



Invoering

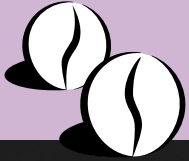
Om de kwaliteit
van het
onderwijs



Inhoud

Voorwoord	2
1. Lumpsumbekostiging: om de kwaliteit van het onderwijs	4
Eigen beleid	5
Techniek	5
Grotere verantwoordelijkheid	6
Mogelijkheden en knelpunten	6
Lumpsumbekostiging op hoofdlijnen	7
2. Stap voor stap naar lumpsumbekostiging	8
Oefenen met de nieuwe rekenregels	9
Ontschotting	9
Het meetjaar	10
Het jaarverslag	10
Bestuur, management en medezeggenschapsraad	11
3. Ondersteuning op maat	13
Versterking bestuur en management	14
Voorlichting en deskundigheidsbevordering	14
Ondersteuning op maat	14
Ambassadeurs (elektronisch) jaarverslag	15
Pilots	15
Toelichting pilots	15





Voorwoord



Om de kwaliteit van het onderwijs...

Daar gaat het uiteindelijk om. Lumpsumbekostiging is één van de middelen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Door u meer vrijheid te geven in de besteding van budget, kunt u zelf die accenten leggen en die prioriteiten stellen die de leerlingen op uw scholen nodig hebben.

In deze brochure wordt duidelijk dat de invoering van lumpsumbekostiging veel meer is dan een technische wijziging in de rijksvergoeding voor uw formatie. Het is meer en vraagt meer: van u als bestuurder, manager of schoolleider, als lid van de MR of de GMR.

De komende jaren zijn belangrijk. De wet- en regelgeving krijgen gestalte, uitvoeringsbepalingen worden gepubliceerd, technische en juridische voorbereidingen worden getroffen. Parallel daaraan wordt van u gevraagd uw eigen organisatie onder de loep te nemen en aan te passen waar u dat noodzakelijk vindt, beleid anders te structureren en te organiseren en anders naar uw financieel beheer te kijken. Dit alles om op 1 augustus 2006, het "moment suprême", klaar te zijn.

U staat hierin niet alleen. De minister van OCW en de onderwijsorganisaties¹ hebben de handen ineen geslagen en gezamenlijk een projectorganisatie in het leven geroepen om u te ondersteunen, te adviseren, maar vooral ook te informeren. Bijvoorbeeld over wat de nieuwe wet -en regelgeving voor u betekent en hoe u met technische voorbereidingen zoals het meetjaar om kunt gaan. Maar ook om u te informeren over de ervaringen van de 34 pilot-besturen die met (elementen van) lumpsumbekostiging experimenteren. Met nieuwsbrieven, brochures en een website houden we u op de hoogte.

Hebt u vragen over de inhoud van deze brochure of overige activiteiten van de projectorganisatie, neem dan contact op met één van de organisaties (zie achterin deze brochure).

Met vriendelijke groet,
namens de projectorganisatie lumpsum po,

Monica van der Hoff-Israël
Projectleider

22 april 2004



¹ Dit zijn op alfabetische volgorde de AOb, AVS, Besturenraad, Bond KBO, Concent, CMHF, Onderwijsbond CNV, VBS, VGS en VOS/ABB



1. Lumpsumbekostiging: om de kwaliteit van het onderwijs



Eigen beleid

Op 1 augustus 2006 vervangen we het declaratiestelsel door lumpsumbekostiging. Daarmee komt een einde aan het rekenen met formatierekeneenheden en beschikt u over één budget voor personeel en materiaal. Deze verandering is het resultaat van de discussie over het verminderen van de soms knellende regels, die een belemmering vormen bij het ontwikkelen van uw schoolbeleid. Met de invoering van lumpsum-bekostiging schrappen we overbodige regels en scheppen we ruimte voor eigen beleid. Onderwijskundige keuzes die u in gezamenlijk overleg maakt, hebben vrijwel altijd financiële consequenties. De overheid wil die keuzevrijheid zo min mogelijk belemmeren door gedetailleerde regels. Zo komt de strikte scheiding tussen uitgaven voor personeel en materiaal te vervallen. Ook de ingewikkelde regels rond het verzilveren van formatierekeneenheden behoren straks tot het verleden. Vanaf augustus 2006 zijn de scholen en hun besturen dus baas over hun eigen geld. U kunt die vrijheid gebruiken om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren en maatwerk te realiseren dat past bij de unieke situatie van uw school of scholen. De invoering van de lumpsumbekostiging geldt voor basisscholen, speciale basisscholen, WEC-scholen en samenwerkingsverbanden WSNS.

Techniek

Het ministerie, Cfi en de onderwijsorganisaties (besturen-, management- en de onderwijsvakorganisaties) overleggen intensief over de techniek van de lumpsumbekostiging. In dat overleg is en wordt hard gewerkt aan een goed systeem voor de berekening van het budget per school. Dat is vooral een kwestie van formules en techniek en daardoor lijkt de lumpsumbekostiging soms een financieel technische operatie. Natuurlijk valt niet te ontkennen dat bij het nieuwe systeem de nodige techniek

komt kijken. Het doel van al die techniek is te komen tot een manier van financieren die lumpsumbekostiging voor alle scholen en schoolbesturen aantrekkelijk maakt. Of u nu werkt bij een éénpitter of een groot schoolbestuur, lumpsumbekostiging moet in elke situatie de mogelijkheid bieden om de onderwijskundige kwaliteit te realiseren die u voor ogen staat. Dat geldt voor grote schoolbesturen, maar in het bijzonder voor de kleine schoolbesturen. Het kabinet wil de kleinschaligheid in het primair onderwijs behouden. De positie van de kleine school(besturen) is daarom bij de invoering van de lumpsumbekostiging een belangrijk aandachtspunt.

Grotere verantwoordelijkheid

Meer keuzevrijheid betekent meer mogelijkheden en tegelijkertijd een grotere verantwoordelijkheid. Die komt op verschillende manieren tot uitdrukking. Op de eerste plaats vraagt dit om het vergroten van het strategisch vermogen van besturen en scholen, op de tweede plaats om een speciale deskundigheid en op de derde plaats stelt het eisen aan de manier waarop u verantwoording aflegt over de gemaakte keuzes. Kortom, voor augustus 2006 moet er nog veel gebeuren. Om dat proces van voorbereiding zo goed mogelijk te laten verlopen, stelt de overheid extra geld aan de scholen beschikbaar. Dit budget voor management en bestuur bedraagt in 2004 € 34 miljoen en loopt jaarlijks op tot € 100 miljoen in 2007. Vanaf dat jaar blijft dat budget structureel deel uitmaken van de bekostiging die u ontvangt.

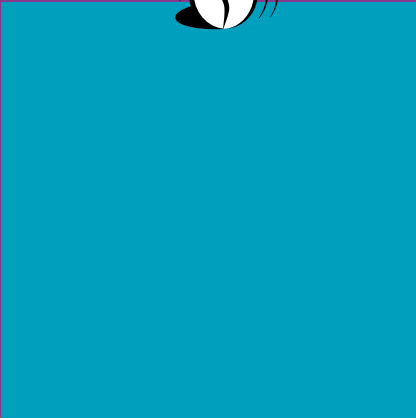
Mogelijkheden en knelpunten

Om de mogelijkheden en de knelpunten van de lumpsumbekostiging goed in kaart te brengen, zijn er 1 januari 2004 pilots van start gegaan. In de tweede helft van 2004 kunt u beschikken over de eerste ervaringen die de 700 deelnemende scholen met de lumpsumbekostiging opdoen. In deze brochure informeren wij u over het invoeringsproces. In hoofdstuk 2 leest u wat er tot 1 augustus 2006 te gebeuren staat en wat er van u wordt verwacht. In hoofdstuk 3 beschrijven we de ondersteuning die er tijdens de invoeringsperiode voor u beschikbaar is.

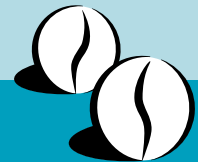


Lumpsumbekostiging op hoofdlijnen

- het budget voor personeel wordt uitgekeerd in geld in plaats van fre's;
- de scholen/besturen beslissen zelf waar zij het geld aan uitgeven: personeel of materiaal. Deze ontschotting van de budgetten gaat al grotendeels in op 1 augustus 2004;
- het budget wordt per school berekend. Daarbij wordt rekening gehouden met de gemiddelde leeftijd van het personeel op de betreffende school;
- de kleine-scholen-toeslag blijft bestaan;
- besturen beslissen samen met de scholen over de verdeling van de beschikbare middelen over de scholen;
- de overheid bepaalt niet waarvoor bepaalde middelen moeten worden ingezet, dus geen geormerkte budgetten meer. Het zorgbudget en de leerlinggebonden financiering vormen hierop een uitzondering;
- door de nieuwe berekeningswijze zijn verschillen tussen het oude en nieuwe systeem onvermijdelijk. Sommige scholen zullen meer en andere scholen zullen minder ontvangen. Om de scholen en besturen in de gelegenheid te stellen zich voor te bereiden op deze herverdeeleffecten komt er een overgangsregeling voor een periode van vier jaar;
- om een goede vergelijking tussen het formatiebudgetsysteem en de lumpsumbekostiging mogelijk te maken en om de herverdeeleffecten per school vast te stellen, is het schooljaar 2004/2005 een meetjaar (zie hoofdstuk 2);
- om de zeggenschap van scholen ook op bovenschools niveau te waarborgen zijn besturen met meer dan één school straks verplicht een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad in te stellen en alle betrokkenen goed te informeren. De Wet Medezeggenschap Onderwijs (WMO) zal daarom worden aangepast.
- Om het financieel beleid van het bestuur voor alle betrokkenen in de scholen inzichtelijk te maken, is het vanaf 2005 verplicht een financieel jaarverslag te publiceren. De verantwoording van de uitgaven doet u in 2005 over het jaar 2004 nog met behulp van de Aanvraag vaststelling rijksvergoeding. Over het jaar 2005, dus in 2006, doet u dat voor het eerst in de vorm van een financieel jaarverslag.



2. Stap voor stap naar lumpsumbekostiging



De invoering van de lumpsumbekostiging vindt gefaseerd plaats. U kunt zich daardoor goed voorbereiden op de definitieve invoering in 2006. In dit hoofdstuk gaan we in op de nieuwe rekenregels, de ontschotting van de budgetten voor personeel en materiële instandhouding, het meetjaar, het jaarverslag en de relatie tussen bestuur, management en medezeggenschapsraad.

Oefenen met de nieuwe rekenregels

Onder het huidige declaratiestelsel houdt de overheid rekening met een aantal kenmerken van de scholen. Eén van de belangrijkste elementen daarvan is de extra toeslag voor kleine scholen. De formatie voor de onderbouw is anders dan voor de bovenbouw en de scholen ontvangen extra formatieruimte op basis van de gewichtenregeling, voor het salaris van de directie en voor de eventuele nevenvestiging. Al die elementen zijn verwerkt in de nieuwe rekenregels. Bij de lumpsumbekostiging houden we ook rekening met de gemiddelde leeftijd van het personeel aan een school. Een oudere leerkracht ontvangt immers meer salaris dan een jonge leerkracht. De nieuwe rekenregels zijn inmiddels bekend en ook de globale bedragen. In mei 2004 ontvangt u een brochure met daarin een beschrijving van de rekenregels en de vergoedingsbedragen. In de laatste week van mei 2004 stelt Cfi een rekenmodule in de vorm van een spreadsheet beschikbaar op Cfi-online: www.cfi.nl. Op die manier krijgt u een beeld van het bedrag dat u vanaf 1 augustus 2006 voor elke school zal ontvangen.

Ontschotting

Eén van de belangrijkste veranderingen is de ontschotting van de budgetten voor personeel en materiële instandhouding met ingang van 1 augustus 2004. Geld dat u overhield van het budget voor materiaal kon u altijd al gebruiken voor personele kosten. Omgekeerd was het niet toegestaan geld uit het formatiebudget te gebruiken voor de aanschaf of het onderhoud van materialen. Dat mag binnenkort dus wel. Daarmee is een eerste stap gezet op weg naar een grotere bestedingsvrijheid. Het huidige schoolbudget blijft tot 1 augustus 2006 bedoeld voor personeelsgebonden kosten in de ruimste zin van het woord.²

² Zie hiervoor de voorlichtingspublicatie 'Schoolbudget, meer vrijheid voor eigen personeelsbeleid' gepubliceerd in Gele Katern van Cfi nr. 13, blz.22 (21-05-2003).



Het meetjaar

Uitgangspunt bij de berekening van de lumpsum per school is de gemiddelde personeelslast. Anders gezegd: wat zijn de gemiddelde loonkosten van een werknemer in het primair onderwijs? Om dit te bepalen is een aantal gegevens nodig. Die verzamelen we in het schooljaar 2004/2005, het meetjaar. Per school stellen we vast wat het verbruik is van formatierekeneenheden en hoeveel geld de scholen ontvangen voor het betalen van de loonkosten. Die gegevens zijn ook nodig om een goede overgangsregeling te maken. Op grond van de meting kunnen we per school bepalen hoeveel het toekomstige lumpsumbudget afwijkt van het huidige formatiebudget. Op grond van de uitkomsten kunnen we vaststellen welke scholen in aanmerking komen voor een (gedeeltelijke) compensatie van de verschillen in de eerste vier jaar van de lumpsum-bekostiging. Het is van het grootste belang dat die meting zorgvuldig gebeurt, omdat afwijkingen doorwerken in de overgangsregeling. In de eerste helft van 2004 is het meetjaar voorbereid.

Wat wordt er van u verwacht?

In het meetjaar is het van groot belang alle personeelsmutaties onmiddellijk door te geven aan uw administratiekantoor, dat ze na ontvangst zo snel mogelijk verwerkt. Het meetjaar biedt u ook de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de loonkosten van het personeel dat nu op uw school of scholen werkt. Die informatie is vanaf 1 augustus 2006 van essentieel belang, omdat u dan gaat rekenen met werkelijke loonkosten en niet meer met formatierekeneenheden. Het meetjaar biedt u dus de mogelijkheid om alvast te oefenen met de nieuwe werkwijze.

Het jaarverslag

Bij de grotere financiële beleidsvrijheid hoort ook een passende wijze van verantwoording afleggen. Voor elk bedrijf en maatschappelijke instelling geldt de verplichting in een jaarverslag verantwoording af te leggen van inkomsten en uitgaven en inzicht te geven in de vermogenspositie (de bezittingen en de schulden). In 2005 gaat die verplichting ook voor het primair onderwijs gelden, ruim een jaar voor de invoering van de lumpsumbekostiging. U kunt daardoor ruim op tijd ervaring opdoen met deze vorm van verslaggeving. Een goed jaarverslag bevat een schat aan informatie op basis waarvan u het gevoerde financiële beleid kunt evalueren en beslissingen kunt nemen voor de toekomst. Het jaarverslag is ook hét instrument bij uitstek om alle betrokkenen

in de scholen te informeren. Lumpsumbekostiging is niet alleen een andere manier van rekenen, maar een middel om de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuur, management, personeel en ouders vorm en inhoud te geven. Bij het opstellen van uw eerste financiële jaarverslag kunt u gebruik maken van verschillende vormen van ondersteuning (zie hoofdstuk 3).

Bestuur, management en medezeggenschapsraad

Financieel beleid is niet alleen het terrein van financiële specialisten, maar een zaak van iedereen die bij de school betrokken is: bestuur, management en (G)MR (personeel en ouders). Uiteraard heeft het bestuur wettelijk gezien de verantwoordelijkheid voor een goede inzet van de financiële middelen, maar met de invoering van lumpsumbekostiging willen we juist de autonomie op schoolniveau vergroten en versterken. Dat betekent dat de verhoudingen en relaties tussen alle partijen voor iedereen duidelijk moeten zijn. Wat is bijvoorbeeld de positie van het bestuur, wat regelt het bovenschools management en voor welke zaken heeft de schooldirecteur het mandaat? Waarop kunt u de MR, de schoolleider of het bestuur aanspreken? Hoe verloopt de besluitvorming?

Managementstatuut

Het ministerie en alle betrokken onderwijsorganisaties zijn van mening dat het belangrijk is de onderlinge verhouding van bestuur en management goed te regelen en vast te leggen. Daarom komt er een managementstatuut in plaats van het huidige directiestatuut. De overheid schrijft niet voor hoe de onderlinge verhoudingen geregeld moeten worden. Die verantwoordelijkheid ligt bij u, als bestuurder, bovenschools manager of schoolleider. Het bestuur stelt uiteindelijk het managementstatuut vast.



De onderwijsorganisaties ontwikkelen op dit moment een 'code voor goed bestuur'. Naar verwachting kunt u nog voor de zomervakantie over deze code beschikken. De code kan u houvast bieden bij het opstellen van het managementstatuut.

Medezeggenschapsraad

Naast het management zijn ook personeel en ouders belangrijke spelers in het proces van beleidsvorming en -uitvoering. Straks neemt u op bovenschools niveau beslissingen over de verdeling van de middelen over de verschillende scholen. Het primair onderwijs kent een sterke betrokkenheid van personeel en ouders bij het beleid en die zal ook op dit punt tot uitdrukking komen. Een gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt daarom verplicht bij elk bestuur met meer dan één school. Een lid van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad hoeft geen lid te zijn van de medezeggenschapsraad, maar uiteraard wel ouder of personeelslid van één van de betrokken scholen.



3. Ondersteuning op maat



Als bestuurder en manager komt u met de invoering van de lumpsumbekostiging voor nieuwe taken te staan. De overheid heeft daarom besloten extra geld beschikbaar te stellen om u enerzijds in de gelegenheid te stellen u op deze nieuwe taken voor te bereiden en u anderzijds na 1 augustus 2006 de armslag te bieden de nieuwe taken ook daadwerkelijk uit te voeren.

Versterking bestuur en management

De Regeling versterking bestuur en management wordt gepubliceerd in Het Gele Katern van 28 april 2004. De Regeling Bestuurlijke Krachtenbundeling loopt af op 1 augustus 2004. Daarnaast is er nog een aanvullende subsidie voor startende leidinggevenden in het primair onderwijs. Deze regeling is bedoeld om een professionele introductie van startende leidinggevenden te bevorderen.³

Voorlichting en deskundigheidsbevordering

Wij zullen het invoeringsproces op uw school concreet ondersteunen met voorlichting, het beantwoorden van vragen, deskundigheidsbevordering en het beschikbaar stellen van instrumenten. Daarnaast begeleidt de projectorganisatie lumpsum po de pilots die op 1 januari 2004 van start zijn gegaan.

De informatie vindt u zoveel mogelijk in de periodieken en op de websites van uw eigen besturen-, ouder-, management- of vakorganisatie. Daarnaast zult u geregeld een nieuwsbrief ontvangen van de projectorganisatie en kunt u terecht op de website www.lumpsumpo.nl (vanaf medio 2004). Hierover wordt u op een later tijdstip geïnformeerd. Na de zomervakantie heeft u de mogelijkheid om deel te nemen aan een aantal conferenties en workshops.

Ondersteuning op maat

Wij vinden het belangrijk met ons aanbod zo dicht mogelijk bij de wensen van de scholen te blijven. De vragen die u stelt, zullen daarom mede bepalend zijn voor het informatie- en ondersteuningsaanbod. Daarnaast laten wij vanaf het voorjaar 2004 een monitor uitvoeren om na te gaan hoe het invoeringsproces verloopt en waaraan de besturen en scholen eventueel nog behoefte hebben. Deze monitor wordt in 2005 en 2006 herhaald.



³ Zie Gele Katern nr.19 (10-09-2003) en nr. 31 (17-12-2003)

Ambassadeurs (elektronisch) jaarverslag

In het kader van de invoering van het jaarverslag in het primair onderwijs kunt u binnenkort beschikken over een (elektronisch) financieel jaarverslag. Op korte termijn zullen ambassadeurs worden geselecteerd, opgeleid en gefaciliteerd. De ambassadeurs kunnen u helpen bij de invoering en het gebruik van het (elektronisch) financieel jaarverslag. Hierover krijgt u nog meer informatie.



Pilots

Om een helder beeld te krijgen van de mogelijkheden van de lumpsumbekostiging, de mogelijke valkuilen, de benodigde instrumenten en de ondersteuningsbehoefte van de scholen en besturen zijn er pilots gestart. Daaraan nemen 34 schoolbesturen en circa 700 scholen deel. Deze zijn verdeeld over twee groepen waarin kleine, middelgrote en grote schoolbesturen speciale aandacht krijgen. De projectorganisatie zorgt ervoor dat u tijdig over de ervaringen van deze pilots wordt geïnformeerd.

Toelichting pilots

Pilot 1

Twaalf besturen zullen gaan werken alsof ze al beschikken over lumpsumbekostiging. Er is speciale aandacht voor kleine, middelgrote en grote schoolbesturen. De volgende thema's worden uitgewerkt:

- Ontwikkelen van meerjarig beleid
- Risicospreiding
- Managementstatuut (samenwerking van bestuur en management)
- (Mede)zeggenschap van personeel en ouders
- Financieel beleid in samenhang met personeelsbeleid
- (Boven)schoolse inzet van middelen
- Jaarverslag

Pilot 2

De besturen en scholen van pilot 2 werken met het formatiebudgetsysteem, maar mogen wel op bestuursniveau afrekenen in plaats van op schoolniveau. Deze besturen beslissen in samenspraak met de scholen over de verdeling van de middelen over de scholen. Deze pilot is gericht op bestuurlijke vormgeving, waaronder het ontwikkelen van een gedragscode voor goed bestuur, op de medezeggenschap, op verantwoording (het jaarverslag) en ontwikkeling van overige instrumenten.

Adressen

AOb
Postbus 2875
3500 GW Utrecht
(0900) 4636262
info@aob.nl
www.aob.nl

AVS
Postbus 1003
3500 BA Utrecht
(030) 2361010
info@avs.nl
www.avs.nl

Besturenraad
Postbus 907
2270 AX Voorburg
(070) 3481148
info@besturenraad.nl
www.besturenraad.nl

Bond KBO
Postbus 82158
2508 ED Den Haag
(070) 3568600
info@vbkonet.nl
www.bondkbo.nl
www.bondkvbo.nl

Concent
Postbus 166
8000 AD Zwolle
(038) 4231040
info@concent.nl
www.concent.nl

CMHF
Postbus 176
2260 AD Leidschendam
(070) 4191919
unieinfo@uniebvve-vo.nl
www.cmhf.nl

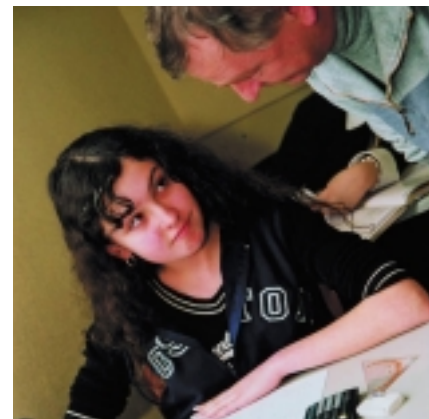
Onderwijsbond CNV
Postbus 732
2700 AS Zoetermeer
(079) 3202020
scholing@ocnv.nl
www.ocnv.nl

VBS
Bezuidenhoutseweg 251-253
2594 AM Den Haag
(070) 3315252
vbs@vbs.nl
www.vbs.nl

VGS
Postbus 5
2980 AA Ridderkerk
(0180) 442675
secretariaat@vgs.nl
www.vgs.nl

VOS/ABB
Postbus 162
3440 AD Woerden
(0348) 405200
vosabb@vosabb.nl
www.vosabb.nl

Ministerie van OCW
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
(070) 4123456
info@minocw.nl
www.minocw.nl



Colofon

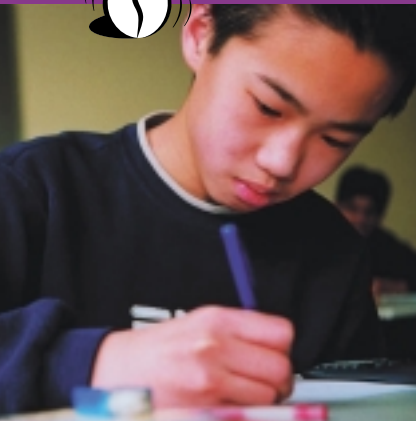
Meerdere exemplaren van deze brochure kunt u downloaden via de websites van de hiernaast genoemde organisaties.

Vormgeving

Drupsteen + Straathof, Den Haag

Druk

Drukkerij A-Twee, Waddinxveen



Projectbureau lumpsum
primair onderwijs

Postbus 2511

3500 GM Utrecht

Bezoekadres:

Weg der Verenigde Naties 1

3527 KT Utrecht

(030) 292 7881

info@lumpsumpo.nl

www.lumpsumpo.nl

