

MONITOR DECENTRALE BUDGETTEN 2003/2004

- eindrapport -

Drs. C.T.A. van Bergen
Drs. F.E.M. Berndsen
Drs. H.S. Dekker
Drs. C.F. Faber

Amsterdam, juni 2004
Regioplan publicatienr. 1148

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: 020 – 531 531 5
Fax: 020 – 626 519 9

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek B.V. in opdracht van het
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschappen.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Samenvatting.....	I
1 Inleiding.....	1
1.1 Achtergrond school- en instellingsbudgetten	1
1.2 Onderzoeksvragen	4
1.3 Onderzoeksopzet	6
1.4 Leeswijzer	8
2 Primair onderwijs.....	9
2.1 Inzet van het budget	10
2.2 Besluitvorming	20
2.3 Evaluatie	24
3 Voortgezet onderwijs.....	27
3.1 Inzet van het budget	28
3.2 Besluitvorming	41
3.3 Evaluatie	46
4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	51
4.1 Inzet van het budget	51
4.2 Besluitvorming	57
4.3 Evaluatie	62
Bijlagen.....	65
Bijlage 1 Representativiteit van de gegevens.....	67
Bijlage 2 Tabellen bij hoofdstuk 2	75
Bijlage 3 Tabellen bij hoofdstuk 3	81
Bijlage 4 Tabellen bij hoofdstuk 4.....	83
Bijlage 5 Lijst met afkortingen	87

VOORWOORD

Scholen voor primair en voortgezet onderwijs en instellingen in de BVE-sector ontvangen decentrale school- en instellingsbudgetten die ze kunnen inzetten om hun organisatie te professionaliseren en zich te ontwikkelen tot moderne arbeidsorganisaties. De ruimte voor scholen en instellingen om eigen beslissingen te nemen over de inzet van die budgetten is groot. Zij kunnen zelf prioriteiten stellen en de budgetten naar eigen inzicht besteden, bijvoorbeeld voor scholing en begeleiding, voor functie- en beloningsdifferentiatie, of voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden.

In de afgelopen jaren is de omvang van het decentrale schoolbudget toegenomen en hebben de sociale partners afspraken gemaakt over de bestedingsmogelijkheden ervan en de doelstellingen die met de besteding worden nagestreefd. Om de ontwikkelingen te volgen, heeft het Ministerie van OCW met de sociale partners afgesproken om de besteding van het budget te monitoren. Regioplan Beleidsonderzoek heeft op verzoek van het Ministerie van OCW, net als in de drie voorgaande jaren, ook in 2004 een meting voor de monitor uitgevoerd. In deze rapportage vindt u daarvan de resultaten.

We bedanken hierbij alle respondenten voor de welwillende medewerking die zij aan het onderzoek hebben verleend. In het bijzonder danken we hen die extra tijd hebben vrijgemaakt om in een interview een nadere toelichting te geven. Verder bedanken we de leden van de Tripartiete Commissie Monitor Schoolbudget voor hun commentaar op het conceptrapport. Ten slotte bedanken we de directie AB van het Ministerie van OCenW en met name mevrouw H.J. Hulzebos voor de prettige samenwerking.

Kees van Bergen (projectleider)

SAMENVATTING

Het beleid van het Ministerie van OCW is al een aantal jaren gericht op verdere deregulering en decentralisatie in de onderwijssector. Besturen en directies van scholen en instellingen krijgen meer autonomie en meer mogelijkheden om gelden naar eigen inzicht in te zetten. In dat kader paste de invoering van het decentrale school- en instellingsbudget per augustus 2001: een vrij besteedbaar budget voor het primair en voortgezet onderwijs en voor de BVE-sector, met als enige beperking dat het moet worden besteed aan personele doeleinden.

Het Ministerie van OCW heeft bij de introductie van het budget met de sociale partners afgesproken om de besteding ervan te monitoren. Daarvoor zijn sinds 2001 al drie metingen gehouden. In opdracht van het ministerie heeft Regioplan Beleidsonderzoek in het voorjaar van 2004 een vierde meting uitgevoerd.

Ten behoeve van deze vierde meting zijn een aantal onderzoeksvragen opgesteld, die via een schriftelijke enquête onder directeuren en vertegenwoordigers van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) zijn beantwoord. De onderzoeksvragen hebben betrekking op de volgende thema's:

- de inzet van het decentrale budget;
- de doelen die met het budget worden nagestreefd en concrete bestemmingen;
- de besluitvorming rond het budget;
- knelpunten die zich voordoen rond het budget;
- informatievoorziening over het budget.

Respons

In het PO en VO zijn op respectievelijk 500 en 250 scholen zowel directies als PMR-leden benaderd voor deelname aan het onderzoek. In de BVE-sector hebben alle 43 ROC's en de 13 vakscholen een vragenlijst toegestuurd gekregen voor directievertegenwoordigers en leden van de PMR. In alle drie de sectoren stuurde de helft van de directies de vragenlijst terug. Bij de PMR lag de respons het hoogst in het VO, waar bijna de helft van de respondenten de vragenlijst retourneerde. In het PO en de BVE-sector lag de respons op respectievelijk 33 en 38 procent.

Ter controle van de representativiteit van de deelnemende scholen en instellingen is de respons op een aantal achtergrondkenmerken vergeleken met de gehele populatie scholen en instellingen. Daar waar de respons significant afweek van de totale populatie, is via weging een correctie toegepast.

Informatievoorziening

Vanaf augustus 2004 zullen er nieuwe afspraken van kracht worden over de informatievoorziening wat betreft het decentrale budget. Vooruitlopend op deze afspraken zijn in het PO en VO enkele vragen gesteld over de interne informatievoorziening. In het PO zegt driekwart van bovenschoolse directeuren de directies exact op de hoogte te hebben gebracht van de omvang van het budget. Alle bovenschoolse directeuren hebben de directies op de hoogte gesteld van de inzet van het budget. Van de directies van de individuele scholen zei 85 procent exact op de hoogte te zijn van de omvang van het budget en gaf 80 procent aan exact op de hoogte te zijn van de inzet daarvan. Het grootste deel (tweederde) van de directies is via de bovenschoolse directie of het bovenschools directeurenoverleg op de hoogte gebracht van de omvang en inzet van het budget. De PMR-leden zijn hierover in de meeste gevallen door de directie van de school geïnformeerd.

In het VO gaf meer dan de helft van de directies aan dat de informatievoorziening direct verloopt via de officiële informatiekkanalen van het Ministerie van OCW zoals het Gele Katern. Bijna 70 procent van de PMR-leden zegt vervolgens weer via de directie van de school op de hoogte te zijn gebracht.

Inzet van het budget

In het VO en in de BVE-sector bleek het voor een deel van de respondenten moeilijk om het decentrale budget te onderscheiden van de reguliere rijksbijdrage voor personeel. Deze respondenten konden de vragen over de inzet van het budget alleen globaal beantwoorden door schattingen te geven. De resultaten voor VO en BVE zijn daarom vooral indicatief van aard.

Inzet en reserveringen

In het VO en in de BVE-sector valt in vergelijking met vorig jaar op dat er minder directies zijn die een deel van het budget reserveren. Op ongeveer 10 procent van de scholen en instellingen wordt er gereserveerd. De rest van de scholen of instellingen in deze sectoren zet het budget volledig in. In het VO wordt gemiddeld 4 procent en in de BVE-sector gemiddeld 1 procent van het budget gereserveerd.

In het PO wordt vaker, namelijk op ongeveer tweederde van de scholen, een deel van het budget gereserveerd. Dat is ongeveer hetzelfde als bij de vorige meting. Gemiddeld wordt er 15 procent van het budget gereserveerd, dat is minder dan vorig jaar. Het creëren van een buffer om toekomstige financiële risico's het hoofd te kunnen bieden, is in het PO de voornaamste reden om te reserveren.

Doel en bestemming decentrale budget

In het PO worden invoering van integraal personeelsbeleid, professionalisering van het management en professionalisering van de schoolorganisatie als geheel het meest genoemd als doel. Professionalisering van het management en van de schoolorganisatie waren ook in de vorige metingen de meest genoemde doelen. Invoering van integraal personeelsbeleid wordt veel vaker genoemd dan vorig jaar.

In het VO is, net als in de vorige schooljaren, verlichting van de werkdruk het belangrijkste doel, gevolgd door het invoeren van integraal personeelsbeleid, het vormgeven van onderwijsvernieuwing, professionalisering van de schoolorganisatie en verbetering van de arbeidsvoorwaarden.

In de BVE-sector is ook dit jaar de professionalisering van de instellingsorganisatie het belangrijkste doel dat nagestreefd wordt met de inzet van het budget. Verlichting van de werkdruk komt op de tweede plaats.

Concrete bestemmingen van het budget

De belangrijkste bestemmingen van het budget in het PO zijn:

- Scholing: net als vorig jaar besteden vrijwel alle scholen hier een deel van het budget aan en dan vooral voor scholing van docenten en van het management in het kader van IPB.
- Werving en behoud van personeel: driekwart van de scholen geeft hier geld aan uit. Dat betekent een lichte stijging ten opzichte van vorig jaar. Betaald ouderschapsverlof is binnen deze categorie de meest genoemde besteding.
- Arbeidsomstandigheden: ook hier is sprake van een lichte toename ten opzichte van vorig jaar. Ruim tweederde van de scholen zegt in te zetten op deze bestemmingspost en dan vooral op het afsluiten van arbocontracten en op andere arbomaatregelen.

Functiedifferentiatie voor leraren komt in het PO nog nauwelijks voor. Binnen de categorie functiedifferentiatie is er vooral sprake van extra ondersteunend personeel voor administratie en beheer.

De belangrijkste bestemmingen in het VO zijn:

- Arbeidsomstandigheden: evenals vorig jaar zet ruim 80 procent van de scholen hiervoor een deel van het budget in en dan vooral voor werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid.
- Functiedifferentiatie (op driekwart van de scholen) waarbij de inzet van extra ondersteunend personeel voor het primaire proces de meest genoemde bestemming is. Het percentage scholen dat een deel van het budget besteedt aan deze categorie is nauwelijks veranderd ten opzichte van vorige jaren. Binnen deze categorie is wel een verandering zichtbaar. Omdat op basis van de CAO sector Onderwijs (PO en VO)2003 extra middelen zijn toegekend aan scholen met VMBO om LC-functies in te voeren, is dit jaar expliciet gevraagd of scholen aan deze categorie een gedeelte van het budget besteden. Eenderde

van de directies doet dit op het VMBO en nog een kwart doet dit ook op andere onderwijssectoren.

- Werving en behoud van personeel met betaald ouderschapsverlof als belangrijkste besteding. Net als in de afgelopen twee jaar besteedt tweederde van de scholen hier geld aan.
- Scholing: tweederde van de scholen besteedt een deel van het schoolbudget aan deze bestemmingspost en dan vooral aan scholing van docenten en het middenmanagement. Vergeleken met de vorige metingen geven meer directies een deel van het budget uit aan scholing.

De belangrijkste bestemmingen in de BVE-sector zijn:

- Arbeidsomstandigheden: veel instellingen besteden een deel van het budget aan arbocontracten, werkdrukverlagende en andere arbomaatregelen. In vergelijking met vorig jaar is het aantal instellingen dat inzet op deze bestemmingsmogelijkheden iets gestegen.
- Professionalisering van de instellingsorganisatie en scholing van docenten, net als in de vorige metingen. Wel zetten dit jaar minder instellingen een deel van het budget in voor scholing van het management.
- Functiedifferentiatie, in de BVE-sector vooral door het inschakelen van extra ondersteunend personeel zowel voor het primaire proces als voor administratie en beheer. Functiedifferentiatie voor leraren komt minder vaak voor.

Aan alle directies is gevraagd of zij een indicatie konden geven welk percentage van het school- of instellingsbudget aan welke categorie werd besteed. In het VO en de BVE-sector wordt gemiddeld het meeste besteed aan arbeidsomstandigheden. Functiedifferentiatie en scholing zijn eveneens categorieën waar relatief een groot deel van het budget aan wordt uitgegeven in deze sectoren. In het PO is het daarentegen scholing waaraan de directies gemiddeld het meeste uitgeven. In het PO wordt daarnaast nog relatief veel uitgegeven aan werving en behoud van personeel en arbeidsomstandigheden.

Inzet op bovenschools of centraal niveau

Evenals vorig jaar wordt op meer dan tweederde van de scholen in het PO een deel van het budget op bovenschools niveau ingezet. Twee jaar geleden was de situatie nog enigszins anders, de afgelopen twee jaar heeft het beeld zich echter gestabiliseerd. In het VO zet net als bij de vorige metingen bijna geen enkele school het budget op bovenschools niveau in. Net als in 2002 en 2003 kiest ongeveer tweederde van de instellingen in de BVE-sector ervoor om het budget deels of geheel centraal in te zetten. Bijna eenderde zet het gehele budget decentraal in. Dat is meer dan vorig jaar toen een vijfde van de instellingen dat deed.

Inzet van andere middelen

Naast het decentrale budget gebruiken veel scholen en instellingen ook andere middelen voor de verschillende doelen en bestemmingen. In het PO is dit ruim eenderde, maar in de BVE-

sector en het VO zijn dit respectievelijk alle en bijna alle instellingen. In alle sectoren betreft het voornamelijk middelen afkomstig uit het personeelsdeel van de rijksbijdrage.

Besluitvorming

Mate waarin de PMR op de hoogte is van de omvang en inzet van het budget

Ongeveer eenderde van de PMR-leden in het PO en in de BVE-sector geeft aan niet of nauwelijks op de hoogte te zijn van de omvang en de inzet van het budget. In het VO zijn de vertegenwoordigers van de PMR het best op de hoogte. In deze sector weet ongeveer 15 procent niet wat de omvang en inzet van het budget is. Wat betreft de kennis over de inzet van het budget is de situatie in het PO wel verbeterd. Vorig jaar was nog bijna de helft van de PMR-leden in deze sector niet op de hoogte. De situatie in het VO en in de BVE-sector is vergelijkbaar met die van vorig jaar.

Overleg met de PMR en het IGO

In het PO geeft bijna driekwart van de directeuren aan dat er overleg is geweest met de MR over de inzet. Het beeld voor directieleden is door de jaren heen redelijk eenduidig: het aantal directieleden dat zegt overleg te hebben gevoerd met de MR neemt toe. Van de PMR-leden in het PO geeft ruim 40 procent aan dat er overleg is gevoerd over de inzet, terwijl ruim de helft antwoordt dat dit (nog) niet is gebeurd.

In het VO zeggen, evenals vorig jaar, bijna alle directeuren dat er overleg is geweest met de MR over de inzet van het budget. Bijna driekwart van de PMR-leden geeft aan dat dit het geval is.

In de BVE-sector is volgens bijna driekwart van de directies met beide organen overleg gevoerd. Dit beeld is ongeveer gelijk aan dat van vorig jaar. Van de PMR-leden zegt minder dan de helft dat er overleg gevoerd is met de MR en met het IGO.

In alle sectoren valt het op dat de PMR veel minder vaak zegt dat er overleg is gevoerd over de inzet dan de directies.

Instemming van de PMR en het IGO

Op de scholen in het PO waar overleg is gevoerd, geven bijna alle directieleden en PMR-vertegenwoordigers aan dat de PMR ook heeft ingestemd met de voorstellen voor de inzet of met de reservering. In het voortgezet onderwijs zeggen bijna alle directies en driekwart van de PMR-leden dat er is ingestemd door de PMR. In de BVE-sector is gevraagd of het IGO heeft ingestemd. Volgens tweederde van de directies heeft het IGO ingestemd en op 15 procent van de instellingen moet het IGO nog instemmen. Het beeld bij de PMR-leden is anders. Van hen zegt eenderde dat het IGO heeft ingestemd en eveneens eenderde geeft aan dat het IGO nog niet heeft ingestemd.

Ook hier valt het op dat met uitzondering van het PO PMR-leden minder vaak zeggen te hebben ingestemd dan de directies.

Evaluatie

In alle sectoren is aan de directies en aan de PMR-leden een aantal evaluatieve vragen voorgelegd.

Knelpunten bij beleidskeuzes over de inzet van het budget

De directies is gevraagd of ze knelpunten hebben ervaren bij de inzet van het budget. Voor de directies in alle drie de sectoren geldt dat onzekerheid over structurele kosten die uit de inzet voortvloeien verreweg het belangrijkste knelpunt vormt. In het PO en VO ervaart iets meer dan 40 procent dit knelpunt, in de BVE-sector is dat een kwart. Voor alle drie de sectoren geldt dat dit niet het enige belangrijke knelpunt is dat door de directies wordt ervaren. De PMR ervaart vaker knelpunten dan directieleden, maar ongeveer alle knelpunten worden evenveel genoemd. Over het algemeen zegt een 30 tot 40 procent van de PMR-leden onduidelijkheden over decentrale afspraken te ervaren of gebrek aan informatie en richtlijnen te hebben. In het PO en VO gaf een deel van de PMR-leden aan dat de omvang van het budget bij de school onbekend was (respectievelijk 32% en 26%).

Knelpunten in de informatievoorziening aan de PMR

Aan de PMR-leden is gevraagd of zij ook knelpunten hebben ervaren bij de informatievoorziening. In alle sectoren heeft ongeveer eenderde van de PMR-leden aangegeven te weinig informatie te hebben gehad en dit als een knelpunt te zien.

Knelpunten in het proces van besluitvorming over de inzet

Het overgrote deel van de directies geeft aan geen knelpunten te zien bij de besluitvorming over de inzet van het budget. Als zich al knelpunten voordoen, dan is dat volgens de directieuren in het PO vooral tussen directie en bestuur. In het VO zijn het vooral knelpunten tussen directie en PMR en in de BVE-sector zowel tussen het College van Bestuur en de PMR als tussen het CVB en het IGO.

PMR-leden ervaren vaker dan directies knelpunten bij de besluitvorming. In het PO ervaart ruim 10 procent knelpunten en dan vooral tussen school en bestuur. In het VO bedraagt dit percentage een kwart en dit betreft dan vooral knelpunten tussen directie en PMR. In de BVE-sector ervaart ongeveer eenderde knelpunten en dan vooral tussen CVB en PMR.

1 INLEIDING

Het beleid van het Ministerie van OCW is al een aantal jaren gericht op verdere deregulering en decentralisatie in de onderwijssector. Besturen en directies van scholen en instellingen krijgen meer autonomie en meer mogelijkheden om gelden naar eigen inzicht in te zetten. In dat kader past de toekenning van het decentrale school- en instellingsbudget per 1 augustus 2001: een vrij besteedbaar budget voor het primair en voortgezet onderwijs en voor de BVE-sector, met als enige beperking dat het moet worden besteed aan personele doeleinden. Het Ministerie van OCW heeft bij de introductie van het budget met de sociale partners afgesproken om de besteding ervan te monitoren. Bij de behandeling van de begroting voor 2004 zijn hierover aan de Tweede Kamer opnieuw toezeggingen gedaan. Regioplan Beleidsonderzoek, dat in het kader van de voornoemde monitoring al eerdere metingen¹ heeft uitgevoerd, heeft van het Ministerie van OCW de opdracht gekregen om een nieuwe meting in het schooljaar 2003-2004 uit te voeren.

In het hiernavolgende zal allereerst kort worden ingegaan op de ontwikkeling van het school- en instellingsbudget in de afgelopen jaren (paragraaf 1.1). Vervolgens worden de onderzoeksvragen (paragraaf 1.2) en de opzet (paragraaf 1.3) van het onderzoek beschreven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer (paragraaf 1.4).

1.1 Achtergrond school- en instellingsbudgetten

Binnen het op deregulering en decentralisatie gerichte beleid van het Ministerie van OCW krijgt het personeelsbeleid sinds enkele jaren veel aandacht. Er wordt naar gestreefd de arbeidsmarktpositie van het onderwijs te versterken door het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken en door scholen en instellingen zich te laten ontwikkelen tot moderne arbeidsorganisaties. Dat is het kader waarbinnen de decentrale school- en instellingsbudgetten worden toegekend.

Er hebben zich de afgelopen jaren echter verschillende ontwikkelingen voorgedaan in de inrichting van de regeling, de hoogte van de budgetten en de doelstellingen die ermee worden nagestreefd.

¹ C.T.A. van Bergen. *Monitor decentrale budgetten in basis-, speciaal en voortgezet onderwijs*. Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt, Amsterdam, 2001.

C.T.A. van Bergen. *Monitor kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie in de BVE-sector*. Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt, Amsterdam, 2001.

H.S. Dekker, e.a. *Monitor decentrale budgetten 2001-2002*. Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt, Amsterdam, 2002.

F.E.M. Berndsen, e.a. *Monitor decentrale budgetten 2002-2003*. Regioplan beleidsonderzoek, Amsterdam, 2003.

Voordat de schoolbudgetten in hun huidige vorm werden toegekend, kregen scholen voor primair onderwijs in het schooljaar 2000-2001 het MOA-budget uitgekeerd (voor management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden) en de scholen voor voortgezet onderwijs en de BVE-instellingen middelen in het kader van de regeling ‘Aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie’. De desbetreffende gelden waren bedoeld voor:

- professionalisering schoolmanagement (PO);
- professionalisering van de school als arbeidsorganisatie (VO en BVE);
- personeelsbeleid;
- arbeidsomstandigheden;
- arbeidsvoorwaarden.

Per 1 augustus 2001 werden er in alle sectoren extra gelden toegekend: het schoolbudget werd verhoogd. Om te komen tot een vereenvoudiging van het bekostigingsstelsel zijn er sindsdien in het primair onderwijs verschillende budgetten in het schoolbudget geïntegreerd (het MOA-budget, het schoolprofielbudget, de budgetten voor nascholing en integraal personeelsbeleid, middelen voor bestuur en management en middelen ter bestrijding van arbeidsmarktknelpunten). Het vernieuwde schoolbudget werd ook niet langer in formatierekeneenheden toegekend, maar in geld.

Op grond van een akkoord tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en het Ministerie van OCW over de uitwerking van de maatregelen naar aanleiding van het rapport van de werkgroep Van Rijn², is er per 1 augustus 2001 voor alle sectoren ook een aantal nieuwe doelen voor de inzet van het budget geformuleerd:

- functiedifferentiatie binnen de leraarsfuncties³;
- functiedifferentiatie binnen de onderwijsondersteunende functies en extra inzet van onderwijsondersteunend personeel;
- beloningsdifferentiatie (toekennen van extra bonussen of periodieken, het honoreren van relevante ervaring bij (her)indiensttreding, het inlopen van beloningsverschillen bij herindiensttreding);
- (gedeeltelijk) betaald ouderschapsverlof;
- intensivering van de inzet van zij-instromers in het beroep en leraren in opleiding (inzet van extra middelen voor de begeleiding, mogelijkheden voor LIO-salarissen);
- schoolontwikkeling (alleen voor het voortgezet onderwijs).

² De interdepartementale werkgroep Arbeidsmarktknelpunten in de Collectieve Sector heeft in februari 2001 het rapport *De arbeidsmarkt in de collectieve sector - Investeren in mensen en kwaliteit* uitgebracht.

³ Binnen het voortgezet onderwijs is bij de functiedifferentiatie prioriteit gegeven aan het VMBO. De gelden daarvoor worden via een aanpassing van de GPL toegekend. Zie *Uitleg/Gele katern*, nr. 22, 2001.

Inmiddels zijn er in de CAO sector Onderwijs (PO en VO) 2003 enkele nieuwe afspraken gemaakt.⁴

- In het PO worden via het schoolbudget extra middelen beschikbaar gesteld voor ondersteunende functies om de werkdruk van directieleden en onderwijsgevend personeel te verlagen.
- Om het werken op achterstandscholen in het VO te stimuleren wordt het schoolbudget voor het VMBO verruimd, waardoor extra ruimte wordt gecreëerd voor functiedifferentiatie voor leraren.⁵

De hoogte van het schoolbudget wordt in het primair onderwijs jaarlijks per school vastgesteld aan de hand van het aantal leerlingen, het schoolgewicht of het aantal CUMI-leerlingen en het aantal ambulant begeleide leerlingen. Basisscholen met minder dan 145 leerlingen ontvangen een ‘kleinescholentoeslag’. In het voortgezet onderwijs werd het schoolbudget toegekend via een ophoging van het Schoolprofielbudget. Inmiddels zijn de budgetten geïntegreerd en worden als één budget uitgekeerd. In de BVE-sector wordt het instellingsbudget toegekend via een ophoging van de rijksbijdragen Beroepsonderwijs, Educatie en Inburgering.

Het betreft hier geen geoormerkte middelen. Bij de besteding van de budgetten hebben de scholen en instellingen een grote mate van vrijheid. Bij de inzet kunnen ze hun eigen keuzes maken en prioriteiten stellen, zodat optimaal kan worden aangesloten bij de school- of instellingsspecifieke situatie.⁶ Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, kunnen de uitgaven een structureel of een tijdelijk karakter hebben. In tabel 1.1 worden de belangrijkste ontwikkelingen nog eens schematisch weergegeven.

⁴ Zie *Uitleg/Gele katern*, nr. 15, 2003.

⁵ De extra middelen die hiervoor in het kader van de CAO sector Onderwijs (PO/VO) 2003 worden toegekend aan instellingen met VMBO worden overigens niet toegekend via het schoolbudget, maar via de GPL in de lumpsum.

⁶ Het is wel mogelijk dat er aanvullende afspraken op decentraal niveau worden gemaakt over de inzet van de budgetten.

Tabel 1.1 Ontwikkeling decentrale budgetten

Schooljaar	Decentraal schoolbudget	Uitkering
PO		
2000-2001	invoering MOA-budget	in FRE's
2001-2002	samenvoeging budgetten voor MOA, IPB, nascholing verhoging met extra middelen voor IPB, bestuur en management, bestrijding arbeidsmarktknelpunten	in geld
2002-2003	toevoeging schoolprofielbudget	in geld
2003-2004	Extra middelen voor ondersteunende functies	in geld
VO		
2000-2001	regeling 'Aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'	ophoging SPB
2001-2002	structurele toekenning en verhoging budget	ophoging SPB
2002-2003		
2003-2004	verruiming schoolbudget voor VMBO	ophoging reguliere budget
BVE		
2000-2001	regeling 'Aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'	ophoging instellingsbudget
2001-2002	structurele toekenning en verhoging budget	ophoging
2002-2003		instellingsbudget

1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de ontwikkelingen ten aanzien van de besteding van het decentrale budget in de verschillende sectoren, van de knelpunten die zich bij die inzet voordoen en van het verloop van het proces van besluitvorming over de inzet. Omdat het een monitoronderzoek betreft moeten de resultaten vergeleken kunnen worden met die van de vorige meting. Om de ontwikkelingen zo goed mogelijk in kaart te brengen zijn daarom elf onderzoeksvragen opgesteld, die zo veel mogelijk aansluiten bij de onderzoeksvragen die werden geformuleerd voor de meting van het monitoronderzoek in het schooljaar 2002-2003.

- 1. Hoe vindt de informatievoorziening over de omvang en de inzet van het schoolbudget plaats? In hoeverre zijn in het PO schoolleiders van individuele scholen op de hoogte van de omvang en inzet van het schoolbudget? In hoeverre is in alle sectoren de personeelsgeleding van de MR op de hoogte van de omvang en inzet van het schoolbudget?*
- 2. Hoe verloopt het besluitvormingsproces ten aanzien van de besteding van het school- of instellingsbudget: wie is op welk moment betrokken bij het vaststellen van de inzet van het budget (bevoegd gezag, directie(s), personeel, MR, IGO)?*

3. *In hoeverre wordt het budget in het schooljaar 2003-2004 daadwerkelijk besteed? Wordt er gespaard? Wat zijn de redenen om te sparen? Indien het budget in schooljaar 2003-2004 (deels) wordt gespaard, zijn er dan wel plannen voor een inzet in het jaar daarop?*
4. *Hoe worden de budgetten in het schooljaar 2003-2004 verdeeld over afzonderlijke scholen/instellingen die vallen onder hetzelfde bevoegd gezag en in welke mate vindt de inzet van middelen plaats op school- of bovenschoolniveau (PO en VO) of op sector- of instellingsniveau (BVE)?*
5. *Met welk doel worden de school- en instellingsbudgetten in het schooljaar 2003-2004 ingezet: wat is het beoogde resultaat?*
6. *Voor welke concrete bestemmingen wordt gekozen?*
7. *Hoe wordt het budget over de verschillende bestemmingen verdeeld? Wat is de omvang van bestedingen voor scholing, begeleiding, functiedifferentiatie, beloningsdifferentiatie, werving en behoud en arbeidsomstandigheden?*
8. *In hoeverre valt de (geplande) inzet van het school- of instellingsbudget binnen de met de toekenning beoogde doelen? Wordt het budget (ook) voor andere doeleinden aangewend? In hoeverre past de (geplande) inzet van het budget binnen de afspraken die in de verschillende sectoren op decentraal niveau over de inzet ervan zijn gemaakt? Worden er ook andere middelen ingezet voor het bereiken van de doelen van het budget?*
9. *Welke effecten verwacht men van de inzet van het school- of instellingsbudget (ten aanzien van de arbeidsmarktpositie, de onderwijsorganisatie, het personeelsbeleid of andere vlakken)?*
10. *Welke problemen treden er eventueel op bij de inzet van het budget? Welke aanpassingen van de regeling zijn mogelijk gewenst?*
11. *Wat voor ontwikkelingen hebben zich aangaande de inzet van het schoolbudget voorgedaan ten opzichte van de metingen in de schooljaren 2001-2002 en 2002-2003? Wat is de invloed van het beschikbaar stellen van extra middelen in het PO en VO?*

1.3 Onderzoeksopzet

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen is er een schriftelijke enquête gehouden onder een representatieve groep scholen en instellingen in de verschillende onderwijssectoren. Daarbij zijn in alle sectoren zowel vragenlijsten uitgezet onder directieleden als onder leden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR). Er is gekozen voor een schriftelijke enquête, omdat er precieze informatie werd verlangd over de specifieke inzet van het budget. Voor het beantwoorden van een deel van de vragen werd van de respondenten namelijk verwacht dat zij bepaalde informatie op zouden zoeken of berekeningen van de verdeling van de budgetten zouden maken. Met de vragenlijst voor de scholen of instellingen moesten alle onderzoeksvragen beantwoord worden, met die voor de PMR mede de vragen over het besluitvormingsproces.

De opbouw van de vragenlijsten kwam grotendeels overeen met die van de meting van voorjaar 2003. In overleg met de opdrachtgever zijn de vragenlijsten echter op enkele punten aangepast. In de vragenlijst voor de directies hebben de volgende veranderingen plaatsgevonden ten opzichte van de vragenlijst van vorig jaar:

- er zijn vragen opgenomen over de informatievoorziening over de omvang en de inzet van het schoolbudget;
- de vragen over de besluitvorming rond de inzet en het reserveren van het budget zijn samengevoegd;
- de vraag naar de keuze voor concrete bestedingen is op dezelfde manier gesteld als vorig jaar, het percentage van het budget dat aan die bestedingen wordt uitgegeven is echter alleen per hoofdcategorie geïnventariseerd;
- de vragen over het verschil met de inzet van vorig schooljaar en over de effecten van de inzet zijn komen te vervallen.

Ook de vragenlijst voor de PMR-leden is aangepast. Vorig jaar bleek er onder een deel van de respondenten onduidelijkheid te bestaan over het budget en de bestedingsmogelijkheden, waardoor zij het merendeel van de vragen niet konden beantwoorden. Om dat probleem dit jaar te voorkomen is de vragenlijst op de volgende punten gewijzigd:

- de respondenten kregen enkele vragen voorgelegd over de informatievoorziening over de omvang en de inzet van het schoolbudget;
- ook de PMR-leden die niet goed op de hoogte waren van het schoolbudget kregen vervolgvragen voorgelegd over specifieke maatregelen op het gebied van personeelsbeleid die naar alle waarschijnlijkheid (mede) uit dat budget worden bekostigd.

Steekproef en respons

In het basis- en voortgezet onderwijs zijn respectievelijk 500 en 250 schooldirecteuren benaderd voor deelname aan het onderzoek. Naast de vragenlijst voor de directie kregen de betreffende scholen nog een aparte vragenlijst toegezonden voor de PMR. In de BVE-sector zijn de 43 ROC's en de 13 vakscholen benaderd voor deelname aan het onderzoek.⁷

Tabel 1.2 geeft de respons schematisch weer. In alle sectoren stuurde circa de helft van de directies de vragenlijst terug. De respons onder de PMR-leden viel met name in het basisonderwijs en in de BVE-sector iets lager uit. De deelnemende scholen en instellingen zijn gecontroleerd op representativiteit. In bijlage 1 wordt uitgebreid ingegaan op zowel de respons als de representativiteit van de gegevens.

Tabel 1.2 Respons

	Aantal scholen in de steekproef	Gerealiseerde respons		Responspercentage	
	totaal	directie	PMR	directie	PMR
PO	500	239	167	48%	33%
VO	250	125	117	50%	47%
BVE	56	28	21	50%	38%

Aanvullende face-to-face interviews in het voortgezet onderwijs

Op basis van de schriftelijke enquête kan een globaal beeld gegeven worden van het beleid en de ontwikkelingen rond de inzet van het budget. Om tot een kwalitatieve verdieping van de resultaten te komen werd vorig jaar een interviewronde in het primair onderwijs gehouden. Dit jaar zijn op verzoek van de opdrachtgever aanvullende face-to-face interviews gehouden in het voortgezet onderwijs.

In de interviewronde is met tien directieleden uitgebreid ingegaan op de volgende onderwerpen:

- de manier waarop de informatievoorziening over de omvang en inzet van het budget plaatsvindt;
- de achtergronden van het beleid met betrekking tot de inzet van het budget;
- de redenen voor de keuzes die daarbij gemaakt worden;
- de achtergronden en redenen van eventueel spaargedrag;
- het verloop van het besluitvormingsproces;
- de manier waarop specifieke bestedingen worden vormgegeven;
- de beoogde effecten van de inzet;
- de knelpunten die zich bij de inzet voordoen.

⁷ De BVE-sector bestaat verder nog uit twaalf AOC's en vijf verticaal georganiseerde instellingen. Die instellingen zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat de AOC's niet door het Ministerie van OCW bekostigd worden en omdat de verticale organisatie bij de overige instellingen te veel onduidelijkheden bij het invullen van de gegevens voor één bepaalde sector zou kunnen opleveren.

De selectie van de scholen heeft plaatsgevonden op schooltype, bestuursomvang, schoolgrootte en de beleidskeuzes die de scholen gemaakt hebben. In bijlage 1 wordt verder op de selectie ingegaan.

1.4 Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken doen we verslag van de bevindingen in de drie sectoren; het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en in de BVE-sector. De resultaten van de vragenlijsten onder directeuren en onder de vertegenwoordigers van de PMR worden per sector in een afzonderlijk hoofdstuk besproken. De hoofdstukken hebben een vergelijkbare structuur, waarin na een korte inleiding de inzet van het budget en eventuele reserveringen worden besproken, vervolgens de besluitvorming wordt behandeld en tot slot een aantal evaluatieve vragen worden beantwoord. Waar relevant wordt een vergelijking gemaakt met de resultaten van vorig jaar. Hoofdstuk 3, waarin de resultaten van het voortgezet onderwijs worden besproken, is wat uitgebreider dan de overige hoofdstukken omdat hierin de kwantitatieve resultaten worden aangevuld met kwalitatieve gegevens.

2 **PRIMAIR ONDERWIJS**

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de schriftelijke enquête in het basis- en speciaal onderwijs.¹ Er zijn in deze sectoren twee vragenlijsten verzonden: een vragenlijst naar de directie van de school en een andere naar de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR). Van elk van de vragenlijsten werden er in totaal 500 verstuurd. Van de vragenlijsten voor de directies zijn er 239 (48%) teruggestuurd. Ongeveer 10 procent van deze respondenten was lid van een bovenschoolse directie en circa 80 procent was directielid van de aangeschreven school. In de andere gevallen was de respondent op bestuursniveau aangesteld voor personeelszaken of was de functie niet duidelijk aangegeven. Van de vragenlijsten voor de PMR ontvingen we 33 procent terug. Hoewel deze respondenten wel representatief waren voor de populatie (zie paragraaf 2.1), moeten de gepresenteerde resultaten voor de PMR vanwege deze relatief beperkte respons vooral als indicatief worden gezien. De vragenlijsten voor de PMR zijn voornamelijk ingevuld door docenten (93%). De rest van de respondenten betrof leden van het ondersteunend personeel of personen waarvan we de functie niet precies weten. Ruim de helft van de respondenten was lid van de medezeggenschapsraad op school. De rest was ook lid van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR).

Bij de presentatie van de antwoorden van de directeuren wordt de totaalscore van alle scholen weergegeven en wordt er in veel gevallen onderscheid gemaakt tussen de scholen voor basis-onderwijs en de scholen voor speciaal onderwijs. De resultaten worden waar mogelijk vergeleken met die van de schriftelijke enquête onder de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad. Waar relevant wordt een vergelijking gemaakt met de meting van vorig schooljaar. Indien er significante verschillen zijn naar schoolgrootte, bestuursomvang (het aantal scholen voor basis- en speciaal onderwijs onder het bevoegd gezag) of de urbanisatiegraad van de vestigingsplaats van de school dan zijn deze eveneens in de tekst opgenomen.

In het vervolg van dit hoofdstuk gaan we allereerst kort in op de informatievoorziening over het budget en op de inzet ervan. Tevens bespreken we de doelen die met de inzet worden nagestreefd en de concrete bestedingen (paragraaf 2.1). In paragraaf 2.2 behandelen we de besluitvorming. Daarbij gaan we ook in op de resultaten van de PMR. Aan het eind van de vragenlijst is zowel aan de directieleden als aan de PMR-vertegenwoordigers nog een aantal evaluatieve vragen gesteld. De antwoorden daarop worden besproken in paragraaf 2.3.

¹ Inclusief de zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs waarop het declaratiestelsel van toepassing is.

2.1 Inzet van het budget

Informatievoorziening directieleden

Uit het onderzoek van vorig jaar bleek dat de informatievoorziening over het budget en over de bestedingsmogelijkheden ervan niet op alle scholen voor primair onderwijs evengoed verliep. In het primair onderwijs zijn inmiddels nieuwe afspraken gemaakt tussen de overheid en werkgevers- en werknemersorganisaties over de informatievoorziening over het schoolbudget.² De betrokken partijen hebben afgesproken de informatievoorziening over de omvang en de inzet van het budget aan PMR-leden en aan schoolleiders van individuele scholen te verbeteren. Onder andere is afgesproken dat vanaf het schooljaar 2004-2005 de jaarlijkse beschikking over het schoolbudget aan het bevoegd gezag, de directie en de PMR zal worden toegestuurd. In verband met deze afspraken zijn bij de huidige meting enkele vragen opgenomen over de informatievoorziening.

Allereerst hebben we aan de 24 deelnemende bovenschoolse directeuren gevraagd in hoeverre zij de directies van de scholen op de hoogte te hebben gebracht van de omvang van het budget. Ongeveer driekwart van hen zei dat de directies van de scholen exact op de hoogte waren gebracht van de omvang van het budget, een kwart had de directies globaal op de hoogte gebracht. Alle bovenschoolse directeuren hadden de directies op de hoogte gebracht van de inzet van het gehele budget.

De bovenschoolse directeuren waren goed op de hoogte van omvang en inzet van het budget. Ook de overige respondenten op de scholen antwoordden over het algemeen goed op de hoogte te zijn van de omvang en inzet van het budget:

- 85 procent was exact en 15 procent globaal op de hoogte van de *omvang* van het budget;
- 80 procent was op de hoogte van de *inzet* van het gehele schoolbudget, 15 procent alleen van de inzet van een deel van het schoolbudget en 5 procent alleen van de plannen voor de inzet.

Het maakt overigens wel verschil of een school tot een groter bestuur behoort of niet. Respondenten op scholen die deel uitmaakten van een groot bestuur (10 scholen of meer) bleken iets minder vaak op de hoogte dan andere scholen (75 procent van deze scholen was exact op de hoogte van de omvang van het budget en 72 procent van de inzet van het gehele budget). Er zijn geen verschillen tussen de onderwijssoorten.

Bijna tweederde van de respondenten is via de bovenschoolse directie of het bovenschoolse directeurenoverleg op de hoogte gebracht van omvang en inzet van het decentrale budget (tabel 2.1). Ongeveer eenderde is op de hoogte gebracht via het bestuur of via andere informatiebronnen, zoals het administratiekantoor of Cfi.

² CAO sector Onderwijs (PO en VO) 2003.

Tabel 2.1 Informatievoorziening directieleden

Op de hoogte gebracht	% directies		
	BO*	SO*	totaal PO*
Via het bestuur	31%	35%	31%
Via de bovenschoolse directie/het directeurenoverleg**	62%	39%	60%
Via een andere informatiebron*	28%	40%	29%
Geen antwoord	4%	10%	5%
Totaal	165	74	239

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** De verschillen tussen de sectoren zijn significant ($p < 0,05$).

Inzet van het budget

In deze paragraaf gaan we in op de manier waarop de scholen het schoolbudget inzetten. Net als vorig jaar is gevraagd in hoeverre het budget wordt ingezet: volledig, gedeeltelijk of niet. Uit tabel 2.2 blijkt dat op ongeveer tweederde van de scholen een deel van het budget wordt gereserveerd. Dat is ongeveer gelijk aan de vorige meting.³ In het speciaal onderwijs lijkt iets vaker het gehele budget te worden ingezet, maar de verschillen tussen de onderwijssoorten zijn niet significant.

Anders dan vorig jaar zijn er geen significante verschillen in het reserveringsgedrag aangetroffen tussen éénpitters of scholen die onder een groter bestuur vallen en tussen scholen in verstedelijkte en minder verstedelijkte gebieden. Net als vorig jaar echter lijkt de grootte van de school wél van invloed te zijn op het reserveringsgedrag: de resultaten duiden erop dat naarmate een school groter is er vaker wordt gereserveerd.

Tabel 2.2 Inzet budget

	% directies			
	BO	SO	totaal PO	
	2004	2004	2003	2004
Hele budget wordt ingezet	35%	46%	39%	36%
Een deel van het budget wordt ingezet, een deel gereserveerd	65%	51%	52%	64%
Hele budget wordt gereserveerd of heeft nog geen bestemming	1%	3%	9%	1%
Totaal	165	74	189	239

Gemiddeld reserveren de scholen 15 procent van het budget.⁴ Dat is minder dan vorig jaar toen er gemiddeld 25 procent werd gereserveerd. Als we kijken naar het gemiddelde reserveringspercentage worden er geen verschillen naar schoolsoort, bestuursomvang, grootte of vestigingsgebied gemeten.

³ Vanwege een andere vraagstelling bij de meting van 2002 zijn alleen vergelijkingen mogelijk met de resultaten van 2003.

⁴ Een deel van de respondenten (16%, in totaal 39 respondenten) kon niet aangeven welk percentage er werd gereserveerd.

Wanneer het budget deels of volledig gereserveerd wordt, is de directeuren gevraagd waarom zij het budget reserveren of nog niet inzetten. Ruim driekwart van de scholen reserveert om een buffer te creëren voor toekomstige kosten (tabel 2.3). Dat is iets meer dan bij de vorige meting. Ongeveer een kwart van de scholen reserveert, omdat de besluitvorming over de inzet nog niet is afgerond.

Er zijn nauwelijks verschillen in de redenen die worden opgevoerd in het basisonderwijs en in het speciaal onderwijs. Wel zijn er verschillen naar bestuursomvang en naar vestigingsgebied:

- éénpitters reserveren vaker dan andere scholen om een buffer te creëren;
- scholen in plattelandsgemeenten reserveren minder vaak om een buffer te creëren dan scholen in andere gemeenten.

Tabel 2.3 Redenen om te reserveren

	BO*	% directies		
		SO*	totaal PO*	
	2004	2004	2003	2004
Besluitvorming inzet is nog niet afgerond	23%	32%	30%	24%
Geen personeel kunnen benoemen/aanstellen	2%	5%	2%	2%
Gekozen om een buffer te creëren voor toekomstige kosten	79%	78%	57%	79%
Anders, namelijk	9%	7%	7%	9%
Weet niet/geen antwoord	9%	10%	4%	9%
Totaal aantal scholen dat (deels) reserveert	108	40	116	154

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

Uit de toelichting die respondenten bij deze vraag konden geven, komt naar voren dat er vooral wordt gereserveerd voor toekomstige aanvragen voor betaald ouderschapsverlof, voor gewenste aanpassingen in de personeelssamenstelling of voor personele verplichtingen bij terugloop van het leerlingenaantal en voor de consequenties van fusies of bestuurlijke samenwerking.

Doelen

Tabel 2.4 laat zien met welk doel het schoolbudget dit schooljaar in het primair onderwijs wordt ingezet. Uit de tabel blijkt dat bijna driekwart van de scholen streeft naar de invoering van integraal personeelsbeleid en naar professionalisering van het management en van de schoolorganisatie als geheel. Verlichting van de werkdruk wordt door ruim de helft van de scholen genoemd. Professionalisering van de schoolorganisatie wordt iets vaker genoemd door scholen uit de zeer sterk en sterk stedelijke gebieden dan door scholen uit andere gebieden. Verbetering van de arbeidsvoorwaarden wordt vaker genoemd door scholen die met andere scholen onder een bestuur vallen dan door éénpitters.

Vergeleken met vorig jaar wordt integraal personeelbeleid vaker als doel genoemd. Voor de rest is het beeld voor het totale primair onderwijs ongeveer gelijk aan dat van 2003. Als we de resultaten van de afgelopen jaren bekijken op verschillen naar achtergrondvariabelen dan komt daaruit geen duidelijke lijn naar voren.

De verschillen tussen de onderwijssoorten vertonen wél al enkele jaren hetzelfde patroon. De professionalisering van de schoolorganisatie en de verbetering van de arbeidsvoorwaarden worden vaker als doel genoemd in het speciaal onderwijs. In het basisonderwijs wordt daarentegen de verlichting van de werkdruk vaker als doel genoemd.

Tabel 2.4 Doelen inzet decentrale schoolbudget

	BO*	SO*	% directies		
			2002	totaal PO* 2003	2004
Integraal personeelsbeleid	72%	75%	55%	52%	72%
Professionalisering van het management	70%	69%	59%	70%	70%
Professionalisering van de schoolorganisatie	70%	82%	55%	66%	71%
Verlichting van de werkdruk	57%	38%	54%	51%	55%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	38%	48%	43%	34%	39%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	20%	32%	19%	22%	21%
Verlichting van de arbeidsmarktnelpunten	21%	21%	28%	34%	21%
Anders**	19%	23%	19%	17%	19%
Totaal scholen dat budget inzet	164	73	167	158	237

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** In de toelichting geven de respondenten vooral hele concrete bestedingen aan.

Concrete bestemmingen

Naast vragen over de doelen voor de inzet van het budget, hebben we de directeuren een lijst met concrete bestemmingen voorgelegd. In tabel 2.5 staat aangegeven hoeveel procent van de directies een bepaalde bestemming heeft genoemd. Voor de vergelijking van de resultaten met die van de metingen van de voorgaande jaren wijzen we erop dat in 2002 het budget nog nieuw was en het beleid rond de inzet ervan nog volop in ontwikkeling. In de jaren daarna is de inzet van het schoolbudget meer uitgekristalliseerd.

Voor een interpretatie van de resultaten wijzen we er ook op dat in 2001 een aantal reeds bestaande budgetten in het decentrale schoolbudget voor het primair onderwijs werden opgenomen, zoals de budgetten voor nascholing, voor IPB en voor managementondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden (MOA). Het budget werd toen tevens verhoogd met extra gelden voor IPB, voor bestuur en management en voor de bestrijding van arbeidsmarktnelpunten. Het opnemen van deze (voorheen voor een deel geormerkte) gelden is deels terug te zien in de besteding van de budgetten door de scholen.

Scholing

Vrijwel alle scholen besteden een deel van het budget aan scholing. Alleen de scholen die het gehele budget reserveren doen dat niet. Het percentage is zelfs nog enigszins toegenomen ten opzichte van dat van vorig jaar.

Ongeveer driekwart van de scholen besteedt een deel van het schoolbudget aan scholing van leraren. Daarnaast wordt op een groot deel van de scholen aandacht besteed aan scholing van management in het kader van IPB en overige scholing voor management. Bij de vergelijking van de onderwijssoorten valt op dat er in het speciaal onderwijs meer aandacht is voor de scholing van onderwijsondersteunend personeel (dat daar ook meer aanwezig is), maar eveneens voor scholing van het middenmanagement.

Begeleiding

Op bijna de helft van de scholen wordt het budget mede besteed aan begeleiding: voornamelijk begeleiding van zij-instromers en LIO's en in mindere mate ook van andere nieuwe medewerkers. Het percentage dat wordt besteed aan begeleiding is in de loop van de afgelopen jaren toegenomen.

In het speciaal onderwijs wordt het budget door minder scholen ingezet voor begeleiding van zij-instromers en LIO's dan in het basisonderwijs, maar door meer scholen voor begeleiding van andere nieuwe medewerkers.

Func tiedifferentiatie

Meer dan de helft van de scholen besteedt een deel van het budget aan functiedifferentiatie. Dat is een stijging ten opzichte van 2003. Net als vorig jaar is dat vooral door de inzet van extra ondersteunend personeel voor administratie en beheer en extra ondersteunend personeel in het primair proces. Inzet van het schoolbudget voor functiedifferentiatie binnen de functie van leraar komt nog steeds maar op een klein deel van de scholen voor.

Er wordt in het basisonderwijs wat vaker gekozen voor extra ondersteunend personeel voor administratie en beheer en in het speciaal onderwijs wat vaker voor extra ondersteunend personeel voor personeelszaken en organisatie.

Beloning

Eveneens ruim de helft van de scholen geeft aan het budget in te zetten voor beloningsdifferentiaties. Bijna een derde van de scholen doet dat door het betalen van LIO-salarissen en een kwart door het toekennen van 'functioneringstoelagen'. In vergelijking met vorig jaar neemt het aantal scholen dat het budget besteedt aan deze vormen van (extra) beloning licht toe. Scholen voor basisonderwijs besteden overigens vaker een deel van het budget aan LIO-salarissen dan scholen voor speciaal onderwijs.

Tabel 2.5 Concrete besteding schoolbudget

	% directies				
	BO*	SO*	totaal PO*		
	2004	2004	2002	2003	2004
Scholing	98%	92%	81%	93%	97%
Van het management in het kader van IPB	66%	68%	34%	66%	66%
Van het management overige scholing	56%	61%	49%	49%	57%
Van het middenmanagement	24%	47%	21%	25%	26%
Van leraren	75%	78%	54%	72%	75%
Van onderwijsondersteunend personeel (OOP)	15%	56%	20%	20%	19%
Anders	3%	6%	8%	4%	3%
Begeleiding	45%	44%	23%	36%	45%
Van zij-instromers en LIO's	33%	25%	16%	28%	33%
Van andere nieuwe medewerkers	15%	23%	9%	12%	16%
Anders	4%	1%	2%	6%	4%
Functiedifferentiatie	58%	50%	39%	40%	57%
Binnen de leraarsfunctie	8%	7%	10%	8%	8%
Binnen OOP	4%	6%	8%	4%	4%
Extra OOP voor het primaire proces	17%	15%	12%	14%	17%
Extra OBP voor administratie en beheer	38%	22%	14%	21%	37%
Extra OBP voor P&O	7%	17%	4%	5%	8%
Anders	6%	8%	6%	5%	6%
Beloning	58%	54%	30%	46%	58%
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	6%	11%	5%	2%	6%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	15%	17%	10%	14%	15%
Extra beloning i.v.m. uitvoering taak (functioneringstoelagen)	25%	25%	–	18%	25%
LIO-salaris	32%	17%	19%	25%	31%
Anders	4%	7%	7%	12%	4%
Werving en behoud van personeel	75%	83%	61%	67%	76%
Extra reiskostenvergoeding	22%	22%	11%	15%	22%
Betaald ouderschapsverlof	63%	76%	57%	61%	64%
Extra wervingsinspanningen	13%	29%	–	8%	15%
Anders	3%	4%	12%	14%	3%
Arbeidsomstandigheden	70%	76%	57%	62%	71%
Afsluiten van arbocontracten	51%	53%	35%	44%	51%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, aanstellen arbocoördinator)	34%	47%	23%	24%	35%
Werkdrukverlagende maatregelen in seniorenbeleid	9%	14%	10%	3%	10%
Werkdrukverlagende maatregelen in taakbeleid	15%	14%	15%	16%	15%
Anders	3%	8%	9%	11%	3%
Overig	53%	47%	47%	61%	53%
Taakrealisatie directie	36%	19%	22%	32%	35%
Taakrealisatie middenmanagement	18%	24%	15%	18%	19%
Anders	12%	1%	21%	26%	12%
Totaal	162	72	167**	161**	234

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Totaal aantal scholen dat budget inzet en dat concrete bestemmingen genoemd heeft.

Werving en behoud van personeel

Driekwart van de scholen zet het budget in voor werving en behoud van personeel. Dit beeld is ongeveer gelijk aan dat van de afgelopen jaren. Het grootste deel (tweederde) van de scholen besteedt een deel het budget aan betaald ouderschapsverlof en een veel kleiner deel (ongeveer eenvijfde) besteedt een deel aan een extra reiskostenvergoeding. In het speciaal onderwijs valt verder nog op dat een deel van de scholen het budget ook inzet voor extra wervingsinspanningen.

Arbeidsomstandigheden

Ruim tweederde van de scholen zet in op arbeidsomstandigheden. De helft van de scholen gebruikt het budget voor de kosten die samenhangen met het afsluiten van arbocontracten en een derde zet ook in op andere arbomaatregelen (zoals een werkdrukonderzoek, een risico-inventarisatie en -evaluatie of het aanstellen van een arbocoördinator). Ook hier is sprake van een lichte toename ten opzichte van vorig jaar.

Overig

Net als vorig jaar zet een deel van de scholen een deel van het budget in voor taakrealisatie (het vrijmaken van tijd voor het uitvoeren van extra taken) van de directie en van het middenmanagement. Dit gebeurt evenals vorig jaar op respectievelijk eenderde en eenvijfde van de scholen.

Er is ook nog een relatief grote groep respondenten die nog ander bestemmingen voor het budget aangeeft. Het betreft dan vooral het oplossen van knelpunten in de formatie, het inzetten van intern begeleiders en remedial teachers, het uitvoeren van taken op bovenschools niveau, het opvangen van boetes van het vervangingsfonds en het in vaste dienst nemen van personen met een ID-baan.

Bestedingspercentage

Vorig jaar is de respondenten gevraagd welk deel van het budget aan een specifieke bestedingscategorie werd besteed. Omdat de respondenten veel moeite hadden om het gemiddelde bestedingspercentage per bestemming aan te geven, is de vragenlijst voor de huidige meting aangepast. Er is niet langer gevraagd naar het bestedingspercentage per specifieke bestedingsmogelijkheid, maar naar het bestedingspercentage per overkoepelende categorie (scholing, begeleiding, functiedifferentiatie, et cetera). Deze wijze van bevraging had als voordeel dat respondenten deze vraag makkelijker konden invullen, maar had als nadeel dat niet elke respondent de exacte link zag met de vraag ervoor (de concrete bestedingsmogelijkheden). Waar mogelijk is hiervoor gecorrigeerd. Een controle heeft uitgewezen dat de verschillen tussen antwoorden op de vragen naar de bestedingscategorieën en het gemiddelde bestedingspercentage klein zijn. Ondanks de aanpassing bleef een klein deel van de respondenten moeite houden met het beantwoorden van de vraag naar de bestedingspercentages. Net zoals voorgaande jaren zijn alleen de antwoorden gebruikt van die directies die de vraag wel volledig konden beantwoorden.

Omdat - in tegenstelling tot de vorige metingen - dit jaar alle respondenten door de gehele vragenlijst zijn geleid, zijn dit jaar in de percentages ook de directies meegenomen die het budget volledig reserveren.

Tabel 2.6 Gemiddelde bestedingspercentages

	BO 2004	SO 2004	2002	totaal PO 2003	2004
Scholing	20%	25%	24%	24%	20%
Begeleiding	7%	7%	2%	3%	7%
Functiedifferentiatie	7%	5%	8%	10%	7%
Beloning	5%	4%	5%	6%	5%
Werving en behoud van personeel	13%	12%	16%	15%	13%
Arbeidsomstandigheden	12%	12%	13%	10%	12%
Overig	21%	19%	22%	15%	21%
Gemiddeld % ingezet	85%	84%	86%*	84%*	85%
Gemiddeld % gereserveerd	15%	16%	14%	16%	15%
Totaal**	136	69	58	111	200

* Exclusief de scholen die volledig reserveren.

** Aantal scholen waar inzet bekend is en concrete bestemmingen en percentages genoemd zijn.

Tabel 2.6 laat zien dat het grootste deel van het budget (ongeveer eenvijfde ervan) wordt uitgegeven aan scholing. Aan werving en behoud van personeel en aan arbeidsomstandigheden wordt iets meer dan 10 procent van het budget besteed. Voor begeleiding, functiedifferentiatie en beloningsmaatregelen zijn de gemiddelde percentages kleiner. Ook aan de categorie 'overig' wordt een relatief groot deel van het budget besteed. Het betreft dan, zoals gezegd, taakrealisatie van management en middenmanagement en een aantal verschillende punten als het oplossen van formatie knelpunten, intern begeleiders en remedial teachers, taakrealisatie op boven-schools niveau, boetes van het vervangingsfonds en dergelijke.⁵

Hoewel tabel 2.5 liet zien dat het aantal scholen dat voor bepaalde bestedingen van het budget kiest groeit in de afgelopen jaren, is die groei niet terug te zien in de gemiddelde bestedingspercentages. Dat meer scholen kiezen voor een bepaalde besteding, betekent dus niet zonder meer dat er ook meer geld aan wordt uitgegeven. Alleen het bestedingspercentage voor begeleiding en voor de maatregelen in de categorie 'overig' nemen toe.

⁵ De bestedingspercentages kunnen per school behoorlijk verschillen. Om een beeld te geven van de verschillen worden in bijlage 2, tabel 3 de standaardafwijkingen van het gemiddelde weergegeven.

In het speciaal onderwijs wordt relatief een iets groter deel van het budget uitgegeven aan scholing. De overige verschillen tussen de onderwijssoorten zijn verwaarloosbaar. Ten slotte merken we in dit verband nog op dat éénpitters gemiddeld iets meer inzetten voor scholing en iets minder voor beloningsmaatregelen dan scholen van een groter bestuur. Scholen uit de vier grote gemeenten zetten een groter deel van het budget in voor begeleiding, dan scholen uit andere gebieden.

Afsluitend vroegen we of de genoemde besteding van het budget alleen voor dit schooljaar geldt of ook voor volgend schooljaar. Bijna de helft van de scholen (44%) antwoordt dat de besteding alleen geldt voor dit schooljaar en dat er volgend jaar opnieuw beslist zal worden over de inzet. Respectievelijk een kwart en een vijfde van de directeuren geeft aan dat de besteding in zijn geheel of deels ook voor het volgend schooljaar geldt. Hetzelfde beeld komt naar voren bij de reserveringen. In de toelichtingen die bij deze vraag gegeven zijn, benadrukt een deel van de respondenten dat de inzet van het budget na evaluatie op onderdelen kan worden aangepast voor het nieuwe schooljaar. Anderen melden dat de inzet in grote lijnen wel hetzelfde blijft, maar dat de percentuele verdeling van het budget over de bestedingen enigszins kan wijzigen. Ten slotte wordt opgemerkt dat de inzet kan wisselen in verband met nieuwe beleidsbeslissingen, omdat er nog onduidelijkheid bestaat over de bovenschoolse inzet of omdat er een fusie aanstaande is.

Verdeling schoolniveau - bovenschools niveau

Binnen een schoolbestuur kan er gekozen worden voor een bovenschoolse inzet van het schoolbudget: voor alle scholen of voor meerdere scholen onder het bestuur (bijvoorbeeld alle scholen voor basisonderwijs of alle scholen voor speciaal onderwijs) wordt gekozen voor een specifieke besteding van het budget. Ook kan er gekozen worden voor een inzet op het niveau van de individuele school: voor elke school van het bestuur wordt, op de grond van de specifieke situatie en behoefte, een afzonderlijke keuze gemaakt over de besteding van het budget.

Op de vraag of het schoolbudget op het niveau van de individuele school of bovenschools wordt ingezet, antwoorden de directieleden hetzelfde als vorig jaar (zie tabel 2.7). Een meerderheid (tweederde) van hen geeft aan dat het budget voor een deel op de individuele school en voor een deel bovenschools wordt ingezet. Op ongeveer een vijfde van de scholen wordt het budget helemaal op de individuele school ingezet. In 2002 was de situatie nog enigszins anders, de afgelopen twee jaar heeft het beeld zich echter gestabiliseerd.

Ook de verschillen tussen het basisonderwijs en het speciaal onderwijs zijn stabiel. Op de scholen in het speciaal onderwijs wordt het budget vaker in zijn geheel op het niveau van de individuele school besteed, terwijl op de meerderheid van de scholen in het basisonderwijs het budget juist voor een deel bovenschools wordt ingezet.

Tabel 2.7 Inzet budget op de individuele school of bovenschools

	% directies				
	BO 2004	SO 2004	2002	totaal PO 2003	2004
Op de individuele school	19%	49%	36%	23%	22%
Deels bovenschools	70%	44%	41%	65%	68%
Geheel bovenschools	8%	3%	12%	6%	7%
De beslissing daarover is nog niet genomen	2%	0%	11%	4%	2%
Weet niet/geen antwoord	1%	4%	2%	2%	2%
Totaal aantal scholen dat budget inzet	164	72	167	161	237

De scholen die aangeven het budget deels bovenschools in te zetten, doen dat gemiddeld met 40 procent van het gehele schoolbudget, vrijwel hetzelfde percentage als vorig jaar. Het percentage kan overigens wel behoorlijk variëren, van minder dan 10 procent bovenschoolse inzet tot meer dan 70 procent.

Als er sprake is van een deels bovenschoolse inzet is gevraagd om per bestedingscategorie aan te geven of er bovenschools, op schoolniveau of op een combinatie van die twee wordt ingezet (tabel 2.8). Het beeld is ook hier stabiel. Net als vorig jaar blijkt dat bijna de helft van de scholen die op scholing inzetten, dit gecombineerd op bovenschools en schoolniveau doet. Ook inzet op begeleiding (35%) en arbeidsomstandigheden (32%) wordt over beide niveaus verspreid. Bij begeleiding is er ook relatief veel inzet op schoolniveau. Overigens kon, net als vorig jaar, een groot deel van de respondenten deze vraag niet beantwoorden.

Tabel 2.8 Niveau inzet (totaal PO)

	Bovenschools	% directies		
		Op niveau individuele school	Gecombineerd	Weet niet/ geen antwoord
Scholing	3%	17%	52%	28%
Begeleiding	8%	31%	34%	27%
Functiedifferentiatie	10%	14%	18%	58%
Beloning	16%	17%	19%	48%
Werving en behoud van personeel	23%	8%	27%	41%
Arbidsomstandigheden	14%	15%	39%	32%

Inzet andere middelen

Vorig jaar is de scholen voor het eerst gevraagd of er ook andere middelen dan het decentrale schoolbudget worden ingezet. Uit tabel 2.9 blijkt dat ongeveer de helft van de scholen geen andere financiële middelen inzet voor de genoemde doelen en bestemmingen van het schoolbudget. Op de 40 procent van de scholen waar wél andere middelen worden ingezet, zijn dat meestal gelden die afkomstig zijn uit het reguliere personeelsbudget. Als er naast de reguliere

middelen nog andere gelden worden ingezet, dan zijn die vaak afkomstig uit de Stimuleringsbijdrage Bestuurlijke Krachtenbundeling, reserveringen van het bestuur, of projectgelden.

De verschillen met vorig jaar zijn gering. Ook zijn er geen verschillen tussen de onderwijssoorten gemeten. Wel valt op dat scholen in de vier grote steden en in de sterk en zeer sterk stedelijke gebieden vaker andere middelen inzetten. De betreffende scholen putten daarbij waarschijnlijk uit het reguliere budget dat is opgehoogd via de gewichtenregeling.

Tabel 2.9 Andere financiële middelen gebruikt voor genoemde doelen en bestemmingen?

	BO*	% directies		
		SO*	totaal PO*	
	2004	2004	2003	2004
Gebruik andere middelen naast schoolbudget	41%	40%	41%	41%
waarvan:				
- reguliere personeelsbudget*	33%	34%	38%	33%
- andere middelen*	12%	12%	8%	12%
Geen andere middelen naast schoolbudget	46%	51%	59%	47%
Weet niet/geen antwoord	13%	8%	—	12%
Totaal	113	47	161	239

* Meer antwoorden mogelijk, percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

2.2 Besluitvorming

Zowel aan de vertegenwoordigers van de directies als aan de PMR-leden zijn verschillende vragen voorgelegd over de besluitvorming rond het budget. In het primair onderwijs heeft het personeelsdeel van de medezeggenschapsraad instemmingsbevoegdheid ten aanzien van de vaststelling of wijziging van de inzet van het schoolbudget. Er bestaat vaak een medezeggenschapsraad op bestuursniveau (de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad of GMR), en een medezeggenschapsraad op de school zelf (MR). Niet alle scholen kennen echter beide vormen van dit inspraakorgaan. Sommige scholen hebben ontheffing verkregen voor een MR.

Informatievoorziening PMR-leden

De PMR-leden is dit jaar voor het eerst gevraagd in hoeverre zij op de hoogte zijn van de omvang van het decentrale schoolbudget. Ongeveer tweederde van de respondenten is exact of globaal op de hoogte van de omvang (tabel 2.10). De rest (ruim eenderde) is niet of nauwelijks op de hoogte. Opvallend hierbij is dat de PMR-vertegenwoordigers van kleine scholen minder goed op de hoogte zijn dan de vertegenwoordigers van grotere scholen.

Tabel 2.10 Mate waarin de PMR op de hoogte is van de omvang van het budget

	% PMR
Exact op de hoogte van omvang van het budget	26%
Globaal op de hoogte van de omvang van het budget	38%
Nauwelijks tot niet op de hoogte van omvang budget	36%
Totaal	167

Ongeveer tweederde van de PMR-leden is op de hoogte van de manier waarop het school-budget door hun school wordt ingezet in het schooljaar 2003-2004 (tabel 2.11). Dat is meer dan de afgelopen jaren. Ongeveer eenderde is minder goed op de hoogte, dat is een afname ten opzichte van 2004. Ook hier zien we dat de PMR-vertegenwoordigers van kleine scholen minder goed op de hoogte zijn.

Tabel 2.11 Mate waarin de PMR op de hoogte is van de inzet van het budget

	2002	2003	2004
		% PMR	
Op de hoogte van de inzet voor het gehele budget	28%	38%	34%
Op de hoogte van de inzet voor een deel van het budget	21%	14%	20%
Nee, maar wel op de hoogte van de plannen	17%	2%	11%
Niet op de hoogte, want er zijn nog geen plannen	8%	—	—
Nee, ik ben niet op de hoogte van de inzet	24%	45%	25%
de PMR/PGMR is onbekend met het schoolbudget	—	—	7%
Weet niet/geen antwoord	2%	0%	2%
Totaal	131	132	167

In tabel 2.1 kwam naar voren hoe de directieleden op de hoogte zijn gekomen van de omvang en de inzet van het budget. Ook aan de PMR is gevraagd hoe zij op de hoogte gebracht zijn van de omvang en de inzet van het budget (tabel 2.12). Dat blijkt vooral gebeurd te zijn via de directies van de eigen school en in veel mindere mate via het bestuur of een eventuele bovenschoolse directie.

Tabel 2.12 Wijze van informatievoorziening*

	% PMR**
Via het bestuur	18%
Via de bovenschoolse directie/bovenschools directeurenoverleg	19%
Via de directie van de school	59%
Via een ander informatiebron	3%
Weet niet/geen antwoord	22%
Totaal	117

* Vraag in voorgaande jaren niet gesteld

** Meerdere antwoorden mogelijk. Antwoorden tellen op tot meer dan 100%.

De resterende vragen die aan de PMR-leden zijn gesteld, hadden bij de vorige meting *alleen* betrekking op de PMR-leden die op de hoogte waren van de inzet van het schoolbudget. Degenen die niet op de hoogte waren vulden de rest van de vragenlijst niet in. Bij deze meting is er voor gekozen *alle* PMR-leden de vragen over besluitvorming en de evaluatieve vragen voor te leggen. Dit heeft tot gevolg dat de percentages alleen maar globaal vergeleken kunnen worden met vorig jaar. We presenteren hieronder de resultaten van de PMR-leden dan ook alleen voor 2004. Om toch een globale vergelijking met vorig jaar mogelijk te maken, zijn in bijlage 2 extra tabellen opgenomen, met de gegevens van 2002 en 2003. In de daar gepresenteerde resultaten voor 2004 worden de PMR-leden die niet op de hoogte zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing gelaten.

Net als aan de directieleden is aan PMR-leden gevraagd of zij bekend zijn met de wijze waarop het budget wordt ingezet. Ongeveer een kwart van de PMR-leden zegt dat het volledige budget wordt ingezet en een iets groter deel zegt dat het budget deels wordt ingezet (tabel 2.13). Een groot deel van de respondenten heeft deze vraag echter niet kunnen beantwoorden.

Tabel 2.13 Inzet budget

	% directies	% PMR
Hele budget wordt ingezet	36%	26%
Een gedeelte van het budget wordt ingezet	64%	30%
Hele budget wordt gereserveerd of heeft nog geen bestemming	1%	7%
Weet niet/geen antwoord	—	38%
Totaal	239	167

De PMR-leden geven dezelfde redenen voor de (gedeeltelijke) reservering van het budget aan als directieleden: 75 procent zegt dat er gereserveerd wordt om een buffer te creëren voor toekomstige kosten en 20 procent omdat de besluitvorming over een bepaalde besteding nog niet is afgerond. Enkelen benadrukken in de toelichting dat ze niet op de hoogte zijn van het doel van de reservering.

Besluitvorming

Volgens de directeuren is het voorstel voor de inzet (of de reservering) van het budget veelal afkomstig van de bovenschoolse directie of van de directie van de school zelf (tabel 2.14). Het voorstel komt volgens hen vrijwel nooit van de PMR.

Volgens de PMR-leden komt het voorstel vaker van de directie van de school dan van de bovenschoolse directie of van het bestuur. Zij antwoorden overigens dat de PMR-leden in enkele gevallen ook met een voorstel zijn gekomen.

Vergeleken met de vorige metingen zijn er enkele verschuivingen zichtbaar (zie ook bijlage 2, tabel 6). Zowel de directieleden als de PMR-leden stellen dat de voorstellen vaker afkomstig zijn van de bovenschoolse directie dan vorig jaar. Verder geven de directieleden aan dat

de rol van het bestuur sinds 2002 is afgenomen, terwijl volgens de PMR-leden die rol juist is toegenomen.

Tabel 2.14 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget*

Afkomstig van	% directies			%PMR* 2004
	2002*	2003*	2004*	
de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	46%	44%	54%	33%
de directie van de school	47%	57%	59%	48%
het bestuur	32%	18%	22%	25%
de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	3%	3%	1%	5%
Er is nog geen besluit genomen**	—	—	—	2%
PMR niet op de hoogte van inzet budget**	—	—	—	3%
Weet niet/geen antwoord	0%	2%	2%	23%
Totaal	167	190	239	167

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Antwoordcategorieën alleen in 2004 opgenomen

Volgens de directeuren is op bijna driekwart van de scholen overleg gevoerd met de MR over de inzet van het schoolbudget (zie tabel 2.15). Op bijna een kwart van de scholen geeft de directeur aan dat er (nog) geen overleg is gevoerd. Een aantal respondenten licht toe dat het overleg plaatsvindt op bovenschools niveau, met de GMR en niet met de MR van de school zelf. De inzet van het budget wordt vaak besproken in samenhang met het formatieplan en de begroting. Enkele respondenten geven aan dat de inzet nog besproken moet worden met de MR en dat die bespreking betrekking zal hebben op de plannen voor 2004-2005. Soms wacht men nog op de besluitvorming op bovenschools niveau of op een bestuursinitiatief. Ten slotte geven enkele respondenten aan dat deze onderwerpen niet in de MR aan de orde worden gesteld en dat ze niet op de hoogte zijn van een verplichting om de inzet van het budget aan de orde te stellen. Het beeld voor directieleden is door de jaren heen redelijk eenduidig: het aantal directieleden dat zegt overleg te hebben gevoerd neemt toe.

Van de PMR-leden geeft een kleiner deel (slechts 42%) aan dat er overleg is gevoerd over de inzet van het schoolbudget. Ruim de helft zegt dat er geen overleg is gevoerd. Dat zijn vaker personeelsvertegenwoordigers van kleine scholen dan van grote scholen. Wanneer we de PMR-leden die niet op de hoogte zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing laten, dan zegt ruim 60 procent dat er wel overleg is gevoerd over de inzet (bijlage 2, tabel 8). In de bijlage is ook te zien dat de resultaten voor de PMR door de jaren heen een minder helder beeld laten zien dan die voor de directieleden.

Tabel 2.15 Overleg met de MR over de inzet van het schoolbudget

	% directies			% PMR
	2002	2003	2004	2004
Ja	49%	66%	71%	42%
Nee	18%	22%	14%	31%
Nee, nog niet	32%	3%	11%	26%
Niet van toepassing*	–	6%	4%	1%
Weet niet/geen antwoord	1%	3%	1%	1%
Totaal	167	173	239	167

* Categorie voor directieleden alleen opgenomen in de vragenlijsten van 2003 en 2004.

Als er overleg is gevoerd over de inzet, dan heeft de PMR ook in vrijwel alle gevallen ingestemd met de voorstellen voor de inzet of met de reservering. De directieleden en de PMR-vertegenwoordigers geven allebei aan dat er dan in 98 procent van de gevallen is ingestemd. Een deel van de PMR-leden geeft in een toelichting op het antwoord aan dat jaarlijks wordt overlegd over formatieplan en begroting en dat daarmee is ingestemd. Enkele anderen benadrukken dat er in het verleden afspraken zijn gemaakt over de inzet van het schoolbudget en dat de situatie jaarlijks opnieuw wordt beoordeeld. Een ander deel van de PMR-leden geeft echter aan dat de MR nog tot een oordeel moet komen of dat er eerst nog nieuw zoekwerk moet worden verricht, voordat er kan worden besloten. Ten slotte is een deel van de respondenten niet voldoende op de hoogte van de inzet van het budget.

2.3 Evaluatie

Net als vorig jaar zijn er in enquête vragen gesteld over knelpunten die zich kunnen voordoen bij de beleidskeuzes en bij de besluitvorming over de inzet van het schoolbudget.

De helft van de directeuren en van de PMR-leden geeft aan geen knelpunten te ondervinden bij de inzet van het schoolbudget. Dat beeld komt ongeveer overeen met vorig jaar. De directieleden zien vooral de onzekerheid over de structurele kosten die uit de inzet voortvloeien als knelpunt (tabel 2.16). Dat is niet veel veranderd ten opzichte van vorig jaar. Er zijn onder de directies wel minder onduidelijkheden over decentrale afspraken en er zijn minder knelpunten door gebrek aan informatie en richtlijnen. Overigens worden er op kleine scholen op alle genoemde vlakken vaker knelpunten ondervonden dan op grotere scholen.

De PMR-leden ondervinden op meer vlakken knelpunten bij de inzet van het budget dan de directieleden. De percentages zijn bij hen voor alle categorieën ongeveer gelijk. Die knelpunten zijn deels het gevolg van hun onbekendheid met het budget. Als degenen die onvoldoende op de hoogte zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing blijven, neemt het percentage PMR-leden dat de genoemde knelpunten ondervindt met 10 tot 15 procentpunt af (bijlage 2, tabel 11). Het beeld wijkt ook hier overigens niet veel af van vorig jaar. Overigens

merken we ook hier op dat de PMR-leden op kleine scholen relatief meer knelpunten onder- vinden dan degenen die op een grotere school werken.

Tabel 2.16 Knelpunten bij beleidskeuzes over de inzet van het schoolbudget

	% directies		% PMR
	BO	SO	totaal PO
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	12%	12%	30%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	12%	12%	37%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voort- vloeien	42%	42%	34%
Onduidelijkheid over omvang budget op school	10%	11%	32%
	165	74	167

In de toelichting die de directeuren bij deze vraag hebben gegeven, komt vooral naar voren dat men zich zorgen maakt over de personele verplichtingen die uit een bepaalde inzet van het budget voortvloeien. De consequenties daarvan op langere termijn zijn moeilijk te over- zien voor de betreffende respondenten.

Uit de vorige meting werd duidelijk dat niet alle PMR-leden op de hoogte waren van de inzet van het budget. Daarom is hen dit jaar gevraagd of ze knelpunten ondervonden bij de interne informatievoorziening over het budget. Ruim 40 procent van de PMR-leden ondervond geen knelpunten en een kwart kon de vraag niet beantwoorden, omdat ze onvoldoende zicht had- den op knelpunten (tabel 2.17). Een derde van de respondenten heeft wel knelpunten ervaren. Dat was dan net zo vaak omdat er te weinig informatie werd ontvangen van de school als omdat er te weinig informatie werd ontvangen van het bestuur. Ook hier merken we op dat de PMR-leden op kleine scholen relatief vaker knelpunten bij de informatievoorziening on- dervinden dan degenen die op een grotere school werken.

Tabel 2.17 Knelpunten in de informatievoorziening aan de PMR

	% PMR
Knelpunten informatievoorziening	32%
- geen of te weinig informatie van de school	21%
- geen of te weinig informatie van het bestuur	24%
Geen knelpunten informatievoorziening	42%
N.v.t. geen zicht op knelpunten	26%
Totaal	162

Hoewel een deel van de PMR-leden in de toelichtingen aangeeft te vinden dat de directie voldoende informatie geeft, vindt een ander deel dat de informatie over het beleid verbeterd zou moeten worden (tijdiger, actueler, duidelijker). Ook wordt opgemerkt dat de informatie- voorziening over deze onderwerpen soms slecht verloopt door specifieke organisatieproble-

men (de communicatie tussen bestuur/bovenschoolse directie en de school, veel wisselingen in de directiebezetting, de grote omvang van de school, een doorgevoerde fusie). Ten slotte merken enkele respondenten op dat ze een grote informatieachterstand hebben met betrekking tot het schoolbudget (over inzetmogelijkheden, regelgeving, financiële consequenties), wat een goede beoordeling van beleidsplannen soms problematisch maakt.

Knelpunten in het besluitvormingsproces

Maar een klein deel van de responderende directieleden en PMR-leden zegt knelpunten in het besluitvormingsproces over de inzet te ondervinden (tabel 2.18). Als zich knelpunten voordoen, dan is dat wat vaker tussen de school en het bestuur dan tussen de directie en de PMR. Dat beeld wijkt niet af van vorig jaar (bijlage 2, tabel 13).

De PMR-leden geven overigens wel relatief vaak aan dat zij geen oordeel kunnen geven over de knelpunten in de besluitvorming. Maken we een vergelijking met de bovenstaande resultaten over de informatievoorziening aan de PMR, dan blijkt dat de PMR-leden die geen knelpunten ondervinden in de informatievoorziening ook geen knelpunten ondervinden in de besluitvorming. Degenen die wel knelpunten ondervinden in de informatievoorziening ondervinden voor een deel eveneens knelpunten bij de besluitvorming, maar zeggen in veel gevallen geen zicht te hebben op knelpunten bij de besluitvorming.

Tabel 2.18 Knelpunten in het proces van besluitvorming over de inzet

	% directies			% PMR
	BO	SO	totaal PO	totaal PO
Knelpunten bij besluitvorming	9%	10%	9%	11%
- tussen school en bestuur	8%	8%	8%	8%
- tussen directie en PMR	2%	3%	2%	5%
Geen knelpunten bij besluitvorming	89%	89%	89%	48%
N.v.t. geen zicht op knelpunten	—	—	—	36%
Weet niet/geen antwoord	2%	1%	2%	5%
	165	74	239	167

In de toelichtingen die bij deze vraag worden gegeven, wijzen enkele directeuren er net als vorig jaar op dat als zich tussen school en bestuur knelpunten voordoen het dan vooral gaat over de verhouding tussen het bovenschools ingezette deel (te groot) en het op schoolniveau ingezette deel (te klein) en over de manier waarop daarover overleg gevoerd wordt. Daarnaast wordt door een enkeling opgemerkt dat de knelpunten tussen de directie en de PMR zich vooral voordoen bij besluiten over belonings- of functiedifferentiatie.

3 VOORTGEZET ONDERWIJS

Zoals in het eerste hoofdstuk is beschreven, is er dit jaar in het voortgezet onderwijs naast een schriftelijke enquête ook een kwalitatieve verdieping gehouden door middel van tien interviews met directieleden. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van de schriftelijke enquête en de interviews.¹

Er zijn, net zoals in de andere sectoren, twee vragenlijsten naar de scholen gestuurd. Eén vragenlijst is gestuurd naar de school zelf en een andere vragenlijst is naar de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) gestuurd. Van de 250 verzonden vragenlijsten voor de directies is 50 procent teruggestuurd. Ruim de helft van deze vragenlijsten is ingevuld door een directielid. Bijna 20 procent is door een bovenschools directielid of een lid van de centrale directie ingevuld en nog ruim 12 procent door een personeelsfunctionaris.

Van de 250 verstuurde vragenlijsten voor de PMR kwam 47 procent retour. Bijna al deze vragenlijsten zijn ingevuld door een docent (93%) en in een enkel geval door iemand met een ondersteunende functie. Het waren niet uitsluitend PMR-leden. Van de respondenten was 30 procent zowel lid van de PMR als van de personeelsgeleding van de GMR en 6 procent uitsluitend lid van de GMR.

Wanneer dat van toepassing is, worden in dit hoofdstuk de resultaten voor de directies en die van de PMR gelijktijdig behandeld. In de tabellen wordt waar mogelijk een vergelijking gemaakt met de vorige meting. Enkele vragen zijn op een andere wijze gesteld dan vorig jaar. In dat geval wordt er alleen een vergelijking gemaakt in de tekst.

Naast de resultaten van de schriftelijke enquête worden ook de uitkomsten van de interviews weergegeven. Voor deze kwalitatieve verdieping zijn tien verschillende scholen geselecteerd. Daarbij is gesproken met vijf rectoren en directeuren; de overige respondenten waren conrectoren of directieleden met een staffunctie. Eén respondent had een staffunctie op bovenschools niveau.

De respondent werd gevraagd om vooraf relevante documentatie te sturen aan de interviewer, als voorbereiding op het gesprek. De documentatie bestond uit het formatieplan (2003-2004), de begroting (2004) en indien mogelijk het sociaal jaarverslag. Op één school na heeft elke respondent het formatieplan opgestuurd. Een enkele keer ontvingen we tevens de begroting. De formatieplannen verschilden sterk per school. Een enkele keer was het plan zeer gedetailleerd, maar meestal bevatte het formatieplan voornamelijk plannen op hoofdlijnen. Slechts in een

¹ Het gaat hierbij zowel om het reguliere voortgezet onderwijs als om de zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs met lumpsum-bekostiging (er zijn 556 reguliere scholen voor VO en in totaal 9 PRO-scholen met lumpsum-bekostiging). De zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs waarop het declaratiestelsel van toepassing is, zijn bij het speciaal onderwijs in het vorige hoofdstuk behandeld.

enkel geval werd er in de documenten verwezen naar het schoolbudget. De bevindingen uit deze interviews worden zoveel mogelijk geïntegreerd in de tekst.

Voor we beginnen met de bespreking van de resultaten merken we nog op dat het schoolbudget in het verleden werd toegekend als een ophoging van het schoolprofielbudget. Inmiddels zijn beide budgetten geïntegreerd en worden ze als één budget toegekend. Daarnaast onderscheiden scholen dit budget meestal niet van het personeelsdeel van de rijksbijdrage. Zowel uit de enquêtes als uit de interviews kwam naar voren dat scholen daardoor moeite hadden om op enkele vragen antwoord te geven. De cijfers die in de onderstaande tabellen gepresenteerd worden, zijn daarom vooral indicatief van aard.

In het vervolg van dit hoofdstuk zal allereerst worden ingegaan op de wijze waarop het budget door directies wordt ingezet. Vervolgens komt de besluitvorming rondom de inzet aan bod en als laatste gaan we in op enkele evaluatieve vragen rondom de inzet.

3.1 Inzet van het budget

Als eerste is aan de directieleden gevraagd op welke manier zij op de hoogte zijn gebracht van de omvang en de inzet van het schoolbudget (tabel 3.1).

Tabel 3.1 Wijze van informatievoorziening

	% directies*
Via het bestuur	35%
Via de bovenschoolse directie/bovenschools directeurenoverleg	18%
Via een andere informatiebron	57%
Totaal	122**

* Meerdere antwoorden mogelijk. Antwoorden tellen op tot meer dan 100 procent.

** Drie directies hebben geen antwoord gegeven op deze vraag.

Meer dan de helft van de directieleden geeft aan dat de informatievoorziening niet via het bestuur of de bovenschoolse directie is verlopen, maar op een andere wijze. Uit de open antwoorden komt naar voren dat het dan in vrijwel alle gevallen de officiële informatiekanaal van het Ministerie van OCW, zoals het Gele Katern, betreft. Dit geeft al aan dat het budget in het voortgezet onderwijs over het algemeen een aangelegenheid is voor de school zelf en niet voor een hoger niveau. Ook de geïnterviewde directieleden werden allemaal direct op de hoogte gebracht via de officiële informatie van het ministerie.

Vervolgens is de directieleden van de scholen gevraagd of in het schooljaar 2003-2004 het volledige budget wordt ingezet (tabel 3.2). Op bijna alle scholen wordt het budget volledig

ingezet. Bijna 15 procent van de scholen zet een gedeelte van het budget in en slechts een enkele school zet het budget nog niet in of reserveert het volledig. Gemiddeld reserveren de scholen 4 procent van het budget. In vergelijking met vorig jaar valt het op dat er nog minder scholen zijn die (deels) reserveren. In 2002 was de situatie nog totaal anders en werd er nog vaak gereserveerd door het ontbreken van een CAO.²

Tabel 3.2 Inzet schoolbudget

	% directies	
	2003	2004
Het gehele budget wordt ingezet	71%	85%
Slechts een gedeelte wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	24%	14%
Het gehele wordt budget gereserveerd of niet ingezet	5%	1%
Totaal aantal directies	110	125

De helft van de reserverende scholen noemt als voornaamste reden dat de besluitvorming nog niet is afgerond. Een tweede belangrijke reden is het creëren van een buffer voor toekomstige kosten (40%). Het gaat overigens slechts om een gering aantal scholen dat een gedeelte van het budget of het volledige budget niet inzet of reserveert.

Uit de open antwoorden kwam onder andere naar voren dat de besluitvorming rond de invoering van LC-functies vaak nog niet was afgerond.

Tabel 3.3 Redenen om te reserveren

	% directies*
Besluitvorming inzet is nog niet afgerond	54%
Geen personeel kunnen benoemen/aanstellen	21%
Gekozen om een buffer te creëren voor toekomstige kosten	40%
Anders	13%
Totaal aantal scholen dat (deels) reserveert	19

* Meerdere antwoorden mogelijk.

Tijdens de interviews is eveneens ingegaan op het reserveren. In het verleden is het budget bij een deel van de scholen wel (deels) gereserveerd geweest. Dit had vooral te maken met het uitblijven van een CAO, waardoor scholen een besluit over de inzet uitstelden. Daarnaast betwijfelden scholen of het budget wel structureel zou zijn. Bij de interviews kwam naar voren dat éénpitters eerder geneigd zijn een deel te reserveren dan scholen die onder een groter bestuur vallen. Zij gaven aan dat dit te maken had met de kwetsbare positie van éénpitters.

² Twee jaar geleden is de inzet van het schoolbudget op een andere manier gevraagd dan in 2003 en 2004 en daardoor niet volledig vergelijkbaar. Desondanks valt op dat wanneer de drie jaren met elkaar vergeleken worden, het percentage scholen dat het budget volledig inzet sterk is toegenomen. Het percentage scholen dat het budget volledig inzet is vooral tussen 2002 en 2003 gestegen. Deze sterke stijging is voor een groot deel te verklaren door het nog ontbreken van een CAO in 2002.

Eén van de geïnterviewde scholen was daarom al een tijd bezig een geschikte school te vinden om mee te fuseren. De andere geïnterviewde school onderkende dit probleem ook, maar vond kleinschaligheid en zelfstandigheid toch belangrijker.

De respondenten vonden het soms moeilijk om aan te geven of zij een deel reserveren. Uit de interviews kwam naar voren dat slechts één van de geïnterviewden het schoolbudget als een apart budget onderscheidde. De overige respondenten hebben het schoolbudget in hun administratie niet gescheiden van het reguliere budget, waardoor het moeilijk is om aan te geven of het volledig wordt ingezet of niet. Het budget is tenslotte niet geormerkt en wordt door de geïntegreerde toekenning met het vroegere schoolprofielbudget niet langer als los budget onderscheiden. Door deze verwarring is het mogelijk dat de scholen die aangaven een deel te reserveren feitelijk gezien niet zozeer een deel van het schoolbudget reserveerden, maar een deel van het personeelsdeel van de rijksbijdrage.

Dat de scholen het schoolbudget niet goed onderscheiden van de rijksbijdrage, blijkt bovendien uit tabel 3.4. De directies is namelijk gevraagd of zij ook andere middelen buiten het schoolbudget gebruiken die betrekking hebben op de doelen en bestemmingen van het schoolbudget. Dit is inderdaad op grote schaal het geval. Ruim 80 procent van de directies gebruikt ook andere middelen naast het schoolbudget. Als er andere middelen worden gebruikt, dan betreft het bijna altijd het personeelsdeel van de rijksbijdrage. Wanneer hiernaast nog andere middelen genoemd worden, dan betreft het onder andere (gemeentelijke) subsidies en de algemene reserves.

Tabel 3.4 Andere middelen

	% directies	
	2003	2004
Gebruik andere middelen naast schoolbudget	79%	83%
<i>waarvan:</i>		
- <i>personeelsdeel rijksbijdrage*</i>	74%	94%
- <i>andere middelen*</i>	10%	19%
Geen andere middelen naast schoolbudget	21%	15%
Weet niet/geen antwoord	-	2%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet	107	125

* Meerdere antwoorden mogelijk.

Doelen

Aan de scholen waar de inzet bekend is of waar al plannen zijn voor de inzet van het budget³ is gevraagd met welk doel het schoolbudget dit schooljaar wordt ingezet. Tabel 3.5 geeft deze doelen weer. Scholen hebben vaak meer dan één doel, daarom wordt vrijwel elk doel door meerdere scholen genoemd en zijn de percentages redelijk hoog. We wijzen er daarom op

³ Ook enkele directies die het budget volledig reserveren maar wel plannen hebben voor de inzet ervan, hebben de vragen over de inzet van het budget beantwoord.

dat de doelen nog niets zeggen over de exacte besteding van het budget. De exacte besteding komt hierna aan de orde.

Verlichting van de werkdruk is net zoals de vorig schooljaren het belangrijkste doel van de inzet van het schoolbudget (78%). Het invoeren van integraal personeelsbeleid, het vormgeven van onderwijsvernieuwing, professionalisering van de schoolorganisatie en verbetering van de arbeidsvoorwaarden worden door ongeveer de helft van de scholen genoemd. De overige doelen werden minder vaak genoemd.

In vergelijking met voorgaande jaren zijn er wat verschuivingen te zien. De meeste doelen zijn vooral (iets) meer genoemd en sommige ongeveer gelijk gebleven. Slechts een enkel doel is substantieel minder genoemd. De verbetering van de arbeidsvoorwaarden en de verbetering van de arbeidsmarktnelpunten zijn dit jaar door 10 procent minder directies genoemd.

Tabel 3.5 Doelen inzet decentrale schoolbudget

	% directies*		
	2002	2003	2004
Verlichting van de werkdruk	82%	88%	78%
Invoeren integraal personeelsbeleid***	—	36%	56%
Professionalisering van de schoolorganisatie**	50%	34%	55%
Vormgeven van de onderwijsvernieuwing/schoolontwikkeling	50%	36%	53%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	45%	56%	48%
Professionalisering van het management	36%	33%	42%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	37%	31%	28%
Verlichting van de arbeidsmarktnelpunten	23%	9%	12%
Anders	3%	12%	12%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet of plannen heeft	94	107	121

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Inclusief personele doelen.

*** Categorie in de meting van 2002 niet opgenomen.

Uit bovenstaande tabel komt naar voren dat het meest genoemde doel het verlichten van de werkdruk is. In de interviews kwam naar voren dat dit voor een groot deel heeft te maken met het feit dat de scholen het aantal uren met één uur hebben teruggebracht. Een van de doelen die dit jaar meer genoemd wordt dan vorig jaar is het invoeren van het integraal personeelsbeleid en daarmee onder andere functiedifferentiatie. Scholen zijn bezig met het invoeren van LC-functies en in de interviews kwam dit onderwerp vaak aan de orde. Een deel van de respondenten was inmiddels klaar met het invoeren van functiedifferentiatie, andere scholen waren minder ver. Eén geïnterviewde school vermeldde het dichten van het begrotingstekort als doel. Deze school, een éénpitter, heeft in het verleden te maken gehad met een teruglopend leerlingaantal en het budget is toen deels gebruikt om overtollig personeel in dienst te kunnen houden.

Tijdens de interviews gaven de respondenten aan dat veel van de doelen met elkaar samenhangen. Verbetering van de arbeidsvoorwaarden verlicht bijvoorbeeld vaak de arbeidsmarktknelpunten. Ook de verbetering van de arbeidsomstandigheden hangt hiermee samen.

Concrete bestemming

Er is de directies, net zoals bij voorgaande metingen, een lijst met concrete bestemmingen voor het schoolbudget voorgelegd. In tabel 3.6 staat aangegeven hoeveel procent van de directies een bepaalde bestemming heeft genoemd. Deze tabel zegt niets over *hoeveel* de scholen aan de bestemmingen besteden, het geeft uitsluitend aan *dat* de scholen er iets aan besteden. Het gemiddeld bestedingspercentage komt in de tabel hierna aan bod.

Bij de bespreking van deze tabel maken we vooral een vergelijking met het voorgaande jaar. Met de uitkomsten van twee jaar geleden kan minder goed een vergelijking worden gemaakt, omdat een groot deel van de scholen toen nog geen bestemming had voor het budget. Vorig jaar en dit jaar zijn er nauwelijks directies die nog geen bestemming hadden voor het budget. Aan de tien geïnterviewde directieleden is gevraagd om de bestedingscategorieën toe te lichten. De bespreking van de tabel zal worden toegelicht met informatie uit de interviews.

Zoals gezegd houden niet alle scholen het budget strikt gescheiden. De gegevens zijn dus vooral indicatief.

Tabel 3.6 Concrete besteding schoolbudget

	% directies*		
	2002**	2003**	2004
Scholing	49%	40%	66%
Van het management	35%	29%	30%
Van het middenmanagement	33%	27%	43%
Van docenten	28%	17%	46%
Van onderwijsondersteunend personeel (OOP)	10%	11%	18%
Anders	0%	3%	2%
Begeleiding	37%	28%	49%
Van zij-instromers en LIO's	26%	20%	37%
Van andere (nieuwe) medewerkers	26%	18%	28%
Functiedifferentiatie	71%	67%	74%
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LC	26%	21%	-
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LD	7%	2%	-
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LC/LD voor VMBO	-	-	33%
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LC/LD voor andere onderwijssectoren	-	-	24%
Extra OOP voor het primaire proces	49%	50%	47%
Extra OBP voor administratie en beheer	23%	27%	23%
Extra OBP voor P&O	6%	9%	11%
Anders	5%	8%	4%
Beloning	37%	30%	28%
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (als compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	17%	10%	10%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	15%	10%	9%
Extra beloning i.v.m uitvoering taak (functioneringstoelagen)	-	9%	4%
LIO-salaris	14%	13%	11%
Anders	3%	6%	4%
Werving en behoud van personeel	63%	62%	67%
Extra reiskostenvergoeding	23%	28%	26%
Betaald ouderschapsverlof	52%	57%	61%
Extra wervingsinspanningen	-	7%	8%
Anders	3%	3%	2%
Arbeidsomstandigheden	75%	86%	82%
Afsluiten van arbocontracten	23%	23%	21%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, aanstellen arbocoördinator)	9%	12%	15%
Werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid	30%	30%	35%
Werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid	49%	67%	54%
Anders	5%	14%	2%
Overig	46%	41%	51%
Vormgeven onderwijsvernieuwing/schoolontwikkeling	44%	25%	47%
Anders	8%	9%	6%
Weet niet/geen antwoord	11%	2%	2%
Totaal aantal scholen***	94	107	122

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent. De directies die deze vraag niet hebben beantwoord, zijn buiten beschouwing gelaten.

** Exclusief de scholen die volledig reserveren.

*** Aantal scholen waar de inzet bekend is.

Scholing

Vergeleken met de vorige meting valt op dat meer scholen hebben aangegeven een deel van het budget te besteden aan scholing (66%). Binnen de categorie scholing valt het op dat het vooral scholing van het middenmanagement en docenten betreft. Alle geïnterviewde directies gaven aan iets aan scholing te doen. Het werd alleen niet altijd bekostigd uit het schoolbudget. Dit is niet verwonderlijk, want scholen ontvangen ook een nascholingsbudget. Scholing wordt op verschillende manieren georganiseerd. De meeste scholen laten personeelsleden individuele cursussen volgen, maar er waren ook geïnterviewde scholen die op een andere manier scholing verzorgden. Zo was er ook een school die één keer per jaar een onderwijsdag organiseert voor het gehele personeel. Ook waren er twee scholen die specifiek een opleiding verzorgden voor mentoren. Zij zagen deze specifieke scholing overigens ook als een methode om leraren te behouden, omdat het de school aantrekkelijk maakt om te werken.

Begeleiding

Ook aan begeleiding zeggen meer scholen iets te besteden. Bijna de helft (49%) besteedt (een deel van) het budget aan begeleiding, terwijl dit vorig jaar nog maar 28 procent was. Binnen de categorie begeleiding is de stijging het sterkst waar te nemen bij de begeleiding van LIO's en zij-instromers.

Niet alle geïnterviewde scholen hadden LIO's aangesteld, dus begeleiding van hen kwam niet op alle geïnterviewde scholen voor. Dit had vooral te maken met het schooltype en de vestigingsplaats van de school. Een VMBO-school uit één van de vier grote steden zou bijvoorbeeld wel heel graag een LIO willen, maar de school heeft er geen kunnen aantrekken. Een VMBO-T/HAVO/VWO-school uit het midden van het land daarentegen had geen enkele moeite om LIO's aan te trekken. Op dit moment moest deze school ze zelfs afwijzen vanwege het grote aanbod. Wanneer directies LIO's in dienst hadden, vormde begeleiding een belangrijk punt, omdat ze LIO's graag aan hun school wilden binden.

Op scholen die zij-instromers in dienst hadden, werd veel tijd besteed aan begeleiding. Een directeur gaf aan positief te zijn over de inzet van zij-instromers, maar zei dat het wel veel tijd kost om hen te begeleiden. Daarnaast gaf hij aan dat de vergoeding die een school ontvangt voor een zij-instromer niet voldoende is om de begeleidingstijd te bekostigen. De vergoeding was volgens hem slechts voldoende om de kosten van de opleiding te dekken.

Functiedifferentiatie

De besteding aan de derde overkoepelende categorie, de categorie functiedifferentiatie, is nauwelijks veranderd. Zo'n driekwart van de directies besteedt een gedeelte van het budget aan functiedifferentiatie. Vorig schooljaar lag dat percentage niet veel lager. Binnen deze categorie is er wél wat veranderd. Functiedifferentiatie voor leraren wordt op meer scholen gefinancierd uit het budget dan vorig schooljaar. Omdat op basis van de CAO sector Onderwijs (PO/VO) 2003 extra middelen zijn toegekend aan scholen met VMBO om LC-functies in te voeren hebben we

expliciet gevraagd of scholen aan deze categorie een gedeelte van het budget besteden. Een derde van de scholen financiert LC-functies voor het VMBO uit het schoolbudget en een kwart van de scholen doet dit (ook) voor de andere sectoren. Dit wil niet zeggen dat andere scholen geen LC-functies invoeren. Scholen hoeven dit niet te betalen uit dit budget, maar kunnen er ook voor kiezen om het te betalen uit het personeelsdeel van de rijksbijdrage.

Een andere categorie waar veel scholen een deel van het budget aan besteden is extra ondersteunend personeel. Het gaat dan zowel om ondersteunend personeel voor het primaire proces als voor administratie en beheer. Van de geïnterviewde scholen waren er ook enkele scholen die extra ondersteunend personeel betaalden uit het budget. Zo werd er op één school een extra TOA ingeschakeld, op een andere school iemand voor administratieve taken. Twee andere scholen waren daarentegen gedwongen een overschot aan ondersteunend personeel weg te werken. Over functiedifferentiatie (voor leraren) is gedurende de interviews veel gepraat. De invoering wordt niet door elke geïnterviewde school uit het budget betaald, maar omdat scholen een CAO-verplichting hebben, kwam het altijd aan de orde. Vooral omdat de invoering als een knelpunt werd ervaren (zie hiervoor de laatste paragraaf van dit hoofdstuk).

Niet alle geïnterviewde scholen waren even ver met de invoering van functiedifferentiatie. Bij sommige scholen die we hebben bezocht was het nieuwe functiewaarderingssysteem volledig opgezet en inmiddels geïmplementeerd en waren er docenten benoemd in een LC-functie, op andere scholen waren ze daarentegen nog niet zover. Eén school verwachtte pas begin 2005 te kunnen beginnen met de uitvoering. Dat dit later is dan feitelijk de bedoeling is, vond de directie van deze school geen bezwaar: de school kiest ervoor om weloverwogen een systeem in te voeren en mensen te benoemen en dat niet halsoverkop te doen. Deze school was voornemens om ook LD-functies op het VMBO (VMBO-T) in te voeren. Gezien het feit dat het nu om competenties gaat en niet zozeer om de bevoegdheid, vond de school het niet meer dan redelijk om ook enkele VMBO-docenten in een LD-functie te benoemen. Sommige geïnterviewde scholen worden bij de invoering geholpen door een extern bureau. Dit uit het schoolbudget betaalde bureau heeft de functies gewaardeerd.

Niet op alle geïnterviewde scholen wilde men functiedifferentiatie invoeren op de wijze die in de CAO staat omschreven. Wanneer scholen willen afwijken van de CAO, moeten zij in overleg treden met de vakbonden. Zo was er één school die de LC-functies wilde bekostigen uit het terugbrengen van het aantal LD-functies. Ook andere geïnterviewden gaven aan dat hun school probeerde het aantal leraren in een LD-functie te beperken. Eén school was van plan iedereen uiteindelijk in LC te zetten, dus geen leraren meer in een LB- of LD-functie. De PMR op deze school was al akkoord met het plan, maar de directie voorzag grote problemen in het overleg hierover met de vakbonden.

Beloning

Aan beloning wordt door ongeveer evenveel scholen als vorige jaar een gedeelte van het budget besteed (28% in 2004, 30% in 2003). Binnen deze categorie zijn er geen opvallende verschuivingen.

De geïnterviewden directieleden hadden bij deze categorie meestal weinig toe te voegen. Alle scholen vonden LIO's erg belangrijk, omdat het aanstellen hiervan een bron is van nieuwe leraren. Dat wil niet zeggen dat alle scholen LIO-salarissen betalen. Sommige scholen hadden, zoals al gezegd, geen LIO's omdat ze die niet konden vinden, terwijl een andere school geen LIO-salaris uitbetaalde omdat er meer dan genoeg aanbod was. Dit had duidelijk te maken met de ligging en het type school. De school die geen salaris betaalde was een witte school uit het midden van het land in de buurt van een lerarenopleiding, terwijl de school die geen LIO's kon vinden een VMBO-school was in het Westen van het land.

Een extra periodieke verhoging bij indiensttreding werd ook enkele keren genoemd. Het ging hierbij bijvoorbeeld om een herintredende docent van 55 jaar met een lesbevoegdheid. Een dergelijke leraar krijgt geen beginnerssalaris. Op één school kregen coördinatoren (docenten met een extra taak) sinds vorig jaar een functioneringstoelage. De maatregelen die de geïnterviewde directies namen op het gebied van beloning waren meestal incidenteel. Alleen extra periodieke verhogingen bij indiensttreding hebben een structureel karakter.

Werving en behoud van personeel

Binnen de categorie werving en behoud van personeel is er nauwelijks iets veranderd. Op zo'n tweederde van de scholen wordt deze categorie genoemd en dan wordt voornamelijk betaald ouderschapsverlof bedoeld. Een kleiner deel besteedt ook een deel van het budget aan een extra reiskostenvergoeding.

Betaald ouderschapsverlof kwam geregeld aan de orde gedurende de interviews. Scholen zijn verplicht het in te voeren en vinden voornamelijk de onvoorspelbaarheid ervan een probleem. Aan de ene kant was er een geïnterviewd directielid dat verwachtte de kosten onder controle te houden, een ander directielid verwachtte juist dat de kosten erg uit de hand zouden gaan lopen. De overige respondenten zaten ertussen in. Dit verschil hangt voornamelijk samen met de lerarenpopulatie. Wanneer er veel jonge leraren zijn is de dreiging van uitstroom minder, maar de kosten van betaald ouderschapsverlof lopen op. Een ander probleem met betaald ouderschapsverlof is het regelen van vervanging voor iemand die het verlof opneemt. Eén school probeerde leraren te stimuleren het verlof uit te smeren over een heel jaar en het niet in één keer op te nemen, omdat vervanging dan makkelijker te regelen is. Vervanging voor enkele maanden was, volgens de geïnterviewde, voor deze school bijna onmogelijk om te regelen.

Een extra reiskostenvergoeding komt vooral voor op scholen die moeite hebben om leraren aan te trekken, zoals een VMBO-school uit één van de vier grote steden. De school had een zeer goede docent aangetrokken die dagelijks van ver moet komen. De school vindt het belangrijk

goede docenten te hebben en een extra reiskostenvergoeding is dan de manier om zo'n persoon aan te trekken en vast te houden.

Een andere besteding die genoemd werd door een school was het organiseren van een banenmarkt gezamenlijk met de andere scholen die onder het bestuur vielen. Dit was vrij succesvol en op dit moment kan deze school hier nog steeds uit putten.

Arbeidsomstandigheden

Aan arbeidsomstandigheden besteedt net zoals vorig schooljaar ruim 80 procent van de scholen een deel van het budget. De directies noemen met name de werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid (54%), al zijn dit er wel relatief minder dan vorig jaar. Opvallend is dat er maar relatief weinig directies zijn die arbocontracten en arbomaatregelen financieren uit het budget.

Enkele geïnterviewde directies hadden maatregelen genomen om het werken voor oudere leraren aantrekkelijker te maken. Zo was er een directie die oudere docenten naast hun BAPO-verlof nog iets minder lesuren gaf. Een andere directie zorgde ervoor dat ze naast hun lestaken minder hoefden te doen.

Bij twee bezochte VMBO-scholen ging een deel van het budget op aan een duur arbocontract. Beide scholen hebben in het verleden te maken gehad met een hoog ziekteverzuimpercentage en zijn daarom op dit moment nog gebonden aan een duur arbocontract. Ze verwachten wel dat de kosten daarvan zullen gaan dalen, omdat het ziekteverzuim bij beide scholen was afgenomen.

Overig

Binnen de categorie overig valt voornamelijk op dat directies zich richten op het vormgeven van onderwijsvernieuwing en schoolontwikkeling. Bijna de helft van de directies besteedt hier een gedeelte van het budget aan (47%). Vorig jaar was dat nog maar een kwart van de directies. Wanneer directies bij de open antwoorden andere - niet in de vragenlijst opgenomen - bestedingsmogelijkheden aangaven, dan betrof dit een variëteit van bestedingsmogelijkheden. Eén school vulde er de reguliere formatie mee aan, een andere school was bezig de administratie te professionaliseren.

Eén van de doelen van de invoering van het schoolbudget was dat scholen meer vrijheid zouden krijgen om een eigen personeelsbeleid te voeren. Uit de interviews komt duidelijk naar voren dat scholen dat ook doen. De keuzes van de geïnterviewde scholen verschilden vaak sterk. Aan sommige keuzes zijn de scholen gebonden door de CAO, maar andere bestedingen hangen weer samen met de specifieke situatie van de school.

Die situatie wordt in de eerste plaats bepaald door de samenstelling van de lerarenpopulatie. Op enkele bezochte scholen ligt de gemiddelde leeftijd van de leraren erg hoog en is vooral ouderenbeleid van belang. Een school met veel ouderen wil deze mensen zo lang mogelijk

in dienst houden om niet over enkele jaren grote personeelstekorten te hebben. Deze school besteedt veel aandacht aan oudere leraren en zorgt ervoor dat ze niet te veel taken naast hun lestaten krijgen. Een andere school heeft te maken met een hoog ziekteverzuim en probeert vooral de arbeidsomstandigheden optimaal te houden om ervoor te zorgen dat het ziekteverzuim blijvend zal dalen.

In de tweede plaats kan de ligging van de school en het soort onderwijs dat wordt gegeven een rol spelen, vooral in samenhang met arbeidsmarktknelpunten die worden ervaren. Een school uit de Noordoostpolder en een school uit het Westen van het land hadden meer moeite om docenten te vinden dan andere scholen. Ook de geïnterviewde VMBO-scholen hadden het vanwege de leerlingpopulatie moeilijker. Eén van deze twee scholen lag in het Westen van het land en had het daardoor dus nog moeilijker.

Omdat sommige scholen moeilijker docenten kunnen vinden, moeten zij meer aandacht besteden aan werving en behoud van personeel en betalen wel een LIO-salaris of extra toelagen. Bij andere scholen is dit niet nodig. Al eerder is een school genoemd die een groot aanbod krijgt van LIO's en ze af moet wijzen, terwijl ze hen geen salaris betalen.

Ten derde kan een fluctuerend leerlingaantal een rol spelen bij de keuzes voor de besteding van het budget. Scholen kunnen hierdoor moeilijker langdurige verplichtingen aangaan. Een dalend leerlingaantal heeft tot gevolg dat de school in de toekomst minder geld krijgt, waardoor ze bepaalde bestedingen uitstellen.

Tijdens de interviews is apart aandacht gegeven aan het VMBO. Op één na lag bij geen van de geïnterviewde scholengemeenschappen de nadruk bij de besteding van het schoolbudget op het VMBO. Bij deze scholengemeenschappen werkten docenten niet uitsluitend op het VMBO en werd personeelsbeleid expliciet gericht op VMBO-docenten niet nodig geacht. Eén van de geïnterviewde scholengemeenschappen was wel gericht bezig met personeelsbeleid voor het VMBO. Hier richtte men zich voornamelijk op het multidisciplinair inzetbaar maken van de docenten, zodat de leerlingen met minder verschillende docenten te maken hebben. De bezochte zelfstandige VMBO's waren veel meer bezig met personeelsbeleid gericht op het behouden en verkrijgen van goed personeel. Ziekteverzuim speelde daar (in het verleden) een grote rol. Op andere scholen speelden werving en behoud van personeel minder en werd er bijvoorbeeld meer aandacht geschonken aan het extra begeleiden van mentoren of aan taakverlichting (bijvoorbeeld door vergaderingen tijdens de lesuren te houden in plaats van daarna).

Gemiddeld bestedingspercentage

Tabel 3.7 geeft aan welk percentage gemiddeld aan een bepaalde bestedingscategorie wordt besteed. Net zoals voorgaande jaren had een deel van de directies moeite om deze vraag in te

vullen, waardoor alleen de antwoorden zijn gebruikt van die directies die de vraag wel volledig konden beantwoorden.⁴

Dit jaar hebben we de vraag waarin naar percentages wordt gevraagd gewijzigd. Er is niet langer gevraagd naar het bestedingspercentage per bestedingsmogelijkheid, maar naar het bestedingspercentage per (overkoepelende) categorie. Deze wijze van bevraging had als voordeel dat respondenten deze vraag makkelijker konden invullen, maar had als nadeel dat niet elke respondent de exacte link zag met de vraag ervoor (de precieze bestedingsmogelijkheden). Hierdoor komt het voor dat een respondent bijvoorbeeld aangaf dat de school betaald ouderschapsverlof uit het budget financiert, maar dat het percentage dat zij daaraan uitgaven bij de categorie ‘arbeidsomstandigheden’ is ingevuld in plaats van bij de categorie ‘werving en behoud van personeel’. Waar mogelijk is dit gecorrigeerd. Dit heeft ertoe geleid dat tabel 3.6 tabel 3.7 niet naadloos op elkaar aansluiten. Na controle kunnen we echter constateren dat de vragen wel dusdanig bij elkaar aansluiten dat de tabellen gezamenlijk geïnterpreteerd mogen worden. Desondanks blijven de onderstaande percentages indicatief, aangezien het globale schattingen zijn van de respondenten.

Tabel 3.7 Gemiddeld bestedingspercentage schoolbudget

	Gemiddeld bestedingspercentage		
	2002	2003	2004*
Scholing	8%	7%	12%
Begeleiding	4%	3%	8%
Functiedifferentiatie	17%	20%	20%
Beloning	3%	5%	6%
Werving en behoud van personeel	6%	9%	9%
Arbeidsomstandigheden	27%	40%	29%
Overig	14%	8%	12%
Gemiddeld % ingezet	77%	93%	96%
Gemiddeld % gereserveerd	23%***	7%***	4%
Totaal aantal scholen**	47	85	105

* Omdat deze vraag in tegenstelling tot voorgaande jaren aan iedereen is gesteld, hebben de percentages ook betrekking op de scholen die volledig reserveren.

** Aantal scholen waar inzet bekend is en concrete percentages genoemd zijn.

*** Exclusief de scholen die volledig reserveren.

Uit tabel 3.6 bleek al dat in vergelijking met vorig jaar meer scholen hebben aangegeven iets aan scholing te doen. Dat is terug te zien in de concrete bestedingspercentages (tabel 3.7). Vorig jaar werd gemiddeld 7 procent van het budget uitgegeven aan scholing, dit jaar is dat gestegen tot 12 procent. Ook de stijging van het aantal scholen dat zegt een deel van het budget aan begeleiding uit te geven, is terug te zien in de percentages (3% in 2003, 8% in 2004). Een da-

⁴ Omdat - in tegenstelling tot de vorige metingen - dit jaar alle respondenten door de gehele vragenlijst zijn geleid, zijn dit jaar in de percentages ook de directies meegenomen die het budget volledig reserveren. Hiermee is het gemiddeld reserveringspercentage vergelijkbaar met het percentage dat al eerder is genoemd. Alleen de directies die het budget wel inzetten, maar geen percentages hebben ingevuld, zijn bij deze vraag buiten beschouwing gebleven.

ling is voornamelijk te zien bij arbeidsomstandigheden. Vorig jaar werd nog gemiddeld 40 procent van het budget aan deze categorie besteed, dit jaar is dat gedaald tot 29 procent. Waar deze daling precies aan te wijten is, is niet duidelijk. Wanneer we naar de bestedingsmogelijkheden kijken, is te zien dat ongeveer evenveel scholen als vorig jaar een deel van het budget aan arbeidsomstandigheden besteden. Het lijkt er dus op dat er over het geheel genomen scholen vooral minder geld besteden aan deze categorie.

In tabel 3.8 is te zien dat meer dan 60 procent van de scholen ook volgend jaar het budget deels of volledig op deze wijze zal gaan inzetten. Ook de geïnterviewde directeuren gaven aan dat het grootste deel van het budget structureel is ingezet en dat de bestedingen volgend jaar nauwelijks zullen veranderen. Een school gaat met de inzet vaak verplichtingen aan die niet zomaar stopgezet kunnen worden. Ook vorig jaar verschilde de inzet niet sterk bij deze scholen. In vergelijking met twee jaar geleden zijn er wel duidelijke veranderingen. Door het uitblijven van de CAO hadden scholen voornamelijk plannen en nog geen structurele inzet. Omdat het budget nu al enkele jaren bestaat en de effecten van de besteding inmiddels zichtbaar zijn, lijkt er minder reden de inzet te wijzigen.

Het kleine aantal scholen dat het budget (deels) reserveert is minder zeker of de reservering ook volgend jaar zal worden doorgezet. Eenderde van de (deels) reserverende scholen geeft aan dat er nog geen duidelijkheid is op dit punt, terwijl een kwart aangeeft dat de reservering uitsluitend voor dit schooljaar geldt.

Tabel 3.8 Besteding of reservering ook volgend schooljaar?

	% directies	
	Inzet	Reservering
De besteding geldt alleen voor dit schooljaar	15%	26%
De besteding geldt ook voor het volgend schooljaar	58%	32%
De besteding geldt deels ook voor het volgend schooljaar	14%	5%
Dat is nog niet duidelijk	8%	32%
Weet niet/geen antwoord	5%	5%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet/(deels) reserveert	123	19

Net zoals bij de vorige metingen beslist de school zelf hoe het budget wordt ingezet (tabel 3.9). Het komt nauwelijks voor dat er op bestuursniveau wordt bepaald hoe het budget wordt ingezet. In vergelijking met vorig schooljaar zijn er nauwelijks verschillen. Naar bestuursgrootte zijn er geen verschillen waar te nemen.

Tabel 3.9 Inzet budget op schoolniveau en op bovenschools niveau

	2002	% directies	
		2003	2004
Schoolniveau	83%	93%	92%
Deels bovenschools	8%	4%	6%
Geheel bovenschools	1%	0%	1%
De beslissing daarover is nog niet genomen	4%	2%	1%
Weet niet/geen antwoord	4%	1%	0%
Totaal aantal scholen	94	107	125*

* Inclusief scholen die volledig reserveren.

Op geen enkele bezochte school werd de inzet van het budget op bestuursniveau bepaald. Dit heeft te maken met de organisatiestructuur van de scholen. Over het algemeen stond het bestuur op afstand en werd er alleen bovenschools overlegd, voornamelijk over materiële zaken. Bij enkele scholen was er wel enige vorm van samenwerking voor personeelsbeleid, maar bleef dat beperkt. De invoering van het integraal personeelsbeleid werd bijvoorbeeld op bestuursniveau geregeld, zoals het inschakelen van een extern bureau. De feitelijke uitvoering ervan, zoals de benoeming van docenten in een LC-functie, lag echter weer op schoolniveau.

De professionalisering van het management in het voortgezet onderwijs heeft er op de bezochte scholen feitelijk vooral voor gezorgd dat binnen de school de organisatie is veranderd, maar niet dat de bevoegdheden zijn verschoven naar een hoger niveau. Het bestuur is vaak juist meer op een afstand komen te staan. Dit was vooral bij openbare scholen het geval. Eén van de genoemde redenen om niet samen te werken met andere scholen die onder het bestuur vallen, is dat die andere scholen vaak ook concurrenten zijn. De samenwerking wordt bewust beperkt gehouden.

Eén bezochte school vormt een uitzondering. Op deze school werd het overgrote deel van de beleidskeuzes bovenschools gemaakt. De school kreeg daarna zelf nog de mogelijkheid om accenten te leggen.

3.2 Besluitvorming

In deze paragraaf gaan we specifiek in op de besluitvorming rondom het budget. Aan zowel de directies als aan de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) is gevraagd hoe de besluitvorming rond de inzet van het budget op de school is verlopen. Per school is er daarom niet alleen een enquête naar de directie gestuurd, maar ook één naar de PMR.

Met behulp van informatie uit de interviews kan deze informatie worden aangevuld. Naast de PMR bestaat er vaak een personeelsgeleding van de gemeenschappelijk medezeggenschapsraad (GMR) op bovenschools niveau. De GMR bevat niet altijd alle scholen die onder hetzelfde bestuur vallen. Besturen waaronder zowel PO als VO-scholen vallen, hebben vaak

meerdere GMR's, zoals bleek uit de interviews. Op sommige van deze scholen wordt het personeelsbeleid op schoolniveau besproken en dus met de MR, maar op andere scholen gebeurt dit bovenschools met de personeelsgeleding van de GMR. Een deel van de vragenlijsten is daardoor niet door een PMR-lid ingevuld, maar door een GMR-lid. Hen is echter wel gevraagd om het voor de school zelf in te vullen.

Als eerste is de PMR van de school gevraagd of zij op de hoogte zijn van *de omvang van het budget*.⁵ Iets meer dan de helft zegt exact op de hoogte te zijn. Bijna eenderde van de respondenten geeft aan globaal op de hoogte te zijn van de omvang van het budget en 14 procent geeft aan niet tot nauwelijks op de hoogte te zijn van de omvang (tabel 3.10).

Tabel 3.10 Mate waarin de PMR van de school op de hoogte is van de omvang van het budget

	% PMR
Ja, exact op de hoogte van omvang van het budget	55%
Globaal op de hoogte van de omvang van het budget	31%
Nee, nauwelijks tot niet op de hoogte van omvang budget	14%
Totaal	117

Tabel 3.11 geeft weer in hoeverre de PMR van de scholen op de hoogte is van *de inzet van het budget*. Ongeveer 15 procent van de respondenten zegt niet op de hoogte te zijn van de inzet of onbekend te zijn met het schoolbudget. Dit komt ongeveer overeen met de 14 procent van de PMR-leden die niet op de hoogte is van de omvang van het budget (tabel 3.10). Het zijn ook voor het grootste deel dezelfde PMR-leden. In vergelijking met vorig jaar zijn er kleine veranderingen. Het percentage dat op de hoogte is van de inzet van het gehele budget is verminderd van 59 naar 50 procent, maar het percentage dat deels op de hoogte is, is met hetzelfde percentage gestegen. Het percentage dat vorig jaar aangaf niet op de hoogte te zijn van de inzet is dit jaar - door het toevoegen van een nieuwe categorie - uiteengevallen in een deel dat niet op de hoogte is van de inzet en een deel dat volstrekt onbekend is met het schoolbudget.

Tabel 3.11 Mate waarin de PMR op de hoogte is van de inzet van het budget

	% PMR		
	2002	2003	2004
Ja, op de hoogte van gehele inzet budget	42%	59%	50%
Ja, op de hoogte van deel inzet budget	35%	18%	27%
Nee, maar wel op de hoogte van plannen	6%	6%	8%
Niet op de hoogte, want er zijn nog geen plannen*	12%	—	—
Nee, niet op de hoogte van inzet	5%	17%	10%
De personeelsgeleding van de MR/GMR is onbekend met het schoolbudget**	—	—	5%
Totaal	85	95	117

* Categorie alleen in 2002 opgenomen.

** Categorie alleen in 2004 opgenomen.

⁵ Voorgaande jaren is deze vraag niet gesteld, dus een vergelijking is niet mogelijk.

Uit de interviews komt naar voren dat voorstellen die op het personeel betrekking hebben voordat ze met de PMR worden besproken vaak eerst met het personeel worden besproken. Nadat op deze wijze draagvlak is gecreëerd, gaan de voorstellen naar de PMR, over het algemeen als toelichting op het formatieplan. In het formatieplan zijn de personele bestedingen terug te vinden, maar het schoolbudget zelf wordt meestal niet apart genoemd in het formatieplan. Hoewel (een deel van) deze voorstellen hiermee wel worden gefinancierd, werd het schoolbudget slechts in een enkel formatieplan dat wij in het kader van de interviews ontvingen, genoemd.

Het grootste deel van de scholen presenteert het schoolbudget niet meer als apart budget. Sommige PMR-leden herkennen het dus niet als een apart budget en geven daarom aan onbekend te zijn met het schoolbudget en niets af te weten van de bestedingen. Andere PMR-leden daarentegen zijn niet zozeer op de hoogte van het specifieke schoolbudget, maar alleen van de besteding van de rijksbijdrage als geheel.

In tabel 3.1 kwam naar voren dat directieleden op de hoogte zijn van de omvang en de inzet van het budget doordat ze deze informatie rechtstreeks ontvangen van het ministerie. Ook aan de PMR is gevraagd hoe zij op de hoogte gebracht worden van de omvang en de inzet van het budget (tabel 3.12).

Tabel 3.12 Wijze van informatievoorziening*

	% PMR**
Via het bestuur	14%
Via de bovenschoolse directie/bovenschools directeurenoverleg	13%
Via de directie van de school	70%
Via een ander informatiebron	19%
Weet niet	8%
Totaal	117

* Vraag in voorgaande jaren niet gesteld.

** Meerdere antwoorden mogelijk. Antwoorden tellen op tot meer dan 100 procent.

Het overgrote deel van de PMR-leden geeft aan dat de directie hen op de hoogte brengt van de inzet van het budget. Dit sluit aan bij wat de directies vertelden tijdens de interviews. Zij brachten hun PMR zelf op de hoogte. Daarnaast is er nog bijna 20 procent die aangeeft (tevens) via een andere informatiebron op de hoogte te zijn gebracht. Genoemd wordt onder andere het formatieplan (dus feitelijk via de directie). Ondanks dat uit tabel 3.11 naar voren kwam dat een deel van de PMR-leden niet op de hoogte was van de inzet van het budget, hebben toch enkele van deze PMR-leden de vraag beantwoord. Eén persoon gaf aan naar aanleiding van de enquête zelf informatie te hebben opgevraagd bij CFI. De rest heeft waarschijnlijk aangegeven van wie zij normaal gesproken deze informatie ontvangen.

De resterende vragen die aan de PMR-leden zijn gesteld hadden bij de vorige meting *alleen* betrekking op de PMR-leden die op de hoogte zijn. Bij deze meting zijn de vragen gesteld aan *alle* PMR-leden. Dit heeft tot gevolg dat de percentages alleen maar globaal vergeleken kunnen worden met vorig jaar.⁶ Omdat de vergelijkingen alleen globaal gemaakt kunnen worden, zijn de gegevens van vorig jaar uitsluitend in de bijlage opgenomen. Om die vergelijking mogelijk te maken, zijn bij de gegevens in de bijlage de PMR-leden die niet op de hoogte zijn buiten beschouwing gelaten. Bij de tabellen die hieronder worden gepresenteerd zijn zij wel meegenomen.

Aan de PMR-leden is, net zoals aan de directies, gevraagd hoe het budget wordt ingezet (tabel 3.13). Ruim de helft van de PMR-leden gaf aan dat het volledige budget wordt ingezet (56%). Omdat een kwart van de respondenten geen antwoord op deze vraag heeft gegeven, verschillen deze percentages sterk van de antwoorden van de directieleden. Dit verschil is iets kleiner wanneer de PMR-leden die niet op de hoogte zijn van het budget buiten beschouwing worden gelaten (zie bijlage 3, tabel 2). Wanneer we deze gegevens vergelijken met vorig jaar, geeft de PMR ongeveer dezelfde antwoorden.

Tabel 3.13 Inzet schoolbudget

	% directie*		% PMR
	2003	2004	2004
Het gehele budget wordt ingezet	71%	85%	56%
Slechts een gedeelte wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	24%	14%	18%
Het gehele budget wordt gereserveerd of niet ingezet	5%	1%	3%
Weet niet/geen antwoord	0%	0%	23%
Totaal	110	125	117

* In 2002 is deze vraag op een andere wijze gesteld, waardoor deze meting niet in de tabel is opgenomen.

Zowel aan de directies als aan de PMR-leden is gevraagd van wie het voorstel voor de inzet van het budget afkomstig was (tabel 3.14). Uit de resultaten voor beide groepen respondenten blijkt, net zoals in voorgaande jaren, duidelijk dat de directie van de school in de meeste gevallen met dat voorstel is gekomen.⁷ De directie zegt overigens vaker dan de PMR dat de directie zelf met het voorstel is gekomen. De overige percentages verschillen nauwelijks. Wanneer de PMR-leden die niet op de hoogte zijn van het budget of geen antwoord hebben gegeven buiten de analyses worden gehouden, dan zijn de percentages vrijwel volledig vergelijkbaar met de directies en met de gegevens van vorig jaar (bijlage 3, tabel 3).

⁶ Ook in 2002 hebben niet alle PMR-leden de gehele vragenlijst in moeten vullen. Dit waren er wel relatief minder dan in 2003, maar ook hier heeft het tot gevolg dat de vergelijkingen alleen globaal gemaakt kunnen worden.

⁷ Voor een vergelijking van de antwoorden van de PMR-leden met die van vorig jaar verwijzen we naar bijlage 3, tabel 2.

Tabel 3.14 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget*

	% directies			% PMR
	2002	2003	2004	2004
Van de directie van de school	87%	79%	83%	68%
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	12%	26%	20%	17%
Van het bestuur	20%	5%	4%	9%
Van de personeelsgeleding van de MR	19%	26%	14%	16%
Er is nog geen besluit genomen**	-	-	-	2%
PMR niet op de hoogte van inzet budget**	-	-	-	5%
Weet niet/geen antwoord**	-	-	-	17%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet	94	105	125	117

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Antwoordcategorieën alleen in 2004 opgenomen.

Ook in de interviews kwam naar voren dat het voorstel voor de inzet van het schoolbudget meestal afkomstig was van de directie. Meestal doet de directie een voorstel en wordt het aan de hand van opmerkingen van de PMR aangepast.

Van de PMR-leden zegt bijna driekwart dat er overleg is gevoerd met de MR over de inzet. Volgens de directies is er echter veel vaker overleg gevoerd met de MR over de inzet, namelijk op meer dan 90 procent van de scholen. De antwoorden van de directies zijn daarmee vergelijkbaar met vorige metingen. Ook andere jaren was er een verschil te zien tussen directie en PMR, maar was het verschil minder groot. Wanneer we de PMR-leden die niet op de hoogte zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing laten, dan zijn er nauwelijks verschillen tussen directie en PMR (bijlage 3, tabel 4). In vergelijking met vorig jaar valt dan op dat meer PMR-leden zeggen te hebben ingestemd dan vorig jaar.

Tabel 3.15 Overleg met de MR over inzet

	% directies			% PMR
	2002*	2003*	2004	2004
Ja	86%	97%	92%	71%
Nee	1%	1%	4%	20%
Nog niet	12%	2%	1%	9%
n.v.t.	-	-	3%	-
Weet niet/geen antwoord	1%	1%	0%	1%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet	94	105	125	117

* In 2002 en 2003 is deze vraag apart gesteld voor het gedeelte dat ingezet wordt en voor het gedeelte wat gereserveerd wordt. Aangezien er nauwelijks gereserveerd wordt, is de vraag van dit jaar het beste te vergelijken met de vraag het overleg over de inzet van de vorige twee jaren.

Naast de vraag of er overleg is gevoerd over de inzet, is er tevens gevraagd of de PMR heeft ingestemd met de besteding. De antwoorden hierop zijn voor een groot deel vergelijkbaar met de vorige tabel. Bijna driekwart van de PMR-leden zegt dat de PMR heeft ingestemd. Opvallend is dat de scholen waarbij de PMR niet heeft ingestemd of nog niet heeft ingestemd uitsluitend éénpitters zijn.

Wanneer de bovenstaande tabellen met elkaar vergeleken worden, dan valt op dat er net zoals andere jaren een verschil is tussen hoe de PMR denkt over de besluitvorming rond de inzet van het budget en hoe de directies hierover denken. De wijze waarop het schoolbudget wordt toegekend is hier debet aan. Zoals al meermaals gemeld is in dit hoofdstuk kunnen directies dit budget niet als een apart budget zien, maar maakt het onderdeel uit van de gehele rijksbijdrage. Met de PMR wordt overlegd over het formatieplan en de begroting. De PMR moet instemmen met het formatieplan. De bespreking en instemming gebeurt dus niet op schoolbudgetniveau, maar op het niveau van de totale begroting en het formatieplan. Een aantal PMR-leden heeft dit ook aangegeven. Andere PMR-leden gaven aan dat ze enkele jaren geleden met het toenmalige meerjarenplan hebben ingestemd, waardoor er nu niet jaarlijks nieuw overleg nodig is. Er zijn echter ook PMR-leden die in de vragenlijst vermeldden nooit een voorstel te hebben gezien.

3.3 Evaluatie

Het laatste onderdeel van de vragenlijst ging in op de knelpunten die de respondenten verwachten en zien bij de inzet van het budget. Alle vragen in de enquête zijn aan iedereen gesteld. Vorig jaar zijn deze vragen uitsluitend gesteld aan de directies die hun budget geheel of gedeeltelijk inzetten of plannen hadden voor de inzet. Aan de PMR-leden zijn deze vragen vorig jaar alleen gesteld indien de respondenten aangaven bekend te zijn met het budget. Dus de tabellen hebben, net zoals bij de besluitvorming, betrekking op een groter aantal respondenten dan vorig jaar.

Effecten

Aan de geïnterviewde directies is gevraagd hoeveel effect ze verwachten van de inzet van het budget. De geïnterviewde directies vonden deze vraag moeilijk om te beantwoorden. De meeste geïnterviewde directieleden hadden geen erg hoge verwachtingen van de inzet van het budget en de effecten die werden ervaren waren meestal bescheiden van omvang. Een doel kan wel gehaald worden met behulp van het budget, maar het is nog maar de vraag in hoeverre het beleid de arbeidsvoorwaarden of de arbeidsomstandigheden verbetert. De keuzemogelijkheden van het budget zijn door de CAO ingeperkt en om één van de doelstellingen sterk te verbeteren is meer geld nodig, zo gaven enkele respondenten aan. Eén school verwachtte voorlopig weinig effecten, omdat het voor een deel gebruikt wordt om gaten te vullen.

Eén directielid zag wel enige werkdrukverlaging bij docenten, maar gaf aan dat niet alle docenten het zo ervaren. Een ander directielid had in dat kader een lesassistent ingeschakeld, maar dat had vorig schooljaar nog niet het gewenste effect. Desondanks probeert de school

het opnieuw. Weer een andere school had surveillanten ingeschakeld. Dat werd als prettig ervaren en verlichtte inderdaad op enkele punten de werkdruk.

Een andere school verwachtte dat de invoering van LC-functies ertoe zou leiden dat docenten die niet zo'n functie krijgen zich minder betrokken voelen bij de school. Om dit probleem te verkleinen, krijgen de docenten met een LC-functie op deze school als extra taak het coachen van de andere docenten. Op deze manier is iedereen erbij betrokken.

Een directielid hoopte dat zijn school aantrekkelijker zou worden en zou blijven als werkgever. Hij vraagt zich wel af of de docenten die inmiddels al gewend zijn aan de ingevoerde maatregelen, de school ook daadwerkelijk ervaren als een aantrekkelijkere werkgever dan andere scholen. Dit directielid verwachtte wel vrij veel effect van scholing, omdat de kwaliteit van het onderwijs hierdoor zou toenemen.

Veel van de genomen beleidsbeslissingen van de geïnterviewde scholen hadden te maken met oudere docenten. Vergrijzing vormt op veel van de scholen een probleem, dus een deel van de bestedingen uit het schoolbudget was daarop gericht. De meeste scholen denken de docenten met behulp van seniorenbeleid langer voor het onderwijs en de eigen school te behouden en zien dit als een positief punt.

Knelpunten

Tabel 3.16 geeft aan welke knelpunten de directies en PMR-leden ervaren bij de inzet van het schoolbudget. Het belangrijkste knelpunt dat door bijna de helft van de directies wordt ervaren, is de onzekerheid over de structurele kosten die uit de inzet voortvloeien (43%). Uit de open antwoorden komt naar voren dat een deel van de directies hierbij doelt op de consequenties van betaald ouderschapsverlof of van het invoeren van LC-functies, maar het grootste deel van de directies heeft op dit punt geen duidelijke toelichting gegeven. Ook vorig jaar werd dit knelpunt het meest genoemd. Andere knelpunten worden beduidend minder ervaren en door hooguit eentiende van de respondenten genoemd.

Tabel 3.16 Knelpunten bij beleidskeuzes over de inzet van het schoolbudget

	% directies		% PMR
	2003	2004	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	13%	4%	30%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	10%	9%	40%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	44%	43%	32%
Omvang budget onbekend bij school	3%	6%	26%
Totaal	107	125	117

De PMR-leden hebben in het algemeen meer knelpunten ervaren bij de inzet dan de directieleden. Bijna eenderde van de PMR-leden zegt dat er onduidelijkheden bestaan over decentrale afspraken en dat er onzekerheden bestaan over de structurele kosten die uit de inzet voort-

vloeien. Zo'n 40 procent meldt dat er een gebrek aan informatie en richtlijnen bestaat en een kwart zegt dat de omvang van het budget onbekend is bij de school.

Deze antwoorden stroken niet volledig met de antwoorden van de directieleden. PMR-leden beantwoorden de vragen voor zichzelf en ze zullen dus nooit helemaal overeenstemmen. Desondanks heeft dit grote verschil waarschijnlijk te maken met het probleem dat een deel van PMR-leden niet bekend is met het budget. Ze ervaren daardoor meer knelpunten, omdat ze te maken hebben met een informatieachterstand en weten daardoor niet waarvoor het budget ingezet mag worden of hoe hoog het budget is. Uit de open antwoorden komt naar voren dat een aantal PMR-leden naar aanleiding van de vragenlijst de begroting erop heeft nageslagen en de term schoolbudget nergens kon vinden. Dit bevestigt het beeld dat naar voren kwam uit de interviews. De PMR wordt wel op de hoogte gesteld, maar niet specifiek over dit budget.

Wanneer de PMR-leden die niet op de hoogte zijn buiten de analyses worden gehouden, dan ligt het aantal PMR-leden dat één of meerdere van de knelpunten ervaart lager. In vergelijking met vorig jaar valt het dan zelfs op dat dit jaar PMR-leden minder knelpunten ervaren (bijlage 3, tabel 5).

Omdat uit vorige metingen naar voren kwam dat niet alle PMR-leden volledig op de hoogte waren van de inzet van het budget, is hen dit jaar gevraagd of ze ook knelpunten ondervonden bij de informatievoorziening (tabel 3.17). De helft van de PMR-leden heeft geen knelpunten ondervonden. Van de overige PMR-leden had 15 procent geen zicht op knelpunten en heeft een derde wel knelpunten ervaren. Wanneer er knelpunten werden ervaren, dan betrof dit voornamelijk het ontvangen van geen of te weinig informatie van de school zelf. Van het totaal aantal ondervraagde PMR-leden gaf bijna 30 procent aan dit als een knelpunt te zien.

Tabel 3.17 Knelpunten in de informatievoorziening aan de PMR

	% PMR 2004
Knelpunten informatievoorziening	34%
- geen of te weinig informatie van de school	29%
- geen of te weinig informatie van het bestuur	14%
Geen knelpunten informatievoorziening	51%
N.v.t. geen zicht op knelpunten	15%
Totaal	117

De PMR kreeg in de vragenlijst de mogelijkheid dit knelpunt toe te lichten. Sommige PMR-leden vonden het uitermate frustrerend niet goed op de hoogte gehouden te worden. Echter, zoals blijkt uit opmerkingen van de directies wordt het schoolbudget niet toegekend als geoormerkt bedrag en daarom kunnen en willen de directies het zelf ook niet goed onderscheiden. Waarschijnlijk heeft hier het vermeende gebrek aan informatie mee te maken.

Wel werd er door twee geïnterviewde directies geklaagd over de PMR-leden zelf. Dat niet alle PMR-leden goed op de hoogte zijn, heeft niet altijd met de directie te maken. Een actieve PMR probeert ook zelf goed op de hoogte te zijn. Wel erkende één van de directies dat de PMR toch vaak te laat de stukken ontvangt.

Tabel 3.18 geeft aan dat slechts enkele directies knelpunten zien bij de besluitvorming. Van de directie ondervindt 94 procent geen knelpunten bij de besluitvorming. Vorig jaar waren dat er nog iets minder. Als de directies knelpunten ervaren, dan is dat over het algemeen alleen tussen directie en PMR.

Van de PMR-leden daarentegen ervaart een kwart knelpunten bij de besluitvorming en dan voornamelijk tussen directie en PMR. Dit sluit aan bij de vorige tabellen, aangezien veel PMR-leden niet op de hoogte zijn. Zij zullen dus ook eerder een knelpunt ervaren bij de besluitvorming. De helft van de PMR-leden zegt geen knelpunt bij de besluitvorming te ervaren (54%). Daarnaast is er nog 20 procent die geen antwoord kan geven, omdat ze geen zicht op knelpunten hebben. Zij geven daarmee aan niet goed op de hoogte te zijn van het schoolbudget.

Tabel 3.18 Knelpunten in het proces van besluitvorming over de inzet

	% Directies		% PMR
	2003	2004	2004
Knelpunten besluitvorming	14%	5%	25%
- tussen school en bestuur	0%	1%	9%
- tussen directie en PMR	14%	4%	21%
Geen knelpunten besluitvorming	86%	94%	54%
N.v.t. geen zicht op knelpunten	-	-	20%
Weet niet/geen antwoord	-	1%	1%
Totaal	107	125	117

Uit de bovenstaande tabellen is al af te leiden dat niet alle directies en PMR-leden knelpunten ervaren. Over het algemeen worden de verschillende knelpunten door een minderheid van de respondenten ervaren. Daarnaast komt uit de interviews naar voren dat de directies draagvlak binnen de school erg belangrijk vinden. Voordat beslissingen genomen worden, wordt daarom altijd de PMR geraadpleegd. Knelpunten bij de besluitvorming werden dan door de geïnterviewden ook nauwelijks ervaren. Wat ook geregeld voorkomt is dat er naast de PMR nog andere vormen van overleg met het personeel bestaan. Het personeel wordt in een vroeg stadium al op de hoogte gebracht van de voornemens van de directie, waardoor hun invloed nog groter is.

Knelpunten bij de besteding van het budget

De directies die de enquête ingevuld hebben, is de mogelijkheid gegeven een slotopmerking te geven. Een deel van de gemaakte opmerkingen had betrekking op de hoogte van het budget. Het budget wordt als ontoereikend ervaren. Het geld gaat op aan verplichte maatregelen zijn en aan de ‘leuke dingen’ komen sommige scholen niet toe.

In de interviews zijn een aantal keer soortgelijke opmerkingen gemaakt. De invoering van het schoolbudget zou ervoor zorgen dat scholen meer vrijheid krijgen om een eigen personeelsbeleid te voeren, maar die vrijheid wordt weer beperkt door afspraken die er op landelijk niveau worden gemaakt. In het CAO-overleg worden afspraken gemaakt die consequenties hebben voor de besteding van het budget. Enkele geïnterviewde directieleden voelden zich door de verplichtingen die uit deze afspraken voortvloeien beperkt in de keuzevrijheid voor eigen beleid.

Dit kwam met name naar voren bij de invoering van FUWA-VO en van LC-functies voor leraren, waarover door de werkgevers en werknemers afspraken zijn gemaakt in de CAO VO. Veel geïnterviewde directieleden ervoeren de invoering van functiedifferentiatie voor leraren als een knelpunt. De meeste directieleden die het als een knelpunt ervoeren, hadden vooral problemen met de bekostiging van de LC-functies. De extra kosten die dit met zich meebrengt, moeten op een of andere manier gefinancierd worden en zeker voor scholen met een teruglopend leerlingaantal kon dit een probleem vormen. Bij een paar directieleden bestond hiernaast rondt weerstand tegen de invoering en zij waren principieel tegen. Zij vonden dat alle docenten meer zouden mogen verdienen. Eén directeur gaf aan dat hij het onterecht vond dat vooral docenten met veel andere dan lesgevende taken een betere beloning ontvangen, terwijl de docenten die voornamelijk lesgeven geen recht hebben op die beloning.

Lestijdvermindering was een ander onderwerp waarbij naar voren kwam dat de beleidsvrijheid voor de school beperkt kan worden door centrale afspraken. Uit enkele interviews kwam naar voren dat het terugbrengen van het aantal lessen niet tot voldoende werkdrukverlichting leidt, omdat het eigenlijk maar om nauwelijks minder lessen gaat. Andere maatregelen zouden meer effect op de werkdruk hebben. Eén directeur gaf bijvoorbeeld aan liever in plaats van lestijdvermindering extra ondersteunend personeel aan te nemen die taken van de docent overneemt. De school had deze mogelijkheid echter niet, omdat het geld al was uitgegeven.

Andere knelpunten die werden aangegeven door geïnterviewde directies, waren vooral specifiek voor de school zelf. Zo waren er geïnterviewde scholen die op dit moment moeten bezuinigen, waardoor het budget bij sommige scholen niet volledig uitgegeven kon worden aan de doelstellingen van het budget. Ook vond één van de geïnterviewden dat dit budget niet de echte structurele knelpunten in het onderwijs oplost, zoals de lage salariering van docenten.

4 BVE-SECTOR

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de schriftelijke enquête in de BVE-sector gepresenteerd. In paragraaf 4.1 wordt de inzet van het budget behandeld. In paragraaf 4.2 staat de besluitvorming rond de inzet van het decentrale instellingsbudget centraal. Paragraaf 4.3 ten slotte gaat in op eventuele knelpunten die zich voordoen rond het budget.

Ook in de BVE-sector is zowel in het voorjaar 2002 als in het voorjaar 2003 onderzoek gedaan naar de besteding van het instellingsbudget. Waar mogelijk zijn resultaten van de voorgaande metingen naast die van dit jaar gezet. Omdat de vragenlijst in 2002 op een aantal punten nogal verschilde van die van 2003 en 2004, wordt er in dit hoofdstuk minder vaak een vergelijking gemaakt met die meting.

Er zijn twee vragenlijsten naar alle instellingen in de BVE-sector gestuurd. De ene vragenlijst werd naar de directie van de instelling gestuurd, de ander naar de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR). Van de vragenlijsten voor directies is 50 procent teruggestuurd. Van de PMR-leden stuurde 38 procent de vragenlijst retour.

In de enquêtes is gevraagd welk type functionaris er heeft geantwoord. De vragenlijst voor de directies is in 43 procent van de gevallen door personeelsfunctionarissen ingevuld. In 32 procent van de gevallen beantwoordde een directielid of een lid van het College van Bestuur de vragen. De overige respondenten bekleeden een andere functie binnen de instelling. Eén respondent heeft zijn functie niet vermeld.

Ook aan de vertegenwoordigers van de PMR is gevraagd welke functie zij hebben. 70 procent van de respondenten is docent en 5 procent is lid van het ondersteunende personeel. De rest van de respondenten heeft een andere functie binnen de instelling.

De afgelopen jaren is gebleken dat het voor de respondenten in de BVE-sector moeilijk is het decentrale instellingsbudget te onderscheiden van de reguliere rijksbijdragen Beroepsonderwijs, Educatie en Inburgering. Dit heeft als consequentie dat de respondenten (een deel van) de vragen globaal hebben beantwoord door schattingen te geven. De cijfers die in de onderstaande tabellen gepresenteerd worden, zijn daarom vooral indicatief van aard. Daar komt bij dat gezien het geringe aantal instellingen in de BVE-sector er geen statistische significanties kunnen worden gemeten.

4.1 Inzet van het budget

In deze paragraaf wordt ingegaan op de manier waarop het decentrale instellingsbudget is ingezet. Als eerste is aan de directies gevraagd in welke mate het budget in het kalenderjaar 2004 wordt ingezet (tabel 4.1). Bijna alle respondenten geven aan dat het gehele budget

wordt ingezet. Voor 7 procent van de instellingen geldt dat slechts een deel van het budget wordt ingezet. Geen van de instellingen reserveert het hele budget. Ook uit de meting van 2003 bleek dat relatief weinig instellingen (een deel van) het budget nog niet inzetten. Ten opzichte van vorig jaar is het aantal instellingen dat het hele budget inzet toegenomen, terwijl het aantal instellingen dat een deel reserveert is gedaald.

Tabel 4.1 Inzet instellingsbudget

	% directies	
	2003	2004
Het gehele instellingsbudget wordt ingezet	72%	93%
Slechts een gedeelte wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	24%	7%
Het gehele budget wordt gereserveerd of niet ingezet	4%	0%
Totaal	29	28

Tabel 4.2 geeft inzicht in de doelen die in het kalenderjaar 2004 met de inzet van het budget worden nagestreefd. De gegevens in de tabel zeggen overigens niets over de exacte besteding van het budget. Vooral omdat instellingen vaak meer dan één doel hebben, wordt vrijwel ieder doel door veel directies genoemd. Professionalisering van de instellingsorganisatie is het meest genoemde doel, gevolgd door verlichting van de werkdruk. Doelen die bijna 60 procent van de directies noemt zijn: verbetering van de arbeidsomstandigheden, het creëren van ondersteunende functies en verbetering van arbeidsvoorwaarden. Ruim de helft van de vertegenwoordigers van de directie noemt mobiliteit als doel.

Vergeleken met vorig jaar wordt alleen vormgeven van onderwijsvernieuwing minder vaak genoemd. Het creëren van ondersteunende functies, verlichting van de werkdruk en verlichting van arbeidsmarktknelpunten worden vaker genoemd dan vorig jaar, maar minder vaak dan twee jaar geleden. In vergelijking met twee jaar geleden worden verbetering van arbeidsomstandigheden, verbetering van de arbeidsvoorwaarden en mobiliteit wel vaker genoemd.

Tabel 4.2 Doelen inzet decentrale instellingsbudget

	% directies*		
	2002	2003	2004
Professionalisering van de instellingsorganisatie**	70%	72%	71%
Verlichting van de werkdruk	74%	38%	64%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	48%	48%	57%
Creëren van ondersteunende functies	67%	45%	57%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	48%	38%	57%
Mobiliteit	41%	35%	54%
Verlichting van arbeidsmarktknelpunten	59%	24%	36%
Vormgeven van onderwijsvernieuwing	41%	41%	32%
Anders	11%	17%	11%
Totaal	27	29	28

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Inclusief personele doelen.

Evenals in de vorige metingen is aan de directies een lijst voorgelegd met concrete bestemmingen voor het instellingsbudget. Tabel 4.3 biedt een overzicht van de mate waarin de diverse bestemmingsmogelijkheden door de directies zijn genoemd. Zowel de percentages van 2003 als die van 2004 liggen in het algemeen wat lager dan de percentages van 2002. Waarschijnlijk kan dit verklaard worden door het feit dat de bestedingsmogelijkheden in 2002 nieuw waren. In 2003 en 2004 zijn de directies waarschijnlijk al beter in staat geweest om aan te geven aan welke concrete bestemmingen het budget zou worden besteed. De percentages van 2002 geven meer de verwachte of geplande inzet weer dan de daadwerkelijke inzet.

Professionalisering van de instellingsorganisatie, scholing van docenten, extra OOP voor het primaire proces en arbomaatregelen zoals werkdrukonderzoek en reïntegratietrajecten zijn de vier meest voorkomende bestedingen. Zoals bij de vorige metingen werd geconstateerd kan de hoge score op de eerstgenoemde bestemming te maken hebben met het feit dat er ook verschillende andere (meer concrete) bestedingen onder kunnen vallen, zoals de scholing van docenten en het management.

In vergelijking met de metingen van 2002 en 2003 valt op dat scholing van management dit jaar minder vaak wordt genoemd als concrete bestemming. Voor de bestemmingspost begeleiding geldt dat begeleiding van personeel in een duaal opleidingstraject of van andere nieuwe medewerkers door 40 procent van de instellingen genoemd wordt. Dit percentage komt ongeveer overeen met dat van vorig jaar. Toen gaf 44 procent van de respondenten aan een deel van het budget hiervoor in te zetten.

Vergeleken met vorig jaar worden, met uitzondering van de post extra ondersteunend personeel voor P&O, alle concrete bestemmingen die onder functiedifferentiatie vallen vaker genoemd (zie tabel 4.3). Verder valt met betrekking tot deze bestemmingspost op dat veel meer instellingen extra ondersteunend personeel voor P&O en voor administratie en beheer als concrete bestemming noemen dan de uitbreiding van leraarsfuncties op niveau LC en LD.

Voor de bestemmingspost werving en behoud van personeel geldt dat betaald ouderschapsverlof de belangrijkste bestemming is. De helft van de instellingen zet een deel van het budget hiervoor in. Wat betreft arbeidsomstandigheden valt op dat arbomaatregelen en werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid veel vaker wordt genoemd dan vorig jaar.

Tabel 4.3 Concrete besteding instellingsbudget

	% directies*		
	2002	2003	2004
Scholing			
Van het management	63%	56%	43%
Van stafmedewerkers	48%	33%	39%
Van docenten	56%	59%	61%
Anders	0%	7%	4%
Begeleiding			
Van zij-instromers en LIO's	33%	22%	18%
Begeleiding personeel in duaal opleidingstraject**	-	44%	29%
Van andere nieuwe medewerkers	37%	-	11%
Anders	0%	7%	7%
Functiedifferentiatie			
Uitbreiding leraarsfuncties op niveau schaal LC	19%	11%	18%
Uitbreiding leraarsfuncties op niveau LD	7%	7%	11%
Extra OOP voor het primaire proces	70%	48%	61%
Extra ondersteunend personeel voor administratie en beheer	33%	22%	36%
Extra ondersteunend personeel voor P&O	29%	15%	11%
Extra ondersteunend personeel voor ICT	37%	11%	11%
Nieuwe (leidinggevende) functies	15%	7%	21%
Anders	4%	4%	4%
Beloning			
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (als compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	44%	26%	29%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	26%	30%	21%
Extra beloning in verband met uitvoering taak (functioneringstoelagen)***	-	19%	18%
LIO-salaris	15%	7%	14%
Anders	7%	0%	4%
Werving en behoud van personeel			
Extra reiskostenvergoeding	19%	19%	14%
Betaald ouderschapsverlof	70%	44%	50%
Extra wervingsinspanningen***	-	22%	11%
Anders	0%	4%	7%
Arbeidsomstandigheden			
Afsluiten van arbocontracten	48%	33%	43%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, reïntegratie)	37%	37%	57%
Werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid	41%	33%	39%
Werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid	33%	19%	36%
Anders	4%	0%	0%
Overig			
Professionalisering van de instellingsorganisatie	70%	67%	68%
Opzetten/versterken mobiliteitscentrum	30%	26%	29%
Verbeteren kwaliteitssysteem	37%	30%	18%
Gevolgen reorganisatie	19%	4%	7%
Anders	15%	7%	4%
Totaal	27	27	28

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Deze bestemmingsmogelijkheid was niet opgenomen in de vragenlijst van 2002 en heette in 2003 'Begeleiding personeel in duaal opleidingstraject/nieuw personeel'.

*** Deze bestemmingsmogelijkheden waren niet opgenomen in de vragenlijst van 2002.

In de BVE-sector is dit jaar voor het eerst gevraagd welk deel van het budget wordt besteed aan de overkoepelende categorieën (scholing, begeleiding, functiedifferentiatie et cetera). Tabel 4.4 geeft weer hoeveel procent van de instellingen een deel van het budget inzet voor één van de zeven overkoepelende categorieën en welk percentage van het budget gemiddeld aan elk van die categorieën wordt besteed. Hierbij moet worden opgemerkt dat voor een aantal categorieën geldt dat het aantal directies dat aangeeft dat de instelling een deel van het budget hier aan besteed hoger ligt dan het aantal directies dat voor deze categorieën een percentage heeft ingevuld. Het is mogelijk dat de wijze van bevraging dit verschil heeft veroorzaakt. De vragen naar de concrete besteding van het budget en het percentage dat per categorie wordt ingezet, zijn apart van elkaar gesteld. Dit heeft er wellicht toe geleid dat een aantal respondenten niet de link tussen deze twee vragen heeft gelegd, of dat niet duidelijk is of de besteding uit het decentrale budget of uit het reguliere budget wordt bekostigd. De gegevens in de tabel zijn dus vooral indicatief van aard.

Relatief het grootste deel van het budget wordt ingezet voor arbeidsomstandigheden. Bijna eenderde van het budget wordt aan deze categorie uitgegeven. Dit is eveneens de categorie waar relatief de meeste instellingen een deel van het budget aan besteden. Scholing en functiedifferentiatie vormen na arbeidsomstandigheden de categorieën met de hoogste gemiddelde bestedingspercentages. Respectievelijk 64 en 75 procent van de directies zegt dat op hun instelling een deel van het budget wordt ingezet voor deze categorieën. Hoewel respectievelijk 54 en 64 procent van de instellingen het budget besteden aan beloning en werving en behoud van personeel, wordt gemiddeld maar een relatief klein deel van het budget aan deze categorieën besteed.¹

Tabel 4.4 Inzet en gemiddeld bestedingspercentage per categorie

	% directies	
	% instellingen dat deel budget inzet per categorie	Gemiddeld bestedingspercentage
Scholing	64%	20%
Begeleiding	29%	4%
Functiedifferentiatie	75%	17%
Beloning	54%	6%
Werving en behoud van personeel	64%	9%
Arbidsomstandigheden	89%	30%
Overig	75%	13%
Gemiddeld % ingezet	-	99%
Gemiddeld % gereserveerd	-	1%**
Totaal aantal instellingen dat budget inzet*	28	25

* Aantal instellingen dat concrete percentages genoemd heeft.

** Twee directies hebben aangegeven dat er op hun instelling gereserveerd wordt. Slechts één van deze respondenten heeft de vraag over de gemiddelde bestedingspercentages per categorie beantwoord. Het reserveringspercentage in de tabel is dus gebaseerd op het antwoord van één respondent.

¹ De bestedingspercentages kunnen per instelling behoorlijk verschillen. Om een beeld te geven van de verschillen worden in bijlage 4, tabel 1 de standaardafwijkingen van het gemiddelde weergegeven.

Met betrekking tot de inzet en reservering van het budget is aan de directies gevraagd in hoeverre deze alleen voor het kalenderjaar 2004 gelden of ook voor het volgende kalenderjaar. Bijna de helft van de respondenten (46%) geeft aan dat de inzet alleen voor dit kalenderjaar geldt. Op ruim een vijfde van de instellingen geldt de inzet in zijn geheel en op bijna twintig procent van de instellingen deels voor volgend jaar. 14 procent van de directies heeft nog geen duidelijkheid op dit punt of heeft de vraag niet beantwoord.

Vergeleken met de afgelopen twee jaar geeft dit jaar een groter deel van de respondenten aan dat de inzet alleen voor dit jaar geldt en dat opnieuw wordt beslist over de besteding voor 2005.² In tegenstelling tot in 2002 en 2003, geldt dit jaar dan ook voor een minderheid van de instellingen dat er (gedeeltelijke) continuïteit in de besteding zit. Van de twee directiever-
tegenwoordigers die aangeven dat een deel van het budget gereserveerd wordt, geeft de ene vertegenwoordiger aan dat de reservering alleen voor dit kalenderjaar geldt en de ander dat deze deels ook voor het volgende jaar geldt.

Net als in de metingen van 2002 en 2003, zet (ruim) tweederde van de instellingen het budget geheel of deels centraal in dit kalenderjaar (tabel 4.5). De instellingen die hun budget deels centraal inzetten, doen dat met gemiddeld 33 procent van het budget. Het percentage instellingen dat het budget geheel decentraal inzet ligt dan in 2002 en 2003, al gold toen dat een aantal instellingen hierover nog geen beslissing had genomen of geen antwoord gaf.

Uit een aanvullende vraag blijkt verder dat de bestedingswijze van het budget dit kalenderjaar op de meeste instellingen (86%) hetzelfde is voor alle sectoren/units. Binnen ruim een tiende van de instellingen is er sprake van verschillen van inzet tussen de sectoren/units. Verschillen in inzet tussen de units/sectoren komen bijvoorbeeld voor doordat zich specifieke ontwikkelingen voordoen per sector, of door verschillen in behoefte per sector.

Tabel 4.5 Inzet budget op centraal en/of decentraal niveau

	2002	% directies 2003	2004
Geheel centraal	33%	41%	39%
Deels centraal	30%	28%	29%
Geheel decentraal	11%	21%	32%
Nog geen beslissing hierover/weet niet	26%	10%	0%
Totaal	27	29	28

Tabel 4.6 laat zien dat alle instellingen naast het decentrale instellingsbudget ook andere middelen inzetten voor de eerder genoemde doelen en bestemmingen. Bijna 90 procent van de respondenten geeft aan dat deze middelen afkomstig zijn uit het personeelsdeel van de

² Met betrekking tot deze vraag moet worden opgemerkt dat er apart geantwoord diende te worden voor inzet en reservering. In de onderzoeken van 2002 en 2003 gold het gegeven antwoord zowel voor inzet als reservering en werd er geen onderscheid gemaakt tussen die twee.

rijksbijdrage. Dit hoge percentage kan verklaard worden door het feit dat het in de BVE-sector moeilijk is het decentrale instellingsbudget te onderscheiden van andere budgetten. Het decentrale instellingsbudget is voor veel respondenten niet als apart budget herkenbaar, waardoor ook voor de respondenten niet goed traceerbaar is uit welke financieringsbron de genoemde bestedingen bekostigd worden. Bijna een vijfde van de instellingen zet andere middelen in dan het personeelsdeel van de rijksbijdrage (bijvoorbeeld de subsidie voor ID-banen). In vergelijking met vorig jaar kan gesteld worden dat het aantal instellingen dat andere middelen gebruikt, gestegen is.

Tabel 4.6 Andere middelen

	% directies	
	2003	2004
Gebruik andere middelen naast instellingsbudget	83%	100%
<i>waarvan:</i>		
- <i>personeelsdeel rijksbijdrage*</i>	79%	86%
- <i>andere middelen*</i>	10%	18%
Geen andere middelen	10%	0%
Weet niet/geen antwoord	7%	0%
Totaal	29	28

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

4.2 Besluitvorming

In het onderzoek is geprobeerd in kaart te brengen hoe de besluitvorming rondom decentrale instellingsbudgetten verloopt en wat de rol van de PMR daarin is. Aan de PMR-leden is gevraagd of zij op de hoogte zijn van de omvang van het decentrale instellingsbudget en van de manier waarop hun instelling dit budget inzet.

Uit tabel 4.7 blijkt dat bijna 30 procent van de PMR-leden aangeeft exact de omvang van het budget te kennen. Ruim eenderde van de respondenten zegt globaal op de hoogte te zijn. Eveneens ruim eenderde van de vertegenwoordigers van de PMR antwoordt nauwelijks of niet op de hoogte te zijn van de omvang van het budget. Een mogelijke verklaring voor het feit dat veel PMR-leden niet op de hoogte zijn van de omvang van het budget is dat het decentrale instellingsbudget niet als apart budget herkenbaar is voor hen, omdat het opgaat in het totale instellingsbudget.

Tabel 4.7 Mate waarin de PMR op de hoogte is van de omvang van het budget*

	% PMR
Ja, exact op de hoogte van de omvang van het budget	28%
Ja, globaal op de hoogte van de omvang van het budget	36%
Nee, nauwelijks tot niet op de hoogte van de omvang van het budget	36%
Totaal	21

* Deze vraag is in 2002 en 2003 niet gesteld.

Tabel 4.8 biedt een overzicht van de mate waarin de PMR-leden op de hoogte zijn van de manier waarop het decentrale instellingsbudget wordt ingezet. Bijna 60 procent van de PMR-leden is op de hoogte van de inzet van het gehele of van een deel van het budget. 7 procent van de respondenten is alleen op de hoogte van de plannen. Ongeveer eenderde van de PMR-leden is niet op de hoogte van de inzet van het decentrale instellingsbudget of zelfs helemaal niet bekend met het bestaan daarvan.

Globaal genomen wijkt het beeld van dit jaar weinig af van dat van vorig jaar. Het is echter opvallend dat de resultaten van de afgelopen twee jaar globaal genomen ook in de buurt komen van de resultaten van 2002. In dat jaar was het budget verhoogd en waren er in de CAO nieuwe afspraken gemaakt over de bestedingsmogelijkheden van het budget. Toen was het niet vreemd dat een kwart van de respondenten niet op de hoogte was. Nu zijn percentages van 30 en 36 procent hoog te noemen.

Tabel 4.8 Mate waarin de PMR op de hoogte is van de inzet van het budget

	2002	% PMR 2003	2004
Ja, op de hoogte van gehele inzet budget	38%	30%	42%
Ja, op de hoogte van deel inzet budget	13%	30%	16%
Nee, maar wel op de hoogte van plannen	13%	10%	7%
Nee, niet op de hoogte van de inzet	33%	30%	13%
PMR is onbekend met het instellingsbudget*	-	-	23%
Geen antwoord	4%	0%	0%
Totaal	24	20	21

* Categorie bij metingen van 2002 en 2003 niet opgenomen.

In het onderzoek van vorig jaar hadden de resterende vragen die aan de PMR-leden gesteld zijn alleen betrekking op de PMR-leden die op de hoogte waren van de inzet van het budget. De PMR-leden die aangaven niet op de hoogte te zijn van de inzet (zie tabel 4.8), vulden de rest van de vragenlijst niet in. Dit jaar is de vragenlijst aangepast en hebben wel alle PMR-leden de hele vragenlijst ingevuld. De percentages in de volgende tabellen hebben dan ook betrekking op alle PMR-leden. Dit heeft tot gevolg dat de percentages van 2004 voor de PMR-leden alleen globaal vergeleken kunnen worden met de percentages van vorige jaren.

Aangezien de vragenlijst voor de PMR is aangepast, worden hieronder alleen de PMR-resultaten van 2004 in de tabellen gepresenteerd. In bijlage 4 zijn tabellen opgenomen die een ver-

gelijking met vorig jaar mogelijk maken. In deze bijlage zijn de PMR-leden die aangaven niet op de hoogte zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing gelaten. Waar relevant worden in het hiernavolgende de gegevens van 2003 en 2004 uit bijlage 4 in tekst met elkaar vergeleken.

Ook aan de PMR-leden is gevraagd in welke mate het decentrale instellingsbudget wordt ingezet (tabel 4.9). De meeste PMR-leden (62%) geven aan dat het hele budget wordt ingezet. Ook het grootste deel van de directies (93%) geeft aan dat het hele budget wordt ingezet, al ligt dit percentage veel hoger dan bij de PMR. Het verschil tussen de directies en de PMR wordt verklaard doordat bijna eenderde van de PMR-leden aangeeft niet te weten in hoeverre het budget wordt ingezet. Als de PMR-leden die niet op de hoogte zijn buiten beschouwing worden gelaten en we de antwoorden van 2003 en 2004 in bijlage 4 met elkaar vergelijken, valt op dat dit jaar veel meer PMR-leden aangeven dat het gehele budget wordt ingezet, terwijl geen enkele respondent aangeeft dat dit kalenderjaar het hele budget wordt gereserveerd. Van deze PMR-leden zegt 80 procent dat het budget volledig wordt ingezet (bijlage 4, tabel 2).

Tabel 4.9 Inzet instellingsbudget

	% directies		% PMR
	2003	2004	2004
Het gehele budget wordt ingezet	72%	93%	62%
Slechts een deel wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	24%	7%	10%
Het gehele budget wordt gereserveerd of niet ingezet	4%	0%	0%
Weet niet/geen antwoord	0%	0%	29%
Totaal	29	28	21

Slechts twee van de directievertegenwoordigers en twee PMR-leden hebben aangegeven dat een deel van het budget wordt gereserveerd. De PMR-leden geven als redenen hiervoor dat het besluitvormingsproces over de inzet nog niet is afgerond, dat ervoor gekozen is om een buffer te creëren voor toekomstige kosten en dat er geld gereserveerd wordt voor huisvesting en personeelsvoorzieningen.

De directies geven geen duidelijk antwoord op de vraag waarom op hun instelling een deel van het budget gereserveerd wordt.

Tabel 4.10 laat zien van wie de voorstellen voor de inzet of reservering van het decentrale instellingsbudget afkomstig zijn volgens de directievertegenwoordigers en PMR-leden.³ De

³ In de onderzoeken van 2002 en 2003 werden de vragen over het voorstel voor inzet en reservering apart van elkaar gesteld. De weergegeven percentages voor 2002 en 2003 hebben betrekking op de partijen van wie het voorstel voor de inzet afkomstig was. Dit jaar werd in de vraagstelling geen onderscheid gemaakt tussen inzet en reservering. Omdat alle instellingen het budget (deels) inzetten is vergelijking met de percentages voor het voorstel tot inzet in 2002 en 2003 betrouwbaar.

cijfers van directies en PMR-leden komen hier overeen. Naast het College van Bestuur wordt ook de afdeling P&O vaak genoemd als de partij van wie het voorstel voor de inzet of reservering van het instellingbudget afkomstig is. Het aantal instellingen waar directieleden van de units/sectoren en/of de PMR (mede) een voorstel doen, is duidelijk lager. Dit beeld komt overeen met dat van vorig jaar. Ook toen werden de afdeling P&O en het College van Bestuur het vaakst genoemd als de partijen die het voorstel deden.

Tabel 4.10 Voorstel voor de inzet van het instellingsbudget*

	2002	% directies 2003	2004	% PMR 2004
Van afdeling P&O	52%	59%	57%	51%
Van College van Bestuur	70%	63%	82%	58%
Van de directies van de units/sectoren	26%	33%	21%	10%
Van de PMR	19%	15%	14%	13%
Nog geen besluit genomen**	-	-	-	3%
PMR niet op hoogte van inzet/reservering**	-	-	-	32%
Weet niet**	-	-	-	7%
Totaal	28	27	28	21

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Deze antwoordcategorieën gelden alleen voor de PMR-leden.

Bijna driekwart van de directies geeft aan dat er overleg is gevoerd met de PMR over de inzet of reservering van het instellingsbudget⁴ (tabel 4.11). De antwoorden van de PMR-leden laten een ander beeld zien. Bijna 40 procent van de vertegenwoordigers van de PMR geeft aan dat er overleg is gevoerd, terwijl eveneens ongeveer 40 procent van hen antwoordt dat er geen overleg is gevoerd met de PMR.

De PMR-leden die niet op de hoogte zijn van de inzet van het budget hebben relatief vaak aangegeven dat er geen overleg is gevoerd. Wanneer deze PMR-leden buiten de analyses worden gehouden komen de percentages beduidend dichterbij die van de directies te liggen (bijlage 4, tabel 4).

De cijfers van de directies uit het onderzoek van dit jaar komen vrijwel overeen met de cijfers van vorig jaar. In vergelijking met 2002 geven in 2003 en 2004 meer directies aan overleg te hebben gevoerd met de PMR. Een aantal directies heeft in een toelichting aangegeven dat er niet met de PMR, maar met het IGO overleg wordt gevoerd.

⁴ In de onderzoeken van 2002 en 2003 werden de vragen naar overleg over inzet en reservering apart van elkaar gesteld. De weergegeven percentages bij 2002 en 2003 hebben betrekking op de inzet. Dit jaar werd in de vraagstelling geen onderscheid gemaakt tussen inzet en reservering. Omdat alle instellingen het budget (deels) inzetten, is vergelijking met de resultaten van het overleg over de inzet in 2002 en 2003 betrouwbaar.

Tabel 4.11 Overleg met de PMR over inzet

	2002	% directies 2003	2004	% PMR 2004
Ja	63%	75%	71%	39%
Nee	7%	11%	14%	42%
Nog niet	30%	11%	11%	13%
N.v.t./Geen antwoord	-	4%	4%	7%
Totaal	27	28	28	21

De onderstaande tabel (4.12) geeft weer in hoeverre er over de inzet of de reservering van het instellingsbudget overleg is gevoerd met het IGO. Ruim 70 procent van de directies en bijna de helft van de PMR-leden geeft aan dat er overleg heeft plaatsgevonden. Een relatief groot deel van de vertegenwoordigers van de PMR zegt dat er binnen hun instelling geen overleg heeft plaatsgevonden met het IGO over de inzet van het decentrale instellingsbudget. Een aantal van de redenen die door de directies genoemd worden om (nog) niet te overleggen met het IGO zijn dat de inzet niet afwijkt van andere jaren en geldende afspraken nog lopen. Voor de directies geldt dat het percentage respondenten dat zegt dat er overleg is geweest met het IGO over de inzet/reservering van het budget ongeveer gelijk is aan vorig jaar, maar veel hoger ligt dan twee jaar geleden. Het aantal directies dat aangeeft dat er nog geen overleg is geweest met de IGO is enigszins gedaald.

Tabel 4.12 Overleg met het IGO over inzet

	2002	% directies 2003	2004	% PMR 2004
Ja	44%	68%	71%	47%
Nee	7%	7%	14%	30%
Nog niet	48%	18%	4%	10%
N.v.t./Geen antwoord	-	7%	11%	13%
Totaal	27	28	28	21

Naast de vraag of er overleg is gevoerd met het IGO over de inzet van het budget, is tevens de vraag gesteld of het IGO heeft ingestemd met de manier waarop het budget wordt besteed. In tabel 4.13 worden de resultaten weergegeven. Bijna tweederde van de directies antwoordt dat het IGO inderdaad heeft ingestemd. Dat betekent een stijging ten opzichte van de afgelopen twee jaar. Het aantal respondenten dat zegt dat het IGO niet heeft ingestemd stijgt licht, terwijl het aantal respondenten dat aangeeft dat er 'nog niet' door het IGO is ingestemd ten opzichte van 2002 nog verder is afgenomen.

In tegenstelling tot de directies antwoordt slechts 28 procent van de PMR-leden dat het IGO heeft ingestemd met de inzet van het budget, terwijl een ongeveer even groot percentage van de respondenten aangeeft dat dat nog niet is gebeurd. Ruim een kwart van de vertegenwoordigers van de PMR zegt dat het IGO niet heeft ingestemd met de manier waarop het budget

wordt besteed. Ook hier geldt dat als de PMR-leden die aangeven niet op de hoogte te zijn van de inzet van het budget buiten beschouwing worden gelaten, het verschil met de antwoorden van de directievertegenwoordigers minder groot wordt.

Vergelijking van de antwoorden van 2003 en 2004 in tabel 6 van bijlage 4 laat zien dat het aantal PMR-leden dat aangeeft dat het IGO niet heeft ingestemd ten opzichte van vorig jaar is gestegen, terwijl het aantal respondenten dat zegt dat het IGO 'nog geen' instemming heeft gegeven is gedaald.

Tabel 4.13 Instemming IGO met de inzet van het budget

		% directies		% PMR
	2002	2003	2004	2004
Ja	41%	48%	64%	28%
Nee	0%	3%	14%	26%
Nog niet	48%	28%	14%	29%
Weet niet/n.v.t.	11%	21%	0%	13%
Geen antwoord	-	-	7%	4%
Totaal	27	29	28	21

4.3 Evaluatie

Net als vorig jaar is aan de directies en PMR-leden gevraagd of zij de onduidelijkheden over decentrale afspraken, gebrek aan informatie en richtlijnen en onzekerheid over structurele kosten die uit de inzet voortvloeien, ervaren als knelpunten bij de inzet van het budget (tabel 4.14). De directies ervaren relatief weinig problemen. Bijna geen van de respondenten is van mening dat er onduidelijkheden zijn over decentrale afspraken of dat er gebrek is aan informatie en richtlijnen. Precies een kwart van directies ervaart onzekerheid over structurele kosten die uit de inzet voortvloeien. Het aantal directies dat knelpunten ervaart, is aanzienlijk gedaald ten opzichte van vorig jaar. De PMR-leden ondervinden meer knelpunten. Bijna veertig procent van de respondenten vindt onduidelijkheden over decentrale afspraken en gebrek aan informatie en richtlijnen een knelpunt, terwijl ruim een derde aangeeft dat er onzekerheid bestaat over structurele kosten die uit de inzet voortvloeien.

Uit tabel 7 in bijlage 4 blijkt dat het aantal PMR-leden dat onduidelijkheden over decentrale afspraken en gebrek aan informatie en richtlijnen ervaart veel lager ligt dan vorig jaar. Het aantal PMR-leden dat vindt dat er onzekerheid is over structurele kosten die uit de inzet voortvloeien is ongeveer gelijk gebleven.

Tabel 4.14 Knelpunten bij beleidskeuzes over de inzet van het instellingsbudget

	% directies		% PMR
	2003	2004	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	22%	4%	38%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	26%	7%	39%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	52%	25%	36%
Totaal	27	28	21

Aan de PMR-leden is dit jaar gevraagd of zich ook knelpunten voordoen bij de informatievoorziening over het instellingsbudget (zie tabel 4.15). Ruim 40 procent van de respondenten heeft geen knelpunten ondervonden voor informatievoorziening. Daarentegen geeft iets meer dan eenderde van de PMR-leden aan geen of te weinig informatie te krijgen. De overige PMR-leden antwoorden geen zicht te hebben op eventuele knelpunten. Dit gevoegd bij het relatief grote aantal PMR-leden dat niet op de hoogte is van de wijze waarop het budget wordt ingezet (zie tabel 4.8), duidt erop dat de kennis van deze groep met betrekking tot de inzet van het budget gering is.

Tabel 4.15 Knelpunten in de informatievoorziening aan de PMR

	% PMR
Ja, PMR krijgt geen of te weinig informatie	36%
Nee, PMR heeft geen knelpunten ondervonden voor informatievoorziening	42%
N.v.t. de PMR heeft geen zicht op eventuele knelpunten	22%
Totaal	21

Tabel 4.16 geeft inzicht in de vraag of zich volgens de directies en PMR-leden ook knelpunten voordoen bij de besluitvorming over de inzet. Ruim 90 procent van de directies ervaart helemaal geen knelpunten bij de besluitvorming. Dit beeld komt exact overeen met de situatie van vorig jaar.

De PMR-leden ervaren daarentegen meer knelpunten bij de besluitvorming over de inzet van het budget. De meeste knelpunten doen zich volgens hen voor tussen het College van Bestuur en PMR en tussen het College van Bestuur en het IGO. Vergeleken met vorig jaar is het aantal PMR-leden dat geen knelpunten ervaart hetzelfde gebleven (bijlage 4, tabel 8).

Tabel 4.16 Knelpunten in het proces van besluitvorming over de inzet*

	% directies		% PMR
	2003	2004	2004
Knelpunten bij besluitvorming	7%	7%	32%
- tussen College van Bestuur en units/sectoren	0%	0%	10%
- tussen College van Bestuur en PMR	4%	4%	16%
- tussen College van Bestuur en het IGO	4%	4%	12%
Nee, er doen zich geen knelpunten voor	93%	93%	42%
N.v.t., de PMR heeft geen zicht op eventuele knelpunten**	-	-	26%
Totaal	27	27	21

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Deze antwoordcategorie is alleen van toepassing op de PMR en kwam niet voor in de vragenlijst van vorig jaar.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

REPRESENTATIVITEIT VAN DE GEGEVENS

Steekproef en respons

Voor de schriftelijke enquête zijn in het basis- en speciaal onderwijs en in het voortgezet onderwijs schooldirecteuren benaderd voor deelname aan het onderzoek. Die steekproef bestond in het basis- en speciaal onderwijs uit circa 500 scholen (350 basisscholen en 150 scholen voor speciaal onderwijs)¹ en in het voortgezet onderwijs uit 250 scholen. De betreffende scholen kregen naast de vragenlijst voor de directie nog een aparte vragenlijst toegezonden voor de PMR.

In de BVE-sector zijn de 43 ROC's en de 13 vakscholen benaderd voor deelname aan het onderzoek.² Speciaal voor het onderzoek naar de inzet van het instellingsbudget, is er bij de vorige metingen door Regioplan een bestand aangelegd met contactpersonen van ROC's die het best op de hoogte waren van die inzet. Na een telefonische update van het bestand zijn deze contactpersonen opnieuw benaderd voor het invullen van de schriftelijke enquête over de inzet van het instellingsbudget. Op de vakscholen is de directie gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek. In de BVE-sector kregen de instellingen eveneens een aparte vragenlijst voor de PMR.

Responsverhogende activiteiten

Omdat de respons vorig jaar tegenviel, is er dit jaar een aantal extra maatregelen genomen om deze te verhogen. Voordat de vragenlijsten werden uitgezet, heeft de opdrachtgever getracht het onderzoek extra onder de aandacht te brengen via haar eigen kanalen en via de organisaties van werkgevers en werknemers. Tevens is bij het verzenden van de vragenlijsten een brief van de opdrachtgever meegestuurd. Regioplan heeft daarnaast tijdens de veldwerkperiode zeer intensief telefonisch en schriftelijk gerappelleerd om de respons verder op te hoogen. Tabel 1 laat de behaalde respons zien onder zowel de directie- als de PMR-leden.

¹ Hieronder vielen in dit geval zowel scholen voor speciaal basisonderwijs als scholen voor speciaal voortgezet onderwijs en praktijkonderwijs.

² De BVE-sector bestaat verder nog uit twaalf AOC's en vijf verticaal georganiseerde instellingen. Die instellingen zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat de AOC's niet door het Ministerie van OCW bekostigd worden en omdat de verticale organisatie bij de overige instellingen te veel onduidelijkheden bij het invullen van de gegevens voor één bepaalde sector zou kunnen opleveren.

Tabel 1 Respons

	Aantal scholen in de steekproef	Gerealiseerde respons		Responspercentage	
	totaal	directie	PMR	directie	PMR
PO	500	239	167	48%	33%
VO	250	125	117	50%	47%
BVE	56	28	21	50%	38%

Representativiteit

Ter controle van de representativiteit van de deelnemende scholen en instellingen is de respons vergeleken met de gehele populatie scholen en instellingen. Er is vergeleken op achtergrondkenmerken als onderwijssoort, mate van verstedelijking, leerlingaantallen, regio en bestuursgrootte. In het hiernavolgende wordt per sector de representativiteit van de gegevens besproken aan de hand van tabellen.

Primair onderwijs

Om uitspraken te kunnen doen over de onderwijssoorten afzonderlijk, waren de scholen voor speciaal onderwijs in de steekproef relatief oververtegenwoordigd (zie tabel 2). Bij de analyses voor het totale primair onderwijs is via een weging voor deze oververtegenwoordiging gecorrigeerd. Verder bleek uit de responsanalyse van de PMR-leden dat de scholen voor speciaal onderwijs die niet met andere scholen onder één bestuur vielen ('éénpitters') oververtegenwoordigd en de scholen die onder een groot bestuur vielen ondervertegenwoordigd waren in de respons (zie tabel 11). Voor deze afwijking is via weging gecorrigeerd.

Tabel 2 Populatie en respons naar schooltype: PO

	Totale populatie	Respons	
		PMR*	Directie*
Basisonderwijs	90%	69%	69%
Speciaal onderwijs (SBO, WEC, SVO, PRO)	10%	31%	31%
Totaal	7776	132	239

* De verschillen zijn significant ($p > 0.05$).

Basisonderwijs

Tabel 3 Populatie en respons naar denominatie: BO*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Openbaar	29%	33%	29%
Rooms Katholiek	33%	38%	38%
Protestant Christelijk	30%	24%	29%
Overig	7%	5%	4%
Totaal	6994	116	165

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 4 Populatie en respons naar regio: BO*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Noord	16%	17%	15%
Oost	24%	20%	24%
West	37%	34%	31%
Zuid	23%	29%	30%
Totaal	6994	116	165

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 5 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: BO*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Zeer sterk stedelijk	11%	10%	7%
Sterk stedelijk	21%	19%	16%
Weinig stedelijk	20%	21%	26%
Matig stedelijk	26%	28%	26%
Niet stedelijk	22%	22%	25%
Totaal	6994	116	165

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 6 Populatie en respons naar bestuursgrootte: BO*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Eenpitter	9%	9%	10%
2 tot 4 scholen	12%	16%	16%
5 tot 9 scholen	23%	22%	20%
10 scholen of meer	56%	53%	54%
Totaal	6994	116	165

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 7 Populatie en respons naar schoolomvang: 80*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Minder dan 100 lln.	17%	20%	15%
100 tot 199 lln.	32%	31%	32%
200 tot 299 lln.	30%	30%	30%
300 of meer lln.	22%	20%	23%
Totaal	6994	116	165

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Speciaal onderwijs

Tabel 8 Populatie en respons naar denominatie: 80*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Openbaar	27%	20%	23%
Rooms Katholiek	27%	37%	30%
Protestant Christelijk	21%	16%	17%
Overig	25%	27%	30%
Totaal	782	51	74

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 9 Populatie en respons naar regio: 80*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Noord	10%	6%	14%
Oost	23%	16%	15%
West	45%	43%	45%
Zuid	22%	35%	27%
Totaal	782	51	74

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 10 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: 80*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Zeer sterk stedelijk	23%	16%	23%
Sterk stedelijk	34%	35%	26%
Matig stedelijk	24%	27%	27%
Weinig stedelijk	14%	18%	16%
Niet stedelijk	5%	4%	8%
Totaal	782	51	74

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 11 Populatie en respons naar bestuursgrootte: so

	Totale populatie	Respons	
		PMR**	Directie*
Eenpitter	19%	31%	28%
2 tot 4 scholen	22%	25%	23%
5 tot 9 scholen	17%	18%	18%
10 scholen of meer	42%	26%	31%
Totaal	782	51	74

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel 12 Populatie en respons naar schoolomvang: bo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Minder dan 100 ll.	26%	24%	32%
100 tot 199 ll.	50%	49%	50%
200 tot 299 ll.	19%	25%	14%
300 of meer ll.	6%	2%	4%
Totaal	782	51	74

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Voortgezet onderwijs

De totale populatie in het voortgezet onderwijs bestaat uit 556 scholen voor regulier voortgezet onderwijs en 111 scholen voor praktijkonderwijs. Omdat niet alle scholen voor praktijkonderwijs een lumpsum krijgen maar declaratiebesteding hebben, zijn uitsluitend de scholen voor praktijkonderwijs met lumpsumbesteding meegenomen. De populatiegegevens zijn op deze scholen gebaseerd.

Bij de respons van de directies in het voortgezet onderwijs waren de éénpitters licht oververtegenwoordigd en de scholen die onder een groot bestuur vallen, waren ondervertegenwoordigd (zie tabel 17). Ook hebben directies uit de grote steden minder gerepsondeerd, maar niet significant minder dan directies uit kleinere gemeenten (zie tabel 16). Hiervoor is gecorrigeerd door een weging toe te passen. De respons van de PMR-leden uit het voortgezet onderwijs was eveneens op deze punten niet helemaal goed vertegenwoordigd. Ook daarvoor is weging toegepast.

Tabel 13 Populatie en respons naar denominatie: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Openbaar	28%	29%	29%
Rooms Katholiek	27%	24%	30%
Protestant Christelijk	22%	28%	22%
Overig	22%	19%	19%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 14 Populatie en respons naar regio: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Noord	10%	15%	13%
Oost	19%	22%	24%
West	45%	40%	36%
Zuid	26%	23%	27%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 15 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Niet stedelijk	22%	15%	16%
Weinig stedelijk	34%	33%	37%
Matig stedelijk	25%	26%	25%
Sterk stedelijk	14%	17%	17%
Zeer sterk stedelijk	5%	8%	6%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 16 Populatie en respons naar gemeenteomvang: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Vier grote steden	15%	9%	9%
21 grote steden	22%	19%	26%
Overig	63%	72%	65%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 17 Populatie en respons naar bestuursgrootte: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Eenpitter	47%	62%	57%
2 tot 4 scholen	22%	14%	19%
5 scholen of meer	31%	25%	24%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel 18 Populatie en respons naar schooltype: vo*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
VMBO	16%	15%	15%
HAVO/VWO	13%	14%	14%
VMBO-TL/HAVO/VWO	20%	18%	18%
VMBO/VMBO-TL/HAVO/VWO	50%	52%	52%
PRAKTIJKONDERWIJS	2%	2%	2%
Totaal	565	117	125

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Aanvullende face-to-face interviews in het voortgezet onderwijs

Om tot een kwalitatieve verdieping van de resultaten uit de schriftelijke enquêtes te komen, zijn tien aanvullende diepte-interviews gehouden met directeuren in het voortgezet onderwijs. Bij de selectie van de scholen is voor zover mogelijk rekening gehouden met de verschillen tussen scholen die zich voordoen naar schooltype, bestuursomvang, urbanisatiegraad/stedelijkheid en leerlingpopulatie. De voornaamste selectie heeft plaatsgevonden op basis van schooltype. Vervolgens is er gekeken naar bestuursomvang en aantal leerlingen. Daarnaast is gekeken naar de beleidskeuzes die de scholen gemaakt hebben. Tabel 19 laat zien hoe de groep scholen waar interviews zijn gehouden eruitziet.

Tabel 19 Responsgroep interviews

Schooltype	Respondent	Bestuursomvang	Leerling-aantal
VMBO-T/HAVO/VWO	Rector	11	Middelgroot
VMBO-T/HAVO/VWO	Lid kerndirectie	1	Groot
VWO	Conrector	7	Middelgroot
VWO	Rector	3	Klein
VMBO-T	Rector	1	Klein
Brede sgm	Rector	9	Middelgroot
Brede sgm	Conrector	2	Groot
Brede sgm*	Hoofd stafdienst PZ	4	Groot
VMBO	Directielid	1	klein
VMBO (LWOO)	Rector	5	klein

* Het betrof een bovenschools directielid met onder zich vier scholen.

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Ook de representativiteit van de deelnemende instellingen in de BVE-sector is gecontroleerd door de respons te vergelijken met de gehele populatie instellingen. Dit gebeurde op de achtergrondkenmerken type, regio en mate van verstedelijking. Uit de vergelijking bleek dat de responderende groep PMR-leden wat betreft regio significant afweek van de landelijke populatie (zie tabel 21). Het aantal vertegenwoordigers van instellingen uit de regio West was ondervertegenwoordigd en het aantal instellingen uit regio Zuid oververtegenwoordigd. Hiervoor is gecorrigeerd door weging toe te passen.

Tabel 20 Populatie en respons naar type: BVE*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Roc's	77%	90%	71%
Vakscholen	23%	10%	29%
Totaal	56	21	28

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 21 Populatie en respons naar regio: BVE

	Totale populatie	Respons	
		PMR*	Directie**
Noord	9%	5%	11%
Oost	25%	33%	29%
West	39%	19%	29%
Zuid	27%	43%	32%
Totaal	56	21	28

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

** De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel 22 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: BVE*

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Weinig stedelijk	11%	10%	11%
Matig stedelijk	14%	19%	14%
Sterk stedelijk	48%	57%	50%
Zeer sterk stedelijk	27%	14%	25%
Totaal	56	21	28

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

BIJLAGE 2

TABELLEN BIJ HOOFDSTUK 2

Hieronder worden enkele tabellen gepresenteerd waarin de resultaten van de huidige meting onder directieleden voor het basis- en van het speciaal onderwijs worden vergeleken (tabellen 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10 en 12).

Tevens is een aantal tabellen opgenomen die de vergelijking van de resultaten van de huidige meting onder PMR-leden met de resultaten van de vorige metingen (2003 en indien mogelijk 2002) mogelijk maken. In de betreffende tabellen zijn de gegevens van de PMR-leden die niet op de hoogte waren van de inzet van het budget, buiten beschouwing gelaten (tabellen 6, 8, 11 en 13).

Inzet van het budget

Tabel 1 Doelen inzet decentrale schoolbudget: vergelijking BO en SO

	BO*			SO*		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Invoering van integraal personeelsbeleid	56%	51%	72%	54%	66%	75%
Professionalisering van het management	61%	70%	70%	57%	77%	69%
Professionalisering van de schoolorganisatie	46%	65%	70%	69%	75%	82%
Verlichting van de werkdruk	56%	53%	57%	53%	43%	38%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	42%	32%	38%	44%	45%	48%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	14%	21%	20%	27%	30%	32%
Verlichting van de arbeidsmarktknelpunten	27%	33%	21%	29%	39%	21%
Anders	14%	18%	19%	25%	14%	23%
Totaal scholen dat budget inzet	99	113	164	68	44	73

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

Tabel 2 Concrete besteding schoolbudget: vergelijking BO en SO

	BO*			SO*		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Scholing	78%	93%	98%	87%	91%	92%
Van management in het kader van IPB	26%	67%	66%	44%	57%	68%
Van management overige scholing	53%	50%	56%	44%	46%	61%
Van middenmanagement	19%	23%	24%	24%	28%	47%
Van leraren	46%	73%	75%	66%	78%	78%
Van onderwijsondersteunend personeel	11%	16%	15%	34%	57%	56%
Anders	5%	4%	3%	12%	4%	6%
Begeleiding	24%	36%	45%	22%	28%	44%
Van zij-instromers en LIO's	20%	27%	33%	9%	24%	25%
Van andere nieuwe medewerkers	8%	13%	15%	10%	7%	23%
Anders	2%	6%	4%	3%	4%	1%
Functiedifferentiatie	37%	42%	58%	41%	37%	50%
Binnen de leraarsfunctie	10%	9%	8%	9%	9%	7%
Binnen OOP	4%	4%	4%	15%	7%	6%
Extra OOP voor het primaire proces	11%	14%	17%	13%	13%	15%
Extra OBP voor administratie en beheer	17%	22%	38%	10%	17%	22%
Extra OBP voor P&O	6%	6%	7%	2%	0%	17%
Anders	8%	5%	6%	3%	7%	8%
Beloning	29%	49%	58%	31%	26%	54%
Extra per.verhogingen bij indiensttreding	6%	2%	6%	4%	7%	11%
Extra per. verhogingen tijdens loopbaan	9%	15%	15%	12%	7%	17%
Extra beloning i.v.m. uitvoering taak	—	19%	25%	—	15%	25%
LIO-salaris	21%	27%	32%	15%	4%	17%
Anders	4%	13%	4%	12%	4%	7%
Werving en behoud van personeel	60%	66%	75%	63%	72%	83%
Extra reiskostenvergoeding	9%	16%	22%	15%	7%	22%
Betaald ouderschapsverlof	56%	60%	63%	59%	63%	76%
Extra wervingsinspanningen	-	8%	13%	-	20%	29%
Anders	13%	14%	3%	10%	13%	4%
Arbeidsomstandigheden	55%	63%	70%	60%	65%	76%
Afsluiten van arbocontracten	35%	46%	51%	34%	48%	53%
Andere arbomaatregelen	22%	22%	34%	25%	35%	47%
Werkdrukverlaging in het seniorenbeleid	7%	3%	9%	13%	4%	14%
Werkdrukverlaging in het taakbeleid	15%	17%	15%	15%	17%	14%
Anders	8%	12%	3%	10%	9%	8%
Overig	54%	64%	53%	38%	37%	47%
Taakrealisatie directie	31%	34%	36%	9%	13%	19%
Taakrealisatie management	16%	18%	18%	13%	9%	24%
Anders	23%	27%	12%	18%	17%	1%
Totaal	99**	113**	162	68**	47**	72

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Totaal aantal scholen dat budget inzet en concrete bestemmingen genoemd zijn..

Tabel 3 Gemiddelde bestedingspercentages met standaardafwijking 2004

	BO		SO		totaal PO	
	gemid- deld	standaard -deviatie	gemid- deld	standaard -deviatie	gemid- deld	standaard -deviatie
Scholing	20%	13,0	25%	13,9	20%	13,2
Begeleiding	7%	10,1	7%	9,9	7%	10,1
Functiedifferentiatie	7%	13,4	5%	10,7	7%	13,1
Beloning	5%	9,8	4%	7,6	5%	9,5
Werving en behoud	13%	19,5	12%	14,0	13%	18,9
Arbeidsomstandigheden	12%	14,4	12%	10,4	12%	14,0
Overig	21%	22,9	19%	19,0	21%	22,5
Gemiddeld % ingezet	85%	19,6	84%	23,1	85%	20,0
Gemiddeld % gereserveerd	15%	19,6	16%	23,1	15%	20,0
Totaal**	136		69		200	

* Exclusief de scholen die volledig reserveren.

** Aantal scholen waar inzet bekend is en concrete bestemmingen en percentages genoemd zijn.

Tabel 4 Inzet budget op schoolniveau en/of bovenschools niveau: vergelijking BO en SO

	BO			SO		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Schoolniveau	23%	24%	19%	49%	47%	49%
Deels bovenschools niveau	48%	64%	70%	32%	45%	44%
Geheel op bovenschools niveau	14%	6%	8%	9%	2%	3%
De beslissing daarover is nog niet genomen	11%	4%	2%	10%	4%	0%
Weet niet/geen antwoord	4%	2%	1%	0%	2%	4%
Totaal scholen dat budget inzet	99	113	164	68	47	72

Besluitvorming

Tabel 5 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget: vergelijking BO en SO

Afkomstig van	BO*			SO*		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Bovenschoolse directie/directeurenoverleg	54%	44%	56%	35%	29%	32%
De directie van de school	33%	58%	58%	66%	69%	72%
Het bestuur	37%	19%	23%	25%	15%	18%
De personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	4%	2%	1%	2%	13%	4%
Weet niet/geen antwoord	0%	2%	1%	0%	2%	4%
Totaal	99	133	165	68	56	74

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

Tabel 6 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget: vergelijking tussen de jaren

Afkomstig van	totaal PO*			totaal PMR*		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
De bovenschoolse directie/directeurenoverleg	46%	44%	54%	41%	34%	43%
De directie van de school	47%	57%	59%	64%	69%	62%
Het bestuur	32%	18%	22%	30%	24%	34%
De personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	3%	3%	1%	3%	5%	6%
Er is nog geen besluit genomen**						1%
PMR niet op de hoogte van inzet budget**						
Weet niet/geen antwoord	0%	2%	2%	2%	2%	6%
Totaal	167	190	239	87***	72***	110***

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Antwoordcategorieën alleen in 2004 opgenomen

*** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 7 Overleg met de MR over de inzet van het schoolbudget: vergelijking BO en SO

	BO			SO		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Ja	54%	66%	69%	43%	62%	82%
Nee	19%	21%	14%	16%	20%	11%
Nee, nog niet	25%	2%	12%	41%	8%	3%
Niet van toepassing*	—	7%	4%	—	10%	4%
Weet niet/geen antwoord	2%	3%	1%	0%	0%	—
Totaal aantal scholen dat budget (deels) inzet	99	121	165	68	50	74

* Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten.

Tabel 8 Overleg met de MR over de inzet van het schoolbudget: vergelijking tussen de jaren

	totaal PO			totaal PMR		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Ja	49%	66%	71%	55%	82%	62
Nee	18%	22%	14%	44%	10%	21
Nee, nog niet*	32%	3%	11%	—	7%	18
Niet van toepassing**	—	6%	4%	—	—	—
Weet niet/geen antwoord	1%	3%	1%	1%	0%	0%
Totaal	167	173	239	87***	72***	110***

* Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten.

** Categorie alleen opgenomen in de vragenlijst voor directieleden (2003,2004).

*** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 9 Instemmen PMR over inzet: vergelijking BO en SO

	BO			SO		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Ja	79%	62%	99%	62%	68%	84%
Nee	2%	11%	–	0%	2%	5%
Nee, nog niet	15%	8%	–	24%	9%	–
Niet van toepassing*	–	16%	1%	–	18%	8%
Weet niet/geen antwoord	4%	4%	–	14%	4%	3%
Totaal scholen waar overleg is gevoerd	53	133	115	29	56	61

* Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten.

Tabel 10 Knelpunten bij de inzet van het schoolbudget: vergelijking BO en SO

	BO*		SO*	
	2003	2004	2003	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	20%	12%	15%	4%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	23%	12%	11%	11%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	46%	42%	47%	37%
Onduidelijkheid over omvang budget op school	9%	10%	10%	11%
	131	165	47	74

* Meer antwoorden mogelijk.

Tabel 11 Knelpunten bij de inzet van het schoolbudget: vergelijking tussen de jaren

	totaal PO*		PMR*	
	2003	2004	2003	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	20%	11%	14%	17%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	22%	12%	14%	18%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	46%	42%	32%	26%
Onduidelijkheid over omvang budget op school	10%	10%	5%	19%
	161	239	72**	109**

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 12 Knelpunten besluitvorming over de inzet: vergelijking BO en SO

	BO*		SO*	
	2003	2004	2003	2004
Geen knelpunten bij besluitvorming	82%	89%	94%	89%
Knelpunten bij besluitvorming namelijk:				
- tussen school en bestuur	15%	8%	4%	8%
- tussen directie en PMR	3%	2%	2%	3%
Weet niet/geen antwoord	–	2%	–	1%
	113	165	47	74

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

Tabel 13 Knelpunten besluitvorming over de inzet: vergelijking tussen de jaren

	totaal PO*		PMR*	
	2003	2004	2003	2004
Geen knelpunten bij besluitvorming	84%	89%	83%	71%
Knelpunten bij besluitvorming	16%	9%	17%	10%
namelijk:				
- tussen school en bestuur	13%	8%	14%	8%
- tussen directie en PMR	2%	2%	13%	5%
n.v.t. geen zicht op knelpunten			36%	19%
Weet niet/geen antwoord	2%	2%	5%	-
	161	239	72**	109**

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

BIJLAGE 3
TABELLEN BIJ HOOFDSTUK 3
Tabel 1 Gemiddeld bestedingspercentage schoolbudget en standaardafwijking

	gemiddeld bestedingspercentage	
	2004	SD
Scholing	12%	15,1
Begeleiding	8'	12,4
Functiedifferentiatie	20%	21,2
Beloning	6'	13,8
Werving en behoud van personeel	9'	12,5
Arbeidsomstandigheden	29%	26,2
Overig	12%	21,8
Gemiddeld % ingezet	96%	7,5
Gemiddeld % gereserveerd	4'	7,5
Totaal aantal scholen*	105	105

* Aantal scholen waar inzet bekend is en concrete percentages genoemd zijn.

In de navolgende tabellen zijn vergelijkingen tussen dit jaar en vorig jaar opgenomen van antwoorden van de PMR-leden. Deze tabellen zijn niet opgenomen in het betreffende hoofdstuk, omdat de vragenlijst niet exact hetzelfde was. In tegenstelling tot vorig jaar hebben alle PMR-leden alle vragen moeten beantwoorden. Vorig jaar hebben de PMR-leden die aangaven niet op de hoogte te zijn van het schoolbudget alleen de eerste vraag beantwoord. Om toch een vergelijking mogelijk te maken met vorig jaar zijn de antwoorden van dit jaar herberekend door de PMR-leden die dit jaar aangaven niet op de hoogte te zijn buiten beschouwing te laten. De percentages van 2004 wijken hierdoor af van de percentages die in hoofdstuk 3 zijn gegeven.

Tabel 2 Inzet schoolbudget

	% PMR	
	2003	2004
Het gehele budget wordt ingezet	73%	65%
Slechts een gedeelte wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	18%	21%
Het gehele budget wordt gereserveerd of niet ingezet	6%	3%
Weet niet/geen antwoord	4%	10%
Totaal	78*	99*

* Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 3 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget*

	% PMR	
	2003	2004
Van de directie van de school	88%	79%
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	15%	20%
Van het bestuur	8%	11%
Van de personeelsgeleding van de MR	19%	19%
Er is nog geen besluit genomen**	-	2%
Pmr niet op de hoogte van inzet budget**	-	1%
Weet niet/geen antwoord**	-	6%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet	78***	99***

* Meer antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Antwoordcategorie alleen in 2004 opgenomen.

*** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 4 Overleg met de MR over inzet

	% PMR	
	2003*	2004
Ja	78%	83%
Nee	18%	13%
Nog niet**	5%	5%
Weet niet/geen antwoord	0%	0%
Totaal aantal scholen dat het budget inzet	78**	99**

* In 2003 is deze vraag apart gesteld voor het gedeelte dat ingezet wordt en voor het gedeelte wat gereserveerd wordt. Aangezien er nauwelijks gereserveerd wordt, is de vraag van dit jaar het beste te vergelijken met de vraag het overleg over de inzet van de vorige twee jaren.

*** Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 5 Knelpunten bij de inzet van het schoolbudget

	PMR	
	2003	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	34%	22%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	35%	33%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	47%	28%
Omvang budget onbekend bij school	14%	17%
Totaal	79*	99*

* Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

Tabel 6 Knelpunten besluitvorming

	PMR	
	2003	2004
Knelpunten besluitvorming	35%	20%
- tussen school en bestuur	6%	3%
- tussen directie en PMR	31%	18%
Geen knelpunten besluitvorming	65%	62%
n.v.t. geen zicht op knelpunten	-	17%
Weet niet/geen antwoord	-	1%
Totaal	79*	99*

* Totaal aantal PMR-leden dat op de hoogte van de inzet is.

BIJLAGE 4
TABELLEN BIJ HOOFDSTUK 4
Tabel 1 Gemiddeld bestedingspercentage instellingsbudget en standaardafwijking

	Gemiddeld bestedingspercentage	
	2004	SD
Scholing	20%	21,2
Begeleiding	4%	7,1
Functiedifferentiatie	17%	19,6
Beloning	6%	11,5
Werving en behoud van personeel	9%	20,3
Arbeidsomstandigheden	30%	29,2
Overig	13%	15,3
Gemiddeld % ingezet	99%	6,0
Gemiddeld % gereserveerd	1%	6,0
Totaal aantal instellingen*	25	25

* Aantal instellingen dat concrete percentages genoemd heeft.

Op basis van de volgende tabellen is het mogelijk een vergelijking te maken tussen antwoorden die PMR-leden in de BVE-sector vorig jaar en dit jaar gaven op een aantal vragen. Deze tabellen zijn niet terug te vinden in hoofdstuk 4, waarin de resultaten voor de BVE-sector worden gepresenteerd. De reden hiervoor is dat de vragenlijst van 2003 niet exact overeen kwam met die van dit jaar. De structuur van de vragenlijst van vorig jaar leidde ertoe dat slechts een deel van de PMR-leden de hele vragenlijst heeft ingevuld. PMR-leden die toen aangaven niet op de hoogte te zijn van het instellingsbudget hebben alleen de eerste vraag beantwoord. Door een aantal veranderingen in de vragenlijst hebben dit jaar alle PMR-leden alle vragen moeten beantwoorden.

Om toch een vergelijking mogelijk te maken met vorig jaar zijn de antwoorden van dit jaar herberekend door de PMR-leden die aangaven niet op de hoogte te zijn in de tabellen in deze bijlage buiten beschouwing te laten. De percentages van 2004 wijken hierdoor in meerdere of mindere mate af van de percentages die in hoofdstuk 4 gegeven zijn.

Tabel 2 Inzet instellingsbudget

	% PMR	
	2003	2004
Het gehele budget wordt ingezet	57%	80%
Slechts een deel wordt ingezet, de rest gereserveerd of niet ingezet	14%	15%
Het gehele budget wordt gereserveerd of niet ingezet	22%	0%
Geen antwoord	7%	0%
Weet niet*	0%	6%
Totaal	14	14

* Categorie bij meting van 2003 niet opgenomen.

Tabel 3 Voorstel voor de inzet/reservering van het instellingsbudget*

	% PMR	
	2003	2004
Van afdeling P&O	31%	63%
Van College van Bestuur	69%	69%
Van de directies van de units/sectoren	0%	0%
Van de PMR	8%	20%
Nog geen besluit genomen**		0%
PMR niet op hoogte van inzet/reservering**		5%
Weet niet**		11%
Totaal	13	14

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Deze antwoordcategorieën gelden alleen voor de PMR-leden.

Tabel 4 Overleg met de MR over inzet/reservering

	% PMR	
	2003	2004
Ja	50%	60%
Nee	21%	19%
Nog niet	22%	15%
N.v.t./Geen antwoord	7%	6%
Totaal	14	14

* In 2003 is deze vraag apart gesteld voor het gedeelte dat ingezet werd en voor het gedeelte dat gereserveerd werd. Aangezien er dit jaar nauwelijks gereserveerd wordt, is de vraag van dit jaar het beste te vergelijken met de vraag over de inzet van vorig jaar.

Tabel 5 Overleg met het IGO over inzet/reservering

	% PMR	
	2003	2004
Ja	50%	53%
Nee	36%	26%
Nog niet	14%	0%
N.v.t./Geen antwoord	0%	21%
Totaal	14	14

* In 2003 is deze vraag apart gesteld voor het gedeelte dat ingezet werd en voor het gedeelte dat gereserveerd werd. Aangezien er dit jaar nauwelijks gereserveerd wordt, is de vraag van dit jaar het beste te vergelijken met de vraag over de inzet van vorig jaar.

Tabel 6 Heeft IGO ingestemd met de inzet/reservering van het budget?

	% PMR	
	2003	2004
Ja	43%	43%
Nee	7%	21%
Nog niet	43%	25%
Weet niet/n.v.t.	7%	6%
Geen antwoord		6%
Totaal	14	14

* In 2003 is deze vraag apart gesteld voor het gedeelte dat ingezet werd en voor het gedeelte dat gereserveerd werd. Aangezien er dit jaar nauwelijks gereserveerd wordt, is de vraag van dit jaar het beste te vergelijken met de vraag over de inzet van vorig jaar.

Tabel 7 Knelpunten bij de inzet van het instellingsbudget

	% PMR	
	2003	2004
Onduidelijkheden over decentrale afspraken	43%	24%
Gebrek aan informatie en richtlijnen	50%	25%
Onzekerheid over structurele kosten die uit inzet voortvloeien	29%	30%
Totaal	14	14

Tabel 8 Knelpunten besluitvorming*

	% PMR	
	2003	2004
Ja, knelpunten tussen College van Bestuur en units/sectoren	14%	15%
Ja, knelpunten tussen College van Bestuur en PMR	21%	5%
Ja, knelpunten tussen College van Bestuur en het IGO	21%	9%
Nee, er doen zich geen knelpunten voor	50%	50%
N.v.t., de PMR heeft geen zicht op eventuele knelpunten**	-	26%
Totaal	14	14

* Meerdere antwoorden mogelijk: percentages tellen op tot meer dan 100 procent.

** Deze antwoordcategorie is alleen van toepassing op de PMR en kwam niet voor in de vragenlijst van vorig jaar.

BIJLAGE 5**LIJST MET AFKORTINGEN**

GMR

Gemeenschappelijke medezeggenschapsraad

IGO

Instelling Georganiseerd Overleg

IPB

Integraal personeelsbeleid

LIO

Leraar in Opleiding

MOA-budget

Schoolbudget voor management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden

MR

Medezeggenschapsraad

OBP

Organisatie- en beheerspersoneel

OOP

Onderwijsondersteunend personeel

PMR

Personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad

RI&E

Risico-inventarisatie en -evaluatie

SPB

schoolprofielbudget

