



Versnellingsessies Ministerie van OCW Directie VO

16 november 2006



CBE Consultants
Amsterdam, november 2006
Dr. Olaf McDaniel
Drs. Jochem Duijnhouwer

Inhoudsopgave:

Managementsamenvatting en conclusies

1. Inleiding

- 1.1 Doel van de versnellingsessies
- 1.2. Agenda
- 1.3. Deelnemers

2. Stellingen over het huidige model

3. Knelpunten huidige model

- 3.1 De knelpunten thema's
- 3.2 Knelpunten top-10

4. Componenten van een nieuw model

- 4.1 Eerste weging
- 4.2 Tweede weging (multi criteria analyse)

5. De synthese van de onderzoekresultaten

Bijlagen

Managementsamenvatting en conclusies

1. Inleiding

Enkele jaren geleden is de start gemaakt met een modernisering van het bekostigingsmodel in het voortgezet onderwijs. De eerste stap bij de modernisering betrof een vereenvoudiging van de personele bekostiging, deze is op 1 januari 2006 ingegaan. De volgende stap is een meer fundamentele modernisering van de bekostiging waarin zowel de personele als materiële bekostiging worden meegenomen. In dit kader zijn er door het Ministerie van OCW in november 2006 twee versnellingsessies georganiseerd, waarbij in interactie met deskundigen vanuit het onderwijs veld een discussie is gevoerd over de contouren van een nieuw model voor (personele en materiële) bekostiging. Zo'n versnellingsessie is een computer ondersteunde brainstormsessie waarin de deelnemers aan de sessie worden uitgenodigd om hun rijkdom aan ideeën, creativiteit, meningen en suggesties te geven om gemeenschappelijk tot een nieuw ontwerp model te komen.

Aan de sessies namen drie groepen deel:

- bestuurders van VO-scholen
- financieel directeuren / financieel medewerkers van scholen VO
- overige deelnemers (o.a. medewerkers van gemeenten, landelijke organisaties, departement)

Beide sessies hadden dezelfde agenda waarin successievelijk werd ingegaan op:

- I. stellingen over het huidige model
- II. de kaderstelling huidige model vs. nieuw model
- III. de knelpunten huidige model
- IV. de componenten voor een nieuw model
- V. scenario's voor een nieuw model

2. Stellingen over huidig model

Als startonderdeel van de beide sessies is een aantal stellingen voorgelegd over het huidige en het gewenste nieuwe bekostigingsmodel. De resultaten van beide sessies zijn op dit onderdeel vergelijkbaar. De uitkomst levert een aantal (theoretische) uitgangspunten op waaraan een nieuw model moet voldoen. Ze zijn hier nog theoretisch, in de volgende vragen wordt vanuit de praktijk gewerkt.

De stellingen die in beide sessies veel aanhang veroverden zijn:

| <i>Gewenste uitgangspunten van het nieuwe model:</i> |
|---|
| 1. Het moet zodanig helder en transparant zijn dat instellingen zelf de resultaten kunnen narekenen |
| 2. Er moet geen onderscheid worden gemaakt in bekostiging van directie en (overig) onderwijspersoneel |
| 3. Er moet rekening worden gehouden met kwaliteit van schoolgebouw |
| 4. Het moet beleidsvrijheid verlenen voor allocatie van het interne budget |
| 5. Het moet geen onderscheid te maken tussen bekostiging van personeel en materieel |
| 6. Het nieuwe model dat aan de gewenste eisen voldoet mag worden ingevoerd ondanks eventuele belemmeringen als tijdelijke herverdelingseffecten |

Opvallend is de mate van eensgezindheid van de verschillende groepen van deelnemers. Zowel bestuurders als financieel medewerkers zien veel in een nieuw (kaderstellend) sys-

teem waarin beleidsvrijheid voor interne allocatie in hoge mate wordt gewaarborgd (geen richtlijnen voor een onderscheid in personeel en tussen personeel en materieel) en richtlijnen zijn opgesteld m.n. ten aanzien van kwaliteitsaspecten van het schoolgebouw. Het model dient bovenal helder en transparant te zijn zodat instellingen op hoofdlijnen zelf de resultaten van de bekostigingsmethodiek kunnen narekenen.

In de lijst met stellingen waren er ook opgenomen waarin een toenemende mate van pres-
tatiegericht (output) bekostiging wordt voorgesteld. Al deze stellingen scoorden relatief laag. De belangstelling voor een substantiële output component is niet aanwezig.

3. Knelpunten huidige model

In de tweede stap van de versnellingsessies is aan de deelnemers gevraagd naar de voornaamste knelpunten van het huidige model. Het leverde een grote lijst van issues, uitgesorteerd naar een aantal hoofdrubrieken op die in een aantal stappen zijn gereduceerd tot de belangrijkste kritiekpunten van nu (tevens aanwijzingen voor de toekomst) die onderstaand zijn weergegeven:

a. Onderscheid tussen materiële en personele bekostiging

Naar het oordeel van de deelnemers aan de sessies leidt het huidige onderscheid tussen personele en materiele bekostiging tot ongewenste situaties. Het is voor de toekomst niet langer gewenst. Het wordt ervaren als achterhaald en het sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven. Als alternatief wordt één prijs (personeel en materieel bij elkaar) per type leerling als realistische variant voorgesteld.

De consensus op dit punt is groot, alhoewel er tegelijkertijd de angst bestaat dat de realiteitswaarde van de prijzen door het bij elkaar voegen onder druk kan komen te staan. En dat zou in de toekomst, anders dan in bijvoorbeeld het hoger onderwijs waar gewerkt wordt met een vast macrobudget, tot het uit elkaar groeien van reële kosten en prijzen kunnen leiden. In de keuze voor het toekomstig arrangement moet het kind dan ook niet met het badwater worden weggegooid. De beoordeling van de *toereikendheid* is en blijft derhalve voor het VO een belangrijke zaak.

b. Realiteitsgehalte van de prijzen (materieel en personeel)

Op het punt van het realiteitsgehalte van prijzen kan geconcludeerd worden dat het materieel naar het oordeel van de deelnemers niet meer op niveau is. De materiële bekostiging is te laag en energieprijzen en kosten voor ICT zijn weinig in de indexering verwerkt.

Ook de inflatie (t.a.v. bijv. materialen en schoonmaak) wordt nagenoeg niet meegenomen in de bekostiging. De huisvestingsbekostiging via de gemeente wordt in dat kader tevens als problematisch ervaren, evenals de incidentele subsidieprocedures.

c. Onderscheid in personeelscategorieën

Ten aanzien van het personeel kan gezegd worden dat met name het onderscheid in de bekostigingsnorm voor het personeel (OOP, OP en DIR) als een aandachtspunt wordt gezien en voor een nieuw model niet meer als reëel uitgangspunt wordt gezien. Zo is het onderscheid tussen OP en OOP vervaagd met de komst van nieuwe organisatievormen. De ratio voor het onderscheid in de huidige methodiek lijkt in de huidige situatie gebaseerd op de oude (ofwel verouderde) klas/lessituatie. Ook het apart onderscheiden van de directie wordt niet gezien als een voor de toekomst gewenst onderscheid. In de mondelinge discussie kwam naar voren dat instellingen ervaren dat het huidige model geen stimulans is om tot geheel andere directiestructuren te besluiten (bijvoorbeeld veel kleiner maar met meer ondersteuning).

d. Parameters die worden gemist in het huidige model?

Deze categorie leverde weinig directe input op. Instemming was er tot op zekere hoogte met het identificeren van het problematisch berekenen van groei of krimp in het bekostigingsmodel. Scholen voor praktijkonderwijs hebben daarnaast een extra zorgtaak voor arbeidsmarkt toeleiding, waarbij het huidige model weinig financiële richting geeft aan het handelen.

e. Bestuursbekostiging versus schoolbekostiging

In de beide sessies is uitgebreid aandacht besteed aan het vraagstuk van bestuursbekostiging versus schoolbekostiging. Er bleek een redelijke consensus te bestaan over de problemen die het huidige systeem met zich meedraagt. Bestuursbekostiging sluit beter aan bij de huidige schoolorganisatie, maar in de beide sessies kwam ook naar voren dat het aantal vestigingen relevant is. Voorkeuren hangen er af van de specifiek lokale situatie. Het onderwerp blijft dan ook vooralsnog “onbeslist”.

f. Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO

In de huidige bekostigingssystematiek worden de wettelijke blokkades ten aanzien van de flexibilisering van de doorlopende leerlijn VO-MBO als groot knelpunt ervaren¹. Daarnaast is het in één gebouw opbouwen van ononderbroken leerlijnen tussen bijvoorbeeld de bovenbouw van het VMBO en de eerste leerjaren van het MBO een complexiteit door de betrokkenheid van de gemeente bij de huisvesting in het VO. Een ander probleem in deze is de BTW problematiek bij het wederzijds inhuren of uitlenen van mensen. Kruisbestuiving in de bekostiging van de doorlopende leerlijn VO-MBO zou daarom wettelijk mogelijk moeten worden gemaakt. Besturen dienen in dit opzicht meer vrijheden te krijgen bij de keuzes waar de beschikbaar gestelde middelen voor kunnen worden gebruikt.

Voor het praktijkonderwijs is het bovenal zaak te komen tot goede regionale arrangementen met ROC's en regionale arbeidsmarkt.

g. Andere issues

Knelpunten zijn er bovendien rondom de incidentele bekostiging zoals de ‘novemberstorm’ en het stimuleringsbeleid (dat wel leidt tot structurele uitgaven maar na afloop van de termijn niet meer wordt gedekt). De autonomie van de school wordt niet altijd direct als zodanig ervaren: op het moment van aanvragen van extra middelen komt de bureaucratische molen in beeld en komt er van autonomie weinig terecht.

Op het punt van huisvesting is het algemene oordeel dat de huisvestingsverantwoordelijkheid van de gemeente niet langer passend is in het nieuwe model. Net als in HO en BVE moet in het nieuwe bekostigingsarrangement de huisvestingsverantwoordelijkheid naar de scholen zelf gaan. De huidige situatie veroorzaakt vele onnodige complicaties en stelt scholen ook niet in staat om te beoordelen of alle daartoe aan de gemeente ter beschikking gestelde middelen ook voor bestemde doelen worden gebruikt.

Samengevat zijn de volgende knelpunten als bezwaarlijk aangemerkt:

Genoemde knelpunten t.a.v. de parameters:

- Materieel niet meer op niveau.
- Het onderscheid binnen de bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven
- Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nagevoel niet meegenomen in de bekostiging
- Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen.
- Kosten ICT voorziening loopt niet in de pas met de bekostiging.

¹ Datzelfde werd, zij het in mindere intensiteit, geconstateerd voor toekomstig denkbare modellen van verdiepte aansluiting HAVO-HBO en VWO-WO. Ook werd een lans gebroken om ruimte te laten voor nieuwe arrangementen met het bedrijfsleven.

- De personele ratio's zijn gebaseerd op een oude klas/lessituatie verdeling; scholen verdelen de middelen intern veelal op geheel andere wijze.

Genoemde knelpunten t.a.v. huisvesting:

- Bekostiging huisvesting via gemeente
- Er verdwijnt huisvestingsgeld bij de gemeenten
- Bekostiging houdt geen rekening met het aantal vestigingen

Genoemde knelpunten op gebied van financiering

- Indexering.
- De verschillende financieringstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid onmogelijk.
- Sterke fluctuaties in leerlingen aantallen.

Genoemde knelpunten t.a.v. incidentele bekostiging

- De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij incidentele budgetten.
- Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele bekostiging

Genoemde knelpunten t.a.v. doorlopende leerlijn

- Het probleem is de BTW-problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen
- Huisvesting bij samenwerking VO-MBO: in het MBO zijn de scholen zelf eigenaar van de gebouwen; in het VO wordt de huisvesting door de gemeente geregeld;
- Verschillen in de ruimte om de lump-sum te besteden. In het VO zijn de regels daarin duidelijk beperkender dan in het MBO.

4. Componenten van een nieuw model

De doelstelling van de sessies was om te komen tot componenten voor een nieuw model. Daartoe dient enerzijds de analyse van de hiervoor besproken vragen, anderzijds levert het materiaal dat de directe bevraging “wat moeten de componenten zijn van een nieuw systeem” relevante gegevens op. Desgevraagd stelden de beide deelnemersgroepen twee lijsten op met potentiële componenten van een nieuw model (sessie 1 met 32 componenten; sessie 2 met 40). Deze groslijsten werden verder ingedikt door de deelnemers twee selecties te laten uitvoeren, eerst een ruwe (een rapportcijfer) en met de overgebleven potentiële parameters werd vervolgens in een zgn. multi criteria analyse (meervoudige toetsing in één keer) gezien welke door henzelf eerder geformuleerde problemen daarmee konden worden opgelost. Uit deze scherpe selectie bleek dat uit de forse lijsten slechts de meest essentiële issues overbleven. Voor de beide sessies bleven de volgende vijf kern-elementen over als parameters voor het nieuwe model met twee “onbesliste” issues:

| Meest robuuste componenten toekomstig model: |
|---|
| • Leerlingenaantal |
| • Schooltype |
| • Onderscheid in diverse typologieën van leerlingen |
| • Leerjaar |
| • Huisvestingsgelden naar scholen |

Twee onderwerpen zijn “onbeslist” de meningen waren hier binnen en tussen de beide sessies verdeeld over. Daarom worden ze in aansluiting op de vijf hierboven genoemde kern-elementen als “opties” aangeboden voor nadere discussie:

- het aantal vestigingen
- een vaste voet.

Vrijwel alle andere gesuggereerde componenten bleken ofwel de eerste selectie niet te overleven, danwel in de tweede selectie niet of nauwelijks probleemoplossend te kunnen werken.

5. Schets van het nieuwe model

Gedurende de beide sessies is de vraagstelling hoe het nieuwe model eruit moet zien vanuit verschillende discussie routes aangelopen. Er is vanuit een aantal stellingen in theorie bezien hoe het model eruit zou moeten zien, daarna zijn de problemen van het huidige model centraal gesteld, resulterend in wensen voor het nieuwe model vanuit de praktijk. Vervolgens zijn op basis daarvan vragen gesteld naar de potentiële componenten van het toekomstige model die daarna scherp zijn getoetst. Dit alles leidt tot een redelijk compleet beeld van het aldus gegenereerde voorkeursmodel van de deelnemers aan de beide versnellingsessies. Het laat zich als volgt samenvatten:

I. **Transparant en gericht op versterkt zelfstandig instellingsbeleid**

Het toekomstige model moet instellingen niet confronteren met obstakels voor een eigen beleid binnen de context van het eigen werkgebied. Allerlei detaillering is daarbij overbodig (zie onderstaand) en ongewenst.

II. **Gericht op de routes van de toekomst**

Belangrijke routes van de toekomst liggen onder meer in doorlopende leerlijnen vanuit VMBO naar MBO. Wetgeving en bekostigingsmodel op dit moment zijn in de vormgeving daarvan niet behulpzaam, dat moet in de toekomst snel veranderen. Het nieuwe VO bekostigingsmodel moet daartoe ruimte bieden, eenvoudig en (be)lonend zijn.

III. **Niet gedetailleerd maar wel navolgbaar**

Er bestaat een duidelijke voorkeur voor een globaal model. Toch bestaat er tegelijkertijd de behoefte om de uitkomsten te kunnen volgen (en enigszins te kunnen narekenen) en met een zekere regelmaat het realiteitsgehalte van de uitkomsten te kunnen toetsen. Voorgesteld wordt om een regelmatige evaluatie van het realiteitsgehalte van het nieuwe model te introduceren.

IV. **Globale parameters**

Er wordt geconcludeerd dat de parameters globaal moeten zijn en blijven. Dit is geen "ideologisch principe" maar de wens om uit het model voortkomende uniformiteit te vermijden en juist pluriformiteit en innovativiteit in het VO te bevorderen. Met globale parameters worden instellingen met andere woorden juist gestimuleerd een eigen invulling te geven aan de wijze waarop middelen ingezet kunnen worden.

V. **Weinig belangstelling voor stringente output parameters**

Er blijkt bij de deelnemers van de beide sessies maar beperkte belangstelling te bestaan om stevige prestatie elementen in het nieuwe model op te nemen. Gevreesd wordt dat bij een hoge afhankelijkheid van prestaties de verleiding om de normen bij te stellen aanleiding kan geven tot ongewenste niveauperzaking.

VI. **Huisvesting van de gemeente weg naar de scholen**

Sterk geworteld is de opvatting dat het voor de verdere ontwikkeling van de scholen noodzakelijk is om de huisvesting in handen te geven van de scholen zelf. Het gemeentelijke tussenstation is voor de toekomst een hinderpaal.

VII. **Geen onderscheid in personeel en materieel**

Met inachtneming van het adagium "niet gedetailleerd maar wel navolgbaar" (zie punt II) is er overeenstemming over het uitgangspunt van één bedrag (dus personeel en materieel bij elkaar). Het spreekt daarmee voor zich dat naar de uitkomst van de versnellingsessies het bestaande onderscheid tussen OP, OOP en directie in het toekomstige model kan vervallen.

VIII. De parameters

In aanvulling op het voorgaande zijn de resterende parameters voor het nieuwe model de volgende:

- Leerlingenaantal
- Schooltype
- Onderscheid in diverse typologieën
- Leerjaar
- Huisvesting naar de scholen

Voor twee onderwerpen biedt de uitkomst van de sessie nog geen definitieve conclusie:

- Aantal vestigingen
- Vaste voet

1. Inleiding

1.2 Doel van de versnellingsessies

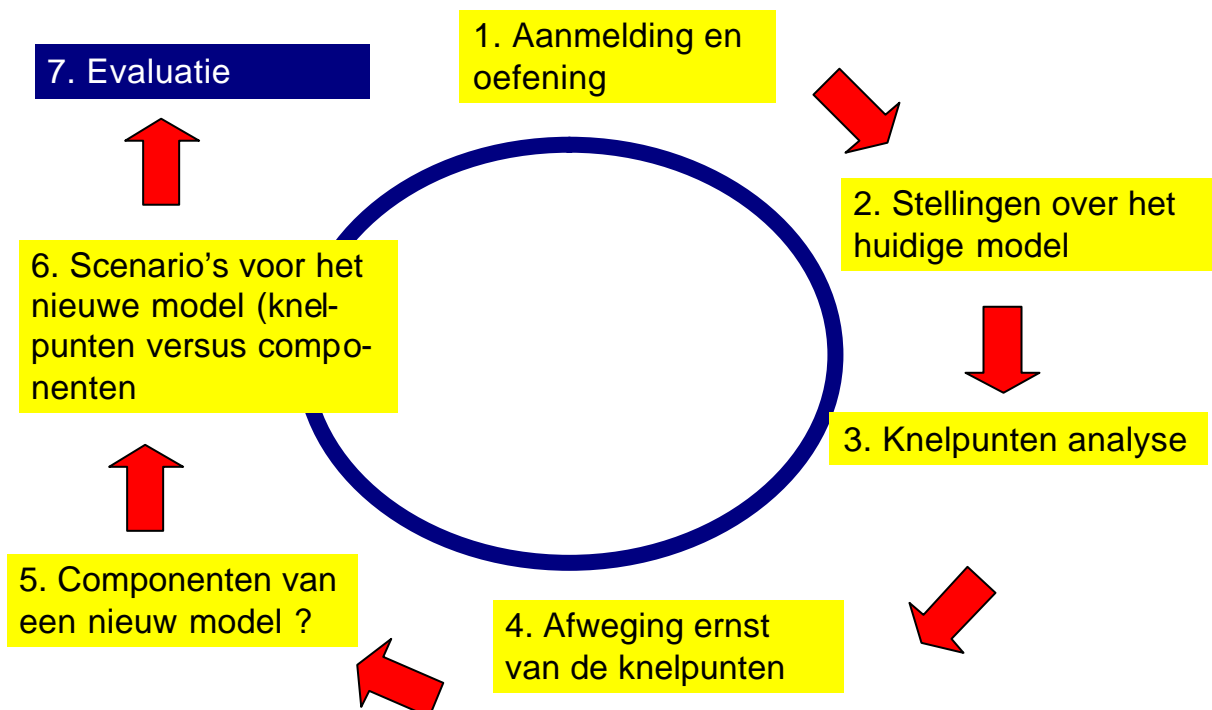
Enkele jaren geleden is de start gemaakt met een modernisering van de bekostiging in het voortgezet onderwijs. De eerste stap bij de modernisering betrof een relatief technische vereenvoudiging van de personele bekostiging, deze is op 1 januari 2006 ingegaan. De volgende stap is een meer fundamentele modernisering van de bekostiging waarin zowel de personele als materiële bekostiging worden meegenomen. In dit kader zijn er twee versnellingsessies georganiseerd, waarbij in overleg met het veld de contouren van een nieuw model voor (personele en materiële) bekostiging worden vormgegeven.

De versnellingsessie

Tijdens de versnellingsessies krijgen de deelnemers aan de hand van een vooraf opgestelde agenda een aantal vragen en stellingen voorgelegd die gericht zijn op mogelijke knelpunten in de huidige bekostigingssystematiek en op gewenste componenten in een nieuw bekostigingsstelsel. Deelnemers brengen hun ideeën en meningen in via laptops die in een computernetwerk met elkaar zijn verbonden. De resultaten worden direct door de computer gegenereerd en geanalyseerd en vervolgens weer aan de groep ter discussie voorgelegd wat kan leiden tot bijstelling, verfijning of beslissing op punten. In feite dwingt de methodiek deelnemers om vanuit een groot aantal issues te komen tot een beperkte geprioriteerde lijst. Daar waar geen overeenstemming wordt bereikt identificeert de methodiek in alle scherp de verschillen waarover in een later stadium nader kan worden gesproken. Na de sessie is een grote hoeveelheid gesorteerde en gewogen informatie beschikbaar, welke na secundaire analyse input vormt voor verdere discussie en design, in dit geval de bouwstenen voor een nieuw bekostigingsstelsel.

1.2. Agenda

De agenda van de versnellingsessies was als volgt opgebouwd:



1.3 Deelnemers

De deelnemers aan de versnellingsessies zijn werkzaam op een school als directeur/bestuurder of als hoofd van de afdeling financiën. Ook hebben beleidsambtenaren van het kerndepartement deelgenomen. De deelnemers zijn onderverdeeld in drie groepen:

- bestuurders
- financieel medewerkers
- overig

Uit de secundaire analyse zal moeten blijken of er verschillen en overeenkomsten in opvattingen bestaan tussen de genoemde categorieën.

Het forum van de versnellingsessies bestond uit de volgende deelnemers:

| Sessie I | Sessie II |
|-------------------------|------------------|
| 1. M. van Bergem | W. Boevé |
| 2. H. Terpstra | E. den Engelsman |
| 3. M. Molenbroek | W. Kleinbruinink |
| 4. R. Davids | M. Miltenburg |
| 5. P. Ronner | A. Zadelberg |
| 6. E. van Buuren | M. Keuper |
| 7. T. Jille | M. Westhoff |
| 8. C. Flikweert | H. Straatsma |
| 9. J. de Jong | G. van der Beek |
| 10. A. Voet | Dhr. Niessen |
| 11. J. van de Rijdt | K. de Boer |
| 12. P. Schipper | J. Looise |
| 13. H. Mes | H. Toet |
| 14. J. Jacobs | H. den Haan |
| 15. M. van den Tillaart | Dhr. Oostdam |

2. Stellingen over het huidige model

In het eerste onderdeel van de versnellingsessies is aan de aanwezigen gevraagd een reactie te geven op een aantal vooraf geformuleerde stellingen over bekostiging van het voortgezet onderwijs in het algemeen (eisen, randvoorwaarden, parameters, etc.). Richting is gegeven aan de stellingen om te bezien waar de nieuwe bekostigingssystematiek aan zou moeten voldoen.

Gevraagd werd een cijfer te geven tussen de 1 en 5 (waarin 1 een lage mate en 5 hoge mate van instemming representeert). Dit leverde de volgende resultaten op:

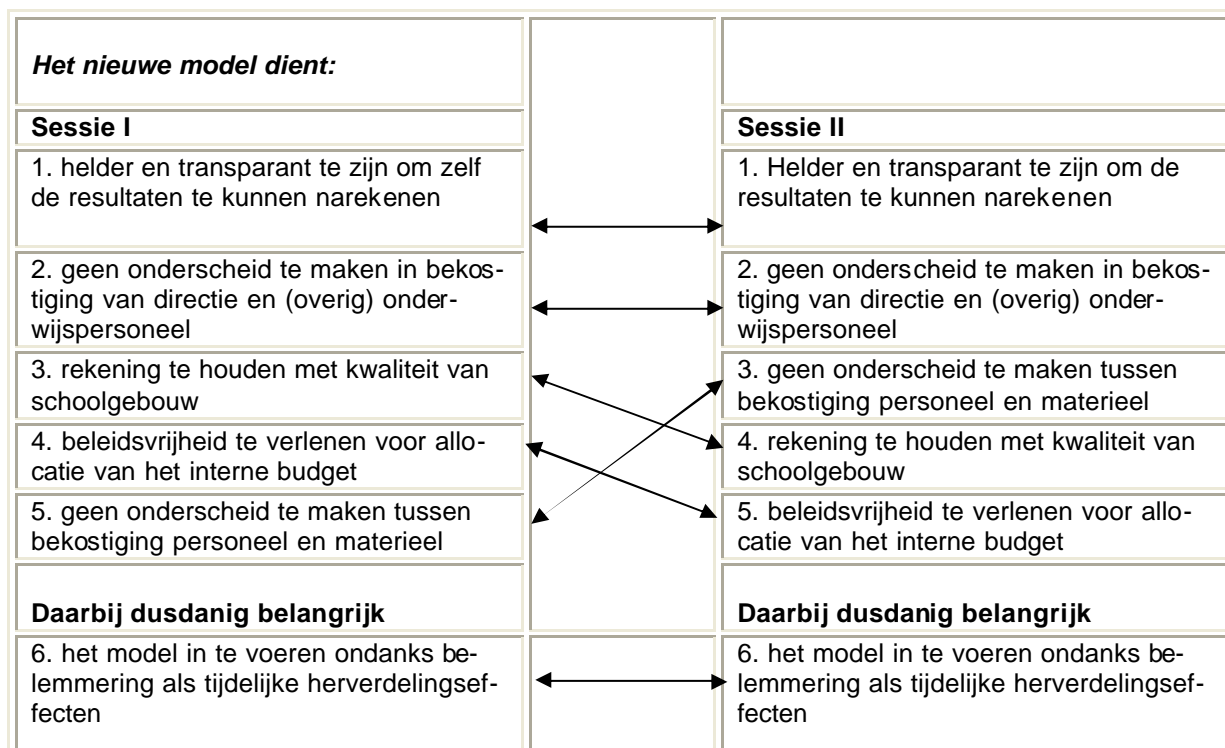
| Sessie I (beoordelingsschaal 1=zeer onbelangrijk; 5=zeer belangrijk) | Score |
|--|--------------|
| 1. Een eis aan het nieuwe model is dat het helder en transparant is zodat instellingen (op hoofdlijnen) zelf de resultaten kunnen narekenen. | 4.7 |
| 2. Het binnen de personele bekostiging onderscheiden van directie, onderwijspersoneel en overig onderwijspersoneel moet vervallen in de nieuwe bekostiging. | 4.4 |
| 3. Het huidige bekostigingsmodel houdt onvoldoende rekening met de kwaliteit van het schoolgebouw (onderhoud, schoonmaak e.d.). | 4.4 |
| 4. Hoe globaler het toekomstige landelijke model (dus met zo min mogelijk parameters), hoe groter de kans dat VO-scholen het interne budget allocatiemodel beleidsrijk gaan gebruiken. | 4.2 |
| 5. Het onderscheid tussen de personele en materiele bekostiging is achterhaald. | 4.1 |
| 6. Een helder, objectief en transparant nieuw bekostigingsmodel is voor het VO zodanig belangrijk dat eventuele tijdelijke herverdelingseffecten voor lief genomen moeten worden. | 4.0 |
| 7. Om een betere allocatie van middelen te realiseren is een kleine verhoging van administratieve lasten acceptabel. | 3.4 |
| 8. De parameters van het huidige landelijke model zijn de basis voor de parameters van uw interne budget allocatiemodel. | 3.3 |
| 9. Op termijn moet een substantieel deel van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 2.6 |
| 10. Over 10 jaar moet de helft van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 2.2 |
| 11. Het huidige model is onvoldoende transparant. | 2.1 |
| 12. Met een toereikend basistarief is een apart tarief voor zorgleerlingen niet nodig. | 2.1 |
| 13. Over 5 jaar moet een kwart van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 2.1 |

De tweede groep kreeg dezelfde stellingen voorgelegd, met de volgende resultaten:

| Sessie II (beoordelingsschaal 1=zeer onbelangrijk; 5=zeer belangrijk) | Score |
|---|--------------|
| 1. Een eis aan het nieuwe model is dat het helder en transparant is zodat instellingen (op hoofdlijnen) zelf de resultaten kunnen narekenen. | 4.8 |
| 2. Het binnen de personele bekostiging onderscheiden van directie, onderwijspersoneel en overig onderwijspersoneel moet vervallen in de nieuwe bekostiging. | 4.1 |
| 3. Het onderscheid tussen de personele en materiele bekostiging is achterhaald. | 3.9 |
| 4. Het huidige bekostigingsmodel houdt onvoldoende rekening met de kwaliteit van het schoolgebouw (onderhoud, schoonmaak e.d.). | 3.9 |

| | |
|--|-----|
| 5. Hoe globaler het toekomstige landelijke model (dus met zo min mogelijk parameters), hoe groter de kans dat VO-scholen het interne budget allocatiemodel beleidsrijk gaan gebruiken. | 3.8 |
| 6. Een helder, objectief en transparant nieuw bekostigingsmodel is voor het VO zodanig belangrijk dat eventuele tijdelijke herverdelingseffecten voor lief genomen moeten worden. | 3.3 |
| 7. Het huidige model is onvoldoende transparant. | 3.1 |
| 8. Met een toereikend basistarief is een apart tarief voor zorgleerlingen niet nodig. | 2.5 |
| 9. Om een betere allocatie van middelen te realiseren is een kleine verhoging van administratieve lasten acceptabel. | 2.4 |
| 10. De parameters van het huidige landelijke model zijn de basis voor de parameters van uw interne budget allocatiemodel. | 2.4 |
| 11. Over 10 jaar moet de helft van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 2.1 |
| 12. Over 5 jaar moet een kwart van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 2.0 |
| 13. Op termijn moet een substantieel deel van de bekostiging gebaseerd zijn op het aantal behaalde diploma's. | 1.8 |

De resultaten van de eerste en de tweede sessie blijken in de top 6 nagenoeg hetzelfde. Er is kennelijk een duidelijke wens ten aanzien van de eisen die er aan het nieuwe model gesteld mogen worden, almede ten aanzien van de vraag waar het nieuwe model niet aan moet voldoen. In onderstaande figuur zijn de belangrijkste bevindingen van deze stap van deze versnellingsessies geïllustreerd, waarin duidelijk wordt om wat voor eisen het gaat. Om de leesbaarheid te vergroten zijn de scores weggelaten (deze zijn terug te vinden in bovenstaande tabel).



De deelnemers aan de versnellingsessies zijn zoals gezegd werkzaam op een school als directeur/bestuurder of als hoofd van de afdeling financiën. Ook hebben beleidsambtenaren van het kerndepartement deelgenomen. De deelnemers zijn tijdens de sessies onderverdeeld in drie groepen:

| | |
|----|------------------------|
| 1. | bestuurders |
| 2. | financieel medewerkers |
| 3. | overig |

Uit de secundaire analyse blijkt dat er op het thema “eisen aan het nieuwe model” voor de top 6 onderwerpen weinig verschillen bestaan tussen de genoemde groepen (zie onderstaande grafiek). Zo hebben de bestuurders als groep (zowel apart als in beide sessies gerekend) op het punt van helderheid en transparantie de hoogste scores gegeven. Financieel medewerkers scoren op dit thema gemiddeld één punt lager in sessie I, in sessie II is er eveneens het hoogste cijfer gegeven. Ook de overige groep scoort op dit punt maximaal

De verschillen tussen de groepen zijn niet groot, met uitzondering voor het onderwerp kwaliteit schoolgebouw. Dit verkaart de hoge variantie op dit punt.

De vraag is echter eveneens of er nog andere interessante verschillen tussen bestuurders, financieel medewerkers en de overige groep op andere punten zijn aan te wijzen. Dit is niet (significant) het geval. Met andere woorden, de verschillende groepen zijn het op dit thema over de verschillende onderwerpen in hoge mate eens. De conclusie is daarom gerechtvaardigd dat zowel bestuurders als financieel medewerkers veel zien in een nieuw (kaderstellend) systeem waarin beleidsvrijheid bij de interne allocatie in hoge mate wordt gewaarborgd – geen parameters voor een onderscheid in personeel en tussen personeel en materieel – en kwaliteitsaspecten ten aanzien van huisvesting worden meegenomen van het schoolgebouw. Het model dient bovenal helder en transparant te zijn zodat instellingen op hoofdlijnen zelf de resultaten van de bekostigingsmethodiek kunnen narekenen². In de lijst met stellingen waren er ook een aantal opgenomen waarin een toenemende mate van prestatiegericht (output) bekostiging wordt voorgesteld. Al deze stellingen scoorden relatief laag. De belangstelling voor een substantiële output component in het toekomstige model is daarmee in deze stap van de versnellingsessies relatief laag. Uit de mondelinge discussies gedurende de sessies bleek dat er grote twijfel was aan de hanteerbaarheid van sterke componenten output bekostiging in relatie tot de kwaliteitsbewaking.

² Tijdens de mondelinge discussie kwam naar voren dat nog altijd veel scholen –ondanks de beleidsruimte die men heeft sinds de invoering van de lump sum – de landelijke parameters geheel of gedeeltelijk gebruiken voor de interne budget allocatie.

3. Knelpunten huidige model

3.1 De knelpunten thema's

In de vorige paragraaf is er aan de hand van een aantal stellingen gekeken naar het oordeel van de deelnemers over het huidige bekostigingsmodel. In de tweede fase van de versnellingsessies is dieper ingegaan op de knelpunten van het huidige model. Daarbij stond het totale volume aan beschikbare middelen niet ter discussie; het ging hier om de methodiek van verdelen.

Aan de deelnemers werd in de eerste sessie een zestal overkoepelende thema's omtrent knelpunten gepresenteerd, die de deelnemers naar eigen inzicht nader konden concretiseren. Een zevende 'thema' (andere issues) is bijgevoegd om andere onderwerpen dan voorgelegd aan te snijden. De thema's waren:

1. Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging.
2. Realiteitsgehalte van de prijzen (materieel, personeel, naar schoolsoorten)
3. Realiteitsgehalte van de ratio's voor personeel
4. Parameters die worden gemist in het huidige model
5. De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging.
6. Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO.
7. Andere issues

In de tweede sessie zijn de thema's 'realiteitsgehalte van de ratio's voor het personeel' en 'parameters die worden gemist in het huidige model' samengevoegd met het thema 'realiteitsgehalte van de prijzen'. Hierdoor ontstond de volgende werklijst voor sessie II:

1. Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging.
2. Realiteitsgehalte van de prijzen en ratio's (materieel, personeel, naar schoolsoorten)
3. De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging.
4. Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO.
5. Andere issues

De geproduceerde 'ruwe' lijsten van naar voren gebrachte knelpunten betrekking hebben op deze thema's (72 en 53 in totaal voor resp. sessie I en sessie II), in zijn totaliteit weergegeven in bijlage 1, zijn vervolgens ter beoordeling aan de deelnemers voorgelegd (zie bijlage 2). Om te bezien in hoeverre de (door de deelnemers zelf aangedragen) knelpunten in de huidige bekostigingssystematiek als problematisch ervaren worden, is gevraagd een rapportcijfer tussen de 1 en 10 te geven. De relevante (significante) resultaten zijn hieronder weergegeven:

| Sessie I | Gemiddelde score (1 – 10) |
|---|---------------------------|
| Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging. | |
| • Geen behoefte aan onderscheid, wel verschillen voor type leerling (VMBO) | 7,9 |
| • Onderscheid is achterhaald, maar voor de beoordeling van de toereikendheid is wel een instrumentarium nodig | 7,8 |
| • Kan verdwijnen in de lumpsumbekostiging | 7,6 |
| • Eén norm per type leerling, zonder onderscheid voor personele en materiele bekostiging is wenselijk | 7,5 |
| • Materiële bekostiging en personele bekostiging samenvoegen en gelijkmatig verdelen over de maanden | 7,5 |

| | |
|--|-----|
| <ul style="list-style-type: none"> • Is achterhaald omdat er verschillende leermethodieken zijn waarbij onderscheid tussen personele en materiele uitgaven vervaagt (ELO) | 7,1 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Voor de materiele bekostiging wordt geen rekening gehouden met het ICT tijdperk waarin we leven. | 6,9 |
| Het realiteitsgehalte van prijzen (materieel, personeel, naar schoolsoorten). | |
| <ul style="list-style-type: none"> • materieel niet meer op niveau | 8,7 |
| <ul style="list-style-type: none"> • De materiële bekostiging is veel te laag. De incidentele subsidietoewijzingen voor bv ICT en innovatie moeten structureel in de bekostiging worden opgenomen. | 8,4 |
| <ul style="list-style-type: none"> • De bekostigingsnorm voor de drie categorieën OOP, OP en DIR is niet meer reëel (minder). | 8,3 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Energieprijzen en kosten ICT te weinig in indexering verwerkt | 8,1 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen (technologie/inrichting praktijklokalen/ICT) | 7,6 |
| <ul style="list-style-type: none"> • De definitieve bekostigingsgegevens dienen eerder bekend te zijn, om reële begrotingen mogelijk te maken | 7,2 |
| Het realiteitsgehalte van de ratio's voor personeel. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Het onderscheid tussen de verschillende categorieën kan vervallen omdat deze niet meer overeen komen met de realiteit | 8,2 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Onderscheid van OP en OOP vervaagt bij creatief inzetten van personeel (nieuw leren) | 8,2 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Ratio' lijken gebaseerd op oude klas/lessituatie | 7,7 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Een slagvaardige organisatie kan toe met een relatief kleine directie formatie met een adequate ondersteuning (OOP) | 7,2 |
| Parameters die worden gemist in het huidige model. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Sterke groei of krimp worden niet goed meegerekend in het bekostigingsmodel (meer dan 10% per jaar) | 7,3 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Pro scholen hebben een taak in de zorg na school. Onduidelijk/afwezig is de bekostiging hiervoor. | 7,1 |
| De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Schoolbekostiging op BRIN-niveau past niet bij de organisatorische indeling van het onderwijs, bestuursbekostiging is beter | 7,1 |
| Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO. | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Kruisbestuiving bekostiging vo-mbo moet wettelijk mogelijk worden | 8,7 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Voor pro leerlingen is het zaak te komen tot goede regionale arrangementen met roc en regionale arbeidsmarkt. Het snijvlak van OCW en SZW is regelmatig aan de orde. Wie betaalt? Naderende kwalificatieplicht tot 18 jaar zal stimuleren in deze samenwerking. Vraag is waar de leerling blijft (wordt) ingeschreven. Pro lijkt de beste optie. | 7,9 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Maak het nog breder: stimuleer de doorlopende leerlijn van onderwijs naar bedrijfsleven | 7,7 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Bij het in één gebouw zetten van VMBO en mbo school is de afwijkende bekostiging een probleem | 7,7 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Dit geldt ook voor Havo-HBO en Vwo-WO | 7,2 |
| <ul style="list-style-type: none"> • De besturen dienen meer vrijheid te krijgen bij de keuzes waar de beschikbaar gestelde middelen worden gebruikt | 7,1 |
| Andere issues (zoals het dalend aantal leerlingen en het dreigende lerarentekort). | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Planmatige/structurele bekostiging i.p.v. potjes , novemberstorm c.q. de onderbuik van de politiek | 8,5 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Afschaffen van incidentele bekostigingselementen. Stimuleringsbeleid leidt meestal tot structurele uitgaven die na afloop termijn niet gedekt worden. | 8,4 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Extra middelen die aangevraagd moeten worden via formulieren en "papieren" plannen = bureaucratie ten top. Hoezo autonomie? | 8,0 |
| <ul style="list-style-type: none"> • Door decentralisatie huisvesting betekent dat vo-scholen amper de huisvestingsverordening | 7,5 |

| | |
|--|-----|
| van de gemeente kunnen benutten, dit staat haaks op de door de gemeente ontvangen niet-geormerkte middelen voor het vo | |
| • Gelden voor huisvesting VO gaan rechtstreeks naar Gemeente in Algemeen Fonds | 7,2 |
| • Tijdige informatie OCW/CFI. GPL wijzigingen met terugwerkende kracht (soms wel een jaar) komen als een verrassing. Maakt sturen moeilijk. Ook aanvullende middelen komen ad hoc. | 7,2 |
| • Projectgelden toekennen per BRIN is nadelig voor grote scholengemeenschappen met meerdere locaties. | 6,9 |

Voor sessie II waren de resultaten als volgt:

| Sessie II | Gemiddelde score (1 – 10) |
|---|----------------------------------|
| Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging. | |
| • Het onderscheid binnen de materiele bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven | 7,1 |
| Het realiteitsgehalte van prijzen en ratio's (materieel, personeel, naar schoolsoorten). | |
| • Bekostiging huisvesting niet via gemeente | 8,3 |
| • Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nagenoeg niet meegenomen in de bekostiging | 7,6 |
| De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging. | |
| • Geen relevante items | |
| Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO. | |
| • Het probleem is de BTW-problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen | 7,0 |
| Andere issues (zoals het dalend aantal leerlingen en het dreigende lerarentekort). | |
| • De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij incidentele budgetten. | 8,5 |
| • Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele bekostiging | 8,2 |

Wat op het eerste gezicht direct opvalt is het totaal aantal onderwerpen, dat bij sessie II veel lager is dan bij sessie I. Kennelijk zijn de deelnemers van sessie II gematigder in hun oordeel over de aanwezigheid van knelpunten in het huidige systeem. Omgekeerd kan gezegd worden dat de deelnemers in sessie I een harder oordeel vormen over de huidige bekostigingssystematiek.

Samenvattend kan het volgende over de knelpunten in de huidige bekostigingssystematiek worden gezegd.

Personele en materiele bekostiging

In paragraaf 2 hebben we al gezien dat het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging naar het oordeel van de respondenten beter kan verdwijnen. Uit de resultaten hier blijkt dat het onderscheid tussen personeel en materieel wordt ervaren als achterhaald (bijv. vanwege het in meerdere mate gebruik van elektronische leeromgevingen die het onderscheid doen vervagen). Ook sluit het niet aan bij de werkelijke uitgaven; het systeem houdt geen rekening met ICT ontwikkelingen. Hoewel een onderscheid niet wenselijk is moet er wel blijvend bekeken worden of en in hoeverre er voldoende aan personele en materiele bekostiging gefinancierd wordt (voor de beoordeling van de toereikendheid is een instrumentarium nodig).

Realiteitsgehalte van de prijzen (materieel en personeel)

Op het punt van het realiteitsgehalte van prijzen kan geconcludeerd worden dat het materieel naar het oordeel van de deelnemers niet meer op niveau is. De materiele bekostiging is te laag en energieprijzen en kosten voor ICT zijn weinig in de indexering verwerkt. Ook

de inflatie (materialen, schoonmaak, etc.) wordt nagenoeg niet meegenomen in de bekostiging. De huisvestingsbekostiging via de gemeente wordt tevens als problematisch ervaren, evenals de incidentele subsidietoewijzingen op het gebied van innovatie en ICT³.

Ten aanzien van het personeel kan gezegd worden dat m.n. de bekostigingsnorm voor het personeel (OOP, OP en DIR) niet meer reëel is. Zo is het onderscheid tussen OP en OOP vervaagd met de komst het nieuwe leren. De ratio voor het onderscheid in de huidige methodiek lijkt gebaseerd op de oude (ofwel verouderde) klas/lessituatie. De directie wordt daarnaast ervaren als te groot: met een relatief kleinere directieformatie zou de school goed afkunnen, zolang er een adequate ondersteuning door het OOP wordt gegeven.

Op de vraag of er nog parameters worden gemist in het huidige model zijn twee relevante zaken naar voren gekomen. Ten eerste wordt een sterke groei of krimp niet meegerekend in het bekostigingsmodel. Ten tweede hebben scholen voor praktijkonderwijs een extra zorgtaak na schooltijd en een taak in de arbeidsmarkt toeleiding. Onduidelijk of afwezig is de bekostiging hiervoor.

Bestuursbekostiging versus schoolbekostiging

Het enige relevante onderwerp dat op dit punt naar voren kwam, zoals ook in bovenstaande tabel is af te lezen, is de schoolbekostiging op BRIN-Niveau, welke niet (meer) bij de organisatorische indeling van het onderwijs past. Aangegeven wordt dat bestuursbekostiging beter op de huidige schoolorganisatie aansluit, maar in de beide sessies kwam ook naar voren dat het aantal vestigingen zeer relevant is. Voorkeuren hangen er af van de specifiek lokale situatie. Het onderwerp blijft dan ook vooralsnog “onbeslist”.

Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO

In de huidige bekostigingssystematiek worden de wettelijke blokkades ten aanzien van de flexibilisering van de doorlopende leerlijn vo-mbo als groot knelpunt ervaren⁴. Zo is bijv. het in één gebouw zetten van een VMBO en mbo school een probleem voor afwijkende bekostiging. Een ander probleem in deze is de BTW-problematiek bij het wederzijds inhuren of uitlenen van mensen.⁵ Kruisbestuiving in de bekostiging van de doorlopende leerlijn vo-mbo zou daarom wettelijk mogelijk moeten worden gemaakt. Besturen dienen in dit opzicht meer vrijheden te krijgen bij de keuzes waar de beschikbaar gestelde middelen voor kunnen worden gebruikt.

Voor het praktijkonderwijs is het bovenal zaak te komen tot goede regionale arrangementen met ROC's en regionale arbeidsmarkt.

Andere issues

Aangegeven wordt dat er een aantal issues is die spelen maar nog niet de revue gepasseerd zijn.

Het eerste issue is het ervaren knelpunt rondom de incidentele bekostiging. Grootste knelpunten zijn de 'novemberstorm' en het stimuleringsbeleid dat wel leidt tot structurele uitgaven maar na afloop van de termijn niet meer wordt gedekt. Het toekennen van projectgelden per BRIN is bovendien nadelig voor grotere scholengemeenschappen met meerdere locaties. De autonomie van de school wordt (in dit opzicht) niet altijd direct als zodanig ervaren: op het moment van aanvragen van extra middelen komt de bureaucratische molen in beeld en komt er naar het oordeel van de aanwezigen van autonomie weinig terecht.

³ In sessie I wordt opgemerkt dat incidentele niet per definitie bureaucratisch hoeft te zijn. Er zijn minder bureaucratische manieren van incidentele bekostiging denkbaar. Het probleem wordt vaak gevoeld in de spanningsverhouding tussen de overheidsfinanciering versus het verantwoordingsaspect.

⁴ Hetzelfde geldt voor de doorlopende leerlijnen havo-HBO en vwo-WO

⁵ Opmerkingen hierover uit de zaal: gemeentes gaan in de bekostiging uit van het aantal leerlingen in een gemeente. Waar de ene gemeente extra middelen in het onderwijs stopt doet de ander dat niet. Soms lijken ze verschillende regels/procedures hieromtrent te hanteren.

Het tweede onderwerp betreft de huisvesting. Het algemene oordeel is dat de huisvestingsverantwoordelijkheid van de gemeente niet langer passend is in het nieuwe model. Net als in HO en BVE moet in het nieuwe bekostigingsarrangement de huisvestingsverantwoordelijkheid naar de scholen zelf gaan. De huidige situatie veroorzaakt vele onnodige complicaties en stelt scholen ook niet in staat om te beoordelen of alle daartoe aan de gemeente ter beschikking gestelde middelen ook voor bestemde doelen worden gebruikt.

3.2 Knelpunten top-10

Om de volgende stap (paragraaf 4) mogelijk te maken is bovenstaande lijst in beide sessies eerst geherformuleerd in concrete knelpunten. Hierbij zijn ook de oplossingsrichtingen uit de lijst verwijderd, het ging immers om een probleemdefinitie (van knelpunten). Uit deze lijst is vervolgens in overleg met de deelnemers een 'fictieve' top 10 samengesteld. Deze top 10 is fictief omdat de lijst niet is voorgelegd ter beoordeling (voor een rapportcijfer), zodat er niet kan worden aangegeven welke knelpunten op dit moment het meest leven. Wel is dit uit de voorgaande resultaten af te leiden.⁶ De 'top 10' (zonder classificatie) van knelpunten in de huidige bekostigingssystematiek in het voortgezet onderwijs ziet er voor beide sessies als volgt uit:

Sessie I

- ICT onvoldoende meegerekend.
- Materieel niet meer op niveau.
- Te veel personeelscategorieën.
- Indexering.
- Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen.
- Ratio's zijn gebaseerd op oude klas/lessituatie.
- Sterke fluctuaties in leerlingen aantallen.
- Schoolbekostiging op BRIN-niveau past niet bij de organisatorische indeling van het onderwijs.
- Incidentele bekostigingselementen (potjes).
- Er verdwijnt huisvestingsgeld bij de gemeenten.

Sessie II

- Het onderscheid binnen de materiele bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven
- Bekostiging huisvesting niet via gemeente
- Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nagevoel niet meegenomen in de bekostiging
- De ratio's zijn gebaseerd op een oude verdeling; scholen verdelen de zaak intern vaak al veel anders
- Vergoeding ICT voorziening loopt niet in de pas met de bekostiging.
- Het probleem is de BTW-problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen
- De verschillende financieringstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid onmogelijk.
- De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij incidentele budgetten.
- Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele bekostiging

⁶ Ook wordt deze 'knelpunten-top-10' in de volgende paragraaf getoetst aan een aantal door de deelnemers voorgedragen oplossingsrichtingen. De redenering wordt hier omgedraaid: als er prioriteit wordt gegeven aan een oplossing, dan hangt dit vanzelfsprekend samen met de vraag hoe ernstig een knelpunt is.

Er is zo te zien een duidelijke consensus tussen de beide sessies, die als volgt is samen te vatten:

Genoemde knelpunten t.a.v. de parameters:

- Materieel niet meer op niveau.
- Het onderscheid binnen de bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven
- Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nage-
noeg niet meegenomen in de bekostiging
- Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen.
- Vergoeding ICT voorziening loopt niet in de pas met de bekostiging.
- De personele ratio's zijn gebaseerd op een oude klas/lessituatie verdeling; scholen
verdelen de middelen intern veelal op geheel andere wijze.

Genoemde knelpunten t.a.v. huisvesting:

- Bekostiging huisvesting via gemeente
- Er verdwijnt huisvestingsgeld bij de gemeenten
- Bekostiging houdt geen rekening met het aantal vestigingen

Genoemde knelpunten op gebied van financiering

- Indexering.
- De verschillende financieringstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid
onmogelijk.
- Sterke fluctuaties in leerlingen aantallen.

Genoemde knelpunten t.a.v. incidentele bekostiging

- De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij incidentele
budgetten.
- Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele be-
kostiging

Genoemde knelpunten t.a.v. doorlopende leerlijn

- Het probleem is de BTW-problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen
- Huisvesting bij samenwerking VO-MBO: in het MBO zijn de scholen zelf eigenaar
van de gebouwen; in het VO wordt de huisvesting door de gemeente geregeld;
- Verschillen in de ruimte om de lump-sum te besteden. In het VO zijn de regels
daarin duidelijk beperkender dan in het MBO.

4. Componenten van een nieuw model

4.1 Eerste weging

Niet alleen was de doelstelling van deze versnellingsessies in te gaan op de probleemdefinitie van de bekostigingssystematiek. Des te meer is de versnellingsessie gericht op het formuleren van de contouren van een nieuw bekostigingsmodel. Hiertoe zijn tot nu toe de voornaamste knelpunten van de huidige systematiek in beeld gebracht. Om dieper in te gaan op de vraag waar een nieuwe systematiek aan zou moeten voldoen, zijn er opnieuw thema's voorgelegd aan de deelnemers. Deze thema's hadden betrekking op:

- De parameters (wat zouden die moeten zijn?)
- Nieuw toe te voegen prestatie-elementen
- Leerlingenkenmerken (welke moeten sterker terugkomen in het nieuwe model?)
- Overig

De groslijsten voor beide sessies zijn weergegeven in bijlage 3, de scores op de groslijst in bijlage 4. Hieronder zijn de relevante resultaten van deze stap weergegeven (waarin opnieuw een 1 een lage waardering en 10 een hoge waardering weerspiegelt):

| Sessie I (schaal: 10 = zeer belangrijk, 1 = niet belangrijk) | Gemiddelde score |
|--|------------------|
| 1. Leerlingenaantal per schooltype | 10.0 |
| 2. Leerling aantal | 10.0 |
| 3. Leerlingtype. | 9.5 |
| 4. Zorgleerlingen | 9.5 |
| 5. Onderscheid in PRO, LWOO en "gewone" leerling. | 9.3 |
| 6. Huisvestingsgelden naar de scholen ipv naar gemeenten | 8.8 |
| 7. Verschil tussen afdelingen in VMBO | 8.5 |
| 8. Soort onderwijs en leerjaar | 8.5 |
| 9. Aantal achterstandsleerlingen (opneming L+A in lumpsum) | 7.8 |
| 10. Het aantal vestigingen. | 7.5 |
| 11. Uitstroompercentage naar passend vervolg (arbeid, scholing etc.) | 7.4 |
| 12. De aanvullende taken van de school (onderwijzen / opvoeden en 'opbergen'.) | 7.1 |

Voor sessie 2 kwamen de volgende resultaten naar voren:

| Sessie II (schaal: 10 = zeer belangrijk, 1 = niet belangrijk) | Gemiddelde score |
|---|------------------|
| 1. Bedrag per leerling | 7.9 |
| 2. Opslag voor zorgleerlingen | 7.9 |
| 3. Bedrag per leerling per schoolsoort | 7.1 |
| 4. Alleen sectoren pro/VMBO/havo/vwo, geen verdere verbijzonde- | 6.7 |

| | |
|--|-----|
| ring/zwaartecategorieën (dus ook geen schoolsoorten) | |
| 5. Bedrag per leerling met onderscheid praktijkonderwijs, VMBO en overig | 6.6 |
| 6. Vaste voet handhaven | 6.3 |
| 7. Zorgleerlingen | 6.2 |
| 8. Genormeerd aantal m2 per leerling | 6.2 |

Uit bovenstaande over het algemeen significante (relevante) topcomponenten is opnieuw een toplist samengesteld. De topics zijn hiervoor in overleg met de deelnemers als volgt geherformuleerd en samengesteld:

Sessie I

- Leerlingenaantal.
- Schooltype.
- Zorgleerlingen (incl. praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs)
- Huisvestingsgelden naar scholen.
- Leerjaar.
- Achterstandsleerlingen.
- Aantal vestigingen.

Sessie II

- Bedrag per leerling.
- Opslag voor zorgleerlingen.
- Bedrag per leerling per schoolsoort.
- Alleen sectoren pro/VMBO/havo/vwo.
- Vaste voet handhaven.
- Genormeerd aantal m2 per leerling.

4.2 Tweede weging (multi criteria analyse)

Nu de toplijsten aan zowel de zijde van oplossingscomponenten (als mogelijke alternatieven) als de zijde van de knelpunten bekend zijn, is er als laatste stap een relatie tussen beide gelegd. Daartoe is de deelnemers een matrix voorgelegd (zie onderstaand) waarin is getoetst in hoeverre de componenten van het nieuwe model (weergegeven in de verticale linker kolom) daadwerkelijk een oplossing vormen voor de door de deelnemers zelf gevonden problemen met het huidige model. Deze problemen zijn weergegeven op de bovenste rij. De deelnemers geven weer in hoeverre het gebruik van een bepaalde parameter daadwerkelijk een oplossing vormt voor het probleem. De score range loopt van 1 tot en met 5; waarbij 1 is gelijk aan geen probleem oplossing en 5 is gelijk aan volledige probleem oplossing (en alle stappen die daartussen zitten).

Aan de deelnemers werd gevraagd de gevormde matrix te 'scoren', dat wil zeggen voor alle mogelijke relaties tussen de oplossingscomponenten en knelpunten een cijfer tussen de 1 en 5 te geven. Daar waar nodig zijn er in overleg met de deelnemers knelpunten samengevoegd, waardoor er in sessie I en II respectievelijk een top 10 en een top 6 is ontstaan. Dit heeft geresulteerd in de onderstaande matrices voor beide sessies (zie volgende pagina).

De matrices laten met een hoge score feitelijk zien welke knelpunten (zie horizontale as) welke oplossing (verticale as) behoeven, of in welke hoek de oplossing gezocht kan worden (oplossingsrichting). Van rechts naar links staan de knelpunten die een steeds hogere mate een relatie vertonen met de oplossingscomponenten. Van boven naar beneden geldt hetzelfde voor de oplossingscomponenten. Op deze manier wordt in één oogopslag guide-

lijk welke knelpunten prioriteit hebben en welke oplossing hiervoor het beste aangedragen kan worden.

Uit de resultaten komt naar voren (zie matrices) dat de accenten in de beide sessies verschillend worden gelegd. In paragraaf 3.2 kwam naar voren dat er grote knelpunten zijn op het gebied van materiele bekostiging. Het materieel is niet meer op niveau (sessie I) wat als oorzaak zou kunnen hebben dat het onderscheid binnen de materiele bekostiging niet aansluit bij de werkelijke uitgaven (sessie II). Opvallend is dan ook niet dat de oplossingsrichtingen ten aanzien van deze knelpunten in beide sessies onder meer gezocht worden in een bekostigingssysteem gebaseerd op schoolsoort en type leerling; het gaat immers om hetzelfde thema (materieel).

Sessie I trekt het vraagstuk rondom materieel breder, waardoor oplossingsrichtingen gemakkelijker aanwijsbaar zijn. Bekostiging op basis van het aantal vestigingen scoort hierin zeer hoog. Bekostiging op basis van zorgleerlingen en schooltype zou eveneens beter aansluiten bij de onderwijskundige ontwikkelingen.

In beide sessies wordt gesproken over de personele ratio's, die in het huidige systeem zijn gebaseerd op een oude verdeling (in sessie I wordt in dit verband gesproken over een oude klas/les situatie). Oplossingsrichtingen zijn op dit punt legio (zie tabellen).

Opvallend is dat (extra) bekostiging voor ICT niet hoog scoort in relatie tot de gegeven oplossingen. De deelnemers zien in de gegeven alternatieven geen oplossing voor de adequate bekostiging voor ICT. Het knelpunt is het volume aan geld!

| Sessie I | Materieel niet meer op niveau | Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen | Schoolbekostiging op BRIN-niveau past niet bij de organisatorische indeling van het onderwijs | Incidentele bekostigings-elementen (potjes) | Indexering | Ratio's zijn gebaseerd op oude klaslessituatie | Er verdwijnt huisvestingsgeld bij de gemeenten | ICT onvoldoende meegerekend | Sterke fluctuaties in leerlingen aantallen | Te veel personeels categorieën | Totaal |
|----------------------------------|-------------------------------|---|---|---|------------|--|--|-----------------------------|--|--------------------------------|--------|
| Zorgleerlingen incl PRO, LWOO. | 3,54 | 3,69 | 3 | 3,69 | 3,11 | 3,77 | 2,44 | 2,4 | 3 | 2,9 | 31,5 |
| Huisvestingsgelden naar scholen. | 3,69 | 3,42 | 3,78 | 2,67 | 3,55 | 2,33 | 4,58 | 2,29 | 2,56 | 1,8 | 30,7 |
| Schooltype. | 3,5 | 4,23 | 3,2 | 3,31 | 2,5 | 3,75 | 2,25 | 3,25 | 2,27 | 2,11 | 30,4 |
| Leerlingenaantal. | 3,44 | 2,9 | 3,17 | 3,15 | 3,67 | 2,58 | 2,44 | 2,7 | 3,14 | 3 | 30,2 |
| Aantal vestigingen. | 4,08 | 3,18 | 3,9 | 2,55 | 2,6 | 2,09 | 2,44 | 3,1 | 1,9 | 1,83 | 27,7 |
| Achterstandsleerlingen. | 2,92 | 3 | 3 | 3,18 | 2,6 | 2,55 | 2,43 | 2,38 | 2,4 | 2 | 26,5 |
| Leerjaar. | 2,91 | 2,73 | 2,6 | 2,6 | 2,11 | 2,6 | 1,75 | 2,11 | 1,7 | 1,33 | 22,4 |
| Totaal | 24,08 | 23,15 | 22,65 | 21,15 | 20,14 | 19,67 | 18,33 | 18,23 | 16,97 | 14,97 | |

| Sessie II | Ratio's gebaseerd op een oude verdeling | Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging ipv structurele bekostiging (en verantwoording) | De verschillende financieringstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid onmogelijk | Het onderscheid binnen de materiele bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven | Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie | Vergoeding ICT voorziening loopt niet in de pas met de bekostiging | Total |
|--------------------------------------|---|--|--|---|---|--|-------|
| Bedrag per leerling. | 4.6 | 3.9 | 3.5 | 3.2 | 2.9 | 3.1 | 21.2 |
| Alleen sectoren pro/VMBO/havo/vwo. | 4.0 | 3.9 | 3.9 | 3.4 | 2.4 | 2.7 | 20.4 |
| Opslag voor zorgleerlingen. | 4.3 | 3.3 | 4.7 | 3.3 | 2.1 | 1.9 | 19.7 |
| Bedrag per leerling per schoolsoort. | 3.6 | 3.8 | 3.8 | 3.6 | 2.2 | 2.4 | 19.3 |
| Vaste voet handhaven. | 3.7 | 3.1 | 2.7 | 3.1 | 1.8 | 1.9 | 16.2 |
| Genormeerd aantal m2 per leerling. | 2.6 | 2.8 | 1.9 | 2.9 | 3.2 | 1.9 | 15.3 |

5. Schets van het nieuwe model

Gedurende de beide sessies is de vraagstelling hoe het nieuwe model eruit moet zien vanuit verschillende discussie routes aangelopen. Er is vanuit een aantal stellingen in theorie be- zien hoe het model eruit zou moeten zien, daarna zijn de problemen van het huidige model centraal gesteld, resulterend in wensen voor het nieuwe model vanuit de praktijk. Vervolgens zijn op basis daarvan vragen gesteld naar de potentiële componenten van het toekomstige model die daarna scherp zijn getoetst. Dit alles leidt tot een redelijk compleet beeld van het aldus gegenereerde voorkeursmodel van de deelnemers aan de beide versnellingsessies. Het laat zich als volgt samenvatten:

I. Transparant en gericht op versterkt zelfstandig instellingsbeleid

Het toekomstige model moet instellingen niet confronteren met obstakels voor een eigen beleid binnen de context van het eigen werkgebied. Allerlei detaillering is daarbij overbodig (zie onderstaand) en ongewenst.

II. Gericht op de routes van de toekomst

Belangrijke routes van de toekomst liggen onder meer in doorlopende leerlijnen vanuit VMBO naar MBO. Wetgeving en bekostigingsmodel op dit moment zijn in de vormge- ving daarvan niet behulpzaam, dat moet in de toekomst snel veranderen. Het nieuwe VO bekostigingsmodel moet daartoe ruimte bieden, eenvoudig en (be)lonend zijn.

III. Niet gedetailleerd maar wel navolgbaar

Er bestaat een duidelijke voorkeur voor een globaal model. Toch bestaat er tegelijker- tijd de behoefte om de uitkomsten te kunnen volgen (en enigszins te kunnen nareke- nen) en met een zekere regelmaat het realiteitsgehalte van de uitkomsten te kunnen toetsen. Voorgesteld wordt om een regelmatige evaluatie van het realiteitsgehalte van het nieuwe model te introduceren.

IV. Globale parameters

Er wordt geconcludeerd dat de parameters globaal moeten zijn en blijven. Dit is geen “ideologisch principe” maar de wens om uit het model voortkomende uniformiteit te vermijden en juist pluriformiteit en innovativiteit in het VO te bevorderen. Met globale parameters worden instellingen met andere woorden juist gestimuleerd een eigen invul- ling te geven aan de wijze waarop middelen ingezet kunnen worden.

V. Weinig belangstelling voor stringente output parameters

Er blijkt bij de deelnemers van de beide sessies maar beperkte belangstelling te be- staan om stevige prestatie elementen in het nieuwe model op te nemen. Gevreesd wordt dat bij een hoge afhankelijkheid van prestaties de verleiding om de normen bij te stellen aanleiding kan geven tot ongewenste niveauperlaging.

VI. Huisvesting van de gemeente weg naar de scholen

Sterk geworteld is de opvatting dat het voor de verdere ontwikkeling van de scholen noodzakelijk is om de huisvesting in handen te geven van de scholen zelf. Het ge- meentelijke tussenstation is voor de toekomst een hinderpaal.

VII. Geen onderscheid in personeel en materieel

Met inachtneming van het adagium “niet gedetailleerd maar wel navolgbaar” (zie punt II) is er overeenstemming over het uitgangspunt van één bedrag (dus personeel en ma- terieel bij elkaar). Het spreekt daarmee voor zich dat naar de uitkomst van de versnel- lingsessies het bestaande onderscheid tussen OP, OOP en directie in het toekomstige model kan vervallen.

VIII. De parameters

In aanvulling op het voorgaande zijn de resterende parameters voor het nieuwe model de volgende:

- Leerlingenaantal
- Schooltype
- Onderscheid in diverse typologieën
- Leerjaar
- Huisvesting naar de scholen

Voor twee onderwerpen biedt de uitkomst van de sessie nog geen definitieve conclusie:

- Aantal vestigingen
- Vaste voet

Bijlage 1 – Ruwe gegevens knelpunten bekostigingsmethodiek VO

Sessie I

Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging.

- Plus op personeel (vanwege extra gelden voor b.v. IPB, loopbaanperspectieven etc) dekt min op materieel.
- Personeel en materieel lopen steeds meer door elkaar aan de uitgavenkant
- Onderscheid is nodig voor horizontale en verticale verantwoording.
- Onzin, inzet van middelen dient verbonden te worden aan onderwijskwaliteit/outcome
- Onderscheid is in kosten arbitrair. Dus slecht beoordelen van resultaten
- Kan verdwijnen in de lumpsumbekostiging
- Slechts beperkt voorschriften tav. throughput
- Is achterhaald. weghalen van onderscheid biedt mogelijkheden creatief met de middelen om te gaan
- Geen behoefte aan onderscheid, wel verschillen voor type leerling (VMBO)
- Materiele tekorten worden gecompenseerd door noodgedwongen personele overschotten
- Is achterhaald omdat er verschillende leermethodieken zijn waarbij onderscheid tussen personele en materiele uitgaven vervaagt (ELO)
- Materiële bekostiging en personele bekostiging samenvoegen en gelijkmatig verdelen over de maanden
- Onderscheid is achterhaald, maar voor de beoordeling van de toereikendheid is wel een instrumentarium nodig
- Voor de materiele bekostiging wordt geen rekening gehouden met het ICT tijdperk waarin we leven.
- Binnen bestuur en / of school kan beter worden beoordeeld wat de juiste middeleninzet is; het onderscheid dat geen materiele betekenis heeft moet vervallen
- Probleem van onderbouwing wordt steeds lastiger daar moet eerst een oplossing voor komen
- Omdat vaak de materiële kosten vast staan (zoals huisvesting) zal bij daling in leerlingaantal een groter beroep gedaan worden op de personele bekostiging
- De methodiek om te komen tot personele en materiële bekostiging wijkt sterk van elkaar af. Onderscheid maken is op deze wijze niet aan te ontkomen. In de praktijk wordt het onderscheid wel gesignaleerd, maar niet als een knelpunt ervaren.
- Liever materiele bekostiging i.r.t. gebouwensituatie (leeftijd/staat van onderhoud)
- Eén norm per type leerling, zonder onderscheid voor personele en materiele bekostiging is wenselijk

Het realiteitsgehalte van prijzen (materieel, personeel, naar schoolsoorten).

- Materieel niet meer op niveau
- De materiële bekostiging huisvesting houdt geen rekening met het aantal vestigingen van een school
- De bekostigingsnorm voor het OOP waar vanuit gegaan wordt is niet realistisch gezien de functies die daar nodig zijn (ICT, facilitair manager etc)
- Materiële bekostiging onrealistisch
- Personeel: geringe mobiliteit in pro; dus relatief hoge gemiddelde leeftijd; dus hoge kosten. Materieel: hoge kostenstijgingen (energie en schoonmaak) en schijnbaar achterblijvende indexering.
- Materieel structureel te laag
- Energieprijzen en kosten ICT te weinig in indexering verwerkt
- Inkomende GPL wijkt af van uitgaande GPL.
- In de praktijk wsch. niet meer reëel. prijsindexering werkt niet voor alle posten optimaal
- Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen (technologie/inrichting praktijklokalen/ICT)
- Rekening houden met marktwerking bij werven personeel. Dus personele vergoeding aanpassen.
- De bekostigingsnorm voor de drie categorieën OOP, OP en DIR is niet meer reeel.

- Inflatiecorrectie alleen is onvoldoende, voor innovatie is meer nodig
- Niet voldoende geld voor ondersteunende diensten zoals ICT, P&O, Facilitair etc
- De materiële bekostiging is structureel te laag, zeker bij vele locaties onder BRIN
- De definitieve bekostigingsgegevens dienen eerder bekend te zijn, om reële begrotingen mogelijk te maken
- Personele bekostiging houdt geen rekening met meerdere vestigingen onder 1 BRIN nummer -> meer personeel (bijvoorbeeld OOP)
- De materiële bekostiging is veel te laag. De incidentele subsidietoewijzingen voor bijvoorbeeld ICT en innovatie moeten structureel in de bekostiging worden opgenomen.
- Het wordt steeds belangrijker, ook voor het VO om een goede relatie met het bedrijfsleven op te bouwen. De mogelijkheden daarvoor (financieel) zijn zeer beperkt.

Het realiteitsgehalte van de ratio's voor personeel.

- In orde
- Onder druk van vakcentrales wordt de lesgevende taak zwaar meegerekend in de taakbelasting van docenten. Ook de relatie met de groepsgrootte en de contactmomenten staat onder druk. Dit komt in de ratio voor OP niet tot uitdrukking.
- Teveel weinig onderbouwd onderscheid naar school(samenstelling)
- Te hoge vaste voet
- Ratio' lijken gebaseerd op oude klas/lessituatie
- Alle kosten voor personeel drukken op de normatieve formatie. Dit zijn niet alleen loonkosten, maar bijvoorbeeld ook decentraal georganiseerde arbeidsvoorwaarden.
- Voor pro niet afdoende. Positief is dat veel scholen "gedwongen" worden beleidsrijk met ratio's en werkelijke personele inzet om te gaan. Er ontstaan (gedwongen) verschuivingen van op naar OOP formatie om het plaatje rond te krijgen. Dit betekent iets voor de kwaliteit.
- Een slagvaardige organisatie kan toe met een relatief kleine directie formatie met een adequate ondersteuning (OOP)
- Onderbouwing behoeft wellicht bijstelling
- Ratio' houden geen rekening met veranderende eisen die aan scholen/docenten gesteld worden
- Het onderscheid tussen de verschillende categorieën kan vervallen omdat deze niet meer overeen komen met de realiteit
- Het terugdringen van administratieve lasten geeft ruimte voor innovatie
- Vaste voet is een oneigenlijk element voor groottebeslissingen: doen vervallen
- Ratio's zijn indicatief en moeten per schoolsoort/aantal leerlingen worden toegepast (pro, VM-BO-4x?- H, V)
- Vaste voeten moeten vervallen
- De ratio' s zijn slechts een hulpmiddel in de bekostiging, de werkelijke behoefte in de school is zeer divers
- Onderscheid van OP en OOP vervaagt bij creatief inzetten van personeel (nieuw leren)
- Bij meerdere vestigingen onder 1 BRIN --> hogere ratio voor b.v. OOP en Directie noodzakelijk
- Meer ruimte voor de scholen om beloningsdifferentiatie toe te passen is wenselijk. Dit om onderscheid te kunnen maken tussen vakinhoudelijke, organisatorische en didactische capaciteiten van het personeel.

Parameters die worden gemist in het huidige model.

- Geen
- Sterke groei of krimp worden niet goed meegerekend in het bekostigingsmodel (meer dan 10% per jaar)
- Het aantal vestigingen (locaties) per BRIN nummer. Extra OOP noodzakelijk en leidinggeven.
- Praktijkonderwijs scholen hebben een taak in de zorg na school. Onduidelijk/afwezig is de bekostiging hiervoor.
- Er wordt geen rekening gehouden met het aantal vestigingen dat een school kan hebben en met soms onvermijdelijke leegstand.
- De plek waar de school staat heeft effect op de kosten die een school moet maken. Bv parkeerkosten in de grote steden, het werken voor het personeel aantrekkelijk houden/maken
- Aantal scholen die werkelijk zelfstandig draaien onder een BRIN

- In de basis wordt geen rekening gehouden met vestigingsplaats en omgeving van school, voor zowel personele als materiele component
- Leerplusarrangement geeft een te grote verschuiving van achterstandgelden naar de randstad

De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging.

- Schoolbekostiging op BRIN-niveau past niet bij de organisatorische indeling van het onderwijs, bestuursbekostiging is beter
- Besturen zijn goed in staat een eigen allocatiemodel te ontwikkelen
- Naar bestuursbekostiging
- Meerdere scholen onder een BRIN-nummer
- Het is waardevol als de besturen hun eigen specifieke allocatiemodellen (kunnen) ontwikkelen
- Kies voor een bekostiging en verantwoording op bestuursnummer.
- Meerdere scholen, 1 BRIN. Wordt als 1 school gezien
- Te weinig garanties voor een adequate bekostiging op schoolniveau als bestuur realloceert
- De afdrachten aan bestuur zijn hoog. Ik heb de laatste 5 jaren hierin (na fusies etc) geen positieve veranderingen meegemaakt.
- Geeft schoolbesturen meer vrijheid d.m.v. uitplussen,
- Interne allocatie wel lastig
- Bestuur is verantwoordelijk, met andere woorden bestuursniveau wordt bekostigd
- Zowel (kosten ivm) input als output als resultaat zijn meer school- dan bestuurgerelateerd; koppeling van bekostiging aan school dus logisch. Bestuur kan wel (tijdelijk?) heralloceren.
- Door een bestuursbekostiging waardoor de vaste voet materieel en de formatieve bekostiging wordt beperkt tot een school kan leiden een beperking van samenwerking
- Wat is een school? Is dat een BRIN nummer of een locatie? De vaste voeten per BRIN nummer hebben een nadelig effect voor de schoolbesturen die kiezen voor kleinschalige eenheden onder één bestuur
- Schoolbesturen kunnen goed alloceren

Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO.

- Kruisbestuiving bekostiging VO-MBO moet wettelijk mogelijk worden
- De besturen dienen meer vrijheid te krijgen bij de keuzes waar de beschikbaar gestelde middelen worden gebruikt
- Meer structurele mogelijkheden bieden voor doorlopende leerlijnen.
- Dit geldt ook voor HAVO-HBO en VWO-WO
- Een grotere keuze vrijheid om afspraken te maken met het MBO over de doorlopende leerlijnen en de financiële gevolgen daarvan is wenselijk
- Meer variatie gewenst, scholen voor VMBO en MBO zouden zelf afspraken hierover moeten kunnen maken
- Mogelijkheid om ook achteraf (middels accountantsverklaring) alsnog financiële middelen te krijgen voor doorlopende leerlijnen.
- Maak het nog breder: stimuleer de doorlopende leerlijn van onderwijs naar bedrijfsleven
- Dit vereist ook gelijksoortige bekostiging VO en MBO
- Voor pro leerlingen is het zaak te komen tot goede regionale arrangementen met roc en regionale arbeidsmarkt. Het snijvlak van OCW en SZW is regelmatig aan de orde. Wie betaalt? Naderende kwalificatieplicht tot 18 jaar zal stimuleren in deze samenwerking. Vraag is waar de leerling blijft (wordt) ingeschreven. Pro lijkt de beste optie.
- Pro stroomt uit naar werk, zet deel bekostiging voor werktrajectbegeleiding in
- Bekostingsniveau is niet af te stellen.
- Waarschijnlijk is dan betere afstemming van de VO- en MBO-financiering noodzakelijk
- Bij het in één gebouw zetten van VMBO en mbo school is de afwijkende bekostiging een probleem

Andere issues (zoals het dalend aantal leerlingen en het dreigende lerarentekort).

- Het vermolmde salarisbouwwerk moet snel aangepast worden. Vakbekwaamheid na 18 jaar is niet meer van deze tijd.
- Ivm dalend II tal; tijdelijke compensatie huisvestingslasten
- Ivm dreigend leraren te kort zal meer gebruik gemaakt moeten worden van ICT toepassingen, dus omslag personeel/materieel

- Gelden voor huisvesting VO gaan rechtstreeks naar Gemeente in Algemeen Fonds
- Planmatige/structurele bekostiging ipv. potjes , novemberstorm cq. de onderbuik van de politiek
- Doordecentralisatie huisvesting betekent dat vo-scholen amper de huisvestigingsverordening van de gemeente kunnen benutten, dit staat haaks op de door de gemeente ontvangen niet-geormerkte middelen voor het vo
- De mogelijkheid om een grotere rol te spelen bij het opleiden van nog niet bevoegde docenten ook financieel ondersteunen. Zeker met het oog op een groot leraren tekort.
- Omdat een leerling "duur" is heeft een kleine daling en stijging in leerlingen aantal direct invloed op formatie. Lerarentekort is (nog) geen probleem.
- Extra middelen die aangevraagd moeten worden via formulieren en "papieren" plannen = bureaucratie ten top. Hoezo autonomie?
- Tijdige informatie OCW/CFI. GPL wijzigingen met terugwerkende kracht (soms wel een jaar) komen als een verrassing. Maakt sturen moeilijk. Ook aanvullende middelen komen ad hoc.
- Onderwijs is politiek hot. het onderwijsveld moet dit benutten door een positief beeld te schetsen en de klaagcultuur verlaten, dus niet altijd meer geld vragen, maar de aantrekkelijkheid van het onderwijs benadrukken
- BRON is niet flexibel genoeg. de rol van gemeenten is hierin te zwaar, waardoor scholen subsidie mislopen
- Projectgelden toekennen per BRIN is nadelig voor grote scholengemeenschappen met meerdere locaties.
- Afschaffen van incidentele bekostigingselementen. Stimuleringsbeleid leidt meestal tot structurele uitgaven die na afloop termijn niet gedekt worden.
- De scholen meer betrekken bij het opleiden van docenten d.m.v. langdurige stages.
- Duidelijk aangeven of subsidies incidenteel zijn of structureel vanwege formatie problemen bij de communicatie over leerlingen gegevens

Sessie II

Het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging.

- Materiele bekostiging is minder snel aanpasbaar aan veranderende leerlingaantallen
- Geen
- Voor overheveling van het personele budget naar het materiele budget moet de (G)MR akkoord gaan
- Nu wordt materieel tekort vaak bekostigd uit personeel. Bij wegvallen onderscheid wordt dat minder zichtbaar. Controle op tekort wordt ook lastiger
- Het huidige onderscheid sluit niet aan bij de wijze waarop uitgavenpatronen in de werkelijkheid lopen. Het aanbrengen van onderscheid is in een toekomstig model eveneens niet zinnig, want het gaat erom dat er sprake is van lumpsumbekostiging (dus ongelabeld geld) en dan moet er ook geen indruk worden gewekt (naar derden) dat er een scheiding is in geldstromen.
- Er zijn onderdelen in relatie tot personeel die in de materiele bekostiging zijn opgenomen; er is nu reeds geen strikte scheiding. Het is een voordeel van lumpsum dat naar behoefte geschoven kan worden tussen personeel en materieel
- Opheffing van onderscheid theoretisch logisch in lumpsum; maar maakt bezuiniging voor overheid makkelijker zonder verantwoordelijk te zijn voor de gevolgen daarvan. De scholen zoeken het maar uit
- Toewijzing van middelen vanuit het rijk is in de personele bekostiging vaak niet zo precies mogelijk als men zou wensen zo is het in de personele bekostiging nu niet mogelijk precies te onderscheiden op schoolsoort
- Het onderscheid binnen de materiele bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven

Het realiteitsgehalte van prijzen en ratio's (materieel, personeel, naar schoolsoorten).

- Schoolsoortgroepen 2 en 3 komen er bekaaid af ten opzichte van 1 en 4
- De ratio's zijn gebaseerd op een oude verdeling; scholen verdelen de zaak intern vaak al veel anders
- Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nagenoeg niet meegenomen in de bekostiging
- Behoud van vaste voeten is van belangrijk voor kleine scholen, éénpitters maar de ratio erachter

is niet transparant

- De vaste voeten zijn enerzijds wel logisch, maar zijn hinderlijk bij fusies; daarom toch liever de vaste voeten weg en de ratio's verhogen
- De normatieve verstrekking van personele en materiele bekostiging houdt geen rekening met de actuele ontwikkeling binnen schoolbesturen en scholen.
- Het realiteitsgehalte van prijzen en ratio's is nihil en zal dat ook in de toekomst zijn. Het staat vrije inrichting van het onderwijsproces in de weg en roept allerlei onzinnige verantwoordingsdiscussies op. Gebruik de ratio's nog slechts eenmaal; namelijk om de vereenvoudigingsslag te maken die voor nu en de toekomst gevraagd wordt.
- Ratio directie is al niet meer maatgevend met veranderde functiebouwwerken. Brede scholengemeenschappen worden bekostigd vanuit historische opvattingen.
- Ratio's blijven handig als referentie maar zijn niet strikt noodzakelijk
- Bekostiging huisvesting niet alleen via gemeente

De bestuursbekostiging versus de schoolbekostiging.

- Bekostiging op BRIN-nummer bij bestuur met meerdere scholen komt niet overeen met feitelijke situatie. Dit betekent ondermeer extra administratieve last in kader van interne en externe verantwoording.
- Spanningsveld in materiele bekostiging tussen huisvesting (gebouwen) en ICT voorzieningen. Om de ICT voorzieningen exploitabel te houden is de afschrijvingstermijn te lang.
- Hoe wordt omgegaan met de vaste voeten ?
- Bestuursbekostiging beperkt de autonomie van de scholen
- Door bij verevening (overgangsbudgetten) plotseling door te schakelen naar bestuursniveau ipv schoolniveau kunnen onredelijke effecten ontstaan.
- Bestuursbekostiging leidt tot grotere administratieve last en minder verantwoordelijkheid binnen de scholen
- Bestuursbekostiging zou logisch zijn, want dit sluit aan bij de inrichting van het bestel en sluit tevens aan bij de rolverdelingen in de sector in relatie tot governance (goed onderwijsbestuur). Bestuursbekostiging kan echter slechts plaatsvinden als de vaste voeten per bekostigde eenheid (schoolbestuur in dit geval) verdwijnen. Heel eenvoudig gezegd: één bedrag per leerling.
- Een slagje dieper en dichter bij de onderwijsvoorziening :kunnen wij de bekostiging van nevenvestigingen (zorg) en dislocaties beter regelen, daar zitten nu veel knelpunten

Bekostiging van doorlopende leerlijnen naar het MBO.

- Het probleem is de BTW problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen
- Het tussentijds uitstromen van leerlingen levert bij 1 vaste teldatum allerlei onderhandelings situaties op die te voorkomen zijn, bijv. door 2 teldata in te voeren
- Het geld volgt nu pas later de leerling
- De strakke nieuwe regelgeving m.b.t. overdracht financiering leidt tot veel administratieve last en problematiseert "maatwerk" voor leerlingen.
- Het VO is niet gelijk aan BVE, HBO of WO. Dit wordt onderkend bij de harmonisatie van de onderwijswetgeving en zal dus ook een plaats moeten krijgen in de bekostigingssystematiek. Tegelijkertijd mag bekostiging doorlopende leerlijnen natuurlijk niet in de weg staan
- De verschillende financieringsstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid onmogelijk.

Andere issues (zoals het dalend aantal leerlingen en het dreigende lerarentekort).

- Bij structurele langjarige groei of krimp van leerlingenaantallen (demografische factor) voldoet het huidige systeem niet; nu gebaseerd op (op termijn) redelijk stabiele situatie
- Gezien de tijdsinvestering van docenten en leerlingen is de effectiviteit van onderwijs is gering
- Bekostiging huisvesting via bestuur en niet via gemeente
- Het doorlopende kostenfactor bij een lager aantal leerlingen per 1 oktober tot en met 1 augustus van het daaropvolgende jaar, terwijl de bekostiging naar beneden is aangepast
- De zorg voor aanpassingen en de bekostiging daarvan wordt regelmatig gefrustreerd door nieuwe steeds verdergaande (lokale) eisen en regels
- Bij te grofmazige methode wordt de verantwoording van de resultaten moeilijker
- De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij bestemmingsbedragen
- Er is nu een spanningsveld tussen en stijgend aantal leerlingen (1-10) met de daarbij behorende bekostiging per 1-1, terwijl de formatie van dat schooljaar ingaande 1-8 wordt afgestemd op het nieuwe aantal leerlingen (hogere uitgave vooruitlopend op 1-1, 5 maanden)

- Leerlingen op een gymnasium kosten meer dan in een atheneumstroom
- Het bepalen van de juiste hoogte van een vaste voet per school
- De aparte positie van de gemeente inzake huisvestingsgelden leidt tot grote verschillen in mogelijkheden van scholen in verschillende gemeenten
- Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele bekostiging
- Rekening houden met de verplichte onderwijstijd
- Teveel tussentijdse bekostiging maakt het moeilijk om goed te begroten en te sturen
- BTW kwesties, uitlenen van personeel c.q. uitwisselen van personeel, ook bondswerkzaamheden en CITO, wordt hierdoor erg duur. afstemming ministerie van financiën en OC&W?
- Leerlingen maken een keuze voor hun vervolgopleiding zonder dat er structureel onderzoek is gedaan naar hun talenten. Dit leidt (1) tot veel foute keuzes, getuige de vele switches in opleidingen HBO en WO en (2) tot een flink aandeel in de beroepsbevolking dat zijn werk niet met gemak en plezier doet.
- Extra last van aparte verantwoordingstrajecten naast de reguliere bekostiging. Verantwoording van activiteiten, gerealiseerde doelen en financiën horizontaal aan omgeving (ouders, medewerkers, leerlingen) en verticaal via jaarrekening en bestuursverslag.
- Onvoldoende rekening met verschil instroomniveau en uitstroomniveau leerling. Bekostiging houdt onvoldoende rekening met bewegingen op de arbeidsmarkt.
- Als wordt overgegaan tot vergaande vereenvoudiging van bekostiging, zullen harde afspraken moeten worden gemaakt over de instandhouding c.q. ontwikkeling van het beschikbare macrobudget. Een wijziging van leerlingaantallen of andere zwaarwegende verschuivingen binnen de sector kunnen niet worden afgerekend op "het veld".
- De bekostiging houdt geen rekening met de toegenomen verantwoordingslast van scholen

Bijlage 2 – beoordeling knelpunten

| Sessie I | Gemiddelde score |
|--|------------------|
| 1. Materieel niet meer op niveau | 8.7 |
| 2. Kruisbestuiving bekostiging VO-MBO moet wettelijk mogelijk worden | 8.7 |
| 3. Planmatige/structurele bekostiging i.p.v. potjes , novemberstorm c.q. de onderbuik van de politiek | 8.5 |
| 4. De materiële bekostiging is veel te laag. De incidentele subsidietoewijzingen voor bv ICT en innovatie moeten structureel in de bekostiging worden opgenomen. | 8.4 |
| 5. Afschaffen van incidentele bekostigingselementen. Stimuleringsbeleid leidt meestal tot structurele uitgaven die na afloop termijn niet gedekt worden. | 8.4 |
| 6. De bekostigingsnorm voor de drie categorieën OOP, OP en DIR is niet meer reëel (minder). | 8.3 |
| 7. Het onderscheid tussen de verschillende categorieën kan vervallen omdat deze niet meer overeen komen met de realiteit | 8.2 |
| 8. Onderscheid van OP en OOP vervaagt bij creatief inzetten van personeel (nieuw leren) | 8.2 |
| 9. Energieprijzen en kosten ICT te weinig in indexering verwerkt | 8.1 |
| 10. Extra middelen die aangevraagd moeten worden via formulieren en "papieren" plannen = bureaucratie ten top. Hoezo autonomie? | 8.0 |
| 11. Geen behoefte aan onderscheid, wel verschillen voor type leerling (VMBO) | 7.9 |
| 12. Voor pro leerlingen is het zaak te komen tot goede regionale arrangementen met ROC en regionale arbeidsmarkt. Het snijvlak van OCW en SZW is regelmatig aan de orde. Wie betaalt? Naderende kwalificatieplicht tot 18 jaar zal stimuleren in deze samenwerking. Vraag is waar de leerling blijft (wordt) ingeschreven. Pro lijkt de beste optie. | 7.9 |
| 13. Onderscheid is achterhaald, maar voor de beoordeling van de toereikendheid is wel een instrumentarium nodig | 7.8 |
| 14. Maak het nog breder: stimuleer de doorlopende leerlijn van onderwijs naar bedrijfsleven | 7.7 |
| 15. Bij het in één gebouw zetten van VMBO en mbo school is de afwijkende bekostiging een probleem | 7.7 |
| 16. Ratio' lijken gebaseerd op oude klas/lessituatie | 7.7 |
| 17. Kan verdwijnen in de lumpsumbekostiging | 7.6 |
| 18. Materiele bekostiging houdt geen rekening met onderwijskundige ontwikkelingen (technologie/inrichting praktijklokalen/ICT) | 7.6 |
| 19. Eén norm per type leerling, zonder onderscheid voor personele en materiele bekostiging is wenselijk | 7.5 |
| 20. Materiële bekostiging en personele bekostiging samenvoegen en gelijkmatig verdelen over de maanden | 7.5 |
| 21. Doordecentralisatie huisvesting betekent dat VO-scholen amper de huisvestingsverordening van de gemeente kunnen benutten, dit staat haaks op de door de gemeente ontvangen niet-geoordeelde middelen voor het VO | 7.5 |
| 22. Sterke groei of krimp worden niet goed meegerekend in het bekostigingsmodel (meer dan 10% per jaar) | 7.3 |
| 23. Een slagvaardige organisatie kan toe met een relatief kleine directie formatie met een adequate ondersteuning (OOP) | 7.2 |
| 24. De definitieve bekostigingsgegevens dienen eerder bekend te zijn, om reële begrotingen mogelijk te maken | 7.2 |

| | |
|---|-----|
| 25. Dit geldt ook voor HAVO-HBO en VWO-WO | 7.2 |
| 26. Gelden voor huisvesting VO gaan rechtstreeks naar Gemeente in Algemeen Fonds | 7.2 |
| 27. Tijdige informatie OCW/CFI. GPL wijzigingen met terugwerkende kracht (soms wel een jaar) komen als een verrassing. Maakt sturen moeilijk. Ook aanvullende middelen komen ad hoc. | 7.2 |
| 28. Is achterhaald omdat er verschillende leermethodieken zijn waarbij onderscheid tussen personele en materiele uitgaven vervaagt (ELO) | 7.1 |
| 29. De besturen dienen meer vrijheid te krijgen bij de keuzes waar de beschikbaar gestelde middelen worden gebruikt | 7.1 |
| 30. Pro scholen hebben een taak in de zorg na school. Onduidelijk/afwezig is de bekostiging hiervoor. | 7.1 |
| 31. Schoolbekostiging op BRIN niveau past niet bij de organisatorische indeling van het onderwijs, bestuursbekostiging is beter | 7.1 |
| 32. Voor de materiele bekostiging wordt geen rekening gehouden met het ICT tijdperk waarin we leven. | 6.9 |
| 33. Projectgelden toekennen per BRIN is nadelig voor grote scholengemeenschappen met meerdere locaties. | 6.9 |
| 34. Besturen zijn goed in staat een eigen allocatiemodel te ontwikkelen | 6.9 |
| 35. De bekostigingsnorm voor het OOP waar vanuit gegaan wordt is niet realistisch gezien de functies die daar nodig zijn (ICT, facilitair manager etc) | 6.8 |
| 36. Niet voldoende geld voor ondersteunende diensten zoals ICT, P&O, Facilitair etc | 6.8 |
| 37. I.v.m. dalend leerlingaantal; tijdelijke compensatie huisvestingslasten | 6.8 |
| 38. De mogelijkheid om een grotere rol te spelen bij het opleiden van nog niet bevoegde docenten ook financieel ondersteunen. Zeker met het oog op een groot leraren tekort. | 6.8 |
| 39. Problemen bij de communicatie over leerlingen gegevens | 6.6 |
| 40. Omdat vaak de materiële kosten vast staan (zoals huisvesting) zal bij daling in leerlingaantal een groter beroep gedaan worden op de personele bekostiging | 6.5 |
| 41. De materiële bekostiging huisvesting houdt geen rekening met het aantal vestigingen van een school | 6.4 |
| 42. Het aantal vestigingen (locaties) per BRIN nummer. Extra OOP noodzakelijk en leidinggevend. | 6.4 |
| 43. Ratio's zijn indicatief en moeten per schoolsoort/aantal leerlingen worden toegepast (pro, VMBO-4x?- H, V) | 6.4 |
| 44. Personeel en materieel lopen steeds meer door elkaar aan de uitgavenkant | 6.3 |
| 45. Vaste voet is een oneigenlijk element voor groottebeslissingen: doen vervallen | 6.3 |
| 46. Meer ruimte voor de scholen om beloningsdifferentiatie toe te passen is wenselijk. Dit om onderscheid te kunnen maken tussen vakinhoudelijke, organisatorische en didactische capaciteiten van het personeel. | 6.1 |
| 47. Plus op personeel (vanwege extra gelden voor b.v. IPB, loopbaanperspectieven etc) dekt min op materieel. | 6.0 |
| 48. Het terugdringen van administratieve lasten geeft ruimte voor innovatie | 6.0 |
| 49. BRON is niet flexibel genoeg. de rol van gemeenten is hierin te zwaar, waardoor scholen subsidie mislopen | 5.8 |
| 50. Het wordt steeds belangrijker, ook voor het vo om een goede relatie met het bedrijfsleven op te bouwen. De mogelijkheden daarvoor (financieel) zijn zeer beperkt. | 5.8 |
| 51. L+A geeft een te grote verschuiving van achterstandgelden naar de randstad | 5.8 |
| 52. Personele bekostiging houdt geen rekening met meerdere vestigingen onder 1 BRIN nummer --> meer personeel (bijvoorbeeld OOP) | 5.7 |

| | |
|--|-----|
| 53. Onder druk van vakcentrales wordt de lesgevende taak zwaar meegerekend in de taakbelasting van docenten. Ook de relatie met de groepsgrootte en de contactmomenten staat onder druk. Dit komt in de ratio voor OP niet tot uitdrukking. | 5.7 |
| 54. Voor pro niet afdoende. Positief is dat veel scholen "gedwongen" worden beleidsrijk met ratio's en werkelijke personele inzet om te gaan. Er ontstaan (gedwongen) verschuivingen van op naar OOP formatie om het plaatje rond te krijgen. Dit betekent iets voor de kwaliteit. | 5.5 |
| 55. Bij meerdere vestigingen onder 1 BRIN --> hogere ratio voor b.v. OOP en Directie noodzakelijk | 5.5 |
| 56. Dit vereist ook gelijksoortige bekostiging VO en MBO | 5.5 |
| 57. De plek waar de school staat heeft effect op de kosten die een school moet maken. Bv parkeerkosten in de grote steden, het werken voor het personeel aantrekkelijk houden/maken | 5.4 |
| 58. Slechts beperkt voorschriften tav. throughput | 5.4 |
| 59. Rekening houden met marktwerking bij werven personeel. Dus personele vergoeding aanpassen. | 5.1 |
| 60. Te hoge vaste voet | 5.1 |
| 61. Wat is een school? Is dat een BRIN nummer of een locatie? De vaste voeten per BRIN nummer hebben een nadelig effect voor de schoolbesturen die kiezen voor kleinschalige eenheden onder één bestuur | 5.1 |
| 62. Liever materiele bekostiging irt gebouwsituatie (leeftijd/staat van onderhoud) | 5.0 |
| 63. I.v.m. dreigend leraren te kort zal meer gebruik gemaakt moeten worden van ICT toepassingen, dus omslag personeel/materieel | 4.9 |
| 64. Inkomende GPL wijkt af van uitgaande GPL. | 4.8 |
| 65. Mogelijkheid om ook achteraf (middels accountantsverklaring) alsnog financiële middelen te krijgen voor doorlopende leerlijnen. | 4.7 |
| 66. Zowel (kosten ivm) input als output als resultaat zijn meer school- dan bestuur-gerelateerd; koppeling van bekostiging aan school dus logisch. Bestuur kan wel (tijdelijk?) herallocceren. | 4.7 |
| 67. Door een bestuursbekostiging waardoor de vaste voet materieel en de formatieve bekostiging wordt beperkt tot een school kan leiden een beperking van samenwerking | 4.6 |
| 68. Te weinig garanties voor een adequate bekostiging op schoolniveau als bestuur realloceert | 4.5 |
| 69. Onzin, inzet van middelen dient verbonden te worden aan onderwijskwaliteit/outcome | 4.4 |
| 70. veel te weinig onderbouwd onderscheid naar school(samenstelling) | 4.3 |
| 71. Er wordt geen rekening gehouden met het aantal vestigingen dat een school kan hebben en met soms onvermijdelijke leegstand. | 4.3 |
| 72. Omdat een leerling "duur" is heeft een kleine daling en stijging in leerlingen. aantal direct invloed op formatie. Lerarentekort is (nog) geen probleem. | 4.2 |
| 73. Onderscheid is nodig voor horizontale en verticale verantwoording. | 2.7 |

| Sessie II | Gemiddelde score |
|---|-------------------------|
| 1. De nog steeds terugkerende vraag om gedetailleerde verantwoording bij incidentele budgetten. | 8.5 |
| 2. Bekostiging huisvesting niet via gemeente | 8.3 |
| 3. Het voortdurend entameren van incidentele projectbekostiging i.p.v. structurele bekostiging | 8.2 |

| | |
|---|-----|
| 4. Kosten materiaal, schoonmaak zijn onderhevig aan inflatie etc. dat wordt nage- noeg niet meegenomen in de bekostiging | 7.6 |
| 5. Het onderscheid binnen de materiele bekostiging sluit niet aan bij de werkelijke uitgaven | 7.1 |
| 6. Het probleem is de BTW-problematiek bij wederzijds inhuren / uitlenen van mensen | 7.0 |
| 7. Vergoeding ICT voorziening loopt niet in de pas met de bekostiging. | 6.6 |
| 8. De ratios zijn gebaseerd op een oude verdeling; scholen verdelen de zaak intern vaak al veel anders | 6.6 |
| 9. De bekostiging houdt geen rekening met de toegenomen verantwoordingslast van scholen | 6.5 |
| 10. Schoolsoortgroepen 2 en 3 komen er bekaaid af ten opzichte van 1 en 4 | 6.5 |
| 11. Bekostiging houdt onvoldoende rekening met bewegingen op de arbeidsmarkt. | 6.5 |
| 12. De verschillende financieringstromen voor zorgleerlingen maken transparant beleid onmogelijk. | 6.4 |
| 13. Het VO is niet gelijk aan BVE, HBO of WO. Dit wordt onderkend bij de harmo- nisatie van de onderwijswetgeving en zal dus ook een plaats moeten krijgen in de bekostigingssystematiek. | 6.4 |
| 14. Het huidige onderscheid sluit niet aan bij de wijze waarop uitgavenpatronen in de werkelijkheid lopen. Het aanbrengen van onderscheid is in een toekomstig mo- del eveneens niet zinnig, want het gaat erom dat er sprake is van lumpsumbekos- ting (dus ongelabeld geld) en dan moet er ook geen indruk worden gewekt (naar derden) dat er een scheiding is in geldstromen. | 6.1 |
| 15. Behoud van vaste voeten is belangrijk. | 6.0 |
| 16. Rekening houden met de verplichte onderwijstijd | 5.9 |
| 17. Bestuursbekostiging beperkt de autonomie van de scholen | 5.9 |
| 18. Bekostiging op BRIN nummer bij bestuur met meerdere scholen komt niet over- een met feitelijke situatie. Dit betekent ondermeer extra administratieve last in ka- der van interne en externe verantwoording. | 5.7 |
| 19. Materiele bekostiging is minder snel aanpasbaar aan veranderende leerling- aantallen | 5.7 |
| 20. Bestuursbekostiging zou logisch zijn, want dit sluit aan bij de inrichting van het bestel en sluit tevens aan bij de rolverdelingen in de sector in relatie tot governan- ce (goed onderwijsbestuur). Bestuursbekostiging kan echter slechts plaatsvinden als de vaste voeten per bekostigde eenheid (schoolbestuur in dit geval) verdwijnen. Heel eenvoudig gezegd: één bedrag per leerling. | 5.6 |
| 21. Een slagje dieper en dichter bij de onderwijsvoorziening :kunnen wij de bekos- ting van nevenvestigingen (zorg) en dislocaties beter regelen, daar zitten nu veel knelpunten | 5.4 |
| 22. Nu wordt materieel tekort vaak bekostigd uit personeel. Bij wegvallen onder- scheid wordt dat minder zichtbaar. Controle op tekort wordt ook lastiger | 5.3 |
| 23. De normatieve verstrekking van personele en materiele bekostiging houdt geen rekening met de actuele ontwikkeling binnen schoolbesturen en scholen. | 5.3 |
| 24. Het tussentijds uitstromen van leerlingen levert bij 1 vaste teldatum allerlei on- derhandelingsituaties op die te voorkomen zijn, bijv. door 2 teldata in te voeren | 5.1 |
| 25. Onvoldoende rekening met verschil instroomniveau en uitstroomniveau leer- ling. | 5.1 |
| 26. Het realiteitsgehalte van prijzen en ratio's is nihil en zal dat ook in de toekomst zijn. Het staat vrije inrichting van het onderwijsproces in de weg en roept allerlei onzinnige verantwoordingsdiscussies op. Gebruik de ratio's nog slechts eenmaal; namelijk om de vereenvoudigingsslag te maken die voor nu en de toekomst ge- vraagd wordt. | 5.0 |
| 27. Bij structurele langjarige groei of krimp van leerlingenaantallen (demografische | 4.9 |

| | |
|--|-----|
| factor) voldoet het huidige systeem niet; nu gebaseerd op (op termijn) redelijk stabiele situatie | |
| 28. Kosten van verkeerde keuzes van leerlingen. | 4.8 |
| 29. Het bepalen van de juiste hoogte van een vaste voet per school | 4.7 |
| 30. Toewijzing van middelen vanuit het rijk is in de personele bekostiging vaak niet zo precies mogelijk als men zou wensen zo is het in de personele bekostiging nu niet mogelijk precies te onderscheiden op schoolsoort | 4.7 |
| 31. Bij te grofmazige methode wordt de verantwoording van de resultaten moeilijker | 4.6 |
| 32. Bestuursbekostiging leidt tot grotere administratieve last en minder verantwoordelijkheid binnen de scholen | 4.5 |
| 33. Leerlingen op een gymnasium kosten meer dan in een atheneumstroom | 3.7 |
| 34. Het doorlopende kostenfactor bij een lager aantal leerlingen per 1 oktober tot en met 1 augustus van het daaropvolgende jaar, terwijl de bekostiging naar beneden is aangepast | 3.7 |
| 35. Door bij verevening (overgangsbudgetten) plotseling door te schakelen naar bestuursniveau i.p.v. schoolniveau kunnen onredelijke effecten ontstaan. | 3.6 |

Bijlage 3 – groslijst componenten nieuw bekostigingsmodel

Sessie I

Wat zouden de parameters moeten zijn?

- Leerlingenaantal per schooltype
- Leerling aantal
- Het aantal vestigingen.
- Leerling-type.
- Sommatie van gewichten van de leerling per leerjaar per schoolsoort (gewicht is 1 tenzij objectieve zorgindicatie)
- Doorstroom van leerlingen
- Aantal achterstandsleerlingen (opneming L+A in lumpsum)
- Onderscheid hoofd/nevenvestigingen.
- Netto vloeroppervlak in relatie tot leerlingenaantal
- Administratieve en verantwoordingsplichten
- Verschil tussen afdelingen in VMBO
- Plaats van vestiging
- De aanvullende taken van de school (onderwijzen / opvoeden en 'opbergen'.)
 - Relatie met maatschappelijke verantwoordelijkheid scholen

- **Welke prestatie-elementen zouden kunnen worden toegevoegd?**
- Doorstroomuitstroom (IDU)
 - Bevordering van leerjaar c.q. diploma (of anderszins succesrijke uitstroom)
- Bemiddelingspercentage naar werk (pro)
- Diploma, certificaat, uitval percentage
- Verlaging van (zorg)indicatie
- Van te voren vastgestelde doelen
- Uitstroompercentage naar passend vervolg (arbeid, scholing etc.)
- Verblijfsduur per afdeling
- Toegevoegde waarde van de school
- Aantal behaalde diploma's gerelateerd aan het aantal schooljaren
- Bonus voor kwaliteit (inspectie oordeel)

- **Welke leerling kenmerken moeten in de reguliere bekostiging sterker terugkomen?**
- Soort onderwijs en leerjaar
- Zorgleerlingen
- Onderscheid in PRO, LWOO en "gewone" leerling.
- Sociale economische achtergrond leerlingen
- Onderwaardering (leerlingen die onder hun niveau worden opgeleid)
- Regionale problematiek tav. werkgelegenheid/sociale kaart

- **Overig?**
- Opvang groei/krimp
- Huisvestingsgelden naar de scholen ipv naar gemeenten
- Administratief : afbouwen overlopende post

Sessie II

Wat zouden de parameters moeten zijn?

- Bedrag per leerling
- Vierkante meters bruto vloeroppervlakte
- GPL

- Beperkt aantal schoolsoorten
- Leraarsalaris
- Bedrag per leerling met onderscheid VMBO en overig
- Opslag voor overhead
- Bedrag per leerling per schoolsoort
- Vaste kosten trapsgewijs, variabel bedrag per leerling
- Aantal vestigingen onder een BRIN
- Gemiddelde personeelslast per school
- Leerlingen op teldatum 1 feb en 1 aug
- Het aantal leerlingen
- Gemiddelde vestigingsgrootte per bestuur
- Genormeerd aantal m2 per leerling
- Ouderdom van het gebouw

Welke prestatie-elementen zouden kunnen worden toegevoegd?

- Geen
- Geen! (prestaties zijn wel belangrijk, maar niet in de bekostiging)
- Gemiddelde doorstroomtijd per onderwijssoort (sneller = hogere doorstroom = positief en wordt beloond)
- Cijfers/waardering vanuit relevante omgeving (Horizontale en verticale belanghebbenden)
- Opslag voor zorgleerlingen
- Beoordeling ouders/leerlingen
- Verschil instroomniveau en uitstroomniveau leerling
- Contacturen op school
- Geen
- Werkplezier docenten (moeilijk meetbaar maar toch...)
- Ziekteverzuim docenten
- Examenresultaten
- Succes van leerling in het vervolgonderwijs

Welke leerling kenmerken moeten in de reguliere bekostiging sterker terugkomen?

- Onderbouw, bovenbouw, zorg
- Afdelingen (maar niet te gedifferentieerd)
- Noodzaak van extra zorg boven een bepaalde drempel
- Alleen sectoren pro/VMBO/havo/vwo, geen verdere verbijzondering/zwaarte categorieën (dus ook geen schoolsoorten)
- Niveau van de leerling, is er sprake van achterstand, noodzaak extra zorg
- Zorgleerlingen
- Hoog en laagbegaafdheid
- Uitwerking armoedemeter bij leerplusarrangement discutabel instrument

Overig

- Vaste voet handhaven
- Salarisniveau van met leraren vergelijkbare werknemers in de regio
- De kosten materieel niet jaarlijks laten fluctueren met stijging/daling II-aantal. Langere periode/andere systematiek, immers aanpassingsmogelijkheden minder flexibel
- Onderscheid personeel / materieel handhaven
- Overwegen om aparte huisvestingscomponent toe te voegen als alle huisvestingszaken (incl nieuwbouw) zijn doorgedecentraliseerd
- Bekostiging koppelen aan onderwijs, dus schooljaarbekostiging
- Budget voor vernieuwing/innovatie
- Relatie met kosten academisch geschoolde docent (LD) voor h/vwo scholen

Bijlage 4 – beoordeling componenten nieuw model

| Sessie I | Gemiddelde score |
|--|-------------------------|
| 1. Leerlingenaantal per schooltype | 9.5 |
| 2. Leerling aantal | 9.5 |
| 3. Leerling-type. | 9.3 |
| 4. Zorgleerlingen | 8.8 |
| 5. Onderscheid in PRO, LWOO en "gewone" leerling. | 8.5 |
| 6. Huisvestingsgelden naar de scholen ipv naar gemeenten | 8.5 |
| 7. Verschil tussen afdelingen in VMBO | 7.8 |
| 8. Soort onderwijs en leerjaar | 7.5 |
| 9. Aantal achterstandsleerlingen (opneming L+A in lumpsum) | 7.4 |
| 10. Het aantal vestigingen. | 7.1 |
| 11. Uitstroompercentage naar passend vervolg (arbeid, scholing etc.) | 6.5 |
| 12. De aanvullende taken van de school (onderwijzen / opvoeden en 'opbergen'.) | 6.4 |
| 13. Opvang groei/krimp | 6.3 |
| 14. Sociale economische achtergrond leerlingen | 6.2 |
| 15. Sommatie van gewichten van de leerling per leerjaar per schoolsoort (gewicht is 1 tenzij objectieve zorgindicatie) | 6.0 |
| 16. Onderscheid hoofd/nevenvestigingen. | 5.5 |
| 17. Doorstroom - uitstroom (IDU) | 5.4 |
| 18. Doorstroom van leerlingen | 5.2 |
| 19. Plaats van vestiging | 5.2 |
| 20. Diploma, certificaat, uitval percentage | 5.2 |
| 21. Bemiddelingspercentage naar werk (pro) | 5.2 |
| 22. Verblijfsduur per afdeling | 5.0 |
| 23. Bonus voor kwaliteit (inspectie oordeel) | 5.0 |
| 24. Netto vloeroppervlak in relatie tot leerlingenaantal | 4.9 |
| 25. Regionale problematiek tav. werkgelegenheid/sociale kaart | 4.5 |
| 26. Verlaging van (zorg)indicatie | 4.3 |
| 27. Aantal behaalde diploma's gerelateerd aan het aantal schooljaren | 3.7 |
| 28. Administratieve en verantwoordingsplichten | 3.7 |
| 29. Van te voren vastgestelde doelen | 3.4 |
| 30. Toegevoegde waarde van de school | 3.3 |
| 31. Administratief : afbouwen overlopende post | 3.2 |
| 32. Onderwaardering (leerlingen die onder hun niveau worden opgeleid) | 2.9 |

| Sessie II | Gemiddelde score |
|--|-------------------------|
| 1. Bedrag per leerling | 7.9 |
| 2. Opslag voor zorgleerlingen | 7.9 |
| 3. Bedrag per leerling per schoolsoort | 7.1 |
| 4. Alleen sectoren pro/VMBO/havo/vwo, geen verdere verbijzondering/zwaartecategorieën (dus ook geen schoolsoorten) | 6.7 |
| 5. Bedrag per leerling met onderscheid praktijkonderwijs, VMBO en overig | 6.6 |

| | |
|---|-----|
| 6. Vaste voet handhaven | 6.3 |
| 7. Zorgleerlingen | 6.2 |
| 8. Genormeerd aantal m2 per leerling | 6.2 |
| 9. Niveau van de leerling, is er sprake van achterstand, noodzaak extra zorg | 5.9 |
| 10. Overwegen om aparte huisvestingscomponent toe te voegen als alle huisvestingszaken (incl. nieuwbouw) zijn doorgedecentraliseerd | 5.9 |
| 11. Beperkt aantal schoolsoorten | 5.8 |
| 12. Noodzaak van extra zorg boven een bepaalde drempel | 5.8 |
| 13. Onderbouw, bovenbouw, zorg | 5.8 |
| 14. Opslag voor overhead | 5.5 |
| 15. Afdelingen (maar niet te gedifferentieerd) | 5.3 |
| 16. Gemiddelde personeelslast landelijk | 5.2 |
| 17. Verschil instroomniveau en uitstroomniveau leerling | 5.0 |
| 18. De kosten materieel niet jaarlijks laten fluctueren met stijging/daling leerlingaantal. Langere periode/andere systematiek, immers aanpassingsmogelijkheden minder flexibel | 4.8 |
| 19. Cijfers/waardering vanuit relevante omgeving (Horizontale en verticale belanghebbenden) | 4.8 |
| 20. Budget voor vernieuwing/innovatie | 4.8 |
| 21. Vaste kosten trapsgewijs, variabel bedrag per leerling | 4.7 |
| 22. Onderscheid personeel / materieel handhaven | 4.6 |
| 23. Beoordeling ouders/leerlingen | 4.4 |
| 24. Relatie met kosten academisch geschoolde docent (LD) voor h/vwo scholen | 4.4 |
| 25. Aantal vestigingen onder een BRIN | 4.1 |
| 26. Contact uren op school | 4.1 |
| 27. Bekostiging koppelen aan onderwijs, dus schooljaarbekostiging | 3.8 |
| 28. Succes van leerling in het vervolgonderwijs | 3.7 |
| 29. Leraarsalaris | 3.6 |
| 30. Ouderdom van het gebouw | 3.6 |
| 31. Gemiddelde doorstroomtijd per onderwijssoort (sneller = hogere doorstroom = positief en wordt beloond) | 3.4 |
| 32. Examenresultaten | 3.2 |
| 33. Vierkante meters bruto vloeroppervlakte | 3.1 |
| 34. Leerlingen op teldatum 1 feb en 1 aug | 3.1 |
| 35. Salarisniveau van met leraren vergelijkbare werknemers in de regio | 2.9 |
| 36. Uitwerking armoedemeter bij leerplusarrangement | 2.8 |
| 37. Hoog en laagbegaafdheid | 2.7 |
| 38. Gemiddelde personeelslast per school | 2.4 |
| 39. Werkplezier docenten (moeilijk meetbaar maar toch...) | 2.4 |
| 40. Ziekteverzuim docenten | 2.1 |