaan is aan Europese aanbesteding? Om wat voor soort opdrachten gaat het daarbij?*

Er is geconstateerd dat een aantal opdrachten is verstrekt in strijd met de Europese aanbestedingsregels of kon achteraf niet altijd controleerbaar worden aangetoond dat de Europese aanbestedingsregels zijn nageleefd. Zo bleken de juiste documenten en afwegingen niet altijd uit de overlegde dossiers en/of het contractenregister.

Het betrof 35 gevallen met een totaalbedrag van € 61,5 miljoen waarbij de Europese aanbestedings regels niet (aantoonbaar) zijn nageleefd en niet centraal zijn gemeld bij de inkoopadviseurs.

- € 7 miljoen conform het Rapport over het Jaarverslag 2010 van de Auditdienst aan opdrachten aan circa 18 leveranciers. Het betrof met name opdrachten op het gebied van inhuur van personeel en ICT (-advies).
- € 4 miljoen aan opdrachten aan circa 8 leveranciers waarvan niet kan worden aangetoond dat er sprake is van een geldige overeenkomst met een dienstverlener.
- € 30 miljoen aan één opdracht aan een kennisinstituut voor het opnieuw begeleiden en coördineren van het met FES-geld gefinancierde project VVErsterk 111. Dit project is gericht op het versterken van de kwaliteit van de voor-en vroegschoolse educatie. Het kennisinstituut heeft ook in de eerdere fasen de begeleiding en coördinatie verzorgd.
- € 20,5 miljoen als extrapolatie van laatstgenoemde bedrag, vanwege het feit dat het een resultaat was uit een steekproef.

Het onderzoek heeft zich in het bijzonder geconcentreerd op de rechtmatigheid van de aanbestedingen en in mindere mate op de naleving van de interne procedures. Er zijn inmiddels maatregelen getroffen om de naleving van de interne procedures te verbeteren.

15

*Klopt het dat het ministerie van OCW de door de Kamer gestelde norm voor inhuur van externe partijen overschrijdt? Zo ja, hoe hoog is deze overschrijding uitgedrukt in euro's?*

OCW heeft in 2010 de norm voor inhuur van externe partijen niet overschreden. Met 10,9% is OCW binnen de norm van 13% voor 2010 gebleven.

16

*Heeft de Algemene Rekenkamer ook gekeken naar de oorzaak van de stijging van kosten voor inhuur van externen? Zo ja, wat is de conclusie van de Algemene Rekenkamer?*

De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de toepassing van de definitie van externe inhuur en de juistheid en volledigheid van de beleidsinformatie over de externe inhuur in het jaarverslag. Nagaan c.q. analyseren van de oorzaak van de stijging van kosten voor inhuur externen viel buiten de scope van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer.