



MONITOR DECENTRALE
BUDGETTEN IN
BASIS-, SPECIAAL EN
VOORTGEZET ONDERWIJS

MOA-budget en kwaliteitsimpuls
arbeidsorganisatie

- eindrapport -

drs. C.T.A. van Bergen

Amsterdam, 9 april 2001
Regioplan OA-237

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

Samenvatting.....	I
1 Inleiding.....	1
1.1 MOA-budget en vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie	2
1.2 Onderzoeksvragen	4
1.3 Leeswijzer.....	5
2 Opzet van het onderzoek.....	7
2.1 Voorbereidende interviews.....	7
2.2 Telefonische enquête	8
3 MOA-budget en vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie	11
3.1 Bekendheid met het budget	11
3.2 Verzilvering van het budget	15
3.3 Inzet van het budget.....	17
3.4 Besluitvorming	22
3.5 Samenvoeging met andere budgetten	24
3.6 Voordelen en nadelen	27
Bijlage 1: Representativiteit van de gegevens.....	29

SAMENVATTING

De scholen hebben met ingang van het schooljaar 2000/2001 de beschikking over een nieuw decentraal budget, waarmee de beleidsruimte voor de individuele school verder wordt vergroot. In het basis- en speciaal onderwijs is dit het 'Schoolbudget voor management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden' (het MOA-budget). In het voortgezet onderwijs en de BVE-sector betreft het 'de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie'. Bij de Tweede Kamer en het Ministerie van OCenW bestond behoefte aan inzicht in de bekendheid van de nieuwe regelingen (MOA-budget en aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie), de wijze waarop deze schoolbudgetten op instellingsniveau (zullen) worden ingezet en de doelmatigheid en eventueel gewenste aanpassingen van de regeling. Om dat inzicht te verkrijgen voert Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt in opdracht van het Ministerie een monitoronderzoek uit.

De eerste meting voor dat onderzoek in het basis- en speciaal onderwijs en in het voortgezet onderwijs is in januari 2001 gehouden in de vorm van een telefonische enquête. Aan die enquête gingen enkele voorbereidende interviews vooraf. Met de bevindingen uit die interviews is de vraagstelling in de telefonische enquête geoptimaliseerd.

Er is voor de enquête gebruik gemaakt van een steekproef van scholen uit het Scholenpanel. Uiteindelijk hebben 165 basisscholen deelgenomen, 115 scholen in het speciaal onderwijs en 120 scholen in het voortgezet onderwijs. Deze aantallen komen in alle sectoren overeen met een respons van ongeveer 80 procent. In het basisonderwijs waren de responderende scholen representatief voor de totale populatie. In het speciaal onderwijs waren er significante verschillen tussen populatie en respons naar schoolgrootte en in het voortgezet onderwijs naar vestigingsregio. Daarom is bij de analyse van de gegevens voor het speciaal onderwijs en voor het voortgezet onderwijs weging toegepast.

Ongeveer twee derde van de respondenten in het basis- en speciaal onderwijs en driekwart van de respondenten in het voortgezet onderwijs heeft behoefte aan aanvullende extra informatie over (aspecten van) het nieuwe budget. In alle sectoren bestaat bij ongeveer de helft van de scholen behoefte aan extra informatie over het structurele karakter en dus over de continuering van het budget. Daarnaast wil men in het basis- en speciaal onderwijs vooral meer informatie over de verantwoording die over de besteding moet worden afgelegd en over de rol van de medezeggenschapsraad (MR) in de besluitvorming over het budget. In het voortgezet onderwijs is de informatiebehoefte groter. Naast informatie over de continuering van het budget wil men meer informatie over de bestedingsmogelijkheden, verantwoording van de besteding en het convenant dat door de werkgevers en werknemers is gesloten over

de bestedingsmogelijkheden. In alle drie de sectoren was ongeveer twee derde van de scholen al op de hoogte van de verhoging van het budget in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur. De verhoging van het budget voor het voortgezet onderwijs in verband met schoolontwikkeling was in die sector nog bij minder scholen bekend (bij ongeveer de helft).

Het Ministerie van OCenW is voor de meeste respondenten de aangewezen informatieverstrekker. In het voortgezet onderwijs zijn de besturenorganisaties daarnaast bijna even belangrijk. In het basis- en speciaal onderwijs worden de vakorganisaties en de besturenorganisaties min of meer gelijk op de tweede plaats genoemd.

In het basis- en speciaal onderwijs is het budget toegekend als aanvulling op het formatiebudget en konden de toegekende FRE's per 1 oktober 2000 worden verzilverd. Op ongeveer een derde van de scholen werd gekozen voor gehele of gedeeltelijke verzilvering van de toegekende FRE's. De belangrijkste reden om te verzilveren was de korte tijd tussen de toekenning van het budget en de verzilveringsdatum. Er is gemiddeld minder verzilverd door één-pitters dan door andere scholen. Daarnaast valt op dat op scholen in de steden die onder het grote stedenbeleid vallen en op scholen met veel achterstandsleerlingen een groter deel van de toegekende FRE's is verzilverd dan op de andere scholen.

Het toegekende budget wordt dit schooljaar bij één op de tien scholen gespaard. In het voortgezet onderwijs is dat bij één op de vier scholen het geval. De belangrijkste reden om te sparen is dat men meer tijd wilde om een bestedingsbeslissing te nemen. Daarnaast is er gespaard om een buffer te creëren voor de toekomst of omdat de plannen voor het schooljaar al rond waren op het moment dat het budget werd toegekend.

Op de meeste scholen is er echter niet gespaard en is er wel een bestedingsbeslissing genomen of op zijn minst al nagedacht over een besteding. Op de scholen in het basis- en speciaal onderwijs is verlichting van de werkdruk van het management het belangrijkste doel van de inzet, gevolgd door verlichting van de werkdruk van het overige personeel en professionalisering van de schoolorganisatie in zijn geheel en van het management. Overigens krijgt de werkdruk en de professionalisering van het management in het basisonderwijs iets meer aandacht dan in het speciaal onderwijs.

In het voortgezet onderwijs is het verlichten van de werkdruk van het overig personeel het belangrijkste aandachtspunt. De verbetering van de arbeidsvoorwaarden, de professionalisering van het management en van de schoolorganisatie als geheel en de verlichting van de werkdruk van het management komen op de tweede plaats.

Het budget is in het basis- en speciaal onderwijs vooral besteed aan taakrealisatie voor het management en voor het middenmanagement. Ook wordt op een aantal scholen extra administratief personeel, beheerspersoneel en ander onderwijsondersteunend personeel ingescha-

keld. Na- en bijscholing (met name van het management), de begeleiding van nieuwe medewerkers en het oplossen van vervangingsproblemen zijn andere bestedingen waar scholen voor kiezen.

In het voortgezet onderwijs zijn andere prioriteiten gesteld aan de besteding van het budget. Het budget wordt op relatief veel scholen besteed aan de inzet van onderwijsondersteunend personeel en aan de begeleiding van nieuwe medewerkers. Daarnaast zet men het budget in voor na- en bijscholing en voor het oplossen van vervangingsproblemen.

In het basis- en speciaal onderwijs hoort ongeveer 85 procent van de scholen waarvan de inzet van het budget voor dit schooljaar bekend is bij een groter bestuur. In het basisonderwijs is op ruim een derde van deze scholen het hele budget of een deel ervan bovenschools ingezet. In het speciaal onderwijs is dat op ongeveer een kwart van de scholen het geval. Dit betekent dat op de scholen onder een groter bestuur in het basisonderwijs gemiddeld 27 procent van het budget bovenschools is ingezet en in het speciaal onderwijs gemiddeld 16 procent.

Op enkele punten zijn in de enquête vragen aan de orde gekomen over de besluitvorming rond het budget. Dat gebeurde in de eerste plaats naar aanleiding van het verzilveringsbesluit. Het initiatief voor het besluit tot verzilvering was in het basisonderwijs ongeveer net zo vaak van het bestuur afkomstig als van de directie of een eventuele bovenschoolse directie. In het speciaal onderwijs lag het initiatief vaker bij de eigen directie van de school en iets minder vaak bij de andere geledingen.

De vraag of men vóór de verzilveringsdatum (1 oktober) in de gelegenheid is geweest om overleg met de personeelsgeleding van de MR te voeren over de verzilvering werd door iets minder dan de helft van de respondenten van de scholen die hadden verzilverd negatief beantwoord. Uiteindelijk waren de verschillende geledingen in het overleg het meestal wel eens met het voorstel om te verzilveren.

Ook bij de inzet van het budget is het besluitvormingsproces aan de orde gekomen. Het voorstel voor de inzet blijkt in alle sectoren meestal afkomstig te zijn van de directie van de school of van de bovenschoolse directie. In het basis- en speciaal onderwijs is vastgelegd dat de inzet van het budget voor het management en overige bestemmingen wordt vastgesteld na overleg tussen het bestuur en de betrokken directeur. Op één op de tien scholen in het basisonderwijs en twee op de tien scholen in het speciaal onderwijs was dat overleg niet gevoerd. De MR heeft adviesbevoegdheid over de bestemming in hoofdlijnen van de middelen. In alle sectoren is op iets meer dan driekwart van de scholen inderdaad met de MR overlegd en in bijna een kwart van de gevallen niet.

Op het merendeel van de scholen in het basis- en speciaal onderwijs is het budget niet met andere budgetten samengevoegd, op respectievelijk 23 procent en 31 procent van de scholen

is dat wel gebeurt. Dat is dan in beide sectoren meestal met het schoolprofielbudget en in het speciaal onderwijs ook met het nascholingsbudget en het arbeidsmarktnelpuntenbudget. In het voortgezet onderwijs is het budget door de meeste scholen (58 procent) wel samengevoegd, meestal eveneens met het schoolprofielbudget, maar ook vaak met het budget voor integraal personeelsbeleid.

Het budget wordt om twee redenen samengevoegd: enerzijds omdat het op zich te beperkt is voor de gekozen besteding en anderzijds omdat er bewust voor wordt gekozen de budgetten samen te voegen tot één budget en dan de beleidsplannen vorm te geven.

Als het budget niet wordt samengevoegd, is dat op de meeste scholen gebeurd omdat er juist bewust voor is gekozen om de verschillende budgetten gescheiden te houden.

De ruime mogelijkheden om het budget in te zetten worden in alle sectoren als het belangrijkste voordeel van het nieuwe budget gezien. Daarnaast wordt met name in het voortgezet onderwijs de bijdrage van het budget aan de verlichting van de werkdruk en aan de verbetering van het personeelsbeleid een belangrijk voordeel van het budget genoemd.

Het geormerkte karakter van het budget en de aparte verantwoording die over de besteding ervan moet worden afgelegd worden als de belangrijkste nadelen van het budget gezien. Een deel van de respondenten wees ook op het feit dat men pas laat op de hoogte was van de toekenning en de omvang van het budget, namelijk op een moment dat de beleidsplannen voor het huidige schooljaar al waren opgesteld. Ten slotte bestaat er bij een deel van de scholen nog onduidelijkheid over de wijze waarop het budget gecontinueerd zal worden, waardoor zij zich beperkt voelen in hun bestedingsmogelijkheden.

1 INLEIDING

De afgelopen jaren heeft het Ministerie van OCenW een stimulerend beleid gevoerd ten aanzien van de ontwikkeling van scholen/instellingen tot moderne arbeidsorganisaties. Daartoe zijn diverse maatregelen genomen. Zo ontvangen scholen voor primair en voortgezet onderwijs en instellingen in de BVE-sector (als toeslag op het reguliere budget) verschillende decentrale budgetten bedoeld voor de professionalisering van het schoolmanagement, het doorvoeren van verbeteringen op het gebied van (geïntegreerd) personeelsbeleid en/of het oplossen van arbeidsmarktknelpunten. Soms betreft het een tijdelijke maatregel, zoals in het geval van de ‘Regeling aanvullende vergoeding in verband met arbeidsknelpunten’¹ en de ‘Regeling stimuleringsbijdrage bestuurlijke krachtenbundeling (BKB)’²; voor andere maatregelen geldt dat zij een meer structurele basis hebben (gekregen). Een voorbeeld hiervan is het Schoolprofielbudget (SPB) dat sinds het schooljaar 1994/1995 wordt uitgekeerd aan scholen in het primair en voortgezet onderwijs.

Naast de reeds bestaande regelingen hebben de scholen vanaf dit schooljaar (2000/2001) de beschikking over een (extra) decentraal budget, waarmee de beleidsruimte voor de individuele school verder wordt vergroot. In het basis- en speciaal onderwijs is dit het ‘Schoolbudget voor management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden’ (het MOA-budget). In het voortgezet onderwijs en de BVE-sector betreft het een budget in het kader van de ‘Regeling aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie schooljaar 2000/2001’.

Bij de Tweede Kamer en het Ministerie van OCenW bestond behoefte aan inzicht in de bekendheid van de nieuwe regelingen (MOA-budget en aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie), de wijze waarop deze schoolbudgetten op instellingsniveau (zullen) worden ingezet en de doelmatigheid en eventueel gewenste aanpassingen van de regeling. Om dat inzicht te verkrijgen heeft het ministerie Regioplan Onderwijs en Arbeidsmarkt opdracht gegeven een monitoronderzoek uit te voeren. De eerste metingen in het basis- en speciaal onderwijs en in het voortgezet onderwijs zijn in januari 2001 gehouden. Van de resultaten daarvan wordt in dit rapport verslag gedaan.³

¹ Van toepassing in de sectoren VO en BVE; *Uitleg Gele katern*, nr. 1, 2000 en website Cfi kenmerk BVE/Bestel-2000/13520. Voor het PO is een vergelijkbare regeling: ‘Regeling vergoeding voor schoolspecifieke kenmerken in personeelsvoorziening scholen voor BAO, SBO, (V)SO(LOM/MLK) en praktijkonderwijs voor de schooljaren 1999-2000 en 2000/2001’.

² *Uitleg Gele katern*, nr. 11, 1997 (PO) en *Gele katern*, nr. 2/3, 1998 (VO)

³ De meting in de BVE-sector is later gehouden. Over de resultaten in die sector zal een apart rapport verschijnen.

In dit inleidende hoofdstuk wordt kort ingegaan op de inhoud en achtergrond van de nieuwe regelingen in het basis- en speciaal onderwijs en in het voortgezet onderwijs. Tevens bespreken we de samenhang met andere decentrale budgetten die de scholen/instellingen ontvangen. Vervolgens worden de onderzoeksvragen beschreven.

1.1 MOA-budget en vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie

Het MOA-budget (basis- en speciaal onderwijs) en de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie (voortgezet onderwijs) worden toegekend ten behoeve van de versterking en innovatie van de instelling als arbeidsorganisatie en wat betreft het basis- en speciaal onderwijs ook voor de verdere professionalisering van het schoolmanagement. Volgend op de afspraken gemaakt in de CAO sector Onderwijs 2000-2002 worden hiervoor structureel extra middelen ter beschikking gesteld.

Het MOA-budget wordt uitgekeerd aan basisscholen, scholen voor speciaal basisonderwijs, expertisecentra en scholen of afdelingen voor speciaal voortgezet onderwijs of praktijkonderwijs waarop het declaratiestelsel van toepassing is. Voor het schooljaar 2000/2001 is het budget toegekend als aanvulling op de formatie, waarbij de hoogte van het budget afhankelijk was van het aantal leerlingen dat een school telt. Voor het speciaal onderwijs kon het MOA-budget voor het schooljaar 2000/2001 worden berekend door het aantal leerlingen (teldatum 1/10/1999) te vermenigvuldigen met 0.14 FRE. Op basisscholen bestaat het aanvullende formatiebudget uit 0.1 FRE per leerling; daarnaast gold voor basisscholen met minder dan 144 leerlingen ten aanzien van het MOA-budget een 'kleine-scholentoeslag'⁴. In augustus 2000 hebben de scholen een beschikking ontvangen over het toegekende MOA-budget en begin september kregen zij een nieuw formatieoverzicht.

Met ingang van 1 december 2000 is het oorspronkelijke MOA-budget verhoogd in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur.⁵

Ook voor het voortgezet onderwijs geldt dat de extra middelen structureel ter beschikking komen, maar voor dit schooljaar nog via een aparte regeling zijn toegekend. In het voortgezet onderwijs zal de aanvullende vergoeding in de nabije toekomst waarschijnlijk worden toegekend via een ophoging van het Schoolprofielbudget. Voor dit schooljaar kwam de hoogte van de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls in het voortgezet onderwijs overeen met een op-

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

⁵ Uitleg, *Gele katern*, nr. 30a, 2000.

hoging van het Schoolprofielbudget met 1.35 procent⁶. In november 2000 hebben de scholen een beschikking ontvangen over de aanvullende vergoeding en sinds die maand is de uitbetaling van het budget gestart. Vanaf 1 december 2000 is het budget verhoogd in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur en vanaf 1 januari 2001 is een verhoging toegekend die is bedoeld voor schoolontwikkeling.⁷

Besteding en relatie met andere decentrale budgetten

Bij de besteding van de budgetten hebben de scholen een grote mate van vrijheid gekregen. Evenals bij het Schoolprofielbudget en de aanvullende vergoedingen voor arbeidsmarktknelpunten geldt dat bij de inzet van de extra middelen kan worden aangesloten bij de school-specifieke situatie.

Ten aanzien van het MOA-budget geldt voorts dat de extra middelen ten goede moeten komen aan het personeel en besteed moeten worden binnen de aandachtsgebieden management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden. Over de inzet van het budget moet overleg gevoerd worden tussen het bevoegd gezag en de directie van de betrokken school of scholen. Bovendien dient ook de MR in het besluitvormingsproces betrokken te worden. Voor wat betreft de concrete bestemming van het MOA-budget kan gedacht worden aan bestemmingen die ook vallen onder de bestedingsmogelijkheden van andere decentrale budgetten, zoals het Schoolprofielbudget, de stimuleringsregeling BKB en de aanvullende vergoedingen voor arbeidsmarktknelpunten. Ook bij deze budgetten gaat het om een inzet 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 premiespaarloonregeling, et cetera.

Voor wat betreft de mogelijke inzet van de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls in het voortgezet onderwijs, geldt dat deze in grote lijn overeenkomt met bovengenoemde beleids-terreinen en bestemmingen. Professionalisering van het schoolmanagement wordt binnen deze sectoren echter minder nadrukkelijk als beleidsdoel omschreven. In het voortgezet onderwijs zijn andere accenten gelegd. Daar is in een convenant tussen werkgevers en

⁶ De opslag varieert van 4.95 procent voor scholen voor MAVO tot 6.45 procent voor scholengemeenschappen VBO, MAVO, HAVO en VWO; zie: *Uitleg, Gele katern*, nr 24, 2000.

⁷ *Uitleg, Gele katern*, nr. 7, 2001.

werknemers vastgelegd dat het budget wordt besteed aan verlaging van de werkdruk, verbetering van de arbeidsomstandigheden/Arbo-beleid, het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt of aan professionalisering.

Het doel waarvoor het MOA-budget en het budget kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie beschikbaar zijn gesteld, vertoont zoals gezegd niet alleen samenhang met de doelen van de reeds eerdergenoemde regelingen, maar sluit ook nauw aan bij de implementatie van integraal personeelsbeleid. Recentelijk ontvingen de scholen middelen om het management voor te bereiden op de invoering van een integraal personeelsbeleid en de introductie van competentie management. Uitgangspunt daarbij is dat pas wanneer een basisniveau van modern personeelsbeleid is gerealiseerd, het mogelijk wordt de budgetten ook in te zetten voor beloningsdifferentiatie.

Gegeven de min of meer gemeenschappelijke doelstellingen van verschillende regelingen is in het onderzoek rekening gehouden met de mogelijkheid van samenvoeging van decentrale budgetten. Vooralsnog is het echter zo dat de besteding van het MOA-budget en de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie apart verantwoord moeten worden. Het doel van het onderhavige onderzoek is dan ook het geven van inzicht in de wijze waarop de schoolbudgetten in de schooljaren 2000/2001 en 2001/2002 op instellingsniveau worden ingezet. Naast de verantwoordingsfunctie dient het onderzoek input te bieden voor een beoordeling van de effectiviteit van het gevoerde beleid.

1.2 Onderzoeksvragen

Op basis van de doelstelling van het onderzoek en de onderzoeksbriefing zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. *In hoeverre zijn de scholen/instellingen bekend met het doel en de bestedingsmogelijkheden van het MOA-budget (basis- en speciaal onderwijs) en de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie (voortgezet onderwijs en BVE-sector)?*
2. *Bestaat er behoefte aan extra informatie over de aanwendingsmogelijkheden van het MOA-budget c.q. de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie? 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 schoolbudget: wie is op welk moment bij het vaststellen van inzet van de extra middelen betrokken (bevoegd gezag, directie(s), MR, personeel)?*
4. *Hoe worden de budgetten in de schooljaren 2000/2001 en 2001/2002 verdeeld over afzonderlijke scholen/instellingen die vallen onder hetzelfde bevoegd gezag en in welke mate vindt een bovenschoolse (basis-, speciaal en voortgezet onderwijs) of bovensectorale inzet (BVE) van middelen plaats?*
5. *In hoeverre worden de extra middelen schooljaar 2000/2001 en 2001/2002 daadwerkelijk besteed (of wordt er vooralsnog vooral verzilverd/gespaard)? Indien het budget in schooljaar 2000/2001 wordt gespaard, wordt het budget het jaar daarop dan wel ingezet?*
6. *Worden de toegekende middelen in de schooljaren 2000/2001 en 2001/2002 samengevoegd met andere decentrale budgetten? Zo ja, met welke andere budgetten en wat zijn daarvoor precies de redenen (geweest)?*
7. *Met welk doel worden de schoolbudgetten ingezet: wat is het beoogde resultaat (voor schooljaar 2000/2001 en 2001/2002)?*
8. *Voor welke concrete bestemmingen is/wordt gekozen en binnen welke beleidsterrein(en) wordt het budget ingezet? In hoeverre valt de (geplande) inzet binnen de beoogde bestedingsmogelijkheden en/of wordt het budget voor andere doeleinden aangewend?*
9. *Welke problemen treden eventueel op bij de inzet van middelen en welke aanpassingen van de regeling zijn mogelijk gewenst (bijvoorbeeld ten aanzien van de verantwoording of het samenvoegen met andere budgetten)?*
10. *Welke voor- en nadelen ziet men van een eventuele samenvoeging van verschillende decentrale budgetten (bijvoorbeeld met het Schoolprofielbudget en/of de vergoeding integraal personeelsbeleid) bij de toekenning aan de instelling?*

1.3 Leeswijzer

In dit rapport doen we verslag van de bevindingen in het basis- en speciaal onderwijs en in het voortgezet onderwijs. In hoofdstuk 2 zal eerst worden ingegaan op de voor het onderzoek gebruikte methode en vervolgens op de representativiteit van de onderzochte groep scholen.

In hoofdstuk 3 zullen de resultaten van het onderzoek voor de verschillende sectoren worden gepresenteerd en besproken.

2 OPZET VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek dient zowel een betrouwbaar beeld te geven van de bekendheid met en beoordeling van de nieuwe regelingen, als van de doelmatigheid en efficiëntie van de inzet en de gewenste toekenning van de budgetten in de komende jaren (al dan niet samenvoegen van decentrale budgetten). Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is een gefaseerde onderzoeksopzet afgesproken. Het onderzoek bestaat uit verschillende meetmomenten en is gestart met een aantal voorbereidende interviews. Doel van deze voorbereidende ronde was het verkrijgen van meer inzicht in de wijze waarop met het MOA-budget en de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisaties werd omgegaan. De resultaten zijn gebruikt voor het optimaliseren van de vragenlijst voor de kwantitatieve metingen. Na de voorbereidende ronde worden op verschillende tijden telefonische enquêtes gehouden onder scholen en ROC's. De eerste enquêtes zijn inmiddels gehouden en waren vooral gericht op het verkrijgen van inzicht in de bekendheid van de regelingen en in de (geplande) inzet van de budgetten voor het schooljaar 2000/2001.

De inhoud en opzet van de eerste onderzoeksfase in het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs worden hieronder nader toegelicht. Tevens zal worden ingegaan op de groep scholen die is benaderd en op de respons en representativiteit van de deelnemende scholen.

2.1 Voorbereidende interviews

Aan de kwantitatieve meting zijn enkele voorbereidende interviews voorafgegaan. Het primaire doel van de voorbereidende interviews was het optimaliseren van de vraagstelling in de telefonische enquête in de sectoren basis-, speciaal en voortgezet onderwijs. De voorbereidende interviews zijn begin december 2000 telefonisch afgenomen. In totaal is met 8 directieleden van scholen gesproken (2 basisonderwijs, 3 speciaal onderwijs en 3 voortgezet onderwijs). Bij de selectie van scholen is voor zover mogelijk rekening gehouden met achtergrondkenmerken als schooltype, schoolgrootte en het aantal scholen onder het bestuur.

De respondenten zijn geïnterviewd aan de hand van de lijst met onderzoeksvragen. Hen is gevraagd naar de bekendheid met het budget en naar de behoefte aan extra informatie, naar het besluitvormingsproces rond het budget, naar de eventuele inzet van het budget en het doel van de inzet. Ten slotte zijn de voor- en nadelen van het budget en het samenvoegen met andere budgetten besproken. De uitkomsten van deze gesprekken leverden informatie op die is gebruikt bij het opstellen van de vragenlijst voor de telefonische enquête. Met behulp van die informatie zijn formuleringen, volgorde en opzet van de vragenlijst bepaald en konden antwoordcategorieën zorgvuldiger worden geformuleerd. Daarnaast was er meer inzicht in

de verschillen tussen het voortgezet onderwijs en de andere twee sectoren, zodat ook daar in de vragenlijst rekening mee gehouden kon worden.

2.2 Telefonische enquête

Het monitoren van de (geplande) inzet van de nieuwe budgetten (in samenhang met de besteding van andere decentrale budgetten) vindt plaats door de afname van kwantitatieve metingen. Daarvoor wordt in het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs gebruik gemaakt van een telefonische enquête. De eerste telefonische enquête is in januari 2001 gehouden.

Er is daarbij gebruik gemaakt van een steekproef van scholen uit het Scholenpanel. Het Scholenpanel wordt door Regioplan (in opdracht van het ministerie) beheerd en is speciaal voor dit soort onderzoek opgezet. Een belangrijke reden het onderzoek uit te zetten onder het Scholenpanel is de relatief hoge respons die onder deze groep scholen gehaald wordt.

Vanwege het feit dat het onderzoek inzicht moet bieden in de inzet van de extra budgetten op schoolniveau en ervan uitgegaan is dat de budgetten (net als het Schoolprofielbudget) een schoolspecifieke bestemming krijgen, is ervoor gekozen niet met bestuursleden, maar met vertegenwoordigers van de scholen zelf te praten. Voorafgaand aan de telefonische enquête hebben de contactpersonen van het Scholenpanel een vooraankondiging van het onderzoek ontvangen. Hierdoor werden zij in de gelegenheid gesteld zich op de telefonische enquête voor te bereiden, de benodigde informatie te verzamelen of de enquête door te geven aan degene binnen de schoolorganisatie die beschikte over die informatie.

Vooraf is uitgegaan van een gewenste deelname van circa 150 basisscholen, 100 scholen voor speciaal onderwijs en 100 scholen voor voortgezet onderwijs. Deze aantallen werden voldoende geacht als basis voor het verkrijgen van een betrouwbaar inzicht in de bekendheid en beoordeling van de regelingen en de besteding van de schoolbudgetten. Tabel 2.1 laat zien dat er in het basisonderwijs in totaal 196 scholen zijn benaderd voor deelname. Daarvan hebben er 165 aan het onderzoek deelgenomen. In het speciaal onderwijs zijn 146 scholen en in het voortgezet onderwijs 155 scholen benaderd. Daarvan namen er respectievelijk 115 en 120 deel aan het onderzoek. In alle sectoren lag de respons dus rond de 80 procent. Met deze respons werden de vooraf gewenste aantallen ruimschoots gehaald.

Tabel 2.1 Respons

	BO	SO	VO
Geslaagde gesprekken	165 (84%)	115 (79%)	120 (78%)
Weigering	11 (7%)	11 (8%)	17 (11%)
Niet bereikt in veldwerkperiode	20 (9%)	20 (14%)	18 (11%)
Totaal benaderd	196	146	155

Ter controle van de representativiteit van de deelnemende scholen voor de gehele populatie van scholen zijn respons en populatie met elkaar vergeleken op de achtergrondkenmerken denominatie, schoolgrootte, regio, urbanisatiegraad, schoolsoort en de samenstelling van de leerlingpopulatie (percentages achterstandsleerlingen).¹ In het basisonderwijs waren er geen significante verschillen tussen populatie en respons. In het speciaal onderwijs waren de deelnemende scholen niet representatief naar schoolgrootte. In het voortgezet onderwijs waren de deelnemende scholen niet representatief naar vestigingsregio. Daarom is bij de analyse van de gegevens voor het speciaal onderwijs en voor het voortgezet onderwijs weging toegepast.

¹ Zie bijlage 1.

3 MOA-BUDGET EN VERGOEDING KWALITEITSIMPULS ARBEIDS-ORGANISATIE

In dit hoofdstuk worden de resultaten weergegeven van de telefonische enquête die in januari 2001 is gehouden naar het nieuwe decentrale schoolbudget. In het basis- en speciaal onderwijs is dat, zoals in hoofdstuk 1 is vermeld, het MOA-budget en in het voortgezet onderwijs de aanvullende vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie. Omdat de budgetten met een vergelijkbare doelstelling aan de scholen worden toegekend, behandelen we de resultaten van de drie verschillende sectoren hier naast elkaar en gaan we in op eventuele overeenkomsten en verschillen. De vragenlijsten die door de respondenten in de verschillende sectoren moesten worden beantwoord waren gelijk van opzet. Bij de presentatie van de resultaten zal duidelijk worden aangegeven op welke plaatsen er wel verschillen waren in de vragenlijsten en in de antwoordcategorieën.

In het navolgende gaan we eerst in op de bekendheid met het budget en de eventuele behoefte aan extra informatie (paragraaf 3.1). Vervolgens behandelen we de vraag of de scholen in het basis- en speciaal onderwijs het budget hebben verzilverd of hebben ingezet voor extra informatie (paragraaf 3.2). Daarna komt de inzet van het budget aan de orde (paragraaf 3.3). In paragraaf 3.4 gaan we in op het proces van besluitvorming rond de verzilvering en rond de inzet. Vervolgens gaan we in paragraaf 3.5 in op het samenvoegen van het onderzochte budget met eventuele andere budgetten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een bespreking van de voor- en nadelen die de geënquêteerden zagen van het budget (paragraaf 3.6).

3.1 Bekendheid met het budget

In de eerste plaats is de respondenten tijdens de telefonische enquête gevraagd via welke informatiebronnen men het doel en de bestedingsmogelijkheden van het budget had leren kennen (tabel 3.1). In het overgrote deel van de gevallen was dat via de officiële informatie van het Ministerie van OCenW (zoals de toekenningsbeschikking en de artikelen in *Uitleg/ Gele Katern*). Verder zei een deel van de respondenten informatie te hebben ontvangen via de besturenorganisaties en (met name in het basis- en speciaal onderwijs) via de onderwijsvakbonden. De vakbladen en de overige media speelden in een iets kleiner deel van de gevallen een rol.

Tabel 3.1 Informatiebronnen?

	BO*	SO*	VO*
Officiële informatie van het Ministerie van ocnw	80.0%	87.8%	87.3%
Informatie van de onderwijsvakbonden	30.3%	25.6%	18.1%
Informatie van de besturenorganisaties	30.4%	25.0%	33.6%
Media, vakbladen	23.6%	23.6%	15.9%
Informatie van onderwijsondersteuningsinstellingen	17.6%	12.1%	5.5%
Anders**	11.5%	4.7%	8.9%
Totaal	165	115	120

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

** In het basis- en speciaal onderwijs werd hierbij vaak een directeurenoverleg of een bovenschoolse directie genoemd.

Ongeveer twee derde van de respondenten in het basis- en speciaal onderwijs en driekwart van de respondenten in het voortgezet onderwijs zei behoefte te hebben aan extra informatie over één of meer aspecten van het budget (tabel 3.2). De rest van de respondenten was voldoende op de hoogte.

In het basis- en speciaal onderwijs zei ongeveer de helft van de respondenten dat ze behoefte hadden aan extra informatie over het structurele karakter van het budget. Ongeveer een derde van de respondenten wilde meer informatie over de verantwoording die over de besteding moet worden afgelegd. Verder noemde een iets kleiner deel van de respondenten de rol van de medezeggenschapsraad (MR) in de besluitvorming over het budget, de mogelijkheden tot verzilvering ervan en de bestedingsmogelijkheden als onderwerpen waarover men meer wilde weten.

In het voortgezet onderwijs had iets meer dan de helft van de respondenten behoefte aan extra informatie over het structurele karakter van het budget. Ongeveer de helft wilde meer informatie over de bestedingsmogelijkheden van het budget. De verantwoording die over de besteding moet worden afgelegd en het convenant dat door de werkgevers en werknemers is gesloten over de bestedingsmogelijkheden waren twee andere onderwerpen waarover een iets kleiner deel van de respondenten nader geïnformeerd wilde worden.

De verschillen in informatiebehoefte tussen het basis- en speciaal onderwijs enerzijds en het voortgezet onderwijs anderzijds zijn te verklaren uit de verschillende momenten waarop het budget is toegekend. De toekenning en de hoogte van het budget voor het basis- en speciaal onderwijs is al in juli 2000 bekend gemaakt¹ en is per september 2000 uitgekeerd. De scholen in het voortgezet onderwijs zijn later op de hoogte gesteld van het nieuwe budget² en zij hebben in november 2000 het eerste deel van de vergoeding ontvangen.

De respondenten in het basis- en speciaal onderwijs waren op het moment dat de telefonische enquête werd gehouden (januari 2001) al langer op de hoogte van het nieuwe budget en van de bestedingsmogelijkheden.

¹ Uitleg Gele Katern nr. 18b, 26 juli 2000.

² Uitleg Gele Katern nr. 24, 11 oktober 2000.

Tabel 3.2 Behoefte aan extra informatie over aspecten van het budget?

	BO*	SO*	VO*
Het doel van het budget	7.3%	8.1%	22.8%
De berekeningssystematiek	13.9%	7.5%	15.7%
De kleinescholen-toeslag	11.5%	20.3%	**
De mogelijkheden tot verzilvering	23.0%	27.7%	**
De bestedingsmogelijkheden	16.4%	25.7%	48.9%
Het structurele karakter van het budget	49.7%	51.4%	56.3%
De rol van de MR in de besluitvorming	27.9%	31.7%	**
De verantwoording van de inzet	34.5%	37.1%	41.6%
Het convenant tussen werkgevers en werknemers	**	**	32.8%
Geen behoefte aan extra informatie	37.0%	34.5%	24.0%
Totaal	165	115	120

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

** Niet van toepassing voor / niet gevraagd in deze onderwijssector.

Het Ministerie van OCenW is de aangewezen informatieverstrekker voor ongeveer driekwart van degenen die extra informatie willen over één of meer aspecten van het budget (tabel 3.3). In het voortgezet onderwijs spreken ongeveer evenveel respondenten hun voorkeur uit voor de besturenorganisaties als verstrekkers van aanvullende informatie. In het basis- en speciaal onderwijs worden de besturenorganisaties door iets minder dan de helft van de respondenten genoemd. De vakorganisaties worden hier ongeveer even vaak genoemd.

Tabel 3.3 Voorkeur voor bepaalde informatieverstrekker?

	BO*	SO*	VO*
Het Ministerie van ocnw	71.2%	75.0%	71.6%
De onderwijsvakbonden	44.2%	38.5%	25.0%
De besturenorganisaties	45.2%	42.7%	63.6%
De onderwijsondersteuningsinstellingen	25.0%	23.9%	5.7%
Anders	3.8%	7.3%	2.5%
Totaal aantal scholen dat extra informatie wil	104	75	91

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

Met ingang van 1 december 2000 is het oorspronkelijke budget in alledrie sectoren verhoogd in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur. Deze verhoging is bekend gemaakt in december 2000 en in dezelfde maand is de berekening ervan voor het basisonderwijs en het speciaal onderwijs gepubliceerd.³ In het voortgezet onderwijs is de berekening van de verhoging later gepubliceerd.⁴ De respondenten is gevraagd in hoeverre zij in januari 2001 al op de hoogte waren van deze verhoging (tabel 3.4). Het merendeel van de respondenten bleek al bekend te zijn met de verhoging in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur. In alledrie sectoren was ongeveer een derde van de respondenten nog niet op de hoogte van deze verhoging.

Tabel 3.4 Bekend met verhoging voor flexibilisering arbeidsduur?

	BO	SO	VO
Ja	64.8%	68.9%	67.6%
Nee	35.2%	31.3%	32.4%
Totaal	165	115	120

Vanaf 1 januari 2001 is in het voortgezet onderwijs een verhoging van het budget toegekend die is bedoeld voor schoolontwikkeling. Deze verhoging was al aangekondigd, maar de uiteindelijke publicatie van de verhoging heeft pas in maart 2001, na de enquête, plaatsgevonden.⁵ De respondenten in het voortgezet onderwijs is eveneens gevraagd in hoeverre zij al op de hoogte waren van deze verhoging (tabel 3.5). Het bleek dat de verhoging in verband met schoolontwikkeling minder bekend was dan de verhoging in verband met flexibilisering van de arbeidsduur. Ongeveer de helft van de respondenten zei bekend te zijn met de betreffende verhoging. De andere helft was dat niet.

Tabel 3.5 Bekend met verhoging voor onderwijsvernieuwing (vo)?

	VO
Ja	50.7%
Nee	49.3%
Totaal	120

³ Uitleg, *Gele katern*, nr. 30 en nr. 30a, 2000.

⁴ Uitleg, *Gele katern*, nr. 7, 2001.

⁵ Uitleg, *Gele katern*, nr. 7, 2001.

3.2 Verzilvering van het budget

In het basis- en speciaal onderwijs is het budget voor het schooljaar 2000/2001 toegekend als aanvulling op het formatiebudget (voor het speciaal onderwijs met 0.14 FRE en voor het basisonderwijs met 0.1 FRE per leerling). De toegekende FRE's konden per 1 oktober 2000 op de normale wijze worden verzilverd (tabel 3.6). Op ongeveer een derde van de scholen werd gekozen voor gehele of gedeeltelijke verzilvering van de toegekende FRE's. Op iets meer dan 60 procent van de scholen is het hele budget ingezet voor formatie.

Tabel 3.6 Inzet FRE's of verzilvering (BO en SO)?

	BO	SO
Inzet van alle toegekende FRE's	63.6%	63.5%
Verzilvering van alle toegekende FRE's	24.2%	25.7%
Gedeeltelijke inzet en gedeeltelijke verzilvering	9.1%	7.4%
Weet niet/geen antwoord	3.0%	3.4%
Totaal	165	115

De korte tijd tussen de toekenning van het budget en de verzilveringsdatum van 1 oktober 2000 (de enige verzilveringsdatum voor deze FRE's) is volgens de meeste respondenten de belangrijkste reden geweest om te verzilveren (tabel 3.7). Als er op dat moment nog niet duidelijk was gekozen voor een bepaalde (formatieve of niet formatieve) inzet dan maakten de betreffende scholen blijkbaar uit voorzorg de keuze voor verzilvering. Anders zou er niet meer verzilverd kunnen worden of zouden niet ingezette FRE's verloren kunnen gaan. Een kleiner deel van de respondenten zei te hebben verzilverd, omdat er al was gekozen voor een bepaalde niet-formatieve inzet of omdat de beslissing was genomen het bedrag vooralsnog te sparen. Ongeveer een derde van de respondenten noemde nog verschillende andere redenen. Ze zeiden te hebben verzilverd vanwege onduidelijkheden door veranderingen in de interne organisatie, door onduidelijkheden in de besluitvorming, onduidelijkheden over het structurele karakter van het budget, al eerder ontstane tekorten op de begroting of krapte op de arbeidsmarkt.

Tabel 3.7 Reden om te verzilveren (BO en SO)?

	BO	SO
Vanwege de korte tijd tussen de toekenning van het budget en het verzilveringsmoment	40.0%	34.6%
Omdat er al plannen waren voor een niet-formatieve inzet	14.5%	14.2%
Omdat het bedrag dit schooljaar wordt gespaard	12.7%	14.3%
Anders	32.7%	36.8%
Totaal aantal scholen dat heeft verzilverd	55	38

Overigens hebben de scholen die hebben gekozen voor de inzet van alle toegekende FRE's voor het overgrote deel ook niet overwogen te verzilveren. Slechts een klein deel van die scholen deed dat wel (respectievelijk 15 procent in het basisonderwijs en 12 procent in het speciaal onderwijs). Zij besloten uiteindelijk toch niet te verzilveren, omdat er al extra formatie was ingezet, omdat het financieel te ongunstig was om te verzilveren of omdat er te weinig tijd was om een weloverwogen keuze voor een andere besteding te maken.

Als de cijfers over de verzilvering worden omgerekend naar de toegekende FRE's betekent dit dat in het basisonderwijs gemiddeld 26 procent van de voor het budget toegekende FRE's werden verzilverd en in het speciaal onderwijs gemiddeld 27 procent. Vergelijking van de scholen binnen de twee sectoren levert opvallende verschillen op. In de eerste plaats is er door scholen die niet met andere scholen onder één bestuur vallen (zogenaamde éénpitters) gemiddeld minder verzilverd dan door scholen die onder een groter bestuur vallen. In de tweede plaats is er op scholen in de steden die onder het grote stedenbeleid vallen (en daarbinnen met name de scholen die in de vier grote steden gevestigd zijn) een groter deel van de toegekende FRE's verzilverd dan op de andere scholen (tabel 3.8). Ten slotte is er in beide sectoren op scholen met veel achterstandsl leerlingen⁶ een groter percentage van het budget verzilverd dan op andere scholen. Uit de antwoorden op de vraag waarom er was verzilverd valt niet af te leiden waarom juist deze achterstandsscholen en de scholen in steden van het grote stedenbeleid meer hebben verzilverd dan andere. Een mogelijke verklaring zou de arbeidsmarktsituatie in de grotere steden kunnen zijn. Gebrek aan arbeidskrachten zou ertoe kunnen leiden dat scholen er eerder toe overgaan het budget voor andere doelen in te zetten dan te zoeken naar moeilijk vindbare arbeidskrachten. Mochten die namelijk niet gevonden worden, dan zou de school het toegekende budget niet kunnen gebruiken en daardoor verliezen.

Tabel 3.8 Gemiddeld percentage verzilverde FRE's

	BO	SO
Vier grote steden	55.1%	58.3%
Overige steden van het grote stedenbeleid	40.1%	37.5%
Overige gemeenten	21.5%	21.1%
Totaal	26.4%	28.7%

⁶ In het basisonderwijs scholen met meer dan 70 procent 1.9 leerlingen; in het speciaal onderwijs scholen met meer dan 50 procent OET-leerlingen.

3.3 Inzet van het budget

In deze paragraaf gaan we in op de manier waarop de scholen het nieuwe budget inzetten. In dat kader is de respondenten tijdens de enquête in de eerste plaats gevraagd of de inzet van het budget al bekend was. Uit de antwoorden blijkt dat de situatie in het basis- en speciaal onderwijs vergelijkbaar was (tabel 3.9). In het voortgezet onderwijs wijkt de situatie iets af. Die afwijking kan verklaard worden uit het feit dat de toekenning en de uiteindelijke betaling van het budget in het voortgezet onderwijs later hebben plaatsgevonden dan in de andere twee sectoren. De scholen in het voortgezet onderwijs hebben daardoor korter de tijd gehad om een beslissing over de inzet van het budget te nemen.

In het basis- en speciaal onderwijs kan het budget, als men toegekende FRE's heeft verzilverd, vervolgens worden gespaard. Op respectievelijk 11 en 9 procent van de scholen werd er voor gekozen het budget dit schooljaar nog niet in te zetten, maar te sparen. In het voortgezet onderwijs werd het budget door 24 procent van de scholen gespaard. De respondenten van de scholen waar het budget werd gespaard noemden daarvoor verschillende redenen. De meest genoemde reden was dat men te weinig tijd had (gehad) of juist voldoende tijd wilde nemen om een weloverwogen beslissing over de besteding van het budget te nemen. Met name in het voortgezet onderwijs werd benadrukt dat men eerst een uitgewerkt plan wilde maken en eventuele knelpunten wilde inventariseren, voordat er een bestedingsbeslissing genomen werd. Een ander deel van de respondenten spaarde het budget nog om een buffer te creëren voor in de toekomst te maken kosten. Verder waren er enkele respondenten die vertelden dat zij hun (formatie)plannen voor dit schooljaar al rond hadden op het moment dat het budget werd toegekend en dat zij daarom nog geen bestemming voor het budget hadden gekozen.

Tabel 3.9 Inzet voor dit schooljaar al bekend?

	BO	SO	VO
Ja, voor het gehele budget	57.0%	56.0%	34.9%
Ja, voor een deel van het budget	8.5%	8.1%	13.4%
Nee, nog niet bekend, wel over nagedacht	13.9%	20.3%	21.0%
Nee, nog niet bekend, niet over nagedacht	9.7%	6.8%	6.7%
Het budget wordt dit schooljaar gespaard	10.9%	8.8%	24.0%
Totaal	165	115	120

Op het merendeel van de scholen werd er echter niet gespaard en had men al wel een beslissing genomen over de besteding van het hele budget of van een deel ervan, of op zijn minst al nagedacht over een eventuele besteding. Dat was het geval op respectievelijk 80, 84 en 69 procent van de scholen in het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs.

Aan de respondenten van die scholen is gevraagd met welk concreet doel het budget in het schooljaar 2000/2001 (waarschijnlijk) werd ingezet. Voor we ingaan op de verschillende

doelstellingen van de scholen, merken we op dat het budget in het basis- en speciaal onderwijs nadrukkelijk is bedoeld voor besteding ten behoeve van personeel binnen de aandachtsgebieden management, ondersteuning, arbeidsmarkt en arbeidsomstandigheden. In het voortgezet onderwijs zijn andere accenten gelegd. Daar is in een convenant tussen werkgevers en werknemers vastgelegd dat het budget wordt besteed voor verlaging van de werkdruk, verbetering van de arbeidsomstandigheden/Arbo-beleid, het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt of aan professionalisering.

In het basis- en speciaal onderwijs was verlichting van de werkdruk van het management het meest genoemde doel van de inzet (tabel 3.10). Daarnaast werden verlichting van de werkdruk van het overige personeel en professionalisering van de schoolorganisatie in zijn geheel en van het management in het bijzonder door een relatief groot deel van de respondenten genoemd. De overige doelen speelden op minder scholen een rol. Overigens merken we op dat de werkdruk en de professionalisering van het management in het basisonderwijs nog iets meer aandacht kreeg dan in het speciaal onderwijs.

Er is ook gekeken of er binnen de twee sectoren nog verschillen waren in de keuze van de doelen. Dat bleek alleen in het speciaal onderwijs het geval te zijn. Grotere scholen voor speciaal onderwijs (meer dan 150 leerlingen) kozen relatief vaker voor professionalisering van de hele schoolorganisatie dan andere scholen. Daarnaast kozen scholen met veel allochtone leerlingen vaker voor professionalisering van het management.

Tabel 3.10 Doel van de inzet?

	BO*	SO*	VO*
Professionalisering van het management	36.6%	28.0%	32.7%
Professionalisering van de schoolorganisatie	26.7%	25.5%	31.2%
Verlichting van de werkdruk van het management	66.4%	57.6%	29.6%
Verlichting van de werkdruk van het overige personeel	35.9%	37.6%	70.8%
Verbetering van de arbeidsomstandigheden	19.8%	18.4%	33.8%
Verbetering van de arbeidsvoorwaarden	9.9%	9.6%	23.6%
Verlichting van arbeidsmarktknelpunten	8.4%	11.2%	25.4%
Functiedifferentiatie	13.7%	10.4%	22.0%
Vormgeven onderwijsvernieuwing	**	**	24.2%
Anders	9.9%	6.4%	8.3%
Weet niet/geen antwoord	1.5%	0.0%	1.6%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

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

** Niet van toepassing voor / niet gevraagd in deze onderwijssector.

In het voortgezet onderwijs was het verlichten van de werkdruk van het overig personeel het belangrijkste aandachtspunt. De verbetering van de arbeidsvoorwaarden, de professionalisering van het management en van de schoolorganisatie als geheel en de verlichting van de

werkdruk van het management werden ongeveer even vaak genoemd. De overige doelen werden door iets minder respondenten genoemd, maar in vergelijking met het basis- en speciaal onderwijs toch nog relatief vaak. In het voortgezet onderwijs werden per school gemiddeld meer doelen genoemd dan in de andere sectoren.

Tussen de scholen voor voortgezet onderwijs onderling zijn er weinig verschillen. Alleen schoolgrootte lijkt op enkele punten van belang te zijn. Kleine scholen (minder dan 1000 leerlingen) noemen vaker dan andere scholen het verlichten van arbeidsmarktknelpunten als doelstelling. Grote scholen (meer dan 1500 leerlingen) richten zich relatief vaker op functie-differentiatie.

Aan deze doelstellingen voor de inzet van het budget was een aantal specifieke bestedingen verbonden (tabel 3.11). Het budget werd in het basis- en speciaal onderwijs vooral besteed aan taakrealisatie voor het management en voor het middenmanagement. De FRE's van het budget werden dan ingezet om meer ruimte te creëren voor managementtaken. Ook het inschakelen van administratief personeel, beheerspersoneel en ander onderwijsondersteunend personeel werd regelmatig genoemd door respondenten. Deze ondersteuning kan gezien worden in het kader van professionalisering van de organisatie en van verlichting van de werkdruk van het management. Na- en bijscholing (met name van het management), de begeleiding van nieuwe medewerkers en het oplossen van vervangingsproblemen waren andere bestedingen die met enige regelmaat door respondenten werden genoemd. De overige mogelijkheden voor inzet werden op minder scholen teruggevonden. Ten slotte wijzen we nog op de categorie 'Anders'. In het basis- en speciaal onderwijs werd hierbij vooral de inzet voor het bovenscholse management, voor ICT en voor onderwijsvernieuwing genoemd.

Ook bij deze inzet is gekeken naar eventuele verschillen binnen de twee sectoren. In dit geval waren er alleen in het basisonderwijs verschillen te zien. Zo bleken de kleinere basisscholen (minder dan 200 leerlingen) vaker voor taakrealisatie voor het management te hebben gekozen dan de grote scholen. Daarnaast kozen basisscholen in de steden die onder het grote stedenbeleid vallen relatief vaker voor na- en bijscholing van het management en voor het inzetten van extra administratief en beheerspersoneel.

In het voortgezet onderwijs lagen de accenten anders. De ondersteuning van het management heeft daar minder prioriteit gekregen in de regeling. In het voortgezet onderwijs werd het budget relatief vaak besteed aan de inzet van onderwijsondersteunend personeel en (zij het iets minder vaak) aan de begeleiding van nieuwe medewerkers. Daarnaast werden na- en bijscholing van het management en van het overig personeel door relatief veel respondenten genoemd. Aan het oplossen van vervangingsproblemen werd het budget op 20 procent van de scholen besteed. Bij de categorie 'Anders' werd in het voortgezet onderwijs vooral verwezen naar (niet nader omschreven) werkdrukvermindering en taakverlichting.

Alleen waar het de inzet van onderwijsondersteunend personeel betreft waren er verschillen tussen de scholen voor voortgezet onderwijs onderling. Scholen met minder dan 1500 leerlingen kozen vaker voor een inzet van het budget voor onderwijsondersteunend personeel dan grote scholen.

Tabel 3.11 Specifieke besteding?

	BO*	SO*	VO*
Taakrealisatie voor het management	60.3%	43.9%	**
Taakrealisatie voor het middenmanagement	28.2%	36.8%	**
Na- en bijscholing van het management	19.1%	22.4%	32.5%
Na- en bijscholing van het middenmanagement	8.4%	12.8%	**
Na- en bijscholing van ander personeel	6.9%	12.8%	39.0%
Aan administratief en beheerspersoneel***	28.2%	30.4%	**
Aan (BO EN SO: <i>ander</i>) onderwijsondersteunend personeel***	19.1%	20.0%	67.0%
De eigen bijdrage voor ID-banen, wvw-banen	5.3%	4.8%	8.1%
Aan begeleiding van nieuwe medewerkers	16.0%	14.4%	46.3%
Aan het oplossen van vervangingsproblemen	15.3%	22.5%	20.7%
Aan toelagen en premies voor werving en behoud	3.1%	10.4%	6.7%
Aan een premiespaarloonregeling	0.0%	0.0%	1.1%
Aan afsluiten van Arbo-contracten	8.4%	9.6%	19.0%
Aan bedrijfshulpverlening	6.1%	8.8%	13.2%
Ergens anders aan	18.3%	16.1%	38.7%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

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

** Niet van toepassing voor / niet gevraagd in deze onderwijssector.

*** In het basis- en speciaal onderwijs is gevraagd naar administratief en beheerspersoneel en naar ander onderwijsondersteunend personeel. In het voortgezet onderwijs is enkel gevraagd naar alle categorieën onderwijsondersteunend personeel samen.

In het basis- en speciaal onderwijs is gevraagd naar een eventuele bovenschoolse inzet van de middelen. In het basisonderwijs vielen 113 (ongeveer 86 procent) van de scholen waarvan de inzet van het budget voor dit schooljaar bekend was samen met andere scholen voor basis- en speciaal onderwijs onder één bestuur. Van deze 113 scholen zette 38 procent het hele budget of een deel van het budget bovenschools in. In het speciaal onderwijs vielen 81 scholen (83%) onder een groter bestuur. Op 26 procent daarvan werd het budget geheel of gedeeltelijk bovenschools ingezet. Als we deze gegevens omrekenen dan betekent dit dat op de scholen onder een groter bestuur in het basisonderwijs gemiddeld 27 procent van het budget bovenschools werd ingezet en in het speciaal onderwijs 16 procent.

Vergelijken we de scholen die onder een groter bestuur vallen onderling dan blijkt dat de doelstellingen die met een bovenschoolse inzet werden nagestreefd niet verschillen van de doelstellingen bij een inzet op schoolniveau. De verhouding tussen scholen die bovenschools inzetten en scholen die op schoolniveau inzetten weerspiegelt bij vergelijking binnen de gekozen doelstelling over het algemeen de verhouding binnen de totale groep. Alleen in het

speciaal onderwijs wordt er bij bovenschoolse inzet iets vaker gekozen voor professionalisering van het management en voor verbetering van de arbeidsomstandigheden.

Kijken we naar de specifieke bestedingen dan is het beeld anders. Scholen die het budget bovenschools inzetten kiezen vaker voor een inzet voor na- en bijscholing van het management of voor administratief en beheerspersoneel en minder vaak voor een inzet voor taakrealisatie of na- en bijscholing van het middenmanagement, voor het overig onderwijsondersteunend personeel of (in het basisonderwijs) voor het oplossen van vervangingsproblemen. Voor de overige bestedingen zijn er geen verschillen tussen de scholen die bovenschools inzetten en de scholen die dat niet doen.

Op de vraag of de genoemde besteding van het budget alleen voor dit schooljaar (2000-2001) gold of ook voor het volgende schooljaar antwoordde men in de drie sectoren ongeveer gelijk (tabel 3.12). Ruim 40 procent van de respondenten zei dat de besteding alleen voor dit jaar geldt. Het percentage scholen waar de besteding ook voor volgend schooljaar geldt ligt in het basis- en speciaal onderwijs iets beneden de 40 procent en in het voortgezet onderwijs iets erboven. De verschillen zijn echter maar klein.

Tabel 3.12 Duur van de besteding?

	BO	SO	VO
Deze besteding geldt alleen voor dit schooljaar	46.6%	43.3%	41.9%
De besteding geldt ook voor het volgend schooljaar	38.2%	35.9%	43.8%
Dat is nog niet duidelijk	15.3%	20.8%	14.3%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

Zoals in paragraaf 3.1 al is beschreven is met ingang van 1 december 2000 het oorspronkelijke budget in alle drie de sectoren verhoogd in verband met aanvullende afspraken over flexibilisering van de arbeidsduur. In het voortgezet onderwijs is daarenboven vanaf 1 januari 2001 een verhoging toegekend die is bedoeld voor schoolontwikkeling. Volgens de respondenten van de scholen die het budget al hebben ingezet zouden deze verhogingen (waarschijnlijk) voor dezelfde bestedingen worden gebruikt als het oorspronkelijke budget.

3.4 Besluitvorming

Op enkele punten zijn in de enquête vragen aan de orde gekomen over de besluitvorming rond het budget (tabel 3.13). In de eerste plaats is aan de respondenten van de scholen voor basis- en speciaal onderwijs waar men het budget had verzilverd gevraagd hoe dat besluit tot stand was gekomen. Het initiatief voor het besluit tot verzilvering was in het basisonderwijs zeker zo vaak van het bestuur afkomstig als van de directie of een eventuele bovenschoolse directie. In het speciaal onderwijs lag het initiatief tot het verzilveringsbesluit vaker bij de eigen directie van de school en iets minder vaak bij het bestuur of een bovenschoolse directie.

Tabel 3.13 Initiatief besluit tot verzilvering (BO en SO)?

	BO	SO
De bovenschoolse directie	27.3%	20.3%
De directie van de school	30.9%	46.9%
Het bestuur	36.4%	30.7%
Weet niet/geen antwoord	5.5%	2.0%
Totaal aantal scholen dat heeft verzilverd	55	38

Om een beeld te krijgen van de rol van de personeelsgeleding van de MR in het proces van besluitvorming is de respondenten van de scholen die verzilverd hadden gevraagd of men vóór de verzilveringsdatum (1 oktober) in de gelegenheid is geweest om overleg met de personeelsgeleding van de MR te voeren over het verzilveringsbesluit. Tabel 3.14 laat zien dat er op ongeveer de helft van de scholen die hebben verzilverd vóór de verzilveringsdatum overleg is geweest en dat men op respectievelijk 40 en 47 procent van de scholen daartoe niet in de gelegenheid is geweest.

Tabel 3.14 Overleg met personeelsgeleding MR vóór verzilveringsdatum (BO en SO)?

	BO	SO
Ja	52.7%	49.0%
Nee	40.0%	46.9%
Weet niet/geen antwoord	7.3%	4.1%
Totaal aantal scholen dat heeft verzilverd	55	38

Uiteindelijk waren, volgens de respondenten, de verschillende geledingen in het overleg het meestal wel eens met het voorstel om te verzilveren en was er sprake van eenheid bij het verzilveringsbesluit (tabel 3.15). Slechts in 11 procent van de gevallen in het basisonderwijs was of de bovenschoolse directie, of de schooldirectie, of de personeelgeleding van de MR eigenlijk tegen het besluit tot verzilvering.

Tabel 3.15 Eenheid bij besluitvorming over verzilvering (BO en SO)?

	BO	SO
Ja, alle geledingen waren het eens	72.7%	89.8%
Nee, de bovenschoolse directie wilde eigenlijk niet verzilveren	3.6%	0.0%
Nee, de directie van de school wilde eigenlijk niet verzilveren	1.8%	0.0%
Nee, de personeelsgeleding van de (MR) wilde eigenlijk niet verzilveren	5.5%	0.0%
Weet niet/geen antwoord	16.4%	10.2%
Totaal aantal scholen dat heeft verzilverd	55	38

In de enquête is aansluitend op de vragen over de inzet van het budget eveneens aandacht besteed aan het proces van besluitvorming. De respondenten van scholen uit alledrie de sectoren die het budget dit schooljaar nog inzetten is gevraagd hoe de besluitvorming rond de keuze voor de besteding heeft plaatsgevonden. Het voorstel voor de inzet bleek veelal afkomstig te zijn van de directie van de school of van de bovenschoolse directie (tabel 3.16). Het bestuur nam met name in het basisonderwijs en in het speciaal onderwijs enkele malen het initiatief bij de keuze voor de inzet. In het voortgezet onderwijs was de rol van het bestuur beperkter. De personeelsgeleding van de MR initieerde slechts in enkele gevallen een bepaalde besteding.

Tabel 3.16 Initiatief bij keuze voor inzet?

	BO	SO	VO
De bovenschoolse directie	27.5%	15.2%	14.3%
De directie van de school	53.4%	68.0%	75.6%
Het bestuur	13.7%	11.2%	4.8%
Van de personeelsgeleding van de MR	2.3%	2.4%	4.2%
Weet niet/geen antwoord	3.1%	3.2%	1.1%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

In de publicaties over het budget voor het basis- en speciaal onderwijs is aangegeven dat de inzet van het budget voor het management en overige bestemmingen wordt vastgesteld na overleg tussen het bestuur en de betrokken directeur. De vraag of er overleg geweest is tussen bestuur en directeur over de inzet van het budget werd door 92 procent van de respondenten in het basisonderwijs en door 80 procent van de respondenten in het speciaal onderwijs positief beantwoord (tabel 3.17). In het speciaal onderwijs waren er dus ruim twee keer zo veel scholen waar geen overleg gevoerd was tussen bestuur en directie.

Tabel 3.17 Overleg tussen bestuur en directie over de inzet (BO en SO)?

	BO	SO
Ja	91.6%	80.8%
Nee	7.6%	19.2%
Weet niet/geen antwoord	0.8%	0.0%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97

De MR heeft adviesbevoegdheid over de bestemming in hoofdlijnen van de middelen. We hebben daarom in de enquête gevraagd of er met de MR overlegd is over de inzet van het budget. Daarbij waren er nauwelijks verschillen tussen de drie onderwijssectoren. In iets meer dan driekwart van de gevallen was er inderdaad met de MR overlegd over de inzet. In bijna een kwart van de gevallen had er geen overleg plaatsgevonden.

Tabel 3.18 Overleg met MR over de inzet?

	BO	SO	VO
Ja	75.6%	74.4%	77.2%
Nee	22.9%	24.8%	22.8%
Weet niet/geen antwoord	1.5%	0.8%	0.0%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

3.5 Samenvoeging met andere budgetten

Zoals in hoofdstuk 1 is gesteld, vertonen doel en bestedingsmogelijkheden van het MOA-budget en het budget kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie samenhang met die van andere decentrale budgetten, zoals het Schoolprofielbudget, de stimuleringsregeling BKB, de aanvullende vergoedingen voor arbeidsmarktknelpunten en de implementatie van integraal personeelsbeleid. Gegeven die min of meer gemeenschappelijke doelstellingen van verschillende regelingen is in de enquête ook gevraagd of het budget is samengevoegd met één of meer andere budgetten (tabel 3.19). In het basisonderwijs gebeurde dat op 23 procent van de scholen en in het speciaal onderwijs op 31 procent. Het merendeel van deze scholen voegde het budget dus niet bij andere budgetten. In het voortgezet onderwijs deden de meeste scholen (58%) dat echter wel.

Tabel 3.19 Samenvoegen van het budget met andere budgetten?

	BO	SO	VO
Ja	23.7%	31.2%	58.0%
Nee	71.8%	60.8%	42.0%
Weet niet/geen antwoord	4.6%	8.0%	0.0%
Totaal scholen dat budget dit schooljaar nog inzet	131	97	83

Als het budget is samengevoegd met andere budgetten dan gebeurde dat in het basis- en speciaal onderwijs meestal met het Schoolprofielbudget (tabel 3.20). De andere budgetten werden in het basisonderwijs veel minder vaak genoemd. In het speciaal onderwijs werden ook het nascholingsbudget en het arbeidsmarktknelpuntenbudget nog relatief veel genoemd. In het voortgezet onderwijs werd het budget eveneens meestal met het Schoolprofielbudget samengevoegd, maar ook vaak met het budget voor integraal personeelsbeleid. Daarnaast werden het nascholingsbudget en de onderwijsvernieuwingsgelden genoemd als budgetten die voor dezelfde besteding werden gebruikt.

Tabel 3.20 Budget waarmee wordt samengevoegd?

	BO*	SO*	VO*
Regulier formatiebudget	12.9%	18.0%	21.9%
Schoolprofielbudget	67.7%	59.0%	60.5%
Budget voor integraal personeelbeleid	16.1%	15.4%	44.7%
Nascholingsbudget	9.7%	23.1%	31.9%
Onderwijsvernieuwingsgelden	**	**	25.2%
Arbeidsmarktknelpuntenbudget	9.7%	20.6%	21.9%
Anders	3.2%	15.5%	3.6%
Totaal aantal scholen dat budget samenvoegt	31	30	48

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

** Niet van toepassing voor / niet gevraagd in deze onderwijssector.

Als het budget is samengevoegd met één of meer andere budgetten, dan is dat om twee redenen gebeurd: enerzijds omdat het MOA-budget of de vergoeding kwaliteitsimpuls arbeidsorganisatie op zich te beperkt waren voor de gekozen besteding en anderzijds omdat de betreffende scholen er bewust voor kiezen de budgetten samen te voegen tot één budget en dan de beleidsplannen vorm te geven. Beide redenen werden in het speciaal en voortgezet onderwijs door ongeveer driekwart van de respondenten genoemd. Het beeld voor het basisonderwijs wijkt hier enigszins van af. In het basisonderwijs zei men iets vaker dat het budget te beperkt was voor de gekozen besteding en er waren relatief iets minder respondenten die zeiden dat hun school er bewust voor koos om budgetten gescheiden te houden. Van de andere redenen die werden genoemd waren samenvoeging uit praktische overwegingen, om versnippering te voorkomen en samenvoeging vanwege de prioriteitsstelling in het beleid de belangrijkste.

Tabel 3.21 Waarom samenvoegen?

	BO*	SO*	VO*
Bewuste keuze voor samenvoegen	54.8%	82.1%	75.8%
Budget op zich te beperkt voor besteding	87.1%	76.9%	74.6%
Anders	16.1%	12.8%	14.6%
Totaal aantal scholen dat budget samenvoegt	31	30	48

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

Als het budget niet is samengevoegd met één of meer andere budgetten dan is dat op de meeste scholen gebeurd omdat er juist bewust voor wordt gekozen om de verschillende budgetten gescheiden te houden (tabel 3.22). In het basisonderwijs werd daarnaast door een derde van de respondenten gezegd dat het budget op zich toereikend was voor de gewenste besteding. Dit werd in de andere twee sectoren door minder respondenten als reden aangegeven.

In het basis- en speciaal onderwijs werden nog verscheidene andere redenen genoemd voor het niet samenvoegen van het budget. In de eerste plaats zei een deel van de respondenten dat het budget niet was samengevoegd omdat er te weinig tijd was geweest voor de beslissing of (daarmee samenhangend) dat de plannen voor de andere budgetten al vaststonden. Verder wezen enkele respondenten op het geormerkte karakter van het budget, op onduidelijkheden over de bestedingsmogelijkheden ervan of op de prioriteiten die voor dit budget en voor andere budgetten waren gesteld.

In het voortgezet onderwijs werd bij de andere redenen door een deel van de respondenten aangegeven dat het budget niet met andere budgetten werd samengevoegd vanwege het geormerkte karakter ervan en vanwege de aparte verantwoording die er over de besteding van het budget moest worden afgelegd.

Tabel 3.22 Waarom niet samenvoegen?

	BO*	SO*	VO*
Bewuste keuze om budgetten gescheiden te houden	58.8%	55.2%	61.2%
Budget op zich toereikend voor besteding	34.0%	21.1%	16.6%
Anders	29.8%	39.5%	41.3%
Totaal aantal scholen dat budget niet samenvoegt	94	59	35

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

3.6 Voordelen en nadelen

Aan het eind van de enquête is gevraagd wat de respondenten de belangrijkste voor- en nadelen van het budget vonden en ook bij de slotopmerkingen werden nog opmerkingen gemaakt over sterke en zwakke punten van het budget. Naast het voordeel dat er extra geld is voor de scholen vonden de respondenten in het basis- en speciaal onderwijs de ruime mogelijkheden om het budget in te zetten het belangrijkste voordeel van het nieuwe budget. Het overgrote deel van de respondenten beoordeelde dit als positief. Daar staat echter tegenover dat een groot deel van de respondenten het feit dat het budget toch nog geormerkt is en dat er apart verantwoording over moet worden afgelegd een belangrijk nadeel vond. Verder benadrukte een deel van de respondenten dat ze het budget te laag vonden, waarbij ook opmerkingen werden gemaakt over een scheve verhouding tussen het lage budget en de administratieve last die het budget met zich mee zou brengen. Ook de tijd tussen de aankondiging van het budget en de verzilveringsdatum werd nog naar voren gebracht bij de nadelen van het budget. Een deel van de respondenten vond dat de voorlichting over het budget te laat was gekomen, op een moment dat alle plannen voor het nieuwe schooljaar al gemaakt waren. Daarnaast moesten er snel beslissingen over het budget genomen worden, waardoor het besluitvormingsproces onder druk stond. Er beklagden zich ook enkele respondenten over de onduidelijkheid die er, volgens hen, nog bestond over de continuering van het budget. De informatie over het structurele karakter van het budget was blijkbaar niet voor iedereen even duidelijk geweest. Ten slotte merkte nog een klein deel van de respondenten op dat het budget weliswaar bedoeld was voor formatieve inzet, maar dat de arbeidsmarktsituatie niet toeliet dat het ook daadwerkelijk aan personeel werd besteed.

De respondenten in het voortgezet onderwijs vonden, net als in het basis- en speciaal onderwijs, de ruime mogelijkheden om het budget in te zetten het belangrijkste voordeel van het nieuwe budget. In het voortgezet onderwijs werden echter ook andere voordelen van het budget benadrukt. Zo werd er door een aantal respondenten op gewezen, dat het budget ertoe bijdroeg dat de werkdruk binnen de school kon worden teruggebracht en vonden ongeveer evenveel respondenten dat het budget bijdroeg tot een verbetering van het personeelsbeleid van de school. Een iets kleiner aantal vond het structurele karakter van het budget een voordeel.

Als belangrijkste nadeel werd de oormerking van het budget gezien. Een aantal respondenten wees er op dat de oormerking van het bedrag de bestedingsvrijheid inperkte. In dat verband werden de convenantafspraken over het budget en de verantwoordingsplicht ook door enkele respondenten als nadelig gezien. Verder bestond er ook in het voortgezet onderwijs bij een deel van de respondenten onduidelijkheid en daardoor onzekerheid over de continuering van het budget in de toekomst. Ten slotte waren er enkele respondenten die erop wezen dat het

budget te laat in het schooljaar was toegekend, op een moment dat de beleidsplannen al waren opgesteld.

REPRESENTATIVITEIT VAN DE GEGEVENS

Ter controle van de representativiteit van de deelnemende scholen voor de gehele populatie van scholen zijn respons en populatie met elkaar vergeleken op de achtergrondkenmerken schoolsoort, denominatie, regio¹, urbanisatiegraad², schoolgrootte³, en de samenstelling van de leerlingpopulatie (percentages achterstandsl leerlingen). In het basis- en speciaal onderwijs waren er geen significante verschillen tussen populatie en respons. In het voortgezet onderwijs waren de deelnemende scholen niet representatief voor de vestigingsregio. Daarom is bij de analyse van de gegevens voor het voortgezet onderwijs weging toegepast.

Basisonderwijs

Tabel 1 Populatie en respons naar denominatie: BO

Denominatie	Totale populatie	Respons
Openbaar	33.1	37.6
R.K.	29.9	24.2
Prot.Chr.	30.0	31.5
Overig	7.1	6.7
N	7076	165

Tabel 2 Populatie en respons naar regio: BO

Regio	Totale populatie	Respons
Noord	16.0	17.6
Oost	24.1	24.8
West	36.6	35.2
Zuid	23.2	22.4
N	7076	165

¹ Op basis van de verdeling van RBA's: tabel 17.

² Deze indeling is gebaseerd op de zogenaamde 'omgevingsadressendichtheid', een CBS-maatstaf die aangeeft hoe groot de gemiddelde adressendichtheid is in een gemeente. De numerieke waarden van de omgevingsadressendichtheid zijn voor de indeling naar urbanisatiegraad gecategoriseerd in vijf klassen. De klassegrenzen zijn door het CBS zo gekozen dat alle klassen ongeveer hetzelfde aantal inwoners omvatten.

³ Voor de vaststelling van de verdeling van de populatie naar schoolgrootte is gebruik gemaakt van de integrale leerlingentellingen van oktober 1999, beschikbaar gesteld door CfI.

Tabel 3 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: BO

Urbanisatiegraad	Totale populatie	Respons
Niet stedelijk	24.5	23.0
Weinig stedelijk	26.2	22.4
Matig stedelijk	19.4	23.6
Sterk stedelijk	19.0	20.0
Zeer sterk stedelijk	10.9	10.9
N	7076	165

Tabel 4 Populatie en respons naar grootte: BO

Leerlingenaantal	Totale populatie	Respons
Minder dan 100	16.7	13.3
100 tot 200	31.1	26.7
200 tot 300	31.3	41.8
300 of meer	20.8	18.2
N	7076	165

Tabel 5 Populatie en respons naar achterstandsleerlingen: BO

Gewogen leerlingen	Totale populatie	Respons
Drempel	56.6	55.2
50% of meer 1.00 II.	27.1	24.8
Meer dan 50 % gewogen II.	12.3	15.2
70 % of meer 1.90 II.	4.0	4.8
N	7076	165

Speciaal onderwijs

Tabel 6 Populatie en respons naar denominatie: SO

Schooltype	Totale populatie	Respons
SBO	42.8	44.3
WEC	31.6	27.8
SVO	25.6	27.8
N	1054	115

Tabel 7 Populatie en respons naar denominatie: SO

Denominatie	Totale populatie	Respons
Openbaar	27.1	22.6
R.K.	27.1	28.7
Prot.Chr.	23.0	21.7
Overig	22.8	27.0
N	1054	115

Tabel 8 Populatie en respons naar regio: so

Regio	Totale populatie	Respons
Noord	11.3	10.4
Oost	23.2	22.6
West	43.3	40.9
Zuid	22.2	26.1
N	1054	115

Tabel 9 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: so

Urbanisatiegraad	Totale populatie	Respons
Niet stedelijk	4.8	7.0
Weinig stedelijk	15.6	15.7
Matig stedelijk	24.1	24.3
Sterk stedelijk	33.4	36.5
Zeer sterk stedelijk	22.1	16.5
N	1054	115

Tabel 10 Populatie en respons naar grootte: so

Leerlingenaantal	Totale populatie	Respons
Minder dan 100	44.9	28.7
100 tot 150	29.8	38.3
150 of meer	25.3	33.0
N	1044*	115

* Van 10 scholen is het leerlingenaantal niet bekend.

Tabel 11 Populatie en respons naar achterstandsleerlingen: so

OET-leerlingen	Totale populatie	Respons
Minder dan 5% OET-II.	56.6	55.2
5 tot 25% OET-II.	27.1	24.8
25 tot 50% OET-II.	12.3	15.2
50% of meer OET-II.	4.0	4.8
N	1004	115

* Van 50 scholen is het aantal OET-leerlingen niet bekend.

Voortgezet onderwijs

Tabel 12 Populatie en respons naar denominatie: vo

Denominatie	Totale populatie	Respons
Openbaar	27.0	27.5
R.K.	30.4	28.3
Prot.Chr.	21.5	25.0
Overig	21.0	19.2
N	618	120

Tabel 13 Populatie en respons naar regio: vo

Regio	Totale populatie	Respons
Noord	9.7	15.8
Oost	18.9	14.2
West	44.7	46.7
Zuid	26.7	23.3
N	618	120

Tabel 14 Populatie en respons naar urbanisatiegraad: vo

Urbanisatiegraad	Totale populatie	Respons
Niet stedelijk	5.5	6.7
Weinig stedelijk	15.4	15.0
Matig stedelijk	25.4	23.3
Sterk stedelijk	32.0	30.8
Zeer sterk stedelijk	21.7	24.2
N	618	120

Tabel 15 Populatie en respons naar grootte: vo

Leerlingenaantal	Totale populatie	Respons
Minder dan 500	15.5	12.5
500 tot 100	22.3	22.5
100 tot 1500	26.1	31.7
1500 tot 2000	17.0	11.7
2000 of meer	19.1	21.7
N	618	120

* Van 10 scholen is het leerlingenaantal niet bekend.

Tabel 16 Populatie en respons naar achterstandsleerlingen: vo

CUMI-leerlingen	Totale populatie	Respons
Minder dan 5% CUMI-II.	58.7	66.7
5 tot 15% CUMI-II.	25.6	21.7
15% of meer CUMI-II.	15.7	11.7
N	618	120

Tabel 17 Regio-indeling op basis van RBA-indeling

	RBA	Regio
1	Groningen	Noord
2	Friesland	Noord
3	Drenthe	Noord
4	IJssel-Vecht / Twente	Oost
5	Midden-IJssel / Veluwe	Oost
6	Arnhem / Oost-Gelderland / Rivierenland	Oost
7	Flevoland	Oost
8	Midden-Nederland	West
9	Noord-Holland Noord	West
10	Zuidelijk Noord-Holland	West
11	Rijnstreek	West
12	Haaglanden	West
13	Rijnmond	West
14	Zeeland	Zuid
15	Midden- en West-Brabant	Zuid
16	Noordoost-Brabant	Zuid
17	Zuidoost-Brabant	Zuid
18	Limburg	Zuid

