



# ONDERWIJSHUISVESTING- & -ACHTERSTANDENBELEID

oktober 2005



# ONDERWIJSHUISVESTING- & -ACHTERSTANDENBELEID

oktober 2005

Rekenkamer Middelburg

Drs. W.W. van Wijngaarden RC, voorzitter

H. Hoogstrate, lid

Mr. A. Mast, lid

Mr. F.J. Pirard, plaatsvervangend lid

## **Contactadres**

Rekenkamer middelburg

Drs. E.A. Antheunisse

Kanaalweg 3

Postbus 6000

4330 LA Middelburg

telefoonnummer: (0118) 675579

e-mail: [rekenkamer@middelburg.nl](mailto:rekenkamer@middelburg.nl)



## Inhoudsopgave

<b>Inhoudsopgave</b> .....	<b>4</b>
<b>Voorwoord</b> .....	<b>6</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>8</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>10</b>
1.1 Inleiding	10
1.2 Aanleiding van het onderzoek	10
1.3 Doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen	10
1.4 Onderwerp van onderzoek: afbakening	11
1.5 Methode van Onderzoek	11
1.6 Opbouw van het Rapport	12
<b>Hoofdstuk 2 Beleid en financiën</b> .....	<b>13</b>
2.1 Inleiding	13
2.2 Onderwijshuisvesting	13
2.3 Onderwijsachterstandenbeleid	15
2.4 Resumé	17
<b>Hoofdstuk 3 Bevindingen</b> .....	<b>18</b>
3.1 Inleiding	18
3.2 Programmabegroting	18
3.3 Onderwijshuisvesting	20
3.4 Achterstandenbeleid	23
3.5 Enquête onder primair en voortgezet onderwijs	24
3.6 Resumé	26
<b>Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>28</b>
4.1 Inleiding	28
4.2 Conclusies	28
4.3 Aanbevelingen	30
<b>Nawoord Rekenkamer</b> .....	<b>31</b>
Bijlage 1 Gebruikte documentatie en onderwijsregelgeving	33
Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden	35
Bijlage 3 Enquête uitgezet bij schoolbesturen	36
Bijlage 4 Begroting GOA 2005	40
Bijlage 5 Maatstaven om de fictieve onderwijshuisvesting te herleiden	42



## Voorwoord

Voor u ligt het verslag van een onderzoek naar de onderwijskosten waarvoor de gemeente Middelburg verantwoordelijk is. Het betreft twee onderwerpen: de onderwijs-huisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid.

In het onderzoek valt de kwaliteit van een periodiek bij te stellen lange termijn beleid, een korte en middellange termijn integraal huisvestingsplan, de verwerking van recente en up to date regelgeving en de kwaliteit van de dossiers positief op.

Al met al zijn wij van mening dat het programma onderwijs, betreffende het deel huisvesting en -achterstandenbeleid, op een adequate wijze wordt beheerst. Uiteraard valt er altijd wat te verbeteren, dus ook dit onderzoek sluiten we af met een aantal verbeter-suggesties.

**Tip** voor de lezer met weinig tijd. Hoewel wij natuurlijk ons totale rapport het lezen waard vinden, hebben we ook oog voor de overdaad aan gegevens die u dagelijks bereikt. Daarom raden wij de lezer met weinig tijd aan de samenvatting, de resumés van de hoofdstukken (de paragrafen 1.6, 2.4 en 3.6) en hoofdstuk 4 te lezen. Het belangrijkste beeld heeft u dan op uw netvlies.

Drs. W.W. van Wijngaarden RC, voorzitter  
H. Hoogstrate, lid  
Mr. A. Mast, lid

Mr. F.J. Pirard, plv. lid  
Drs. E.A. Antheunisse, secretaris





## Samenvatting

### Inleiding

Conform ons onderzoeksprogramma 2005 hebben wij in de periode juni – augustus 2005 onderzoek gedaan naar de onderwijsgelden waarvoor de Gemeente Middelburg verantwoordelijk is. Het betreft onderzoek naar de onderwijshuisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid.

Het doel van het onderzoek was het nagaan in hoeverre de financiële middelen voldoende zijn om de beoogde doelstellingen met betrekking tot het onderwijsbeleid op deze gebieden te realiseren en inzicht te krijgen in het financiële allocatieproces, op grond waarvan de raad een afgewogen besluit kan nemen over de besteding van het onderwijsbudget.

Na een aantal oriënterende interviews en het kennis nemen van de regels hebben we de realisatie van het jaar 2004 en de voorbereidingen voor het jaar 2005 beoordeeld aan de hand van de dossiers die we hierover hebben aangetroffen. Daarnaast is een enquête uitgezet bij 12 schoolbesturen. Dit en een aantal aanvullende gesprekken leidde tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

### Conclusies

De doelen uit het beleid en de programmabegroting zijn onvoldoende SMART en zijn van een hoger ambitieniveau dan de uitgangspunten in het Integraal Huisvestings Plan (IHP) en sluiten derhalve niet op elkaar aan.

Met betrekking tot de onderwijshuisvesting verloopt het proces transparant en heeft de raad de informatie die zij nodig heeft om een besluit te nemen tijdig ontvangen. De koppeling tussen doelen en middelen behoeft verbetering, omdat deze relatie momenteel niet gelegd kan worden.

Voor de onderwijshuisvesting blijkt dat het budget, hoewel de financiering hiervan sinds 1997 niet meer apart zichtbaar is als bestemmingsuitkering, is te herleiden uit de algemene uitkering en een consistente trend houdt en heeft gehouden. Opvallend is dat de afgelopen jaren de uitgaven kleiner waren dan de herleide inkomsten en dat voor de komende jaren een tegenovergestelde trend zichtbaar is.

Het proces dat leidt tot de beschikbaarstelling van middelen aan de schoolbesturen is transparant beschreven in de verordening (nr 26) en werkt in de praktijk naar behoren. In het IHP is voor de korte en de middellange termijn de financiële behoefte inzichtelijk vastgelegd en is daarmee een adequaat beheersplan.

Het budget voor Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid (GOA) is voor 2005 verminderd door het ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen (OCW), maar lijkt toereikend voor de komende periode, hetgeen ook zo ervaren wordt door een aantal

schoolbesturen. De GOA-gelden worden onder strikte landelijke en provinciale regels vastgelegd. De uitvoering hiervan loopt volgens deze regels.

Met betrekking tot GOA is het proces doorlopen zoals dit is opgezet. De terugkoppeling naar het college en de raad is aan het eind van de periode 2002 – 2006. Dit lijkt wat laat, maar als er geen sprake is van excessen dan is dit, gezien het materiële belang, een acceptabele periode.

Hoewel slechts 38% van de schoolbesturen van het primair onderwijs heeft gereageerd op de door ons uitgezette enquête en dit niet representatief hoeft te zijn, is er overwegend positief gereageerd op de gestelde vragen en het functioneren van de gemeenten op dit onderwerp.

### **Aanbevelingen**

**De onderwijshuisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid is op orde. Dit is een sterk punt dat gehandhaafd moet blijven.**

De volgende aanbevelingen dienen dan ook vooral om de puntjes op de i te zetten. Daarmee is niet gezegd dat het slechts om "kleine" verbeteringen gaat. Zowel het ambtenarenapparaat, als het college en de raad hebben hun eigen verantwoordelijkheid in het concretiseren van de aanbevelingen. Het is niet zo dat slechts één partij aanzet is om de verbeteringen te realiseren. Het geheel is meer dan de som der delen en in deze samenhang schuilt het verbeteren van het totale proces. We komen tot de volgende drie aanbevelingen:

- 1. SMART-doelen.** Zorg voor vertaling van doelstellingen in (financieel)beleid, zorg dat ze SMART zijn, vertaal het beleid in een concreet plan waarbij de beschikbaarstelling van de (financiële) middelen passen bij de geformuleerde doelen of stel de doelen bij naar een afgestemd ambitieniveau. Ook voor het (kunnen) sturen op hoofdlijnen door de raad is dit noodzakelijk.
- 2. Zorg voor een budget dat recht doet aan de doelstellingen.** Zorg voor voldoende budget voor vooral de onderwijshuisvesting. Volgens de huidige raming nemen vanaf 2005 de uitgaven meer toe dan de te herleiden inkomsten. Stel heldere prioriteiten in de programmabegroting.
- 3. Samenwerking met schoolbesturen.** Uit de (niet persé representatieve) enquête, blijkt behoefte aan meer samenwerking. Neem de verbetervoorstellen van de schoolbesturen die gereageerd hebben ter harte, het zal hoogstwaarschijnlijk ook gelden voor de schoolbesturen die niet gereageerd hebben. Zeker in een tijd van verdere decentralisatie is samenwerking altijd een belangrijk aandachtspunt. Zorg daarnaast voor meer visionaire en pro-actieve samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen op de gebieden waar ze elkaar nodig hebben en heb oog voor de individuele situatie van de school.

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Inleiding

In de periode juni – augustus 2005 hebben wij een onderzoek gedaan naar een deel van de onderwijskosten waarvoor de gemeente Middelburg verantwoordelijk is. Het betreft de onderwijshuisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid. In deze inleiding gaan we in op, de onderzoeksdoelen en –vragen, de afbakening van het onderwerp, de onderzoeksmethode en de opbouw van het rapport. We starten met de aanleiding.

### 1.2 Aanleiding van het onderzoek

In ons onderzoeksprogramma 2005, deels gebaseerd op verzoeken van gemeenteraadsfracties, hebben wij vermeld waarom wij het onderwerp onderwijskosten willen onderzoeken. We volstaan hier dan ook met het aanhalen van de tekst uit het onderzoekprogramma.

*“De gemeente is verantwoordelijk voor de onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid en onderwijsvernieuwing. Het geld hiervoor is niet geoormerkt en kan dus alternatief worden aangewend. Wij willen graag zicht krijgen op de hoogte en besteding van deze kosten en willen graag weten of en zo ja hoe ze afgelopen jaren aan onderwijs besteed zijn.*

*Gelet op de zorg en onduidelijkheid over de toekomstige toereikendheid van de beschikbare financiële middelen ten behoeve van onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid en onderwijsvernieuwing, heeft de Rekenkamer besloten een onderzoek uit te voeren.”*

### 1.3 Doel van het onderzoek en de onderzoeksvragen

De aanleiding van het onderzoek leidt tot het formuleren van de volgende doelen en onderzoeksvragen.

#### 1.3.1 Doel van het onderzoek

Nagaan in hoeverre de financiële middelen voldoende zijn om de beoogde doelstellingen m.b.t. het onderwijsbeleid te realiseren en inzicht te krijgen in het financiële allocatieproces, op grond waarvan de Raad een afgewogen besluit kan nemen over de besteding van het onderwijsbudget. Beoordelen in hoeverre de onderwijshuisvestingskosten en het geld voor –achterstandenbeleid doeltreffend en doelmatig worden ingezet.

#### 1.3.2 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen moeten een antwoord geven op bovenstaande doelstelling. De laatste vraag stond niet in het onderzoeksprogramma, maar vonden wij toch van groot belang en hebben wij later toegevoegd:

1. Op welke wijze vinden financiële ramingen plaats, en zijn de ramingen door de gemeente van de onderwijsuitgaven, de afgelopen jaren adequaat gebleken en wat betekent dit voor de toekomst?
2. Op welke wijze en voor welke doeleinden worden begrotingsmiddelen (budgetten) vastgelegd?
3. Op welke wijze vindt budgetbewaking plaats, wat zijn verklaringen voor eventuele verschillen tussen raming en realisatie, en heeft dat geleid tot aanpassing van de ramingsystematiek?
4. Wat is/was de omvang van het voor de gemeente Middelburg beschikbare budget in het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid en onderwijsvernieuwing en hoe verhoudt zich dat tot de daadwerkelijk ingezette middelen en het bereiken van de doelstellingen op deze onderwerpen?
5. Was de informatievoorziening aan de Raad omtrent de benodigde en beschikbare middelen en bestedingen adequaat en transparant, en was de besluitvorming in de Raad omtrent de in te zetten middelen voor onderwijs helder?
6. Hoe tevreden zijn de schoolbesturen t.a.v. de beschikbaarstelling van de gemeentelijke gelden op deze gebieden?

#### **1.4 Onderwerp van onderzoek: afbakening**

We zouden in dit onderzoek, conform ons onderzoeksprogramma, drie aspecten van onderwijs betrekken: de onderwijshuisvesting, het achterstandenbeleid en de onderwijsvernieuwing. Na het lezen van de regels en de oriënterende gesprekken werd ons echter duidelijk dat onderwijsvernieuwing geen verantwoordelijkheid is van de Gemeente.

De onderwijsvernieuwing in termen van onderwijsmethode en –technieken is een verantwoordelijkheid van de scholen en niet van de gemeente. Wellicht dat het begrip onderwijsvernieuwing verward is met vernieuwing van huisvesting, waardoor dit misverstand is ontstaan. De gevolgen van de onderwijsvernieuwing voor de huisvesting is, binnen kaders, wel een verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze constatering betekent voor ons onderzoek dat we verder twee onderwerpen de revue laten passeren: onderwijshuisvesting en het –achterstandenbeleid. Het onderzoek heeft betrekking op vooral de realisatie van het jaar 2004 en de voorbereidingen en de stand van zaken van het jaar 2005.

#### **1.5 Methode van Onderzoek**

De methode die voor het onderzoek is gevolgd, bestond uit de volgende vijf stappen.

##### **1. Richtinggevende gesprekken**

Een aantal oriënterende gesprekken over dit onderwerp met de wethouder, een handelend ambtenaar, een functionaris van de afdeling planning en control en een portefeuillehouder onderwijs van één van de Raadsfracties.

## **2. Dossieronderzoek**

Een eerste verkenning vond plaats door het bestuderen van verordeningen, wetten, beleidsnotities, raads- en commissieverlagen en moesten het leiden tot een normenkader. De in hoofdstuk 3 gedane bevindingen zijn verkregen door het normenkader te toetsen aan de werkwijze in de praktijk.

## **3. Enquête**

Om een oordeel te krijgen over de wijze waarop de gemeente haar rol vervult t.a.v. dit onderwerp werd een enquête uitgezet bij alle schoolbesturen voor het primair en voortgezet onderwijs binnen de gemeente. Helaas was de respons hierop niet groot.

## **4. Concept-rapportage en wederhoor**

De conceptrapportage werd op 9 september 2005 voor wederhoor voorgelegd aan het college en de betrokken ambtenaren.

## **5. Eindrapport**

Gelezen de reactie op de conceptrapportage van de wethouder en verantwoordelijke ambtenaren en het verwerken van het commentaar, stellen we op 11 oktober 2005 ons definitieve rapport ter beschikking aan de gemeenteraad.

## **1.6 Opbouw van het Rapport**

Het rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk 1, volgt een beschrijving van het relevante beleid op dit gebied, wat uiteindelijk het toetskader vormt voor het onderzoek en de financiële omvang van het onderwerp. Hoofdstuk 3 beschrijft onze bevindingen uit de praktijk. In hoofdstuk 4 gaan we in op de 11 conclusies, en concrete antwoorden op de gestelde onderzoeksvragen en geven we drie aanbevelingen. Zoals gebruikelijk sluiten we af met een nawoord als reactie op het wederhoor van het college.

## Hoofdstuk 2 Beleid en financiën

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we – op hoofdlijnen - de formele regels en procedures die betrekking hebben op de onderwijsmiddelen. Zij vormen het normenkader voor het onderzoek en de bevindingen in hoofdstuk 3. We sluiten dit hoofdstuk af met een bondig resumé. Omdat we in het onderzoek eigenlijk twee aparte onderwerpen behandelen, zullen we dit ook in deze volgorde doen: eerst de onderwijshuisvesting en vervolgens het onderwijsachterstandenbeleid. We beginnen met onderwijshuisvesting.

### 2.2 Onderwijshuisvesting

We gaan hieronder in op het beleid, het plan, de verordening en het proces dat leidt tot vaststelling van de huisvestingsbehoefte op de korte en op de langere termijn, de daarmee gepaard gaande financiële middelen en enige kerncijfers om aan te geven waar we het over hebben.

#### 2.2.1 Onderwijshuisvesting, het beleid en het proces

De gemeenteraad van Middelburg streeft er naar om schoolbesturen in Middelburg te laten beschikken over adequate en op de behoefte afgestemde onderwijshuisvesting, om daarmee het geven van kwalitatief voldoende en op de lokale situatie afgestemd onderwijs mogelijk te maken. Als instrument hiertoe dient de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs, die in werking is getreden met ingang van 1 januari 1997. In verschillende nota's<sup>1</sup> zijn de Raad en het College in 2004 en 2005 geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van de onderwijshuisvesting en de benodigde investeringsbehoefte en hebben zij hierover besluiten genomen.

Het onderwijshuisvestingsbeleid is hierin voorwaardenscheppend. In dit beleid is beschreven dat de Gemeente de zorgplicht heeft voor de onderwijshuisvesting. Zo is vastgelegd dat *“wij in een onderwijsstad als Middelburg meer na streven dan uitsluitend realisering van ‘sobere en doelmatige’ voorzieningen. Voorzieningen voor primair en voortgezet onderwijs dienen in onze visie boven de middelmaat uit te steken om de aantrekkingskracht van Middelburg als woon- en werkstad te vergroten.”* Dit beleid is in overstemming met de doelen in de programmabegroting 2005, waarvan onderwijs één van de 12 programma's is. In het Integraal Huisvestingsplan is vooral de meerjarige behoefte beschreven.

Sinds de decentralisatie (per 1997) van de verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de (financiering van) de huisvesting van primair, speciaal en voortgezet onderwijs, voor zowel het openbaar onderwijs als het bijzonder onderwijs. De bijbehorende middelen worden via de algemene uitkering van het gemeentefonds ontvangen. Elk schoolbestuur is in principe zelf verantwoordelijk

---

<sup>1</sup> Zie voor een overzicht van de nota's bijlage 1

voor het realiseren van de door de gemeente goedgekeurde en bekostigde huisvestingsvoorzieningen.

Het proces voor de onderwijshuisvesting loopt, conform de verordening van 170 bladzijden, in hoofdlijnen als volgt:

1. uitnodiging aan de schoolbesturen tot indienen van hun aanvraag huisvesting e.e.a. conform de verordening (nummer 26);
2. na ontvangst worden alle aanvragen beoordeeld door de behandelende ambtenaren a.d.h.v. toetsing aan de regels en de financiële mogelijkheden;
3. de ambtenaar doet een voorstel aan college, conform de uitkomsten van de oordelen;
4. het college neemt een (concept)besluit;
5. in het bestuurlijk overleg onderwijs wordt het collegebesluit besproken
6. de uitkomsten van dit voornoemde overleg wordt wederom besproken in het College, waarop zij een besluit neemt en,
7. dit collegebesluit wordt omgezet in een raadsvoorstel,
8. waarna de raad een beslissing neemt en daarmee is de onderwijshuisvesting voor het komende jaar geregeld.
9. de laatste stap is het formeel informeren van de schoolbesturen over het genomen raadsbesluit.
10. waarna het aan het schoolbestuur is om te zorgen voor implementatie.

Naast dit jaarlijkse proces bestaat altijd de mogelijkheid om via een versnelde procedure urgente aanvragen bij het college en de raad in te dienen.

### **2.2.2 Onderwijshuisvesting, de financiën**

In de nota onderwijshuisvestingsbeleid 2004 – 2014 is het integraal huisvestingsbeleid en de financiële realisatie, de voorzieningen in uitvoering en voorzieningen in voorbereiding, in de bijlagen van het IHP vastgelegd. In 2004 was 4,9 miljoen Eur begroot, terwijl voor 4,2 miljoen EUR is gerealiseerd aan onderwijshuisvesting<sup>2</sup>. Voor 2005 staat een bedrag van 4,7 miljoen EUR in de begroting. Dit bedrag is jaarlijks (geïndexeerd) ongeveer gelijk.

---

<sup>2</sup> Volgens de afdeling P&C waren de de belangrijkste veroorzakers van het verschil:

1. Voor gymlokalen (een post die intern verschoven is van de ene naar de andere afdeling) was abusievelijk zowel de onderhoudskosten als de dotatie aan de voorziening onderhoud begroot. Alleen de dotatie had begroot moeten worden, de onderhoudskosten zelf komen dan ten laste van de voorziening. Dit gaat om een bedrag van EUR 125.000. In 2005 is dit in de begroting gecorrigeerd. 2. Voor investeringen in onderwijsgebouwen is de hele kapitaalslast geraamd. Echter, in het eerste jaar boeken we alleen een half jaar rente en nog geen afschrijving. Dit veroorzaakt een verschil van EUR 590.000. In 2005 is dit in de loop van het jaar in de begroting 2005 aangepast.

### 2.2.3 Enige kengetallen

In het kader van de onderwijshuisvesting mogen enige kengetallen niet ontbreken<sup>3</sup>.

Aantal instituten (openbaar- en bijzonder)	26
Aantal lesgebouwen	40
Aantal gymnastiekgebouwen (gemeentelijk/schoolbesturen)	31 (14;17)
Aantal leerlingen primair onderwijs	4.541
Aantal leerlingen speciaal onderwijs	610
Aantal leerlingen voortgezet onderwijs	4.501
Totaal aantal leerlingen	9.652
Totaal vloeroppervlakte lesgebouwen/gymnastiekgebouwen	94.000 m <sup>2</sup>
Waarde gebouwenbestand ruim:	mljn Euro 44
budget onderwijshuisvesting (jaarlijks) ca:	mljn Euro 4,7

## 2.3 Onderwijsachterstandenbeleid

### 2.3.1 Inleiding.

Sinds 1998 is de gemeente wettelijk verplicht een plan voor het lokaal onderwijsachterstandenbeleid (GOA) op te stellen. Het Rijk geeft richting aan het GOA-beleid via het Landelijk Beleidskader onderwijsachterstanden. Dit wordt om de vier jaar vast gesteld, laatstelijk voor de periode 2002-2006. Dit plan geeft de gemeente de opdracht recente ervaringen die met het zogeheten onderwijskansenplan zijn opgedaan te verwerken in het nieuwe onderwijsachterstandenplan.

Gemeenten en schoolbesturen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de vormgeving van het gemeentelijk achterstandenbeleid. Nadat genoemde partijen overeenstemming hebben bereikt over dit plan, stelt de Raad dit vast. Het aldus tot stand gekomen beleid wordt integraal opgenomen in het onderwijsplan, wat hieronder nader wordt toegelicht. Hierbij is sprake van integraal beleid, in die zin dat ook doelen en maatregelen worden opgenomen binnen andere beleidsterreinen.

### 2.3.2 De plannen.

Op basis van bovengenoemd landelijk beleid, en tevens teruggrijpend op het GOA-plan 1998-2002, heeft de gemeente het achterstandenbeleid als volgt vastgelegd:

1. Het Lokaal Onderwijsplan 2002-2006 (juli 2002, vastgesteld door de Raad in september 2002);
2. Het concept-Gemeentelijk Lokaal Jaarplan Onderwijsbeleid 2004-2005 (december 2004, najaar 2005 in procedure) .

Het eerstgenoemde plan schetst de contouren, het tweede plan gaat in op de concrete uitwerking.

<sup>3</sup> Bron: onderwijshuisvestingsbeleid 2004 - 2014



Dit aldus geformuleerd onderwijsbeleid staat niet op zichzelf; landelijk zijn door het Rijk de verwachtingen, de verplichtingen en middelen vastgelegd in diverse wet- en regelgeving. Het Landelijk Beleidskader Onderwijsachterstanden geeft duidelijk de gewenste aandachtsgebieden en de bijbehorende resultaatsverwachtingen weer. Dit alles is in genoemde plannen verwerkt.

### **2.3.3 De uitgangspunten bij de plannen/het beleid.**

Het lokaal onderwijsbeleid, en het achterstandenbeleid daarbij uitdrukkelijk inbegrepen, volgt sinds 2002 een nieuwe benadering en er is sprake van een bijbehorende nieuwe sturingsfilosofie. In zijn algemeenheid geeft de gemeente het bindende, richtinggevende en initiërend kader aan, zij heeft hierin de regierol. Daar hoort bij een gefaseerd en op afstand sturend beleid. Onderdeel daarvan is bewaking van de kwaliteit, meting, monitoring en het in dat kader voeren van de dialoog met de scholen en schoolbesturen.

Verder komen in de plannen de algemene doelen, specifieke doelen en resultaatsverwachtingen voor. Daar staat tegenover dat de autonomie van de scholen wordt versterkt, met eigen specifieke targets die gericht zijn op kwaliteits- en resultaatsverbetering.

Het achterstandenbeleid heeft de volgende kenmerken:

1. gezamenlijke verantwoordelijkheid gemeente en scholen;
2. idem. tav aanpalende instellingen voor flankerend beleid;
3. opname in de plannen van resultaatsverwachtingen;
4. integraliteit en samenhang in het totale schoolbeleid;
5. meer verantwoordelijkheid van de gemeente voor de lokale infrastructuur;
6. tussentijdse meting, monitoring en eventuele bijstelling van het beleid;
7. de realisatie van planningsprocessen algemeen en specifiek per school;
8. duidelijkere inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid gemeente/school;
9. één schoolplan per school, in de vorm van een beschikking;
10. bindend karakter van de plannen.

#### De aandachtsvelden:

Dit zijn de volgende:

- de vroeg voorschoolse periode;
- het primair onderwijs;
- het voortgezet onderwijs;
- de inzet van Welzijn, Sport, Cultuur en Jeugdzorg;
- de ondersteuning vanuit RPCZ en Scoop.

#### De middelen.

De middelen zijn afkomstig van Rijk, Gemeente, en subsidieverstrekkingen.

Het totaal van de middelen zal van jaar tot jaar verschillen. Grote afwijkingen zijn in de planperiode niet te verwachten. In de bijlage 4 is het gedetailleerde financieel overzicht van het Lokaal Onderwijsplan 2002-2006, en het concept Gemeentelijk Lokaal Jaarplan Onderwijsbeleid 2004-2005 opgenomen.

**Tabel 1: GOA-begroting 2005 Bron: Begroting Dienst Maatschappelijke zaken**

<b>De middelen komen uit de volgende bronnen:</b>	<b>Bedragen in euro's</b>
GOA-gelden Rijk	420.524
GOA-gelden Gemeente	56.359
Rijk/Kansen aan Zee	58.694
Rijk/RMC	223.871
Europees/Provincie Technocentrum	84.000
Provincie Technocentrum	8.000
Provincie idem extra formatie	28.280
Extra jeugdhulpverlening	10.284
<b>Het totale budget bedraagt in 2005</b>	<b>890.012</b>

## 2.4 Resumé

### Onderwijshuisvesting

De beschikbaarstelling van de gelden voor onderwijshuisvesting is vastgelegd een periode bij te stellen Integraal Huisvestingsplan, dat gebaseerd is op het onderwijshuisvestingsbeleid en dat jaarlijks wordt verwoord in de programmabegroting. De verordening, welke periodiek wordt bijgesteld met de geldende (landelijke) normen is de basis voor het jaarlijks overleg met de schoolbesturen om te komen tot een reservering van middelen voor het komende kalenderjaar.

### Het onderwijsachterstandenbeleid

Vanuit het Rijk bestaat een stringente sturing op dit onderwerp. De uitwerking hiervan is vastgesteld in het Lokaal Onderwijsplan 2002 – 2006 en het daarvan afgeleide Gemeentelijk Lokaal Jaarplan Onderwijsbeleid 2004-2005.

## Hoofdstuk 3 Bevindingen

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op onze belangrijkste bevindingen. Onze bevindingen zijn het resultaat van de praktijktoets, waarbij we het beleid en de plannen uit hoofdstuk 2 hebben beoordeeld. We hanteren dezelfde volgorde als in hoofdstuk 2: eerst de onderwijshuisvesting en vervolgens het -achterstandenbeleid. In de voorlaatste paragraaf gaan we in op de uitgezette enquête bij alle scholen voor het primair en voortgezet onderwijs. We sluiten af met een resumé. We starten bij de programmabegroting 2005.

### 3.2 Programmabegroting

Zoals besproken in paragraaf 2.2.1 is 1 van de 12 programma's uit de programmabegroting betreft onderwijs. Omdat de programmabegroting een belangrijk stuurdocument is van de raad starten we onze verkenning hier. De onderstaande passage is afkomstig uit de programmabegroting 2005.

*Doelstellingen (wat willen we bereiken?)*

*Het beoogde maatschappelijke effect:*

*Het realiseren van een samenhangend aanbod van voorzieningen voor de inwoners, zorgen dat samenhang in basisvoorzieningen wordt gerealiseerd binnen het onderwijs en het jeugdbeleid. De gemeente heeft een regierol waar het gaat om boven en buitenschoolse voorzieningen en afstemming van werkzaamheden van deze voorzieningen met de scholen.*

*Bovenstaand maatschappelijk effect leidt tot de volgende (sub)doelstellingen:*

- 1. Realiseren van een kwalitatief hoogwaardig en samenhangend aanbod van (onderwijs-) voorzieningen voor de burgers, waarbij deze voorzieningen boven de middelmaat uitsteken om de aantrekkingskracht van Middelburg als woon- en werkstad te vergroten;*
- 2. Een goede spreiding van onderwijsvoorzieningen en een zo groot mogelijke keuze in onderwijsvormen, waarbij het huidige aanbod behouden dient te blijven;*
- 3. Het integraal benaderen van de concepten scholing, inburgering, educatie en reïntegratie door versterking van het lokale onderwijs- en jeugdbeleid.*
- 4. Versterking van de aansluiting en afstemming tussen consultatiebureau, peuterspeelzaal en basisschool en uitbreiding van de daarbij behorende activiteiten en (personele) capaciteit.*

*Uit: Programmabegroting 2005, blz 34*

Laten we eens kritisch kijken naar deze doelstellingen en ons vervolgens afvragen welke acties we in het beleid zouden moeten tegenkomen om deze doelen te bereiken.

#### 3.2.1 Doelstelling 1

Doelstelling 1 streeft naar een **kwalitatief hoogwaardig** en **samenhangend** aanbod van voorzieningen dat **boven de middelmaat** uitsteekt en daarmee de **aantrekkingskracht** van Middelburg als woon- en werkstad **vergroot**. Vier (sub)doelen worden in deze eerste doelstelling benoemd:

1. kwalitatief hoogwaardig;
2. samenhangend;
3. boven de middelmaat;
4. en een vergrote aantrekkingskracht van Middelburg.

Laten we ze eens één voor één langs lopen.

In het onderwijshuisvestingsbeleid 2004 – 2014 (in paragraaf 5) is de basis gelegd voor deze doelstelling, hier staat: “. . . wij in een onderwijsstad als Middelburg meer na streven dan uitsluitend realisering van 'sobere en doelmatige' voorzieningen. Voorzieningen voor primair en voortgezet onderwijs dienen in onze visie boven de middelmaat uit te steken om de aantrekkingskracht van Middelburg als woon- en werkstad te vergroten.” Dit beleid is dus in overstemming met deze 1<sup>e</sup> doelstelling uit de programmabegroting.

Iets verder in (paragraaf 7 van) het IHP is geschreven dat “Uit gehouden inventarisaties van de onderhoudssituatie van de schoolgebouwen in onze gemeente is gebleken dat deze in redelijke tot goede staat van onderhoud verkeren.” Een relatie naar 'kwalitatief hoogwaardig' of 'boven de middelmaat' wordt hier niet gelegd en het blijft dus onduidelijk of dit acceptabel is, gegeven de genoemde doelstelling.

Wel wordt in paragraaf 9 aangegeven wat de sturingsmogelijkheden zijn m.b.t. de onderwijshuisvesting. Een opmerkelijke passage, in het licht van bovenstaande doelstelling, is de volgende: *Omschrijving van de huisvestingsvoorzieningen en weigeringsgronden zijn wettelijk vastgelegd. De normen/bedragen in de verordening zijn gericht op realisering van 'sobere en doelmatige' voorzieningen.* Het gaat nog verder: *“onderhoudsvoorzieningen: aanvragen worden pas gehonoreerd indien de onderhoudssituatie als 'matig' is te kwalificeren en verder uitstel tot vervolgschade zou kunnen leiden.”* Deze twee zinnen kunnen wij niet rijmen met de begrippen 'kwalitatief hoogwaardig' en 'boven de middelmaat'.

Dan het (sub)doel van het 'samenhangend aanbod'. In het beleid en in het programma is sprake van de ontwikkeling van de brede schoolgedachte<sup>4</sup>. Als dit met 'samenhangend aanbod' bedoeld wordt dan is daar inderdaad beleid voor ontwikkeld. Ook hier geldt echter de vraag, wanneer is dit 'samenhangend aanbod' nu geslaagd? Of anders, wat zijn de criteria waaraan valt af te meten of deze (sub)doelstelling is behaald? Dit 'samenhangend aanbod' komt ook voor een groot deel terug in de doelstellingen 3 en 4 van dit onderwijsprogramma.

De laatste (sub)doelstelling uit doelstelling 1, 'vergroting van de aantrekkingskracht van Middelburg als woon- en werkstad' is in het onderwijshuisvestingsbeleid niet terug te vinden. Het zou best kunnen dat het samenhangend aanbod van kwalitatief hoogwaardige, boven de middelmaat uitstekende voorzieningen een vergroting is van de aantrekkingskracht, maar er worden nergens beleid of acties geformuleerd die bijdragen aan het realiseren van dit (sub)doel.

---

<sup>4</sup> O.a. in juni 2005 beschreven in “de 7 uitgangspunten van de brede school in Middelburg”

### 3.2.2 Doelstelling 2

Doelstelling 2 gaat over **goede spreiding** van onderwijsvoorzieningen, **zo groot mogelijk keuze** in onderwijsvormen en het **behouden van het huidige aanbod**. Ook hier weer drie (sub)doelen, waarbij het eerste (sub)doel te maken heeft met het aanbod van onderwijsvoorzieningen. De vragen die in ieder geval in het beleid en/of de uit te zetten acties beantwoord zouden moeten worden zijn:

1. wanneer is de spreiding goed?
2. wat is/zijn de criteria voor een zo groot mogelijk keuze?
3. het huidige aanbod is blijkaar voldoende en ergens (in de tijd) moet vastgesteld worden dat dit nog steeds (minimaal, gezien de eerste twee doelen) het geval is.

Vooral in paragraaf 6 van het Integraal Huisvestingsplan wordt ingegaan op deze doelstelling 2. De conclusie van deze paragraaf is feitelijk, dat het huidige aanbod voldoende spreiding (zowel naar geografie als naar denominatie) en keuze (de volle breedte) geeft en derhalve geen andere actie nodig is dan handhaven. Kortom doelstelling 2 was al gerealiseerd, er hoeft slechts geconsolideerd te worden.

Omdat we ons richten op de onderwijshuisvesting en het onderwijsachterstanden beleid vallen doelstelling 3 en 4 buiten de scope van het onderzoek en zullen we verder niet meenemen in ons onderzoek.

## 3.3 Onderwijshuisvesting

We starten met een oordeel over de aanwezige regels op dit gebied en geven vervolgens inzicht in de financiering van de onderwijshuisvesting. Omdat het geld voor de onderwijshuisvesting niet als zodanig herkenbaar is in de algemene uitkering die de gemeente ontvangt is een vergelijk gemaakt met de periode van voor 1997, toen dit nog wel het geval was. Vervolgens kijken we naar de totstandkoming van de middelen voor 2005, het proces van aanvraag door de schoolbesturen tot en met vaststelling in de raad.

### 3.3.1 Verordeningen, beleid en plan

Een aantal verordeningen m.b.t. onderwijs, bleek in het gesprek met de behandelend ambtenaar en de wethouder niet meer van kracht (verordeningen: 8, 21, 130, 146, 178 en 179 (zie bijlage 1), maar waren nog niet formeel verwijderd uit het verordeningenoverzicht<sup>5</sup>.

De zeer uitgebreide verordening Voorziening huisvesting onderwijs (nr 26) is vastgesteld in 1996. Hoewel op een aantal plaatsen nog het guldenteken voorkomt, en de daarbij behorende bedragen, zijn de belangrijke normen bijgesteld naar de euro en up to date.

---

<sup>5</sup> Deze verordeningen zijn inmiddels (16 juni 2005) verwijderd.

Het beleid wordt periodiek bijgesteld en het Integraal HuisvestingsPlan (IHP) wordt 3-jaarlijks bijgesteld en geeft goed inzicht in de ontwikkelingen op de korte en middellange termijn.

**3.3.2 (On)doorzichtige financieringsstromen**

Sinds 1997 is het geld voor onderwijshuisvesting niet meer herkenbaar als een doeluitkering en maakt deel uit van de jaarlijks door de gemeente te ontvangen algemene uitkering. Dit betekent dat de gemeente vrij is om op haar eigen wijze om te gaan met het vraagstuk van de huisvesting en de daarbij behorende financiële middelen. Hieronder gaan we na in hoeverre de uitgaven voor onderwijshuisvesting te herleiden zijn uit de algemene uitkering en of dit in de tijd een evenwichtig bedrag is.

Medio 2004 is door de afdeling planning en control een notitie geschreven met als titel "meerjarenperspectief onderwijshuisvesting 2004 – 2011". Deze notitie maakt de fictieve inkomsten en (geplande ) uitgaven zichtbaar over een langere periode. Omdat in 1997 het geld voor onderwijshuisvesting niet langer apart zichtbaar was is hier sprake van een fictieve vergelijking. Met ingang van dat jaar maakt het integraal onderdeel uit van de algemene uitkering, het betreft dus niet langer een bestemmingsbedrag. De hoogte van dit budget is daarom uitsluitend nog fictief te berekenen. Hierbij is uitgegaan van het beginbudget in 1997, de jaarlijkse inflatiecorrectie en specifieke verhogingen van de algemene uitkering in verband met onderwijshuisvesting. Het (fictieve) totaaloverzicht over de periode 1997 tot en met 2011 is als volgt:

**Tabel 2: inzicht in het (fictieve) aandeel onderwijshuisvesting (in EUR) in de algemene uitkering**

	(fictieve) inkomsten	uitgaven	(fictief) saldo
1997	3.001.500	3.081.800	-/- 80.300
1998	3.025.500	2.710.500	+ 315.000
1999	3.196.300	2.838.400	+ 357.900
2000	3.380.400	2.766.800	+ 613.600
2001	3.417.000	3.098.700	+ 318.300
2002	4.426.000	3.492.200	+ 933.800
2003	4.581.200	4.029.600	+ 551.600
2004	4.721.600	4.187.000	+ 534.600
2005	4.729.300	4.751.100	-/- 21.800
2006	4.850.700	5.084.300	-/- 233.600
2007	4.923.500	5.428.400	-/- 504.900
2008	4.997.300	5.366.400	-/- 369.100
2009	5.072.300	5.351.300	-/- 279.000
2010	5.148.400	5.333.500	-/- 185.100
2011	5.225.600	5.275.500	-/- 49.900

NB De cijfers t/m 2004 zijn de werkelijk gerealiseerde uitgaven

Het bovenstaande samenvattend overzicht laat zien dat de (fictieve) inkomsten voor 2005 t/m 2011 niet dekkend zijn voor de geprognosticeerde lasten voor 2005 t/m 2011<sup>6</sup>. Overigens geldt dat in de voorgaande jaren de uitgaven de (fictieve) inkomsten juist niet overtreffen. Deze tabel maakt inzichtelijk dat de fictieve inkomsten redelijk gelijke tred houden met de voorziene uitgaven.

In bovenstaande tabel is uitgegaan van een extrapolatie vanaf 1997. Als we de rekenexercitie uitvoeren volgens de landelijke maatstaven, verdeelsleutels en normbedragen, zoals deze golden vòòr 1997, dan is het mogelijk om het (fictieve) aandeel t.b.v. onderwijshuisvesting te herleiden. Ook via deze methodiek komen we in de buurt van de fictieve inkomsten zoals hierboven benoemd. In bijlage 5 is deze rekenexercitie uitgevoerd voor het jaar 2002.

### 3.3.4 Voorbereiding 2005

In het voorjaar van 2004 zijn voor het uitvoeringsjaar 2005 door 8 van de 14 schoolbesturen 21 aanvragen ingediend, met een totale waarde van EUR 5,8 miljoen. Deze zijn door de afdeling SSB (Stedelijk Sociaal Beleid) getoetst aan de wet- en regelgeving. Zes van deze aanvragen zijn gehonoreerd (totale waarde EUR 4,4 miljoen), twee aanvragen voldeden niet aan de formele gronden en de overige 13 zijn niet gehonoreerd vanwege gebrek aan financiële middelen.

Op 20 juli 2004 heeft het college besloten om de nota voor B&W van de afdeling SSB (in concept) goed te keuren en het voorstel door te geleiden naar de raad van 22 november 2004.

Op 23 september 2004 is het voorstel besproken met de schoolbesturen in het bestuurlijk overleg (op overeenstemming gericht overleg). Dit overleg heeft ingestemd met de voorzeningen 11/m 6, maar maakt ernstig bezwaar tegen het niet honoreren van de aanvragen (van met name het planmatig onderhoud) vanwege het ontbreken van financiële middelen. Deze unanieme conclusie van alle (aanwezige) schoolbestuurvertegenwoordigers is in een nota voor B&W van 14 oktober behandeld in het college op 2 november 2004. Opvallend is overigens dat van de 14 schoolbesturen de helft vertegenwoordigd was op dit overleg. De reden hiervoor hebben we niet kunnen achterhalen, maar deze opkomst schijnt gebruikelijk te zijn.

Het raadsvoorstel is op 22 november 2004 met algemene stemmen vastgesteld, nadat de raadsleden kennis hebben kunnen nemen van de kritiek van de schoolbesturen en hun ingediende plannen.

### 3.3.5 De dossiers uit de periode 2004 en 2005

De opgevraagde dossiers over de periode 2004 en 2005 werden door het archief snel geleverd en waren up to date. Wij hebben ons hierdoor een goed beeld kunnen vormen van de juistheid van de procesgang en de volledigheid van de archieven, welke voldoen aan de formele spelregels.

---

<sup>6</sup> Hierbij is geen rekening gehouden met incidentele opbrengsten vanuit afgestoten gebouwen/terreinen.

### 3.4 Achterstandenbeleid

#### 3.4.1 De praktijk

Hoewel beide genoemde plannen (het Lokaal Onderwijsplan 2002-2006 en het concept-Gemeentelijk Lokaal Jaarplan Onderwijsbeleid 2004-2005)helder en eenduidig zijn, wordt geconstateerd dat t.a.v. het gewijzigde landelijke beleid de geldstromen diffuus zijn, in die zin dat de (historische) OCM-gelden en de huidige Plangelden over het planjaar door elkaar heen lopen. Er is hier sprake van een overgangssituatie; belangrijk is dat de gelden elkaar niet kunnen kruisen.

Belangrijk is het te constateren dat op grond van de Wet Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid, de raad zonder afstemming in het op overeenstemming gericht overleg het betreffende budget kan aanpassen, indien de uitkering van het Rijk dan wel van de schoolgebonden middelen kan wijzigen.

#### 3.4.2 Budgetverdeelsystematiek.

De gemeente kiest er voor om het geld daar in te zetten waar de problematiek het grootst is. Het Landelijk Beleidskader 2002-2006 is daarbij richtinggevend; er vindt een lokale analyse plaats van de ernst van de situatie, waarbij wegingsfactoren gelden: factor 2 voor ernstig en factor 1,25 voor "normaal". Dit mondt uit in de integrale planvorming.

De systematiek zelf is als volgt (zie ook bijlage 4)

1. een deel van de middelen is bestemd voor de voorschoolse periode;
2. een deel van de middelen is bestemd voor het primair onderwijs;
3. een deel van de middelen is bestemd voor het voortgezet onderwijs;
4. verder zijn middelen gereserveerd voor specifieke doelstellingen:
  - project onderwijskansen Zeeland;
  - project loopbaanadviseurs;
  - project schoolmaatschappelijk werk;
  - opvang AZC-leerlingen en AMA's;
  - Brede Schoolontwikkeling;
  - monitoring;
  - evaluatie.

Als gevolg van deze systematiek, kunnen de budgetten per school en per jaar fluctueren.

#### 3.4.3 De begroting en verantwoording.

Voor het kalenderjaar 2005 is het budget GOA verminderd door het ministerie van OCW. De scholen en instellingen ontvangen op de volgende wijze het GOA-budget. Voor de verdeling van de middelen naar de verschillende onderdelen wordt jaarlijks een begroting opgesteld, waarin wordt aangegeven hoeveel middelen per onderdeel beschikbaar zijn. Op basis van het schoolontwikkelingsplan van de school wordt jaarlijks een activiteitenplan en een begroting opgesteld. Op basis van deze plannen zijn de scholen jaarlijks gefaciliteerd voor de periode 2002-2006. Als de verdeling per instituut is



vastgesteld, loopt de financiering en verantwoording op schoolniveau via het betreffende schoolbestuur. Waarbij de scholen de middelen ontvangen op declaratiebasis. De declaratie moet onderbouwd zijn. Jaarlijks leggen de schoolbesturen verantwoording af over de inzet van de middelen (zowel op Rijks- als gemeentelijk niveau, als wel aan subsidieverstrekking op ander niveau). Jaarlijks wordt door de scholen een evaluatieformulier bij de gemeente ingediend. Verder wordt door de CED-groep de zgn. Zeeuwse Toetssteen afgenomen. In de Toetssteen wordt een overzicht gegeven van de leerlingen van de Middelburgse GOA-scholen op het gebied van taal voor kleuters, ordenen, begrijpend lezen, (lees)woordenschat en rekenen. Ook de gegevens van de Eindtoets Basisonderwijs zijn opgenomen. Terugkoppeling naar de scholen vindt jaarlijks plaats. Jaarlijks vindt ook de financiële verantwoording naar het rijk plaats. Terugkoppeling naar de raad en college vindt plaats aan het eind van de GOA-periode 2002-2006.

### **3.5 Enquête onder primair en voortgezet onderwijs**

Om een beeld te krijgen van de tevredenheid van de schoolbesturen over de samenwerking tussen gemeente en schoolbestuur op de gebieden van onderwijshuisvesting en -achterstandenbeleid, hebben wij een enquête uitgezet bij alle schoolbesturen voor primaire en voortgezet onderwijs. De respons was mager, zelfs na een herinnering en verlenging van de responstijd. Slechts 4 van de 12 aangeschreven schoolbesturen hebben gereageerd (33%). De respons van het primair onderwijs was het hoogst, namelijk 38% (3 van de 8 schoolbesturen van het primair onderwijs). 1 schoolbestuur van het voortgezet onderwijs heeft de moeite genomen het formulier in te vullen en te retourneren.

Deze lage respons is jammer, want hierdoor is het niet mogelijk een echt representatief beeld te krijgen van de tevredenheid van de schoolbesturen over deze onderwerpen. Hoewel het beeld dus niet representatief is willen we u de respons van de drie schoolbesturen die wel gereageerd hebben niet onthouden. De score is op een schaal van 1 – 10 en alle genoemde verbeteradviezen zijn opgenomen. In bijlage 3 is de volledige enquête opgenomen. De volledige tekst van de vragen kunt u daar terugvinden.

Uitkomsten enquête	Voortgezet Onderwijs	Primair onderwijs			Verbeteradviezen
		1	2	3	
<b>schoolbestuur</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	
<b>Vraag</b>	<b>Cijfer 1 - 10</b>				
1 beleid	8	4	8	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer interactie tussen scholen in de voorbereiding met de gemeente.</li> <li>• Meer visie-gericht, minder gericht op slechts uitvoering van regels.</li> </ul>
2 samenwerking	6	5	7	8/4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Laat het overleg structureel zijn en biedt scholen meer mogelijkheden om bij de beleidsontwikkeling betrokken te zijn.</li> <li>• Meer voorbereid en tijdige convocatie.</li> <li>• Gemeente zou meer initiërend moeten optreden t.a.v. relevante onderwerpen; samenwerking met andere besturen is erg divers: reformatorisch onderwijs, ABS en openbaar onderwijs hebben erg geschieden en tegengestelde belangen. Aanzwengelen van discussie over wat goed is voor de toekomst van de stad zou vanuit de gemeente gestart moeten worden.</li> </ul>
3 kwaliteit overleg	7	5	7	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het feitelijk overleg is effectief en zakelijk. Wel blijven te veel open einden staan en wordt het overleg niet altijd geïnformeerd over de uiteindelijke uitkomsten.</li> <li>• Meer brainstormen over de toekomst van onderwijs (huisvesting, achterstanden; rol gemeente – rol schoolbesturen); visie op onderwijshuisvesting bezien: nieuwbouw in nieuwbouwwijken mogelijk maken, flexibelere constructies bedenken.</li> </ul>
4 communicatie	8	4	7	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jaarlijks in een gesprek per school de situatie doorspreken.</li> </ul>
5 vernieuwing	6	4	8	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeentelijke overheid heeft weinig mogelijkheden. Wel wachten we nu al heel lang, ± 2 jaar, op het antwoord op de vraag wat de gemeente wil doen met de extra middelen in het kader van de onderwijsvernieuwing.</li> <li>• Wees niet de strikte uitvoerder van regels, maar let op de geest van de regeling en ga van daaruit te werk.</li> </ul>
6 kwaliteit IHP	8	5	9	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zorg voor voldoende financiële dekking, zodat het IHP ook uitgevoerd kan worden.</li> </ul>
7 prioriteiten	7	6	6	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie het hardst roept, krijgt hoogste prioriteit</li> </ul>
8 incidenten	8	5	5	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hand van de knip en meedenken.</li> <li>• Soms is handelen 'in de geest' van de wet beter dan stipt volgen van de regels.</li> </ul>
9 meedenken	8	5	8	7	-
10 concurrentie	7	7	7	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Helderheid over de visie van de gemeente op 'concurrentieslag' – moet er in elke wijk open-</li> </ul>

					baar onderwijs zijn bijvoorbeeld?
11 decentralisatie					<p>Ruimte bieden aan de onderwijspartner binnen financiële kaders en duidelijke doelstellingen die desnoods in kaders zijn ingebed. Regisseren, sleutelwoord en stimuleren door ondersteuning. De opstelling is nu te terughoudend.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wij staan voor verdergaande decentralisatie, waarbij voor de gemeente nog slechts een regierol is weggelegd in verdeling van de onderwijsvoorzieningen over de gemeentegrond.</li> <li>• Visie ontwikkelen in nauwe samenspraak met schoolbesturen; stimuleren van publieke maatschappelijke verantwoording door schoolbesturen; faciliterend.</li> </ul>
12 verstandig		8	6	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lastig voor de gemeente als de overheid landelijk minder middelen biedt. Alleen beleid te maken als er een eigen visie is. Eigen visie gemeente is te veel afhankelijk van de rijksmiddelen.</li> <li>• Projecten die lopen worden voortgezet en dat is in het belang van consistentie en continuïteit een goede zaak.</li> <li>• De wijze waarop besturen nu hun geld gaan overdragen aan gemeente is een vreemde gang van zaken.</li> </ul>
13 bestemmingsgeld	7	8	7	8	

Hoewel niet representatief is de rode draad van verbeterpunten uit de 4 schoolbesturen samen te vatten als: zorg voor meer visionaire en proactieve samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen op de gebieden waar ze elkaar nodig hebben en heb oog voor de individuele situatie van de school.

### 3.6 Resumé

#### Onderwijshuisvesting.

Zowel het beleid als de programmabegroting 2005 spreken een hoog ambitie-niveau uit via de geformuleerde doelstellingen. Echter de doelstellingen zijn niet omgezet in concreet beleid, waarin helder wordt hoe de doelen gerealiseerd worden en hoe gemeten wordt of en wanneer de doelen zijn bereikt. Het IHP spreekt de ambitie van een aantal van deze doelen tegen of werkt ze verder niet uit, waardoor doelstellingen en uitvoering niet met elkaar in overeenstemming zijn.

Het IHP is een belangrijk document voor de middenlange termijn en wordt periodiek geactualiseerd, waardoor het een inzichtelijk en uitstekend bruikbaar plan is voor de allocatie van middelen. Ook het afstemmingsproces met de schoolbesturen loopt via een jaarlijkse cyclus, waarin behoeften, keuzes en besluiten worden afgestemd tussen

het college, de schoolbesturen en de gemeenteraad. Knelpunt is hier de behoefte die weliswaar acceptabel is, maar vanwege andere prioriteiten niet gefinancierd kan worden.

**Onderwijsachterstandenbeleid.**

De uitvoering van het proces van behoeftestelling, financiering en verantwoording m.b.t. GOA is inzichtelijk en transparant en gebeurt volgens de enquête bij de schoolbesturen (vraag 12 en 13, hoewel niet representatief) op een goede manier. Vanwege de vele subsidieverstrekkers is de wijze van financieren complex en administratief bewerkelijk. De terugkoppeling naar het college en de raad is aan het eind van de periode 2002 – 2006. Dit lijkt wat laat, maar als er geen sprake is van excessen dan is dit, gezien het materiële belang, een acceptabele periode.

**Enquête.**

Hoewel niet echt representatief is de rode draad van verbeterpunten uit de 4 schoolbesturen van het primair onderwijs samen te vatten als: zorg voor meer visionaire en proactieve samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen op de gebieden waar ze elkaar nodig hebben en heb oog voor de individuele situatie van de school.

## Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

De conclusies bespreken we aan de hand van de vragen uit de inleiding. Op basis hiervan komen we aan het slot van dit hoofdstuk tot drie aanbevelingen.

### 4.2 Conclusies

*Vraag 1*

*Op welke wijze vinden financiële ramingen plaats, en zijn de ramingen door de gemeente van de onderwijsuitgaven, de afgelopen jaren adequaat gebleken en wat betekent dit voor de toekomst?*

1. Voor de onderwijshuisvesting blijkt dat, hoewel de financiering hiervan sinds 1997 niet meer apart zichtbaar is als bestemmingsuitkering, deze een consistente trend houdt, met de fictieve inkomsten welke via extrapolatie en herberekening (fictief) zichtbaar gemaakt kan worden.
2. Vanaf 2005 zou volgens de berekening van P&C de fictieve financiering te weinig zijn voor de begrote uitgaven, met een piek in 2007.
3. Het budget voor GOA is voor 2005 verminderd door OCW, maar lijkt toereikend voor de komende periode, hetgeen ook zo ervaren wordt door een aantal schoolbesturen.

*Vraag 2*

*Op welke wijze en voor welke doeleinden worden begrotingsmiddelen (budgetten) vastgelegd?*

4. Het proces dat leidt tot de beschikbaarstelling van middelen aan de schoolbesturen is transparant beschreven in de verordening (nr 26) en werkt in de praktijk naar behoren. In het IHP is voor de korte en de middellange termijn de financiële behoefte inzichtelijk vastgelegd.
5. De doelen uit het beleid en de programmabegroting zijn onvoldoende SMART en zijn van een hoger ambitieniveau dan de uitgangspunten in het IHP en sluiten derhalve niet op elkaar aan.

*Vraag3*

*Op welke wijze vindt budgetbewaking plaats, wat zijn verklaringen voor eventuele verschillen tussen raming en realisatie, en heeft dat geleid tot aanpassing van de ramingssystematiek?*

6. Hoewel niet langer sprake is van een doeluitkering, houden uitgaven en (fictieve) inkomsten redelijk gelijke tred. Opvallend is dat de afgelopen jaren de uitgaven kleiner

waren dan de fictieve inkomsten en dat voor de komende jaren een tegenovergestelde trend zichtbaar is. Eventuele vrijvallende gelden worden gereserveerd voor latere jaren. De ramingsystematiek is vooral gebaseerd op het IHP en de daarmee samenhangende financiële behoefte.

7. De GOA-gelden worden onder strikte landelijke en provinciale regels vastgelegd. De uitvoering hiervan loopt volgens deze regels.

*Vraag 4*

*Wat is/was de omvang van het voor de gemeente Middelburg beschikbare budget in het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid en onderwijsvernieuwing en hoe verhoudt zich dat tot de daadwerkelijk ingezette middelen en het bereiken van de doelstellingen op deze onderwerpen?*

8. Voor het antwoord over het budget verwijzen we naar paragraaf 3.2.2 en voor de doelen naar het antwoord op vraag 2 hierboven.

*Vraag 5*

*Was de informatievoorziening aan de Raad omtrent de benodigde en beschikbare middelen en bestedingen adequaat en transparant, en was de besluitvorming in de Raad omtrent de in te zetten middelen voor onderwijs helder?*

9. M.b.t. de onderwijshuisvesting is het proces transparant verlopen en heeft de Raad de informatie tijdig ontvangen die zij nodig heeft om een besluit te nemen. De koppeling tussen doelen en middelen behoeft verbetering, omdat deze relatie momenteel niet gelegd kan worden.

10. Met betrekking tot GOA is het proces doorlopen zoals dit is opgezet. De terugkoppeling naar het college en de raad is aan het eind van de periode 2002 – 2006. Dit lijkt wat laat, maar als er geen sprake is van excessen dan is dit, gezien het materiële belang, een acceptabele periode.

*Vraag 6.*

*Hoe tevreden zijn de schoolbesturen t.a.v. de beschikbaarstelling van de gemeentelijke gelden op deze gebieden?*

11. Een echt representatieve uitspraak is niet te geven, omdat slechts 4 van de 12 gevraagde schoolbesturen heeft gereageerd op de enquête. Over het algemeen is men redelijk tevreden. Hoewel niet representatief is de rode draad van verbeterpunten uit de 4 schoolbesturen samen te vatten als: zorg voor meer visionaire en pro-actieve samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen op de gebieden waar ze elkaar nodig hebben en heb oog voor de individuele situatie van de school.

### 4.3 Aanbevelingen

**De onderwijshuisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid is op orde. Dit is een sterk punt dat gehandhaafd moet blijven.**

De volgende aanbevelingen dienen dan ook vooral om de puntjes op de i te zetten. Daarmee is niet gezegd dat het slechts om "kleine" verbeteringen gaat. Zowel het ambtenarenapparaat, als het college en de raad hebben hun eigen verantwoordelijkheid in het concretiseren van de aanbevelingen. Het is niet zo dat slechts één partij aan zet is om de verbeteringen te realiseren. Het geheel is meer dan de som der delen en in deze samenhang schuilt het verbeteren van het totale proces.

**We komen tot drie aanbevelingen:**

**1. SMART-doelen.** Zorg voor vertaling van doelstellingen in (financieel)beleid, zorg dat ze SMART zijn, vertaal het beleid in een concreet plan waarbij de beschikbaarstelling van de (financiële) middelen passen bij de geformuleerde doelen of stel de doelen bij naar een afgestemd ambitieniveau. Ook voor het (kunnen) sturen op hoofdlijnen door de Raad is dit noodzakelijk.

Meer concreet betekent dit: Definieer wat bedoeld wordt met begrippen als 'kwalitatief hoogwaardig' en 'boven de middelmaat' en leg de relatie tussen de kwaliteit van onderwijshuisvesting en de 'vergroting van de aantrekkingskracht' van Middelburg als woon- en werkstad.

**2. Zorg voor een budget dat recht doet aan de doelstellingen.** Zorg voor voldoende budget voor vooral de onderwijshuisvesting. Volgens de huidige raming nemen vanaf 2006 de uitgaven meer toe dan de (fictieve) inkomsten. Stel heldere prioriteiten in de programmabegroting.

**3. Samenwerking met schoolbesturen.** Uit de (niet representatieve) enquête, blijkt behoefte aan meer samenwerking. Neem de verbetervoorstellen van de schoolbesturen die gereageerd hebben op de enquête ter harte, het zal hoogstwaarschijnlijk ook gelden voor de schoolbesturen die niet gereageerd hebben. Zeker in een tijd van verdere decentralisatie is samenwerking een belangrijk aandachtspunt. Zorg voor meer visionaire en pro-actieve samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen op de gebieden waar ze elkaar nodig hebben en heb oog voor de individuele situatie van de school.

## Nawoord Rekenkamer

Het concept rapport is aan het college aangeboden op 8 september 2005. Het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor is een belangrijk onderdeel in de totstandkoming van rapporten van rekenkamers. In ieder rapport is plaats ingeruimd voor een schriftelijke reactie van de kant van de gemeente (wederhoor) en daarop volgt dan nog een nawoord van de Rekenkamer, als 'reactie op de reactie'. Doorgaans komt het wederhoor zowel van bestuurlijke als van ambtelijke kant. Op basis van de ambtelijke reactie kunnen gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport worden gewijzigd. Op basis van de bestuurlijke reactie op de oordelen en aanbevelingen wordt het nawoord van de Rekenkamer opgesteld.

Het college heeft in een brief d.d. 7 oktober 2005 opmerkingen gemaakt over het conceptrapport.

De inhoud van deze brief is hieronder integraal overgenomen.

Geachte heer,

Het concept rapport inzake het onderwijshuisvesting- en achterstandenbeleid geeft een goed beeld van de beide beleidsonderdelen. Door ons college wordt tezamen met de ambtelijke organisatie met instemming gereageerd op de op pagina 4 van het rapport gedane aanbeveling dat deze beleidsterreinen op orde zijn en dat dit een sterk punt is dat gehandhaafd moet blijven.

Ter verfijning van de rapportages geven wij hieronder nog enkele detailopmerkingen. Deze zijn ook van onze zijde slechts bedoeld om de puntjes op de i te zetten.

Op enige plaatsen in het rapport (b.v. blz. 9 en 14) wordt ons inziens te sterk de nadruk gelegd op het aspect 'onderhoudsvoorzieningen'. In de jaren 2004 en 2005 maken de onderhoudsvoorzieningen in de jaarprogramma's slechts plm. 3,5% uit van het totale beschikbare budget voor onderwijshuisvesting. Plm. 96,5% van het beschikbare budget heeft betrekking op nieuwbouw, uitbreiding, inrichting etc.

Op blz. 9 wordt het proces voor de onderwijshuisvesting beschreven. Hier ontbreekt stap 10; 'de schoolbesturen gaan over tot uitvoering van de toegekende voorzieningen binnen de door de gemeente gestelde (financiële) kaders.'

Op blz. 14 worden de 4 (sub)doelen uit de programmabegroting vooral bezien in relatie tot de onderhoudssituatie van de schoolgebouwen. Deze vergelijking is niet correct. Deze (sub)doelen, die aansluiten bij het gestelde in het I.H.P. 2004-2014, zijn geformuleerd in relatie tot onderwijskundige ontwikkelingen binnen het onderwijs (dus de inhoud). De hoofditems in dat opzicht (planmatig vertaald in het I.H.P. en financieel vertaald in de jaarlijkse begroting/Kadernota) waren nieuwbouw en uitbreiding specifiek gericht op het ontwikkelen van brede scholen, vervangende nieuwbouw, VMBO-lokaties, praktijkscholen, studiehuis (HAVO/VWO) ontwikkelingen en aanpassingen van schoolgebouwen aan de hedendaagse onderwijsseisen.

De gemeente Middelburg heeft de afgelopen jaren (vanaf 1997) vooral op die aspecten ingezet en investeringen gedaan. Uit landelijke contacten hebben wij begrepen, dat onze gemeente één van de weinige gemeenten in Nederland is geweest, die een dergelijke insteek heeft gekozen. De meesten hebben gekozen voor een aanzienlijk geringer investeringsvolume, een langere tijdplanning om tot realisatie te geraken en het in een later stadium aanpassen van de verordening aan de jaarlijks door de VNG voorgestelde –inhoudelijke- wijzigingen.



Voor wat betreft een meer visionaire en proactieve samenwerking tussen gemeente en de schoolbesturen kan worden opgemerkt dat als voorbereiding op de GOA-periode 2002-2006 een aantal bijeenkomsten zijn belegd tussen bestuurders en uitvoerders om de kaders van het beleid vast te stellen. Voor wat betreft de volgende GOA-periode 2006-2010 is sprake van een veranderende omgeving waarin met name de Operatie Jong en de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) hun impact hebben. De operatie Jong richt zich op het doorbreken van specialistische en institutionele verkokering en streeft naar resultaat gerichte samenwerking van een keten van instanties vanuit een gezamenlijke visie. Dit betekent dat wij met de schoolbesturen nadrukkelijk gaan opereren in een breder speelveld, temidden van maatschappelijke organisaties als politie, jeugdzorg, welzijn, cultuur en sport. Een deel van de toekomstige verhoudingen in dit speelveld wordt geregeld in de WMO. GOA staat overigens voor gemeentelijk Onderwijs- en Achterstandenbeleid.

Burgemeester en wethouders van Middelburg, de secretaris,	de burgemeester,
drs. ing. A.A. Eijkenaar	mr. J.M. Schouwenaar

Over deze opmerkingen wil de rekenkamer het volgende kwijt:

1. Terecht is opgemerkt dat de onderhoudsvoorziening slechts 3,5% is van het totaal. De nadruk ligt wat ons betreft ook niet hierop. Echter voor een individuele school kunnen wij ons voorstellen dat elke vorm van onderhoud bijdraagt aan een positief schoolklimaat.
2. stap 10 is toegevoegd in dit definitieve rapport.
3. Wij menen toch te blijven bij onze tekst dat ook de onderwijshuisvesting volgens de programmabegroting leidend is voor de kwaliteit van het onderwijs en de – huisvesting. Derhalve ligt hier o.i. wel degelijk een relatie.
4. De opmerking dat Middelburg een van de weinige gemeenten is die voor een dergelijke insteek heeft gekozen, hebben wij niet onderzocht. Maar wij kunnen ons goed voorstellen dat dit klopt.
5. Tot slot klinkt het ons positief dat de samenwerking tussen gemeente en schoolbesturen in de komende periode pro-actief ter hand is/wordt genomen.

Drs. W.W. van Wijngaarden RC, voorzitter	Mr. F. Pirard, plv. lid
H. Hoogstrate, lid	
Mr. A. Mast, lid	Drs. E.A. Antheunisse, secretaris

## Bijlage 1 Gebruikte documentatie en onderwijsregelgeving

- Verordening Voorzieningen huisvesting onderwijs, 17 december 2003
- **Programmabegroting 2004**
- Programmabegroting 2005
- Lokaal Onderwijsplan 2002 – 2006, juli 2002
- Gemeentelijk Lokaal Jaarplan Onderwijsbeleid 2004 – 2005, december 2004
- Intergraal Huisvestingsplan 2004 – 2014
- Huisvestingsprogramma scholen 2005
- Ingediende huisvestingsplannen scholen 2004 en 2005
- Nota's en rekeningen scholen o.b.v. vastgestelde kredieten over 2003 en 2004
- Subsidie materiële instandhouding Toerusting en Bereikbaarheid dislokatie 2005
- Nota voor B&W, vaststellen budgetten en programma/overzicht onderwijshuisvesting jaar 2005, dd 8 juli 2004 (2004/14845)
- Besprekingsverslag Bestuurlijk overleg onderwijs , dd 23 september 2004
- Nota voor B&W, Raadsvoorstel vaststellen budgetten en programma/overzicht onderwijshuisvesting jaar 2005, dd 14 oktober 2005 (2004/21418)
- Raadsvoorstel 04-148 en bijbehorend raadsbesluit, besproken in de Raad van 22 november 2004
- Normbedragen 2005 modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs, Nieuwsbrief VNG
- Nota voor B&W, indexering normbedragen verordening voorzieningen huisvesting onderwijs (prijsspeil 2005), 17 januari 2005
- Brief van de Gemeente aan de schoolbesturen betreffende de indexering prijspeil 2005 voorzieningen huisvesting onderwijs, dd 1 maart 2005
- Meerjarenperspectief onderwijshuisvesting 2004 – 2011, afdeling P&C gemeente Middelburg, juni 2004

### Gemeentelijke verordeningen (internet 25 mei 2005, doorgehaald per 16 juni 2005):

- ~~8 Klachtenregeling Openbaar Basisonderwijs Middelburg~~
- ~~21 Directie instituut openbaar Basisonderwijs Middelburg~~
- 26 Voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Middelburg
- 35 Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs gemeente Middelburg
- 37 Verordening regelende de instelling en de inrichting van de openbare rechtspersoon primair onderwijs Walcheren
- 70 Overleg lokaal onderwijsbeleid gemeente Middelburg
- 80 Regeling van de gemeentelijke bijdrage voor het geven van godsdienst- en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op de openbare basisscholen in de gemeente Middelburg
- ~~130 Afvloeiingsregeling voor het openbaar basisonderwijs~~
- ~~146 Regeling functioneringsgesprekken voor het onderwijspersoneel in het openbaar basisonderwijs~~
- ~~178 Reglement voor de medezeggenschapsraden gemeentelijke scholen in Middelburg~~
- ~~179 Sollicitatiecode voor het openbaar basisonderwijs~~

190 Instructie voor de leerplichtambtenaar

## **Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden**

Dhr P. Dingemanse, adviseur planning en control (23 juni 2005)  
Dhr A.K. Boogaard, beleidsmedewerker SSB (24 juni 2005)  
Dhr A. van 't Westeinde, wethouder onderwijszaken (24 juni 2005)  
Mevr. N. de Bont, raadslid voor de PvdA (27 juni 2005)  
Dhr J. Wieringa/ beleidsmedewerker SSB (28 juli 2005)

Enquete uitgezet onder alle schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs.

## Bijlage 3 Enquête uitgezet bij schoolbesturen



Kanaalweg 3  
Postbus 6000  
4330 LA Middelburg

Tel (0118) 67 55 79  
Fax (0118) 62 37 17

Aan de schoolbesturen van primair en voortgezet onderwijs.

<b>uw kenmerk</b>	<b>uw brief van</b>	<b>ons kenmerk</b>	<b>bijlage(n)</b>
<b>contactpersoon</b> drs. E. Antheunisse	<b>doorkiesnummer</b> (579)	<b>datum</b> 10 juli 2005	<b>datum verzending</b>

**onderwerp**

Onderzoek Rekenkamer naar Onderwijs(huisvestings)beleid

Geacht bestuur,

De Rekenkamer Middelburg doet objectief en onafhankelijk onderzoek naar het doeltreffend, doelmatig en rechtmatig handelen van de lokale overheid en wil aanbevelingen doen, die ten goede komen aan het bestuur van de stad. Het onderzoek dat de Rekenkamer verricht leidt tot zwaarwegende aanbevelingen aan de gemeenteraad en het college van B&W.

Op dit moment doet de rekenkamer onderzoek naar de besteding van gelden op het gebied van onderwijs binnen de gemeente Middelburg. De gemeente heeft taken daar waar het gaat om onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid, de uitvoering van de wettelijke taken op het terrein van openbaar onderwijs, leerplicht en de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC), veiligheid, leerlingenvervoer, educatie en schoolbegeleiding. Het onderzoek van de Rekenkamer richt zich met name op de eerste twee genoemde beleidsterreinen.

Scholen voor primair en voortgezet onderwijs krijgen in de toekomst meer ruimte om de rijksmiddelen naar eigen inzicht te besteden. De rol van de gemeente wordt wat dit betreft verder ingeperkt. De gemeente blijft wel een belangrijke rol spelen voor het functioneren van de lokale

infrastructuur. Binnen het onderwijs worden de verantwoordelijkheden voor het bestrijden van onderwijsachterstanden voornamelijk bij scholen in het primair onderwijs gelegd. Van scholen voor voortgezet onderwijs wordt vooral verwacht dat zij een effectief partnerschap met de gemeente opbouwen.

Bij het doen van dit onderzoek wil de Rekenkamer graag gebruik maken van uw mening over de rol die de gemeente Middelburg speelt en op welke manier dit wellicht beter zou kunnen. Op die manier wordt een beeld verkregen van het gezichtspunt van de scholen.

Mijn verzoek aan u is de hierna volgende vragen te beantwoorden, bij iedere vraag wordt om een 'rapportcijfer' gevraagd en kunt u in het kader daar onder eventueel uw verbeteradviezen kwijt. De beantwoorde vragen kunt u verzenden per email naar [rekenkamer@middelburg.nl](mailto:rekenkamer@middelburg.nl), dan wel per post ter attentie van de ambtelijk secretaris Ernest Antheunisse op het adres in het brievenhoofd. Bij eventuele vragen kunt u hem ook bellen op het telefoonnummer 0118 675579.

De Rekenkamer doet haar onderzoeken zonder aanzien des persoons. Uw antwoorden zijn vertrouwelijk en zullen geanonimiseerd worden verwerkt in de rapportage. Wel wordt u gevraagd of uw school primair of voortgezet onderwijs verzorgd.

Bij voorbaat dank ik u voor uw bijdrage aan ons onderzoek, te zijner tijd zal ik u een exemplaar toe sturen van onze rapportage.

Met vriendelijke groet,

De heer drs. Walter van Wijngaarden RC CPC  
voorzitter van de Rekenkamer Middelburg

Te beantwoorden vragen.

<b>Uw school verzorgt:</b>	
<input type="checkbox"/>	Primair onderwijs
<input type="checkbox"/>	Voortgezet onderwijs

## Huisvestingsbeleid

<b>1. Wat is uw oordeel in het algemeen over het gemeentelijk huisvestingsbeleid voor scholen?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>2. Wat is uw oordeel over de samenwerking in het Bestuurlijk overleg?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>3. Wat is uw oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het overeenstemmings-overleg?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>4. Wat is uw oordeel over de communicatie met de gemeente over het huisvestingsbeleid?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>5. Wat is uw oordeel over de prioriteit die wordt gegeven aan de onderwijsvernieuwing met betrekking tot de huisvesting?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>6. Wat is uw oordeel over de kwaliteit van het Integraal Huisvestingsplan?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

<b>7. Wat is uw oordeel over de wijze waarop prioriteiten worden gesteld binnen (de altijd te krappe) budgetten?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	
Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?	

Met opmaak

<b>8. Wat is uw oordeel over de wijze waarop de gemeente omgaat met incidentele behoeften die niet worden gedekt vanuit het Integraal Huisvestingsplan?</b>	
Oordeel op een schaal van 1 tot 10:	

Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?

**9. Wat is uw oordeel over de inzet van gemeente om met u mee te denken in oplossingen voor problemen op het gebied van huisvesting?**

Oordeel op een schaal van 1 tot 10:

Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?

**10. Doet de gemeente voldoende om ook 'oude scholen' in de concurrentieslag aantrekkelijker te maken ten aanzien van huisvesting en inrichting?**

Oordeel op een schaal van 1 tot 10:

Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?

### Veranderende rol lokale overheid

Scholen krijgen steeds meer ruimte om middelen naar eigen inzicht te besteden. De gemeente zal zich meer en meer terugtrekken op het terrein van 'het functioneren van de lokale infrastructuur'. Een veranderende rol vereist ook andersoortig overheidsoptreden, welke bijvoorbeeld tot uitdrukking komt in overleggen met de gemeente, of tussen scholen onderling.

**11. In uw opinie, wat is de meest effectieve manier van optreden van de gemeente bij een meer eigen verantwoordelijke school en hoe verhoudt dit ideaalbeeld zich met de huidige rol van de gemeente Middelburg?**

### Onderwijsachterstanden beleid

Een gebied waar de lokale overheid nog wel een taak heeft, is het onderwijsachterstandenbeleid. Voor het jaar 2005 stond bij de gemeente een bedrag van EUR 70.000 gereserveerd voor het achterstandenbeleid.

**12. Is de gemeente in uw opinie op een verstandige manier bezig dit geld in te zetten?**

Oordeel op een schaal van 1 tot 10:

Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?

Met opmaak

**13. Hoe zijn uw ervaringen met zogeheten gelabelde bestemmingsverplichtingen', de gelden voor bijvoorbeeld het onderwijsachterstandenbeleid en de schoolbegeleidingsdienst?**

Oordeel op een schaal van 1 tot 10:

Welke verbeteradviezen heeft u ten aanzien van dit aspect?

Met opmaak

Ten slotte: wilt u naar aanleiding van de bovenstaande vragen en onderwerpen iets kwijt, dat de Rekenkamer mee kan nemen in de rapportage aan de gemeenteraad?



### Bijlage 4 Begroting GOA 2005

	<u>Inkomsten</u>	<u>Uitgaven</u>
Rijksmiddelen	EUR 367.376	
Rijksmiddelen voor schoolbesturen VCO/Archipel	EUR 37.804	
Gemeentelijke bijdrage	EUR 15.344	
Voor- en vroegschoolse educatie		EUR 125.500
Project Ouders		EUR 37.500
Taalbeleid primair onderwijs		EUR 137.500
Taalbeleid volgscholen primair onderwijs		EUR 17.500
Taalbeleid voortgezet onderwijs		EUR 37.500
Irisproject		EUR 45.000
Monitoring/evaluatie		EUR 10.000
Onvoorzien		EUR 10.524
<b>Totaal</b>	<b>EUR 420.524</b>	<b>EUR 420.524</b>

### Begroting Kansen aan Zee 2005

	<u>Inkomsten</u>	<u>Uitgaven</u>
Rijksmiddelen	EUR 58.694	
OBS de Vossenburch		EUR 45.378
OBS de Leeuwenburch		EUR 13.316
<b>Totaal</b>	<b>EUR 58.694</b>	<b>EUR 58.694</b>

### Begroting Schoolmaatschappelijk Werk 2005

	<u>Inkomsten</u>	<u>Uitgaven</u>
Gemeentelijke middelen	EUR 56.359	
Zorgstroom		EUR 56.359
<b>Totaal</b>	<b>EUR 56.359</b>	<b>EUR 56.359</b>

### Begroting Neveninstroomproject 2005

Begrote specifieke uitkering eerste opvang vreemdelingen po/vo 2005	p.m.
Rijksmiddelen	p.m.
Neveninstroomproject	p.m.
Irisproject	p.m.
<b>Totaal</b>	<b>p.m.</b>

### Begroting Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC) 2005

	<u>Inkomsten</u>	<u>Uitgaven</u>
Rijksmiddelen	EUR 223.871	EUR 223.871

**Begroting project loopbaanadviseurs 2005**

	<u>Inkomsten</u>	<u>Uitgaven</u>
Middelen Technocentrum (formatie + overhead)	EUR 84.000	EUR 84.000
Subsidie provincie via Technocentrum (aanvullende formatie)	EUR 28.280	EUR 28.280
Aanvullend onderzoek leerlingen	EUR 8.000	EUR 8.000
Middelen voor extra jeugdhulpverlening	EUR 10.284	EUR 10.284
<b>Totaal</b>	<b>EUR 130.564</b>	<b>EUR 130.564</b>

## Bijlage 5 Maatstaven om de fictieve onderwijshuisvesting te herleiden<sup>7</sup>

Via landelijk vastgestelde maatstaven, verdeelsleutels en normbedragen is het mogelijk om het (fictieve) aandeel t.b.v. onderwijshuisvesting te herleiden, zoals dat vòòr 1997 herkenbaar was als een gelabeld bedrag.

<b>Budget onderwijshuisvesting 2002</b>			
Maatstaf	Eenheden	Bedrag	Uitkering
Inwoners < 20 jaar	11.388	149,20	1.699.089,60
Lage inkomens	6.730	4,80	32.304,00
Minderheden	2.015	10,10	20.351,50
Klantenpotentieel lokaal	50.780	4,68	237.650,40
Klantenpotentieel regionaal	62.710	0,73	45.778,30
<i>Aantal leerlingen (V)SO en VO:</i>			
IOBK, LOM en MLK	580	242,19	276.726,29
Overig (V)SO	262	242,19	218.281,00
VO	4.461	242,19	788.699,00
Extra leerlingen streekscholen	1.644	80,73	132.714,47
Extra groei jongeren	0	101,17	0,00
Extra groei leerlingen VO	0	140,77	0,00
Oppervlakte land	4.865	5,54	26.952,10
Omgevingsadressendichtheid	1578	-1,39	-46.531,21
Uitkeringsfactor	1,29	3.432.015,46	995.284,48
<b>Totaal uitkering onderwijshuisvesting</b>			<b>4.427.299,94</b>

<sup>7</sup> Met dank aan de afdeling P&C