

MONITOR DECENTRALE
BUDGETTEN 2001/2002

- eindrapport -

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

Amsterdam, april 2002
Regioplan Ref. nr. OA-267

Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt
Leidsegracht 105-a
1017 ND Amsterdam
Tel.: 020 - 6253377
Fax: 020 - 6236191

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

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Decentrale budgetten	1
1.2 Onderzoeksvragen	4
1.3 Onderzoeksmethode/opzet	6
1.4 Leeswijzer	8
2 Primair onderwijs	9
2.1 Bekendheid met het decentrale schoolbudget	9
2.2 Inzet en sparen van het budget	12
2.3 Besluitvorming	19
2.4 Evaluatie	22
3 Voortgezet onderwijs	25
3.1 Bekendheid met het decentrale schoolbudget	25
3.2 Inzet en sparen van het budget	27
3.3 Besluitvorming	33
3.4 Evaluatie	36
4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	39
4.1 Bekendheid met het decentrale instellingsbudget	39
4.2 Inzet en sparen van het budget	41
4.3 Besluitvorming	47
4.4 Evaluatie	49
Bijlagen	51
Bijlage 1 Representativiteit van de gegevens	53
Bijlage 2 Tabellen primair onderwijs met vorig jaar vergeleken	57

VOORWOORD

In juli 2001 werd er een onderhandelaarsakkoord bereikt tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en het Ministerie van OCenW over een verlenging van de CAO sector Onderwijs 2000-2002 en over de uitwerking van de aanbevelingen van de werkgroep Van Rijn voor de onderwijsarbeidsmarkt. Dat akkoord heeft consequenties gehad voor de decentrale school- en instellingsbudgetten die in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en in de BVE-sector worden toegekend. Die budgetten zijn substantieel verhoogd en er zijn nieuwe doelstellingen geformuleerd voor de inzet. De extra investering is er vooral op gericht om het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken en scholen en instellingen zich te laten ontwikkelen tot moderne arbeidsorganisaties. De ruimte voor scholen en instellingen om eigen beslissingen te nemen over de inzet van het budget is groot. Zij kunnen zelf prioriteiten stellen en maatregelen nemen die het best passen bij hun specifieke situatie.

Door de veranderingen bestaat er behoefte aan inzicht in de wijze waarop de budgetten worden ingezet en eventuele knelpunten die zich voordoen bij de besteding van het budget. Na een eerder onderzoek naar de decentrale budgetten in 2001, heeft Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt op verzoek van het Ministerie van OCenW in 2002 een tweede onderzoek uitgevoerd. In dit rapport wordt verslag gedaan van de resultaten van dat onderzoek.

We bedanken hierbij alle respondenten voor de medewerking die zij aan het onderzoek hebben verleend. Daarnaast 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

Volgend op de afspraken die gemaakt zijn in de CAO sector Onderwijs 2000-2002 zijn er per 1 augustus 2000 structureel extra middelen ter beschikking gesteld ten behoeve van de versterking en innovatie van de onderwijsinstelling als arbeidsorganisatie en wat betreft het primair onderwijs ook voor de verdere professionalisering van het schoolmanagement. In het schooljaar 2000-2001 kregen de scholen in het basis- en speciaal (voortgezet) onderwijs het MOA-budget toegekend en scholen voortgezet onderwijs en BVE-instellingen een budget in het kader van de 'Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'.

Inmiddels zijn de regelingen met betrekking tot deze school- en instellingsbudgetten aangepast. De budgetten voor alle sectoren zijn tevens verhoogd met ingang van 1 augustus 2001. Voor het primair onderwijs zijn het MOA-budget en de budgetten voor nascholing en integraal personeelsbeleid sinds 1 augustus 2001 geïntegreerd in het schoolbudget.

In het voortgezet onderwijs wordt het schoolbudget evenals in het schooljaar 2000-2001 toegekend via een verhoging van het schoolprofielbudget (Regeling schoolbudget 2001-2002). Het instellingsbudget in de BVE-sector wordt evenals in het kalenderjaar 2001 toegevoegd aan de rijksbijdrage beroepsonderwijs, educatie en inburgering. Met het beschikbaar stellen van de verhoogde school- en instellingsbudgetten streeft de overheid in alle sectoren een aantal nieuw geformuleerde doelen na.

Vorig jaar heeft Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt een monitor uitgevoerd naar het MOA-budget in het primair onderwijs, de 'kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie' in het voortgezet onderwijs en de 'Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie' in de BVE-sector.

Mede door de genoemde veranderingen bestaat er wederom behoefte aan inzicht in de bekendheid van de regelingen, de wijze waarop de budgetten (zullen) worden ingezet, de doelmatigheid en de eventueel gewenste aanpassingen van de regelingen. Op verzoek van het ministerie heeft Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt een tweede monitoronderzoek uitgevoerd.

De onderzoeksvragen zijn dit jaar beantwoord via een schriftelijke enquête onder directeurs en vertegenwoordigers van de personeelsgeleding van de MR (PMR). De meting vond plaats in januari 2002. Uiteindelijk hebben 109 directeurs op basisscholen deelgenomen, 85 directeurs op scholen in het speciaal (voortgezet) onderwijs, 102 directeurs op scholen in het voortgezet onderwijs (VO) en 30 personeelsfunctionarissen of leidinggevendenden in de BVE-sector. Deze aantallen komen overeen met een respons van ongeveer 50 procent.

In het primair onderwijs (BO en SO) hebben 131 PMR-leden de vragenlijst geretourneerd, in het voortgezet onderwijs 85 en in de BVE-sector 24 PMR-leden. Deze aantallen komen overeen met een respons van ongeveer 40 procent.

De responderende scholen of instellingen waren representatief voor de totale populatie.

In deze samenvatting noemen we de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van de bekendheid van de scholen en instellingen met het decentrale schoolbudget, de keuzes die gemaakt worden met betrekking tot de inzet en het sparen van het budget, het besluitvormingsproces ten aanzien van de besteding van het school- of instellingsbudget en de knelpunten die worden ervaren bij de inzet.

Bekendheid met het budget

Een kwart van directeuren in het PO geeft aan voldoende geïnformeerd te zijn over de aspecten van het budget. In het VO en in de BVE-sector ligt dit aantal rond de 35 procent. De rest heeft behoefte aan extra informatie over bepaalde aspecten van het budget. Bijna de helft van de directeuren in het primair onderwijs en in de BVE-sector en een derde van de directeuren in het voortgezet onderwijs heeft met name behoefte aan extra informatie over de verantwoording van de inzet van het budget.

De leden van de PMR zijn in elke onderwijssector veel minder vaak voldoende geïnformeerd. Er bestaat daar een grotere behoefte aan extra informatie over vrijwel alle aspecten van het decentrale budget.

Het Ministerie van OCenW wordt door de meeste respondenten (directies en PRM-leden) gezien als belangrijkste informatiebron voor het leren kennen van de nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden van het budget. In de BVE-sector geeft meer dan de helft van de respondenten de BVE-raad ook aan als belangrijke informatiebron en in het voortgezet onderwijs zijn de besturenorganisaties voor bijna alle directies eveneens een belangrijke informatiebron. Voor leden van de PMR zijn de eigen directie en de onderwijsvakbonden vaak ook belangrijke informatiebronnen.

Inzet en sparen

In alle sectoren is op één op de tien scholen of instellingen de inzet van het gehele budget voor het schooljaar 2001-2002 nog onbekend. Op de rest van de scholen of instellingen is de inzet van het gehele of van delen van het budget bekend, of zijn op zijn minst de plannen voor de inzet bekend. De verschillen tussen de sectoren zijn niet groot, alleen wordt in het VO vaker opgemerkt dat de inzet van slechts een deel van het budget bekend is.

Wanneer scholen aangeven dat de inzet bekend is, wil dit niet zeggen dat het bedrag ook wordt uitgegeven. Sommige scholen kiezen ervoor om (een deel van) het budget te sparen en dus pas later te besteden.

In het VO wordt door de meeste scholen (70%) gespaard. In het PO gebeurt dit op 40 procent van de scholen en in de BVE-sector slechts op 7 procent van de instellingen. In deze laatste sector is echter op ongeveer 40 procent van de instellingen nog niet bekend of er gespaard gaat worden. De belangrijkste reden om te sparen in het primair onderwijs is de keuze om een buffer te creëren voor toekomstige kosten. Bovendien werd vaak genoemd dat er te weinig tijd was om tot een juiste keuze voor de bestemming van de inzet te komen. In het VO vormen de onduidelijkheden over de uitkomsten van de onderhandelingen over de CAO de belangrijkste reden om het budget of delen ervan te sparen.

Voor zover het geld wel besteed wordt, hebben de scholen en instellingen daar grotendeels dezelfde doelen mee voor ogen. Het meest genoemde doel in het PO is de professionalisering van het management. Professionalisering van de schoolorganisatie, invoering van integraal personeelsbeleid en verlichting van de werkdruk zijn de andere meest genoemde doelen. In het VO en in de BVE-sector wordt de verlichting van de werkdruk het meest genoemd als doel, gevolgd door professionalisering van de schoolorganisatie.

De concrete bestemmingen waaraan minstens de helft van de scholen in het PO het budget besteedt of gaat besteden, zijn betaald ouderschapsverlof en scholing (van het management en van de leraren). Aan beide bestemmingen wordt gemiddeld 16 procent van budget besteed¹.

In het VO besteedt minstens de helft van de scholen het budget aan betaald ouderschapsverlof, werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid, extra onderwijsondersteunend personeel (OOP) voor het primaire proces en vormgeving van de onderwijsvernieuwing/schoolontwikkeling. Aan betaald ouderschapsverlof zal gemiddeld 4 procent van het budget besteed worden, net als aan het extra OOP. De werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid vormen de hoogste kostenpost met gemiddeld 18 procent van het budget, gevolgd door de vormgeving van de onderwijsvernieuwing (11%).

Scholing in het algemeen scoort hoog in de BVE-sector. Maar ook extra OOP voor het primaire proces is voor een ruime meerderheid van de instellingen een concrete besteding, samen met betaald ouderschapsverlof en professionalisering van de schoolorganisatie.

In het voortgezet onderwijs besteedt meer dan een kwart van de scholen een deel van het budget aan extra reiskostenvergoeding. In het primair onderwijs is dit ongeveer een tiende en in de BVE-sector ongeveer een vijfde van de instellingen.

Beloningsdifferentiatie, een van de met de verhoging van het budget beoogde doelen, wordt vooral in de BVE-instellingen toegepast. Bijna de helft van de instellingen zet in op extra periodieke verhogingen bij indiensttreding. In het voortgezet onderwijs zet een vijfde van de scholen hierop in. Een vijfde van de scholen in het primair onderwijs zet in op LIO-salarissen.

¹ Een groot deel van de scholen of instellingen kon dit percentage niet noemen. Het bestedingspercentage is dus vooral indicatief bedoeld en er mogen niet al te verregaande conclusies aan worden verbonden.

Door de samenvoegingen van de budgetten en de nieuwe bestemmingen die met de verhoging van het budget beoogd zijn, is ten opzichte van vorig jaar veel gewijzigd in de keuzes die gemaakt (kunnen) worden. Een vergelijking van de inzet van dit jaar met die van vorig jaar is daarom moeilijk te maken. Op één verschil willen we echter wel de aandacht vestigen: in het PO lijkt er meer aandacht te zijn voor verbetering van de arbeidsomstandigheden. Ruim 40 procent van de scholen in deze sector noemt verbetering van de arbeidsomstandigheden als doel van de inzet van het budget. Dat is ongeveer een verdubbeling ten opzichte van vorig jaar. Het aantal scholen in het PO dat het decentrale budget besteedt aan het afsluiten van arbo-contracten is met 30 procent zelfs ongeveer verdriedubbeld ten opzichte van de vorige meting.

Het nascholingsbudget vormt nu een onderdeel van het schoolbudget. Er lijken zich na de introductie van het nieuwe decentrale budget in het PO weinig veranderingen voor te doen in het nascholingsbeleid. Op 40 procent van de scholen wordt evenveel en op 30 procent van de scholen meer van het schoolbudget ingezet voor nascholing ten opzichte van vorig jaar.

Meer dan de helft van de scholen in het PO zet het budget in op bovenscholniveau. In het voortgezet onderwijs is dit maar 8 procent. Daar wordt het schoolbudget op de meeste scholen (87%) op schoolniveau ingezet. Twee derde van de instellingen in de BVE-sector kiest ervoor om het budget deels of geheel centraal in te zetten.

Besluitvorming

Over de besluitvorming rond het budget is bij deze meting ook aan de leden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad een aantal vragen gesteld. Hen werd gevraagd in hoeverre ze op de hoogte zijn van de inzet van het budget. In het primair onderwijs en in de BVE-sector geeft een kwart van deze respondenten aan hiervan niet op de hoogte te zijn. In het voortgezet onderwijs zijn de PMR-leden het best op de hoogte. Slechts 5 procent is niet op de hoogte van de inzet van het budget.

Het voorstel voor de inzet van het schoolbudget is volgens 64 procent van de PMR-leden in het primair onderwijs afkomstig van de directie van de school. Van de directeuren zegt echter nog niet de helft dat zij het voorstel hebben gedaan. In het voortgezet onderwijs zijn de directeuren en PMR-leden het eens over het antwoord op deze vraag: 87 procent noemt de directie van de school. Ook in de BVE-sector is het helder wie het voorstel heeft gedaan, zowel 70 procent van de directies als van de PMR-leden zegt dat het voorstel afkomstig is van het college van bestuur.

Om een beeld te krijgen van de rol van de personeelsgeleding van de MR in het besluitvormingsproces is beide groepen respondenten gevraagd of er overleg is geweest met de MR over de inzet van het budget. Op ongeveer de helft van de scholen in het primair onderwijs is dit het geval geweest. Op de andere helft is er geen overleg of nóg geen overleg geweest.

Vorig jaar was er op 85 procent van de scholen in deze sector overleg gevoerd met de MR. De besluitvorming rond de inzet van het budget is dit jaar op veel scholen nog niet afgerond en dit is ook de belangrijkste reden om het overleg met de MR voorlopig uit te stellen. In het voortgezet onderwijs geeft 88 procent van beide groepen respondenten aan dat er al overleg is gevoerd; vorig jaar was dit 77 procent. De respondenten in de BVE-sector konden aangeven of er overleg was gevoerd met de MR en met het IGO. Grofweg de helft van de directies en PMR-leden geeft aan dat er overleg is gevoerd met beide overlegorganen.

Op de scholen in het primair onderwijs waar overleg is gevoerd, geeft ongeveer driekwart van de PMR-leden en van directeuren aan dat de MR heeft ingestemd met de inzet van het budget. In het voortgezet onderwijs komt hetzelfde beeld naar voren. Op ongeveer 80 procent van de scholen heeft de PMR ingestemd met de voorstellen voor de inzet van het budget, blijkt uit de antwoorden van de directies en van de PMR-leden. In de BVE-sector wordt over de inzet van het budget ook overlegd met het IGO. Slechts één van de instellingen meldt dat er geen instemming is geweest van het IGO.

Knelpunten

Gemiddeld geeft 20 procent van de directeuren in alle sectoren aan knelpunten te ondervinden bij diverse aspecten van het decentrale schoolbudget. In het voortgezet onderwijs worden gemiddeld iets vaker knelpunten ondervonden.

Ongeveer een kwart van de directies in alle sectoren signaleert knelpunten rond de inzet van het budget voor betaald ouderschapsverlof. Directies geven in hun toelichting aan dat ze vooral bezorgd zijn over de aanslag die betaald ouderschapsverlof kan hebben op het budget. Door de hoge bedragen die gemoeid zijn met betaald ouderschapsverlof kan het geld niet meer op andere terreinen ingezet worden en is het volgens de directies onmogelijk om alle verzoeken tot verlof (in de toekomst) te honoreren. Daarnaast geven ze aan dat het moeilijk is in te schatten welk bedrag in de toekomst nodig zal zijn en dat er daarom altijd een buffer aangelegd moet worden voor dit aspect. Andere directies zien niet zozeer het knelpunt bij de verlofregeling zelf, als wel bij de moeilijkheden rond het regelen van vervanging van het personeel dat ouderschapsverlof neemt.

De vertegenwoordigers van de PMR zien (procentueel iets minder vaak dan de directies) op dit aspect dezelfde knelpunten.

In de drie sectoren geeft 20 tot 30 procent van de directies aan knelpunten te ondervinden bij beloningsdifferentiatie. Vaak zijn er nog geen systeem of goede criteria ontwikkeld voor het toekennen van beloningsdifferentiatie, of wordt er nog gewacht op beleid van het bestuur of van de bovenschoolse directie. Verder lichten directies toe dat het onderzoek naar de waardering van eerdere ervaringen (te) veel tijd en moeite kost. Ook merken enkele directeuren op

dat het moeilijk is om beloningsdifferentiatie te introduceren, omdat het gevoelens van rechtsongelijkheid creëert binnen het team.

De PMR-vertegenwoordigers zijn over het algemeen niet goed op de hoogte van dit aspect, of zeggen dat dit aspect nog niet aan de orde is of nog besproken wordt. Enkel in het primair onderwijs geven aan dat het budget volgens het bestuur te beperkt is voor beloningsdifferentiatie.

Dit jaar wordt het schoolbudget in het primair onderwijs in geld uitgekeerd in plaats van in de formatie-eenheden (FRE's) waarmee het MOA-budget werd uitbetaald. Op 81 procent van de scholen levert dit geen knelpunten op. Ongeveer 27 procent van de PMR-leden ziet op dit aspect knelpunten. Zij geven aan dat zij hierover onvoldoende geïnformeerd worden en dat het voor hen onduidelijk is hoe het budget nu verdeeld wordt.

Op het moment dat de vragenlijst werd uitgezet, was er nog geen akkoord gesloten over een nieuwe CAO voor het voortgezet onderwijs. Verreweg de meeste respondenten (58% van directies en 44% van de PMR-leden) melden dat zich daardoor knelpunten hebben voorgedaan bij de inzet van het decentrale schoolbudget. Het uitblijven van het CAO-akkoord heeft er, volgens de directies en de PMR-leden, vooral toe geleid dat er onduidelijkheid bestaat over het beleid dat de scholen kunnen (of zouden moeten) ontwikkelen en de kosten die daarmee gemoeid zijn. Keuzes in het beleid zijn daardoor op een aantal scholen uitgesteld en er zijn in een aantal gevallen nog geen keuzes gemaakt voor de besteding van het decentrale budget. Dat laatste geldt dan vooral voor beleidsthema's als ouderschapsverlof, belonings- en functiedifferentiatie en vermindering van de taakbelasting.

We vroegen de directies en PMR-leden tot slot aan te geven of ze nog andere knelpunten ondervinden. In alle sectoren uiten de directieleden bij deze vraag hun onvrede over de in hun ogen late mededeling en bevestiging rond het budget, waardoor het moeilijk was nog beleid te maken voor het lopend schooljaar of eerder gemaakte plannen te wijzigen.

Een kwart van de directeuren in het primair onderwijs noteerde nog knelpunten te ondervinden op andere aspecten. De verdeling van de inzet van het budget op bovenschool- of schoolniveau kost bijvoorbeeld veel overleg en tijd. Een aantal directeuren gaf daarbij aan dat de individuele scholen daarin steeds minder invloed lijken te hebben en dat er meer geld dan zij nodig achten op bovenschool- of op bestuursniveau wordt ingezet.

In het voortgezet onderwijs vindt een deel van de respondenten uit beide groepen dat het budget, ondanks de verhoging, toch te beperkt is voor doelen waaraan het besteed zou moeten worden. Een aantal directies is ook onzeker over de structurele kosten die zullen ontstaan door de voorgestelde beleidsmaatregelen. Op enkele scholen gaat het decentrale budget (deels) op aan het dempen van een tekort, waardoor beleidsthema's niet verder kunnen worden ontwikkeld.

In de BVE-sector hebben, net als in het voortgezet onderwijs, ook CAO-onderhandelingen gezorgd voor vertraging en onduidelijkheid over financiële verplichtingen en andere consequenties.

Ten slotte merken enkele PMR-leden op dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over de besteding van het budget. De PMR-leden menen niet goed geïnformeerd te worden en hebben weinig overzicht op de wijze waarop het budget wordt ingezet en wat daarvan de consequenties zijn.

1 INLEIDING

1.1 Decentrale budgetten

Het beleid van het Ministerie van OCenW is er de afgelopen jaren op gericht om het werken in het onderwijs aantrekkelijker te maken en scholen en instellingen zich te laten ontwikkelen tot moderne arbeidsorganisaties. Om het personeelsbeleid verder te ontwikkelen op een wijze die het best bij de eigen organisatie past, hebben scholen en instellingen vanaf het schooljaar 2000/ 2001 de beschikking gekregen over een (extra) decentraal budget. In het primair en speciaal (voortgezet) onderwijs was dat het 'Schoolbudget voor management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden' (MOA-budget); in het voortgezet onderwijs en de BVE-sector betrof het een budget in het kader van de 'Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie schooljaar 2000/2001'. Op verzoek van het Ministerie van OCenW heeft Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt in het voorjaar van 2001 een eerste meting uitgevoerd voor een monitoronderzoek naar de besteding van de nieuwe schoolbudgetten en naar de doelmatigheid van de regeling¹.

Het Ministerie van OCenW heeft inmiddels met werkgevers- en werknemersorganisaties nieuwe afspraken gemaakt, die consequenties hebben voor de genoemde decentrale school- en instellingsbudgetten. De belangrijkste daarvan zijn dat met ingang van 1 augustus 2001 het MOA-budget in het primair en speciaal (voortgezet) onderwijs met andere budgetten wordt samengevoegd tot één schoolbudget en dat de decentrale budgetten in alle sectoren substantieel worden verhoogd. Tegelijk met de samenvoeging en de verhoging zijn ook de doelstellingen die met de toekenning van de budgetten worden nagestreefd geherformuleerd.

Met de werkgevers- en werknemersorganisaties heeft het Ministerie van OCenW afgesproken om in het schooljaar 2001-2002 in het kader van de monitoring opnieuw een onderzoek uit te laten voeren naar de besteding van de school- en instellingsbudgetten. Mede door de genoemde veranderingen bestaat er wederom behoefte aan inzicht in de bekendheid van de regelingen, de wijze waarop de budgetten worden ingezet en de doelmatigheid en eventueel gewenste aanpassingen van de regelingen. Op verzoek van het ministerie heeft Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt een tweede monitoronderzoek uitgevoerd.

In het hiernavolgende zal allereerst kort worden ingegaan op de inhoud en achtergrond van de vernieuwde regelingen. Vervolgens worden de onderzoeksvragen en de opzet van het onderzoek beschreven.

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.

Achtergrond en doel van het onderzoek

Volgend op de afspraken gemaakt in de CAO sector Onderwijs 2000-2002 zijn er per 1 augustus 2000 structureel extra middelen ter beschikking gesteld ten behoeve van de versterking en innovatie van de instelling als arbeidsorganisatie en wat betreft het primair onderwijs ook voor de verdere professionalisering van het schoolmanagement. In het schooljaar 2000-2001 kregen de scholen in het basis- en speciaal (voortgezet) onderwijs het MOA-budget toegekend en scholen voor voortgezet onderwijs en BVE-instellingen de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie.

Inmiddels zijn de regelingen met betrekking tot deze school- en instellingsbudgetten aangepast. In april 2001 werd bekendgemaakt dat het MOA-budget per 1 augustus 2001 zou worden samengevoegd met enkele andere budgetten en tevens zou worden opgehoogd². In juli 2001 werd er vervolgens een akkoord bereikt tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en het Ministerie van OCenW over een verlenging van de CAO sector onderwijs 2000-2002 en over de uitwerking van de maatregelen naar aanleiding van het rapport van de werkgroep Van Rijn³. Dat akkoord heeft gevolgen gehad voor de hoogte van de decentrale school- en instellingsbudgetten die met ingang van 1 augustus 2001 worden toegekend en eveneens voor de doelstellingen die met de budgetten worden nagestreefd. We vatten de belangrijkste veranderingen hieronder kort samen. We gaan daarbij eerst in op de samenstelling en de hoogte van het budget en vervolgens op de bestedingsmogelijkheden.

In het schooljaar 2000-2001 kregen basisscholen, scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs en scholen voor praktijkonderwijs waarop het declaratiestelsel van toepassing is het MOA-budget uitgekeerd. Het budget werd toegekend als aanvulling op de formatie, waarbij de hoogte van het budget afhankelijk was van het aantal leerlingen van de school⁴.

Om te komen tot deregulering en vereenvoudiging van het bekostigingsstelsel is er besloten om per 1 augustus 2001 een nieuw schoolbudget toe te kennen, waarin het MOA-budget en de budgetten voor nascholing en integraal personeelsbeleid zijn geïntegreerd⁵. Het budget is tevens verhoogd met extra middelen voor integraal personeelsbeleid, middelen voor bestuur en management en middelen voor bestrijding van arbeidsmarktknelpunten. Het schoolbudget wordt uitgekeerd in geld (en niet in formatierekeneenheden zoals het MOA-budget). De hoogte van het budget wordt per school vastgesteld aan de hand van het aantal

² *Uitleg, Gele katern*, nr. 11, 2001.

³ 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.

⁴ *Uitleg, Gele katern*, nr. 18b, 2000

⁵ *Uitleg, Gele katern*, nr. 11, 2001.

leerlingen, het schoolgewicht of het aantal CUMI-leerlingen en het aantal ambulante begeleide leerlingen⁶. Basisscholen met minder dan 145 leerlingen ontvangen een 'kleinescholentoeslag'. In alle sectoren wordt het bedrag voor het schooljaar 2001-2002 eenmalig opgehoogd voor een inhaalsinvestering ten behoeve van herintreders⁷.

Ook voor het voortgezet onderwijs en de BVE-sector zijn de middelen ter versterking en innovatie van de instelling als arbeidsorganisatie structureel ter beschikking gekomen, maar voor het schooljaar 2000-2001 werden ze nog via een aparte regeling 'aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie' toegekend. De school- en instellingsbudgetten die voor het schooljaar 2001/2002 worden toegekend, zijn een vervolg op die regeling.

In het voortgezet onderwijs wordt het schoolbudget toegekend via een ophoging van het Schoolprofielbudget. Voor het schooljaar 2001-2002 komt het budget overeen met een ophoging van het Schoolprofielbudget met 4,9%⁸. Daarbovenop komt een eenmalige ophoging van 0,9 procent voor een inhaalsinvestering ten behoeve van herintreders.

In de BVE-sector wordt het instellingsbudget toegekend via een ophoging van de rijksbijdragen beroepsonderwijs, educatie en inburgering. Over de instellingen in de BVE-sector wordt een bedrag van f78 miljoen verdeeld.

Besteding

In het schooljaar 2000-2001 kon het MOA-budget in het basis- en speciaal (voortgezet) onderwijs worden ingezet ten behoeve van:

- *professionalisering schoolmanagement* (bijvoorbeeld: scholing en/of uitbreiding formatie schoolleiding);
- *personeelsbeleid* (bijvoorbeeld: taak- en functiedifferentiatie, begeleiding van nieuwe medewerkers);
- *arbeidsomstandigheden* (bijvoorbeeld: het inzetten van onderwijsondersteunend personeel, maatregelen ter vermindering van de werkdruk of het ziekteverzuim, afsluiten ARBO-contracten);
- *arbeidsvoorwaarden*, (bijvoorbeeld: toekennen van extra toelagen in verband met reiskosten, toelagen voor vervangers of herintreders, financiering premiespaarloon regeling, et cetera).

De mogelijke inzet van de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls in het voortgezet onderwijs en de BVE-sector kwam hier in grote lijnen mee overeen, maar in plaats van professiona-

6 *Uitleg, Gele katern*, nr. 18b, 2001.

7 De introductie van de mogelijkheid voor werknemers om een beloningsverschil, ontstaan door loopbaanonderbreking, op grond van een beoordeling van het functioneren te kunnen inlopen.

8 *Uitleg, Gele katern*, nr. 22, 2001.

lisering van het schoolmanagement stond daar eerder de professionalisering van de arbeidsorganisatie als geheel centraal.

Met het beschikbaar stellen van de verhoogde school- en instellingsbudgetten streeft de overheid in alle sectoren een aantal nieuw geformuleerde doelen na:

- functiedifferentiatie binnen de leraarsfuncties;⁹
- 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);
- introductie van (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).

Het betreft hier echter geen geormerkte 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 situatie¹⁰. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden, kunnen de uitgaven een structureel of een tijdelijk karakter hebben.

1.2 Onderzoeksvragen

Op basis van de doelstelling van het onderzoek en de onderzoeksbriefing zijn de onderstaande onderzoeksvragen opgesteld. Om de ontwikkelingen in de inzet van de decentrale budgetten zo goed mogelijk in kaart te brengen, sluiten die vragen aan bij de onderzoeksvragen die werden geformuleerd voor de meting van het monitoronderzoek naar de besteding van de schoolbudgetten in het schooljaar 2000-2001.

1. *In hoeverre zijn de scholen en instellingen bekend met de doelen en de bestedingsmogelijkheden van de school- en instellingsbudgetten en met de specifieke doelen en de bestedingsmogelijkheden van de verhoging van die budgetten?*

9 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.

10 Het is wel mogelijk dat er in het voortgezet onderwijs en in de BVE-sector nog aanvullende afspraken op decentraal niveau worden gemaakt over de inzet van de budgetten.

2. *Bestaat er behoefte aan extra informatie over de aanwendingsmogelijkheden van de budgetten? Zo ja, aan wat voor informatie denkt men en hoe en door wie worden de scholen/ instellingen bij voorkeur geïnformeerd?*
3. *Hoe verloopt het besluitvormingsproces ten aanzien van de besteding van het school- of instellingsbudget: wie is op welk moment bij het vaststellen van de inzet van het budget betrokken (bevoegd gezag, directie(s), personeel, MR, IGO)?*
4. *In hoeverre wordt het budget in het schooljaar 2001-2002 daadwerkelijk besteed? Wordt er nog gespaard? Indien het budget in schooljaar 2001-2002 (deels) wordt gespaard, zijn er dan wel plannen voor een inzet in het jaar daarop?*
5. *Met welk doel worden de school- en instellingsbudgetten in het schooljaar 2001-2002 ingezet: wat is het beoogde resultaat?*
6. *Hoe worden de budgetten in het schooljaar 2001-2002 verdeeld over afzonderlijke scholen/instellingen die vallen onder hetzelfde bevoegd gezag en in welke mate vindt een bovenschoolse (PO en VO) of bovensectorale (BVE) inzet van middelen plaats?*
7. *Voor welke concrete bestemmingen is/wordt gekozen? Hoe wordt het budget over de verschillende bestemmingen verdeeld? Wordt een deel van het budget aangewend voor extra vergoedingen voor reiskosten? Doen zich in het basis- en speciaal onderwijs door de samenvoeging van de verschillende budgetten veranderingen voor in het nascholingsbeleid?*
8. *In hoeverre valt de (geplande) inzet van het school- of instellingsbudget binnen de met de toekenning beoogde doelen en (meer specifiek) binnen de met de verhoging van het budget beoogde doelen betaald ouderschapsverlof, beloningsdifferentiatie en functie-differentiatie? Wordt het budget (ook) voor andere doeleinden aangewend? In hoeverre past de (geplande) inzet van het budget binnen de afspraken die in de sectoren VO en BVE op decentraal niveau over de inzet ervan zijn gemaakt?*
9. *Welke problemen treden er eventueel op bij de inzet van het budget? Doen zich knelpunten voor bij de inzet van het schoolbudget voor betaald ouderschapsverlof of beloningsdifferentiatie? Doen zich specifieke knelpunten voor in het basis- en speciaal onderwijs door de samenvoeging van de verschillende budgetten of door de toekenning in geld in plaats van formatierekeneenheden? Welke aanpassingen van de regeling zijn mogelijk gewenst?*

10. *Wat voor ontwikkelingen hebben zich aangaande de inzet van het schoolbudget voorgedaan ten opzichte van de meting in het schooljaar 2000-2001? Zijn er verschillen tussen de inzet die toen werd gepland en de inzet in het schooljaar 2001-2002?*

1.3 Onderzoeksmethode/opzet

Het onderzoek diende zowel een betrouwbaar beeld te geven van de bekendheid met en de beoordeling van de vernieuwde regelingen als van de doelmatigheid en efficiëntie van de inzet. De inhoud en opzet van het onderzoek worden hieronder nader toegelicht.

Inhoud en opzet

De globale inhoud van de huidige meting verschilt niet veel van die van voorjaar 2001. Er is nogmaals gevraagd naar de bekendheid van de regeling en naar de eventuele behoefte aan extra informatie. Daarnaast lag de nadruk op de precieze inzet van het budget en de eventuele knelpunten die zich daarbij voordoen.

Omdat het onderzoek inzicht moet bieden in de inzet van de extra budgetten op schoolniveau en omdat ervan uit wordt gegaan dat de budgetten een schoolspecifieke bestemming zullen krijgen, zijn de schooldirecteuren voor deelname aan het onderzoek benaderd. Tevens is aandacht uitgegaan naar het besluitvormingsproces rond de inzet. Daarbij is de gang van zaken rond de besluitvorming niet alleen via de directies nagevraagd, maar zijn ook vertegenwoordigers van de personeelsgeleding van de MR benaderd met een aparte vragenlijst.

Bij de meting voor het schooljaar 2000-2001 werd gekozen voor een telefonisch enquête met gesloten antwoordcategorieën en enkele open vragen. Die telefonische enquête had als nadeel dat de antwoorden op de vragen naar de inzet van het budget globaal bleven. De onderzoeksvragen zijn dit jaar beantwoord via de afname van een kwantitatieve meting in de vorm van een schriftelijke enquête onder directeuren en vertegenwoordigers van de personeelsgeleding van de MR. In een schriftelijke enquête was het beter mogelijk om precieze informatie te verzamelen. De respondenten zijn makkelijker in staat om bepaalde informatie op te zoeken of eventueel berekeningen van de verdeling van de budgetten te maken.

De vragenlijsten zijn in conceptvorm ter beoordeling voorgelegd aan de opdrachtgever, waardoor overlegd kon worden met vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties. Daarnaast zijn de conceptvragenlijsten getest in de drie sectoren door twee scholen of instellingen. Aan de hand van de opmerkingen van de opdrachtgever, de werkgevers- en werknemersorganisaties en op grond van de bevindingen uit de testronde konden

de vragenlijsten definitief worden vastgesteld. Voorafgaand aan de vragenlijst hebben de scholen een vooraankondiging van het onderzoek ontvangen.

Samenstelling onderzoeksgroep

Voor de uitvoering van het onderzoek is van dezelfde steekproef gebruik gemaakt als bij de meting van voorjaar 2001. De steekproef bestond uit 350 scholen in het primair onderwijs (200 basisscholen en 150 scholen voor speciaal onderwijs¹¹) en 197 scholen in het voortgezet onderwijs. In de BVE-sector zijn alle 43 ROC's en de 13 vakscholen benaderd voor deelname aan het onderzoek¹². Tabel 1.1 laat de behaalde respons zien onder zowel de directie- als de PMR-leden.

Tabel 1.1 Respons

	Aantal scholen in de steekproef	Gerealiseerde respons*			Responspercentage	
	totaal	directie	PMR	directie	PMR	
PO	350	194	131	55%	37%	
VO	197	102	85	52%	43%	
BVE	57	30	24	50%	42%	
Totaal	604	326	240	52%	41	

* Sluitedatum veldwerkperiode was 12 maart 2002

De verwachte respons is met name in het primair onderwijs achtergebleven bij wat vóór het onderzoek verwacht werd. Tijdens de veldwerkperiode meldde een aantal scholen, door middel van aantekeningen op een geretourneerde blanco vragenlijst of telefonisch, dat ze de vragenlijst niet konden of wensten in te vullen. De belangrijkste genoemde reden van de directeuren daarvoor was gebrek aan tijd. Daarnaast waren in het primair onderwijs fusies en personeelwisselingen in de directie veel genoemde redenen. In het voortgezet onderwijs gaf een aantal directeuren aan de CAO-onderhandelingen af te wachten. Daarnaast werd in alle sectoren het argument gegeven dat het beleid omtrent de inzet van het school- of instellingsbudget nog in ontwikkeling is en dat het invullen van een vragenlijst over dit onderwerp nog niet mogelijk was. Ook werd een aantal keer genoemd dat de school geen zicht meer heeft op de financiën, omdat het op centraal of bestuursniveau wordt verdeeld. De achterblijvende respons onder de leden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad kan voor een deel verklaard worden uit het feit dat we de leden niet op naam

11 Hieronder vallen in dit geval zowel scholen voor speciaal basisonderwijs als scholen voor SVO-LOM, SVO-MLK en praktijkscholen met declaratiebesteding.

12 De BVE-sector bestaat verder nog uit 12 AOC's en 5 verticaal georganiseerde instellingen. Die instellingen zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten, omdat de AOC's niet door het Ministerie van OCenW 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.

konden aanschrijven en het schriftelijke rappel niet op naam konden versturen. Bovendien liet een aantal scholen in het primair onderwijs weten dat er bij hen geen MR aanwezig is. Tenslotte was in de veldwerkperiode een wisselend deel van de scholen een week niet bereikbaar vanwege de voorjaarsvakantie. Een groot aantal scholen bleek ervoor te kiezen de school buiten de officiële vakanties te sluiten. Hierdoor had het schriftelijke- en telefonische rappel minder effect dan voorzien.

Ter controle van de representativiteit van de deelnemende scholen is de respons vergeleken met de gehele populatie scholen. Er is vergeleken op achtergrondkenmerken als denominatie, mate van verstedelijking, leerlingaantallen, regio en bestuursgrootte. In geen van de sectoren zijn significante verschillen gevonden tussen populatie en respons. In bijlage 1 staan de achtergrondkenmerken en representativiteit nader omschreven.

1.4 Leeswijzer

In dit rapport doen we verslag van de bevindingen in de drie sectoren, het primair onderwijs, 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 achtereenvolgens de bekendheid met het budget wordt beschreven, de inzet en het sparen, de besluitvorming en tot slot de evaluatie van het budget. Waar relevant wordt een vergelijking gemaakt met de resultaten van vorig jaar. In hoofdstuk 2 waarin de resultaten van het primair onderwijs worden besproken, is er de voorkeur aan gegeven een vergelijking te maken tussen het basisonderwijs en het speciaal onderwijs. Een vergelijking met de resultaten van vorig jaar in deze sector is te vinden in bijlage 3. Een vergelijking van de sectoren op enkele resultaten is te vinden in bijlage 2.

2 **PRIMAIR ONDERWIJS**

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de schriftelijke enquête in het basis- en speciaal onderwijs. In het schooljaar 2000-2001 kregen basisscholen, scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, scholen en afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs en scholen voor praktijkonderwijs waarop het declaratiestelsel van toepassing is het MOA-budget uitgekeerd. Het decentrale budget werd toegekend als aanvulling op de formatie, waarbij de hoogte van het budget afhankelijk was van het aantal leerlingen van de school.

Om te komen tot deregulering en vereenvoudiging van het bekostigingsstelsel is er besloten om per 1 augustus 2001 een nieuw decentraal schoolbudget toe te kennen, waarin het MOA-budget en de budgetten voor nascholing en integraal personeelsbeleid zijn geïntegreerd. Daarnaast is het budget verhoogd met extra middelen voor integraal personeelsbeleid, middelen voor bestuur en management en middelen voor bestrijding van arbeidsmarktknelpunten. Een andere verandering is dat het decentrale schoolbudget dit schooljaar voor het eerst uitgekeerd wordt in geld en niet in formatierekeneenheden, zoals voor het MOA-budget gold.

Er zijn vragenlijsten gestuurd aan directies en aan vertegenwoordigers van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR). 93 procent van de respondenten die de vragenlijsten voor directies hebben ingevuld bestond uit directieleden. De vragenlijsten voor de PMR zijn voornamelijk ingevuld door leerkrachten (85%) en door leden van het onderwijs ondersteunend personeel (5%). De overige 10 procent betreft personeel dat aangeeft ook managementtaken te vervullen, ambulante begeleiders en remedial teachers.

Bij de presentatie van de antwoorden van de directeuren wordt de totaalscore van alle scholen weergegeven en wordt in veel gevallen onderscheid gemaakt tussen de scholen voor basisonderwijs en de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. De resultaten worden waar mogelijk vergeleken met die van de schriftelijke enquête onder de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad. Een vergelijking van de resultaten met de monitor van vorig jaar is te vinden in bijlage 2.

2.1 Bekendheid met het decentrale schoolbudget

We hebben de respondenten gevraagd via welke informatiebronnen men de nieuwe doelen en de bestedingsmogelijkheden van het schoolbudget heeft leren kennen (tabel 2.1). De directeuren antwoordden bijna allen dit via de officiële informatie en publicaties van het Ministerie van OCenW gedaan te hebben. De directeuren in het basisonderwijs noemen meer informatiebronnen dan die in het speciaal onderwijs, te zien aan de hogere percentages op

elke categorie. In het speciaal onderwijs wordt iets minder gebruik gemaakt van de media en de instellingen voor onderwijsondersteuning als informatiebron.

Voor de vertegenwoordigers van de PMR is de directie of het bestuur de belangrijkste informatiebron.

Tabel 2.1 Informatiebronnen voor nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden

	BO*	SO*	totaal PO*	totaal PMR*
Officiële informatie en publicaties van het Ministerie van ocnw	95%	98%	96%	48%
Informatie van de onderwijsvakbonden	77%	62%	71%	51%
Informatie van de directie/het bestuur	**	**	**	73%
Informatie van de besturenorganisaties/werkgeversorganisaties	70%	68%	69%	14%
Informatie van de instellingen voor onderwijsondersteuning	26%	11%	19%	10%
Media, vakbladen	31%	18%	25%	28%
Anders***	23%	20%	22%	16%
Weet niet/geen antwoord	0%	0%	0%	2%
Totaal	109	85	194	131

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

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten

*** Hierbij wordt door de directeuren vaak het directeurenoverleg of het bestuur genoemd.

Dit jaar zijn ook meer informatiebronnen genoemd dan vorig jaar¹. Er is een behoorlijke toename van het gebruik van bijna alle bronnen zichtbaar. Alleen de informatie die verstrekt wordt door de instellingen voor onderwijsondersteuning wordt ongeveer gelijk of iets minder dan vorig jaar benut.

In het primair onderwijs zegt ongeveer een kwart van de directeuren voldoende op de hoogte te zijn van de verschillende aspecten van het budget (tabel 2.2). De andere directeuren hebben voornamelijk behoefte aan informatie over de verantwoording van het budget. Bijna de helft van de directeuren in het speciaal onderwijs geeft dit aan. Het doel van het schoolbudget lijkt voldoende bekend; hierover wenst een klein percentage van de directeuren geïnformeerd te worden.

Van de vertegenwoordigers van de PMR geeft een tiende aan voldoende geïnformeerd te zijn. De overige PMR-leden hebben op bijna alle aspecten van het budget behoefte aan extra informatie, vooral op het gebied van de bestedingsmogelijkheden van het budget.

¹ Zie bijlage 2, tabel 1.

Tabel 2.2 Behoefte aan extra informatie over aspecten van het budget

	BO*	so*	totaal PO*	totaal PMR*
Het doel van het schoolbudget	10%	8%	9%	33%
De berekeningssystematiek	26%	35%	30%	50%
De bestedingsmogelijkheden van het budget	15%	26%	20%	60%
De verplichtingen op het gebied van de besteding	15%	29%	21%	50%
Het structurele karakter van het budget	25%	42%	33%	50%
De rol van de MR in de besluitvorming	28%	39%	33%	57%
Verantwoording van de inzet van het budget	39%	49%	44%	57%
Anders	1%	1%	1%	2%
Ik ben voldoende geïnformeerd	27%	20%	24%	8%
Totaal	109	85	194	131

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

Het Ministerie van OCenW is de informatieverstrekker waar ruim de helft van de directeuren de voorkeur aan geeft (tabel 2.3). Een meerderheid van de vertegenwoordigers van de PMR geeft de voorkeur aan het ontvangen van informatie van de directie of het bestuur.

Tabel 2.3 Voorkeur voor informatieverstrekker

	BO*	so*	totaal PO*	totaal PMR*
Door het Ministerie van ocnw	46%	71%	57%	46%
Door de onderwijsvakbonden	26%	30%	28%	53%
Door de directie/het bestuur	**	**	**	66%
Door de besturenorganisaties/werkgeversorganisaties	36%	49%	41%	13%
Door de instellingen voor onderwijsondersteuning	8%	6%	7%	8%
Door het bureau van het bestuur	44%	41%	43%	**
Anders	3%	9%	5%	4%
Totaal	109	85	194	131

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

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten

We laten een vergelijking met vorig jaar hier achterwege. In de situatie rond de budgetten, de samenvoegingen en de bestemmingen is veel gewijzigd ten opzichte van vorig jaar. Er is bijvoorbeeld een nieuwe informatieronde gestart door de wijzigingen in het budget. Dit maakt een vergelijking van de resultaten met vorig jaar moeilijk en weinig zinvol.

2.2 Inzet en sparen van het budget

In deze paragraaf gaan we in op de manier waarop de scholen het nieuwe schoolbudget inzetten. Allereerst hebben we de directieleden gevraagd wat de totale omvang is van het schoolbudget voor hun school voor het schooljaar 2001-2002. Uit de antwoorden op deze vraag valt op dat de directeuren niet goed weten of kunnen aangeven wat de omvang van het budget is. Driekwart van de scholen heeft een bedrag ingevuld. De ene directeur noteert echter het bedrag dat het hele bestuur tot haar beschikking heeft, de ander noteert het schoolbudget inclusief of juist exclusief de gelden voor integraal personeelsbeleid.

De ingevulde bedragen hebben we vergeleken met de bedragen zoals deze door Cfi zijn toegekend. De verschillen tussen deze bedragen zijn groot. Dit kan veroorzaakt worden doordat verschillende bedragen bij elkaar opgeteld worden (tot het totale bedrag op bovenschools of bestuursniveau) of doordat juist maar een deel van het decentrale schoolbudget (één van de budgetten die nu geïntegreerd is in het decentrale schoolbudget) genoemd wordt.

Op een derde van de scholen in zowel het basis- als het speciaal onderwijs is de inzet van het gehele budget voor het schooljaar 2001-2002 bekend (tabel 2.4). Daarnaast is op 14 procent van de scholen de inzet voor een deel van het budget bekend. Op bijna 40 procent van de scholen is de inzet niet bekend, maar zijn er wel plannen.

Op een vijfde van de scholen in het speciaal onderwijs is de inzet niet bekend en zijn er ook nog geen plannen. In het basisonderwijs is dit maar voor ongeveer een tiende van de scholen het geval.

Van de scholen waar de inzet voor een deel bekend is, is gekeken hoe groot dit deel is. Het verschil tussen de scholen op dit punt is groot, maar gemiddeld is 58 procent van de inzet van het budget bekend.

Vergeleken met vorig jaar is op de scholen de inzet van het schoolbudget nog een stuk minder bekend. Vorig jaar was op meer dan de helft van de scholen de inzet van het gehele budget al bekend. Dit jaar is maar op een derde van de scholen de inzet van het gehele budget bekend en heeft 40 procent van de scholen alleen plannen².

Tabel 2.4 Mate waarin de inzet van het budget bekend is

	BO	SO	totaal PO
Inzet bekend voor het gehele budget	33%	33%	33%
Inzet bekend voor een deel van het budget	17%	11%	14%
Inzet nog niet bekend, maar al wel plannen	40%	37%	39%
Inzet nog niet bekend en ook nog geen plannen	8%	20%	13%
Weet niet/geen antwoord	1%	0%	1%
Totaal	109	85	194

² Zie bijlage 2, tabel 2.

Op het merendeel van de scholen in het primair onderwijs (86%) is de inzet dus (deels) bekend of er zijn in ieder geval plannen. De volgende analyses met betrekking tot de inzet zijn uitgevoerd op deze groep respondenten.

Wanneer scholen aangeven dat de inzet bekend is, wil dit niet zeggen dat het bedrag ook wordt uitgegeven. Sommige scholen kiezen ervoor om (een deel van) het budget te sparen en dus pas later te besteden.

Van de directeuren geeft 40 procent aan (een deel van) het budget te sparen (tabel 2.5). Een zelfde percentage directeuren geeft aan dat het nog niet bekend is of er gespaard zal worden. Op het totaal aantal scholen dat aangeeft al dan niet te sparen, wordt gemiddeld 28 procent van het schoolbudget gespaard.

Tabel 2.5 Mate waarin scholen het budget sparen

	BO	SO	totaal PO
Het gehele budget wordt gespaard	2%	4%	3%
Een deel van het budget wordt gespaard	37%	34%	37%
Nog niet bekend of er gespaard zal worden	34%	49%	41%
Er wordt niet gespaard	23%	13%	20%
Weet niet/ geen antwoord	3%	0%	2%
Totaal scholen waar inzet bekend is	99	68	167

Ondanks het feit dat ruim 30 procent van de directeuren aangeeft dat een deel van het budget gespaard wordt, kan bijna een kwart van deze groep niet aangeven welk percentage van het budget gespaard zal worden. Van de PMR-leden kon bijna de helft niet aangeven welk percentage gespaard zal worden.

We vroegen de directeuren naar de reden om (een deel van) het budget te sparen. De meest genoemde reden, door driekwart van de directeuren genoemd, is de keuze om een buffer te creëren voor toekomstige kosten. Ongeveer een derde geeft (ook) als reden op dat er te weinig tijd was om tot een juiste beslissing te komen voor de inzet.

Ruim 40 procent van de directeuren in het speciaal onderwijs geeft aan te weinig tijd te hebben gehad tegenover 20 procent van de directeur en in het basisonderwijs.

Met de per 1 augustus 2001 geldende *verhoging* van het schoolbudget worden nieuwe doelen nagestreefd. Alle directeuren is gevraagd in hoeverre voor deze doelen plannen zijn ontwikkeld of in ontwikkeling zijn. Ruim de helft van alle scholen geeft aan plannen te ontwikkelen met als doel het intensiveren van arbeid en zorg door bijvoorbeeld het instellen van betaald ouderschapsverlof (tabel 2.6). Ook wordt er op een groot deel van de scholen plannen gemaakt ten aanzien van extra inzet van onderwijsondersteunend personeel. Zeventien procent

geeft aan geen plannen te hebben ontwikkeld of in ontwikkeling te hebben ten aanzien van deze specifieke doelen.

Tabel 2.6 Plannen ten aanzien van de nieuwe doelen

	BO*	SO*	totaal PO*
Functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie	11%	20%	15%
Functiedifferentiatie binnen de onderwijsondersteunende functies	9%	20%	13%
Extra inzet van onderwijsondersteunend personeel	44%	37%	41%
Beloningsdifferentiatie	19%	18%	19%
Intensiveren inzet zij-instromers en LIO's	27%	19%	23%
Intensivering arbeid en zorg	61%	45%	54%
Geen plannen ontwikkeld of in ontwikkeling t.a.v. deze doelen	15%	19%	17%
Weet niet/geen antwoord	3%	5%	4%
Totaal	109	85	194

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

Vervolgens hebben we de scholen waar de inzet bekend is, of die in ieder geval plannen hebben gevraagd, met welk doel het schoolbudget dit schooljaar (waarschijnlijk) wordt ingezet. Uit de antwoorden komen vier doelen duidelijk naar voren die allen door een meerderheid van de directeuren genoemd worden. Het meest genoemde doel is de professionalisering van het management. Professionalisering van de schoolorganisatie, invoering van intergraal personeelsbeleid en verlichting van de werkdruk zijn de andere meest genoemde doelen. De twee schooltypen verschillen niet veel in de nagestreefde doelen. Alleen de professionalisering van de schoolorganisatie lijkt een belangrijker doel in het speciaal onderwijs dan in het basisonderwijs.

Net als bij de gebruikte informatiebronnen hebben de directeuren veel meer antwoordcategorieën genoemd dan vorig jaar op de vraag wat het doel is van de inzet van het schoolbudget³. Een opvallende stijging is te zien op het punt van de professionalisering van de schoolorganisatie in het speciaal onderwijs, waar het aantal scholen dat dit aankruist is toegenomen met meer dan 40 procent. Ook de verbetering van de arbeidsomstandigheden is als doel met ongeveer 25 procent toegenomen.

³ Zie bijlage 2, tabel 3.

Tabel 2.7 Doelen inzet decentrale schoolbudget

	BO*	SO*	totaal PO*
Professionalisering van het management	61%	57%	59%
Professionalisering van de schoolorganisatie	46%	69%	55%
Invoering van integraal personeelsbeleid	56%	54%	55%
Verlichting van de werkdruk	56%	53%	54%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	42%	44%	43%
Verlichting van de arbeidsmarktknelpunten	27%	29%	28%
Functiedifferentiatie	18%	24%	20%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	14%	27%	19%
Anders	14%	25%	19%
Totaal scholen dat budget inzet of plannen heeft	99	68	167

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

Naast vragen over de doelen voor de inzet van het budget, hebben we de directeuren ook een lijst met concrete bestemmingen voorgelegd (tabel 2.8). Ook vroegen we de directeuren het percentage van het schoolbudget aan te geven dat aan deze bestemming besteed wordt.

In tabel 2.8 staan in de eerste drie kolommen de percentages scholen vermeld die inzetten op de vooraf aangegeven bestemmingen. De cijfers die vetgedrukt staan, geven het percentage scholen aan dat bestemmingen kiest onder het betreffende thema. In de laatste kolom staat het gemiddelde van de percentages dat aan deze bestemmingen besteed wordt. Dit betreft een klein deel van de scholen, namelijk het deel waar de inzet bekend is, waar concrete bestemmingen bekend zijn en waar de percentages van de inzet van het gehele budget genoemd zijn. Uit de gegevens van deze groep scholen hebben we kunnen opmaken dat het budget gemiddeld voor 86 procent wordt ingezet en voor 14 procent wordt gespaard.

De belangrijkste thema's waaraan het budget wordt besteed zijn scholing (81% van de scholen), werving en behoud van personeel (61%) en arbeidsomstandigheden (57%). Aan deze thema's wordt gemiddeld ook het meeste uitgegeven. Relatief veel scholen besteden het budget aan andere bestemmingen dan die in de lijst die vooraf gegeven werd te vinden zijn. Onder het thema 'overig' staan bestemmingen gemeld als boetes, secretariaat bestuur of bovenschools management.

De belangrijkste concrete bestemming in het primair onderwijs is het betaald ouderschapsverlof. Een ruime meerderheid van de scholen zet hierop in. Daarna volgen de scholing van leraren en de scholing van het management. Gemiddeld geven scholen zo'n 16 procent van het schoolbudget uit aan de eerste twee genoemde bestemmingen. Aan scholing voor management wordt gemiddeld maar 4 procent van het budget besteed. Het afsluiten van arbo-contracten wordt door meer dan een derde van de scholen genoemd als bestemming en hierop wordt 4 procent van het budget ingezet.

Het overzicht van de specifieke besteding van het schoolbudget was moeilijk te vergelijken met die van vorig jaar. Dit jaar zijn er veel meer antwoordcategorieën geboden en ook de for-

mulering is gewijzigd. Van de paar antwoordcategorieën die wel vergelijkbaar zijn, valt één resultaat op. Vorig jaar besteedden 8 procent van de basisscholen en 10 procent van de scholen voor speciaal onderwijs een deel van het budget aan het afsluiten van arbo-contracten. Dit jaar zijn de percentages een stuk toegenomen, naar respectievelijk 35 procent en 34 procent van de scholen.

Tabel 2.8 Concrete besteding schoolbudget in het schooljaar 2001-2002

	BO*	SO*	TOTAAL PO*	TOTAAL GEMIDDELD % INZET
Scholing	78%	87%	81%	30%
Van het management	53%	44%	49%	4%
Van het management in het kader van IPB	26%	44%	34%	4%
Van het middenmanagement	19%	24%	21%	2%
Van leraren	46%	66%	54%	16%
Van onderwijsondersteunend personeel (OOP)	11%	34%	20%	3%
Anders	5%	12%	8%	2%
Begeleiding	24%	22%	23%	2%
Van zij-instromers en LIO's	20%	9%	16%	1%
Van andere nieuwe medewerkers	8%	10%	9%	1%
Anders	2%	3%	2%	0%
Functiedifferentiatie	37%	41%	39%	11%
Binnen de leraarsfunctie	10%	9%	10%	2%
Binnen OOP	4%	15%	8%	1%
Extra OOP voor het primaire proces	11%	13%	12%	4%
Extra OOP voor administratie en beheer	17%	10%	14%	2%
Extra OOP voor P&O	6%	2%	4%	0%
Anders	8%	3%	6%	1%
Beloning	29%	31%	30%	6%
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (als compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	6%	4%	5%	1%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	9%	12%	10%	1%
LIO-salaris	21%	15%	19%	3%
Anders	4%	12%	7%	1%
Werving en behoud van personeel	60%	63%	61%	20%
Extra reiskostenvergoeding	9%	15%	11%	0%
Betaald ouderschapsverlof	56%	59%	57%	16%
Anders	13%	10%	12%	4%
Arbeidsomstandigheden	55%	60%	57%	16%
Afsluiten van arbocontracten	35%	34%	35%	4%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, aanstellen arbocoördinator)	22%	25%	23%	3%
Werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid	7%	13%	10%	1%
Werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid	15%	15%	15%	6%
Anders	8%	10%	9%	2%
Overig	54%	38%	47%	23%
Taakrealisatie directie	31%	9%	22%	6%
Taakrealisatie management	16%	13%	15%	2%
Anders	23%	18%	21%	20%
Weet niet/geen antwoord	12%	10%	11%	0%
Totaal gemiddeld % inzet				86%
Totaal gemiddeld % sparen				14%
Totaal scholen dat budget inzet	99	68	167	58**

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

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

Op de vraag of de genoemde besteding van het budget alleen voor dit schooljaar geldt of ook voor volgend schooljaar, antwoordt bijna de helft van de scholen dat er volgend jaar opnieuw beslist zal worden over de inzet. Een kwart van de directeuren geeft aan dat de besteding ook deels voor het volgend schooljaar geldt.

De directeuren is gevraagd of het schoolbudget op school- of op bovenschools niveau wordt ingezet. Ongeveer 40 procent van de scholen besteedt het budget deels op bovenschools niveau. De helft van de scholen in het speciaal onderwijs besteedt het budget geheel op schoolniveau, terwijl de meerderheid van de scholen in het basisonderwijs het budget deels op bovenschools niveau inzet (tabel 2.9). Op 14 procent van de basisscholen wordt het budget geheel op bovenschools niveau ingezet, tegenover 9 procent in het speciaal onderwijs.

Tabel 2.9 Inzet budget op schoolniveau en/of bovenschools niveau

	BO	SO	totaal PO
Schoolniveau	23%	49%	36%
Deels bovenschools niveau	48%	32%	41%
Geheel op bovenschools niveau	14%	9%	12%
De beslissing daarover is nog niet genomen	11%	10%	11%
Weet niet/geen antwoord	4%	0%	2%
Totaal scholen dat budget inzet	99	68	167

Er zijn 69 scholen die het budget deels bovenschools inzetten. De directeuren van deze scholen is gevraagd om aan te geven – wanneer ingezet wordt op een bepaald thema – of dit bovenschools, op schoolniveau of op een combinatie van die twee wordt ingezet. Dan blijkt dat bijna de helft van de scholen die op scholing inzet dit gecombineerd op bovenschool- en schoolniveau doet. Ongeveer 45 procent van de scholen die op begeleiding inzetten en ongeveer 40 procent die op arbeidsomstandigheden inzetten, doen dit op zowel bovenschool als op schoolniveau.

De directeuren die bekend zijn met de inzet konden vervolgens aangeven in hoeverre door de verhoging van het schoolbudget verschillen zijn ontstaan tussen de inzet van dit jaar en van vorig jaar (tabel 2.10). Arbeidsomstandigheden (onder andere het afsluiten van arbocontracten) en werving en behoud van personeel (onder ander betaald ouderschapsverlof) zijn thema's waarop meer wordt ingezet dan vorig jaar. Veel directeuren moesten het antwoord op deze vraag echter schuldig blijven.

Tabel 2.10 Verschil in inzet ten opzichte van vorig jaar (N=167)

	totaal PO			
	geen verschil	meer inzet dan vorig jaar	minder inzet dan vorig jaar	geen antwoord
Scholing	40%	31%	2%	28%
Begeleiding	32%	18%	1%	49%
Functiedifferentiatie	21%	20%	1%	49%
Beloning	30%	24%	1%	46%
Werving en behoud van personeel	25%	34%	0%	42%
Arbeidsomstandigheden	20%	44%	0%	35%
Anders	4%	12%	1%	84%

2.3 Besluitvorming

In de vragenlijsten zijn verschillende vragen opgenomen over de besluitvorming rond het budget. Dit jaar zijn ook de vertegenwoordigers van de PMR naar hun ervaringen op dit punt gevraagd. 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 (GMR), en een medezeggenschapsraad op de school zelf (MR). Niet alle scholen hebben beide vormen van dit inspraakorgaan. Een school kan onthefing aanvragen voor de MR, zoals enkele scholen in onze steekproef hebben gedaan. De respondenten van deze scholen hebben dan de vragen beantwoord op basis van de praktijk van de GMR in plaats van die van de personeelsgeleding van de MR.

We kunnen ervan uitgaan dat de directeuren op basisscholen weten op welke manier het schoolbudget al dan niet zal worden ingezet. De PMR-leden is gevraagd in hoeverre zij op de hoogte zijn van de manier waarop het schoolbudget door hun school wordt ingezet voor het schooljaar 2001-2002. Bijna een kwart van deze respondenten geeft aan hiervan niet op de hoogte te zijn (tabel 2.11). Daarnaast geeft ongeveer de helft van de PMR-leden aan bekend te zijn met de inzet voor het hele of een deel van het budget.

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

	totaal PMR
Op de hoogte van de inzet voor het gehele budget	28%
Op de hoogte van de inzet voor een deel van het budget	21%
Nee, maar wel op de hoogte van de plannen	17%
Niet op de hoogte, want er zijn nog geen plannen	8%
Nee, ik ben niet op de hoogte van de inzet	24%
Weet niet/geen antwoord	2%
Totaal	131

Het deel van de PMR-leden dat op de hoogte is van de inzet van het schoolbudget of in ieder geval van de plannen, vroegen we of het budget dit schooljaar gespaard wordt. Volgens ruim de helft van de vertegenwoordigers van de PMR is het nog niet bekend of er gespaard zal worden (tabel 2.12). Ter vergelijking: 40 procent van de directeuren antwoordde dat het nog niet bekend is of er gespaard zal worden (zie tabel 2.6).

Tabel 2.12 Mate waarin scholen het budget sparen

	totaal PMR
Het gehele budget wordt gespaard	0%
Een deel van het budget wordt gespaard	33%
Nog niet bekend of er gespaard zal worden	53%
Er wordt niet gespaard	12%
Weet niet/ geen antwoord	2%
Totaal MR-leden die op de hoogte zijn van inzet	87

We hebben de respondenten gevraagd van wie het voorstel afkomstig was voor de inzet van het schoolbudget. Hier konden meerdere antwoorden worden gegeven. Meer dan de helft van de directeuren in het basisonderwijs geeft aan dat het voorstel afkomstig is van onder andere de bovenschoolse directie of het directeurenoverleg (tabel 2.13). In het speciaal onderwijs kwam 66 procent van de directeuren zelf met het voorstel. Ook het merendeel van de vertegenwoordigers van de PMR (64%) meent dat de directie van de school met het voorstel voor de inzet kwam.

Vorig jaar kwam het voorstel voor de inzet van het schoolbudget op meer dan de helft van de basisscholen van de directie van de school en op ongeveer 30 procent van de scholen van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg⁴. Dit jaar is deze verhouding omgedraaid. Op meer dan de helft van de scholen is het voorstel van de bovenschoolse directie afkomstig, terwijl op ongeveer 30 procent van de scholen de directie van de school het voorstel doet. Verder blijkt dat het bestuur meer dan vorig jaar bij het voorstel betrokken is.

Tabel 2.13 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget

	BO*	SO*	totaal PO*	totaal PMR*
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	54%	35%	46%	41%
Van de directie van de school	33%	66%	47%	64%
Van het bestuur	37%	25%	32%	30%
Van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	4%	2%	3%	3%
Weet niet/ geen antwoord	0%	0%	0%	2%
Totaal	99	68	167	87

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

⁴ Zie bijlage 2, tabel 4.

Om een beeld te krijgen van de rol van de personeelsgeleding van de MR in het besluitvormingsproces is zowel de directeuren als de PMR-leden gevraagd of er overleg is geweest met de MR over de inzet van het budget. Op ongeveer de helft van de scholen is dit het geval geweest (tabel 2.14). Op de andere helft is er geen overleg geweest, of nog niet. De belangrijkste redenen die de directeuren hiervoor aangeven zijn dat het voorstel in voorbereiding is, dat de begroting nog niet is vastgesteld, of dat er eerst overleg wordt gevoerd met de GMR.

Vorig jaar was er geen mogelijkheid om aan te geven dat er *nog niet* overlegd was met de MR⁵. We hebben al eerder kunnen zien dat de besluitvorming rond de inzet van het budget op veel scholen dit jaar nog niet is afgerond en dat het overleg met de MR om die reden wordt uitgesteld. Vorig jaar was er op 92 procent van de basisscholen en op 81 procent van de scholen voor speciaal onderwijs overleg gevoerd met de MR.

Tabel 2.14 Overleg met de MR over de inzet van het schoolbudget

	BO	SO	totaal PO	totaal PMR
Ja	54%	43%	49%	55%
Nee	19%	16%	18%	44%
Nee, nog niet	25%	41%	32%	**
Weet niet/geen antwoord	2%	0%	1%	1%
Totaal	99	68	167	87

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten

Binnen de scholen waar overleg is gevoerd vroegen we of de PMR heeft ingestemd met het voorstel. Opvallend is dat 83 procent van de PMR-leden aangeeft dat er is ingestemd, terwijl 73 procent van de directeuren hetzelfde antwoordt (tabel 2.15). Een relatief grote groep (14%) van de directeuren in het speciaal onderwijs heeft hier geen antwoord gegeven.

Tabel 2.15 Instemmen PMR over inzet

	BO	SO	totaal PO	totaal PMR
Ja	79%	62%	73%	83%
Nee	2%	0%	1%	10%
Nee, nog niet	15%	24%	18%	**
Niet van toepassing	**	**	**	6%
Weet niet/geen antwoord	4%	14%	7%	0%
Totaal scholen waar overleg is gevoerd	53	29	82	48

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten

5 Zie bijlage 2, tabel 5.

Ook hebben we de directeuren en PMR-leden gevraagd naar de besluitvorming rond het voorstel om te sparen. De scholen die aangeven (een deel van) het budget te sparen is gevraagd van wie het voorstel afkomstig was. De percentages komen redelijk overeen met de percentages van de voorstellen voor de inzet en ook tussen de directeuren en PMR-leden zijn er geen grote verschillen in hun antwoorden (tabel 2.16). Het enige grote verschil is dat in het basisonderwijs de bovenschoolse directie vaker een voorstel lijkt te hebben gedaan voor het sparen dan in het speciaal onderwijs.

Tabel 2.16 Voorstel voor sparen van het schoolbudget

	BO*	SO*	totaal PO*	totaal PMR*
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	59%	19%	43%	45%
Van de directie van de school	39%	73%	52%	55%
Van het bestuur	33%	23%	29%	35%
Van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	0%	4%	2%	7%
Totaal scholen die sparen	39	26	65	29

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

Op de vraag of er overleg is gevoerd met de MR over het sparen is de verdeling van de antwoorden enigszins gelijk aan die van het overleg rond de inzet. Ruim de helft van de PMR-leden gaf aan dat er overleg is gevoerd met de directie, tegenover bijna 60% van de directie-leden die aangaf overleg te hebben gevoerd met de MR over sparen.

2.4 Evaluatie

Aan het eind van de vragenlijst is de respondenten gevraagd of zich knelpunten voordoen bij de inzet van het schoolbudget. Deze vraag aan iedereen voorgelegd, ook aan directeuren op scholen waar de inzet nog niet bekend is. Over het algemeen geven de directeuren aan dat het nog te vroeg is het schoolbudget op deze aspecten te evalueren. Ook de vertegenwoordigers van de PMR vinden de vragenlijst te vroeg komen. Ongeveer 10 procent geeft aan niet op de hoogte te zijn van de praktijk en eventuele knelpunten daarbij. De vragenlijst heeft verschillende leden van de PMR aangezet om zich beter te laten informeren. In tabel 2.17 wordt weergegeven hoeveel scholen knelpunten ondervinden.

Tabel 2.17 Knelpunten bij de inzet van het schoolbudget

	BO	SO	totaal PO	totaal PMR
Betaald ouderschapsverlof	18%	27%	22%	15%
Beloningsdifferentiatie	14%	26%	19%	15%
Uitkering in geld i.p.v. FRE's	8%	12%	10%	27%
Andere knelpunten	23%	29%	26%	21%
Totaal	109	85	194	131

Iets meer dan een vijfde van de directeuren signaleert knelpunten rond de inzet van het budget voor betaald ouderschapsverlof. Directeuren gaven in hun toelichting aan dat ze vooral bezorgd zijn over de aanslag die betaald ouderschapsverlof kan hebben op het budget. Door de hoge bedragen die gemoeid zijn met betaald ouderschapsverlof kan het geld niet meer op andere terreinen ingezet worden en is het volgens de directeuren onmogelijk om alle verzoeken tot verlof (in de toekomst) te honoreren. Zoals een directeur omschreef: *“wie het eerst komt wie het eerst maalt, op=op?”*. Daarnaast geven ze aan dat het moeilijk is in te schatten welk bedrag in de toekomst nodig zal zijn en dat er daarom altijd voor dit aspect een buffer aangelegd moet worden. Andere directeuren zien niet zozeer het knelpunt bij de verlofregeling zelf, maar bij de moeilijkheden rond het regelen van vervanging van het personeel dat ouderschapsverlof neemt.

Van de vertegenwoordigers van de PMR ziet 15 procent op dit aspect knelpunten. In de toelichting gaven zij aan dat aan het betaald ouderschapsverlof een naar verhouding te groot deel van het budget opgaat, of op kan gaan, wanneer meerdere personen er tegelijk gebruik van willen maken.

Ongeveer 20 procent van de directeuren geeft aan knelpunten te ondervinden bij beloningsdifferentiatie. Vaak is er nog geen systeem om dit aspect in praktijk te brengen of wordt er nog gewacht op beleid van het bestuur of van de bovenschoolse directie. Verder lichten directeuren toe dat het onderzoek naar de waardering van eerdere ervaringen te veel tijd en moeite kost.

De PMR-vertegenwoordigers zijn over het algemeen niet goed op de hoogte van dit aspect of zeggen dat dit aspect nog niet aan de orde is of nog besproken wordt. Enkelen geven aan dat het budget volgens het bestuur te beperkt is voor beloningsdifferentiatie.

Dit jaar wordt het schoolbudget in geld uitgekeerd in plaats van de formatieenheden (FRE's) waarmee het MOA-budget werd uitbetaald. Op 81 procent van de scholen levert dit geen knelpunten op. Een paar directeuren is het opgevallen dat de tegenwaarde van de FRE's goedkoper is. Enkele anderen zien door deze wijziging de rol van de individuele school bij de verdeling van het budget verzwakken, omdat het bestuur het geld beheert en verdeelt.

Ongeveer 27 procent van de PMR-leden ziet op dit aspect knelpunten. Zij geven aan dat zij hierover onvoldoende geïnformeerd worden en dat het voor hen onduidelijk is hoe het budget nu verdeeld wordt.

Deze laatste opmerkingen worden ook gemaakt bij de vraag of er nog andere knelpunten gesignaleerd worden. De PMR-leden menen niet goed geïnformeerd te worden en hebben weinig overzicht op de wijze waarop het budget wordt ingezet en wat daarvan de consequenties zijn.

Een kwart van de directeuren noteerde nog knelpunten te ondervinden op andere aspecten. Een aantal directieleden nam hier de gelegenheid om hun onvrede te uiten over de in hun ogen late mededeling rond dit budget (waardoor plannen niet meer gewijzigd konden worden) en dat de scholen de tijd niet krijgen om deze beleidswijziging goed door te kunnen voeren. Bovendien kost de verdeling van de inzet van het budget op bovenschool- of schoolniveau veel overleg en tijd. Een aantal directeuren gaf daarbij aan dat de individuele scholen daarin steeds minder invloed lijken te hebben en dat er meer geld dan zij nodig achten op bovenschool- of op bestuursniveau wordt ingezet. Een directeur licht toe dat het ministerie meer beleidsvrijheid aan scholen (niet alleen aan besturen) moet geven, of moet eisen dat de besturen het overgrote deel van het budget op schoolniveau inzetten.

3 VOORTGEZET ONDERWIJS

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de resultaten van de schriftelijke enquête die gehouden is in het voortgezet onderwijs. Het gaat hierbij alleen om het reguliere voortgezet onderwijs; het speciaal voortgezet onderwijs is bij het speciaal onderwijs in het vorige hoofdstuk behandeld.

Scholen in het voortgezet onderwijs kregen in het schooljaar 2000-2001 een decentraal budget uitgekeerd in het kader van de 'Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'. Het schoolbudget dat voor het schooljaar 2001-2002 wordt toegekend, is een vervolg op die regeling. Het schoolbudget wordt toegekend via een ophoging van het Schoolprofielbudget.

In het voortgezet onderwijs zijn, net zoals in het primair onderwijs, twee vragenlijsten naar scholen gestuurd. Eén vragenlijst is gestuurd naar de school zelf en een andere vragenlijst is naar de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR) gestuurd. De vragenlijsten waren wat betreft de opzet ongeveer gelijk aan de vragenlijsten van het primair onderwijs. Naar de scholen voor voortgezet onderwijs zijn 193 vragenlijsten gestuurd. Van de vragenlijsten voor de scholen is 53 procent teruggestuurd. Ruim driekwart van deze vragenlijsten is door een directielid ingevuld. In de overige gevallen is de vragenlijst ingevuld door een personeelsfunctionaris of door een administrateur.

Van de verstuurde vragenlijsten voor de PMR kwam 44 procent retour. De leden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad die de vragenlijsten hebben ingevuld, waren vrijwel allemaal docent (91%). De overige vertegenwoordigers maakten deel uit van het onderwijsondersteunend personeel of gaven alleen maar aan dat ze voorzitter van de MR waren (en vulden geen functie in).

In dit hoofdstuk worden, wanneer dat van toepassing is, de vragenlijsten voor de scholen zelf en die van de PMR gelijktijdig behandeld. In de tabellen wordt waar mogelijk een vergelijking gemaakt met de vorige meting. Vanwege de andere opzet van die meting kan een vergelijking niet altijd gemaakt worden.

3.1 Bekendheid met het decentrale schoolbudget

Uit de antwoorden op de vraag via welke informatiebronnen men de nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden van het decentrale schoolbudget heeft leren kennen, wordt duidelijk dat de officiële informatie van het Ministerie van OCenW, net als in de vorige meting, de meest genoemde informatiebron is voor de scholen (tabel 3.1). Alle scholen hebben informatie verkregen via het Ministerie van OCenW. De tweede veel genoemde informatiebron zijn de besturen- en werkgeversorganisaties. Deze worden op bijna alle scholen genoemd (94%). In

vergelijking tot de vorige meting valt op dat de percentages van alle informatiebronnen zijn toegenomen. Dit betekent dat er via meer verschillende informatiebronnen kennis is genomen van de nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden.

De personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad noemt, in tegenstelling tot de scholen, minder vaak het Ministerie van OCenW als informatiebron (65%). Voor de PMR is de informatie van de onderwijsvakbonden belangrijker. Relatief veel vertegenwoordigers van de PMR gaven aan dat ze (ook) via een andere weg op de hoogte waren gebracht van de van de nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden. Die andere weg bleek in vrijwel alle gevallen de eigen directie te zijn.

Tabel 3.1 Informatiebronnen voor nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden

	Directies*		PMR*
	2001	2002	2002
Officiële informatie van het Ministerie van ocnw	87%	100%	65%
Informatie van besturen- en werkgeversorganisaties	34%	94%	15%
Informatie van de onderwijsvakbonden	18%	54%	84%
Media, vakbladen	16%	30%	32%
Informatie van onderwijsondersteuningsinstellingen	6%	17%	9%
Anders	9%	12%	33%
Totaal	120	102	85

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

Uit de vorige tabellen bleek dat de scholen van meer bronnen informatie hebben verkregen dan de PMR's. Uit tabel 3.2 blijkt dat ze over het algemeen ook beter geïnformeerd zijn. Het merendeel van de directies heeft genoeg informatie over de verschillende aspecten van het budget, terwijl een minderheid van de PMR's zegt voldoende informatie te hebben over deze onderwerpen. Alleen wat betreft het doel van het schoolbudget zijn zowel de directies als de PMR in de meerderheid voldoende op de hoogte (respectievelijk 97% en 69%). Ook hier ligt het percentage bij de directies echter veel hoger.

De scholen zeggen het minst op de hoogte te zijn van de verantwoording van de inzet. Dit terwijl de PMR's in meerderheid wel voldoende op de hoogte zijn van dit onderwerp. Zij zijn juist weer het minst op de hoogte van de rol van de MR in de besluitvorming.

De directies zijn relatief goed geïnformeerd. Een deel heeft echter nog behoefte aan extra informatie, vooral over het structurele karakter van het budget en de verantwoording van de inzet ervan (respectievelijk 20 en 29% wenst extra informatie).

De vertegenwoordigers van de PMR willen in meerderheid bijna over alle aspecten van het budget extra geïnformeerd worden. De rol van de MR in de besluitvorming, het bestedingskarakter van het budget en de berekeningssystematiek worden daarbij het vaakst genoemd.

Tabel 3.2 Behoefte aan extra informatie over het budget

	Voldoende geïnformeerd		Behoefte aan extra info	
	directies	PMR	directies	PMR
Doel schoolbudget	97%	69%	3%	35%
Berekeningssystematiek	82%	33%	15%	60%
Bestedingskarakter budget	85%	44%	17%	61%
Structurele karakter budget	78%	48%	20%	53%
Rol MR in besluitvorming	83%	35%	18%	62%
Verantwoording inzet budget	67%	60%	29%	46%
Anders	1%	0%	2%	1%
Totaal aantal scholen	102	85	102	85

Aan de directies is eveneens gevraagd van wie zij deze informatie het liefst willen ontvangen. Ruim de helft van de scholen wil meer informatie van het Ministerie van OCenW. Ongeveer evenveel directies willen informatie van de besturenorganisaties ontvangen. De vertegenwoordigers van de PMR hechten daarentegen meer waarde aan informatie van de onderwijsvakbonden. Meer dan 70 procent wil graag meer informatie van de vakbonden.

Tabel 3.3 Voorkeur voor bepaalde informatieverstrekker

	Directies*	PMR*
Door het Ministerie van ocnw	52%	55%
Door de onderwijsvakbonden	8%	72%
Door de directie	**	42%
Door de besturenorganisaties	50%	7%
Door de instellingen voor onderwijsondersteuning	0%	7%
Anders	1%	1%
Voldoende geïnformeerd	35%	11%
Totaal met informatiewens	102	85

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

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten.

3.2 Inzet en sparen van het budget

In deze paragraaf gaan we in op de vraag of en hoe de scholen voor voortgezet onderwijs het budget inzetten. In de eerste plaats is de directies de vraag gesteld wat de totale omvang was van het decentrale schoolbudget voor het schooljaar 2001-2002. Elf procent kon dat bedrag niet noemen. Ook bij de andere respondenten is er enige onduidelijkheid geweest over het in te vullen bedrag. De ingevulde bedragen weken regelmatig af van de gegevens die wij van C/I hebben ontvangen. Het decentrale budget wordt in het voortgezet onderwijs als ophoging

van het schoolprofielbudget toegekend. Een deel van de respondenten heeft waarschijnlijk het gehele schoolprofielbudget ingevuld en niet alleen de ophoging.

In tabel 3.4 wordt weergegeven in hoeverre de scholen in het voortgezet onderwijs het decentrale budget in het schooljaar 2001-2002 inzetten. Op ongeveer een derde van de scholen is de inzet helemaal en op ongeveer evenveel scholen is de inzet deels bekend. Op iets minder dan 30 procent van de scholen is men minder ver, maar zijn er al wel plannen. Slechts een klein deel van de scholen (8%) heeft nog helemaal geen plannen. Wanneer een deel van de inzet bekend is, dan is dit gemiddeld 60 procent.

Het aantal scholen dat al een bestemming heeft voor het gehele budget is ongeveer even groot als bij de vorige meting.

Tabel 3.4 Mate waarin de inzet van het budget bekend is

	Directies
Inzet bekend voor het gehele budget	30%
Inzet bekend voor een deel van het budget	32%
Inzet nog niet bekend, maar er zijn al wel plannen	29%
Inzet nog niet bekend en er zijn ook nog geen plannen	8%
Totaal	102

Dat scholen weten waaraan ze het budget gaan besteden, wil niet zeggen dat het bedrag ook daadwerkelijk helemaal wordt uitgegeven. Sommige scholen kiezen ervoor om een deel van het budget te sparen en pas later in te zetten (tabel 3.5). Ongeveer 11 procent spaart het gehele budget en 56 procent spaart een deel van het budget. Op het totaal aantal scholen dat aangeeft al dan niet te sparen, wordt gemiddeld 36 procent van het schoolbudget gespaard.

Het uitblijven van een CAO-akkoord voor het voortgezet onderwijs blijkt de belangrijkste reden te zijn voor het feit dat scholen het budget (deels) sparen. Bijna 70 procent van de scholen noemt deze reden. Toch is dit niet de enige reden. Bijna de helft van de scholen zegt dat de plannen al rond waren voor de toekenning van het budget (41%). Een andere belangrijke reden om te sparen is dat scholen een buffer voor toekomstige kosten willen creëren (door 35% genoemd).

Tabel 3.5 Mate waarin scholen het budget sparen

	Directies
Het gehele budget wordt gespaard	11%
Een deel van het budget wordt gespaard	56%
Nog niet bekend of er gespaard wordt	10%
Er wordt niet gespaard	22%
Weet niet/geen antwoord	1%
Totaal scholen waar inzet bekend is	94

Met de verhoging van het decentrale budget per 1 augustus 2001 is er ook een aantal nieuwe bestedingsdoelen geformuleerd. Aan de directies is gevraagd of er op deze doelen plannen zijn ontwikkeld of in ontwikkeling zijn. Slechts een heel klein deel van de scholen (6%) heeft nog op geen van de genoemde doelen plannen ontwikkeld of in ontwikkeling (tabel 3.6). Deze scholen zeggen veelal dat ze dat nog niet gedaan hebben, omdat ze de ontwikkelingen bij de CAO-onderhandelingen of het decentraal georganiseerd overleg afwachten. De meeste scholen hebben inmiddels plannen ontwikkeld of in ontwikkeling voor het extra inzetten van onderwijsondersteunend personeel. Bijna 84 procent noemt dit doel. De versterking van de schoolontwikkeling (59%) en functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie (43%) worden eveneens relatief vaak genoemd. Het minst genoemde doel is beloningsdifferentiatie (16%).

Tabel 3.6 Plannen ten aanzien van de nieuwe doelen

	Directies*
Extra inzet OOP	83%
Versterking schoolontwikkeling	59%
Functiedifferentiatie binnen de leraarsfunctie	43%
Functiedifferentiatie binnen de OOP-functies	30%
Intensiveren inzet zij-instromers/LIO's	25%
Beloningsdifferentiatie	16%
Geen plannen ontwikkeld of in ontwikkeling	6%
Totaal aantal scholen	102

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

De directies van de scholen waar de inzet bekend is of die al plannen voor de inzet hebben ontwikkeld is de vraag gesteld met welk doel het decentrale budget dit schooljaar wordt ingezet. Uit tabel 3.7 blijkt dat bijna al deze respondenten verlichting van de werkdruk als één van de doelen voor de inzet van het budget noemen (82%). Ongeveer de helft van de respondenten noemt de professionalisering van de schoolorganisatie en het vormgeven van de onderwijsvernieuwing en schoolontwikkeling als doel. Ook functiedifferentiatie en verbetering van de arbeidsvoorwaarden worden relatief vaak als doel van de inzet van het budget genoemd. Al deze doelen worden vaker genoemd dan bij de vorige meting.

Tabel 3.7 Doelen inzet decentrale schoolbudget

	2001	Directies* 2002
Verlichting van de werkdruk	**	82%
Professionalisering van de schoolorganisatie	31	50%
Professionalisering van het management	33	36%
Vormgeven van de onderwijsvernieuwing/schoolontwikkeling	24	50%
Functiedifferentiatie	22	48%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	24	45%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	34	37%
Verlichting van de arbeidsmarktknelpunten	25	23%
Anders	8	3%
Totaal aantal scholen dat budget inzet	83	94

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

** In de vorige meting bestond deze categorie nog uit twee afzonderlijke categorieën voor management en overig personeel afzonderlijk. Dit jaar is dit onderscheid niet gemaakt, waardoor een vergelijking niet mogelijk is.

Er is de directies ook een lijst met concrete bestemmingen voor het schoolbudget in het schooljaar 2001-2001 voorgelegd. In tabel 3.8 staat in de eerste kolom het aantal directies aangegeven dat een bepaalde bestemming noemt. In de tweede kolom staat welk percentage van het schoolbudget aan een bepaalde bestemming wordt besteed. Een deel van de scholen kon deze percentages echter niet geven, of gaf een onduidelijk percentage aan. Uiteindelijk bleken de antwoorden van ongeveer de helft van de scholen bruikbaar. Het betreft dat deel van de scholen waar de inzet bekend is, waar concrete bestemmingen bekend zijn en waar de percentages van de inzet van het gehele budget genoemd zijn. De percentages in de tweede kolom zijn dus vooral indicatief bedoeld; er mogen geen al te vergaande conclusies aan worden gebonden.

Uit de tabel blijkt dat het onderwerp arbeidsomstandigheden door de meeste scholen (75%) wordt genoemd. Gemiddeld wordt hieraan ook een kwart van het budget besteed. Functiedifferentiatie en werving en behoud van personeel zijn eveneens veelgenoemde categorieën. Ongeveer 70 procent van de scholen heeft aangegeven het decentrale budget op deze categorieën in te zetten. Dit wil niet altijd zeggen dat het ook een groot deel van het budget hoeft te zijn. Aan functiedifferentiatie wordt gemiddeld 17 procent en aan werving en behoud van personeel gemiddeld slechts 6 procent van het budget besteed. Scholing wordt door minder dan de helft (49%) van de respondenten als concrete bestemming van het decentrale budget genoemd. Er wordt gemiddeld 8 procent van het budget aan uitgegeven.

Tabel 3.8 Concrete besteding schoolbudget

	Directies*	Gemiddeld bestedingspercentage
Scholing	49%	8%
Van het management	35%	2%
Van het middenmanagement	33%	3%
Van docenten	28%	2%
Van onderwijsondersteunend personeel (OOP)	10%	1%
Begeleiding	37%	4%
Van zij-instromers en LIO's	26%	1%
Van andere (nieuwe) medewerkers	26%	3%
Functiedifferentiatie	71%	17%
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LC	26%	1%
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LD	7%	2%
Extra OOP voor het primaire proces	49%	7%
Extra OOP voor administratie en beheer	23%	4%
Extra OOP voor P&O	6%	1%
Anders	5%	2%
Beloning	37%	3%
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (als compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	17%	1%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	15%	1%
LIO-salaris	14%	1%
Anders	3%	0%
Werving en behoud van personeel	63%	6%
Extra reiskostenvergoeding	23%	2%
Betaald ouderschapsverlof	52%	4%
Anders	3%	0%
Arbeidsomstandigheden	75%	27%
Afsluiten van arbocontracten	23%	1%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, aanstellen arbocoördinator)	9%	1%
Werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid	30%	4%
Werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid	49%	18%
Anders	5%	3%
Overig	46%	14%
Vormgeven onderwijsvernieuwing/schoolontwikkeling	44%	12%
Anders	8%	2%
Weet niet/geen antwoord	11%	
Gemiddeld % gespaard	–	23%
Gemiddeld % ingezet	–	77%
Totaal aantal scholen dat budget inzet	94	47**

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

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

Kijken we naar de afzonderlijke bestemmingen van het decentrale budget, dan blijkt dat betaald ouderschapsverlof, werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid en inschakelen van extra onderwijsondersteunend personeel voor het primair proces door ongeveer de helft van de respondenten als concrete bestedingen worden genoemd¹. Aan deze bestedingen gaat respectievelijk gemiddeld 4, 18 en 7 procent van het budget op. Ten slotte is ook het vormgeven van de onderwijsvernieuwing een belangrijk bestedingsdoel. Het wordt door 44 procent van de respondenten genoemd en er wordt gemiddeld 12 procent van het budget aan besteed.

Op de vraag of de genoemde bestedingen van het budget alleen voor dit schooljaar of ook voor het volgende schooljaar gelden, antwoordt ruim een kwart van de respondenten dat de inzet alleen geldt voor dit schooljaar. Op ruim 60 procent van de scholen geldt de besteding (helemaal of gedeeltelijk) ook voor volgend schooljaar.

Het budget wordt in het voortgezet onderwijs voornamelijk op schoolniveau ingezet (tabel 3.9). Nog geen tien procent van de scholen zet het budget deels bovenschools of helemaal bovenschools in. Er is daarbij een verschil naar bestuursgrootte. Scholen die onder een relatief groot bestuur (meer dan vijf scholen) vallen, zetten het budget relatief vaker in op bovenschools niveau dan scholen die onder een kleiner bestuur vallen. Over hoeveel procent bovenschools wordt besteed, valt weinig te zeggen, aangezien er maar weinig scholen het budget op bovenschools niveau inzetten.

Tabel 3.9 Inzet budget op schoolniveau en op bovenschools niveau

	Directies
Schoolniveau	83%
Deels bovenschools	8%
Geheel bovenschools	1%
De beslissing daarover is nog niet genomen	4%
Weet niet/geen antwoord	4%
Totaal aantal scholen dat budget inzet	94

De directeuren die aangeven hoe het budget wordt ingezet, hebben eveneens kunnen aangeven in hoeverre er veranderingen zijn opgetreden in de inzet ten opzichte van vorig jaar (3.10). Er wordt vooral meer ingezet voor verbetering van de arbeidsomstandigheden. Ongeveer de helft van de scholen geeft aan hier meer geld aan te besteden. Aan functiedifferentiatie, scholing, begeleiding van nieuwe medewerkers en werving en behoud van

¹ Door de samenvoeging van de budgetten en de nieuwe bestemmingen die met de verhoging van het budget beoogd zijn, is ten opzichte van vorig jaar veel gewijzigd in de keuzes die gemaakt (kunnen) worden. Een vergelijking van de inzet van dit jaar met die van vorig jaar is daarom moeilijk te maken.

medewerkers wordt door ongeveer een derde van de scholen meer besteed dan vorig jaar. Het aantal scholen dat op deze thema's hetzelfde inzet als vorig jaar is echter niet veel kleiner.

Tabel 3.10 Verschil inzet vorig jaar(N=94)

	Geen verschil	Meer inzet dan vorig jaar	Minder inzet dan vorig jaar	Geen antwoord
Scholing	32%	33%	1%	34%
Begeleiding	21%	31%	1%	47%
Functiedifferentiatie	28%	37%	0%	36%
Beloning	26%	17%	0%	65%
Werving en behoud van personeel	25%	29%	0%	46%
Arbeidsomstandigheden	17%	50%	1%	32%
Anders	9%	10%	0%	81%

3.3 Besluitvorming

Op enkele punten in de enquête voor directies zijn vragen aan de orde gekomen over de besluitvorming rond het budget. Om een goed beeld te krijgen van de besluitvorming is ook aan de personeelsgeleding van de MR een aantal vragen over de besluitvorming voorgelegd. De antwoorden van directies en PMR-leden zullen we hier geïntegreerd bespreken.

Om te beginnen is aan de leden van de PMR gevraagd in hoeverre ze op de hoogte zijn van de wijze waarop het decentrale schoolbudget op hun school wordt ingezet. Slechts een heel klein deel van de respondenten is daarvan niet op de hoogte (5%). Ongeveer de helft van de respondenten is op de hoogte van de inzet van het budget of van de plannen voor de inzet en nog eens een derde is op de hoogte van een deel van de inzet.

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

	PMR
Ja, op de hoogte van gehele inzet budget	42%
Ja, op de hoogte van deel inzet budget	35%
Nee, maar wel op de hoogte van plannen	6%
Niet op de hoogte, want er zijn nog geen plannen	12%
Nee, niet op de hoogte van inzet	5%
Totaal	85

De PMR-leden die op de hoogte waren van de inzet van (delen van) het budget, of van de plannen daarvoor, is eveneens gevraagd of het budget dit schooljaar nog gespaard wordt (tabel 3.12). Bijna 30 procent van de respondenten geeft aan dat het nog niet bekend is of er wordt gespaard en 47 procent zegt dat er niet wordt gespaard. De rest zegt dat het budget

geheel of gedeeltelijk wordt gespaard. De PMR-leden lijken niet altijd goed op de hoogte van het spaargedrag van hun school. Van de directies gaf namelijk ruim twee derde aan dat het budget geheel of gedeeltelijk werd gespaard en maar ongeveer 20 procent dat er niet werd gespaard.

Tabel 3.12 Mate waarin de PMR op de hoogte is van het sparen van het budget

	PMR
Het gehele budget wordt gespaard	3%
Een deel van het budget wordt gespaard	21%
Nog niet bekend of er gespaard wordt	30%
Er wordt niet gespaard	47%
Totaal PMR op de hoogte van inzet	71

Zowel aan de directies als aan de PMR-leden is gevraagd van wie het voorstel voor de inzet van het budget afkomstig was (tabel 3.13). Uit de resultaten voor beide groepen respondenten blijkt duidelijk dat de directie van de school in de meeste gevallen met dat voorstel is gekomen. De rol van de andere geledingen is volgens de directies geringer. Bijna 40 procent van de PMR-leden antwoordt echter dat het voorstel voor de inzet van het budget (mede) van hen afkomstig is. Hun rol is volgens de directies aanmerkelijk geringer. Vergeleken met vorig jaar zijn er vaker voorstellen gekomen van het bestuur en van de PMR.

Tabel 3.13 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget

	Directie*		PMR*
	2001	2002	
Van de directie van de school	76%	87%	87%
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	14%	12%	16%
Van het bestuur	5%	20%	11%
Van de personeelsgeleding van de MR	4%	19%	38%
Totaal	83	94	71

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

Over het antwoord op de vraag of er met de MR overleg is gevoerd over de inzet van het schoolbudget zijn de onderzoeksresultaten zeer eenduidig (tabel 3.14). Het merendeel van zowel de directies als de PMR-leden (85 tot 90%) geeft aan dat er op hun school inderdaad overleg is gevoerd. Op ongeveer een tiende van de scholen is dat nog niet het geval geweest. Bij de vorige meting was er minder vaak overleg gevoerd met de PMR.

Op ongeveer 80 procent van de scholen heeft de PMR dit jaar ook ingestemd met de voorstellen voor de inzet van het budget. Dat beeld komt zowel bij de directies als bij de PMR-leden

naar voren. De respondenten die zeggen dat de PMR nog niet heeft ingestemd geven meestal als reden aan dat het overleg over de inzet van het budget nog niet is afgerond.

Tabel 3.14 Overleg met de MR over inzet

	Directie		PMR
	2001	2002	
Ja	77%	86%	89%
Nee	23%	1%	11%
Nog niet	*	12%	**
Weet niet/geen antwoord		1%	
Totaal	83	94	71

* In 2001 was alleen de antwoordcategorie 'nee' opgenomen. De nuancering 'nog niet' kon toen niet worden aangebracht.

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten.

Behalve naar de besluitvorming over de inzet van het schoolbudget is de directies en de PMR-leden ook gevraagd naar het besluitvormingsproces rond het voorstel om het budget (deels) te sparen (tabel 3.15). Het voorstel om te sparen is volgens beide groepen respondenten eveneens meestal afkomstig van de directie. Bij deze tabel zien we echter dat de meningen over de rol van de PMR verschillen. De PMR-leden zelf geven vaker aan dat het voorstel om te sparen van hen afkomstig is dan de directies doen.

Tabel 3.15 Voorstel voor sparen van het schoolbudget

	Directie*	PMR*
Van de directie van de school	84%	77%
Van de bovenschoolse directie/directeurenoverleg	10%	12%
Van het bestuur	10%	6%
Van de personeelsgeleding van de MR	6%	29%
Totaal aantal scholen die sparen	63	17

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

Net als over de inzet van het budget is er op de meeste scholen (ongeveer driekwart) waar gespaard wordt overleg gevoerd met de MR over het besluit om het budget geheel of gedeeltelijk te sparen. Op ongeveer een kwart was daar geen overleg over gevoerd. Opnieuw zijn de resultaten tamelijk eenduidig: uit de antwoorden van de directies en PMR-leden komt hetzelfde beeld naar voren.

3.4 Evaluatie

Ter afsluiting van de vragenlijst konden de respondenten door middel van een aantal open vragen aangeven of zich knelpunten voordeden bij de besteding van het budget. Deze vragen zijn aan alle respondenten voorgelegd, ongeacht de vraag of er al was besloten over de inzet van het budget. Tabel 3.16 laat zien hoeveel directies en PMR-leden knelpunten zagen.

Tabel 3.16 Knelpunten bij de inzet van het schoolbudget

	Directie*	PMR*
Door uitblijven CAO-VO	58%	44%
Betaald ouderschapsverlof	28%	22%
Beloningsdifferentiatie	22%	28%
Andere knelpunten	35%	39%
Totaal	102	85

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

Op het moment dat de vragenlijst werd uitgezet, was er nog geen akkoord gesloten over een nieuwe CAO voor het voortgezet onderwijs. Verreweg de meeste respondenten (58% van directies en 44% van de PMR-leden) melden dat zich daardoor knelpunten hebben voorgedaan bij de inzet van het decentrale schoolbudget. Het uitblijven van het CAO-akkoord heeft er, volgens de directies, vooral toe geleid dat er onduidelijkheid bestaat over het beleid dat de scholen kunnen (of zouden moeten) ontwikkelen en de kosten die daarmee gemoeid zijn. Keuzes in het beleid zijn daardoor op een aantal scholen uitgesteld en er zijn in een aantal gevallen nog geen keuzes gemaakt voor de besteding van het decentrale budget. Dat laatste geldt dan vooral voor beleidsthema's als ouderschapsverlof, belonings- en functiedifferentiatie en vermindering van de taakbelasting. Ook de PMR-leden geven aan dat het uitblijven van centrale afspraken vooral tot gevolg heeft dat beleid niet wordt ontwikkeld of uitgevoerd en zij noemen daarbij dezelfde beleidsthema's. Enkele PMR-leden merken verder op dat de ontstane onduidelijkheid ook gevolgen heeft voor het inzicht dat zij hebben in de bestedingsmogelijkheden van het budget.

Ongeveer een kwart van de directies en PMR-leden ziet ook knelpunten bij de invoering van betaald ouderschapsverlof. Volgens de directies is het grootste knelpunt dat betaald ouderschapsverlof een te groot deel van het budget gaat opslokken. Deze respondenten verwachten dat er veel gebruik gemaakt zal gaan worden van de regeling en dat daardoor financiële problemen zullen ontstaan. Net als de directies merkt een deel van de PMR-leden op dat er onduidelijkheid bestaat over de toekomstige kosten van de regeling en de over de toereikendheid van het budget. Een deel van de directies verwacht daarnaast dat er, vanwege de krappe arbeidsmarkt, knelpunten zullen ontstaan bij de vervanging van personeel dat verlof op-

neemt. Enkele PMR-leden merken nog op dat er fricties ontstaan tussen de directie en de PMR, omdat de directie of het bestuur van de school geen beleid op dit punt wil ontwikkelen. Ongeveer een kwart van de directies en PMR-leden ziet ook knelpunten bij de invoering van beloningsdifferentiatie. Volgens een deel van de directies en van de PMR-leden is dat vooral omdat er nog veel onduidelijkheid bestaat en er nog geen goede criteria zijn ontwikkeld voor het toekennen van beloningsdifferentiatie. Ook merken enkele directeuren op dat het moeilijk is om beloningsdifferentiatie te introduceren, omdat het gevoelens van rechtsongelijkheid creëert binnen het team. Een aantal PMR-leden stelt dat er door de onduidelijkheid nu vooral 'ad-hoc besluiten' worden genomen.

Uit de antwoorden op de vraag of er nog andere knelpunten zijn bij de inzet van het decentrale schoolbudget, komt bij de directies en bij de PMR-leden hetzelfde beeld naar voren. Een deel van de respondenten uit beide groepen vindt dat het budget, ondanks de verhoging, toch te beperkt is voor doelen waaraan het besteed zou moeten worden. Een aantal directies is ook onzeker over de structurele kosten die zullen ontstaan door de voorgestelde beleidsmaatregelen. Op enkele scholen gaat het decentrale budget (deels) op aan het dempen van een tekort, waardoor beleidsthema's niet verder kunnen worden ontwikkeld. Zowel directies als PMR-leden noemen dit een belangrijk knelpunt voor hun school. Een aantal directies vindt verder dat het budget te laat bekend werd en toegekend is, waardoor het moeilijk was om nog voor het lopende schooljaar beleid te ontwikkelen. Ten slotte merken enkele PMR-leden op dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over de besteding van het budget.

4 BVE-SECTOR

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de schriftelijke enquête in de BVE-sector behandeld. Ook in de BVE-sector is in het voorjaar van 2001 een onderzoek gedaan naar de besteding van het instellingsbudget. Het decentrale instellingsbudget werd toen nog apart verstrekt in het kader van de 'Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie schooljaar 2000/2001'. Dit jaar is het instellingsbudget niet alleen verhoogd, maar ook samengevoegd met de rijksbijdrage beroepsonderwijs, educatie en inburgering. Daarmee is het niet meer als apart budget herkenbaar. Het ministerie heeft echter wel duidelijk gemaakt met welk doel het instellingsbudget is verhoogd en suggesties gedaan voor de besteding ervan. Er zijn, waar mogelijk, resultaten van het onderzoek van vorig jaar naast die van dit jaar gezet. In veel gevallen zijn de vergelijkingen echter niet mogelijk vanwege methodologische verschillen. Daar waar de cijfers wel naast elkaar zijn gezet, moet het verdwijnen van de herkenbaarheid van het decentrale instellingsbudget in het achterhoofd worden gehouden.

Er zijn enquêtes afgenomen onder de directies van BVE-instellingen en onder vertegenwoordigers van de personeelsgeledingen van medezeggenschapsraden (PMR). In de enquêtes is gevraagd welk type functionaris er heeft geantwoord. De vragenlijsten voor de directies zijn in bijna de helft van de gevallen door personeelsfunctionarissen ingevuld. Iets minder dan een derde van deze vragenlijsten is door een lid van het College van Bestuur ingevuld en één tiende deel door een ander directielid. Zeven procent van de van de vragenlijsten voor directies is ingevuld door financiële functionarissen.

Ook aan de vertegenwoordigers van de personeelsgeledingen van medezeggenschapsraden die de vragenlijsten hebben ingevuld naar hun functie gevraagd. Twee derde van deze respondenten is docent en 21 procent is onderwijsondersteunend personeel. Van de overige PMR-leden is de functie niet bekend.

4.1 Bekendheid met het decentrale instellingsbudget

Als eerste is de respondenten gevraagd via welke bron men de nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden van het decentrale instellingsbudget heeft leren kennen. Daarbij is tevens gevraagd welke informatiebron het belangrijkste is en welke op de tweede (en eventueel derde en vierde) plaats komt. In tabel 4.1 wordt getoond hoeveel procent van de directies en PMR-leden een bepaalde bron noemen (ongeacht de rangorde). Vrijwel alle directies noemen dit jaar het Ministerie van OCenW en de BVE-raad als informatiebron (respectievelijk 97% en

93%). Ook uit de rangorde van belangrijkheid die aan de bronnen werd gegeven, bleek dat het ministerie en de BVE-raad veruit het belangrijkste zijn. Tweederde deel noemt het ministerie de belangrijkste bron en 30 procent BVE-raad de tweede belangrijke bron. Ongeveer eenderde deel van de respondenten geeft een omgekeerde volgorde van belangrijkheid aan deze informatiebronnen en zet de BVE-raad op nummer één.

De informatiebronnen voor de PMR blijken meer divers te zijn dan bij de directies. De eigen directie, College van Bestuur of centrale dienst blijkt de meest belangrijke bron van informatie te zijn (67%). Het Ministerie is voor meer dan de helft van de respondenten een informatiebron. Informatie van de BVE-raad wordt hier veel minder geraadpleegd dan onder de directies. Het is verder logisch dat onder PMR leden wat meer gebruik wordt gemaakt van informatie van de vakbonden (54%) dan onder de directies (47%).

Tabel 4.1 Informatiebronnen voor nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden

Informatiebron	% Genoemd		PMR
	Directies		
	2002	2001	2002
Ministerie ocnw	97%	79%	58%
BVE-raad	93%	37%	38%
Vakbonden*	47%	**	54%
Media/vakbladen	20%	7%	13%
Directie/cvb/Centrale dienst	***		67%
Totaal	29	43	23

* De categorie vakbonden werd vorig jaar niet als antwoordmogelijkheid gegeven

** Categorie vakbonden werd vorig jaar niet gebruikt

*** Alleen een antwoordmogelijkheid bij PMR

Er is aan respondenten gevraagd of men voldoende op de hoogte is van de diverse aspecten van het instellingsbudget of dat men behoefte heeft aan extra informatie daarover (zie tabel 4.2). Een meerderheid van de directies (57% tot 80%) geeft aan over ieder aspect voldoende geïnformeerd te zijn. Bij de aspecten van het structurele karakter en de verantwoording van de inzet van het budget bestaat onder directies de grootste behoefte aan informatie. De leden van het PMR zijn minder vaak voldoende geïnformeerd en bij elk aspect heeft ongeveer de helft behoefte aan extra informatie.

Tabel 4.2 Behoeftte aan extra informatie over aspecten van het instellingsbudget

Aspect	Voldoende geïnformeerd*		Behoeftte aan extra informatie	
	Directie	PMR	Directie	PMR
Hoogte van het budget	80%	**	17%	**
Doel van het budget	77%	58%	13%	46%
Bestedingsmogelijkheden	77%	38%	17%	67%
Structurele karakter	57%	50%	33%	50%
Verantwoording van de inzet	57%	38%	40%	67%
Rol van de IGO	77%	54%	10%	46%
Totaal	30	24	30	24

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

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd

Vervolgens is de respondenten gevraagd aan te geven uit welke bron men bij voorkeur (eventuele) extra informatie zou ontvangen. De resultaten staan in tabel 4.3. Ook hier blijkt men vooral graag door de BVE-raad en het ministerie te worden geïnformeerd. Zoals te verwachten valt, is onder PMR leden is de behoefte aan extra informatie van de vakbonden veel groter dan onder de directies.

Tabel 4.3 Voorkeur informatieverstrekker

Bron	Directies	PMR
De BVE-raad	57%	29%
Het Ministerie van OCenW	40%	75%
De onderwijsvakbonden	3%	54%
Anders	3%	0%
Directie/CvB/Centrale dienst	**	33%
Geen antwoord/voldoende info	33%	17%
Totaal	30	24

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

** Geen antwoordcategorie/niet gevraagd

4.2 Inzet en sparen van het budget

Wat betreft de inzet van het decentrale instellingsbudget is de directies allereerst gevraagd of ze kunnen aangeven wat de hoogte van het decentrale instellingsbudget is. Slechts een klein deel (13%) kan dit. Een groot deel (43%) kan alleen bij benadering aangeven hoe hoog het budget is en een ander groot deel van de respondenten (43%) kan het geheel niet aangeven. Zoals al in de inleiding van dit hoofdstuk is vermeld, komt dit doordat het instellingsbudget geheel is geïntegreerd in de rijksbijdrage. De hoogte ervan kan nu alleen worden vastgesteld door het verschil tussen de rijksbijdragen 2000/2001 en 2001/2002 te berekenen en daar

de door andere factoren veroorzaakte mutaties vanaf te trekken. Dit blijkt voor het merendeel van de respondenten niet mogelijk of te veel moeite.

Tabel 4.4 geeft inzicht in hoeverre directies van BVE-instellingen weten hoe ze het decentrale instellingsbudget inzetten. Op ongeveer een derde van de instellingen is de inzet van het gehele budget bekend en op een tiende van de instellingen een deel van het budget. Bijna de helft (47%) van de directies weet nog niet hoe precies hoe de inzet zal zijn, maar wel plannen gemaakt. Een tiende van de directies weet niet hoe de inzet zal zijn en heeft ook geen plannen.

Tabel 4.4 Mate waarin de inzet van het budget bekend is

	Directies
Inzet bekend voor het gehele budget	33%
Inzet bekend voor een deel van het budget	10%
Inzet nog niet bekend, maar wel al plannen	47%
Inzet nog niet bekend en ook nog geen plannen	10%
Geen antwoord	3%
Totaal	30

De mate waarin het decentrale instellingbudget wordt gespaard is af te lezen uit tabel 4.5. Voorzover de directies het zelf al weten, blijkt er nauwelijks te worden gespaard. Geen enkele respondent heeft aangegeven het gehele budget te sparen en ook het percentage dat een deel van het budget spaart is laag (7%). Meer dan de helft van de directies geeft aan dat er niet wordt gespaard en een groot deel geeft vooral aan dat er nog niets bekend is op dit punt (41% van de directies).

Tabel 4.5 Mate waarin instellingen het budget sparen

	Directies
Het gehele instellingsbudget	0%
Een deel van het budget	7%
Spaart niet	52%
Nog niet bekend	41%
Geen antwoord	
Totaal	27

In tabel 4.6 is zichtbaar welke plannen er zijn of worden ontwikkeld ten aanzien van de doelen die met de verhoging van het instellingsbudget worden nagestreefd. Duidelijk is dat een ruime meerderheid van de scholen (77%) plannen ontwikkelt of heeft ontwikkeld ten aanzien

van het inzetten van extra onderwijsondersteunend personeel. Meer dan de helft van de instellingen (57%) is ook bezig met plannen voor functiedifferentiatie binnen deze personeelscategorie. Ook is meer dan de helft van de instellingen (57%) bezig met plannen om het mogelijk te maken zorg en arbeid te combineren, hetgeen vooral neerkomt op betaald ouderschapsverlof. Een kleiner deel, maar toch nog een derde van de instellingen, heeft plannen voor het invoeren van beloningsdifferentiatie, de extra inzet van zij-instromers en de functiedifferentiatie binnen leraarsfuncties. Tien procent van de instellingen heeft nog steeds geen plannen ten aanzien van de inzet.

Tabel 4.6 Plannen ten aanzien van de nieuwe doelen

	Directies*
Extra inzet onderwijsondersteunend personeel	77%
Functiedifferentiatie binnen onderwijsondersteunende functies	57%
Intensivering arbeid en zorg (o.a. betaalde ouderschapsverlof)	57%
Beloningsdifferentiatie	37%
Intensiveren inzet zij-instromers en LIO's	27%
Functiedifferentiatie binnen leraarsfuncties	27%
Geen plannen	10%
Totaal	30

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

Aan de directies is gevraagd welke doelen er dit jaar worden nagestreefd bij de inzet van het instellingsbudget (tabel 4.7). Vergeleken met vorig jaar worden de doelen verlichting van de werkdruk, verlichting van arbeidsmarktknelpunten en het vormgeven van onderwijsvernieuwing veel vaker genoemd.

Tabel 4.7 Doelen inzet decentrale instellingsbudget

	Directies*	
	2001	2002
Verlichting van de werkdruk	40%	74%
Professionalisering van de schoolorganisatie	65%	70%
Creëren van ondersteunende functies	61%	67%
Verlichting van arbeidsmarktknelpunten	5%	59%
Functiedifferentiatie	37%	52%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	49%	48%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	12%	48%
Mobiliteit	51%	41%
Vormgeven van onderwijsvernieuwing	5%	41%
Anders	2%	11%
Totaal	43	27

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

Naast de doelen die worden nagestreefd, is de directies ook gevraagd aan welke concrete bestemmingen het instellingsbudget (waarschijnlijk) wordt besteed in het kalenderjaar 2002 (zie tabel 4.8)¹. Het aantrekken van OOP voor het primair proces, het mogelijk maken van betaald ouderschapsverlof en het professionaliseren van de schoolorganisatie zijn de drie meest voorkomende bestedingen (70%). De hoge score van de laatst genoemde bestemming kan te maken hebben met het feit dat er ook verschillende andere (meer concrete) bestedingen onder kunnen vallen, zoals scholing van management, leraren en stafpersoneel. Deze drie soorten scholing bezetten dan ook de drie daarop volgende plaatsen van meest genoemde bestemmingen. De bestemmingen die ongeveer veertig procent van de instellingen noemen zijn: extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (44%), werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid (41%), andere arbomaatregelen (37%), verbeteren kwaliteitsstelsysteem (37%). De overige bestemmingen scoren lager.

¹ Door de wijziging van de samenstelling van het instellingsbudget en de nieuwe bestemmingen die met de verhoging van het budget beoogd zijn, is ten opzichte van vorig jaar veel gewijzigd in de keuzes die gemaakt (kunnen) worden. Een vergelijking van de inzet van dit jaar met die van vorig jaar is daarom moeilijk te maken.

Tabel 4.8 Concrete besteding instellingsbudget in het kalenderjaar 2002

	Directies*
Scholing	
Van het management	63%
Van stafmedewerkers	48%
Van docenten/leraren	56%
Begeleiding	
Van zij-instromers en LIO's	33%
Van andere nieuwe medewerkers	37%
Functiedifferentiatie	
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LC	19%
Binnen de leraarsfunctie op niveau schaal LD	7%
Extra OOP voor het primaire proces	70%
Extra OOP voor administratie en beheer	33%
Extra OOP voor P&O	29%
Extra OOP voor ICT	37%
Nieuwe (leidinggevende) functies	15%
Anders	4%
Beloning	
Extra periodieke verhogingen bij indiensttreding (als compensatie voor onbetaalde relevante ervaring)	44%
Extra periodieke verhogingen tijdens loopbaan (inlopen beloningsverschil na loopbaanonderbreking)	26%
LIO-salaris	15%
Anders	7%
Werving en behoud van personeel	
Extra reiskostenvergoeding	19%
Betaald ouderschapsverlof	70%
Arbeidsomstandigheden	
Afsluiten van arbocontracten	48%
Andere arbomaatregelen (werkdrukonderzoek, aanstellen arbocoördinator)	37%
Werkdrukverlagende maatregelen in het seniorenbeleid	41%
Werkdrukverlagende maatregelen in het taakbeleid	33%
Anders	4%
Overig	
Professionalisering van de schoolorganisatie	70%
Opzetten/versterken mobiliteitscentrum	30%
Verbeteren kwaliteitssysteem	37%
Gevolgen reorganisatie	19%
Anders 1	15%
Totaal	27

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

Aan de directies is gevraagd in hoeverre de hiervoor genoemde bestedingen van het instellingsbudget alleen voor het kalenderjaar 2002 gelden of ook voor het volgende kalenderjaar. Meer dan de helft van de respondenten (directies) geeft aan dat de besteding gedeeltelijk zal worden doorgezet in het volgende kalenderjaar. Een meerderheid geeft dus aan dat er een gedeeltelijke continuïteit in de besteding zit, maar dat er ook kans is dat in 2003 het budget gedeeltelijk aan andere doelen zal worden besteed. Voor een vijfde deel van de directies is er nog geen duidelijkheid op dit punt.

De respondenten is gevraagd aan te geven in hoeverre het decentrale instellingsbudget op centraal of op decentraal (sector- of unit-) niveau wordt ingezet (zie tabel 4.9). Alhoewel 26 procent aangeeft dat er nog geen besluit is genomen, kan worden gesteld dat het budget vaker centraal (33%) of deels centraal (30%) wordt ingezet dan geheel decentraal (11%). Verder blijkt uit een aanvullende vraag dat de bestedingswijze van het budget op zeventig procent van de instellingen hetzelfde voor alle sectoren/units is en op dertig procent van de instellingen de bestedingswijze van het budget verschilt per unit/sector.

Tabel 4.9 Inzet van het instellingsbudget op centraal en/of decentraal niveau

	Directies
Geheel centraal	33%
Deels centraal	30%
Geheel decentraal	11%
Nog geen beslissing hierover/weet niet	26%
Totaal	27

De directies van instellingen hebben aangegeven in welke mate de huidige inzet van het budget verschilt ten opzichte van vorig jaar (zie tabel 4.10). De verhoging van het instellingsbudget komt goed tot uitdrukking in de derde kolom van de tabel. Op vrijwel alle aspecten blijkt de helft (48%) of meer van de respondenten meer geld in te zetten dan vorig kalenderjaar. Geen enkele respondent geeft minder geld uit dan vorig jaar aan de genoemde aspecten. Aan het aspect 'arbeidsomstandigheden' gaan dit jaar de meeste instellingen (66%) meer geld besteden.

Tabel 4.10 Verschil in inzet ten opzichte van vorig jaar (n=27)

Aspect	Geen verschil	Meer dan vorig jaar	Geen antwoord
Scholing	22%	52%	26%
Begeleiding	19%	48%	33%
Functiedifferentiatie	26%	48%	26%
Beloning	22%	48%	30%
Werving/behoud personeel	22%	48%	30%
Arbeidsomstandigheden	11%	66%	22%

4.3 Besluitvorming

In het onderzoek is geprobeerd zicht te krijgen op de besluitvorming rondom decentrale instellingsbudgetten en de rol van de PMR daarin. Aan de PMR-leden is gevraagd of zij op de hoogte zijn van de manier waarop hun scholen het instellingsbudget inzetten. De cijfers in tabel 4.11 geven een wisselend beeld. Ongeveer de helft van de PMR-leden is op de hoogte van de inzet van het gehele of een deel van het budget. Precies een kwart van deze respondenten is helemaal niet op de hoogte.

Tabel 4.11 PMR op de hoogte de inzet van het budget

	PMR
Op de hoogte van inzet gehele budget	38%
Op de hoogte van een deel van het budget	13%
Nee, maar wel op de hoogte van plannen	13%
Nee, want er zijn nog geen plannen	8%
Nee, niet op de hoogte	25%
Geen antwoord	4%
Totaal	24

De PMR-leden is voorts gevraagd of de instelling het budget spaart (zie tabel 4.12). De grootste groep (50%) geeft aan dat dit nog niet bekend is. Dat komt in de buurt van het percentage directieleden dat aangeeft het nog niet te weten (41%, zie tabel 4.6). Naast de PMR-leden voor wie de mate van sparen nog niet bekend is, geeft een grote groep aan dat er niet gespaard wordt. Ook uit de antwoorden van directies (tabel 4.6) blijkt dit vaak het geval te zijn.

Tabel 4.12 Mate waarin instellingen het budget sparen

	PMR
Het gehele instellingsbudget	0%
Een deel van het budget	6%
Spaart niet	38%
Nog niet bekend	50%
Geen antwoord	6%
Totaal	16

Aan zowel de directies als de PMR-leden is gevraagd van wie de voorstellen omtrent de inzet van het decentrale instellingsbudget afkomstig zijn (zie tabel 4.13). De cijfers van directies en PMR-leden komen hier overeen. Naast het College van Bestuur wordt ook de afdeling P&O

vaak genoemd als degene (of één van degenen) van wie het voorstel voor de inzet van het instellingbudget afkomstig is. Het aantal instellingen waar directieleden van de eenheden en/of de PMR (mede) een voorstel doen is duidelijk lager.

Tabel 4.13 Voorstel voor de inzet van het instellingsbudget

	Directies	PMR
Van College van Bestuur	70%	69%
Van afdeling P&O	52%	31%
Van directieleden van de eenheden	26%	25%
Van personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	19%	13%
Weet niet	11%	6%
Totaal	27	24

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

De onderstaande tabel (4.14) geeft weer in hoeverre er over de inzet van het instellingsbudget overleg is gevoerd met de MR en het IGO en of het laatste orgaan heeft ingestemd met de inzet. Grofweg de helft van de directies en PMR-leden geven aan dat er overleg is gevoerd met de MR². Ook het percentage instellingen dat met het IGO overleg heeft gevoerd ligt rondom de vijftig. Een ander groot deel van de directies en PMR-leden antwoordt met ‘nog niet’ wat betreft het overleg met de MR en het IGO. Verder blijkt dat directies aangeven na overleg altijd instemming van het IGO te krijgen. Onder de PMR-leden geeft één respondent aan dat er geen instemming is gegeven.

Tabel 4.14 Overleg met de MR en IGO over de inzet van het instellingsbudget

	Overleg MR		Overleg IGO		Instemming IGO	
	Directies	PMR	Directies	PMR	Directies	PMR
Ja	63%	44%	44%	56%	41%	50%
Nee	7%	25%	7%	13%	0%	6%
Nog niet	30%	25%	48%	25%	48%	31%
Weet niet/ N.v.t.	-	-	-	-	11%	12%
Totaal	27	16	27	16	27	16

² Het feit dat de percentages van de directies en de PMR leden hier wat in verschillen wordt vermoedelijk veroorzaakt door het (in absolute aantallen) kleine aantal respondenten.

4.4 Evaluatie

Aan zowel de directies als de PMR leden is gevraagd of zich knelpunten voordoen bij de inzet van het budget voor betaald ouderschapsverlof en voor beloningsdifferentiatie (zie tabel 4.15). Ook naar eventuele andere knelpunten is gevraagd.

Tabel 4.15 Knelpunten bij de inzet van het instellingsbudget

	Directies	PMR
Betaald ouderschapsverlof	23%	8%
Beloningsdifferentiatie	30%	17%
Andere knelpunten	20%	25%
Totaal	30	24

Directies blijken bij de inzet van het instellingsbudget voor beloningsdifferentiatie de meeste knelpunten te zien (30%). Uit de toelichtingen blijken deze knelpunten samen te hangen met onzekerheid en onduidelijkheid over de vormgeving en gevolgen van beloningsdifferentiatie. Men wacht op meer richtlijnen en informatie daarover. Illustratieve toelichtingen zijn: *“Er zijn nog onvoldoende objectieve criteria over wat beloningsachterstand is. Er is onvoldoende zicht op de financiële consequenties”* en *“Wat is onbetaalde relevante ervaring? Wanneer is er sprake van gerechtvaardigde salarisachterstand?”*. Ook wordt er opgemerkt dat de CAO afspraken op dit punt nog niet duidelijk zijn. De toelichtingen van PMR-leden die knelpunten ervaren, draaien vooral om het feit dat ze (nog) geen informatie hebben.

Bij de inzet van het budget voor betaald ouderschapsverlof ervaart een wat kleiner deel van de directies en PMR-leden (respectievelijk 23% en 8%) knelpunten. Uit de antwoorden op de open vragen blijkt dat ook hierbij onzekerheid en onduidelijkheden de voornaamste redenen zijn. Men weet de hoogte van het budget nog niet of wacht nog op informatie en beslissingen omtrent de besteding (*“Onduidelijk welk deel van het budget hiervoor gereserveerd moet worden; nog geen akkoord”, “Nog niet in verband met definitieve CAO”*). Slechts tweemaal wordt een concreet probleem genoemd. Op één instelling wordt het geld dat op centraal niveau is toegewezen aan betaald ouderschapsverlof door de units voor andere doelen ingezet. Een andere instelling verklaart problemen te hebben met het vinden van vervangend personeel voor degenen die ouderschapsverlof (zouden) opnemen.

Een vijfde van de directies en een kwart van de PMR-leden ervaart andere soorten knelpunten bij de inzet van het budget. Ook hier draaien de toelichtingen weer voornamelijk om onduidelijkheden en een gebrek aan informatie en richtlijnen: *“De bevestiging komt vaak te laat vanuit OCenW”* en *“onduidelijkheid gevolgen nieuwe CAO qua financiële verplichtingen”*.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1
REPRESENTATIVITEIT VAN DE GEGEVENS
Basisonderwijs
Tabel 1.A Populatie en respons naar denominatie: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Openbaar	33%	38%	38%
Rooms Katholiek	30%	28%	30%
Protestant Christelijk	30%	30%	29%
Overig	7%	5%	3%
Totaal	7003	80	109

Tabel 1.B Populatie en respons naar regio: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Noord	16%	20%	21%
Oost	24%	19%	21%
West	37%	39%	32%
Zuid	23%	23%	26%
Totaal	7003	80	109

Tabel 1.C Populatie en respons naar urbanisatiegraad: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	Directie
Niet stedelijk	22%	28%	29%
Weinig stedelijk	26%	18%	23%
Matig stedelijk	21%	30%	23%
Sterk stedelijk	19%	18%	17%
Zeer sterk stedelijk	11%	8%	8%
Totaal	7003	80	109

Tabel 1.D Populatie en respons naar bestuursgrootte: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Eenpitter	12%	11%	14%
2 tot 5 scholen	24%	34%	31%
6 scholen of meer	64%	55%	55%
Totaal	7003	80	109

Speciaal onderwijs

Tabel 2.A Populatie en respons naar denominatie: so

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Openbaar	26%	26%	27%
Rooms Katholiek	28%	35%	28%
Protestant Christelijk	22%	26%	24%
Overig	23%	14%	21%
Totaal	998	51	85

Tabel 2.B Populatie en respons naar regio: so

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Noord	10%	12%	14%
Oost	23%	24%	27%
West	43%	35%	32%
Zuid	24%	29%	27%
Totaal	998	51	85

Tabel 2.C Populatie en respons naar urbanisatiegraad: so

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Niet stedelijk	4%	4%	5%
Weinig stedelijk	15%	16%	19%
Matig stedelijk	25%	22%	26%
Sterk stedelijk	35%	39%	39%
Zeer sterk stedelijk	22%	20%	12%
Totaal	998	51	85

Tabel 2.D Populatie en respons naar bestuursgrootte: so

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Eenpitter	24%	33%	27%
2 tot 5 scholen	66%	55%	66%
6 scholen of meer	10%	12%	7%
Totaal	998	51	85

Voortgezet onderwijs

Tabel 3.A Populatie en respons naar denominatie: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Openbaar	28%	33%	28%
Rooms Katholiek	29%	38%	28%
Protestant Christelijk	19%	17%	28%
Overig	24%	13%	15%
Totaal	573	85	102

Tabel 3.B Populatie en respons naar regio: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Noord	9%	14%	13%
Oost	20%	17%	16%
West	45%	40%	46%
Zuid	27%	28%	26%
Totaal	573	85	102

Tabel 3.C Populatie en respons naar urbanisatiegraad: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Niet stedelijk	5%	6%	6%
Weinig stedelijk	15%	20%	15%
Matig stedelijk	26%	26%	25%
Sterk stedelijk	32%	29%	36%
Zeer sterk stedelijk	23%	19%	19%
Totaal	573	85	102

Tabel 3.D Populatie en respons naar bestuursgrootte: vo

	Totale populatie	Respons	
		PMR	directie
Eenpitter	50%	53%	60%
2 tot 5 scholen	22%	19%	19%
6 scholen of meer	28%	28%	22%
Totaal	573	85	102

Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Tabel 4.A Populatie en respons naar regio: BVE

	Totale populatie	PMR	Respons directie
Noord	9%	13%	7%
Oost	25%	25%	24%
West	40%	33%	38%
Zuid	26%	29%	31%
Totaal	57	24	29

Tabel 4.B Populatie en respons naar urbanisatiegraad: BVE

	Totale populatie	PMR	Respons directie
Weinig stedelijk	9%	13%	10%
Matig stedelijk	16%	17%	24%
Sterk stedelijk	46%	46%	38%
Zeer sterk stedelijk	30%	25%	28%
Totaal	57	24	29

BIJLAGE 2

RESULTATEN PRIMAIR ONDERWIJS VERGELEKEN MET VORIG JAAR

Hieronder volgt de presentatie van enkele tabellen waarin de resultaten binnen het primair onderwijs van 2001 (meting schooljaar 2000-2001) vergeleken worden met die van dit jaar (meting schooljaar 2001-2002). De resultaten zijn opgesplitst in kolommen voor het basisonderwijs en voor het speciaal onderwijs. De toelichting bij de tabellen is opgenomen in de hoofdtekst.

Bekendheid met het budget

Tabel 1 Gebruikte informatiebronnen voor nieuwe doelen en bestedingsmogelijkheden

	BO*	so*	BO*	so*
	2001	2001	2002	2002
Officiële informatie en publicaties van het Ministerie van ocnw	80%	88%	95%	98%
Informatie van de onderwijsvakbonden	30%	26%	77%	62%
Informatie van de besturenorganisaties/ werkgeversorganisaties	30%	25%	70%	68%
Informatie van de instellingen voor onderwijsondersteuning	24%	24%	26%	11%
Media, vakbladen	17%	12%	31%	18%
anders**	12%	5%	23%	20%
Totaal	165	115	109	85

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

** Hierbij wordt vaak door de directeuren vaak het directeurenoverleg, bovenschoolse directie of het bestuur genoemd in beide jaren.

Inzet van het budget

Tabel 2 Bekendheid inzet budget

	BO*	so*	BO*	so*
	2001	2001	2002	2002
Ja, voor het gehele budget	57%	56%	33%	33%
Ja, voor een deel van het budget	9%	8%	17%	11%
Nee, maar er zijn al wel plannen	14%	20%	40%	37%
Nee en er zijn ook nog geen plannen	10%	7%	8%	20%
Weet niet/ geen antwoord	**	**	1%	0%
Totaal	165	115	109	85

** geen antwoordcategorie/niet gevraagd dat jaar.

Tabel 3 Doel inzet budget

	BO*	SO*	BO*	SO*
	2001	2001	2002	2002
Professionalisering van het management	37%	28%	61%	57%
Professionalisering van de schoolorganisatie	27%	26%	46%	69%
Verlichting van de werkdruk van het management	66%	58%	56%	53%
Verlichting van de werkdruk van het overige personeel	36%	38%	**	**
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	20%	18%	42%	44%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	10%	10%	14%	27%
Verlichting van de arbeidsmarktknelpunten	8%	11%	27%	29%
Functiedifferentiatie	14%	10%	18%	24%
Invoering van integraal personeelsbeleid	***	***	56%	54%
Anders	10%	6%	14%	25%
Totaal scholen dat budget inzet	131	97	99	68

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

** Dit jaar zijn de categorieën samengevoegd tot 'verlichting van de werkdruk'.

*** geen antwoordcategorie/niet gevraagd dat jaar.

Besluitvorming

Tabel 4 Voorstel voor de inzet van het schoolbudget

	BO*	SO*	BO*	SO*
	2001	2001	2002	2002
Van de bovenschoolse directie/ directeurenoverleg	28%	15%	54%	35%
Van de directie van de school	53%	68%	33%	66%
Van het bestuur	14%	11%	37%	25%
Van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad (PMR)	2%	2%	4%	2%
Weet niet/ geen antwoord	3%	3%	0%	0%
Totaal	131	97	99	68

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

Tabel 5 Overleg met de MR over inzet

	BO*	SO*	BO*	SO*
	2001	2001	2002	2002
Ja	92%	81%	54%	43%
Nee	7%	19%	19%	16%
Nee, nog niet	**	**	25%	41%
Weet niet/ geen antwoord	1%	0%	2%	0%
Totaal	131	97	99	68

** geen antwoordcategorie/niet gevraagd aan deze respondenten