

**ONDERZOEK NAAR DE RELATIE TUSSEN
FINANCIËLE PRIKKELS EN SCHAALGROOTTE IN
HET ONDERWIJS**

EINDRAPPORT

Op verzoek van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Prof.dr. Elbert Dijkgraaf
Dr. Arie Gelderblom
Drs. Matthijs de Jong
Drs. Emiel Maasland
Drs. Olivier Tanis

Datum

15 april 2010

ONDERZOEK NAAR DE RELATIE TUSSEN FINANCIËLE PRIKKELS, FUSIES EN SCHAALGROOTTE IN HET ONDERWIJS

EINDRAPPORT

Op verzoek van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

<i>Contactpersoon</i>	Prof.dr. Elbert Dijkgraaf
<i>Adres</i>	SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam Postbus 1738 3000 DR ROTTERDAM
<i>Telefoon</i>	+31-10-4082590
<i>Fax</i>	+31-10-4089650
<i>E-mail</i>	dijkgraaf@ese.eur.nl

INHOUD

Managementsamenvatting	3
1 Inleiding	6
2 Analyse wet- en regelgeving	9
2.1 Verantwoording	9
2.2 Beknopte beschrijving huidige wet- en regelgeving	9
2.2.1 Primair onderwijs	9
2.2.2 Voortgezet onderwijs	12
2.2.3 Speciaal onderwijs	15
2.2.4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie	17
2.2.5 Hoger onderwijs	19
2.3 Beschrijving mogelijke effecten van wet- en regelgeving	22
2.3.1 Bekostiging	22
2.3.2 Normen schaalgrootte	26
2.3.3 Huisvesting	27
2.3.4 Beloning	28
2.3.5 Administratieve en additionele eisen	28
2.4 Conclusie	29
3 Analyse van motieven	31
3.1 Verantwoording	31
3.2 Onderzoeksopzet	32
3.3 Bespreking motieven	33
3.3.1 Totaalbeeld	34
3.3.2 Bekostigingsmotieven en andere regelgeving	37
3.3.3 Onderwijskundige motieven	38
3.3.4 Organisatorische motieven	41
3.3.5 Economische motieven	43
3.3.6 Huisvesting	45
3.3.7 Regionale aspecten en schoolkenmerken	46
3.3.8 Persoonlijke motieven	46
3.3.9 Redenen om niet de schaal te vergroten	47

3.3.10	Schaalvergroting versus samenwerking	48
3.3.11	Verschillen in ervaren druk (schaalgrootte, type sector)	48
3.3.12	Geventileerde versus daadwerkelijke motieven	49
3.4	Conclusies en epiloog	50
	Referenties	53
	Bijlage A: Bestudeerde wet- en regelgeving	54
	Bijlage B: Tabellen analyse wet- en regelgeving	56
	Bijlage C: Geïnterviewde experts	78
	Bijlage D: Schoolkenmerken en aantal interviews	79
	Bijlage E: Gesprekpuntenlijst	81
	Bijlage F: Verwerking interviews en motieven	84
	F.1 Motieven PO Sector	84
	F.2 Motieven VO Sector	114
	F.3 Motieven SO Sector	145
	F.4 Motieven BVE Sector	160
	F.5 Motieven HO Sector	184
	Bijlage G: Begrippenlijst	209
	Bijlage H: Afkortingenlijst	211
	Bijlage I: Voorgenomen wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2011	213

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het onderzoek naar de relatie tussen financiële prikkels, fusies en schaalgrootte in het onderwijs heeft twee doelen. Het eerste doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de potentiële impact van wet- en regelgeving op de schaalgrootte in het onderwijs. Het tweede doel is om meer algemene redenen voor fusies en schaalvergroting in kaart te brengen zoals schaalvoordelen en organisatorische prikkels. Door middel van bureauonderzoek en interviews met experts is de wet- en regelgeving van alle onderwijssectoren geanalyseerd op potentiële elementen die schaalvergroting kunnen beïnvloeden. Het uitgangspunt daarbij was dat het in de regel om elementen moest gaan die tot financiële effecten zouden leiden als de schaalgrootte zou veranderen. Vervolgens zijn interviews gehouden onder scholen en besturen om te achterhalen welke motieven daadwerkelijk een rol hebben gespeeld bij beslissingen om wel of niet te fuseren. Daarbij kon het zowel gaan om motieven die voortkomen uit wet- en regelgeving als om bredere motieven vanuit de scholen zelf of de ontwikkelingen waar zij mee te maken hebben.

Schaalvergroting kan op diverse manieren plaatsvinden, door autonome groei op school- en vestigingsniveau, bestuurlijke fusies, scholenfusies en vestigingsfusies. Uit de wet- en regelgeving kwamen vijf hoofdthema's naar voren die potentieel kunnen leiden tot schaalvergroting. Er zijn geen specifiek aanwijsbare elementen gevonden die in het algemeen schaalvergroting bewust stimuleren. Van verschillende elementen kan schaalvergroting echter wel het indirecte gevolg zijn. Het gaat om:

1. **Bekostiging:** vooral lumpsumbekostiging en bekostiging op basis van leerlingenaantallen. Decentrale verantwoordelijkheid die verbonden is met lumpsumbekostiging kan aanzetten tot het zoeken naar schaalvoordelen en risicospreiding, terwijl financiering op basis van leerlingenaantallen het voor scholen aantrekkelijk kan maken om op een grotere schaal te opereren.
2. **Normen schaalgrootte:** opheffings- en stichtingsnormen bepalen de minimale grootte van scholen.
3. **Huisvesting:** hier kan onderhandelingsmacht naar gemeenten van belang zijn in geval bij huisvestingsvraagstukken gezocht wordt naar schaalvoordelen.
4. **Beloning van bestuurders en directies:** bestuurders en toezichthouders kunnen meer verdienen als schaalvergroting bereikt wordt.
5. **Administratieve en additionele eisen:** gekoppeld aan onderwijsbeleid en regelgeving kunnen deze eisen schaalvergroting uitlokken omdat daarvoor vaak professionalisering nodig is.

De vraag of de onderscheiden elementen ook daadwerkelijk tot schaalvergroting leiden, is mede afhankelijk van het beleid van scholen en besturen. Om na te gaan wat de daadwerkelijke motieven zijn geweest om schaalvoordelen te behalen zijn interviews gehouden onder 54 besturen, verdeeld over alle onderwijssectoren. Om de motieven van besturen aan te vullen en te verifiëren zijn voor vrijwel ieder bestuur eveneens interviews gehouden met de medezeggenschapsraad en de Raad van Toezicht. In totaal zijn 140 interviews gehouden. Op basis van een willekeurige steekproef uit zowel gefuseerde als niet gefuseerde besturen zijn 15 besturen in het primair onderwijs (PO), 14 in het voortgezet onderwijs (VO), 6 in het speciaal onderwijs (SO), 8 in beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE), 8 in het hoger beroepsonderwijs (HBO) en 3 in het wetenschappelijk onderwijs (WO) geselecteerd. Er zijn zowel face-to-face als telefonische interviews gehouden. Vanwege de complexiteit van de wet en regelgeving en de grote hoeveelheid motieven is niet met een vooraf vastgelegde vragenlijst gewerkt.

Bijna alle geïnterviewden geven aan dat er momenteel nauwelijks nog direct op schaalvergroting gerichte wet- en regelgeving aanwezig is. Wel ervaart men indirecte prikkels tot schaalvergroting, die voortkomen uit de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar besturen en de daarbij behorende verantwoordingsplicht. Bestuurders zien het als een uitdaging om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en tegelijkertijd de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Schaalvergroting kan een middel zijn om dit te verwezenlijken. Prikkel vanuit wet- en regelgeving spelen bijvoorbeeld in gevallen waar de bekostiging ontoereikend is (gegeven de huidige schaalgrootte) of te kort gaat schieten om het onderwijsaanbod in stand te kunnen houden, bijvoorbeeld voor kleinere instellingen en in regio's waar krimp een rol speelt. Vanwege de risico's die samenhangen met lumpsumbekostiging is volgens sommige bestuurders risicospreiding (via schaalvergroting) noodzakelijk.

De belangrijkste motieven die genoemd worden zijn onderwijskundig van aard, gevolgd door organisatorische en economische. Motieven vanuit wet- en regelgeving worden eveneens genoemd, maar zijn lang niet de enige of belangrijkste motieven. Vooral onder eenpitters en kleinere instellingen bestaat druk om schaalvoordelen te zoeken. De belangrijkste onderwijskundige motieven zijn instandhouding van scholen en locaties, de onderwijskwaliteit en handhaving of verbreding van het onderwijsaanbod. Doorstroming is veel genoemd als reden voor verticale verbanden in BVE en HO. Vooral in het PO en VO spelen demografische ontwikkelingen een rol omdat scholen onder de opheffingsnormen komen of onrendabel worden waardoor besturen (en scholen) aansluiting zoeken bij andere (grotere) besturen (en scholen) om zo het onderwijs op locatie in stand te kunnen houden.

De belangrijkste organisatorische redenen die worden gegeven zijn professionalisering en effectiviteit van de organisatie. Door schaalvergroting is het mogelijk om krachten te bundelen, voorzieningen en ondersteuning beter te regelen, maar ook verantwoording en financieel beheer beter vorm te geven. Schaalvergroting vergroot volgens bestuurders van gefuseerde instellingen de effectiviteit van de organisatie door kennisdeling, innovatie en kennisontwikkeling, beter personeelsbeleid, grotere mobiliteit van het personeel, bestuurlijke professionaliteit en onderhandelingsmacht naar financiers en gemeenten. In het algemeen gaat het om het vergroten van de mogelijkheden van de organisatie om meer onderwijskwaliteit te leveren en problemen aan te pakken. Er wordt vaak gezegd dat besturen in een regio als aparte eilandjes werken. In geval van demografische verschuivingen is het dan lastig om het onderwijs te saneren doordat het moeilijk is het beleid van de diverse scholen op elkaar af te stemmen.

Schaalvoordelen, concurrentie en risicospreiding zijn belangrijke economische motieven. Schaalvoordelen spelen een cruciale rol omdat diverse besturen denken daardoor meer geld te kunnen investeren in het primaire proces. Concurrentie speelt een rol omdat dit kan leiden tot een risico voor de financiering. Economische motieven komen soms direct voort uit de visie van besturen en soms worden deze gefaciliteerd door de wet- en regelgeving.

In het PO, VO en SO geven een aantal besturen aan dat gemeenten onvoldoende investeren in nieuwbouw en er vanuit gemeenten druk bestaat om vestigingen bij nieuwbouw samen te voegen. In andere sectoren, waar de besturen zelf volledig verantwoordelijk zijn voor de huisvesting, zijn volgens de besturen vaak schaalvoordelen te behalen. De belangrijkste overweging om wel of niet vestigingen samen te voegen is echter de afstand die leerlingen moeten afleggen.

Schaalnadelen, als verlies van betrokkenheid en autonomie, meer bureaucratie en bovenschoolse kosten, of overhead en minder bestuurbaarheid worden in de interviews overigens ook genoemd. Kleine besturen benadrukken nogal eens dat een kleinere schaal beter beantwoordt aan de menselijke maat omdat daardoor bijvoorbeeld extra managementlagen voorkomen worden, terwijl grote besturen stellen dat het niet zozeer gaat

om de bestuurlijke grootte als wel om de manier waarop het onderwijs georganiseerd wordt. In het algemeen onderkent iedereen het belang van kleinschalig onderwijs, maar verschilt de visie of een relatief kleine bestuurlijke schaal daarvoor noodzakelijk is. Samenwerking is een alternatief om schaalnadelen tegen te gaan, al menen besturen die gefuseerd zijn dat samenwerking te vrijblijvend is.

Doordat de redenen die worden gegeven door het bestuur vaak in grote mate overeenkomen met de redenen die door de MR en de RvT worden gegeven, is er weinig aanleiding te veronderstellen dat bewust motieven gebruikt worden waarvan men weet dat ze oneigenlijk zijn. Op enkele uitzonderingen na is duidelijk dat beloning geen doorslaggevende rol speelt. Ambitie, status en uitdaging speelt wel een belangrijke rol, maar is geen doorslaggevend motief. Persoonlijke motieven spelen echter zowel in het fusieproces en als reden om niet te fuseren bijvoorbeeld omdat men vreest zelfstandigheid te verliezen. Ook is duidelijk dat sprake is van rationalisatie van de eigen schaal. Schaalvoordelen worden vaak subjectief ingeschat. Op dit moment ontbreekt vaak goede objectieve informatie zodat de persoonlijke inschatting een grote rol speelt.

Misschien wel de belangrijkste conclusie is dat het niet zozeer een of enkele redenen zijn die kunnen leiden tot schaalvergroting, maar dat sprake is van een stapeling van invloeden vanuit wet- en regelgeving en motieven van besturen. Het is overigens zeker niet zo dat er een eenduidig beeld is over alle redenen die potentieel tot schaalvergroting leiden. Er is juist veel discussie over specifieke redenen. Het ene bestuur ventileert de ene combinatie van redenen, het andere bestuur ventileert een andere combinatie. De belangrijkste motieven om tot schaalvergroting over te gaan verschillen fors tussen de diverse besturen en onderwijssectoren. De eigen bestuurlijke context, financiële positie en regionale inbedding kunnen veel uitmaken of een bepaald motief onderschreven wordt.

De bevindingen van dit onderzoek houden in dat als men ervoor kiest om verdere schaalvergroting tegen te gaan, dit niet te realiseren is door een marginale aanpassing in de wet- en regelgeving. In feite hangt de geconstateerde schaalvergroting voor een belangrijk deel samen met de essentiële keuzes die gemaakt zijn voor het onderwijssysteem. In de interviews wordt aangegeven dat de discussie over schaalvergroting in feite voortkomt uit de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar besturen en scholen. Elk systeem met lumpsumfinanciering (met de daarbij behorende verantwoordingsplicht), leerlingvolgende financiering, opheffings- en stichtingsnormen, decentraal huisvestingsbeleid en min of meer vrije loonvorming leidt tot bepaalde effecten op schaal. Hierin kan natuurlijk wel gevarieerd worden via bijvoorbeeld het vaststellen van toeslagen (zoals in het lager onderwijs voor kleine scholen), het zoveel mogelijk beperken van bureaucratie en het stellen van lagere (maar nog levensvatbare) normen voor opheffing en stichting, maar altijd zullen er bepaalde schaaffecten zijn. Slechts in het geval dat op nagenoeg individueel schoolniveau gestuurd gaat worden, kan gegarandeerd worden dat er nauwelijks prikkels zijn tot schaalvergroting. Dit staat echter haaks op de keuzes die in het onderwijsbestel zijn gemaakt. Er zou dan in feite weer centralisering en budgetfinanciering plaatsvinden met een zeer sterke sturing vanuit het Ministerie.

1 INLEIDING

Vanaf de jaren tachtig hebben vele fusies in het onderwijs plaatsgevonden. De laatste jaren is de vraag gerezen of de daardoor ontstane schaalvergroting niet te ver is doorgeschoten en of dit de onderwijskwaliteit mogelijk remt (zie bijvoorbeeld Onderwijsraad, 2005a, Dijkgraaf en De Jong, 2009). Het idee is ontstaan dat door de schaalvergroting in het onderwijs de menselijke maat is aangetast. Onder menselijke maat wordt een schoolomgeving verstaan waarin leerlingen en leraren elkaar kennen, invloed hebben en betrokkenheid tonen en zich veilig kunnen voelen. Voor ouders kan de menselijke maat betekenen dat er sprake is van goed onderwijs, dat hun kinderen niet opgaan in de anonimiteit en gehoord worden door betrokken leraren. Voor leraren kan de menselijke maat vooral zeggenschap over hun werk inhouden en het aantal en de omvang van de klassen waaraan zij lesgeven.

In de recente Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs 2008-2011 wordt de menselijke maat als één van de basisvoorwaarden van goed onderwijs genoemd (Ministerie van OCW, 2008a). Om de menselijke maat in het onderwijs te stimuleren hebben bewindslieden van het Ministerie van OCW een onderzoek naar de invloed van de bekostiging op schaalvergroting toegezegd aan de Tweede Kamer, aangezien Kamerleden het vermoeden hebben dat de bekostiging een sterke prikkel vormt voor scholen om tot schaalvergroting over te gaan (Ministerie van OCW, 2008b).¹ Deze toezegging vormt de aanleiding van dit onderzoek. Daarin staat de vraag centraal welke elementen van de huidige bekostigingssystematiek en andere regelgeving een effect hebben op het gedrag van scholen om te streven naar grotere schaal, bijvoorbeeld door fusies, en welke andere motieven een rol spelen.

Het doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de impact van bekostiging en andere OCW wet- en regelgeving op de schaalgrootte. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de wet- en regelgeving en meer algemene redenen voor fusies en schaalvergroting zoals schaalvoordelen of ‘economies of scale’ en organisatorische prikkels. Daarnaast moeten fusies en schaalvergroting worden gezien vanuit de organisaties zelf, om zo de aanleiding en motieven om te fuseren of de schaal te vergroten te achterhalen. Het onderzoek maakt daarom onderscheid tussen drie onderzoeksvragen:

1. Welke elementen uit de bekostiging en overige wet- en regelgeving hebben in potentie een effect op fusies en schaalvergroting en via welke mechanismen kunnen deze effecten optreden?
2. Welke bekostigingselementen en overige wet- en regelgeving spelen een rol in overwegingen om te fuseren of hebben daadwerkelijk een effect gehad op fusies en schaalvergroting?
3. Welke overige motieven spelen een rol in overwegingen over fusies en schaalvergroting en welke hebben daadwerkelijk een effect gehad op fusies en schaalvergroting en hoe verhouden deze motieven zich tot de wet- en regelgeving?

De beantwoording van de eerste onderzoeksvraag is opgenomen in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 beantwoordt de andere twee onderzoeksvragen. Dit betekent dus dat hoofdstuk 3 een bredere onderzoeksvraag heeft. Hier gaat het niet alleen om wet- en regelgeving, maar ook om allerlei andere motieven die een rol spelen.

¹ Het is gebruikelijk om voor PO en VO te spreken over scholen en bij de overige sectoren over instellingen. In het rapport wordt voor beide de term scholen gebruikt om herhaalde dubbele termen te voorkomen.

Box 1.1 Definitie schaalvergroting en menselijke maat

In dit onderzoek ligt de focus op schaalvergroting. Schaalvergroting kan via vijf kanalen plaatsvinden, namelijk via:

- een bestuursfusie (enkel en alleen fusie van bestuur, de schaal van de onderliggende scholen en vestigingen verandert niet primair);
- een scholenfusie (enkel en alleen fusie van scholen, de schaal van de onderliggende vestigingen verandert niet primair);
- een vestigingsfusie (fysieke schaalvergroting doordat vestigingen worden samengevoegd, merk op dat voor sommige typen onderwijs vestiging gelijk is aan school, een scholenfusie is dan feitelijk ook een vestigingsfusie);
- schoolgroei (fysieke schaalvergroting door het aantrekken van meer leerlingen en/of opleidingen);
- vestigingsgroei (fysieke schaalvergroting door het aantrekken van meer leerlingen en/of opleidingen).

Indien te bepalen valt of wet- en regelgeving specifiek invloed heeft op een van deze kanalen, dan zal dat in de tekst specifiek worden aangegeven. Als dit niet het geval is, zal slechts gesproken worden over de invloed op schaalvergroting in het algemeen.

Onder menselijke maat wordt een schoolomgeving verstaan waarin leerlingen en leraren elkaar kennen, invloed hebben en betrokkenheid tonen en zich veilig kunnen voelen. Schaalvergroting leidt niet per definitie tot problemen in termen van de menselijke maat. Zo laten Dijkgraaf en De Jong (2009) zien dat er geen statistisch eenduidige relatie is tussen de kwaliteit van het voortgezet onderwijs (inclusief de menselijke maat) en schaalgrootte. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de schaal waarop het onderwijs feitelijk georganiseerd wordt significant afwijkt van de schaal van vestiging, school of schoolbestuur. Zo is het mogelijk dat zeer grote scholen het onderwijs feitelijk kleinschalig organiseren. Dit onderzoek heeft dan ook slechts betrekking op al dan niet aanwezige prikkels tot schaalvergroting op zich en niet op de effecten daarvan op de menselijke maat.

Box 1.2 Actuele ontwikkelingen schaalgrootte en fusietoets

In tabel 1.1 staat een overzicht van het aantal scholen in een sector en de procentuele afname van het aantal scholen in de periode 1990 tot 2008. Uit de tabel blijkt dat de meeste fusies hebben plaatsgevonden in de periode tot 2000. In de periode vanaf 2000 hebben fusies zich voornamelijk in het VO en het HBO voorgedaan. In het PO en het BVE is de daling van het aantal scholen gering met respectievelijk 3% en 6%. In het PO hebben voornamelijk in het speciaal onderwijs fusies plaatsgevonden. Onder de universiteiten hebben zich geen fusies voorgedaan.

Tabel 1.1 Aantal scholen en procentuele afname van het aantal scholen

Onderwijs soort	Totaal aantal scholen			Procentuele afname	
	1990	2000	2008	1990-2000	2000-2008
Primair onderwijs*	8450	7427	7229	12%	3%
Voortgezet onderwijs	1768	850	658	52%	23%
Beroepsonderwijs	242	78	73	68%	6%
HBO	81	62	51	24%	18%
WO	13	13	13	0%	0%
Totaal	10554	8430	8024	20%	5%

Bron: CBS Statline (2009) Noot: * Afname is 66,5% in de periode 1990-2000 en 2,7% in 2000-2008 in speciaal basisonderwijs

De vermindering van het aantal scholen gaat hand in hand met een toename van het aantal leerlingen en daarmee vergroting van de schaal van scholen. Dit is te zien in tabel 1.2. In enkele gevallen treedt een daling op in de periode 1990-2000, maar deze daling gaat in de periode 2000-2008 weer over in een stijging van de leerlingenaantallen.

Tabel 1.2 Aantal leerlingen in de verschillende sectoren

	PO	VO	BVE*	HBO	WO
1990	1.442.902	916.485	483.935	242.656	181.983
2000	1.598.106	894.120	451.988	312.698	166.299
2008	1.597.480	941.469	513.257	374.377	212.728

Bron: CBS Statline (2009) *noot alleen MBO is hierin opgenomen

Ook op bestuurlijk niveau hebben fusies en schaalvergroting plaatsgevonden. In 2000 had een bestuur in het basisonderwijs gemiddeld 830 leerlingen onder zich. In 2007 is dat opgelopen tot 1.308, een stijging met 57%. In het voortgezet onderwijs was de stijging 43% van 1.918 in 2000 tot 2746 in 2007 (Ministerie van OCW, 2008b). Ter vergelijking is het aantal vestigingen in de periode 2002 tot 2006 met 6% afgenomen van 1.307 naar 1.229 (Dijkgraaf en Van der Geest, 2008). Dit betekent wel dat de schaalvergroting per vestiging minder was dan per school (Onderwijsraad, 2008). Tussen 1999 en 2006 nam de schaalgrootte van vestigingen in het VO toe met 17%. In het PO was dit slechts 2%. Het gemiddelde aantal leerlingen onder een bevoegd gezag in het MBO groeide met 13% van 7.267 tot 8.231, in het HBO is dat 33% van 5.969 tot 7.940. In het wetenschappelijk onderwijs (WO) tenslotte steeg het gemiddeld aantal studenten onder het bevoegd gezag van 13.686 tot 17.534, een stijging van 28% (Ministerie van OCW, 2008b).

Om de schaalvergroting via fusies tegen te gaan is op 28 augustus 2009 een wetsvoorstel fusietoets bij de Tweede Kamer ingediend. Als gevolg van deze toets moeten scholen aantonen dat de fusie nodig is. De instellingen die willen fuseren moeten een fusie-effectrapportage opstellen met daarin een analyse van de redenen van fusie, de kosten en baten, de alternatieven en het tijdspad. Uiteindelijk neemt de minister een besluit of de fusie toegestaan wordt.

2 ANALYSE WET- EN REGELGEVING

In dit hoofdstuk worden de potentiële effecten van wet- en regelgeving op schaalvergroting geanalyseerd. Paragraaf 2.1 geeft een verantwoording van de methodologie die gebruikt is. Paragraaf 2.2 geeft een beschrijving van de huidige wet- en regelgeving per sector. Paragraaf 2.3 geeft een beschrijving van de mogelijke effecten als gevolg van de wet- en regelgeving. Paragraaf 2.4 concludeert.

2.1 VERANTWOORDING

Bij de analyse van de wet- en regelgeving die potentieel invloed heeft op schaalvergroting in het onderwijs is allereerst een limitatieve lijst opgesteld met wetten en regels die gezien moeten worden. Het gaat om wetgeving die op dit moment geldig of in behandeling is. De mogelijkheid dat wet- en regelgeving op relatief korte termijn kan veranderen is buiten beschouwing gelaten als daarvoor geen officiële stappen zijn genomen. Deze lijst is getoetst en aangevuld door sectorexperts van het Ministerie van OCW. In bijlage A is de lijst met onderzochte wet- en regelgeving opgenomen. Het deskresearch van de onderzoekers is getoetst op compleetheid op basis van interviews met experts (zie bijlage C). De interviews zijn tevens gebruikt om de effecten van wet- en regelgeving op schaalvergroting te toetsen en aan te vullen. Een begrippen- en afkortingenlijst is opgenomen in bijlage G en H.

De wet- en regelgeving is vervolgens geanalyseerd op potentiële elementen die schaalvergroting kunnen beïnvloeden. Het uitgangspunt daarbij was dat het in de regel om elementen moest gaan die tot financiële effecten zouden leiden als de schaalgrootte zou veranderen. Uit de wet- en regelgeving kwamen vijf hoofdthema's naar voren:

1. Bekostiging: vooral lumpsumbekostiging en bekostiging op basis van leerlingenaantallen.
2. Normen schaalgrootte: vooral opheffings- en stichtingsnormen.
3. Huisvesting: vooral verantwoordelijkheidsverdeling en risico's.
4. Beloning van bestuurders en directies.
5. Administratieve en additionele eisen.

Deze vijf hoofdthema's worden in dit hoofdstuk besproken. Daarbij ligt de focus op de belangrijkste effecten. Een meer gedetailleerde analyse is opgenomen per regeling in bijlage B. Hieruit blijkt dat voor de meeste wet- en regelgeving geldt dat er niet of nauwelijks sprake is van elementen die de schaalgrootte significant beïnvloeden. Uit de bespreking in paragraaf 2.2 en 2.3 blijkt echter dat er enkele elementen zijn die wel potentieel invloed op de schaalgrootte hebben.

2.2 BEKNOPT BESCHRIJVING HUIDIGE WET- EN REGELGEVING

In de paragrafen 2.2.1-2.2.5 zal worden ingegaan op de belangrijkste wet- en regelgeving die schaalgrootte potentieel beïnvloed.

2.2.1 PRIMAIR ONDERWIJS

- *Bekostiging*

In het primair onderwijs is de bekostiging geregeld in de Wet op Primair Onderwijs Titel IV.

Scholen krijgen een bedrag voor materiële instandhouding en personeelskosten per leerling (gemeten per oktober van het voorgaande schooljaar). Het bedrag is een lumpsumbedrag wat inhoudt dat de scholen het bedrag vrijelijk kunnen besteden. De materiële instandhouding vindt plaats op grond van programma's van eisen vastgesteld per ministeriële regeling voor onderhoud, energie- en waterverbruik, publiekrechtelijke heffingen, middelen, en administratie, beheer en bestuur. De programma's van eisen stellen de voorzieningen vast, de daarvoor noodzakelijk geachte bedragen en de wijze waarop de voor elke voorziening vast te stellen bekostiging wordt berekend. De bekostiging voor materiële instandhouding wordt berekend op basis van de schoolgrootte die op basis van het aantal te huisvesten groepen leerlingen en het aantal leerlingen bepaald wordt.² De huisvesting zelf is ondergebracht bij gemeentes.

Volgens Artikel 120 wordt voor de bekostiging van personeel een bedrag per leerling toegekend, dat wordt gecorrigeerd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school. Tevens bestaat een ministeriële regeling voor de kosten van personeelsbeleid.

Extra bekostiging is beschikbaar voor leerlingen met een indicatiestelling, zoals Leerling Gebonden Financiering (LGF), Weer Samen naar School (WSNS) en financiering voor het onderwijsachterstandenbeleid. Daarnaast wordt een aanvullende bekostiging toegekend voor schoolleiding, de bestrijding van onderwijsachterstanden, groei van het aantal leerlingen van basisscholen gedurende het schooljaar en voor onderwijs dat in één of meer nevenvestigingen van een basisschool wordt gegeven. Ook is er een kleine scholentoeslag die bedoeld is om basisscholen met minder dan 145 leerlingen in stand te houden. Deze toeslag kan leiden tot een financiering die tot vier keer zo hoog is per leerling vergeleken met een grote school.

Een hoofdvesting heeft een vaste voet in de bekostiging. Hetzelfde geldt voor een nevenvestiging (zijnde een voormalige zelfstandige school onder de opheffingsnorm). Deze krijgt een deel van de vaste voet. Een zogeheten dependance (als oplossing voor een tijdelijk huisvestingsprobleem) heeft echter geen vaste voet.

De bekostiging gaat naar de scholen. Scholen geven de bekostiging vervolgens aan het (bovenschoolse) bestuur. Het bestuur bepaalt vervolgens hoe de middelen onder de verschillende scholen verdeeld wordt.³

- *Normen schaalgrootte*

Een nieuwe school oprichten in het primair onderwijs is een gemeentelijke aangelegenheid. Voor openbare scholen geldt dat indien de behoefte aanwezig is en er binnen 10 kilometer geen andere (openbare) school aanwezig is de gemeente de school in ieder geval dient op te nemen. Voor bijzondere scholen geldt dat deze in het plan dienen te worden opgenomen indien deze binnen 5 jaar door tenminste het aantal leerlingen wordt bezocht als de geldende stichtingsnorm. De gemeentelijke stichtingsnorm is 10/6 van de voor de gemeente geldende opheffingsnorm.⁴ De stichtingsnorm bedraagt minimaal 200. De opheffingsnorm ligt een stuk

² Het grootste deel van de materiële kosten van scholen wordt bekostigd volgens het Velo-systeem (vereenvoudigd Londo-systeem).

³ Besturen kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen meer geld aan een zwakke school te alloceren dan deze school van de overheid bekostigd krijgt. Besturen kunnen door hun toewijzingsvrijheid tijdelijke fluctuaties in leerlingenaantallen opvangen en structurele kruissubsidiëring toepassen, bijvoorbeeld om kleine scholen in stand te houden.

⁴ Omdat de stichtingsnorm voor een nieuwe school een stuk hoger ligt dan de opheffingsnorm, komt oprichting van een nieuwe basisschool in de praktijk weinig voor. Uitzonderingen zijn scholen in

lager dan de stichtingsnorm om het voortbestaan van kleine scholen op het platteland te garanderen.

Indien een school niet langer voldoet aan de opheffingsnorm is het mogelijk dat deze moet worden opgeheven. Voor het primair onderwijs wordt, op basis van de leerlingdichtheid in die gemeente, een opheffingsnorm vastgesteld aan de hand van de formule:

$$\text{Opheffingsnorm} = 0,6 \times (\text{leerlingdichtheid} : (0,15 + 0,0027 \times \text{leerlingdichtheid}))$$

De opheffingsnorm bedraagt minimaal 23 en maximaal 200. De leerlingdichtheid is de uitkomst van het aantal inwoners van 4 tot en met 11 jaar in die gemeente gedeeld door het aantal km² grondoppervlakte van die gemeente met een minimum van 10 km². In geval van samenwerkingsovereenkomsten tussen scholen of besturen geldt ook dat scholen niet worden opgeheven indien de gemiddelde schoolgrootte 10/6 keer de opheffingsnorm bedraagt. Indien zich binnen 2,5 km geen openbare of bijzondere school van dezelfde richting voorkomt kan de school worden voortgezet.

Een nevenvestiging in het primair onderwijs wordt opgeheven indien zij drie achtereenvolgende schooljaren minder dan 23 leerlingen heeft en binnen 2 km zich geen school bevindt of binnen 5 km geen school van dezelfde richting of als binnen een straal van 3 km zich geen school bevindt van dezelfde richting en de school minder dan 50 leerlingen heeft. Indien er binnen 10 km van een openbare nevenvestiging geen openbare school is, dan gelden geen opheffingsnormen.

Scholen in het primair onderwijs kunnen te maken krijgen met veranderingen in de opheffingsnormen onder invloed van gemeentelijke beslissingen. Gemeentes kunnen bijvoorbeeld gebieden splitsen of grenzen verschuiven, waardoor de opheffingsnorm voor dat gebied verandert. De gemeenteraad kan eveneens besluiten tot vermindering van het aantal openbare scholen en nevenvestigingen.

- *Huisvesting*

Voor het primair onderwijs is de gemeente verantwoordelijk voor de huisvesting (renovatie/nieuwbouw). Gemeenten krijgen hiervoor een vergoeding uit het gemeentefonds. Tevens zijn zij verantwoordelijk voor de eerste aanschaf van meubilair en leer- en hulpmiddelen. Per schoolsoort zijn verschillende bruto vloeroppervlakten per aanwezige leerling voorgeschreven. Gemeenten stellen jaarlijks een kostenplafond vast waarbinnen redelijkerwijs in de huisvesting kan worden voorzien. Het bevoegd gezag is bouwheer van nieuw te bouwen huisvesting.

Aanvragen voor nieuwe gebouwen kunnen worden geweigerd indien de school al over voorzieningen beschikt, indien de voorziening niet noodzakelijk wordt geacht, indien er al faciliteiten in de buurt bestaan, of indien de verwachte ontwikkeling van het aantal leerlingen dit niet rechtvaardigt. Een andere grond om huisvestingsaanvragen te weigeren is een beperkt kostenplafond. Gemeenten kunnen de huisvesting verder decentraliseren naar de scholen.⁵

- *Beloning*

Uit de CAO en andere wet- en regelgeving die de bezoldigingsstructuur regelt, volgt dat het

nieuwbouwwijken en scholen van nieuwe richtingen, zoals islamitisch en evangelisch onderwijs. Zie Onderwijsraad (2005b).

⁵ Gemeenten decentraliseren huisvesting overigens nog weinig naar de scholen (Wissink en Van der Ploeg, 2009).

schaalniveau van de directie van een basisschool van het aantal leerlingen afhangt.⁶ Als sprake is van een Raad van Toezichtmodel kan de beloning eveneens afhankelijk zijn van de schaalgrootte. De Raad van Toezicht besluit zelfstandig over de hoogte van de beloning van zichzelf en de Raad van Bestuur.

- *Administratieve en additionele eisen*

Sinds de invoering van lumpsumbekostiging zijn de eisen die aan scholen en het bevoegd gezag worden gesteld aangescherpt. Het betreft eisen aan de planning en verantwoording van scholen, middels een schoolplan, kwaliteitszorg en jaarverslaggeving. Ook de inspectie van het onderwijs is gericht op het gebruik maken van de informatie die beschikbaar is op basis van het kwaliteitssysteem en de schoolplannen.

Tevens voorziet de wetgeving in samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld met betrekking tot de zorgstructuur. In geval van samenwerking moeten samenwerkende bevoegde gezagsorganen een zorgplan opstellen.

Tenslotte voorziet de code goed bestuur in een formalisering van de bestuurstaken en het toezicht. Horizontale verantwoording speelt hierin een grote rol. Dit stelt steeds meer eisen aan de professionaliteit van besturen en het toezicht.

2.2.2 VOORTGEZET ONDERWIJS

- *Bekostiging*

In het voortgezet onderwijs is de bekostiging geregeld in de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) Titel III. In de wet worden als kosten de volgende kostensoorten onderscheiden: huisvestingskosten, inventariskosten, personeelskosten, en exploitatiekosten (ook wel materiële kosten genoemd). Alleen deze laatste twee kosten worden bekostigd via de rijksbijdrage. Financiering van huisvesting en (eerste) inventaris is de verantwoordelijkheid van gemeenten. De hoofdmoot van de bekostiging is de personeelsbekostiging.

Personeelskosten (WVO Artikel 84) worden bekostigd op grond van drie functiegroepen: (1) rectoren, directeuren, conrectoren en adjunct-directeuren (kortweg directie), (2) leraren (onderwijzend personeel), en (3) onderwijsondersteunend personeel. Voor iedere categorie zijn formatieplaatsen vastgesteld die de relatie bepalen tussen het aantal fte's en het aantal leerlingen. Voor LWOO-leerlingen is er een soort toeslag in de zin dat uitgegaan wordt van minder leerlingen per fte onderwijzend personeel. Voor het onderwijzend personeel bestaat er ook een basisformatie, die via een vaste voet vergoed wordt. Deze vaste voet verschilt per schoolsoort. Het aantal fte's wordt vermenigvuldigd met een gemiddelde personeelslast.

De bekostiging voor de exploitatiekosten van de scholen (WVO Artikel 86) heeft betrekking op de volgende componenten: onderhoud van het gebouw en het terrein, energie- en waterverbruik, middelen waaronder lesmateriaal, administratie, beheer en bestuur, loopbaanoriëntatie en -begeleiding, schoonmaken, en publiekrechtelijke heffingen, met uitzondering van belastingen van onroerende zaken. De bekostiging kent een relatief kleine vaste voet (circa € 31.000) en een variabel deel. Het variabele deel is een bedrag afhankelijk van de normatieve ruimtebehoefte per leerling en een bedrag afhankelijk van het aantal leerlingen. De vaste voet is voor iedere schoolsoort gelijk en het bedrag per leerling kan per

⁶ Directeuren van kleine scholen (minder dan 100 leerlingen) krijgen schaal 10, directeuren van grote scholen (meer dan 900 leerlingen) komen in aanmerking voor schaal 12.

schoolsoort en per groep leerlingen verschillen.⁷ Het bedrag voor de ruimtebehoefte kan bovendien per leerjaar verschillen. Het bedrag per leerling is overigens onafhankelijk van de schoolorganisatie.⁸ Voor de bekostiging van door de regionale verwijzingscommissies geïndiceerde leerlingen LWOO krijgt een school een toeslag, die hoger is voor de leerjaren 3 en 4 dan voor de leerjaren 1 en 2.

Artikel 99 van de Wet op het Voortgezet Onderwijs stelt dat overschotten van de bekostiging kunnen worden uitgegeven aan andere kostensoorten. Van rijkswege kan aanvullende bekostiging verstrekt worden voor specifieke beleidsdoeleinden. Veelal gaat het om ambtshalve verstrekking (zonder aanvraagprocedure) van aanvullende bekostiging en in incidentele gevallen gaat het om aanvullende bekostiging met een aanvraagprocedure.

- *Normen schaalgrootte*

Een school voor het voortgezet onderwijs komt voor bekostiging in aanmerking als deze gezien de belangstelling tenminste zal worden bezocht door 390 leerlingen voor scholen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, 325 leerlingen (130 voor een afdeling) voor het hoger algemeen voortgezet onderwijs en 260 leerlingen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en voorbereidend beroepsonderwijs met een afdeling. Tenslotte is de eis 120 leerlingen voor een praktijkschool. Een scholengemeenschap die twee of meer scholen omvat komt in aanmerking voor bekostiging indien het aantal leerlingen van elk van de samenstellende scholen tenminste driekwart bedraagt van de eerder genoemde stichtingsnormen.

In het voortgezet onderwijs wordt de bekostiging in principe beëindigd indien de school gedurende drie achtereenvolgende schooljaren telkens is bezocht door een aantal leerlingen dat minder bedraagt dan 70 voor een school voor praktijkonderwijs, 240 leerlingen voor een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met twee of drie sectoren en 360 voor voorbereidend beroepsonderwijs met vier sectoren. Voor de overige scholen geldt een minimum van driekwart van het aantal leerlingen van de stichtingsnorm. In geval van een scholengemeenschap wordt deze opgeheven indien de scholengemeenschap gedurende drie achtereenvolgende schooljaren is bezocht door minder dan de helft van het aantal leerlingen uit de stichtingsnorm. Overigens kan de Minister hiervan afwijken op grond van artikel 108 WVO als zij reden ziet om de school toch in stand te houden.

Over de stichting van een nieuwe school, scholengemeenschap of afdeling beslist de minister na een aanvraag. Voorwaarde hierbij is dat aan de stichtingsnorm is voldaan. In het voortgezet onderwijs kan een bevoegd gezag ook nevenvestigingen en nieuwe vbo-afdelingen openen. Daarnaast bestaat voor het bevoegd gezag de mogelijkheid om scholen af te splitsen. Een nieuwe nevenvestiging van een school of scholengemeenschap kan worden opgericht indien een bepaald percentage van de leerlingen voor de nieuwe nevenvestiging en van de leerlingen van één van de al bestaande vestigingen van de school of scholengemeenschap afkomstig is uit dezelfde postcodegebieden.

Het openen van een nieuwe nevenvestiging, het verplaatsen van een vestiging en het toevoegen van vbo-afdelingen kan worden aangevraagd op basis van een Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen (RPO). In het voortgezet onderwijs kan een bevoegd gezag in een

⁷ Er zijn goedkopere schoolsoorten als onderbouw en avo bovenbouw en ook duurdere als techniek, administratie en praktijkonderwijs. Voor mavo/havo/vwo onderbouwleerlingen gaat het om circa € 700 per leerling.

⁸ Voor een leerling bouwtechniek bijvoorbeeld krijgt een categoriale vbo-school evenveel als een brede scholengemeenschap.

regionaal plan onderwijsvoorzieningen met tenminste een ander bevoegd gezag samenwerken met als doel het onderwijsaanbod af te stemmen op de vraag van de leerlingen, ouders en andere belanghebbenden in hun regio.

Een nieuwe voorziening binnen een RPO kan voor bekostiging in aanmerking komen, op voorwaarde dat andere bevoegde gezagsorganen eveneens hun goedkeuring geven. Een nieuwe voorziening wordt niet bekostigd indien de onderwijsvoorziening tot meer dan tien procent verlies aan leerlingen bij een vestiging van een school of scholengemeenschap van een bevoegd gezag leidt dat niet deelneemt aan de samenwerking, tenzij dat bevoegd gezag daarmee instemt. De nieuwe school kan vervolgens worden samengevoegd met de al bestaande school. Een bevoegd gezag dat niet deelneemt aan een RPO en een nevenvestiging wil openen of verplaatsen kan kiezen voor het stichten van een nieuwe school. Hiervoor is geen overeenstemming met een ander bevoegd gezagsorgaan nodig.

- *Huisvesting*

Net als voor het primair onderwijs is voor het voortgezet onderwijs de gemeente verantwoordelijk voor de huisvesting. Gemeenten ontvangen de middelen daarvoor van de centrale overheid en zorgen voor de toewijzing van gebouwen en de financiering van eventuele nieuwbouw en de eerste inrichting van een gebouw. Deze middelen maken deel uit van een lumpsumbudget (gebaseerd op de bevolkingssamenstelling), zodat gemeenten zelf kunnen bepalen of zij meer of minder in huisvesting investeren.⁹ Zij stellen daartoe een bekostigingsplafond vast. Gemeenten kunnen de huisvesting verder decentraliseren naar de scholen. Evenals in het primair onderwijs is het bevoegd gezag bouwheer van nieuw te bouwen huisvesting.

- *Beloning*

Een deel van de bestuurders val onder het zogenaamd Raad van Toezichtmodel, maar er zijn ook andere vormen van functiescheiding mogelijk. Het salarisniveau van bestuurders (leden van een College van Bestuur) in een Raad van Toezichtmodel hangt in het voortgezet onderwijs onder andere af van het aantal leerlingen.¹⁰ De beloning van leden van de Raad van Toezicht kan eveneens afhankelijk zijn van de schaalgrootte. De Raad van Toezicht besluit zelfstandig over de hoogte van de beloning van zichzelf en het College van Bestuur. Overigens is er in het voortgezet onderwijs nog geen honoreringsbesluit voor de leden van een Raad van Toezicht vastgesteld. Ook als sprake is van een ander bestuursmodel, kan het salaris afhankelijk zijn van de schaalgrootte. Net als bij het Raad van Toezichtmodel moet ook hier een duidelijke scheiding zijn aangebracht tussen de bestuurlijke en toezichthoudende taken. Sinds de doordecentralisatie van de arbeidsvoorwaarden in 2007 zijn de sociale partners verantwoordelijk voor de beloning van al het personeel. In de CAO-VO dan wel in een afzonderlijke bijlage bij de CAO kunnen de sociale partners afspraken maken voor de beloning van (alle) bestuurders. Er is veel discussie over de maximumvergoeding die toelaatbaar is en het verplichtende karakter van dit maximum. Feit blijft dat, ook als sprake is van een maximumvergoeding gelijk aan de Balkenende-norm, de potentieel mogelijke

⁹ Onderwijsraad (2004).

¹⁰ De beloningsleidraad bestuurders voortgezet onderwijs (Hay, 2008) laat zien dat het salaris van een lid van het college van bestuur volgens deze regeling kan variëren van minimaal € 69.000 per jaar voor een kleine school (tot 1250 leerlingen met geringe complexiteit) tot maximaal € 174.200 per jaar voor een grote school (meer dan 50.000 leerlingen). De regeling heeft echter geen verplichtend karakter.

salarisverbetering bij opschaling veelal groot is.¹¹

- *Administratieve en additionele eisen*

De Wet op het voortgezet onderwijs stelt eisen aan de planning en verantwoording van scholen, middels een schoolplan, kwaliteitszorg en jaarverslaggeving, maar ook op het gebied van verzuimadministratie en melding daarvan en bekostigingsinformatie. Ook de inspectie van het onderwijs is gericht op het gebruik maken van de informatie die beschikbaar is op basis van het kwaliteitssysteem en de schoolplannen. Daarnaast dienen scholen in samenwerking met de gemeente overleg en beleid te voeren op het gebied van onderwijsachterstanden en voortijdig schoolverlaten. Dit zorgt voor additionele taken en meer overleg.

Tevens voorziet de wetgeving is samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld met betrekking tot de zorgstructuur, samenwerking ter bevordering van doelmatig en doeltreffend onderwijs en door het opstellen van een regionaal voorzieningenplan. Door een regionaal voorzieningenplan kunnen scholen en bevoegde gezagsorganen het onderwijsaanbod in de regio regelen.

Tenslotte voorziet de code goed bestuur in een formalisering van de bestuurstaken en het interne toezicht. Horizontale verantwoording speelt hierin een grote rol. Dit stelt steeds meer eisen aan de professionaliteit van besturen en het toezicht.

2.2.3 SPECIAAL ONDERWIJS

- *Bekostiging*

De bekostiging van speciale scholen is geregeld in de Wet op de Expertisecentra en is evenals het primair onderwijs op basis van lumpsumfinanciering. De bekostiging bestaat uit twee componenten, namelijk materiële instandhouding en de kosten voor het personeel. De materiële componenten worden vastgesteld op basis van programma's van eisen, waarin onderhoud, energie- en waterverbruik, publiekrechtelijke heffingen, middelen en administratie, beheer en bestuur zijn ondergebracht.

Voor de bekostiging van personeel wordt per onderwijssoort een bedrag per school en een bedrag per leerling toegekend. Dit geldt voor ondersteunend personeel en leraren. Het vaste bedrag per school bestaat uit een basisbedrag, wat afhankelijk is van de gemiddelde leeftijd van de leraren. De bedragen per leerling zijn verschillend voor de verschillende onderwijssoorten en de leeftijd van de leerling. De grondslag voor de bekostiging van het personeel is de schoolgrootte die normatief wordt bepaald, het normatief bepaalde aantal te huisvesten groepen leerlingen naar de maatstaf van het aantal leerlingen en het aantal leerlingen. Het normatief bepaalde aantal te huisvesten groepen leerlingen wordt berekend door het aantal leerlingen van de desbetreffende school en van een of meer daaraan verbonden afdelingen te delen door de voor het desbetreffende onderwijs geldende factor, die op basis van de indicatiestelling verschilt.

Aanvullende middelen zijn beschikbaar voor bijzondere bekostiging voor personeelskosten, de kosten van werkloosheidsuitkeringen, suppleties inzake arbeidsongeschiktheid alsmede

¹¹ Voor onderwijsinstellingen worden mogelijk de normen uit het wetsvoorstel 'Wet normering uit publieke middelen gefinancierde bezoldiging topfunctionarissen' van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van toepassing, die in grote lijnen inhouden dat het maximum salaris niet boven de Balkenende-norm mag uitkomen.

uitkeringen wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid en voor de bekostiging voor personeels- en arbeidsmarktbeleid.

Indien de bekostiging niet voldoende is kan een verhoging worden aangevraagd. Daarnaast kan de gemeente een aanvullende financiering geven indien de bekostiging niet toereikend is. Andere scholen in die gemeente ontvangen een overschrijdingsbedrag.

- *Normen schaalgrootte*

Een school komt in aanmerking voor bekostiging indien deze is opgenomen in een plan van nieuwe scholen welke wordt vastgesteld door de Provinciale Staten. Scholen die op basis van statistische gegevens aan een minimum aantal leerlingen voldoen kunnen worden opgenomen in het plan. Voor scholen voor speciaal onderwijs is dit minimum 40 leerlingen, voor een school voor voortgezet speciaal onderwijs 32 leerlingen en 55 leerlingen voor een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Voor afdelingen is de minimumeis tien leerlingen. Scholen worden niet in aanmerking genomen indien op een gelijksoortige school binnen redelijke afstand ruimte aanwezig is. Scholen die gedurende drie achtereenvolgende jaren in het plan zijn opgenomen en niet voor bekostiging in aanmerking zijn gebracht, worden in het daaropvolgende jaar voor bekostiging in aanmerking gebracht.

Daarnaast stelt de Minister jaarlijks een plan van nieuwe scholen vast voor de scholen voor dove kinderen, scholen voor kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden en scholen verbonden aan pedologische instituten en instellingen. Het plan heeft ten doel te komen tot een evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen.

De bekostiging van een bijzondere school wordt beëindigd indien het aantal leerlingen gedurende twee achtereenvolgende schooljaren minder heeft bedragen dan 25 voor het speciaal onderwijs, 29 voor het voor voortgezet speciaal onderwijs, of 33 voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Een afdeling wordt niet meer bekostigd indien deze minder dan 8 leerlingen heeft.

- *Huisvesting*

De huisvesting is de verantwoordelijkheid van de gemeente. De huisvesting is afhankelijk van de vastgestelde bruto vloeroppervlakten per gelijktijdig aanwezige leerling. Deze oppervlakten kunnen per schoolsoort verschillend worden vastgesteld. De gemeente stelt een bekostigingsplafond voor de huisvesting vast, terwijl het bevoegd gezag bouwheer is. De gemeente is tevens verantwoordelijk voor de kosten van het leerlingenvervoer. In tegenstelling tot het primair en voortgezet onderwijs kunnen speciale scholen wel nevenvestigingen openen.

- *Beloning*

Het salarisniveau van bestuurders van een speciaal onderwijsschool hangt onder andere van het aantal leerlingen af. Als sprake is van een Raad van Toezichtmodel kan de beloning afhankelijk zijn van de schaalgrootte. De Raad van Toezicht besluit zelfstandig over de hoogte van de beloning van zichzelf en de Raad van Bestuur. Wel is er veel discussie over de maximumvergoeding die toelaatbaar is en het verplichtende karakter van dit maximum. Feit blijft dat, ook als sprake is van een maximum vergoeding gelijk aan de Balkenende-norm, de potentieel mogelijke salarisverbetering bij opschaling groot is.¹²

¹² Voor onderwijsinstellingen worden mogelijk de normen uit het wetsvoorstel ‘Wet normering uit publieke middelen gefinancierde bezoldiging topfunctionarissen’ van het Ministerie van Binnenlandse

- *Administratieve en additionele eisen*

Voor speciaal onderwijs staat samenwerking binnen een expertisecentrum en samenwerking met regulier onderwijs centraal. Aangezien speciaal onderwijs zich op kwetsbare groepen leerlingen richt worden hoge eisen aan de organisatie gesteld, maar ook aan de administratie. Zo moeten handelingsplannen en onderwijskundige rapporten worden opgesteld, naast het schoolplan. Tevens kan het schoolplan op andere scholen dan de eigen school worden uitgevoerd.

Ook voor het speciaal onderwijs geldt de code goed bestuur. Waardoor formalisering van de bestuurstaken en het toezicht plaatsvindt. Horizontale verantwoording speelt hierin een grote rol. Dit stelt steeds meer eisen aan de professionaliteit van besturen en het toezicht.

2.2.4 BEROEPSONDERWIJS EN VOLWASSENENEDUCATIE

- *Bekostiging*

De bekostiging van het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie is geregeld in de Wet Educatie en Beroepsonderwijs Hoofdstuk 2. Binnen het beroepsonderwijs wordt onderscheid gemaakt tussen instellingen die uit de Rijkskas worden bekostigd en andere instellingen. Deze laatstgenoemde instellingen kunnen in stand worden gehouden door gemeenten. Tevens kunnen instellingen in het beroepsonderwijs contractwerkzaamheden uitvoeren voor derden indien deze werkzaamheden verband houden met de instelling en niet ten koste gaan van het onderwijs. Instellingen worden bij wet voor bekostiging in aanmerking gebracht, tenzij de instelling is ontstaan door splitsing of samenvoeging, of door omzetting van een bijzondere instelling in een openbare of omgekeerd. In die gevallen kan het bevoegd gezag de instelling een aanvraag tot bekostiging indienen.

De bijdrage in de exploitatiekosten heeft betrekking op personeel, onderhoud en vervanging van inventaris, onderhoud van gebouwen en terreinen, energie, administratie, beheer en bestuur, schoonmaken, heffingen, inkoop van diensten, de kosten van werkloosheidsuitkeringen en arbeidsongeschiktheid, loopbaanoriëntatie en –begeleiding en een bijdrage voor gehandicapte deelnemers. Voor voorbereidend beroepsonderwijs verzorgd in een agrarisch opleidingscentrum bestaat de rijksbijdrage tevens uit een bijdrage voor lesmateriaal.

De rijksbijdrage wordt verdeeld op basis van een verdeelmodel, waarbij geen relatie is van taak tot de middelen. Het gaat om een lumpsumbedrag dat vrijelijk besteed kan worden. In het verdeelmodel worden de exploitatiekosten lineair berekend op basis van het aantal instromers (80 procent) en het aantal leerlingen dat twee jaar voordien een diploma heeft behaald (20 procent). Voor een instromer geldt dat deze wordt meegeteld indien het onderwijsprogramma tenminste 300 uren per studiejaar beslaat voor beroepsbegeleidende leerweg (BBL) opleidingen en 850 voor beroepsopleidende leerweg (BOL) opleidingen. De berekeningswijze bevat voor elke instelling en elke opleiding gelijkelijk geldende maatstaven. Het BVE kent geen locatiebeginsel en er is geen sprake van een vaste voet in de bekostiging. Wel kan een onderscheid worden gemaakt naar groepen van deelnemers en naar opleidingen. Zo wordt het aantal deeltijd leerlingen vermenigvuldigd met een deeltijdfactor. Deze deeltijdfactor maakt onderscheid tussen door LNV bekostigde scholen en door OCW bekostigde scholen. Voor door OCW bekostigde scholen wordt tevens onderscheid gemaakt in Beroeps opleidende

Zaken van toepassing, die in grote lijnen inhouden dat het maximum salaris niet boven de Balkenende-norm mag uitkomen.

leerweg en overige opleidingen. De deeltijdfactor is hoger voor de Beroeps opleidende leerweg.

Daarnaast wordt het aantal deelnemers met een prijsfactor per opleiding vermenigvuldigd. Elke BVE-opleiding staat vermeld in het CREBO (Centraal register beroepsopleidingen) en kent een prijsfactor. Deze prijsfactor is afhankelijk van het kostenniveau van de betreffende opleidingen. In het gehele BVE bestaan acht van deze prijsfactoren, die per bedrijfstak gesorteerd zijn. De prijsfactor varieert van 1,0 tot en met 1,7. De prijsfactor voor de opleidingen aan een AOC kent een bandbreedte van 1,00 tot 1,17. Daarnaast verschilt de bekostiging van deeltijdstudenten voor scholen die onder bekostiging door OCW, LNV en overige opleidingen vallen.

Aanvullende middelen kunnen beschikbaar worden gesteld voor onevenredig grotere instroom ten opzichte van voorgaande jaren, maar ook in bijzondere gevallen. Het omgekeerde kan ook, namelijk het instellen van een bekostigingsplafond. De wet stelt geen nadere eisen aan de bijzondere gevallen of het bekostigingsplafond.

De rijksbijdrage wordt verminderd met ontvangen cursusgeld. Bedragen kunnen verschillen voor verschillende deelnemers en groepen. Voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten wordt een afzonderlijk bedrag berekend, gefinancierd op basis van het aantal instromers. Daarnaast zijn aanvullende middelen beschikbaar voor leerlingen met een indicatiestelling via een leerlinggebonden budget.

De rijksbijdrage wordt in een bepaald jaar voor het volgende jaar vastgesteld op basis van het aantal leerlingen uit het jaar daarvoor. Dat betekent dat het bedrag dat scholen ontvangen gebaseerd is op het aantal leerlingen van twee jaar terug.

De rijksbijdrage kan worden veranderd indien er sprake is van een wijziging in het budget. Tevens kan een correctie op een berekening van de rijksbijdrage aan een instelling worden toegepast indien besteding daarvan niet rechtmatig of niet doelmatig was, of indien de berekening op onjuiste gegevens was gebaseerd.

De bekostiging van kenniscentra vindt plaats aan de hand van maatstaven die weer betrekking hebben op de aard en de omvang van de werkzaamheden. Echter, de bekostiging sluit bij de bekostiging van de andere instellingen in het beroepsonderwijs aan.

Daarnaast verzorgen instellingen van beroeps- en volwassenenonderwijs cursussen ten behoeve van de inburgering op grond van de Wet Participatiebudget. Het beschikbare budget wordt verdeeld over gemeenten middels een verdeelmodel, op basis van bewonerskenmerken in de gemeente. De gemeenten stellen jaarlijks vast welk deel van die uitkering zal worden bestemd voor educatieve activiteiten, onderscheiden naar de opleidingen. Middels een per gemeente vast te stellen overeenkomst wordt het geld toegewezen aan de instellingen.

- *Normen schaalgrootte*

Voor het beroepsonderwijs gelden als stichtingsnormen of opheffingsnormen dezelfde normen als de normen waar al bestaande instellingen blijvend aan dienen te voldoen. Voor bekostiging uit de Rijkskas komen opleidingen in aanmerking waarvoor eindtermen zijn vastgesteld. Rechten kunnen ontnomen worden indien de kwaliteit van de opleiding langer dan één jaar onvoldoende is geweest, indien er niet (meer) wordt voldaan aan eisen ten aanzien van de kwaliteitszorg, het onderwijs of de examens, of indien er niet (meer) wordt voldaan aan de zorgplicht. De zorgplicht houdt in dat een beroepsopleiding alleen door de instelling wordt aangeboden als er na beëindiging van de opleiding voldoende arbeidsmarktperspectief is voor de deelnemers. Voor Agrarische Opleidingscentra bestaat de

additionele eis dat gedurende twee achtereenvolgende jaren meer dan 1200 deelnemers zijn ingeschreven voor beroepsopleidingen of voor het voorbereidend beroepsonderwijs.

- *Huisvesting*

De rijksbijdrage voor het beroepsonderwijs wordt vastgesteld binnen de daarvoor beschikbare begroting en vervolgens toegerekend naar de verschillende instellingen. De rijksbijdrage bestaat uit afzonderlijk berekende bijdragen ten behoeve van exploitatiekosten en huisvestingskosten. De bijdrage in de huisvestingskosten heeft betrekking op de huur van gebouwen en terreinen, investeringen in gebouwen en terreinen en eerste inrichting. De bijdrage voor huisvesting wordt berekend door het beschikbare budget te verdelen naar rato van de bijdrage van de exploitatiekosten. De berekening van de huisvestingsbijdrage kan afwijken van de exploitatiebijdrage. De rijksbijdrage is een zogeheten lumpsumbekostiging. Instellingen kunnen de rijksbijdrage vrijelijk besteden.

- *Beloning*

Het salarisniveau van bestuurders van een BVE school kan onder andere van het aantal leerlingen afhangen.¹³ De beloning van leden van de Raad van Toezicht kan eveneens afhankelijk van de schaalgrootte zijn.¹⁴ De Raad van Toezicht besluit zelfstandig over de hoogte van de beloning van zichzelf en de Raad van Bestuur. Wel is er veel discussie over de maximumvergoeding die toelaatbaar is en het verplichtende karakter van dit maximum.

- *Administratieve en additionele eisen*

Aan instellingen in het beroepsonderwijs worden eisen gesteld aangaande kwaliteitssystemen en het jaarverslag. Daarnaast is samenwerking met het voortgezet onderwijs ten behoeve van de doorstroming en innovatie een belangrijk thema in zowel de Wet op het beroepsonderwijs, als subsidieprogramma's, zoals de regeling Innovatiebox.

2.2.5 HOGER ONDERWIJS

- *Bekostiging*

De bekostigingsmodellen voor het WO en HBO kunnen worden gekarakteriseerd als zogenoemde verdeelmodellen. Op basis van een macrobudget voor de sector worden door middel van een verdeelsystematiek de rijksbijdragen voor de instellingen vastgesteld.

Bekostiging per instelling in het hoger onderwijs vindt plaats op basis van studentenaantallen en de doorloop van deze studenten. Bekostiging is geregeld middels een rijksbijdrage in Titel 2 van de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschap. De landelijk beschikbare rijksbijdrage bestaat uit een onderwijsdeel voor het WO en HBO, een onderzoeksdeel WO, een deel

¹³ De beloningsleidraad bestuurders mbo-instellingen (CBBM, 2006) laat zien dat het salaris van een lid van het college van bestuur volgens deze regeling kan variëren van minimaal € 74.000 per jaar voor een kleine school (tot 5 miljoen euro omzet met geringe complexiteit) tot maximaal € 170.200 per jaar voor een grote school (meer dan 175 miljoen euro omzet, complex). De regeling heeft echter geen verplichtend karakter.

¹⁴ MBO-Raad (2008) geeft een honoreringsregeling voor leden van de Raad van Toezicht. Hieruit blijkt dat volgens deze regeling het salaris van een lid van de Raad van Toezicht kan variëren van minimaal € 2.700 per jaar voor een kleine school (tot 5 miljoen euro omzet met geringe complexiteit) tot maximaal € 11.400 per jaar voor een grote school (meer dan 175 miljoen euro omzet, complex). De regeling heeft echter geen verplichtend karakter.

ontwerp en ontwikkeling HBO en een deel ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek. In de rijksbijdrage zitten sinds 1994 ook de huisvestingsgelden en rechtspositionele uitkeringen. Aan de bekostiging kunnen voorwaarden zijn verbonden zoals kwaliteitszorg, planning en bekostiging, het personeel, het onderwijsaanbod, de registratie, het onderwijs, de examens en de promoties, vooropleidings- of toelatingseisen, de studenten en extraneï, de rechtsbescherming van studenten en extraneï, en het bestuur en de inrichting. Instellingen voor hoger onderwijs ontvangen een lumpsumbudget dat zij grotendeels naar eigen inzicht kunnen besteden en intern tussen opleidingen kunnen verdelen.

Voor het wetenschappelijk onderwijs wordt het onderwijsdeel van de rijksbijdrage vastgesteld en verdeeld op basis van het aantal eerstejaars en het aantal afgegeven graden. Het aantal eerstejaars wordt vermenigvuldigd met een factor voor het bekostigingsniveau van de opleiding. Deze factor is 1 voor een laag bekostigingsniveau en 1.5 voor een hoog en top niveau. Het aantal graden wordt vermenigvuldigd met een factor voor het bekostigingsniveau van die graad. Het bekostigingsniveau is afhankelijk van de graad (bachelor of master) en het bekostigingsniveau van de opleiding (laag, hoog of top).

Het onderzoeksdeel komt tot stand op basis van het aantal verleende graden, vermenigvuldigd met een bekostigingsfactor, het aantal promoties en verleende certificaten, en een vast percentage voor onderzoeksscholen. Verder kunnen bedragen worden toegevoegd aan het onderzoeksdeel. Het na de vorige handelingen resterende deel van het onderwijsdeel WO wordt verdeeld over de universiteiten op basis van bij regeling vastgestelde percentages.

Voor het HBO wordt de rijksbijdrage vastgesteld op basis van een opleiding-gewogen en een instelling-gewogen onderwijsvraag. Het opleiding-gewogen deel is de onderwijsvraag voor de opleidingen vermenigvuldigd met het bekostigingsniveau van de opleidingen. Voor een laag bekostigingsniveau is de factor 1, voor opleidingen met een hoog bekostigingsniveau is de factor 1,28 en voor opleidingen met een topbekostigingsniveau is de factor 1,5. Het instelling-gewogen deel is het totaal van de onderwijsvraag voor alle opleidingen en wordt vermenigvuldigd met een factor per hogeschool, die bij ministeriele regeling wordt vastgesteld.

De onderwijsvraag van bacheloropleidingen wordt bepaald door de onderwijsvraagfactor voor de groep van opleidingen waartoe de opleiding behoort, te vermenigvuldigen met het aantal studenten dat op de peildatum ingeschreven staat voor de desbetreffende opleiding. De onderwijsvraagfactor wordt berekend op basis van het aantal afgestudeerden maal 4,5, het aantal uitvallers maal 1,35, gedeeld door het voor uitvallers en afgestudeerden gecorrigeerde aantal inschrijvingsjaren¹⁵. Uitvallers worden voor 1,35 jaar bekostigd, terwijl afgestudeerden voor 4,5 jaar worden bekostigd. Door het gecorrigeerde aantal inschrijvingsjaren mee te wegen wordt de verblijfsduur van studenten een belangrijke factor in de bekostiging. Hoe later studenten uitvallen, hoe nadeliger dit voor de instelling is en hoe sneller studenten afstuderen hoe voordeliger. Een ander aspect van de systematiek is dat op het moment dat een student van een instelling uitvalt en naar een andere instelling gaat, het aantal inschrijfjaren van de student op de eerste instelling niet wordt meegenomen. Het aantal inschrijfjaren geldt per hogeschool. Bij herinstroom aan dezelfde instelling wordt de factor 1,35 opgeteld bij het aantal inschrijfjaren. De onderwijsvraag van een masteropleiding is gelijk aan het aantal studenten op de peildatum.

¹⁵ De formule voor de onderwijsvraagfactor luidt:

$$\text{onderwijsvraagfactor} = 1,35 \cdot \frac{(\text{afgestudeerden} \cdot 4,5) + (\text{uitvallers} \cdot 1,35)}{\text{inschrijvingsjaren}} - 0,35$$

Voor het hoger beroepsonderwijs kan uit het deel ontwerp en ontwikkeling HBO een bedrag toegekend worden dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Het daarna resterende deel van het deelbudget ontwerp en ontwikkeling HBO wordt over de hogescholen verdeeld overeenkomstig de verdeling van het (integrale) onderwijsdeel HBO.

Daarnaast is er voor zowel het HBO als het WO een onderwijsopslag dat uit een bedrag bestaat dat bij ministeriële regeling vastgesteld is in relatie tot kwaliteit, kwetsbare opleidingen of bijzondere voorzieningen, en het bij ministeriële regeling vastgestelde percentage van het deel van het onderwijsdeel dat resteert na aftrek van eerder genoemde bedragen.

De onderwijsvraag van bacheloropleidingen wordt bepaald door de onderwijsvraagfactor voor de groep van opleidingen waartoe de opleiding behoort, te vermenigvuldigen met het aantal studenten dat op de peildatum voor de desbetreffende opleiding ingeschreven staat. De onderwijsvraagfactor wordt berekend op basis van het aantal afgestudeerden, de studielast, het aantal uitvallers en het voor uitvallers en afgestudeerden gecorrigeerde aantal inschrijvingsjaren. De onderwijsvraag van een masteropleiding is gelijk aan het aantal studenten op de peildatum.

- *Huisvesting*

De huisvestingslasten zitten integraal verwerkt in de bekostiging van het hoger onderwijs.

- *Normen schaalgrootte*

Voor het hoger onderwijs gelden als stichtingsnormen of opheffingsnormen dezelfde normen als de normen waar al bestaande instellingen blijvend aan dienen te voldoen. Een opleiding kan worden opgeheven indien een opleiding in twee of meer gemeenten is gevestigd en indien die opleiding niet meer doelmatig wordt geacht.

- *Beloning*

Het salarisniveau van bestuurders van een hoger onderwijsinstelling kan onder andere van het aantal studenten afhangen.¹⁶ De Raad van Toezicht besluit zelfstandig over de hoogte van de beloning van de Raad van Bestuur. De vergoeding voor de Raad van Toezicht voor openbare universiteiten is in principe vastgelegd in de ‘Regeling Financiën Hoger Onderwijs’ en is onafhankelijk van de schaalgrootte. Deze regeling geldt niet voor bijzondere universiteiten en hogescholen. Daar is in principe wel een koppeling tussen schaalgrootte en beloning.¹⁷ Voor de Raad van Bestuur is er veel discussie over de maximumvergoeding die toelaatbaar is en het verplichtende karakter van dit maximum.¹⁸

¹⁶ De uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen (Hay, 2006a) laat zien dat het salaris van een lid van het college van bestuur volgens deze regeling kan variëren van minimaal € 74.000 per jaar voor een kleine school (tot 15 miljoen euro omzet met geringe complexiteit) tot maximaal € 170.200 per jaar voor een grote school (meer dan 200 miljoen euro omzet, complex). De regeling heeft echter geen verplichtend karakter.

¹⁷ Hay (2006b) geeft een honoreringsregeling voor leden van de Raad van Toezicht. Hieruit blijkt dat volgens deze regeling het salaris van een lid van de Raad van Toezicht kan variëren van minimaal € 2.700 per jaar voor een kleine school (tot 15 miljoen euro omzet met geringe complexiteit) tot maximaal € 16.300 per jaar voor een grote school (meer dan 200 miljoen euro omzet, complex). De regeling heeft echter geen verplichtend karakter.

¹⁸ Voor onderwijsinstellingen worden mogelijk de normen uit het wetsvoorstel ‘Wet normering uit publieke middelen gefinancierde bezoldiging topfunctionarissen’ van het Ministerie van Binnenlandse

- *Administratieve en additionele eisen*

In het Hoger Onderwijs is de bekostiging van de instellingen afhankelijk van het voldoen aan eisen met betrekking tot kwaliteitszorg, planning en bekostiging, personeel, onderwijs, toelatingseisen, bestuur en inrichting en student en de rechtsbescherming van studenten.

Naast de instellingen, dienen ook de opleidingen aan bepaalde eisen te voldoen. Opleidingen moeten geaccrediteerd zijn en kunnen slechts worden gegeven indien deze aan doelmatigheidseisen voldoen. Indien opleidingen niet doelmatig worden geacht, kunnen deze worden opgeheven. Voor nieuwe opleidingen bestaat naast de accreditatie de toets nieuwe opleidingen.

2.3 BESCHRIJVING MOGELIJKE EFFECTEN VAN WET- EN REGELGEVING

In deze paragraaf wordt nagegaan of een element van de bekostiging of een andere regel mogelijkwijs een effect heeft op schaalgrootte. Op deze manier kan een goed beeld verkregen worden van de mogelijke motieven vanuit de wet- en regelgeving. Tenzij anders aangegeven, is de analyse van toepassing op alle onderzochte onderwijssoorten.

2.3.1 BEKOSTIGING

De bekostiging in het onderwijs is gebaseerd op lumpsumfinanciering. Scholen hebben daardoor potentieel een prikkel tot schaalvergroting. Hiervoor zijn drie hoofdredenen:

1. Lumpsumfinanciering brengt een grote mate van autonomie voor de scholen met zich mee. Met deze autonomie gaan financiële risico's gepaard. Deze zijn makkelijker af te dekken bij meer schaalgrootte. Dit wordt verder gestimuleerd als regelgeving die ten doel heeft risico's in te dammen wordt afgeschaft of veranderd. Meer financiële risico's ontstaan ook als voorfinanciering plaatsvindt, zoals in het hoger onderwijs waar de financiering gebaseerd is op het aantal leerlingen van twee jaar geleden.
2. Aan de school worden als gevolg van de lumpsumfinanciering hoge bestuurlijke eisen gesteld. Complexe administratie, waar in paragraaf 2.3.5 meer aandacht aan wordt besteed, leidt potentieel tot een prikkel tot opschaling. Grotere scholen kunnen makkelijker de interne controle inrichten. Anderzijds zijn er ook andere opties, zoals het uitbesteden van administratie aan externe bureaus.
3. Door de lumpsumfinanciering worden prikkels tot kostenbeperking gestimuleerd omdat exploitatieoverschotten over het algemeen aan andere kostensoorten besteed kunnen worden. Schaalvergroting kan hierdoor gestimuleerd worden als het tot schaalvoordelen leidt omdat het investeringen mogelijk maakt in onderdelen van het onderwijsproces die bestuurders belangrijk vinden.

De bekostiging is voornamelijk gebaseerd op leerlingenaantallen. Scholen hebben daardoor potentieel een prikkel tot schaalvergroting. Hiervoor zijn zes hoofdredenen:

Zaken van toepassing, die in grote lijnen inhouden dat het maximum salaris niet boven de Balkenende-norm mag uitkomen.

1. Scholen kunnen hun budget maximeren door meer leerlingen aan te trekken. Dit kan aantrekkelijk zijn als schaalgrootte onderdeel is van de doelstellingsfunctie van bestuurders.

Box 2.1 Schaalvoordelen volgens Waterreus (2009) en Patterson (2000)

Basisscholen met minder dan 125 leerlingen zijn volgens Waterreus (2009) weinig efficiënt en volgens hem zijn er schaalvoordelen tot tenminste 300 leerlingen.

Waterreus (2009) meldt ook dat in een panelbijeenkomst met vijf bestuurders uit het voortgezet onderwijs naar voren is gekomen dat (gegeven de huidige bekostigingsstructuur) de minimale schoolgrootte circa 1000 leerlingen bedraagt en dat onderwijs op kleinschaligere locaties alleen goed mogelijk is binnen een groter bestuurlijk verband met minimaal enkele duizenden leerlingen.

Volgens Waterreus (2009) ligt de optimale grootte van regionale opleidingscentra tussen de 2500 en de 4500 deelnemers. Daarnaast zouden vooral synergievoordelen bestaan tussen economisch en technisch beroepsonderwijs en minder met opleidingen in zorg en educatie.

In het hoger onderwijs zijn door (horizontale) fusies mogelijk schaal- en scopevoordelen te behalen. Scopevoordelen ontstaan wanneer verschillende activiteiten elkaar versterken. In het WO is de combinatie van onderzoek en onderwijs daarvan een goed voorbeeld. Grote universiteiten kunnen daarom zeer kostenefficiënt zijn: schattingen van een efficiënte schaal lopen echter uiteen van 12.000 tot 31.000 studenten, afhankelijk van het type instelling (Patterson, 2000).

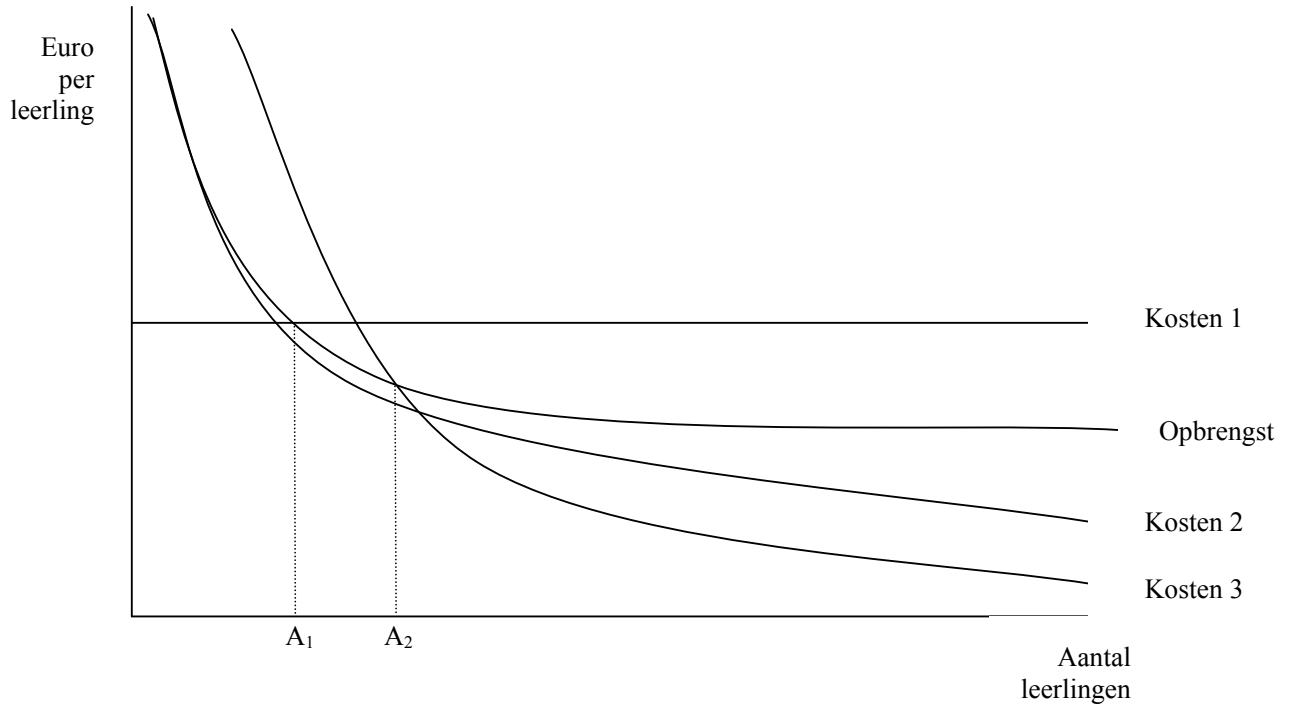
2. Voor een financieringsstructuur die neutraal is met betrekking tot schaaffecten is vereist dat de bekostiging identiek is aan het verloop van de kosten per leerling. Stel dat er grote schaalvoordelen zijn (zie voor een illustratie van mogelijke schaalvoordelen op basis van de literatuur box 2.1), dan is voor een neutrale bekostigingssystematiek essentieel dat de opbrengsten sterk dalen bij schaalvergroting. De financiering van het onderwijs bestaat uit een groot variabel deel en een beperkt vast deel. Hierdoor dalen de inkomsten per leerling enigszins bij schaalvergroting. Als de daadwerkelijk te behalen kostenvoordelen, of beter gezegd de kostenvoordelen waar beslissers in geloven, groter zijn, leidt dit tot een prikkel voor schaalvergroting.¹⁹

Figuur 2.1 geeft een aantal voorbeelden van mogelijke relaties tussen opbrengsten en kosten. Stel dat de bekostiging een vaste voet heeft en een variabel deel per leerling, waardoor de opbrengsten per leerling dalen als de schaal toeneemt. Als de gekozen vaste en variabele voet exact overeenkomen met de werkelijke kosten, dan heeft de bekostiging geen enkele invloed op de beslissingen over schaalgrootte. De opbrengstenlijn in figuur 2.1 valt dan samen met de kostenlijn (de opbrengstenlijn in figuur 2.1 duidt dan tevens de kostenlijn aan).

Stel nu dat in werkelijkheid de kosten niet volgens de opbrengsten-/kostenlijn verlopen maar constant zijn en volgens de lijn 'kosten 1' verlopen. De financieringsstructuur kan nu het effect hebben dat schaalverkleining gestimuleerd wordt. Scholen kunnen alleen rendabel gefinancierd worden als ze een schaal hebben die kleiner is dan A_1 . Schaalverkleining wordt gestimuleerd omdat bij schaalverkleining het exploitatieoverschot per leerling toeneemt.

¹⁹ Een zelfde redenering geldt voor scopevoordelen. De financieringsstructuur kan combinatie van bepaalde typen onderwijs stimuleren als samenvoeging van onderwijssoorten tot een netto inkomstenstijging leidt, dus als de inkomsten harder stijgen dan de kosten.

Stel nu dat in werkelijkheid de schaalvoordelen groter zijn dan ingeschat is bij de vaststelling van de vaste en variabele voet. De lijn 'kosten 2' geeft hier een voorbeeld van. De financieringsstructuur kan nu schaalvergroting stimuleren omdat het exploitatieoverschot per leerling toeneemt als de schaal stijgt.



Figuur 2.1 Hypothetische relatie kosten en opbrengsten met schaal leerlingen

Stel nu dat er wel sprake is van schaalvoordelen, maar dat voor kleinere (grotere) scholen de kosten hoger (lager) zijn dan ingeschat werd bij de vaststelling van de vaste en variabele voet. De lijn 'kosten 3' geeft hier een voorbeeld van. Ook deze situatie leidt mogelijk tot prikkels om de schaal te vergroten (ook nu neemt het exploitatieoverschot toe met de schaal), maar er is nu een min of meer verplichtend element om de schaal te vergroten. Scholen met een kleinere schaal dan A_2 kunnen immers niet rendabel gefinancierd worden.

De mate waarin de financieringsstructuur prikkels geeft tot schaalverandering is onder andere afhankelijk van de verhouding tussen de vaste en variabele voet. De keuze voor een bepaalde verhouding brengt impliciet ook een keuze voor het al dan niet stimuleren van schaalvergroting met zich mee. Feitelijk is het onmogelijk om met voeten die voor alle scholen identiek zijn een voor alle scholen neutrale financieringsstructuur te ontwerpen omdat de kosten per school kunnen verschillen. Stel bijvoorbeeld dat de voeten gebaseerd zijn op de kosten van een gemiddelde school in Nederland. Het is dan mogelijk dat een deel van de scholen meer schaalvoordelen kan behalen dan voor de gemiddelde school geldt. In dat geval zal de financieringsstructuur voor dit deel van de scholen schaalvergroting stimuleren. Aan de andere kant kan er tegelijkertijd een deelverzameling van scholen zijn waarbij de financieringsstructuur juist tot schaalverkleining leidt. Een financieringsstructuur kan dus tot een situatie leiden dat voor een deel van de scholen sprake is van prikkels tot schaalverkleining, voor een ander deel sprake is van neutrale schaalprikkels en voor een derde groep sprake is van prikkels tot schaalvergroting. Een financieringsstructuur kan dus heterogene schaalprikkels hebben als de kosten van scholen heterogeen zijn.

Een complicerende factor is overigens dat het bij schaalprikkel niet om een vergelijking van de opbrengsten met de werkelijke kosten gaat, maar om een vergelijking van de opbrengsten met de kosten waar beslissers van overtuigd zijn. Stel dat de vaststelling van de financieringsstructuur gebaseerd is op een volstrekt correcte inschatting van de kosten, maar scholen de perceptie hebben dat er meer schaalvoordelen te behalen zijn. In dit geval geeft de financieringsstructuur nog steeds prikkels tot schaalvergroting.

Een tweede complicerende factor is dat de doelstellingsfunctie van scholen kan verschillen. Eenzelfde financieringsstructuur kan een hele andere uitwerking op scholen hebben als de ene school naar een zo hoog mogelijk budget streeft, terwijl de andere school probeert om via schaal een zo groot mogelijk exploitatieoverschot te creëren, terwijl een derde school om andere reden wil opschalen zolang het maar kostendekkend is. Daarom is onderzoek naar de motivatie van scholen van groot belang om te kijken hoe de theoretische prikkels die de financieringsstructuur genereert in de praktijk uitwerkt. Dit vindt plaats in hoofdstuk 3.

Een derde complicerende factor is dat in werkelijkheid zowel sprake is van dynamiek in de bekostigingsparameters als in de (percepties over) schaalvoordelen. Hierdoor kan sprake zijn van een voortdurende dynamiek in prikkels tot schaalverandering.

Naast de reguliere vaste en variabele voet hebben ook specifieke regelingen die invloed hebben op de opbrengsten invloed op de prikkels tot schaalvergroting. Zo kan een toeslag voor kleine scholen, zoals voor het primair onderwijs geldt, helpen om schaalvergroting te beperken. Ook kan het wegvallen van een deel van de vaste voet, zoals voor het voortgezet onderwijs bij een instellingsfusie geldt, helpen om bepaalde types schaalvergroting te beperken. In dit geval zullen er eerder prikkels zijn om te fuseren op bestuursniveau vergeleken met het instellingsniveau. Op voorhand is echter niet aan te geven hoe deze regelingen precies uitpakken omdat dit opnieuw afhankelijk is van de verhouding tussen opbrengsten en gepercipieerde kosten.

De conclusie is dat de structuur van de financiering en met name het bepalen van vaste en variabele voeten en het al dan niet toekennen van specifieke kortingen of toeslagen cruciaal is voor de prikkels die scholen ondervinden om al dan niet hun schaal te vergroten. Door heterogeniteit in kosten en doelstellingsfuncties kan eenzelfde structuur een heel diverse invloed uitoefenen op schaalvergroting.

3. Concurrentie tussen scholen veroorzaakt onzekerheid over de toekomstige bekostiging omdat verlies van leerlingen tot financiële repercussies leidt. Een bestuurlijke fusie kan deze onzekerheid indammen.²⁰ Een bestuurlijke fusie heeft geen directe gevolgen voor de financiering. Scholen behouden namelijk hun BRIN nummer.
4. Bekostiging op basis van leerlingenaantal zorgt ervoor dat sommige studies in het beroeps en hoger onderwijs onrendabel worden (omdat de studentenaantallen te klein zijn). Soms kunnen instellingen alleen een breed opleidingsaanbod in stand houden dankzij kruissubsidiëring tussen rendabele studies (bijvoorbeeld studies waarbij gebruik gemaakt kan worden van grootschalige hoorcolleges) en minder rendabele studies. Instellingen kunnen ook onrendabele studies afstoten zodat er in Nederland minder instellingen zijn waar deze studies gegeven worden. Instellingen kunnen ook fuseren met andere

²⁰ Onderwijsraad (2005b), Waterreus (2006).

instellingen.²¹ Per opleiding heeft een gefuseerde instelling dan de beschikking over een groter aantal studenten.

5. In het hoger onderwijs wordt de bekostiging geregeld op basis van een onderwijsvraagfactor, die afneemt naarmate de verblijfsduur (het aantal inschrijvingsjaren) van studenten langer wordt. Hogescholen hebben een prikkel om zoveel mogelijk studenten aan te nemen en uitvallers zo snel mogelijk te laten uitvallen. Aangezien bij overstap naar een andere instelling de 1,35 jaar bekostiging niet wordt meegerekend in het aantal inschrijffjaren, bestaat er een prikkel tot bestuurlijke samenwerking of fusie. Hogescholen die een eigen brin nummer hebben maar onder één bestuur vallen, zouden de uitvallers kunnen laten doorstromen naar een andere instelling binnen het eigen bestuur en zo opnieuw de bekostiging voor die student kunnen laten aanvangen, zonder daarvoor te worden gekort op basis van het aantal inschrijffjaren. Op die manier kan men studenten snel laten uitstromen en profiteren van zowel de snelle uitval en van het feit dat de bekostiging opnieuw aanvang neemt. Dit verandert overigens als de voorgenomen wijziging van het Uitvoeringsbesluit WHW 2011 doorgaat (zie bijlage I).
6. De overstap van een hogeschool naar een universiteit betekent voor veel studenten dat zij een schakelprogramma dienen te volgen. Schakelprogramma's worden niet bekostigd. Door bestuurlijk samen te werken of te fuseren met een hogeschool, zouden universiteiten de doorstroming beter kunnen afstemmen en daardoor zouden studenten geen of een verkort schakelprogramma kunnen volgen. Hierdoor ontstaat een prikkel tot bestuurlijke samenwerking of fusie tussen universiteiten en hogescholen.

2.3.2 NORMEN SCHAALGROOTTE

Om te kunnen voortbestaan dienen scholen minstens het aantal leerlingen van de opheffingsnorm te hebben. Dit is relevant voor het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs. Als men deze norm drie jaar achter elkaar niet haalt, vindt opheffing plaats. Dit werkt in beginsel beperkte schaalvergroting in de hand. Scholen in de gevarenzone ondervinden een sterke prikkel om meer leerlingen aan te trekken of met andere scholen te fuseren. Deze prikkel is voor het basisonderwijs mede afhankelijk van de bevolkingsdichtheid van het gebied waar de school gevestigd is, omdat de opheffingsnorm toeneemt met de bevolkingsdichtheid. Overigens is deze prikkel uitgewerkt op het moment dat men op een niveau zit dat een veilige marge biedt ten opzichte van de opheffingsnorm.

Een andere mogelijke toegangsbarrière voor het voortgezet onderwijs wordt gevormd door de invloed van besturen in het oprichten van nieuwe scholen. Samenwerkende bevoegde gezagsorganen stellen voor hun regio een Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen vast. Bevoegde gezagsorganen kunnen op die manier de oprichting van nieuwe scholen proberen te verminderen, waardoor door groei van de leerlingenaantallen op de bestaande scholen schaalvergroting zou kunnen optreden.²² Anderzijds kan er altijd bij de Minister een aanvraag worden ingediend om een nieuwe school te stichten, ook door een bevoegd gezag dat niet aan een RPO deelneemt. Uiteindelijk is het de Minister die beslist over het al dan niet oprichten van een nieuwe school.

²¹ In het hoger onderwijs zijn eigenlijk alleen sommige PABO's en kunstopleidingen klein gebleven (PABO's omdat het om relatief goedkoop onderwijs gaat en kunstopleidingen omdat de bekostiging per student veel hoger ligt).

²² In de praktijk komen nieuwe scholen momenteel eigenlijk alleen tot stand in nieuwbouwlocaties (Onderwijsraad, 2005b).

Stichtingsnormen zijn met name bedoeld om de doelmatigheid in het onderwijs te bevorderen. Zeer kleine scholen zijn relatief duur en de totale kosten dalen dus als aan bepaalde minimumnormen wordt voldaan. Anderzijds kunnen stichtingsnormen voor het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs schaalvergroting in de hand werken. Aangezien in nieuwbouwwijken het voor stichting benodigd aantal leerlingen niet direct aangetoond kan worden, starten bestaande scholen veelal een tijdelijke of permanente nevenvestiging in de nieuwe wijk. In eerste instantie zorgt een tijdelijke of permanente nevenvestiging in een nieuwbouwwijk er soms voor dat grootschaliger scholen ontstaan. Overigens komt in een aantal gevallen uit een (tijdelijke) nevenvestiging in een nieuwbouwwijk door splitsing ook een nieuwe zelfstandige VO-school voort.

Voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs gelden als stichtingsnormen of opheffingsnormen dezelfde normen als de normen waar al bestaande instellingen blijvend aan dienen te voldoen, zoals kwaliteitseisen, kwaliteitszorg, het bestaan van eindtermen van de opleidingen, of de zorgplicht. Deze bestaande normen kunnen als toegangsbarrière fungeren voor nieuw op te richten instellingen. Dit kan daarom leiden tot schaalvergroting, omdat de oprichting van nieuwe scholen wordt bemoeilijkt.

2.3.3 HUISVESTING

Bij huisvesting is een belangrijk verschil dat voor basis-, voortgezet en speciaal onderwijs de verantwoordelijkheid primair bij gemeenten ligt, terwijl voor hoger onderwijs en beroepsonderwijs de instellingen verantwoordelijk zijn.

Voor het primair, voortgezet en speciaal onderwijs ligt de verantwoordelijkheid voor de huisvesting bij de gemeente. Het feit dat scholen met de gemeente moeten onderhandelen over de huisvesting genereert een stimulans voor scholen om elkaar op te zoeken omdat samenwerking vaak tot meer kansen en onderhandelingsmacht leidt. Dit kan, maar hoeft niet tot schaalvergroting te leiden. Doordat gemeenten de financiering van de huisvesting bepalen, kunnen zij invloed uitoefenen op de schaalgrootte van scholen. Een reden hiervoor kan zijn dat men denkt dat combinatie van scholen in een schoolgebouw tot goedkopere financiering leidt. De prikkel hiertoe is sterker als er gemeentelijke bekostigingsplafonds zijn.

In het primair, voortgezet en speciaal onderwijs is het bevoegd gezag bouwheer en daarmee opdrachtgever. Dit vereist enige mate van expertise, die beter en makkelijker te organiseren is in groter verband. Tevens kan doordecentralisatie van de huisvestingsmiddelen plaatsvinden naar de scholen. Doordecentralisatie kan tot schaalvergroting leiden omdat een grotere school beter de financiële risico's kan afdekken. Daarnaast kan doordecentralisatie tot fysieke schaalvergroting (unilocaties) leiden omdat scholen nu zelf kunnen beslissen over de locaties. Overigens is doordecentralisatie mogelijk gemaakt door het Ministerie, maar is dit in geen enkel geval verplicht. Een schoolbestuur/bevoegd gezag kan in overeenstemming met de gemeente besluiten tot doordecentralisatie van de huisvestingsverantwoordelijkheid. Over het algemeen zijn grote besturen eerder genegen om tot doordecentralisatie over te gaan.

De ruimtebehoefteberekening door gemeenten, gebaseerd op het model van de VNG, heeft invloed op de schaalgrootte van huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. Op dit moment hebben instellingen recht op een vaste voet per instelling en een leerling-afhankelijk aantal m². Doordat de vaste voet per instelling en niet per locatie is geformuleerd, wordt fysieke schaalvergroting gestimuleerd (Onderwijsraad, 2005b).

Instellingen in de BVE-sector en het hoger onderwijs hebben de volledige verantwoordelijkheid voor de onderwijshuisvesting. De bekostiging is op lumpsum basis en naar rato van de exploitatiebekostiging, dus op basis van leerlingenaantallen. Daardoor kunnen instellingen schaalvoordelen exploiteren. Het kan lucratief zijn om gebouwen op

centrale dure locaties (vaak in het centrum van de stad) te verkopen en te vervangen door nieuwbouw op een meer perifere locatie.²³ Dit kan tot fysieke schaalvergroting leiden.

Box 2.2 Regionaal expertise centrum

Speciale scholen zijn georganiseerd rond regionale expertisecentra. Deze zijn verantwoordelijk voor de indicatiestelling van leerlingen. Met een indicatiestelling is het voor ouders mogelijk om het onderwijs te selecteren dat zij passend voor hun kind achten. Dat kan zijn op een speciale school, maar tevens in het regulier onderwijs. Vanuit het regionaal expertisecentrum vindt coördinatie plaats voor ondersteuning vanuit het speciaal onderwijs aan het regulier onderwijs.

Door de regionale expertisecentra is de samenwerking in de sector versterkt. Samenwerking kan tot verdere schaalvergroting leiden. Het regionaal expertisecentrum wordt bekostigd op basis van het aantal scholen dat onder het centrum valt. Dit geeft een prikkel om het aantal scholen te vergroten en kan verdere schaalvergroting op gang brengen. Een andere factor in de bekostiging van de expertisecentra is het aantal leerlingen. Hier ontstaat in potentie eveneens een prikkel om de schaal te vergroten.

Prikkels tot samenwerking en samenvoeging kunnen worden versterkt doordat de eisen voor het werken met leerlingen met een indicatiestelling hoger zijn dan voor reguliere leerlingen. Zo moeten scholen een handelingsplan opstellen per leerling. Door samen te werken met speciale scholen is het mogelijk om administratieve lasten die daarbij horen te beperken.

Ten slotte beschikken speciale scholen over ondersteuning van specialisten. Gezien de intentie om leerlingen zoveel mogelijk in het regulier onderwijs te laten meedraaien is het aantrekkelijk voor het regulier onderwijs om gebruik te maken van de expertise van de speciale scholen door met deze samen te werken, of tot schaalvergroting over te gaan.

2.3.4 BELONING

Potentieel leidt de beloningsstructuur in het onderwijs tot schaalvergroting. De beloning van de Raad van Bestuur of de directie hangt mede van het aantal leerlingen en de complexiteit van de organisatie af. Schaalvergroting kan een positieve impuls op de beloning hebben die zeer significant is. Het aantrekken van extra leerlingen en opleidingen door groei of fusies kan daardoor een effect op de financiële prikkels van bestuurders hebben. Ook leden van de Raad van Toezicht kunnen meer verdienen als schaalvergroting plaatsvindt.

2.3.5 ADMINISTRATIEVE EN ADDITIONELE EISEN

In de administratieve en additionele eisen zijn twee prikkels tot schaalvergroting te ontdekken. Het eerste element is een toename van de administratieve eisen en het tweede element is samenwerking, die tot schaalvergroting kan leiden.

²³ In het geval van ROC's is dit ook daadwerkelijk gebeurd.

Administratieve eisen kunnen ertoe leiden dat de complexiteit van administratie en management toeneemt. Een goede administratie en verantwoording vereist een zekere mate van professionaliteit van management en bestuur en het toezicht op het bestuur. Dit is beter en gemakkelijker te realiseren indien een school of bevoegd gezag over een goede administratie met bijbehorende expertise beschikt. In grotere verbanden is meer expertise voorhanden, waardoor scholen en besturen een prikkel hebben tot opschaling. Vaak wordt gesteld dat toenemende administratieve eisen de laatste jaren tot meer overhead hebben geleid. Blank en Haerlemans (2008) laten echter op basis van cijfers voor het primair en voortgezet onderwijs zien dat dit niet in algemene termen het geval is. Weliswaar neemt het kostenaandeel van de overhead de laatste jaren toe, maar dat is toe te schrijven aan een stijging van het ondersteunend personeel dat met name ingezet wordt voor het primaire proces. Het kostenaandeel van het management laat juist een dalende trend zien. Ook wordt geen stijgend verband gevonden tussen schaalvergroting en overhead. Schaalvergroting heeft juist bijgedragen aan een relatieve vermindering van het management. Volgens de auteurs is wel sprake van meer formalisering en regelgeving, maar niet van meer 'bureaucraten'. Hierbij gaat het om sectorgemiddeldes, wat natuurlijk niet uitsluit dat bij individuele scholen wel sprake is van bureaucrativering. Of het voor het primair en voortgezet onderwijs gevonden verband ook geldt voor BVE en hoger onderwijs is niet duidelijk.²⁴

In de verschillende onderwijssectoren voorziet wetgeving in samenwerking tussen verschillende instellingen of bevoegde gezagsorganen. Het stimuleren van samenwerking kan schaalvergroting in de hand werken, omdat partijen door samen te werken elkaar veel meer opzoeken en beter kunnen leren kennen. Dit is vaak de eerste stap naar schaalvergroting. Daarnaast is het mogelijk dat samenwerking de organisatie te complex maakt, bijvoorbeeld in geval van een zorgplan. Verder samen gaan kan daar een antwoord op vormen.

2.4 CONCLUSIE

Er zijn enkele elementen in de bekostigingssystematiek en de wet- en regelgeving die potentieel invloed op de schaalgrootte hebben. Dat wil niet zeggen dat schaalvergroting actief wordt gestimuleerd in de bekostiging. Er zijn geen specifiek aanwijsbare elementen gevonden die in het algemeen schaalvergroting bewust stimuleren. Er zijn echter wel diverse elementen waarvan schaalvergroting onbedoeld het gevolg kan zijn. De vraag of de onderscheiden elementen ook daadwerkelijk tot schaalvergroting leiden, is echter mede afhankelijk van het beleid van scholen en besturen. Daarom wordt in het volgende hoofdstuk gezien hoe scholen en besturen omgaan met motieven om al dan niet tot schaalvergroting over te gaan.

De volgende vijf elementen in de bekostigingssystematiek en de wet- en regelgeving hebben potentieel een belangrijke invloed op de schaalgrootte.

In de eerste plaats leidt lumpsumfinanciering potentieel tot schaalvergroting. Op die manier zijn financiële risico's beter af te dekken, kan professionalisering plaatsvinden om te voldoen aan administratieve eisen en kunnen kostenvoordelen in bepaalde gevallen geïncasseerd worden. Strengere administratieve eisen, voortvloeiend uit overige regelgeving, versterkt dit. Overigens zijn er aanwijzingen voor het primair en voortgezet onderwijs dat schaalvergroting tot daling van de managementkosten leidt. Er is wel sprake van meer formalisering en regelgeving, maar niet van meer 'bureaucraten'.

²⁴ Voor BVE en hoger onderwijs kunnen de overheadkosten niet gesplitst worden in kosten van ondersteunend personeel en management.

In de tweede plaats leidt de financiering per leerling potentieel tot schaalvergroting. Of dit feitelijk plaatsvindt, hangt mede van de doelstellingsfunctie van bestuurders af. Dit is met name het geval als schaalgrootte van belang wordt gevonden. Aangezien de lumpsumbekostiging in alle onderwijssectoren vrijwel alleen een variabel deel kent, leiden schaalvoordelen potentieel tot schaalvergroting omdat hiermee geld verdiend kan worden. Voor een financieringsstructuur die neutraal is met betrekking tot schaaleffecten is vereist dat de bekostiging identiek is aan het verloop van de kosten per leerling. Dit is in de praktijk echter niet haalbaar gezien de diversiteit in kosten. Specifieke kortingen of toeslagen kunnen helpen om schaalvergroting te beperken. Dan gaat het bijvoorbeeld om toeslagen voor kleine scholen en het wegvallen van vaste financiering bij instellingsfusies. Verder kan schaalvergroting door fusie gebruikt worden om toekomstige onzekerheid over financiering te beperken als de concurrentie hierdoor vermindert. Tenslotte kan een breed opleidingsaanbod noodzakelijk zijn om kruissubsidiëring tussen rendabele en minder rendabele studies mogelijk te maken.

In de derde plaats zijn in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs de opheffings- en stichtingsnorm factoren die schaalvergroting potentieel stimuleren. De hoogte van de opheffingsnorm bepaalt hoe groot de minimumomvang van scholen is. De stichtingsnorm kan verdere schaalvergroting in de hand werken als het moeilijk is zelfstandig een nieuwe school te beginnen waardoor eerder groei bij bestaande scholen plaatsvindt.

In de vierde plaats kan de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor huisvesting in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs een factor zijn die schaalvergroting potentieel stimuleert. Gemeenten kunnen hier zelf op sturen, terwijl het onderhandelingsproces scholen stimuleert om samen te werken. Doordecentralisatie van de huisvestingsmiddelen kan tot bestuurlijke schaalvergroting leiden vanwege de grote investeringen die met nieuwbouw gepaard gaan. Instellingen in de BVE/HO-sector, die de volledige verantwoordelijkheid voor de onderwijshuisvesting hebben, hebben een financiële prikkel om gebouwen op centrale dure locaties te verkopen en te vervangen door nieuwbouw op een meer perifere locatie. Door de lumpsumfinanciering kunnen ze hierdoor vrijvallende middelen aan andere zaken besteden. Dit kan tot fysieke schaalvergroting leiden.

In de vijfde plaats leidt de beloningsstructuur in het onderwijs potentieel tot schaalvergroting. Bestuurders en toezichthouders kunnen meer verdienen als schaalvergroting bereikt wordt. Salarissen zijn over het algemeen afhankelijk van leerlingenaantallen en de complexiteit van organisaties.

3 ANALYSE VAN MOTIEVEN

3.1 VERANTWOORDING

In dit deel van het onderzoek staan de motieven van bestuurders centraal om de schaal te vergroten. Het gaat om de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen:

- Welke bekostigingselementen en welke overige wet- en regelgeving spelen een rol in overwegingen om te fuseren of hebben daadwerkelijk een effect gehad op fusies en schaalvergroting?
- Welke overige motieven spelen een rol in overwegingen over fusies en schaalvergroting en welke hebben daadwerkelijk een effect gehad op fusies en schaalvergroting en hoe verhouden deze motieven zich tot de bekostiging en overige wet- en regelgeving?

De motieven met betrekking tot de wet- en regelgeving zijn afkomstig uit het eerste deel van het onderzoek (zie hoofdstuk 2). De overige motieven zijn opgesteld aan de hand van de literatuur over fusies en de meer algemene organisatie- en economische literatuur. In de praktijk liggen vaak meerdere argumenten en motieven ten grondslag aan fusies en schaalvergroting (Trautwein, 1990). We onderscheiden in het onderzoek de volgende categorieën:

- Economische motieven zoals het aanpakken van inefficiëntie, het verkrijgen van een groter marktaandeel en het creëren van schaalvoordelen.
- Organisatorische motieven zoals professionalisering van de organisatie of de directie, kennisoverdracht, vermindering van concurrentie en personeelsbeleid.
- Onderwijskundige motieven zoals kwaliteit van het personeel en het onderwijs als geheel, voorzieningen (zoals ICT en schoolmiddelen), instandhouding van opleidingen en vestigingen en het aanbod van opleidingen.
- Persoonlijke motieven zoals status, macht, uitdaging, ambitie en beloning.

Naast motieven die bestuurders kunnen hebben, onderscheiden we enkele schoolkenmerken die relevant kunnen zijn, waaronder denominatie, onderwijstype, geografische ontwikkelingen en de mate van stedelijkheid.

In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen welvaartsverhogende en niet welvaartsverhogende motieven. Onder welvaartsverhogende motieven kunnen onderwijskundige, economische en organisatorische motieven vallen als zij per saldo een positief effect hebben. Onder niet welvaartsverhogende motieven vallen de persoonlijke motieven zoals beloning, macht en prestige van het management. In de literatuur speelt de vraag in hoeverre de persoonlijke motieven van managers van belang zijn (zie bijvoorbeeld Brouthers et al., 1998). Deze vraag is dan ook van belang in de gekozen onderzoeksopzet.

Het onderzoek maakt een onderscheid tussen gebruikte motieven en daadwerkelijke motieven. Gebruikte motieven kunnen verschillen van de daadwerkelijke motieven, bijvoorbeeld wanneer het eigenlijk om status en macht gaat terwijl onderwijskundige motieven worden gebruikt. Om achter de daadwerkelijke redenen te komen worden naast bestuurders, ook de raad van toezicht en de MR van een instelling in het onderzoek betrokken ter aanvulling en verificatie van de door bestuurders genoemde motieven.

Tenslotte dient te worden opgemerkt dat motieven niets zeggen over de uiteindelijke uitwerking van fusies en schaalvergroting. In dit onderzoek gaan we wel in op de gebruikte

motieven, maar de uiteindelijke effecten van fusies en schaalvergroting vallen buiten de onderzoeksopzet. Dit onderzoek doet dan ook geen enkele uitspraak of motieven terecht gebruikt worden.

3.2 ONDERZOEKSOPZET

In de onderzoeksopzet is gekozen voor afzonderlijke diepte-interviews met het bestuur, de raad van toezicht en de MR. De complexiteit van de regelgeving en de veelheid aan motieven, maakt open vragen noodzakelijk. Daarom is gekozen om diepte-interviews te houden. Bij diepte-interviews is het mogelijk open vragen te stellen en zo de respondent de gelegenheid te geven zijn of haar ervaring of mening volledig te geven. Daarnaast is het bij interviews mogelijk om dieper in te gaan op motieven en overwegingen en de afweging daarvan. Op basis van de inventarisatie van motieven is een generieke gesprekspuntenlijst gemaakt voor alle sectoren en geledingen. Deze zijn ter voorbereiding gestuurd naar alle respondenten. De gesprekspuntenlijst is te vinden in bijlage E.

Op basis van gegevens van DUO, voorheen het CFI, is een steekproef getrokken. Het bestand is gesplitst in besturen die recent zijn gefuseerd en die niet recent zijn gefuseerd. Uit zowel de recent gefuseerde besturen en niet recent gefuseerde besturen zijn willekeurig besturen geselecteerd, waarbij rekening is gehouden met de spreiding in grootte van de besturen, ofwel het aantal scholen dat zij onder zich hebben, de denominatie en de geografische spreiding over Nederland.²⁵

In totaal zijn 140 interviews gehouden, onder 54 besturen verdeeld over alle onderwijssectoren. Het gaat om 15 besturen in het PO, 14 in het VO, 6 in het SO, 8 in het BVE, 8 in het HBO en 3 in het WO. Er zijn zowel mondelinge als telefonische interviews gehouden. In onderstaande tabel is de verdeling over de sectoren te zien.

Tabel 3.1 Verdeling mondelinge en telefonische interviews over de sectoren

	Mondeling			Telefonisch			Totaal
	Bestuur	RvT	MR	Bestuur	RvT	MR	Totaal
PO	5	2	4	10	12	9	42
VO	4	1	3	10	9	9	36
SO	2	1	1	4	1	4	13
BVE	5	0	2	3	8	6	24
HO	5	0	3	4	5	3	20
WO	0	0	0	3	1	1	5
Totaal	21	4	13	34	36	32	140

²⁵ Bij gesprekken met experts in het eerste deel van het onderzoek is tevens nagegaan of er gevallen bekend zijn van fusies waarbij vraagtekens bestaan, bijvoorbeeld omdat men vermoedt, of gehoord heeft dat persoonlijke redenen spelen. In één situatie was hier sprake van en dit bestuur is in de steekproef opgenomen.

Het is niet altijd mogelijk geweest om alle geledingen te spreken. Voor de raad van toezicht is de belangrijkste reden dat bestuurders de raad van toezicht soms niet wilde lastig vallen. Redenen om de MR niet te spreken zijn verschillend. In één geval was de MR nog niet op de hoogte van de plannen, waardoor het bestuur liever niet wilde dat er met de MR gesproken werd. In andere gevallen gaat het om niet reageren vanuit de MR, of dat bestuurders aangeven de MR niet lastig te willen vallen. In geval het niet willen lastig vallen van de MR betreft het alleen niet gefuseerde besturen. Aangezien van veel verschillende typen scholen wel alle geledingen geïnterviewd zijn, hebben wij niet de indruk dat onze conclusies hierdoor beïnvloed zijn. Een overzicht van de bestuurskenmerken en de interviews is opgenomen in bijlage D.

De interviews zijn gehouden door verschillende onderzoekers. Vrijwel alle onderzoekers hebben besturen uit de verschillende sectoren gesproken. Voor de consistentie heeft iedere onderzoeker zelf alle 3 de geledingen per instelling gesproken. Op verschillende momenten is nagegaan in hoeverre de verschillende onderzoekers een ander beeld ontwikkelden op basis van de interviews. Door de interviewverslagen met elkaar te vergelijken en rondetafel meetings te houden kan achterhaald worden of er verschillende beelden bestaan. Het beeld van de onderzoekers bleek in grote mate overeen te stemmen. Na verloop van tijd bleek tevens dat er niet langer significante additionele informatie uit de interviews naar boven kwam, wat erop duidt dat het gehouden aantal interviews voldoende is geweest.

In het onderwijs bestaan diverse bestuursmodellen. Om verwarring te voorkomen wordt in onderstaande tekst met name gesproken over het bestuur, uitgaande van het Raad van Toezichtmodel (wat betekent dat in het traditionele model hier eigenlijk gesproken wordt over de directie). Hiervoor is gekozen omdat het bestuur uiteindelijk de grootste invloed heeft op keuzes over schaalvergroting. Als gesproken wordt over kleine besturen, dan wordt niet bedoeld dat het bestuur zelf een beperkt aantal leden heeft, maar dat onder deze besturen een beperkt aantal scholen en leerlingen valt.

De verschillende motieven die in de interviews zijn genoemd zijn voor de analyse gecategoriseerd aan de hand van de hoofdcategorieën en enkele subcategorieën. In de interviews wordt een grote hoeveelheid motieven genoemd, die vaak met elkaar verband houden. Er is een selectie gemaakt van de uit de interviews gekomen daadwerkelijke motieven, zoals door de onderzoekers geïnterpreteerd. Daarbij zijn we in eerste instantie uitgegaan van de interviews met het College van Bestuur (of directie), aangevuld door de Raad van Toezicht (of bestuur) en de Medezeggenschapsraad. Door de motieven te categoriseren is het mogelijk om deze te kwantificeren en een rangordening aan te brengen. Tevens is het daardoor mogelijk om de hoofdlijnen te onderscheiden. In bijlage F zijn de motieven uit de interviews opgenomen aan de hand van de door ons onderscheiden hoofdcategorieën.

3.3 BESPREKING MOTIEVEN

In deze paragraaf wordt een algemeen beeld geschetst van de resultaten van de interviews die met bestuurders of bestuur, leden van de Raad van Toezicht, schooldirecteuren en de leden van de (Gemeenschappelijke) Medezeggenschapsraad zijn gehouden. Dit algemene beeld is gebaseerd op de interviews die zijn afgenomen met scholen. Een gedetailleerd verslag daarvan is opgenomen in bijlage F.

De opzet van deze paragraaf is als volgt. In paragraaf 3.3.1 zal allereerst een totaalbeeld van de gebruikte motieven gegeven worden. Vervolgens volgt in de paragrafen 3.3.2 tot en met 3.3.8 een bespreking van de hoofdcategorieën van motieven. In paragraaf 3.3.9 wordt nog apart stilgestaan bij de motieven om niet tot schaalvergroting over te gaan. Schaalvoordelen kunnen niet alleen door schaalvergroting maar ook door samenwerking gerealiseerd worden.

In paragraaf 3.3.10 wordt ingegaan op de aangevoerde motivatie om voor schaalvergroting dan wel voor samenwerking te kiezen. De druk die ervaren wordt kan afhankelijk zijn van de schaalgrootte van het bestuur en de school en van de sector waarin men zich bevindt. In paragraaf 3.3.11 gaan wij na in hoeverre dit het geval is. Besturen en scholen die geen druk ervaren stellen soms dat er zelfs schaalnadelen zijn. Op deze nadelen wordt in deze paragraaf ook ingegaan. In paragraaf 3.3.12 wordt de vraag behandeld in hoeverre de in de interviews geventileerde motieven ook de daadwerkelijke motieven zijn geweest. In paragraaf 3.4 wordt afgesloten met conclusies en een epiloog.

3.3.1 TOTAALBEELD

Uit de interviews blijkt dat er geen enkelvoudige reden of een combinatie van een beperkt aantal redenen is waardoor besturen druk ervaren tot het behalen van schaalvoordelen. Juist de combinatie van een veelvoud van redenen zorgt voor deze druk. De belangrijkste redenen vloeien voort uit onderwijskundige, organisatorische en economische motieven, huisvesting en regionale aspecten. Deze oorzaken worden hieronder uitgewerkt.

Het is overigens zeker niet zo dat er een eenduidig beeld is over alle redenen die tot druk leiden. Er is juist veel discussie over specifieke redenen. Het ene bestuur ventileert de ene combinatie van redenen, het andere bestuur ventileert een andere combinatie. De eigen bestuurlijke context, financiële positie en regionale inbedding kunnen veel uitmaken of een bepaalde reden onderschreven wordt.

In de interviews wordt aangegeven dat de discussie over schaalvergroting in feite voortkomt uit de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar besturen en scholen. In toenemende mate zijn besturen en scholen zelf verantwoordelijk voor de inrichting van het onderwijsproces en de financiering daarvan. Bestuurders zien het als een uitdaging om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en tegelijkertijd de beperkt beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Schaalvergroting kan een middel zijn om dit te verwezenlijken. Gekoppeld aan decentralisatie van verantwoordelijkheden is de verantwoording van de onderwijskwaliteit, het beleid en de financiën. Verscherping van de verantwoording stelt in hoge mate eisen aan de organisatie en administratie van besturen en scholen. Uit de interviews blijkt dat een niet onaanzienlijke groep besturen en scholen door decentralisatie van de verantwoordelijkheid en de daarmee verbonden verantwoording druk ervaren om schaalvoordelen te behalen.

In Tabel 3.2 en 3.3 staat een overzicht van het aantal keer dat een reden is genoemd als belangrijke reden om wel of niet te fuseren. In Tabel 3.2 staan de belangrijkste motieven die genoemd worden om op te schalen. In Tabel 3.3 zijn de belangrijkste redenen gegeven om dat juist niet te doen. In de volgende paragrafen zullen deze tabellen nader toegelicht worden.

Door de belangrijkste motieven te tellen is op totaal niveau en per sector aan te geven welke motieven in grote lijnen het belangrijkste zijn. In veel gevallen zijn motieven die in de interviews werden genoemd echter niet aangemerkt als een van de belangrijkste redenen voor schaalvergroting, maar als bijkomend voordeel van een fusie. De tellingen van de belangrijkste motieven zijn gebaseerd op een interpretatie vanuit de onderzoekers en moeten daarom voorzichtig geïnterpreteerd worden. In de tekst krijgt dit gestalte door niet alleen aan de getelde belangrijkste motieven aandacht te besteden maar ook aan de motieven die als bijkomend voordeel worden gezien. Verder is van belang dat er vrijwel nooit sprake van een enkelvoudig motief is. Dit blijkt alleen al uit het feit dat er (veel) meer belangrijke motieven zijn dan er interviews hebben plaatsgevonden. Ook blijkt dit uit de in bijlage F opgenomen beschrijving van motieven uit alle interviews. Bij veel scholen is sprake van veel verschillende motieven, waarbij er een aantal als belangrijkste naar voren komen. Kortom, de tellingen geven slechts een indicatie van de belangrijkste motieven.

Tabel 3.2 Telling van de belangrijkste motieven om op te schalen

	PO	VO	BVE	SO	HO	Totaal
Wet – en regelgeving	20	9	3	5	6	43
• bekostiging	8	4	1	2	1	16
• opheffingsnormen	4	2	0	0	0	6
• regeldruk	6	2	2	0	1	11
• onderwijsbeleid	2	1	0	3	4	10
Onderwijskundig	19	24	11	12	15	81
• instandhouding	12	10	2	2	4	30
• onderwijskwaliteit	6	4	2	4	4	20
• onderwijsvisie	1	3	1	3	0	8
• onderwijsaanbod	0	7	3	3	3	16
• doorstroming	0	0	3	0	4	7
Organisatie	21	18	10	9	10	68
• professionalisering	10	7	4	4	4	29
• slagkracht	4	9	5	2	2	22
• personeel	4	1	0	0	1	6
• kennis	0	1	1	3	3	8
• opvolging	3	0	0	0	0	3
Economisch	9	14	12	3	8	46
• schaalvoordelen	6	8	7	3	6	30
• risicospreiding	2	2	0	0	0	4
• concurrentie	1	4	5	0	2	12
Huisvesting	2	0	1	0	1	4
Schoolkenmerken	4	2	3	1	2	12
• geografisch	3	2	2	1	2	10
• identiteit	1	0	1	0	0	2
Persoonlijk	0	0	0	0	3	3
Overig	0	1	0	0	0	1
Totaal	75	68	40	30	45	258

Tabel 3.2 Telling van de belangrijkste motieven om niet op te schalen

	PO	VO	BVE	SO	HO	Totaal
Wet- en regelgeving	0	1	0	0	1	2
Onderwijskundig	19	16	6	4	13	58
• betrokkenheid	11	6	3	1	3	24
• autonomie	3	8	3	2	5	21
• onderwijskwaliteit	1	2	0	1	5	9
• instandhouding	4	0	0	0	0	4
Organisatie	29	31	17	8	16	101
• samenwerking alternatief	7	6	4	1	5	23
• rompslomp	2	2	3	0	3	10
• geen noodzaak	4	3	2	3	2	14
• groot genoeg	3	3	1	1	0	8
• bureaucratie	4	10	3	2	6	25
• bestuurbaarheid	4	5	3	1	0	13
• partners	5	1	0	0	0	6
• instemming	0	1	1	0	0	2
Economisch	11	7	2	1	4	25
• schaalnadelen	9	3	1	1	2	16
• financiële risico's	0	3	1	0	0	4
• concurrentie	2	1	0	0	2	5
Schoolkenmerken: identiteit	2	4	2	0	1	9
Persoonlijk	4	2	0	0	0	6
Overig	2	3	3	0	0	8
• politiek	1	2	3	0	0	6
• overig	1	1	0	0	0	2
Totaal	67	64	30	13	35	209

Onderwijskundige motieven worden het meest genoemd om te fuseren, namelijk 81 keer. Daarna volgen organisatorische redenen, gevolgd door economische en motieven vanuit de bekostiging. Deze ordening wordt vooral gedomineerd door de ordening in het VO en HBO. Opvallend is dat onderwijskundige motieven overal een van de belangrijkste motieven zijn om op te schalen. De verhouding met andere motieven verschilt echter per onderwijssoort. In het PO worden onderwijskundige en organisatorische motieven en motieven vanuit wet- en regelgeving ongeveer even vaak genoemd. In de andere sectoren worden de motieven vanuit wet- en regelgeving beduidend minder vaak genoemd.

De belangrijkste reden om niet te fuseren heeft een organisatorische achtergrond, gevolgd door onderwijskundige en economische redenen. Deze rangordening geldt voor alle sectoren.

Opvallend is dat motieven vanuit de regelgeving en bekostiging vrijwel geen rol spelen als motief om niet te fuseren. Dit wordt slechts twee keer genoemd en had in beide gevallen betrekking op de bekostiging.

3.3.2 BEKOSTIGINGSMOTIEVEN EN ANDERE REGELGEVING

In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat de meeste wet- en regelgeving de schaalgrootte niet of nauwelijks actief stimuleert, maar dat lumpsumfinanciering, leerlingvolgende financiering, de verhouding tussen financiering en kosten, de opheffings- en stichtingsnormen, huisvesting en de beloningsstructuur wel indirecte invloed kunnen uitoefenen. De interviews bevestigen deze conclusie in de zin dat wet- en regelgeving als reden voor opschaling wordt genoemd, maar dat er ook andere belangrijker motieven zijn. Ook bijna alle geïnterviewden geven aan dat er momenteel nauwelijks nog direct op schaalvergroting gerichte wet- en regelgeving aanwezig is. Wel ervaart men indirecte prikkels en facilitering van schaalvergroting, met name via lumpsumfinanciering en de hoogte van de financiering in relatie tot de kosten. Anderzijds kan geconstateerd worden dat andere motieven, zijnde onderwijskundig, organisatorisch en economisch van aard, vaker worden genoemd als belangrijkste motief voor opschaling.

Bekostiging

De bekostiging wordt 16 keer als motief genoemd als reden om te fuseren. Opvallend is tevens dat het slechts 2 keer wordt genoemd als reden om niet te fuseren. Het gaat dan om verschillen in bekostigingssystemen in geval van verticale fusies en het verwateren van de onderzoekscomponent van de bekostiging van een universiteit, ook in geval van een verticale fusie.

In het PO wordt bekostiging het meest genoemd, namelijk 8 keer. Daarbij speelt voornamelijk de hoogte van de bekostiging, die volgens bestuurders te laag is, waardoor men in de handen van anderen wordt gedreven. Meer concreet gaat het dan om de vergoeding voor energie, de kosten van het participatiefonds, materiële bekostiging voor onderhoud, maar ook overformatie door veel parttimers en het hebben van veel docenten boven de gemiddelde leeftijd en de BAPO voorziening. Daarnaast is lumpsum van invloed, omdat daarmee de risico's bij scholen zelf zijn komen te liggen en scholen met exploitatietekorten daardoor zeer kwetsbaar zijn, vooral wanneer er ook nog sprake is van personele problemen. Door de sterke rechtpositie geeft dat extra risico's. Ook is de bekostiging op basis van het aantal leerlingen van belang voor scholen die te maken hebben met fluctuaties van leerlingenaantallen, vooral in regio's met sterke krimp en groei.

In het VO wordt bekostiging 4 keer genoemd als motief voor opschaling en ook hier gaat het om de risico's van lumpsum die aanleiding zijn om te fuseren. Grote besturen geven aan dat eenpitters daardoor bij hen aankloppen. In het HO en de BvE sector is een verwachte verandering in de bekostiging een reden om te fuseren. Het gaat dan om een kleine hogeschool die graag wil fuseren en twee vakscholen die zijn gefuseerd. In regio's met krimp in het HO en BVE geven bestuurders aan dat de huidige financiering (die gebaseerd is op leerlingenaantallen) aangepast zou moeten worden (door bijvoorbeeld introductie van een regio-component) als men wil dat de huidige schaalgrootte gehandhaafd blijft. Het gaat dan om hogescholen die liever niet willen fuseren.

Ook is uit een aantal interviews naar voren gekomen dat de bezuinigingsronde op de overhead van scholen in het primair onderwijs per januari 2010 indirect invloed kan gaan hebben op de schaalgrootte. Kleine scholen die nu nog door kruissubsidie tussen scholen (onder hetzelfde bestuur) opgehouden worden, delven mogelijk door de bezuinigingsronde straks het onderspit. Voor een stichting betekent het dat er exploitatietekorten ontstaan, terwijl zij al

financiële problemen hadden. Uit de gesprekken blijkt dat men denkt dat de bezuinigingen vooral ten koste zullen gaan van het primaire proces.

Opheffingsnormen

Opheffingsnormen spelen alleen in het PO en VO. Het wordt 6 keer genoemd als argument, 4 keer in het PO en 2 keer in het VO. Daarmee wordt het niet vaak genoemd als belangrijkste argument om te fuseren. Wel komt het als bijkomend argument vaker voor in de gesprekken.

Regeldruk

Andere regelgeving speelt indirect een rol. Het gaat dan om regeldruk. Dit aspect komt vrijwel in elk interview ter sprake, maar is slechts 11 keer genoemd als belangrijke reden om schaalvoordelen te zoeken, voornamelijk in het PO. Het meest genoemde aspect aan regeldruk is verantwoording. De eisen met betrekking tot bijvoorbeeld het jaarverslag zijn sterk verhoogd.

Onderwijsbeleid

Onderwijsbeleid wordt 10 keer als reden genoemd voor opschaling. In het PO gaat het voornamelijk om eenpitters die het niet meer kunnen bijbenen. In het SO gaat het om de verandering naar passend onderwijs. Passend onderwijs is voor 4 van de 6 stichtingen aanleiding om de organisatie voor te bereiden om hun bestaansrecht te garanderen. Dat doen zij door specialisaties op te zoeken die het regulier onderwijs niet zou kunnen bieden. Verdere fusies behoren ook tot de mogelijkheden. Bovendien verwachten besturen in het SO dat na de invoering van passend onderwijs een nieuwe fusiegolf tot stand zal komen, omdat er weer eenpitters aansluiting zoeken.

In het HO speelt voornamelijk de invoering van de Bachelor/Master structuur en de gewijzigde maatschappelijke opdracht in het HO, met meer aandacht binnen het HBO voor onderzoek, lectoraten en promotie. In 4 gevallen is dat een reden om op te schalen. Middels verticale fusies tracht men hier invulling aan te geven. Voor een kleine hogeschool betekent de verandering van het beleid dat men de mogelijkheden mist om deze goede invulling te geven, waardoor men aansluiting zoekt bij andere hogescholen.

3.3.3 ONDERWIJSKUNDIGE MOTIEVEN

Instandhouding

Een van de belangrijkste redenen die voor schaalvergroting genoemd wordt, is instandhouding van scholen en locaties. Vooral in het PO en VO wordt dit motief genoemd, respectievelijk 12 en 10 keer. In het BVE is dit slechts 2 keer het geval en in het HO 4 keer. Het gaat in dit geval om het openhouden van scholen of locaties, het samenvoegen van dislocaties bij scholen van een andere stichting, om de reisafstand voor leerlingen te beperken. Verder gaat het om de kwetsbaarheid te verminderen of de continuïteit te waarborgen. Demografische ontwikkelingen, zoals krimp, maar ook populatie verschuivingen spelen hierbij vaak een rol, omdat scholen daardoor onder de opheffingsnorm komen, of onrendabel worden. Om kleinschalig onderwijs dat anders niet kostendekkend te financieren is of onder de opheffingsnorm valt in stand te houden (bijvoorbeeld in krimpende regio's), besluiten besturen vaak zich bij grotere besturen aan te sluiten. Volgens verschillende bestuurders is bestuurlijke schaalvergroting het middel om kleinschalig georganiseerd onderwijs op locatie te waarborgen. Instellingenfusies vinden vrijwel alleen plaats indien sprake is van een niet meer in stand te houden school. Dit is veelal het geval indien sprake is van een combinatie van sterke terugloop in het leerlingenaantal tot onder de opheffingsnorm,

ondermaatse kwaliteit en te dure opleidingen. Dit kan ook een reden zijn om een school te sluiten. Voor enkele bijzondere scholen speelt eveneens dat een verlies van locatie veelal niet ongedaan te maken is, omdat zij de stichtingsnormen niet zouden kunnen halen.

Voor grotere besturen is instandhouding een vorm van het nemen van verantwoordelijkheid. Zij geven aan te groeien tegen wil en dank. Scholen worden opgenomen, omdat besturen aankloppen met een hulpvraag, vanwege financiële problemen. Veelal ontstaan financiële problemen doordat de bekostiging ontoereikend is, of omdat het management de zaak financieel niet op orde heeft. Wanneer de financiële risico's beperkt zijn en de scholen op de langere termijn levensvatbaar zijn, worden deze scholen opgenomen. Ook niet gefuseerde scholen noemen instandhouding als belangrijke reden om op te schalen. Voor grotere besturen betekent het opnemen van een ander bestuur dat de organisatie verder geoptimaliseerd kan worden, al heeft een eenpitter slechts een beperkte invloed daarop.

Onderwijskwaliteit

De kwaliteit van het onderwijs is een veel genoemd argument. Het wordt 20 keer genoemd als een van de belangrijkste argumenten om te fuseren en 9 keer als argument om niet te fuseren. In zijn algemeenheid staat onderwijskwaliteit overigens centraal bij alle gesprekspartners.

Onderwijskwaliteit is een reden om te fuseren wanneer een fusie de kwaliteit verbetert, wanneer er sprake is van te kleine of te grote klassen of combinatieklassen. Een andere reden is te kleine scholen om goed onderwijs te geven, slechte kwaliteit, of verscherpt toezicht vanuit de inspectie. Dit argument speelt met name in het VMBO. Het fuseren omwille van de onderwijskwaliteit betekent meer mogelijkheden om op onderwijsvernieuwingen in te spelen, actuele lesmethodes en lesprogramma's te ontwikkelen en eigentijdse leermiddelen in te zetten. Een belangrijk argument is het ontlasten van de directie, die door een fusie meer tijd zou kunnen krijgen voor het primaire proces. Volgens een schooldirecteur in het PO is het veelal een afweging tussen meer aandacht voor het primaire proces en zelf beleid maken wat dichterbij het primaire proces staat. Het vrijmaken van middelen voor het primaire proces en voorzieningen speelt eveneens een rol in de onderwijskwaliteit.

Een toename in professionaliteit en slagkracht, door schaalvergroting kan ook helpen om beter grip te krijgen op kwaliteit door kwaliteit te meten en daarop te sturen, een sterke onderwijsvisie neer te zetten en de werknemers scherp te houden. Schaalvergroting kan helpen om dit, vaak relatief dure proces, op te tuigen. Daarnaast biedt schaalvergroting meer mogelijkheden voor doorstroming, kennisontwikkeling en kennisdeling, specialisatie en het verbreden van het onderwijsaanbod.

Als reden om niet te fuseren wordt genoemd het inspelen op de behoeftes, de motivatie van het personeel, het voorkomen van combinatieklassen, kleinere klassen en de eisen die de inspectie stelt aan gefuseerde opleidingen, namelijk dat deze eenzelfde invulling krijgen. Dit is een reden om na een bestuurlijke fusie in het HO niet verder te gaan met een instellingenfusie. Belangrijke argumenten om niet te fuseren zijn betrokkenheid, het behoud van de autonomie en het karakter van de school en om kleinschalig onderwijs te kunnen geven. Deze argumenten spelen met name in het VO en PO.

Het realiseren van een onderwijsvisie en saneren van het onderwijs

Een andere reden die genoemd wordt is het realiseren van een onderwijsvisie of saneren van onderwijsaanbod in een regio. Door demografische veranderingen, veroudering van de huisvesting, concurrentie en ontwikkelingen in het onderwijsaanbod, is het in enkele gevallen noodzakelijk om te fuseren om het onderwijsaanbod aan te passen aan de hedendaagse eisen. Afzonderlijke besturen zijn daartoe soms niet in staat, omdat zij door sanering leerlingen kunnen verliezen en daarmee de financiering. Uit verschillende interviews bleken besturen

elkaars beleid te volgen omdat ze bang zijn leerlingen te verliezen. In verschillende interviews wordt gezegd dat besturen navelstaren, dat er teveel eilanden zijn en dat besturen teveel gehecht zijn aan het pluche. Wanneer deze besturen samengaan, is het mogelijk om het aanbod en huisvesting verder te differentiëren en te optimaliseren en nieuwbouwplannen daarop af te stemmen.

Het neerzetten van een onderwijsvisie betekent op een strategisch vlak nadenken over ontwikkelingen en dat vertalen naar een overkoepelende strategie. Met die strategie kan gekeken worden naar het verplaatsen, openen en sluiten van vestigingen. Dit argument wordt gehoord in het BVE en het speciaal onderwijs, bij besturen met een zekere mate van omvang en professionaliteit. In het PO werd het genoemd om vanuit samenwerking richting een meer professionele organisatie te gaan door een gezamenlijke visie op te zetten, om vanuit die visie met elkaar een organisatie op te bouwen en de identiteit uit te dragen. In het speciaal onderwijs wordt als fusiereden tevens gegeven het combineren van zorg en onderwijs. Dit houdt verband met een visie op beide die pas mogelijke invulling krijgt na een fusie.

Opleidingsaanbod

Het realiseren van schaalvoordelen is volgens veel bestuurders tevens noodzakelijk om het aanbod van (niet rendabele) opleidingen in stand te houden, te vergroten en meer specialisaties mogelijk te maken (met het doel keuzemogelijkheden te vergroten). Dit kan overigens wel betekenen dat op schoolniveau het aanbod wordt vergroot, maar het aanbod op locatieniveau wordt verkleind omdat vestigingen zich meer gaan specialiseren zodat bepaalde opleidingen meer massa krijgen. Dit argument wordt in het VO, BVE, HO en SO gegeven. Het argument wordt 16 keer gegeven, voornamelijk in het VO. In het VO gaat het vrijwel alleen om het VMBO. Een categorale VMBO school zag zich genoodzaakt te fuseren vanwege het niet kunnen verkrijgen van een licentie. Voor het afgeven van licenties is toestemming van andere besturen noodzakelijk en die wilden geen toestemming geven. De school, die als beste VMBO staat aangeschreven in de regio, kreeg daarom veel nieuwe leerlingen, maar kon die niet bieden wat zij wilden, waardoor motivatieproblemen ontstonden in de bovenbouw. Voor andere besturen wordt dit argument in combinatie met het saneren van het onderwijsaanbod en instandhouding van scholen genoemd, vanwege terugloop in het leerlingenaantal en een slecht imago en slechte kwaliteit. In de BVE sector en het HO gaat het dan om het in stand houden van specifieke opleidingen en dure (veelal technische) opleidingen, waarvoor geringe belangstelling is.

Specialiseren wordt vaak genoemd in het speciaal onderwijs, waar enkelen vrezen voor hun bestaansrecht met de invoering van passend onderwijs. Om leerlingen aan zich te kunnen blijven binden, zoeken zij naar meerwaarde in hetgeen zij kunnen bieden ten aanzien van het regulier onderwijs.

Doorstroming

Doorstroming wordt 7 keer genoemd als een van de belangrijkste motieven voor opschaling, 3 keer in de BVE sector en 4 keer in het HO. In vrijwel alle sectoren wordt het overigens wel als argument of voordeel genoemd. Voor instellingen lager in de kolom is het argument om leerlingen meer mogelijkheden te bieden in termen van opleidingen. Voor instellingen hoger in de verticale kolom is doorstroming van belang zodat deze beter voorbereide studenten krijgen en daardoor minder achterstanden hoeven weg te werken.

Desondanks blijft doorstroming lastig te regelen, dat blijkt ook uit de interviews met leden van de MR, omdat er geen voorkeursbehandeling gegeven kan worden aan studenten en leerlingen vanuit de eigen groep. Verbetering van doorstroming moet daarom vooral gezien worden als het binnen de organisatie beter begeleiden van leerlingen en studenten.

Een ander element van doorstroming is het inzicht hebben in de leerlingenstromen en de wensen van studenten. Grotere organisaties beschikken over de capaciteit en de middelen om daar onderzoeken voor uit te zetten. Dit argument wordt slechts zelden genoemd, maar is wel iets waar de grotere organisaties aan werken.

3.3.4 ORGANISATORISCHE MOTIEVEN

Professionalisering

Toenemende vergader- en regeldruk en de professionaliseringstendens (betere interne en externe controle, professionele ondersteuning op het gebied van personeelsbeleid, maar ook beleidsontwikkeling, om niet zelf het wiel uit te vinden en groei naar een Raad van Toezicht model in PO en VO) leiden volgens veel geïnterviewden tot druk om schaalvoordelen te behalen. Als argument wordt professionalisering na instandhouding en schaalvoordelen het vaakst genoemd, met name in PO (10 keer) en VO (7 keer). Dit speelt met name bij scholen met een vrijwilligersbestuur, of waar de administratie niet op orde was en financiële problemen ontstonden. De omschakeling naar een Raad van Toezicht model zorgt er voor dat scholen nu al aansluiting zoeken bij een professioneel bestuur, al is dit voornamelijk omdat deze beschikken over een professioneel bestuursbureau. In BVE en HO speelt mee dat besturen de organisatie verder willen professionaliseren, door de ondersteuning verder te versterken.

Bij grotere schaal is het mogelijk om de interne organisatie te professionaliseren omdat het mogelijk is centraal specialistische beheersmatige medewerkers in te zetten en zo medewerkers in het primaire proces te ontlasten. Dit kan wel betekenen dat scholen een deel van hun autonomie moeten inleveren en dat medewerkers op de verschillende locaties worden geconfronteerd met veel nieuwe eisen vanuit het bestuur. Echter, niet alle geïnterviewden zien het in huis halen van een centraal servicebureau als een schaalvoordeel. Een servicebureau heeft de neiging om te groeien, waardoor de afdracht van scholen hoger kan worden dan de gemaakte kosten in het geval dat scholen de taken zelf uitvoeren of uitbesteden. Veel bestuurders geven aan dat een school niet te groot moet worden. De vrees voor bureaucratie is een van de belangrijkste argumenten om niet te fuseren en wordt 25 keer genoemd. Onder bestuurlijke bureaucratie wordt verstaan het uitdijen van staf, tussenlagen, de afstand van de werkvloer en langere communicatielijnen.

Slagkracht

Slagkracht is na professionalisering het meest voorkomende organisatorische motief en wordt 22 keer genoemd, vooral in het VO (9 keer) en BVE (5 keer). Slagkracht houdt verband met professionaliseren. Genoemde argumenten zijn het bundelen van krachten, grotere onderhandelingsmacht naar gemeenten en andere partijen, meer mogelijkheden voor innovatie en het aantrekken van financiering, het scherp houden van het personeel, het bundelen van (organisatorische) kennis en het profiteren van bepaalde expertise op organisatorisch, maar ook onderwijskundig vlak. Het aantrekken van financiering is vooral in de BVE sector een argument.

Een groot voordeel van schaalvergroting is volgens bestuurders het hebben van meer mogelijkheden in het algemeen, maar vooral ook om sociale problemen in de regio op te pakken. Het gaat hier om de effectiviteit van de organisatie. In de BVE sector en het VO gaat het dan om grootstedelijke problematiek, verzuimbeleid en doorstroming. Enkele scholen kampen met een toenemende zorgvraag van leerlingen. Het in de organisatie hebben van speciaal onderwijs is dan uitdrukkelijk een voordeel, omdat men van de daar beschikbare expertise gebruik kan maken.

De slagkracht om profilering tot stand te brengen wordt ook genoemd. Het in de markt zetten van de scholen of een onderwijsvisie zijn belangrijke motieven om op te schalen en zo de instroom van leerlingen constant te houden en te waarborgen in de toekomst. Bij profilering gaat het veelal om het aanbod van opleidingen en de doorstroming binnen de onderwijsvormen.

Slagkracht is tevens van belang in relatie tot samenwerking. Samenwerking wordt veelal ervaren als te vrijblijvend en te afhankelijk van de zwakste schakel in de keten. Anderzijds noemen 23 geïnterviewden het alternatief van samenwerking als een belangrijk motief om juist niet te fuseren.

Personeel

Bestuurders zien ook mogelijkheden om via het behalen van schaalvoordelen beter personeelsbeleid te gaan voeren. Als een van de belangrijkste argumenten om op te schalen wordt het echter slechts 6 keer genoemd, waarvan 4 keer in het PO. Daar staat tegenover dat vrijwel alle besturen beter personeelsbeleid een reden noemen om op te schalen, veelal als onderdeel van het professionaliseren van de organisatie en het verbeteren van de onderwijskwaliteit, maar ook vanwege financiële risico's van vervanging of ontslag bij disfunctioneren. Niet alleen zijn scholen dan aantrekkelijker voor schaars personeel (onder andere vanwege een grotere baan zekerheid en de volledige functies die aangeboden worden), maar het beleid kan ook professioneler worden vormgegeven. In het PO en VO wordt tevens de invoering van de functiemix als argument aangedragen. Met de functiemix wordt geïnvesteerd in de beloning van leraren en de aantrekkelijkheid van het beroep. Hiervoor moeten wel duidelijke functioneringsrichtlijnen aanwezig zijn. Door de bestuurlijke fusie kan meer worden geprofessionaliseerd binnen de organisatie en het personeel.

Door schaalvergroting is het volgens bestuurders beter mogelijk om het personeel te scholen. Het gaat dan met name om de verbeterde mogelijkheden om met kenniscentra speciale trajecten te ontwikkelen voor het personeel. Volgens een bestuur in het SO is er op de PABO alleen nog een stage in het SO en zijn speciale trajecten daarvoor verdwenen. Door schaalvergroting is het mogelijk dit intern aan te bieden.

Bij kleinere besturen is daarentegen veelal te horen dat het trainen van mensen nu al goed mogelijk is, al zijn er minder middelen ter beschikking. De reden dat het goed mogelijk is, is volgens hen omdat men de mensen beter kent en juist daardoor voor hen een specifieke training kan uitzoeken. Het is maatwerk. Het beschikken over middelen voor training is overigens wel een reden om op te schalen.

Het aantrekken van kwalitatief goed personeel wordt slechts een keer genoemd als een van de belangrijkste motieven om op te schalen. Dat heeft te maken met de regio waar sprake is van krimp en vergrijzing. Het aantrekken van goed personeel is overigens in meer dan één interview ter sprake gekomen, echter eerder als voordeel dan als een van de belangrijkste motieven.

Een veelgehoord argument, vooral in het PO en VO, is het opvangen van personele verschuivingen. Dit kan het doorschuiven van niet goed functionerende docenten zijn, het opvangen van verzuim en ontslag, het beter garanderen van de rechtspositie van personeel, maar ook het kunnen opvangen van financiële risico's verbonden aan dergelijke zaken. Ten slotte zijn andere motieven die worden genoemd met betrekking tot het personeelsbeleid, het verminderen van de taakdruk voor werknemers, een betere werkverdeling, de ontplooiing van het personeel en de roulatie over verschillende onderwijssectoren.

Kennis

Kennisdeling en kennisontwikkeling wordt 8 keer als een van de belangrijkste motieven genoemd. Vooral in het speciaal onderwijs was dit de belangrijkste reden om te fuseren. Het ging in dit geval om stichtingen die zich richten op 'iets heel speciaals voor speciale kinderen'. Vanwege de pluriformiteit aan leerlingen en de problematiek van deze leerlingen is kennis van groot belang voor de organisatie. Door schaalvergroting is dit beter te regelen, omdat de infrastructuur, zoals een intranet of bijeenkomsten, daardoor effectiever en efficiënter geregeld kan worden. In het HO gold kennisuitwisseling en valorisatie van kennis als een van de belangrijkste redenen voor verticale integratie. Daarnaast wordt het vaak als onderdeel van de slagkracht of professionalisering genoemd, maar is daarmee slechts een afgeleid motief, of bijkomend voordeel.

Opvolging

Fusies vinden in het PO soms plaats omdat men op zoek is naar vervanging voor de directie of het bestuur. In een geval betekent het pensioen van een directeur dat een aan de stichting gekoppelde BV, die de exploitatietekorten van de scholen dekt, in gevaar komt en daarmee het voortbestaan van de stichting. In twee andere stichtingen geeft pensionering de aanleiding om aansluiting te zoeken bij een ander bestuur. Ook in het HO is opvolging genoemd, maar niet als doorslaggevend argument.

3.3.5 ECONOMISCHE MOTIEVEN

Schaalvoordelen

Bestuurders geven vaak aan dat ze het mede als hun taak zien om zo efficiënt mogelijk om te gaan met beperkt beschikbare maatschappelijke middelen. Om die reden zijn ze op zoek naar die organisatievorm die met het beschikbare budget zoveel mogelijk kan bereiken. Als ze ervan overtuigd zijn dat schaalvoordelen kunnen leiden tot een efficiëntere besteding bij een gelijke of hogere kwaliteit, dan zien ze het als hun taak om deze voordelen te verwezenlijken. Het motief is dan niet het bereiken van schaalvoordelen op zich, maar een efficiëntere besteding van middelen die door middel van het behalen van schaalvoordelen mogelijk gemaakt wordt. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld meer middelen vrijgemaakt worden voor het primaire proces. Schaalvoordelen zijn samen met onderwijskwaliteit en professionalisering het meest genoemde motief. Dat geldt voornamelijk in het VO (8 keer), BVE (7 keer), HO (6 keer) en SO (3 keer)

Van belang hierbij is dat vaak onduidelijk is wat nu precies de te behalen schaalvoordelen zijn. Door een gebrek aan analyses over schaalvoordelen gaat het vaak om gepercipieerde schaalvoordelen in termen van verwachte lagere kosten per leerling ten opzichte van de hoogte van de financiering. Door verschillende leden van de MR en RvT, maar ook door bestuurders wordt aangegeven dat het daadwerkelijk realiseren van schaalvoordelen soms tegenvalt. Voor een deel komt dit door overschatting van de voordelen en rompslomp en kosten van de fusie en organisatieveranderingen, maar ook omdat diensten zich verder ontwikkelen en uitbreiden. Een probleem is het vergelijken van de overhead met andere organisaties omdat allerlei verschillende definities worden gebruikt. Er worden sterk wisselende percentages voor de overhead gegeven van 2,5 procent tot 10 procent in het VO en PO tot 30 in het HO. Veel bestuurders hebben geen inzicht in de overhead van andere organisaties, een benchmark ontbreekt vaak.

Inkoopvoordeel wordt sterk wisselend genoemd. Het behalen van inkoopvoordeel betekent veelal dat er een inkoper moet worden aangesteld. Voor enkele besturen is het de vraag of de kosten daarvoor goedge maakt kunnen worden. Andere besturen wijzen erop dat

inkoopvoordeel veel papierwerk oplevert en voordeel eveneens in samenwerking kan worden behaald. Inkoopvoordeel speelt eerder in organisaties die al een zekere grootte hebben, maar ook daar is het van wisselend belang. Ook worden schaalvoordelen met betrekking tot ICT en andere voorzieningen in de interviews genoemd, evenals minder inhuur (administratiekantoor), het aanpakken van efficiëntie, beter gebouwenbeheer en efficiënter gebruik van personeel.

Nogal eens geven bestuurders aan dat financiële levensvatbaarheid op lange termijn alleen mogelijk is als voldoende schaalvoordelen behaald worden. Een te kleine schaal kan volgens hen niet de kwaliteit borgen die noodzakelijk is. In enkele gevallen bleek dat het realiseren van schaalvoordelen noodzakelijk is om toestemming te krijgen voor een grotere bestuurlijke organisatie. Het laatste was dan de drijfveer om zo bestuurlijke efficiëntie te bevorderen, maar schaalvoordelen waren noodzakelijk om de extra bestuurslaag te kunnen financieren. In die gevallen was meestal sprake van beperkte efficiëntievoordelen die net in staat waren de extra kosten te compenseren. Uit enkele gesprekken bleek dat de organisatie er financieel niet op vooruit, noch op achteruit is gegaan, maar wel de organisatie heeft kunnen verbeteren, wat mogelijk is gemaakt door schaalvoordelen.

Eenpitters in het PO en VO zien de schaalvoordelen vaak niet. Ook in het HO is dit een reden om niet te fuseren. Willen eenpitters of kleine zelfstandige hogescholen schaalvoordelen realiseren, dan heeft het veelal weinig zin om bij een andere eenpitter of kleiner bestuur aan te haken. Daarnaast geven zij aan dat zij al heel efficiënt werken en vanwege bovenschoolse kosten niet willen fuseren. Deze wegen namelijk volgens hen niet op tegen de eventuele schaalvoordelen. Schaalnadelen worden 16 keer genoemd als reden om niet op te schalen, waarvan 9 keer in het PO.

Kruissubsidiëring wordt door de meeste besturen als onwenselijk gezien. Ook de RvT en leden van de MR geven dit aan, al is het vanuit de MR veelal ingegeven door het feit dat scholen liever niet voor de kosten opdraaien van andere scholen. Volgens veel bestuurders moeten scholen zelf hun broek op kunnen houden in ieder geval op de langere termijn. Kruissubsidiëring is wel van belang wanneer noodleidende scholen of besturen worden opgenomen. Het gaat dan om investeringen in de noodleidende school om deze op termijn levensvatbaar te maken. Als dit niet structureel lukt, is dat aanleiding om deze te sluiten. Bij enkele besturen, vooral van bijzondere scholen, is kruissubsidiëring niet wenselijk, maar wordt het wel gedaan, om een locatie niet te verliezen. Het gaat dan om een stuk solidariteit.

Risicospreiding

Een motief voor opschaling kan zijn dat hierdoor financiële risico's beter beheersbaar worden gemaakt. Zo leidt lumpsumfinanciering tot meer verantwoordelijkheid en risico voor het bestuur. Het realiseren van een grotere schaal kan helpen om risico's in te dammen omdat een grotere school risico's beter kan opvangen. Risicospreiding wordt 4 keer genoemd als een van de belangrijkste motieven, zowel in het PO (2) als VO (2). Als bijkomend motief wordt het echter veel vaker genoemd.

Concurrentie

Een ander economisch motief dat soms te beluisteren valt, is dat het realiseren van schaalvoordelen tot minder concurrentie tussen scholen leidt. In het meest extreme geval komen de scholen in een regio onder één en hetzelfde bestuur te vallen. Omdat de financiering de leerling volgt (en er minder concurrentie om de leerling is), neemt de lange termijn levenszekerheid toe. Dit is vooral het geval wanneer er sprake is van sterke fluctuaties in het leerlingenaantal of de keuze van de leerlingen voor bepaalde scholen. Concurrentieoverwegingen zijn door 12 besturen genoemd. Het behoud van concurrentie is overigens ook een reden om niet te fuseren. Het wordt 5 keer als reden genoemd.

Vooraf in het BVE is concurrentie een belangrijk argument, evenals positionering en strategie. Door te fuseren hoopt men de concurrentie voor te zijn, of de krachten te bundelen om de concurrentie aan te kunnen. Het aantrekken van zoveel mogelijk leerlingen is veelal geen argument, dit omdat het leidt tot voorfinanciering en extra kosten. Ook kunnen enkele scholen de groei nu al niet aan. Wat wel van belang is, is het op peil houden van het aantal leerlingen om geen bekostiging te verliezen. Volgens bestuurders in het HO en BVE is er een bepaalde ondergrens waar men niet doorheen moet zakken.

Een ander element van concurrentievermindering is het samenwerken in plaats van bevechten en het concurreren op inhoud in plaats van om de leerling. Dat laatste betekent dat een bestuur de verschillende scholen kan toespitsen op bepaalde thema's. Zo ontstaat er concurrentie op inhoud. Dit is veelal het geval wanneer er bepaalde onderwijsvoorzieningen dicht bij elkaar staan en waar sprake is van een afnemend leerlingenaantal.

3.3.6 HUISVESTING

De manier waarop huisvesting gerealiseerd en gefinancierd wordt, kan leiden tot ervaren druk om schaalvoordelen te behalen in PO, VO en speciaal onderwijs. Het wordt in het PO echter slechts twee keer genoemd als belangrijkste argument om op te schalen. Daarnaast speelt het argument een keer een belangrijke rol in het HO en een keer in het BVE. In het PO is dat in relatie tot dislocaties, die de stichting geld kosten. De stichting zou deze graag onderbrengen bij andere scholen van een andere denominatie in een bestuurlijk verband. Bij een andere vereniging is er sprake van groei om nieuwbouw mogelijk te maken. De gemeente gelooft de prognose echter niet en wil deze niet realiseren. Het gevolg is een overvol gebouw, terwijl bij eerdere nieuwbouw al te weinig lokalen werden bijgebouwd. Dit is een veel gehoorde klacht. Sommige gemeenten zien duidelijke schaalvoordelen als huisvesting van diverse scholen gecombineerd wordt en voeren druk uit op besturen om deze te realiseren. Daarnaast besteden enkele gemeenten volgens bestuurders te weinig geld aan nieuwbouw en onderhoud. Bij een VO school wordt de besteding van middelen zelfs als drukmiddel gebruikt om een fusie met een openbare school af te dwingen, of in het geval van een speciale school, om enkele probleemjongeren op te vangen. Dit laatste is volgens de betreffende stichting een 'leuke vorm van chantage', omdat men die kinderen graag opvangt. Als er noodzaak is voor sanering (als gevolg van oude gebouwen) en de gemeente verantwoordelijk is voor nieuwbouw, dan kan de gemeente aansturen op het samengaan van scholen in een nieuw schoolgebouw.

Huisvesting als motief voor druk om schaalvoordelen te behalen is echter niet in heel veel interviews genoemd. Doordecentralisatie vanwege de rol van de gemeente is voor veel besturen wel wenselijk. Een PO/VO bestuur geeft aan zelf middelen te moeten uitrekken, omdat de gemeente het niet doet. Kleine besturen zijn afhankelijk van de gemeente. In VO wordt gezegd dat een kleine school in die gemeente zelf goed financiering los kan krijgen. Dit is echter een gemeente waar de huisvesting volgens het bestuur goed is geregeld. Bij een bestuur was nieuwbouw aanleiding om te defuseren. De gemeente wilde gezamenlijke nieuwbouw financieren, maar daarvoor moest een school onder gebracht worden bij een ander bestuur.

Wel wordt vaak aangegeven dat het bestuur een behoorlijke schaal moet hebben om alles wat bij nieuwbouw komt kijken te kunnen regelen. Bestuurders geven aan door professionalisering en slagkracht zelf een visie, planning en goede inhoudelijke argumenten op te kunnen stellen om nieuwbouw te realiseren of af te dwingen. Tevens hebben grotere besturen eigen bouwkundigen en andere experts in dienst. Een groter bestuur heeft ook meer onderhandelingsmacht bij een gemeente. Tenslotte kan schaalgrootte financiering eenvoudiger maken.

Ook geven bestuurders aan dat in geval van nieuwbouw schaalvoordelen aanzienlijk zijn, hetgeen kan betekenen dat meerdere locaties samengevoegd worden tot een unielocatie mede onder invloed van de wens van gemeenten. Dit geldt voor alle onderwijssectoren, maar relatief minder voor PO waar het zo klein mogelijk houden van afstand tot het woonadres van de leerlingen een zeer grote rol speelt. Wel zeggen veel bestuurders dat zij in unielocaties verschillende opleidingen of afdelingen een eigen plek proberen te geven om op die manier toch kleinschalig over te komen. De belangrijkste overweging om vestigingen te centraliseren is echter de afstand tot de leerling. Deze moet beperkt blijven. Waar de afstand beperkt is, is het mogelijk om vestigingen te centraliseren om schaalvoordelen te behalen. Middels nieuwbouw is het tevens beter mogelijk om te voldoen aan de moderne onderwijsvraag.

3.3.7 REGIONALE ASPECTEN EN SCHOOLKENMERKEN

Regionale aspecten kunnen leiden tot druk (vanuit de gemeente) om schaalvoordelen te realiseren. Dit is bijvoorbeeld het geval als de bevolking toeneemt en een groeiende leerlingestroom gefaciliteerd moet worden terwijl oprichting van nieuwe scholen moeilijk realiseerbaar of niet wenselijk is. Geografische redenen gelden echter veelal in regio's waar juist sprake is van bevolkingskrimp. Daar kunnen schaalvoordelen gezocht worden om de schoolinfrastructuur overeind te houden als scholen door de opheffingsnormen in het geding komen. Bestuurders in krimpregio's voelen druk om met bestuurders buiten de regio te gaan fuseren of samenwerken omdat de financiering uit Den Haag tekort gaat schieten. De wens van veel gemeenten en het regionale bedrijfsleven om met minder scholen rond de tafel te zitten, kan ook als druk worden ervaren om de schaal te vergroten of meer samen te werken.

Bestuurders van BVE en HO instellingen in voornamelijk krimpende regio's geven aan dat de huidige financiering (die gebaseerd is op leerlingenaantallen) aangepast zou moeten worden (door bijvoorbeeld introductie van een regio-component) als men wil dat de huidige schaalgrootte gehandhaafd blijft.

Andere geografische motieven die worden genoemd zijn veranderingen in de leerlingpopulatie. Het gaat dan met name om zaken als grootstedelijke problematiek en de slagkracht om dit aan te pakken. Daarnaast gaat het om de toename van zorgbehoevende leerlingen.

Schoolkenmerken zijn in twee gevallen een van de belangrijkste redenen om te fuseren, om op die manier de identiteit te behouden. Identiteit is 9 keer genoemd als reden om juist niet te fuseren. Het gaat dan niet alleen om denominatie maar ook om het behoud van de sfeer of het karakter op de scholen.

3.3.8 PERSOONLIJKE MOTIEVEN

Bestuurders kunnen onder dezelfde omstandigheden verschillende keuzes maken doordat persoonlijke motieven anders kunnen zijn. Uit de interviews blijkt dat de persoonlijke doelstellingen van bestuurders soms ook een rol kunnen spelen. In het algemeen geldt dat bestuurders zich sterk betrokken voelen bij het onderwijs en het beste voor hun scholen willen. Belangrijk is ook de ambitie van bestuurders. Een bestuurder die erop uit is een zo hoog mogelijke kwaliteit te leveren voor de bestaande populatie zal andere keuzes maken dan een bestuurder die de ambitie heeft om meer status te krijgen door een grotere school aan te sturen. In tal van interviews wordt aangegeven dat persoonlijke ambitie en status nogal eens een rol speelt bij fusies. Tegelijkertijd wordt bijna altijd benadrukt dat het bij ambitie juist gaat om het realiseren van een hogere kwaliteit en efficiëntie die ten goede komt van personeel en leerlingen. Ook komt naar voren dat de keuze al dan niet te fuseren afhankelijk is van het feit of fuserende partijen het eens kunnen worden over de samenstelling van en posities in een nieuw (college van) bestuur. Het slagen van een fusie hangt sterk af van de

chemie tussen de nieuwe bestuurders. Het regelen van de ‘poppetjes’ speelt vaak een grote rol. Persoonlijke motieven spelen ook bij bestuurders bij kleine scholen om niet samen te gaan of te fuseren, terwijl dit volgens het bestuur en de MR wellicht een oplossing zou kunnen zijn voor de problemen die zij ervaren. Een directeur van een school kan in een bestuurlijke fusie een groot deel van zijn of haar autonome positie verliezen. Als een van de belangrijkste redenen om niet te fuseren worden persoonlijke redenen 6 keer genoemd.

Persoonlijke motieven kunnen ook gelegen zijn in mogelijkheden om het inkomen te vergroten als gekozen wordt voor schaalvergroting. In alle onderwijssoorten is in de officiële beloningsleidraad een duidelijke koppeling aanwezig tussen schaal en complexiteit van de organisatie en de hoogte van de beloning. De grootste verschillen en dus mogelijkheden voor bestuurders zijn aanwezig in het PO en VO. Opvallend is dat in het HO de beloningsverschillen in de praktijk vaak niet gerelateerd zijn aan de schaal van de instelling. Uit de interviews komt naar voren dat de oorzaak mogelijk gelegen is in het feit dat de beloning marktconform is en het type bestuurder dat nodig is, schaars is.

In zijn algemeenheid wordt in de interviews door bestuurders aangegeven dat de beloning geen rol speelde bij de beslissing om al dan niet te fuseren, al is het gevolg van een fusie vaak wel dat de beloning van een bestuurder toeneemt. In de meeste gevallen wordt dit bevestigd door zowel de Raad van Toezicht en de Medezeggenschapsraad. Een bestuurder die veel geld wil verdienen kan volgens hen namelijk beter solliciteren bij een al gefuseerde instelling, waar de beloning al hoger ligt, om alle rompslomp van een fusie te voorkomen. Daarnaast is de positie van een bestuurder in veel gevallen verre van veilig in geval van een fusie.

In 3 gevallen geeft de MR aan dat persoonlijke motieven een belangrijke rol hebben gespeeld. Het gaat dan om fusies in het HO. In een geval wordt gezegd dat het vooral ging om het veiligstellen van pensioengelden en dat bestuurders er met een zak geld vandoor zijn gegaan. In twee andere gevallen speelde vooral het door de MR genoemde ‘bestuursdenken’ een rol, wat inhoudt dat een bestuurder graag een grotere instelling wil. Soms geeft een MR wel aan vraagtekens te hebben bij de beloning van de bestuurders, ook in relatie tot een fusie. Het gaat dan om het door het bestuur veilig stellen van hun eigen beloning, of het inschakelen van externe adviseurs, waarna de beloning weer omhoog gaat. Dit laatste gebeurt vaak los van fusies. Tevens merkt de MR op dat het belang van beloning voor fusies lastig hard te maken is, of dat men daar weinig zicht op heeft. Dat is iets tussen het bestuur en de RvT.

Voor de Raad van Toezicht speelt in de beslissing omtrent beloning de maatschappelijke discussie in enkele gevallen een rol. In deze gevallen kiest men er bewust voor om de beloning niet te verhogen, dit om discussies en scheve gezichten te voorkomen. Voor enkele bestuurders is de maatschappelijke discussie tevens een reden om terughoudend te zijn met deelname aan dit onderzoek. Men heeft het gevoel te worden weggezet als zakkenvullers.

Er wordt tegelijkertijd wel aangegeven dat er voorbeelden van collega’s in andere besturen zijn waarbij beloning wel een grote rol speelde. Enerzijds doet dit vermoeden dat beloning kennelijk toch een rol speelt, maar anderzijds merken bestuurders op dat door incidenten bij anderen, de hele sector wordt benadeeld en dat de maatschappelijke discussie over beloningen vooral incidentgedreven is. Overigens is in dit onderzoek altijd gevraagd naar omstreden fusies, waar het vooral om de beloning zou gaan. In ieder geval is een fusieorganisatie meegenomen waar dit het geval zou zijn. Het bleek eerder om geruchten te gaan dan dat het een relatie had met de werkelijkheid, wat door de MR werd bevestigd.

3.3.9 REDENEN OM NIET DE SCHAAL TE VERGROTEN

Bij de bespreking van de redenen om te fuseren zijn eveneens enkele redenen genoemd om niet te fuseren. De belangrijkste redenen om niet te fuseren zijn bestuurlijke bureaucratie, het

verlies van betrokkenheid en de mogelijkheid om voordelen van schaalvergroting ook in samenwerking te regelen. Wat eveneens veel wordt genoemd is het behoud van de autonomie van de school of stichting. Andere redenen zijn dat men denkt dat er schaalnadelen zijn, dat de bestuurbaarheid gevaar loopt, de rompslomp die bij een fusie komt kijken en vooral dat er geen noodzaak is. Bij veel besturen gaat het goed en zolang het goed gaat zitten veel besturen niet te wachten op een fusie. Een en ander houdt tevens verband met de hoeveelheid reserves. Ten slotte is het ontbreken van partners of de onwil van partners ook een belangrijke reden om niet te fuseren.

3.3.10 SCHAALVERGROTING VERSUS SAMENWERKING

Dat er over het algemeen door besturen druk wordt ervaren om schaalvoordelen te realiseren, wil nog niet zeggen dat schaalvergroting per definitie het middel is. In het verleden hebben nogal wat besturen gekozen voor schaalvergroting via fusie of groei om schaalvoordelen te realiseren. Andere besturen hebben echter samenwerking (met andere besturen) of uitbesteding (van administratieve taken) gekozen als middel. Zij zien bestuurlijke zelfstandigheid waar mogelijk en samenwerking of uitbesteding waar nodig als ideale oplossing. Een belangrijke motivatie om deze route te kiezen is vaak om extra managementlagen te voorkomen waardoor kleinschaligheid binnen de gehele school behouden blijft. Enkele besturen kiezen overigens bewust voor een samenwerkingstichting vanwege de maatschappelijke en politieke discussie over schaalvergroting, maar ook vanwege tegenwerking vanuit verschillende overheden. Anderzijds zien zij die fuseren samenwerking meestal als te vrijblijvend waardoor voordelen niet voldoende gerealiseerd worden. Met name zijn deze besturen bang voor onduidelijke en moeilijk beheersbare overlegstructuren. Om deze reden wordt vaak vermoed dat als schaalvoordelen wenselijk zijn een samenwerkingsmodel geen duurzame optie is, maar gebruikt wordt als tijdelijke oplossing omdat de samenwerkende partijen nog niet toe zijn aan een fusie. Feitelijk betekenen deze tegengestelde visies dat bestuurders verschillen in hun inschatting welk oplossingsmodel het meest effectief is voor het behalen van schaalvoordelen.

3.3.11 VERSCHILLEN IN ERVAREN DRUK (SCHAALGROOTTE, TYPE SECTOR)

In deze paragraaf wordt uiteen gezet in hoeverre er verschillen zijn in druk die ervaren wordt als gevolg van verschillen in schaalgrootte van de besturen en scholen en in het type sector waarin het de school zich bevindt.

Effect van schaalgrootte

Uit de interviews blijkt dat vooral kleine besturen vaak veel druk ervaren om schaalvoordelen te behalen. Dit blijkt zowel uit de interviews met kleine besturen als uit de historische route die gefuseerde besturen hebben gevolgd. Het is lastig te definiëren wat kleine besturen precies zijn. Dit hangt onder andere van de onderwijssector af. Binnen PO en VO worden vaak éénpitters (besturen met één school onder zich) genoemd. Bij BVE en HO worden vaak de besturen genoemd met een beperkt aantal leerlingen, die vaak één of enkele opleidingen hebben.

Het zijn overigens niet alleen kleine besturen die aangeven druk te ervaren. Ook grotere besturen geven dit soms aan, hoewel het bij grotere besturen vaak minder om druk gaat, maar meer om een streven om een zo'n efficiënt mogelijke organisatievorm te creëren onder het motto 'zo veel mogelijk geld naar het primaire proces'. Ook komt het voor dat gefuseerd wordt omdat een andere partij in financiële moeilijkheden terecht is gekomen. Nogal eens wordt door bestuurders aangegeven dat een fusie domweg op hun pad is gekomen en dat niet bewust naar een fusie gestreefd is.

Opvallend is ook dat bij grotere besturen over het algemeen een ander type bestuurder wordt aangetroffen. Gaat het bij kleinere besturen vaak om mensen die vanuit het onderwijs in het bestuur terecht zijn gekomen, bij grotere besturen gaat het relatief veel meer om ‘pur sang’ bestuurders, die veel meer op strategisch en bestuurlijk niveau werken. Vanuit de verschillende interviews met leden van de MR blijkt dat de eerste groep niet altijd de benodigde ervaring heeft om een grotere organisatie te leiden, terwijl bij de tweede groep bestuurders, in enkele gevallen, een grotere afstand tot het primair proces wordt ervaren. Dit verschil in type bestuurder kan van invloed zijn op de keuze tot schaalvergroting.

Schaalnadelen worden in de interviews overigens ook genoemd. Hierover verschillen de meningen. Kleine besturen benadrukken nogal eens dat een kleinere schaal beter beantwoordt aan de menselijke maat omdat daardoor bijvoorbeeld extra managementlagen voorkomen worden, terwijl grote besturen stellen dat het niet zozeer gaat om de bestuurlijke grootte als wel om de manier waarop het onderwijs georganiseerd wordt. In het algemeen onderkent iedereen het belang van kleinschalig onderwijs, maar verschilt de visie of een relatief kleine bestuurlijke schaal daarvoor noodzakelijk is.

Bij voornamelijk grotere besturen leeft soms de discussie over de aandelen personeel in het directe onderwijsproces versus aandelen ondersteunend personeel. Er is bij degenen in het directe onderwijsproces al snel het gevoel dat de ondersteunende diensten letterlijk en figuurlijk veraf staan. Bij diverse interviews wordt ook gesproken van een optimum in de zin dat vanaf een bepaalde omvang de schaalvoordelen omslaan in schaalnadelen. Vanuit een bovenschools management is bij een groot aantal scholen bijvoorbeeld geen regelmatig contact of bezoek aan individuele scholen meer mogelijk.

Verschillen per type onderwijssector

Opvallend in de interviews is dat in grote lijnen de beschreven druk om schaalvoordelen te realiseren vergelijkbaar is tussen onderwijssectoren. Natuurlijk zijn er altijd elementen die in een bepaalde sector een andere rol spelen. Wanneer relevant is dat in bovenstaande tekst aangegeven. Het grote verschil tussen onderwijssectoren zit tevens in de verwachting of verdere schaalvergroting zal plaatsvinden. Over het algemeen is de huidige visie in BVE, HBO en WO dat, met enkele uitzonderingen, de huidige instellingen op een redelijk optimale schaal opereren. In het PO en VO is echter sprake van meer potentiële dynamiek gezien het grote aantal besturen met een relatief beperkte schaal.

3.3.12 GEVENTILEERDE VERSUS DAADWERKELIJKE MOTIEVEN

In deze paragraaf gaan wij in op de vraag of de in de interviews geventileerde motieven in onze optiek ook de daadwerkelijke motieven zijn geweest, met andere woorden hebben de respondenten naar eer en geweten geantwoord. Wij gaan niet in op de vraag of de geventileerde motieven juist zijn. Dit is een geheel andere vraag die buiten het bestek van onderhavig onderzoek valt. Een antwoord op deze vraag zou ook een uitgebreide casestudie van het bestuur in kwestie noodzaken dan wel sectorbrede analyses (bijvoorbeeld over schaalvoordelen). Wij hebben zelf ook sterk het gevoel gekregen dat veel cases uniek zijn vanwege lokale verschillen en verschillende doelstellingsfuncties en daarom moeilijk één-op-één met elkaar te vergelijken zijn.

In zijn algemeenheid moet de conclusie getrokken worden dat er weinig verschillen geconstateerd kunnen worden tussen geventileerde en daadwerkelijke motieven. Met name gesprekken met de MR bevestigen dat de door bestuurders gebruikte motieven onderschreven worden. Veel discussie is er natuurlijk over de manier waarop zaken zijn aangepakt en hoe het verder moet, maar nauwelijks over de al dan niet aanwezige noodzaak van schaalvergroting en de hoofdrichting die gekozen werd als oplossing. In een aantal gevallen was de MR zeer

kritisch, of zelfs erg negatief. Voor de MR spelen vaak de rechtsposities van het personeel in de nieuwe constellatie een belangrijke rol (vaak wil de MR garanties hierover). Ook is in een aantal gevallen naar voren gekomen dat de MR ex-post haar goedkeuring aan de fusie betreurt. De MR vindt in die gevallen dat de implementatie van de mooie plannen die tijdens het fusieproces voorgespiegeld zijn, niet goed uit de verf komen, besturen uitdijen en weinig feeling met de werkvloer meer hebben, de schaalvoordelen kleiner blijken te zijn dan verwacht, (onderwijs)processen bureaucratischer worden en de identiteit van de school verloren gaat ('ontstaan van eenheidsworst'). Een opvallend aspect wat dat betreft is dat de MR de eigen school of situatie voor een fusie soms te rooskleurig inschat. Volgens een MR lid was dat het geval bij een fusie van noodlijdende hogescholen. Men vond de eigen opleiding 'parels', maar na de fusie zijn deze als eerste afgestoten, omdat er geen vraag naar was. Een ander opvallend aspect is dat de mate van professionaliteit sterk verschilt. In het PO en VO is de MR veel minder op de hoogte dan in de andere sectoren.

De vraag naar daadwerkelijke motieven speelt vooral een rol bij de vraag naar persoonlijke motieven, zoals status, macht, ambitie en beloning. Over het algemeen worden de antwoorden op de vraag naar persoonlijke motieven, die worden gegeven door bestuurders, bevestigd door de Raad van Toezicht en de Medezeggenschapsraad, al zijn er uitzonderingen. Op grond hiervan vermoeden wij dat de daadwerkelijke motieven en de geventileerde motieven ook in geval van de persoonlijke motieven in grote mate overeenkomen. Bestuurders geven zelf aan dat ambitie en uitdaging belangrijk is en status in mindere mate. Belangrijk is vooral de mogelijkheid om als sterke partij over te komen bij onderhandelingen. Overigens speelt status een belangrijker rol in het BVE/HO. De vraag of beloning een grote rol speelt, is in dit onderzoek niet hard te maken. Bij de start van het onderzoek was de verwachting dat de MR veel meer dan nu het geval is, beloning zou aanmerken als belangrijke factor. Daar dit niet het geval bleek, leidt tot het vermoeden dat beloning ook geen daadwerkelijk belangrijke rol speelt, al zijn er, zoals bestuurders zelf ook aangeven, uitzonderingen. Wel wordt, voornamelijk door de MR, aangegeven dat beloning misschien niet het hoofdargument is om te fuseren, maar dat het voor de bestuurder wel 'mooi meegenomen is'.

Een opvallend verschil is ook aanwezig bij de inschatting over de optimale schaal. Er lijkt bij de grotere besturen sprake te zijn van rationalisatie van de eigen schaal. Als de ene bestuurder beweert dat een schaal van 20.000 leerlingen noodzakelijk is voor de lange termijn levensvatbaarheid (dan wel optimaal is om onderwijskundige en organisatorische redenen), terwijl een andere bestuurder zeker weet dat het 2.000 is, dan lijkt dit in eerste instantie te duiden op een verschil in geventileerde en daadwerkelijke motieven. Onze inschatting is echter dat dit eerder duidt op een verschil van inzicht (gevoed door de situatie waarin besturen zich bevinden) dan op het bewust gebruiken van onjuiste argumenten. Dit kan overigens bij veel meer onderwerpen het geval zijn. Een motief dat geventileerd wordt en overeenkomt met een daadwerkelijk motief, hoeft nog geen feitelijk juist motief te zijn. De interviews leren dat het vaak om subjectieve inschattingen van bestuurders over de noodzaak tot schaalvergroting gaat. Het gebrek aan gegevens waarop een dergelijke inschatting gebaseerd kan worden in combinatie met een grote diversiteit aan typen bestuurders kan verklaren waarom bestuurders in op het eerste oog verder vergelijkbare situaties tot volstrekt verschillende conclusies kunnen komen. Hiermee zij overigens niet gezegd dat onze inschatting is dat de ervaren druk van met name kleine besturen om schaalvoordelen te behalen niet klopt. Wel zou het goed zijn om deze druk beter te objectiveren.

3.4 CONCLUSIES EN EPILOOG

In hoofdstuk 2 werd geconcludeerd dat er vijf elementen zijn in de bekostigingssystematiek en de overige wet- en regelgeving die potentieel invloed op de schaalgrootte hebben: (i) lumpsumfinanciering, (ii) financiering per leerling, (iii) opheffings- en stichtingsnormen, (iv)

huisvestingsbeleid en (v) beloningsstructuur. In hoofdstuk 3 is verslag gedaan van de 140 interviews die met scholen zijn gehouden. Daarin stonden niet alleen de invloed van wet- en regelgeving centraal, maar ook andere motieven om tot schaalvergroting over te gaan.

De hoofdconclusie van dit hoofdstuk in relatie tot de invloed van wet- en regelgeving is dat de in hoofdstuk 2 genoemde elementen er inderdaad toe doen, maar dat het niet individueel aanwijsbare elementen zijn die schaalvergroting stimuleren en dat verschillende andere motieven op zijn minst even belangrijk of zelfs belangrijker zijn. Bijna alle geïnterviewden geven aan dat er momenteel nauwelijks nog direct op schaalvergroting gerichte wet- en regelgeving aanwezig is. Wel ervaart men indirecte prikkels tot schaalvergroting. Bestuurders geven vaak aan dat er vanuit overheidswege is gekozen voor decentralisatie van verantwoordelijkheid. Zij zien het als een uitdaging om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en tegelijkertijd de beperkt beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Schaalvergroting kan een middel zijn om dit te verwezenlijken.

Motieven die scholen hanteren om schaalvergroting te overwegen zijn divers. Ze verschillen tussen en binnen sectoren. De belangrijkste motieven die genoemd worden, zijn onderwijskundig, gevolgd door respectievelijk organisatorische, economische motieven, en motieven vanuit de wet- en regelgeving.

De belangrijkste onderwijskundige motieven zijn instandhouding van scholen en locaties, de onderwijskwaliteit en handhaving of verbreding van het onderwijsaanbod. Doorstroming is veel genoemd als reden voor verticale verbanden.

De belangrijkste organisatorische redenen die worden gegeven zijn professionalisering en slagkracht. Door schaalvergroting is het mogelijk om krachten te bundelen, voorzieningen en ondersteuning beter te regelen, maar ook de verantwoording professioneler vorm te geven. Schaalvergroting vergroot volgens bestuurders de effectiviteit van de organisatie door kennisdeling, innovatie en kennisontwikkeling, beter personeelsbeleid, grotere mobiliteit van het personeel, bestuurlijke professionaliteit en onderhandelingsmacht naar financiers en gemeenten. In het algemeen gaat het om het vergroten van de mogelijkheden van de organisatie om onderwijskwaliteit te leveren en problemen aan te pakken.

In het PO, VO en SO geven veel besturen aan dat gemeenten onvoldoende investeren in nieuwbouw en er vanuit gemeenten druk bestaat om vestigingen bij nieuwbouw samen te voegen. In andere sectoren, waar de besturen zelf volledig verantwoordelijk zijn voor de huisvesting, zijn schaalvoordelen te behalen. De belangrijkste overweging om wel of niet vestigingen samen te voegen is echter de afstand die leerlingen moeten afleggen. Huisvesting is geen belangrijk motief om op te schalen.

Schaalvoordelen en concurrentie en risicospreiding zijn belangrijke economische motieven. Economische motieven zijn soms noodzakelijk en soms worden deze gefaciliteerd door de wet- en regelgeving. Voor alle motieven geldt dat zij sterk aan elkaar zijn gekoppeld.

Een vraag die ook aan de orde is gekomen, is het verschil tussen gebruikte en daadwerkelijke motieven. Over het algemeen kan de conclusie getrokken worden dat gebruikte motieven grotendeels overeenkomen met daadwerkelijke motieven. Er is weinig aanleiding te veronderstellen dat bewust motieven gebruikt worden waarvan men weet dat ze oneigenlijk zijn. Op enkele uitzonderingen na is duidelijk dat beloning geen doorslaggevende rol speelt. Ambitie, status en uitdaging spelen wel een belangrijke rol, maar zijn geen leidend motief. Ook is duidelijk dat sprake is van rationalisatie van de eigen schaal. Schaalvoordelen worden vaak subjectief ingeschat. Op dit moment ontbreekt een goede benchmark zodat er onvoldoende gegevens zijn om de voordelen te objectiveren. Dit geldt overigens ook voor andere motieven. Dit onderzoek doet verder geen uitspraak over de juistheid van gebruikte motieven. Juist daarvoor zijn analyses nodig op basis van gedetailleerde gegevens.

Opvallend in de interviews is dat in grote lijnen de beschreven druk om schaalvoordelen te realiseren vergelijkbaar is tussen onderwijssectoren. Uitzonderingen zijn bestuurlijke fusies in HBO en WO. In die sector gaat het vooral om verticale schaalvergroting, de invloed van de BA/MA structuur en doorstroming. In het BVE spelen concurrentieoverwegingen een grotere rol. In het PO gaat het veelal om instandhouding, terwijl in het SO specialistische kennis vooral van belang is. Over het algemeen is de huidige visie in BVE, HBO en WO dat, met enkele uitzonderingen, de huidige instellingen op een redelijk optimale schaal opereren. In het PO en VO is echter sprake van meer potentiële dynamiek gezien het grote aantal besturen met een relatief beperkte schaal.

Schaalnadelen als mogelijk verlies van betrokkenheid en autonomie, meer bureaucratie en bovenschoolse kosten, of overhead en minder bestuurbaarheid worden in de interviews overigens ook genoemd. Kleine besturen benadrukken nogal eens dat een kleinere schaal beter beantwoordt aan de menselijke maat omdat daardoor bijvoorbeeld extra managementlagen voorkomen worden, terwijl grote besturen stellen dat het niet zozeer gaat om de bestuurlijke grootte als wel om de manier waarop het onderwijs georganiseerd wordt. In het algemeen onderkent iedereen het belang van kleinschalig onderwijs, maar verschilt de visie of een relatief kleine bestuurlijke schaal daarvoor noodzakelijk is. Samenwerking is een alternatief om schaalnadelen tegen te gaan, al menen besturen die gefuseerd zijn dat samenwerking te vrijblijvend is.

De bevindingen van dit onderzoek houden in dat als men ervoor kiest om verdere schaalvergroting tegen te gaan, dit niet te realiseren is door een marginale aanpassing in de wet- en regelgeving. In feite hangt de geconstateerde schaalvergroting voor een belangrijk deel samen met de essentiële keuzes die gemaakt zijn voor het onderwijssysteem. In de interviews wordt aangegeven dat de discussie over schaalvergroting in feite voortkomt uit de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar besturen en scholen. Elk systeem met lumpsumfinanciering (met de daarbij behorende verantwoordingsplicht), leerlingvolgende financiering, opheffings- en stichtingsnormen, decentraal huisvestingsbeleid en min of meer vrije loonvorming leidt tot bepaalde effecten op schaal. Hierin kan natuurlijk wel gevarieerd worden via bijvoorbeeld het vaststellen van toeslagen (zoals in het lager onderwijs voor kleine scholen), het zoveel mogelijk beperken van bureaucratie en het stellen van zo laag mogelijke normen voor opheffing en stichting, maar altijd zullen er bepaalde schaaffecten zijn. Slechts in het geval dat op nagenoeg individueel schoolniveau gestuurd gaat worden, kan gegarandeerd worden dat er nauwelijks prikkels zijn tot schaalvergroting. Dit staat echter haaks op de keuzes die in het onderwijsbestel zijn gemaakt. Er zou dan in feite weer centralisering en budgetfinanciering plaatsvinden met een zeer sterke sturing vanuit het Ministerie.

REFERENTIES

- Blank, J.L.T. en C.M.G. Haerlemans (2008), Trends in onderwijsbureaucratie, Tijdschrift voor Openbare Financien 2, 58-73.
- Brouthers K.D., P. van Hastenburg, J. van den Ven (1998), If most mergers fail why are they so popular? Long Range Planning, 337-346.
- CBBM (2006), De beloning van bestuurders van mbo-instellingen. Advies voor een sectorbrede beloningsregeling (Commissie Zijderveldt).
- Dijkgraaf, E. en S. van der Geest (2008), Schaaffecten en onderwijskwaliteit, SEOR, Erasmus universiteit Rotterdam.
- Dijkgraaf, E en J.M. de Jong (2009), Schaaffecten en onderwijskwaliteit, ESB, 6 februari, 87-89.
- Hay (2006a), Uitwerking bezoldiging bestuurders hogescholen, HayGroup.
- Hay (2006b), Uitwerking bezoldiging toezichthouders hogescholen, HayGroup.
- Hay (2008), Beloningsleidraad bestuurders voortgezet onderwijs, HayGroup.
- MBO-Raad (2008), De honorering van de leden van de Raad van Toezicht van mbo-instellingen, Een sectorbrede honoreringsregeling.
- Ministerie van OCW (2008a), Onderwijs met ambitie – samen werken aan kwaliteit in het Voortgezet Onderwijs, Kwaliteitsagenda Voortgezet Onderwijs 2008-2011, Den Haag.
- Ministerie van OCW (2008b), brief Tweede Kamer, Menselijke maat 28-11-08, Den Haag.
- Onderwijsraad (2004), Koers voortgezet onderwijs: nieuw vertrouwen. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005a), Groot groeien in het onderwijs. Enkele casestudies van fusies in het Nederlands onderwijs. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2005b), Variëteit in schaal. Keuzevrijheid, sociale samenhang en draagvlak bij grote onderwijsorganisaties. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2008), De bestuurlijke ontwikkeling van het Nederlandse onderwijs, Den Haag: Onderwijsraad.
- Patterson, G. (2000), Findings on Economies of Scale in Higher Education: Implications for Strategies of Merger and Alliance, *Tertiary Education and Management*, 6(4), 259-269.
- Trautwein, F. (1990), Merger motives and merger prescriptions Strategic Management Journal, Vol. 11, 283-295.
- Waterreus, J.M. (2006), Financieringsmechanismen in het Nederlands onderwijs.
- Waterreus, J.M. (2009), Is er een economische reden voor een fusietoets in het onderwijs?, *TPEdigitaal* 3(3), 80-102.
- Webbink, D. en K. Burger (2006), De financiering van basisscholen: prikkels, doelstellingen en gedrag. CPB Memorandum, nr. 138.
- Wissink, C.E. en S.W. van der Ploeg (2009), Onderzoek Huisvesting Voortgezet Onderwijs, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam.

BIJLAGE A: BESTUDEERDE WET- EN REGELGEVING

Onderwijssector	Wet- en regelgeving
Primair	Wet op Primair onderwijs (WPO) Besluit bekostiging WPO Besluit vernieuwde kerndoelen WPO Kaderbesluit rechtspositie PO Spoedwet vermindering vergoeding voor materiële instandhouding en andere voorzieningen in het primair onderwijs Wet invoering lumpsumbekostiging in het primair onderwijs Besluit Vervangingsfonds Besluit Participatiefonds Wetsvoorstel wijziging WPO Regeling vaststelling bedragen materiële instandhouding basisonderwijs, (v)so en samenwerkingsverband 2009 Regeling bekostiging personeel 2009-2010 Wijziging Modelverordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Wet onderwijstoezicht
Voortgezet	Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) Bekostigingsbesluit WVO Formatiebesluit WVO Regeling voorzieningenplanning VO Beleidsregel bekostiging als nevenvestiging of als tijdelijke nevenvestiging van dislocaties VO Regeling aanvullende bekostiging nevenvestiging en start- en aanvullende bekostiging nieuwe school VO Regeling aanvullende personele bekostiging nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak Regeling aanpassing en vaststelling bedragen landelijke gemiddelde personeelslast Regeling loon- en prijsbijstelling en bekostiging exploitatiekosten VO CAO's en andere wet- en regelgeving die de bezoldigingsstructuur regelt Wetsvoorstel wijziging WVO Wet onderwijstoezicht
Speciaal	Wet op de expertisecentra (WEC) Besluit bekostiging WEC Kaderbesluit rechtspositie PO Besluit leerlinggebonden financiering Onderwijskundig besluit WEC Wetsvoorstel wijziging WEC
Beroepsonderwijs	Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) Uitvoeringsbesluit WEB Wet participatiebudget Besluit participatie budget Wijziging van de Regeling innovatiebox beroepsonderwijs 2006 tot en met 2009 in verband met vaststelling van het subsidieplafond voor 2009 Regeling innovatiebox beroepsonderwijs 2006 tot en met 2009 Subsidieregeling schoolmaatschappelijk werk in het mbo Beleidsregel kwalificatiedossiers Uitvoeringsregeling WEB 2007

Onderwijssector	Wet- en regelgeving
	<p>Regeling vaststellen bedragen leerlinggebonden financiering in het middelbaar beroepsonderwijs</p> <p>Subsidieregeling leerlinggebonden financiering middelbaar beroepsonderwijs</p> <p>Wijziging van de Subsidieregeling leerlinggebonden financiering MBO in verband met het aanpassen van de subsidiebedragen</p> <p>Regeling vaststelling percentages verdeelsleutel rijksbijdrage educatie</p> <p>Bekendmaking rijksbijdrage educatie 2006 rectificatie</p> <p>Besluit van houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met de toevoeging van een tweede teldatum voor de bepaling van de instroom van de deelnemers ten behoeve van de berekening van de rijksbijdrage voor het beroepsonderwijs</p> <p>Besluit van tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met opnemings- en wijziging van de systematiek van verdeling van de uitkeringskosten van bve-instellingen</p>
Hoger onderwijs	<p>Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW)</p> <p>Regeling financiën hoger onderwijs</p> <p>Les- en cursusgeldwet</p> <p>Uitvoeringsbesluit WHW ontwerp B 4853 UWHW 2008</p> <p>Notitie helderheid</p> <p>Aanvulling op de notitie helderheid</p> <p>Versterking besturing</p>

BIJLAGE B: TABELLEN ANALYSE WET- EN REGELGEVING

Tabel B.1 Primair onderwijs

Wet-/ regelgeving	Artikel Lid	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WPO	12.1	Schoolplan	Het schoolplan bevat een beschrijving van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd, en omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Het schoolplan dient minimaal 1 keer in de vier jaar te worden vastgesteld	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WPO	17	Bestuurlijke fusie openbare en bijzondere scholen	De instandhouding van een of meer openbare of bijzondere scholen kan worden opgedragen of overgedragen aan de stichting. Dit samenwerkingsverband stelt zich ten doel een samenhangend geheel van zorgvoorzieningen binnen en tussen basisscholen te realiseren.	Stichting kan besluiten tot fusies als dit in het belang van de scholen/ zorgvoorziening is.
WPO	18	Samenwerkingsverbanden	Het bevoegd gezag is voor elk van zijn scholen aangesloten bij een samenwerkingsverband met een of meer basisscholen om een samenhangend geheel van zorgvoorzieningen binnen en tussen basisscholen en in samenwerking met speciale scholen voor basisonderwijs te realiseren . De scholen die samenwerken hebben samen tenminste 2000 leerlingen	Succesvolle samenwerking kan uiteindelijk tot een fusie leiden
WPO	19	Zorgplan	De bevoegde gezagsorganen van de scholen die samenwerken in een samenwerkingsverband ten behoeve van de zorgstructuur stellen jaarlijks voor 1 mei een zorgplan vast voor het daaropvolgende schooljaar. In het zorgplan wordt behandeld hoe middelen en personeel worden ingezet, procedures voor plaatsing en onderzoek, en de beoogde en bereikte kwalitatieve en kwantitatieve resultaten.	Samenwerking kan leiden tot verder samen gaan en bestuurlijke fusies.
WPO	20	Reglement samenwerkingsverband	Indien verschillende bevoegde gezagsorganen samenwerken in een samenwerkingsverband stellen zij een reglement vast, over de wijze van vaststelling van het zorgplan en arbeidsvoorwaardelijke aspecten van decentraal georganiseerd, en overleg met de medezeggenschapsraad.	In geval van samenwerking kunnen administratieve eisen lastig in te bedden zijn indien de organisaties sterk verschillen. Door samen te gaan kan de complexiteit worden gereduceerd.
WPO	21	Centrale dienst	Indien verschillende bevoegde gezagsorganen samenwerken in een samenwerkingsverband zijn zij aangesloten bij dezelfde centrale dienst.	Samenwerking kan leiden tot verder samen gaan en bestuurlijke fusies.

Wet-/ regelgeving	Artikel Lid	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WPO	42	Onderwijskundig rapport	Over iedere leerling die de school verlaat, stelt de directeur, na overleg met het onderwijzend personeel, ten behoeve van de ontvangende school of school als bedoeld in de Wet op de expertisecentra dan wel als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs een onderwijskundig rapport op.	Door een administratieve eis kan de overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WPO	48	Instandhouding openbare school door een stichting	Een gemeenteraad kan besluiten dat een of meer openbare scholen in de gemeente in stand worden gehouden door een stichting die zich ten doel stelt het in stand houden van een of meer openbare scholen, al dan niet te zamen met openbare scholen als bedoeld in de Wet op de expertisecentra of openbare scholen als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs.	Stichting kan besluiten tot fusies als dit in het belang van de scholen/ zorgvoorziening is.
WPO	74	Oprichting nieuwe school/nevenvestiging	Bekostiging van een openbare en een bijzondere school kan slechts een aanvang nemen, indien zij voorkomt op een voor de gemeente van vestiging vastgesteld plan van nieuwe scholen	Door beperkende stichtingsnormen kunnen scholen besluiten aan te haken bij een bestaande vestiging.
WPO	77	Stichtingsnorm	Bij ministeriële regeling wordt voor elke gemeente een stichtingsnorm vastgesteld welke 10/6 bedraagt van de voor de gemeente geldende opheffingsnorm. De stichtingsnorm bedraagt minimaal 200. Bij oprichting dient een prognose van het te verwachten aantal leerlingen te zijn opgenomen,	Stichtingsnormen kunnen de oprichting van nieuwe scholen ontmoedigen, waardoor het bestaande aanbod de instroom moet opvangen, wat kan leiden tot fysieke schaalvergroting.
WPO	78	Berekening aantal leerlingen	Bij de berekening van het aantal leerlingen dat een openbare of een bijzondere school zal bezoeken, worden niet meegeteld leerlingen die wonen binnen redelijke afstand van een openbare school, onderscheidenlijk van een bijzondere school van de desbetreffende richting of richtingen en voor wie op die school plaatsruimte aanwezig is.	De prognose voor een op te richten school kan bepaalde leerlingen niet meetellen, waardoor de stichtingsnorm minder snel gehaald kan worden en fysieke schaalvergroting plaats kan vinden.
WPO	92.1	Huisvesting	Burgemeester en wethouders stellen jaarlijks ten behoeve van het eerstvolgende jaar voor een door hen te bepalen tijdstip een bekostigingsplafond vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting voor	Bekostigingsplafonds kunnen de budgettaire ruimte voor nieuwbouw beperken. Gemeenten kunnen er toe aanzetten dat scholen in een nieuw gebouw samengaan.
WPO	103	Bouwheerschap	Het bevoegd gezag van een niet door de gemeente in stand gehouden school geeft opdracht de voorziening in de huisvesting waartoe op grond van de Wet op het primair onderwijs kan worden overgegaan, tot stand te brengen met daartoe door de gemeente beschikbaar te stellen gelden, tenzij het met burgemeester en wethouders overeenkomt dat de gemeente deze voorziening tot stand brengt.	Het bouwheerschap ligt bij de scholen. Zij moeten beschikken over expertise. Dit is beter en makkelijker te regelen in een groter verband.

Wet-/ regelgeving	Artikel Lid	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WPO	120	Grondslag bekostiging personeelskosten	Voor de bekostiging van personeel wordt een bedrag per leerling toegekend, welk bedrag wordt verhoogd met een bedrag dat wordt vermenigvuldigd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar	Een toename in het aantal leerlingen zorgt voor een toename in de bekostiging. Bij groei van de school moeten scholen de groei voorfinancieren.
WPO	134	Bekostiging materiële instandhouding	De bekostiging hangt samen met het aantal leerlingen dat gebruik maakt van dat onderwijs	Een toename in het aantal leerlingen zorgt voor een toename in de bekostiging.
WPO	153	Einde bekostiging/opheffing	Bekostiging van een bijzondere school wordt beëindigd en een openbare school wordt opgeheven indien het aantal leerlingen, voor zover het niet betreft het aantal leerlingen van een nevenvestiging, gedurende 3 achtereenvolgende schooljaren telkens minder heeft bedragen dan de opheffingsnorm	Om aan de norm te voldoen fuseren scholen of voegen vestigingen bij elkaar.
WPO	158	Bekostiging nevenvestiging	Bekostiging van een bijzondere nevenvestiging wordt beëindigd of een openbare nevenvestiging wordt opgeheven indien de nevenvestiging gedurende 3 achtereenvolgende schooljaren op de teldatum 1 oktober niet heeft voldaan of geacht wordt niet te hebben voldaan verschillende voorwaarden	Indien niet aan de regel voldaan kan worden, zal mogelijk gesprek aangegaan worden met nabijgelegen school.
WPO	157	Gemiddelde schoolgrootte; samenwerkings-overeenkomst	Door een samenwerkingsovereenkomst of bestuurlijke fusie geldt niet meer de individuele opheffingsnorm, maar moet de gemiddelde schoolgrootte van alle scholen van dat bevoegd gezag ten minste 10/6x de opheffingsnorm bedragen.	Door samenwerking is de opheffingsnorm lager. Dit kan een prikkel zijn tot bestuurlijke fusie.
WPO	171	Jaarverslag	Het bevoegd gezag stelt jaarlijks een jaarverslag over het voorafgaande kalenderjaar vast. Op deze jaarverslaggeving is Boek 2, titel 9, van het Burgerlijk Wetboek, met uitzondering van de afdelingen 1, 11 en 12, van overeenkomstige toepassing voor zover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur niet anders is bepaald. Het jaarverslag bestaat tenminste uit de volgende onderdelen: een jaarrekening, een bestuursverslag en overige gegevens, als bedoeld in artikel 392 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Bovendien kan nadere invulling worden gegeven aan de onderdelen aan het bestuurverslag en de jaarrekening.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WPO	172	Informatie over bekostiging	Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat het ten behoeve van Onze minister beschikt over geordende gegevens die van belang zijn voor de berekening van de hoogte van de bekostiging, alsmede over een verklaring over de juistheid van de bekostigingsgegevens, afgegeven door een door het bevoegd gezag aangewezen accountant	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.

Wet-/ regelgeving	Artikel Lid	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WPO	173	Beleidsinhoudelijke informatie	Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat het beschikt over geordende gegevens ten behoeve van het door Onze minister te voeren beleid met betrekking tot het onderwijs, bedoeld in deze wet, en verleent desgevraagd medewerking aan door of namens Onze minister uit te voeren onderzoek dat geheel of mede op deze gegevens is gebaseerd.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
Wet onderwijstoezicht	12	Aansluiting bij zelfevaluatie instelling	De inspectie gaat bij een onderzoek uit van de uitkomsten van een evaluatie van de kwaliteit door of vanwege de instelling.	Dit stelt additionele eisen aan de administratie waardoor de overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
Code goed bestuur		Verantwoording	De code goed bestuur stelt eisen aan het bestuur en het toezicht op het bestuur., alsmede de verantwoording naar andere belanghebbenden en betrokkenen bij de school, of het bevoegd gezag.	De code vraagt om professionalisering van het bestuur en toezicht. Dit is makkelijker en beter te realiseren voor grotere scholen of besturen.
CAO	n.v.t.	Schaalniveau van de directie	Het schaalniveau van de directie van een basisschool hangt af van het aantal leerlingen ²⁶	Door meer leerlingen aan te trekken (of een fusie aan te gaan) kunnen directeuren van scholen hun beloning verhogen.

²⁶ Zie ook Webbink en Burger (2006).

Tabel B.2 Voortgezet onderwijs

Wet-/regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WVO	10h	Samenwerkingsverband	Het bevoegd gezag van een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs, van een school voor voorbereidend beroepsonderwijs, van een scholengemeenschap waarvan ten minste deel uitmaakt een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs of een school voor voorbereidend beroepsonderwijs, of van een school voor praktijkonderwijs, is aangesloten bij een samenwerkingsverband met twee of meer andere van deze scholen of scholengemeenschappen. Een samenwerkingsverband omvat ten minste één school voor praktijkonderwijs en drie scholen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs of voor voorbereidend beroepsonderwijs, waaronder in ieder geval een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en een school voor voorbereidend beroepsonderwijs. De samenwerkende scholen stellen jaarlijks een zorgplan op en een evaluatieve voortgangsrapportage	Succesvolle samenwerking kan uiteindelijk tot een fusie leiden
WVO	24	Schoolplan	Het schoolplan bevat een beschrijving van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd, en omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Het schoolplan kan op een of meer scholen voor voortgezet onderwijs en een of meer scholen voor ander onderwijs van hetzelfde bevoegd gezag betrekking hebben.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	25a	Samenwerking tussen VO-scholen onderling en met BVE-instellingen ter bevordering van doelmatig en doeltreffend onderwijs	Een samenwerkingsovereenkomst wordt gesloten tussen het bevoegd gezag van een school en het bevoegd gezag van een andere school ter bevordering van doelmatig en doeltreffend onderwijs.	Succesvolle samenwerking kan uiteindelijk tot een fusie leiden
WVO	26	Melding Afwezigheid en verzuim	Het bevoegd gezag stelt vast of een leerling gedurende een aaneengesloten periode van ten minste 5 weken zonder geldige reden niet aan het onderwijs heeft deelgenomen en verzoekt de leerling om opgave van redenen. Bij geen geldige opgave van redenen meldt de school dit bij de IB groep. Ook bij verzuim van niet leerplichtigen meldt de school dit bij de IB groep.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	53c	Bestuurlijke fusie openbare en bijzondere scholen	De instandhouding van een of meer openbare en een of meer bijzondere scholen kan worden opgedragen of overgedragen aan een stichting die met dit doel wordt onderscheidenlijk is opgericht. De besluitvorming van de zijde van de gemeente vindt plaats door de gemeenteraad.	Stichting kan besluiten tot fusies/schaalvergroting als dit in het belang van de scholen/zorgvoorzieningen is

Wet/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WVO	65	Stichtingsnormen	Een nieuwe school wordt voor bekostiging in aanmerking gebracht indien deze redelijkerwijs zal worden bezocht door een bepaald aantal leerlingen. 390 voor VWO, 325 voor HAVO of 130 voor een afdeling, 260 voor vmbo of 160 voor een afdeling en 120 voor praktijkonderwijs.	Stichtingsnormen kunnen de oprichting van nieuwe scholen ontmoedigen, waardoor het bestaande aanbod de instroom moet opvangen, wat kan leiden tot fysieke schaalvergroting.
WVO	66	Huisvesting	Verantwoordelijkheid huisvesting ligt bij de gemeente	Gemeenten kunnen er ook toe aanzetten dat scholen in een nieuw schoolgebouw samengaan. Bekostigingsplafonds kunnen de budgettaire ruimte voor nieuwbouw beperken.
WVO	72.2	Regionale samenwerking voorzieningenplanning	Een bevoegd gezag van een school of scholengemeenschap kan samenwerken met ten minste één ander bevoegd gezag met als doel het onderwijsaanbod af te stemmen op de vraag van de leerlingen, ouders en andere belanghebbenden in hun regio. Samenwerkende bevoegde gezagsorganen stellen voor hun regio een regionaal plan onderwijsvoorzieningen vast.	Samenwerking kan leiden tot verder samengaan.
WVO	72.3	Regionale samenwerking voorzieningenplanning	Een onderwijsvoorziening wordt voor bekostiging in aanmerking gebracht indien de voorziening is opgenomen in een regionaal plan onderwijsvoorzieningen. Indien niet opgenomen in een regionaal plan onderwijsvoorzieningen kan een voorziening voor bekostiging in aanmerking worden genomen als de overige bevoegde gezagsorganen die deelnemen aan de samenwerking instemmen met de aanvraag	Besturen kunnen de oprichting van nieuwe scholen tegengaan, wat kan leiden tot groei op de huidige scholen.
WVO	72.3.b	Oprichting nevenvestiging	Een voorwaarde voor oprichting van een nieuwe nevenvestiging is een bij ministeriële regeling vast te stellen percentage van de leerlingen voor de nieuwe nevenvestiging en van de leerlingen van één van de al bestaande vestigingen van de school of scholengemeenschap afkomstig is uit dezelfde postcodegebieden.	Door beperkende stichtingsnormen kunnen scholen besluiten aan te haken bij een bestaande vestiging.
WVO	76d	Bekostigingsplafond	Burgemeester en wethouders stellen jaarlijks ten behoeve van het eerstvolgende jaar voor een door hem te bepalen tijdstip een bekostigingsplafond vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting. Een aanvraag voor huisvesting kan geweigerd worden op grond van het bekostigingsplafond.	Indien het plafond ontoereikend is kan een voorziening niet gebouwd worden, waardoor leerlingen elders moeten worden opgevangen, wat kan leiden tot schaalvergroting
WVO	76n	Bouwheerschap	Het bevoegd gezag van een andere dan een gemeentelijke school geeft opdracht de voorziening in de huisvesting	Het bouwheerschap ligt bij de scholen. Zij moeten beschikken over expertise. Dit is beter en makkelijker te regelen in een groter verband.

Wet/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WVO	85	Bekostiging personeelskosten	De bekostiging van de kosten van personeel wordt vastgesteld door de formatie te vermenigvuldigen met een gemiddelde personeelslast. De gemiddelde personeelslast is het genormeerde bedrag van de personele middelen per formatieplaats voor elke personeelscategorie, in welk bedrag tevens zijn verwerkt incidentele loonontwikkelingen en algemene salarismaatregelen.	Variabele component geeft prikkel om meer leerlingen aan te trekken.
WVO	86.3	Bekostiging exploitatiekosten	De exploitatiebekostiging kent een vast bedrag per school en een variabel deel afhankelijk van de ruimtebehoefte per leerling en het aantal leerlingen. Deze bedragen kunnen per schoolsoort en per groep van leerlingen verschillen.	Variabele component geeft prikkel om meer leerlingen aan te trekken. Personeelsbekostiging vormt de grootste component, dus indien effect dan klein.
WVO	97	Boekhouding bijzonder onderwijs	Het bevoegd gezag van een bijzondere school houdt nauwkeurig boek van de inkomsten en uitgaven.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	99	Besteding bekostiging	Het resterende deel van de bekostiging voor huisvesting (personeel of voorzieningen in de exploitatie) mag worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie (voorzieningen in de huisvesting). Een deel van de bekostiging mag ook worden overgedragen aan een andere bevoegd gezag (waarmee het bevoegd gezag een samenwerkingsverband vormt).	Voorwaarde voor 86..3
WVO	103	Informatie over bekostiging	Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat het ten behoeve van Onze Minister beschikt over een overzichtelijke informatieverzameling van de financiële gegevens die op enigerlei wijze van belang zijn voor de bekostiging	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	103a	Informatie over onderwijs	Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat het beschikt over geordende gegevens ten behoeve van het door Onze minister te voeren beleid met betrekking tot het onderwijs en verleent desgevraagd medewerking aan door of namens Onze minister uit te voeren onderzoek dat geheel of mede op deze gegevens is gebaseerd.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	106	Uitvoeringsvoorschriften	Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden voorschriften gegeven omtrent de boekhouding, wijze van verslaglegging, de begroting en jaarrekening en de controle van de boekhouding en de administratie van de scholen.	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.

Wet/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WVO	107	Opheffingsnormen	Een openbare school wordt opgeheven en de bekostiging van een bijzondere school wordt beëindigd indien de school gedurende drie achtereenvolgende schooljaren een te klein aantal leerlingen heeft.	Om aan de norm te voldoen fuseren scholen of voegen vestigingen bij elkaar of voegt schooltype toe.
WVO	118a	Overleg onderwijsachterstandenbeleid	Burgemeester en wethouders, de bevoegde gezagsorganen van de scholen in de gemeente, en de bevoegde gezagsorganen van de in de gemeente gelegen agrarische opleidingscentra, voor zover het betreft het daarin verzorgde voorbereidend beroepsonderwijs, voeren tenminste jaarlijks overleg over het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden, de afstemming over inschrijvings- en toelatingsprocedures en het uit het overleg voortvloeiende voorstel van het bevoegd gezag van in de gemeente gevestigde scholen om tot een evenwichtige verdeling van leerlingen met een onderwijsachterstand over de scholen te komen. Het overleg is gericht op het maken van afspraken over de in de eerste volzin bedoelde onderwerpen. Deze afspraken hebben zoveel mogelijk het karakter van meetbare doelen. De inspectie rapporteert jaarlijks over de mate waarin die doelen worden bereikt.	Dit betreft een additionele taak voor scholen met additionele eisen aan de administratie, meer overleg en daardoor meer overhead. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WVO	118	Bestrijding voortijdig schoolverlaten door gemeente	Burgemeester en wethouders dragen zorg voor registratie van de gegevens die het bevoegd gezag heeft gemeld in verband met voortijdig schoolverlaten. Burgemeester en wethouders dragen bovendien zorg voor een systeem van doorverwijzing naar onderwijs of arbeidsmarkt. Zij maken daartoe afspraken met scholen om voortijdig schoolverlaten terug te dringen.	Dit betreft een additionele taak voor scholen met additionele eisen aan de administratie, meer overleg en daardoor meer overhead. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
Wet onderwijsinspectie	12	Aansluiting bij zelfevaluatie instelling	De inspectie gaat bij een onderzoek uit van de uitkomsten van een evaluatie van de kwaliteit door of vanwege de instelling.	Dit stelt additionele eisen aan de administratie waardoor de overhead toeneemt. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
Code goed bestuur		Verantwoording	De code goed bestuur stelt eisen aan het bestuur en het toezicht op het bestuur, alsmede de verantwoording naar andere belanghebbenden en betrokkenen bij de school, of het bevoegd gezag.	De code vraagt om professionalisering van het bestuur en toezicht. Dit is makkelijker en beter te realiseren voor grotere scholen of besturen.
Beleidsregel bekostiging als (tijdelijke) nevenvestiging	3.3	Bekostiging als nevenvestiging van dislocaties/dependances	Een aanvraag wordt afgewezen als de bekostiging als nevenvestiging leidt tot meer dan tien procent leerlingverlies bij een vestiging van een omliggende school of scholengemeenschap.	Mogelijke prikkel tot samenwerking en uiteindelijk mogelijk tot fusievorming

Tabel B.3 Speciaal onderwijs

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
Wet expertisecentra	4	Kosten van leerlingenvervoer	Ten behoeve van het schoolbezoek verstrekken burgemeester en wethouders aan ouders van in de gemeente verblijvende leerlingen, dan wel, indien de leerling meerderjarig en handelingsbekwaam is, aan de leerling op aanvraag bekostiging van de door burgemeester en wethouders noodzakelijk achten vervoerskosten. De gemeenteraad stelt daartoe een nadere regeling vast, met inachtneming van het bepaalde in de volgende leden.	Gemeente dragen de kosten voor het leerlingen vervoer en de huisvesting. Indien de kosten van het leerlingenvervoer lager zijn dan de huisvestingskosten, heeft de gemeente een prikkel om nieuwbouw te centraliseren.
Wet expertisecentra	8a	Onderzoek en ondersteuning t.b.v. leerlingen in basisonderwijs en voortgezet onderwijs	Een school, niet zijnde een instelling, heeft, naast het geven van onderwijs, tot taak op verzoek van het regionaal expertisecentrum waaraan de school deelneemt onderzoek te verrichten in het kader van artikel 28c, vierde lid, laatste volzin en het ondersteunen van een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs, waarbij een leerling is ingeschreven voor wie op basis van de beoordeling door een commissie voor de indicatiestelling een leerlinggebonden budget beschikbaar is en die toelaatbaar is verklaard tot een onderwijssoort als bedoeld in artikel 2, tweede lid, die door de eerstbedoelde school wordt verzorgd of tot een onderwijssoort die behoort tot hetzelfde cluster als de onderwijssoort die door de eerstbedoelde school wordt verzorgd dan wel toelaatbaar is verklaard tot het cluster als bedoeld in artikel 2, vierde lid onder d, waartoe de eerstbedoelde school behoort.	Speciale scholen moeten scholen in het reguliere onderwijs ondersteunen met leerlingen. Dit kan leiden tot verdere samenwerking en samenvoeging van speciale en reguliere scholen.
Wet expertisecentra	21	Schoolplan	Het schoolplan bevat een beschrijving van het beleid met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school wordt gevoerd, en omvat in elk geval het onderwijskundig beleid, het personeelsbeleid en het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Het schoolplan omvat mede het beleid ten aanzien van de aanvaarding van materiële bijdragen of geldelijke bijdragen, niet zijnde ouderbijdragen of op de onderwijswetgeving gebaseerde bijdragen, indien het bevoegd gezag daarbij verplichtingen op zich neemt waarmee de leerlingen binnen de schooltijden en tijdens de activiteiten die worden georganiseerd onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, alsmede tijdens het overblijven, zullen worden geconfronteerd. Het schoolplan kan op een of meer scholen voor speciaal onderwijs, voor voortgezet speciaal onderwijs, voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, en instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs en een of meer scholen voor ander onderwijs van hetzelfde bevoegd gezag betrekking hebben.	Het schoolplan en de eisen voor kwaliteitszorg kunnen leiden tot grotere formalisering en tot een toename van de overhead, waardoor schaalvergroting aantrekkelijker kan worden voor scholen.
Wet expertisecentra	24	Uitvoering deel van schoolplan op school voor ander onderwijs	Een deel van een schoolplan kan voor zover het betrekking heeft op speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, worden uitgevoerd door een basisschool, een speciale school voor basisonderwijs, een school voor voortgezet onderwijs of een instelling voor educatie en	Een speciale school heeft veel voorzieningen, die ook interessant kunnen zijn voor regulier onderwijs.

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			beroepsonderwijs.	Door samen te werken hoeft het regulier onderwijs zelf geen kennis in huis te hebben, maar kan gebruik maken van de expertise bij de speciale scholen. Verdere samenwerking kan dan voor de hand liggen.
Wet expertisecentra	28b	Regionaal expertisecentrum	Het bevoegd gezag is voor elk van zijn scholen aangesloten bij een regionaal expertisecentrum. Een regionaal expertisecentrum omvat alle scholen van alle soorten die tot hetzelfde cluster of dezelfde clusters, bedoeld in artikel 2, vierde lid, behoren en die zijn gelegen in het gebied, bedoeld in het tweede lid, waarin het regionaal expertisecentrum werkzaam is. In bijzondere omstandigheden kan Onze minister toestaan dat een regionaal expertisecentrum niet alle scholen omvat van alle soorten die tot hetzelfde cluster dan wel dezelfde clusters, bedoeld in artikel 2, vierde lid, behoren.	Scholen werken samen in een regionaal expertise centrum. Daardoor komen scholen elkaar tegen en dit kan leiden tot verdere samenwerking en schaalvergroting.
Wet expertisecentra	29	Directie, leraren en onderwijsondersteunend personeel	Aan elke school is een directeur verbonden, bij wie onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag de onderwijskundige, organisatorische en huishoudelijke leiding berust. De functie van directeur kan minder dan een volledige formatieplaats omvatten. De directeur van een school kan tevens met de leiding worden belast van een andere school waar de functie van directeur vacant is. De directeur van een school kan tevens directeur zijn van een andere school of van een school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs.	Een directeur kan in meerdere scholen in de directie plaatsnemen. Dit is een vorm van schaalvergroting en kan leiden samenvoeging van de scholen.
Wet expertisecentra	41a	Handelingsplan	Op voorstel van de commissie voor de begeleiding en in overeenstemming met de ouders stelt het bevoegd gezag van een school voor een leerling die toelaatbaar is verklaard tot een bepaalde onderwijssoort, stelt het bevoegd gezag van een instelling voor elke leerling, voor elk schooljaar een handelingsplan op. Indien de inschrijving van een leerling plaatsvindt op of na 1 augustus wordt het handelingsplan zo spoedig mogelijk doch uiterlijk een maand na die inschrijving opgesteld.	Voor leerlingen met een indicatiestelling is een handelingsplan vereist, ook in het regulier onderwijs. Door samenwerking kan het regulier onderwijs gebruik maken van de expertise bij speciale scholen en daardoor schaalvoordelen behalen. Het opstellen van een handelingsplan draagt tevens bij aan de administratie van scholen en daarmee aan de overhead. Dit kan aanleiding zijn tot schaalvergroting
Wet expertisecentra	43	Onderwijskundig rapport	Over iedere leerling die de school verlaat, stelt de directeur, na overleg met het onderwijzend personeel en de commissie voor de begeleiding, ten behoeve van de ontvangende school of school als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs dan wel als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs een onderwijskundig rapport op. De commissie kan daartoe de leerling aan een	Het opstellen van een onderwijskundig rapport draagt bij aan de administratie van scholen en daarmee aan de overhead. Dit kan

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			onderzoek onderwerpen.	aanleiding zijn tot schaalvergroting
Wet expertisecentra	50	Instandhouding openbare school door een openbare rechtspersoon	Een gemeenteraad kan bij verordening een openbare rechtspersoon instellen die tot doel heeft een of meer openbare scholen in de gemeente in stand te houden, al dan niet te zamen met openbare scholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs of openbare scholen als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs. Een openbare rechtspersoon kan ook worden ingesteld door meer dan een gemeente ten behoeve van het in stand houden van openbare scholen in die gemeenten door het vaststellen van een voor wat betreft de onderwerpen, bedoeld in het vierde lid, gelijklopende verordening, in welk geval de openbare rechtspersoon niet eerder tot stand komt dan nadat alle daartoe strekkende verordeningen in werking zijn getreden.	Een gemeente kan de scholen overdragen aan een bestuur, waardoor het bestuur een groot aantal scholen onder zich heeft.
Wet expertisecentra	51	Instandhouding openbare school door een stichting	Een gemeenteraad kan besluiten dat een of meer openbare scholen in de gemeente in stand worden gehouden door een stichting die zich ten doel stelt het in stand houden van een of meer openbare scholen, al dan niet tezamen met openbare scholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs of openbare scholen als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs.	Speciale scholen kunnen samen met reguliere scholen worden samengevoegd onder een bestuur.
Wet expertisecentra	68	Overlegorgaan s.o. – b.o. en overlegorgaan v.s.o. – v.o	Vertegenwoordigers van het speciaal onderwijs en het basisonderwijs kunnen ten behoeve van de scholen die zij vertegenwoordigen een overlegorgaan oprichten met het doel de samenwerking tussen die scholen te bevorderen ten aanzien van de toelating van leerlingen en de inrichting van het onderwijs.	Het oprichten van een overlegorgaan kan samenwerking bevorderen en aanzet geven tot schaalvergroting.
Wet expertisecentra	71a	Bekostiging regionaal expertisecentrum	Grondslag voor de bekostiging van een regionaal expertisecentrum is naast een vaste voet, het aantal scholen dat deelneemt aan dat regionaal expertisecentrum en het aantal leerlingen ten behoeve van wie in de periode van 12 maanden direct voorafgaand aan 1 oktober van het voorafgaande schooljaar op grond van artikel 28c, eerste lid, dan wel op grond van artikel 70b, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs dan wel op grond van artikel 77b, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs een bevestigende beoordeling is gegeven, verhoogd met een bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld percentage, dat afhankelijk is van het cluster, bedoeld in artikel 2, vierde lid, waartoe het regionaal expertisecentrum behoort.	Een regionaal expertisecentrum is de spil rond speciale scholen. Hoe meer scholen onder een expertisecentrum vallen, hoe groter het budget. Door scholen toe te voegen ontstaan mogelijkheden tot schaalvergroting.
Wet expertisecentra	89	Voorziening in huisvesting door de gemeente	De gemeenteraad draagt onderscheidenlijk burgemeester en wethouders dragen ten behoeve van de door de gemeente in stand gehouden scholen en ten behoeve van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen zorg voor de voorzieningen in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente overeenkomstig het bepaalde in deze afdeling. Hij behandelt onderscheidenlijk zij behandelen daarbij de door de gemeente in stand gehouden scholen en de niet door de gemeente in stand gehouden scholen op gelijke voet.	Gemeente dragen de kosten voor het leerlingen vervoer en de huisvesting. Indien de kosten van het leerlingenvervoer lager zijn dan de huisvestingskosten, heeft de gemeente een prikkel om nieuwbouw te centraliseren.
Wet expertisecentra	101	Bouwheerschap	Het bevoegd gezag van een andere dan een gemeentelijke school geeft opdracht de voorziening in	Het bouwheerschap ligt bij de

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			de huisvesting	scholen. Zij moeten beschikken over expertise. Dit is beter en makkelijker te regelen in een groter verband.
Wet expertisecentra	117.1	Grondslag bekostiging personeel	Voor de bekostiging van personeel wordt per onderwijssoort een bedrag per school, niet zijnde een instelling, en een bedrag per leerling toegekend, welke bedragen worden verhoogd met een bedrag dat wordt vermenigvuldigd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar. Voor het schooljaar waarin een nieuwe school wordt geopend, wordt vermenigvuldigd met de geraamde landelijk gewogen gemiddelde leeftijd op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar van de leraren in het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs.	De bekostiging van het personeel is op basis van een vast bedrag en een bedrag per leerling. Dat betekent scholen een prikkel hebben om meer leerlingen aan te trekken, wat kan leiden tot schaalvergroting.
Wet expertisecentra	128	Bekostiging door Rijk aan bevoegd gezag en gemeente	Grondslag voor de bekostiging ten behoeve van de uitgaven voor de voorzieningen is de schoolgrootte die normatief wordt bepaald op basis van het op grond van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 70, normatief bepaalde aantal te huisvesten groepen leerlingen naar de maatstaf van het aantal leerlingen op 1 oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar waarover de bekostiging plaatsvindt dat door een commissie voor de indicatiestelling toelaatbaar is verklaard tot een van de onderwijssoorten als bedoeld in artikel 2, tweede lid, die door de school wordt verzorgd,	Voorzieningen worden gefinancierd op basis van schoolgrootte en het aantal leerlingen. Dat geeft een prikkel tot het aantrekken van meer leerlingen en daarmee tot schaalvergroting.
Wet expertisecentra	147	Einde bekostiging bijzondere school	De bekostiging van een bijzondere school wordt beëindigd, indien het aantal leerlingen vastgesteld volgens artikel 151, gedurende 2 achtereenvolgende schooljaren in elk van die jaren minder heeft bedragen dan het volgende aantal leerlingen: a. de school voor speciaal onderwijs: 25 leerlingen; b. de school voor voortgezet speciaal onderwijs: 29 leerlingen; c. de school of de instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: 33 leerlingen; d. de afdeling: 8 leerlingen. De bekostiging van het voortgezet speciaal onderwijs van een bijzondere school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs wordt beëindigd, indien het aantal leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs van de school vastgesteld volgens artikel 151, gedurende 2 achtereenvolgende schooljaren in elk van die jaren minder heeft bedragen dan 8	Indien scholen niet meer voldoen aan de minimumeisen kunnen deze worden opgeheven. Opheffing leidt tot verdere schaalvergroting.
Wet expertisecentra	148	Opheffing openbare school	De gemeenteraad besluit, behoudens het bepaalde in het derde lid, tot opheffing van een openbare	Indien scholen niet meer voldoen aan

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			<p>school indien het aantal leerlingen vastgesteld volgens artikel 151, gedurende 2 achtereenvolgende schooljaren in elk van die jaren minder heeft bedragen dan het volgende aantal leerlingen:</p> <p>a. de school voor speciaal onderwijs: 25 leerlingen;</p> <p>b. de school voor voortgezet speciaal onderwijs: 29 leerlingen;</p> <p>c. de school of de instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: 33 leerlingen;</p> <p>d. de afdeling: 8 leerlingen.</p> <p>De gemeenteraad besluit, behoudens het bepaalde in het derde lid, tot beëindiging van het voortgezet speciaal onderwijs van een openbare school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, indien het aantal leerlingen van het voortgezet speciaal onderwijs van de school vastgesteld volgens artikel 151, gedurende 2 achtereenvolgende schooljaren in elk van die jaren minder heeft bedragen dan 8. Dit besluit wordt genomen voor 16 oktober van het schooljaar, volgend op de 2 achtereenvolgende schooljaren, bedoeld in de aanhef van dit lid.</p> <p>2.Het eerste lid is niet van toepassing op de eerste 5 volledige schooljaren van de bekostiging van de school.</p>	de minimumeisen kunnen deze worden opgeheven. Opheffing leidt tot verdere schaalvergroting.
Wet expertisecentra	149	Vrijwillige opheffing openbare school	De gemeenteraad kan besluiten tot vermindering van het aantal openbare scholen in de gemeente. Het besluit wijst tevens de op te heffen scholen aan en het tijdstip met ingang waarvan de opheffing geschiedt. Opheffing van een school vindt niet plaats indien instandhouding van die school noodzakelijk is om voldoende te voorzien in de behoefte aan openbaar onderwijs.	Door scholen op te heffen kan schaalvergroting plaatsvinden
Wet expertisecentra	83	Opneming school in plan	<p>In het plan worden in elk geval opgenomen de scholen waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij, gelet op de belangstelling voor de desbetreffende schoolsoort en op het leerlingenverloop, blijkens statistische gegevens zullen worden bezocht door ten minste het volgende aantal leerlingen:</p> <p>a. de school voor speciaal onderwijs: 60 leerlingen;</p> <p>b. de school voor voortgezet speciaal onderwijs: 42 leerlingen;</p> <p>c. de school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: 81 leerlingen;</p>	Minimum eisen voor oprichting van scholen kan toetreding van nieuwe scholen verhinderen. Daardoor kan schaalvergroting van bestaande scholen plaatsvinden.

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			<p>d. de afdeling: 15 leerlingen.</p> <p>Tot het totaal aantal leerlingen bedoeld onder c, behoren ten minste 21 leerlingen die in aanmerking komen voor het volgen van voortgezet speciaal onderwijs.</p> <p>In het plan kunnen scholen worden opgenomen waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij, gelet op de belangstelling voor de desbetreffende schoolsoort en op het leerlingenverloop, blijkens statistische gegevens zullen worden bezocht door ten minste het volgende aantal leerlingen:</p> <p>a. de school voor speciaal onderwijs: 40 leerlingen;</p> <p>b. de school voor voortgezet speciaal onderwijs: 32 leerlingen;</p> <p>c. de school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs: 55 leerlingen;</p> <p>d. de afdeling: 10 leerlingen.</p> <p>Tot het aantal leerlingen bedoeld onder c behoren ten minste 14 leerlingen die in aanmerking komen voor het volgen van voortgezet speciaal onderwijs.</p> <p>Bij de toepassing van het eerste en het tweede lid worden niet in aanmerking genomen:</p> <p>a. de leerlingen voor wie binnen redelijke afstand plaatsruimte beschikbaar zal zijn op een gelijksoortige school waar het verlangde onderwijs wordt gegeven, tenzij deze school uitsluitend voor interne leerlingen is bestemd;</p> <p>b. leerlingen die in een andere provincie woonachtig zijn en bij de vaststelling van een plan in die provincie in aanmerking worden genomen.</p>	
Uitvoeringsbesluit WEC	22	Vergoeding	<p>Voor de terreinen en gebouwen die eigendom zijn van het bevoegd gezag van een bijzondere school en op 1 januari 1921 in gebruik of in aanbouw waren, betaalt de gemeente jaarlijks aan het desbetreffende bevoegd gezag een vergoeding, berekend over de waarde van de terreinen, gebouwen en het meubilair zoals deze ingevolge de Lager-onderwijswet 1920 is geschat. In afwijking van het bepaalde in de vorige volzin wordt voor gebouwen die niet uitsluitend zijn bestemd voor speciaal onderwijs, voortgezet speciaal onderwijs of speciaal en voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in artikel 2 van de wet, de vergoeding berekend over 80 procent van het</p>	<p>Indien de financiering van de oude gebouwen duurder is dan nieuwbouw bestaat voor de gemeente een prikkel om oude gebouwen af te stoten en tot nieuwbouw over te gaan. Dit kan leiden tot fysieke schaalvergroting.</p>

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
			voor het desbetreffende gebouw ingevolge de Lager-onderwijswet 1920 geschatte bedrag. De vergoeding wordt op gelijke wijze uitbetaald aan een bevoegd gezag dat na 1 januari 1921 de eigendom van terreinen en gebouwen van een bijzondere school die op 1 januari 1921 in gebruik of in aanbouw waren, heeft verkregen of verkrijgt.	
Uitvoeringsbesluit WEC	35.	Aanvullende bekostiging personeelskosten voor de schoolleiding	Voor de aanvullende bekostiging voor de schoolleiding, bedoeld in artikel 117, derde lid, van de wet van scholen, niet zijnde instellingen, wordt een bedrag toegekend. Het bedrag, bedoeld in het eerste lid, is de uitkomst van een op de school van toepassing zijnde factor, vermenigvuldigd met een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag. De factor is hoger indien een school 50 of meer leerlingen heeft.	Scholen krijgen naarmate zij groter zijn een groter bedrag voor de schoolleiding. Dit kan een prikkel zijn om meer leerlingen aan te trekken en tot schaalvergroting over te gaan.
Besluit-leerlinggebonden-financiering	14.	Zorg binnen regulier onderwijs en ondersteuning uit de zorgsector	Onder zorg als bedoeld in de artikelen 16, 17, 19, 20, 21, 23 en 27 wordt de extra zorg verstaan die is geboden of zal kunnen worden geboden door de reguliere school en door het samenwerkingsverband waarvan deze school deel uitmaakt, om het onderwijs aan te passen aan de onderwijsbeperking van de leerling, bedoeld in artikel 13, die samenhangt met de handicap of de stoornis van de leerling.	Het regulier onderwijs dient zorg te dragen voor leerlingen. Het wordt daardoor aantrekkelijk om te fuseren of samen te werken met speciale scholen, omdat expertise daar is gevestigd en om dure voorzieningen te beperken.
Code goed bestuur		Verantwoording	De code goed bestuur stelt eisen aan het bestuur en het toezicht op het bestuur., alsmede de verantwoording naar andere belanghebbenden en betrokkenen bij de school, of het bevoegd gezag.	De code vraagt om professionalisering van het bestuur en toezicht. Dit is makkelijker en beter te realiseren voor grotere scholen of besturen.

Tabel B.4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WEB	1.3.6.	Inrichten kwaliteitssysteem	Het bevoegd gezag richt een stelsel van kwaliteitszorg voor de instelling in en draagt er in dat verband zorg voor dat, zo veel mogelijk in samenwerking met andere instellingen, wordt voorzien in een regelmatige beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs, waaronder maatregelen en instrumenten om te waarborgen dat het personeel zijn bekwaamheid onderhoudt. Het bevoegd gezag draagt er zorg voor dat de in de eerste volzin bedoelde beoordeling geschiedt met betrokkenheid van onafhankelijke deskundigen en belanghebbenden. De uitkomsten van de beoordeling zijn openbaar.	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting. Tevens vraagt het artikel om samenwerking, wat kan leiden tot fusies.
WEB	2.1.3.	opheffingsnorm	Indien aan een agrarisch opleidingscentrum gedurende twee achtereenvolgende jaren minder dan 1200 deelnemers zijn ingeschreven voor beroepsopleidingen of voor het voorbereidend beroepsonderwijs, bedoeld in artikel 1.3.3, kan Onze Minister besluiten dat aan die instelling de rechten, genoemd in artikel 1.3.1, ontnomen worden, onverminderd het overigens met betrekking tot ontneming van rechten in deze wet bepaalde.	Scholen hebben een prikkel om boven de opheffingsnorm te blijven. Dit kunnen zij bewerkstelligen door schaalvergroting.
WEB	2.2.2.	Berekeningswijze	Berekening van rijksbijdrage op basis van instroom en het aantal leerlingen dat een diploma heeft behaald.	Een groter aantal leerlingen betekent een groter budget, dus schaalvoordelen.
WEB	2.2.4.	Bekendmaking, verstrekking en betaling rijksbijdrage	Aan elke instelling wordt jaarlijks in september bekend welke rijksbijdrage voor het daarop volgende jaar wordt verstrekt.	Door de vertraging in de doorrekening van leerlingenaantallen zal schaalvergroting uit eigen middelen moeten worden gefinancierd (werkt dus remmend).
WEB	2.5.3.	Jaarrekening	Het resultaat van het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft wordt verrekend met de algemene reserve van de instelling	Een goed resultaat komt ter beschikking aan de eigen middelen en geeft bestuurders een prikkel om doelmatig te werken en zo de middelen te vergroten.
WEB	2.5.3.	Jaarrekening	Het bevoegd gezag stelt jaarlijks een jaarrekening vast over het afgelopen jaar.	Het draagt bij aan professionalisering en aan de overhead en daarmee aan schaalvergroting.
WEB	2.6a.	Samenwerking met VO-scholen ter bevordering van doelmatig en doeltreffend onderwijs	Het bevoegd gezag kan in afwijking van artikel 8.1.1, in gevallen als geregeld in en met inachtneming van artikel 25a van de Wet op het voortgezet onderwijs ook tot onderwijs- en examenvoorzieningen van de instelling toelaten zij die niet als deelnemer of examendeelnemer aan de instelling worden ingeschreven maar zijn ingeschreven als leerling aan een school voor voortgezet onderwijs.	Scholen kunnen tevens voor VO leerlingen bekostigd worden. Samenwerking kan verder leiden tot fusies.

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
WEB	6.1.4.	Ontneming rechten ten aanzien van bestaand onderwijsaanbod	Onze Minister kan besluiten dat ten aanzien van een beroepsopleiding die de instelling verzorgt, de rechten, genoemd in artikel 1.3.1, gedurende twee jaar worden ontnomen indien: <ul style="list-style-type: none"> a. gebleken is dat de kwaliteit van die opleiding langer dan één jaar onvoldoende is geweest, b. niet of niet meer wordt voldaan aan eisen omtrent de kwaliteitszorg, het onderwijs of de examens, c. niet of niet meer wordt voldaan aan de zorgplicht. 	Indien rechten worden ontnomen, zou het mogelijk kunnen zijn dat een school onderdeel wordt van een wel bekostigde school
WEB	7.2.4.	Landelijke kwalificatiestructuur; eindtermen beroepsonderwijs	Met het oog op de totstandkoming van een landelijke kwalificatiestructuur, gericht op de aansluiting tussen het aanbod van het beroepsonderwijs en de maatschappelijke behoeften daaraan, mede in het licht van de arbeidsmarktperspectieven voor afgestudeerden, draagt Onze Minister, in voorkomende gevallen in overeenstemming met Onze Minister wie het, gezien de aard van de in artikel 7.2.6 bedoelde vereisten, mede aangaat, zorg voor het vaststellen en onderhouden van een samenhangend en gedifferentieerd geheel van eindtermen voor beroepsopleidingen die voor de desbetreffende bedrijfstakken of beroepencategorieën van betekenis zijn.	Doordat eindtermen landelijk vast staan, kunnen opleidingen gemakkelijk worden samengevoegd, of kunnen scholen makkelijker samenwerken en fuseren.
WEB	12.1a.1.	Bekostiging van experimentele opleidingen	Indien geen eindtermen bestaan is geen bekostiging mogelijk	Opstarten van nieuwe opleidingen kan financieel onaantrekkelijk zijn.
Uitvoeringsbesluit WEB	2.2.3.	Berekening rijksbijdragedeel volgens maatstaf ingeschreven deelnemers beroepsonderwijs	In het uitvoeringsbesluit staat beschreven wanneer een student meetelt. Hier geldt het aantal deelnemers op 1 oktober van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het desbetreffende jaar	Draagt bij aan eigen financiering van groei (zie boven)
Uitvoeringsbesluit WEB	5a.4.	Maximumsalaris voorzitter college van bestuur en centrale directie	Voor de functie van voorzitter van het college van bestuur en de centrale directie geldt dat daaraan ten hoogste een salarisschaal is verbonden waarvan het hoogste bedrag overeenkomt met het maximum salarisbedrag van schaal 18 van bijlage 1A van het Kaderbesluit rechtspositie BVE, zoals dat luidde op 30 juni 2003	Het instellen van een maximum aan de beloning van de centrale directie geeft geen prikkel. Het neemt wel een prikkel voor schaalvergroting weg.
Uitvoeringsbesluit WEB	5a.4.	Maximumsalaris voorzitter college van bestuur en centrale directie	Het in het eerste lid bedoelde maximum kan worden bijgesteld aan de hand van de algemene salarisontwikkeling die voor het personeel van instellingen onderscheidenlijk kenniscentra wordt overeengekomen	Door te fuseren met een school waar salarissen hoger liggen, wordt de algemene salarisontwikkeling hoger, waardoor de beloning van de directie omhoog kan.
Kaderbesluit rechtspositie BVE	3	Formatievaststelling	Het bevoegd gezag stelt de formatie voor de instelling vast, alsmede de taakkenmerken en functietyperingen volgens het door het bevoegd gezag te hanteren functiewaarderingssysteem. Voor ieder functie moet een maximum worden ingesteld.	Scholen worden zelf verantwoordelijk voor hun beloning en de waardering van functies. Grotere schaal en

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
Regeling Innovatiebox	2	Doelomschrijving	Het verstrekken van een aanvullende vergoeding op grond van artikel 2.2.3., derde lid, van de WEB aan de instellingen om in samenwerking met relevante partijen uit de regio innovatiedoelstellingen te verwezenlijken, gericht op de kwaliteitsverbetering van het beroepsonderwijs en passend binnen de thema's van de innovatieagenda. Een van de doelen is het verbeteren van de programmatische aansluiting tussen het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs, het beroepsonderwijs en het hoger beroepsonderwijs en de doorstroom van leerlingen in de beroepskolom;	complexere organisatie kunnen de beloning verhogen. Samenwerking tussen verschillende onderwijsinstellingen kan fusies stimuleren
Regeling Innovatiebox	5, 6 en 7	Berekening aanvullende vergoeding	De verdeling van het budget vindt plaats naar rato van de voor die instelling verkregen rijksbijdrage.	Sturing op basis van de rijksbijdrage kan bijdragen aan schaalvergroting, omdat deze is gebaseerd op leerlingenaantallen.
Subsidieregeling schoolmaatschappelijk werk in het mbo	4.	Berekening subsidiebedrag	Het bedrag van de subsidie voor een instelling in een kalenderjaar is een voor de instelling evenredig gedeelte van het in artikel 3 genoemde bedrag en wordt berekend naar rato van het aandeel van de instelling in het landelijke totaal van deelnemers die op 1 oktober van het tweede daaraan voorafgaande kalenderjaar zijn ingeschreven in een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2., eerste lid onder a en b van de wet en daadwerkelijk de opleiding volgen en die niet in het bezit zijn van ten minste een diploma of bewijsstuk als bedoeld in artikel 8.2.1 van de wet of een diploma van een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.2., eerste lid onder a, van de wet.	Subsidies is op basis van het aantal leerlingen op school en kan daarom schaalvergroting teweeg brengen.
Beleidsregel kwalificatiedossiers	1.	Inleiding & achtergrond	Deze beleidsregel heeft betrekking op de wijze waarop voorstellen voor kwalificatiedossiers worden beoordeeld met het oog op de totstandkoming van de landelijke kwalificatiestructuur. De beleidsregel bevat het Format en het Toetsingskader voor de kwalificatiedossiers en beschrijft de wijze waarop de kwalificatiedossiers worden getoetst en vastgesteld. Toetsing van kwalificatiedossiers geschiedt door het Coördinatiepunt dat door de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven is ingericht.	Het totstandkomen van een landelijke kwalificatiestructuur kan bijdragen aan standaardisatie en kan daarom schaalvergroting stimuleren.
Uitvoeringsregeling WEB 2007	3.1.2.	Vaststelling vaste voet en prijs per leerling voorbereidend beroepsonderwijs	1. Het aantal formatieplaatsen wordt verhoogd met één formatieplaats per agrarisch opleidingscentrum. 2. Indien twee of meer agrarische opleidingscentra een fusie met elkaar aangaan, behoudt het agrarisch opleidingscentrum dat tengevolge van de fusie tot stand komt het aantal formatieplaatsen, bedoeld in het eerste lid, dat ieder van de agrarische opleidingscentra afzonderlijk vóór de fusie had, voor een periode van drie jaren na het jaar waarin de fusie plaatsvond.	Bij een fusie behoudt een school voor drie jaar de extra toegevoegde vaste voet.
Subsidieregeling leerlinggebonden financiering	3	<i>Subsidieaanvrager</i>	Subsidie wordt verleend aan instellingen ten behoeve van een samenwerkingsverband van die instelling en een regionaal expertisecentrum of een school voor vso.	Samenwerking kan leiden tot verdere samenwerking en ook samenvoeging

Wet-/ regelgeving	Artikel (Lid)	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
middelbaar beroepsonderwijs				
Besluit van tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met opneming en wijziging van de systematiek van verdeling van de uitkeringskosten van bve-instellingen	2.5.2	Toevoeging aan de rijksbijdrage	Instellingen in het beroepsonderwijs hebben aanspraak op een vergoeding voor uitkeringen. De wordt verdeeld op basis van de verhouding tussen welk deel van het landelijk budget voor rijksbijdrage, educatie en inburgering aan de instelling wordt toegekend.	Dit betekent dat tevens de gelden voor uitkeringen op basis van leerlingenaantallen wordt bepaald. Dit geeft weer een extra prikkel tot schaalvergroting.
CAO BVE	C-3.		De werkgever die een verticale scholengemeenschap in stand houdt, besluit of de cao vo of de cao BVE van toepassing is, voor zover niet in strijd met wettelijke bekostigingsvoorwaarden of wettelijke voorschriften. In de specifieke situatie waarbij parttime mbo-opleidingen een onderdeel vormen van een HBO-instelling, kan de werkgever de cao-HBO toepassen, voor zover niet in strijd met wettelijke bekostigingsvoorwaarden of wettelijke voorschriften.	Door te fuseren kan een school de gunstigste CAO kiezen.
CAO BVE	D-1. E-1	formatiebeleid	De werkgever maakt een voortschrijdend meerjarenformatieplan dat uitmondt in een jaarlijks formatieplan en geeft hiervoor een onderbouwing. Het personeelsbeleid houdt rekening met scholingsbeleid, loopbaanbeleid, functioneringsgesprekken en beoordelen, oudere en startende werknemers, deeltijdwerk, taakbelasting, doelgroepenbeleid, kinderopvang.	Formalisatie van personeelbeleid zorgt voor meer administratieve lasten en draagt bij aan schaalvergroting Maken van plannen en waarderingen draagt tevens bij aan professionalisering van het bestuur, waardoor eisen aan het bestuur toenemen en daarmee de kans op schaalvergroting verhogen.

Tabel B.5 Hoger Onderwijs

Wet-/ regelgeving	Artikel Lid	Omschrijving	Beschrijving	Mechanisme potentieel schaalvergrotingseffect
Uitvoeringsbesluit WHW	4.8.1	Bekostiging eerstejaars WO	Een door Onze minister te bepalen deel van het onderwijsdeel wo wordt over de universiteiten verdeeld naar rato van de som van de aantallen te bekostigen eerstejaars per opleiding voor de desbetreffende universiteit.	Door het aantal eerstejaars te vergroten krijgen instellingen een groter deel van het onderwijsdeel.
Uitvoeringsbesluit WHW	4.9.1	Bekostiging graden WO	Een door minister te bepalen deel van het onderwijsdeel wo wordt over de universiteiten verdeeld op basis van aantallen graden per opleiding die in peilperiode wo door een universiteit zijn verleend.	Door graden te vergroten krijgen instellingen een groter deel van het onderwijsdeel.
Uitvoeringsbesluit WHW	4.12.1	Onderwijsvraag	Een door Onze minister te bepalen deel van het onderwijsdeel HBO wordt over de hogescholen verdeeld naar rato van de opleiding-gewogen onderwijsvraag van de hogescholen.	Door de opleiding-gewogen onderwijsvraag te vergroten krijgen instellingen een groter deel van het onderwijsdeel
Uitvoeringsbesluit WHW	4.12.2	Onderwijsvraag	Een door Onze minister te bepalen deel van het onderwijsdeel HBO wordt over de hogescholen verdeeld naar rato van de instelling-gewogen onderwijsvraag van de hogescholen.	Door instelling-gewogen onderwijsvraag te vergroten krijgen instellingen een groter deel van het onderwijsdeel.
WHW	1.9	Voorwaarden bekostiging en graadverlening	Voorwaarde voor bekostiging en graadverlening is het voldoen aan eisen omtrent: de kwaliteitszorg, planning en bekostiging, personeel, onderwijs, toelatingseisen, bestuur en inrichting en student en de rechtsbescherming van studenten.	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en redenen voor schaalvergroting.
WHW	1.18	Kwaliteitszorg	Het instellingsbestuur draagt er zorg voor dat, zoveel mogelijk in samenwerking met andere instellingen, wordt voorzien in een regelmatige beoordeling, mede door onafhankelijke deskundigen, van de kwaliteit van de werkzaamheden van de instelling en van de opleidingen. De beoordeling bij instellingen voor hoger onderwijs geschiedt mede aan de hand van het oordeel van studenten over de kwaliteit van het onderwijs van de instelling.	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WHW	2.2	Instellingsplan	Het instellingsbestuur stelt om het jaar een plan met betrekking tot de instelling vast. Het plan geeft een omschrijving van de inhoud en de specificatie van het voorgenomen beleid van de instelling voor die periode. In het plan wordt aandacht besteed aan de voornemens in verband met de bevordering van de kwaliteit van het onderwijs en het verbeteren van de inrichting van de opleidingen aan de instelling. In het plan komt beleid en financiën aan de orde.	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WHW	2.8	Begroting	Het instellingsbestuur stelt jaarlijks, voorafgaand aan het desbetreffende begrotingsjaar, voor de instelling een begroting vast. Het instellingsbestuur zendt de begroting, alsmede wijzigingen van de begroting, binnen veertien dagen na de vaststelling ter kennis aan Onze minister	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.

WHW	2.9	Verslaglegging	Het instellingsbestuur dient jaarlijks een verslag in. Het verslag bestaat uit de jaarrekening met bijbehorende begroting, het jaarverslag en overige financiële gegevens. Uit het verslag dient te blijken in hoeverre sprake is van een behoorlijke uitvoering van de werkzaamheden ten behoeve waarvan de rijksbijdrage is verleend en van een doelmatige aanwending van de rijksbijdrage, mede in het licht van het instellingsplan. Het jaarverslag omvat mede het voorgenomen beleid ten aanzien van de werkzaamheden van de instelling, mede in het licht van de uitkomsten van kwaliteitsbeoordeling	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WHW	2.9.5	Reserves	Het resultaat van het verslagjaar wordt verrekend met de algemene reserve van de instelling.	Een goed resultaat komt ter beschikking aan de eigen middelen en geeft bestuurders een prikkel om doelmatig te werken en zo de middelen te vergroten.
WHW	4.14	Onderwijsvraag bacheloropleidingen	De onderwijsvraag van een opleiding wordt bepaald door de onderwijsvraagfactor voor de groep van opleidingen waartoe de opleiding behoort, te vermenigvuldigen met het aantal studenten dat op de peildatum ingeschreven staat voor de desbetreffende opleiding. De inschrijving is geregeld per instelling, alsmede het gecorrigeerd aantal inschrijvingsjaren. Een student die naar een andere instelling gaat wordt opnieuw volledig bekostigd.	Door bestuurlijke fusie is het mogelijk om studenten naar de eigen instelling door te laten stromen en zodoende te profiteren van de opnieuw bekostiging voor de student ontvangen.
WHW	4.8 en 4.9	Eerstejaars en graden	Universiteiten worden bekostigd op grond van het aantal eerstejaars en het aantal graden per opleiding. Een schakelprogramma wordt daarom niet bekostigd.	Instellingen krijgen een schakeljaar niet bekostigd. Door samen te gaan kan doorstroming beter worden geregeld en kan schakelprogramma tot minimum worden beperkt.
WHW	5a.8	Accreditatiekaders en toetsingskaders	Bij het verlenen van accreditatie wordt aandacht geschonken aan de aspecten van kwaliteit, die betrekking hebben op het niveau van de opleiding, de onderwijsinhoud, het onderwijsproces, de opbrengsten van het onderwijs van de opleiding, voldoende voorzieningen die noodzakelijk zijn om de opleiding te kunnen verzorgen, en op een adequate methode die bij de beoordeling	Een administratieve eis kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WHW	5a.11	Toets nieuwe opleiding	Bij de toets nieuwe opleiding wordt rekening gehouden met het door het instellingsbestuur verstrekte document waarin ten minste zijn opgenomen: opleidingsprogramma, financieel overzicht waarin inzicht wordt verschaft in de uitgaven die voor het tot stand brengen van de opleiding noodzakelijk zijn, beschrijving van het voor de opleiding benodigde personeel naar omvang en kwalificatie, en de aanduiding van de graad die door het instellingsbestuur kan worden verleend.	Hierdoor kan de administratie of overhead toenemen. Een toename van de vaste kosten betekent grotere schaalvoordelen en daardoor meer redenen voor schaalvergroting.
WHW	6.1	Onderwijsaanbod	Het instellingsbestuur legt het voornemen tot het verzorgen van een nieuwe opleiding ter instemming aan Onze minister voor met het oog op de beoordeling van een doelmatige taakverdeling tussen de instellingen, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs. De minister kan tevens de rechten van de opleiding ontnemen indien het verzorgen van de opleiding niet meer doelmatig kan worden geacht.	Nieuwe opleidingen moeten voldoen aan de doelmatigheidstoets. Als niet wordt voldaan kan instelling deze opleiding niet aanbieden. Dit kan centralisatie inhouden, maar tevens prikkel om samen te werken, om zo de opleidingen te verdelen, of aan te sluiten bij een instelling die een aantrekkelijke opleiding aan kan bieden.

WHW	7.17	Vestigingsplaats opleiding	Een opleiding kan in meerdere plaatsen worden aangeboden door een instelling, mits sprake is van een doelmatige spreiding.	Door de doelmatigheidstoets is het mogelijk dat een opleiding in sommige vestigingen niet mag worden aangeboden, wat centralisatie van deze opleiding in de hand kan werken.
WHW	7.57i	Doorstroming van hoger beroepsonderwijs naar een masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs	De onderwijs- en examenregelingen van de betreffende hogescholen en universiteiten regelen de wijze waarop aan degene die met goed gevolg het afsluitend examen, verbonden aan een verwante bacheloropleiding in het hoger beroepsonderwijs heeft afgelegd, door het instellingsbestuur ondersteuning wordt geboden ter bevordering van een goede doorstroming naar een verwante masteropleiding in het wetenschappelijk onderwijs.	Het bevorderen van een goede doorstroming kan inhouden dat instellingen meer gaan samenwerken en daardoor eerder geneigd kunnen zijn om samen te gaan.
WHW	7.17a.1	Opheffing vestigingsplaats opleiding	Onze Minister kan besluiten dat een opleiding die in twee of meer gemeenten is gevestigd, niet langer in een bij zijn besluit genoemde gemeente is gevestigd, indien de verzorging van de opleiding in die gemeente, gelet op het geheel van de voorzieningen op het gebied van het hoger onderwijs, in redelijkheid niet of niet meer doelmatig kan worden geacht.	Indien er de dreiging is dat een opleiding wordt opgeheven kan samenwerking worden gezocht met andere instellingen.
WHW	8.1.1	Samenwerking bekostigde instellingen voor hoger onderwijs	Met het oog op de samenwerking tussen twee of meer, kunnen de besturen van die instellingen een gemeenschappelijke regeling sluiten.	Succesvolle samenwerking kan uiteindelijk tot een fusie leiden

BIJLAGE C: GEÏNTERVIEWDE EXPERTS

Nr.	organisatie	Contactpersoon
1	PO Raad	Gertjan van Midden
2	VO Raad	Nico van Zuylen, Alexandra Haijkens
3	WEC Raad	Albert Boelen
4	MBO Raad	Luud Bochem
5	HBO Raad	Aldert Jonkman
6	AOC Raad	Richard Westerhof
7	Onderwijsraad	Ib Waterreus
8	CNV	Paul Hassing
9	AOB	Frans Brekelmans
10	CFI	Miranda Knoester, Toos van Dam, Hans Pechler, Tjebbe Jager, Fred Smit en. Anne Boelsma.
11	VAWO	Arie van Dalen
12	VNSU	Christiaan van den Berg
13	Ouders en COO	Dik Berkhout
14	VOO	Marion Braat
15	Nederlandse Katholieke vereniging van Ouders	Arie van Rooyen

BIJLAGE D: SCHOOLKENMERKEN EN AANTAL INTERVIEWS

Status	Sector	Scholen	Leerlingen	Locaties	Leerlingen per locatie	Bestuur	RvT	MR
Gefuseerd, plannen	PO	10	2000	10	200	t	t	t
Gefuseerd, plannen	PO	12	2800	15	187	t	t	
Gefuseerd	PO, SO	60	14000	60	233	t	t	t
Gefuseerd	PO	23	3000	23	130	m	t	m
Gefuseerd	PO, SO	30	5000	30	167	t	t	t
Gefuseerd	PO	2	600	4	150	m	m	m
Gefuseerd	PO, SO	38	10500	38	276	t	t	t
Gefuseerd	PO	26	6000	27	222	m	t	m
Gefuseerd	PO, SO	12	2380	12	198	m	m	m
Niet gefuseerd, plannen	PO	4	900	4	225	t		t
Niet gefuseerd	PO	1	400	2	200	t	t	t
Niet gefuseerd, plannen	PO	1	200	1	200	t	t	
niet gefuseerd	PO	3	600	3	200	t	t	t
niet gefuseerd	PO	3	700	3	233	t	t	t
niet gefuseerd	PO	1	550	2	275	m	t	t
Gefuseerd	VO, MBO	11	6500	11	591	m		t
Gefuseerd	VO	12	35000	50	700	t	t	t
Gefuseerd	VO, PO	18	8300	25	332	t	t	t
Gefuseerd	VO	22	12500	22	568	m	t	m
Gefuseerd	VO, PO, SO	27	31000	86	360	m	m	m
Gefuseerd	VO	35	61000	74	824	m	t	m
Gefuseerd	VO	14	13000	14	929	t	t	t
Niet gefuseerd	VO	1	1500	1	1500	t	t	t
Niet gefuseerd, plannen	VO	1	500	2	250	t		
Niet gefuseerd	VO	4	4000	7	571	t	t	t
Niet gefuseerd	VO	4	9000	11	818	t	t	t
Niet gefuseerd	VO	1	1250	1	1250	t		t
Niet gefuseerd	VO	1	1800	1	1800	t		
Niet gefuseerd	VO	1	3000	4	750	t	t	t
Gefuseerd	HO, VO, MBO	3	8500	19	447	m	t	t
Gefuseerd	MBO	1	28000	50	560	m	t	t
Gefuseerd	MBO	1	2600	2	1300	m	t	m
Gefuseerd	MBO, VO	5	27000	60	450	m	t	t
Niet gefuseerd	MBO	1	13000	7	1857	t	t	t
Niet gefuseerd, plannen	MBO	1	7500	5	1500	m	t	m
Niet gefuseerd	MBO	1	25000	50	500	t	t	t
Niet gefuseerd, plannen	MBO	2	31000	56	554	t	t	t

Status	Sector	Scholen	Leerlingen	Locaties	Leerlingen per locatie	Bestuur	RvT	MR
Gefuseerd	HO	2	20000	2	10000	m	t	m
Gefuseerd	WO, HO	2	66000	102	647	m	t	m
Gefuseerd	HO	1	30000	14	2143	m	t	m
Gefuseerd	HO	2	3800	3	1267	m		t
Niet gefuseerd	HO	1	1500	1	1500	t		
Niet gefuseerd, plannen	HO	1	1000	1	1000	t	t	
Niet gefuseerd	HO	1	3800	2	1900	t	t	t
Niet gefuseerd	HO	1	6500	2	3250	t	t	t
Gefuseerd	WO, HO	3	8800	4	2200	t		t
Gefuseerd	WO, HO	1	38500	7	5500	t	t	
Niet gefuseerd	WO	1	17500	1	17500	t		
Gefuseerd	VSO, SO	6	555	7	79	t		t
Gefuseerd	VSO, SO	18	5800	21	276	t		t
Gefuseerd	SO	21	3800	21	181	m	m	m
Niet gefuseerd	VSO, SO	6	1400	13	108	m		
Niet gefuseerd	VSO, SO	5	650	5	130	t	t	t
Niet gefuseerd	VSO, SO	2	300	1	300	t		t
Totaal mondeling						21	4	13
Totaal telefonisch						34	37	32
Totaal						55	41	45

BIJLAGE E: GESPREKPUNTENLIJST

Visie en belangrijkste overwegingen

Wat is uw visie op schaalvergroting?

Wat waren de belangrijkste overwegingen om wel of niet de schaal te vergroten of te verkleinen?

Welke vorm van schaalvergroting is toegepast of overwogen?

- (1) Bestuurlijk niveau, (2) vestigingsniveau, (3) schoolniveau, (4) start nieuwe opleidingen, of (5) autonome groei., of (6) groei van leerlingenpopulatie.

Bekostiging

In hoeverre speelde de bekostiging een rol in de overwegingen om wel of niet de schaal te vergroten?

Welke elementen uit de bekostiging zijn van invloed geweest op overwegingen om wel of niet te fuseren of tot schaalvergroting over te gaan?

- (1) Lumpsum financiering: risico's voor de school verbonden aan decentralisatie en lumpsum bekostiging, het opbouwen van reserves, of voorfinanciering, (2) bekostiging op basis van leerlingenaantallen, (3) het al dan niet verliezen van een brin nummer en daarmee een vaste voet, indien van toepassing, (4) het opgeven van de toeslag voor een kleine school voor zover van toepassing, (5) de hoogte van de bekostiging, (6) verschillen tussen bekostiging van opleidingen, (7) verschillen in bekostiging tussen onderwijstypen (verticale verbanden) en (8) andere regelingen voor bekostiging?

Wat zijn de (verwachte) financiële gevolgen van een fusie of schaalvergroting?

Is het budget toegenomen indien schaalvergroting heeft plaatsgevonden?

In hoeverre zijn kosten in dezelfde mate toegenomen?

Andere regelgeving

Welke andere wet- en regelgeving was van invloed op overwegingen om wel of niet de schaal te vergroten?

- (1) Voorwaarden voor de bekostiging (oprichtingsnormen), (2) opheffingsnormen, (3) vormen van samenwerking, (4) leerlinggebonden budget, of (5) andere regelingen?

Huisvesting

Hoe beïnvloeden huisvestingsregels motieven om tot schaalvergroting te komen?

- (1) Beheer en onderhoud van gebouwen, (2) nieuwbouw, (3) dislocaties en nevenvestigingen en (4) eventuele verscherping van eisen aan gebouwen?

Interne organisatie

Hoe passen fusies en schaalvergroting (of juist schaalverkleining) binnen het beleid van de school?

In hoeverre is het voor de school en het bestuur belangrijk om het budget te maximaliseren?

Welke organisatorische of strategische overwegingen speelden een rol:

- (1) Professionalisering van de organisatie of de directie, (2) kennisoverdracht, (3) vermindering van concurrentie, (4) mogelijkheden voor informatieverstrekking en andere promotionele activiteiten, (5) administratieve eisen en procedures, (6) personeelsbeleid, (7) andere organisatorische overwegingen?

Heeft samenwerking plaatsgevonden voorafgaand aan de fusie (plannen)?

Economische motieven

Welke economische overwegingen stonden centraal in de afweging om wel of niet te fuseren:

- (1) Budgetmaximalisatie, (2) het aanpakken van inefficiëntie, (3) toename van het marktaandeel, (4) exploitatie van schaalvoordelen, (5) inkoopvoordeel of marktmacht en (6) andere economische motieven?

Wat zijn de belangrijkste schaalvoordelen die ontstaan bij schaalvergroting?

Onderwijskundig

Welke onderwijskundige motieven stonden centraal in de overwegingen?

- (1) Kwaliteit van het personeel, (2) voorzieningen, zoals ICT, schoolmiddelen, (3) instandhouding van opleidingen en vestigingen, (4) aanbod van opleidingen, (5) informatieverstrekking aan betrokkenen, (6) kennisuitwisseling: gebruik maken van methoden van anderen, (7) kwaliteit van de school (bv obv kwaliteitskaart onderwijsinspectie), (8) mogelijkheden voor specialisatie van de school of vestiging of specifieke opleidingen, (9) doorstroming van leerlingen op de school of tussen scholen, (10) andere onderwijskundige motieven?

Persoonlijke motieven

Wat is het effect van schaalvergroting op de beloning van:

- (1) Het bestuur of directie (2) de raad van toezicht, (3) ander personeel?

In hoeverre speelt beloning een rol bij schaalvergroting?

In hoeverre speelt de ambitie van het bestuur een rol in schaalvergroting?

Afweging van motieven

Welke motieven hebben de doorslag gegeven?

Schoolkenmerken

In hoeverre spelen schoolkenmerken een rol in de overweging?

- (1) Denominatie, (2) onderwijstype, (3) mate van stedelijkheid, (4) andere kenmerken

Proces

Wie zijn drijvende krachten achter schaalvergroting?

In hoeverre verschillen meningen over schaalvergroting op de betrokken scholen?

Wie zijn voor en tegenstanders?

Welke rol spelen overheden?

BIJLAGE F: VERWERKING INTERVIEWS EN MOTIEVEN

In deze bijlage zijn de interviews uitgewerkt. In de belangrijkste overwegingen en de visie op schaalvergroting is het standpunt van alle geledingen opgenomen. Het commentaar van de MR en RvT is voor de specifieke motieven alleen toegevoegd wanneer dit een aanvulling (positief of negatief) betekent van datgene wat het bestuur heeft gezegd. In de verwerking is gekozen om zo dicht mogelijk bij de interviewverslagen te blijven, zodat de originele bewoordingen zoveel mogelijk in stand blijven. Elke rij in de tabel geeft het verslag van een school.

F.1 MOTIEVEN PO SECTOR

PO sector Visie en belangrijkste motieven Bestuur
<p>Er is sprake van groei in de regio, er worden nieuwe wijken aangelegd. Een school is meer dan verdubbeld in leerlingenaantallen. Het was een bewuste keuze om door te groeien. Men wil namelijk een nieuwe school starten. Voorfinanciering van groei is wel een factor, maar geen groot probleem. De gemeente gelooft de prognose echter niet en wil geen gebouw neerzetten. Dat heeft te maken met de identiteit, de gemeente rekent alleen de mensen met een bepaalde identiteit als nieuwe aanwas. Daardoor heeft een locatie te maken met een te grote schaal. Het gaat op dit moment goed, dus is er geen aanleiding voor een fusie. Dat kan veranderen indien er meer wordt gevraagd vanuit regelgeving</p>
<p>Volgens het bestuur wegen de bovenschoolse kosten niet op tegen voordeel. Kleinschaligheid, met korte lijnen en betrokkenheid zijn wenselijk. Het bestuur is niet tegen schaalvergroting, maar kleinschaligheid is wel belangrijk. Het is belangrijk om duidelijk zichtbaar te blijven. Schaalvergroting zou ook voordelen kunnen hebben. Het gaat niet om groeien om te groeien, maar als er vraag is wil men daar graag aan voldoen. In het verleden is er contact gezocht met ander bestuur, maar dit is spaak gelopen. Dat was een rijk bestuur en men was bang dat zij er met hun geld vandoor zouden gaan. De mogelijkheden zijn niet verder onderzocht.</p>
<p>De school is een eenpitter. De school zit sinds enkele jaren onder de opheffingsnorm. Ouders met kinderen trekken weg naar andere wijken. Als eenpitter wordt In overlegsituaties via vertegenwoordiging vaak aangesloten bij een groter bestuur. Er wordt nu gekeken naar een fusie met dit bestuur.</p>
<p>De belangrijkste motieven zijn de regeldruk en overlegdruk. Dit vraagt veel administratief werk ("papierberg"). Als eenpitter is dit zeer moeilijk bij te houden. De directeur vertrekt na 40 jaar. Hiermee valt de spin in het web in al het overleg weg. De school zit sinds enkele jaren onder opheffingsnorm. Op dit moment loopt vanwege de mogelijke fusie een onderzoek. Dingen die daarbij spelen zijn: kan men in grotere stichting wel blijven bestaan (dan telt gemiddelde van de Stichting als geheel), wat zijn consequenties voor mensen die er werken, etc.</p>
<p>Er is een grote concentratie van scholen in de regio. Iedere zuil heeft eigen scholen, die niet altijd rendabel zijn. De stichting heeft enkele dislocaties, die door de opheffingsnorm de vaste voet zijn kwijtgeraakt. De regio heeft te maken met krimp. Er wordt gezocht naar samenwerkingspartners of fusiepartners, maar de verschillende zuilen willen niet fuseren met elkaar. Artikel 23 is al jaren bepalend in discussies over schaalvergroting. De scholen hebben in toenemende mate te maken met leerlingen die zorg nodig hebben.</p>
<p>Er zijn plannen om verder te fuseren. De belangrijkste redenen zijn bedrijfseconomisch en (arbeid) organisatorisch. Door te fuseren is het mogelijk om dislocaties bij andere scholen onder te brengen. Dislocaties worden opgehouden zolang dit te bekostigen is. Op die manier blijft de afstand voor leerlingen beperkt. Er is een kleine school gesloten. Deze was wel van goede</p>

kwaliteit, maar was te klein om voort te bestaan. Financieel en arbeidsorganisatorisch was het niet haalbaar en was het niet mogelijk deze open te houden. Fusies zijn noodzakelijk om weglekken van geld te voorkomen en om goede arbeidsomstandigheden te creëren. De taakdruk is erg groot op scholen. Daarnaast is er behoefte aan nascholing. Schaal is daarvoor nodig.

Het probleem is dat de achterban vreest de identiteit kwijt te raken. Ook zijn een aantal bestuurders te zeer gehecht aan het pluche en nemen het te zeer persoonlijk. Ze zijn te bang om autonomie te delen bij bovenschoolse samenwerking. Samenwerking is te vrijblijvend.

Belangrijkste taak van het bestuur is goed onderwijs verzorgen. Schaal helpt daarbij, omdat er veel buiten het primaire proces moet worden gedaan. Schaalvergroting is noodzakelijk om bedrijfseconomische redenen, om locaties open te houden en de afstand voor scholieren te beperken. Onderwijs betreft een gemeenschappelijke taak: het gaat vooral om zorg te dragen voor een goede spreiding van de scholen en te zorgen voor voldoende schaal.

De school maakt deel uit van een stichting die 3 scholen onder zich heeft. Het bovenschools management bestaat uit de 3 directeuren. Ieder specialiseert zich op bepaalde terreinen. Alle scholen hebben ongeveer 200 leerlingen.

Een grotere stichting in de regio poogt voortdurend om de 3 scholen op te nemen. Dit is niet aantrekkelijk: de grotere stichting heeft een "waterhoofd", de bovenlaag is te groot en wordt te dik betaald. Geld hoort zoveel mogelijk bij de basis te blijven. De grotere stichting streeft naar zo groot mogelijke scholen. De school neemt nu bewust slechts een beperkt aantal nieuwe leerlingen aan, om de kleinschaligheid te waarborgen.

Een stop zoals de school nu heeft, zou niet langer mogelijk zijn. De lijnen zijn nu heel kort, waardoor men direct invloed heeft op het beleid. Bij een grotere stichting wordt veel van bovenaf dwingend opgelegd. Wat wel eens in beeld is, is om een of twee scholen erbij te krijgen (eenpitters erbij). Hiermee zouden de voordelen van een beperkte omvang nog niet verloren gaan. Dit is echter nog niet in een serieus stadium.

Met een kleine omvang heb je nog een situatie dat je als leerkracht vrijwel alle kinderen kent (en de kinderen elkaar). Dit creëert een veilige sfeer op school. Kinderen worden geen nummer. Als directeur heb je veel beter in de gaten wat er allemaal speelt op school. Hetzelfde geldt voor de schaal van het bestuursverband. De samenwerking van de 3 scholen heeft veel voordelen dat men gezamenlijk dingen kan regelen (niet ieder zelf wiel uitvinden) en van elkaar kan leren. Tegelijkertijd is dit een omvang dat men nog zelf direct invloed heeft op wat er gebeurt. Dit wordt bevestigd door de MR.

Door ontgroening en vergrijzing in het voedingsgebied wordt de stichting geconfronteerd met een terugloop van het aantal leerlingen. Dat noopt tot het treffen van maatregelen, zoals het sluiten van dislocaties en soms het samenvoegen van scholen, maar biedt tevens kansen. Het samenvoegen van scholen leidt veelal tot nieuwbouw waarbij bouwkundig goed kan worden ingespeeld op onderwijskundige ontwikkelingen. Bestuurlijke uitbreiding komt doordat andere besturen aansluiting zoeken. Schaalvergroting is noodzakelijk om de kwaliteit van het onderwijs te handhaven en krimp op te vangen en een kwaliteitsslag te maken voor gebouw/leerling/personeel. Een professioneel bestuur hoort daar bij.

Motieven om deze besturen op te nemen is het verhogen van de efficiëntie/(personeels)kwaliteit. Daarnaast het beter inspelen op de krimp (terugloop van 300 leerlingen per jaar voor alle scholen samen). Een groter bestuur heeft meer mogelijkheden om alles intern te organiseren en van schaalvoordelen gebruik te maken. Schoolfusies hebben met name plaatsgevonden om opheffing te voorkomen.

Een aantal scholen met een gemiddeld aantal leerlingen (circa 300) en een aantal kleine scholen. Deze kleine scholen worden door kruissubsidie in stand gehouden.

De belangrijkste redenen om te fuseren zijn financiële stabiliteit, continuïteit en goed onderwijs; In het verleden zijn er financiële problemen geweest bij de stichting en ging de stichting bijna failliet. Reden was slecht beleid. De gemeente heeft toen een financiële impuls gegeven van een half miljoen.

Een andere reden is professionalisering van het bestuur(kantoor). Hierdoor kan je zelf de expertise in huis halen. Het bestuur bestaat nu uit vrijwilligers. De belangen liggen ergens anders (eigen werk) en zij hebben niet alle expertise in huis. Dit moet ingehuurd worden.

De school staat goed bekend. Op de school is sprake van grote vraag. Mensen komen vanuit de weide omgeving. De school heeft op dit moment een stop op het aantal leerlingen. Menselijke maat is belangrijk om te handhaven.

Met het aantal leerlingen zoals nu is het net te behappen. Bij een groter aantal wordt het te onpersoonlijk, ook naar de ouders toe. Zelf alles in de hand hebben is een voordeel, het geeft uitdaging. De school is al groter dan gemiddeld, wat mogelijkheden geeft voor meer specialismen. Het voordeel van het eenpitter zijn is een grote vrijheid en er wordt niets doorgeschoven. Schaalvoordelen zijn er niet, ook grote besturen hebben financiële problemen. Er zijn echter voordelen aan bestuurlijke fusie: dat is risico spreiding en het opvangen van tegenslagen. Met lumpsum bekostiging is alles voor eigen rekening. Een kleine school heeft niet altijd de middelen om tegenslagen op te vangen. Daarnaast is een gevaar voor dat de bestuurlijke deskundigheid ontbreekt. Het niet functioneren van een leerkracht kan een behoorlijke kostenpost opleveren, omdat de rechtspositie sterk is. De school heeft daarnaast weinig reserves en financiële problemen dankzij de leerling-weging in de bekostiging, die is lager dan in de rest van de regio.

De stichting heeft scholen in heel Nederland. De stichting is ontstaan vanuit samenwerking. Het waren allemaal kleine besturen met vaak te kleine scholen, die te maken hadden met een afname van het aantal leerlingen. Veel besturen konden het allemaal niet meer aan. Op een gegeven moment waren teveel besturen aangesloten om het goed te organiseren.

De fusie kwam tot stand op basis van een gezamenlijke visie, vanuit geloofsovertuigingen, door krachten en visie te bundelen wil men meer mensen aanspreken. Daarnaast speelde het behoud van lesplaatsen mee en het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Enkele scholen waren te klein om in stand te houden. De organisatie is nu complex en zit aan een maximum aantal scholen. Bedoeling is wel dat scholen zelf groeien. Wel is men aan het oriënteren in de keten, bv met VO of opvang. Vraag is of het handig is of wijs. Het moet wel bestuurbaar zijn.

Het merendeel van de leerlingen bevindt zich binnen één vestiging. Er is ook nog een plattelandsschool, maar die heeft een beperkt aantal leerlingen. Mogelijk komt in de toekomst wel een vestiging/scholenfusie aangezien bij de plattelandsschool het aantal leerlingen sterk afneemt en dat het op den duur niet meer mogelijk is om deze overeind te houden. Niet een per se in financiële zin, maar op het gebied van onderwijs, omdat de leerkracht uitdaging mist. Te kleine klassen zijn niet goed voor de kinderen. Het gaat hier dan om de opheffing van de vestiging.

Fusies zijn in werking gezet door het ministerie/inspectie. Fusies hebben in veel gevallen geen toegevoegde waarde. Het brengt eerder nadelen met zich, namelijk meer tussenlagen, dit kost handen vol geld en raak je feeling kwijt wat er op de school gebeurt. Er is minder contact met ouders en leerlingen. Ook het personeel raakt minder gemotiveerd, want je staat verder af van het beleid en de directie. Door kleine organisatie zit je dicht op het onderwijs, de leerkrachten, ouders en kinderen. Door kleine organisatie zit je dicht op het onderwijs. De meeste organisatorisch aspecten kan je ook 'oplossen' door middel van uitbesteden of samenwerking. Zo kan je met andere scholen ervaringen uitwisselen en de administratie uitbesteden. Hier hoeft je niet voor te fuseren.

De scholen kwamen onder bestuur na verzelfstandiging door de gemeente. Er was nooit sprake van dat deze onder meerdere besturen zouden vallen. Voordel van bestuurlijke schaalvergroting is dat veel zaken beter geregeld kunnen worden. Daarnaast kan je de scholen lokaal klein houden. Er vallen veel scholen (regulier en speciaal) en leerlingen onder het bestuur, maar het is een mooie maat. Zo ken je de scholen nog. De meningen over de juiste maat zijn verdeeld. Bestuurlijk grotere schaal, daar kunnen ouders voordeel van ondervinden. Instellingen fusies waren uit nood geboren. Er was sprake van te geringe leerlingenaantallen. Het gaat om instandhouding, niet om schaalvergroting. Soms wordt er na een instellingenfusie een nieuwe school opgericht. Anders een nevenvestiging van een bestaande school. Dat hangt van de situatie af, van de wijk. Soms van twee oude gebouwen naar een nieuw gebouw, als deze scholen dicht

<p>bij elkaar stonden.</p> <p>Er was sprake van fusieplannen. Een grotere schaal geeft meer mogelijkheden en meer capaciteit. Vanwege persoonlijke zaken is het niet doorgegaan. Het primaat van het onderwijs zit in de klas. Voor het bestuur gaat het om het faciliteren van de randvoorwaarden</p>
<p>Formeel betreft het 2 scholen. Het waren er drie, maar een viel onder de opheffingsnorm. Het wordt wel beschouwt als een aparte school. Bij het vormen van de stichting kreeg men 3 opdrachten mee. Een daarvan was in de kern aanwezig blijven en kleinschalig blijven. Een andere was verbreding en samenwerken. De gemeente wil klein zijn en dorps blijven en dus niet aanhangen bij een stad in de buurt. Ook het bestuur wil liever niet fuseren met een grotere stichting. De verzuiling in de regio is groot en besturen willen liever niet samen. De stichting heeft ook een BV, waarvan het aandeelhouder is. Daar worden ondernemende activiteiten gebundeld en vermarkt. De BV biedt mogelijkheden voor extra zorg. De BV voert lokaal onderwijsbeleid uit., zoals voor aansturen van brede school, lokalen, achterstandenbeleid, zorg advies teams en ketenaanpak, voor bv mishandeling. Andere denominaties kunnen deelnemen in BV. De stichting dekt de exploitatietekorten van de scholen. Dit is echter niet heel transparant voor buitenstaanders. De BV is een project van de bestuursmanager die boven de scholen staat. Deze gaat met pensioen.</p> <p>De opdracht bij verzelfstandiging is zoeken naar samenwerking en kleinschalig te blijven en dat zijn de belangrijkste motieven. Ook is men op zoek naar vervanging voor de directeur, er is nu een interim. Er zijn weinig mogelijkheden die de eerste twee opdrachten vervullen. Bovendien is het de vraag wat er met de BV gebeurt.</p>
<p>De stichting heeft een groot aantal scholen onder zich. In principe is dit een overzichtelijk aantal. Bij dit aantal kan nog een “ons-kent-ons-cultuur” behouden blijven, hoewel een kleiner aantal scholen prefereert. Een eenpitter kan overigens ook goede kwaliteit kan leveren. Er is wel een druk op deze eenpitters om de schaal te vergroten vanwege toegenomen administratie. Het grootste risico van grote besturen is dat zij de rol van de overheid gaan overnemen; grote besturen kunnen een “2e Zoetermeer” worden met allerlei protocollen waar je je als school aan zal moeten houden. Cruciaal is dat scholen zo veel mogelijk autonomie behouden. Zo moeten scholen flexibiliteit hebben met betrekking tot de hoogte van het salaris (LA of LB beloning).</p> <p>Er is een zeer grote school opgesplitst in drie aparte scholen. Deze was te groot, directeuren moeten geen managers worden. Daarnaast is een eenpitter aangesloten, vanwege de opheffingsnorm en slecht bestuur. Zodra deze school op orde is, wordt die weer afgestaan aan een ander bestuur. Instellingenfusies vonden plaats vanwege de opheffingsnorm.</p>
<p>Scholen hebben een bepaalde schaal nodig om combinatiegroepen te voorkomen en ruimte te creëren voor aparte directietaken. Schaalgrootte geeft flexibiliteit bij acute problemen zoals verzuim en uitval, wat van belang is voor de onderwijskwaliteit. Er is ook een bovengrens. Op een school is een stop ingezet om een nog grotere school te voorkomen. Anonimiteit ligt dan op de loer. Overigens heeft de Stichting in totaal 3 scholen die onder de opheffingsgrens vallen, maar toch gefinancierd worden, omdat de Stichting als geheel wel gemiddeld een bepaalde schoolgrootte haalt. De Stichting kan er dan voor kiezen om deze (gefinancierd) open te houden. Dit wordt gedaan als daar bewuste redenen voor zijn, zoals om in een bepaalde wijk een voorziening te houden. Bestuurlijke schaal is nodig voor de financiële draagkracht om dingen centraal en professioneel te organiseren. Te groot worden betekent een verlies aan betrokkenheid. Doorslaggevend is vooral kwaliteit. Om een professionele ondersteuning te bieden op tal van terreinen is een zekere massa vereist. Defusie heeft plaatsgevonden vanwege nieuwbouw en eisen van de gemeente om voor nieuwbouw scholen samen te voegen.</p> <p>Met het oog op de toekomst, waarin ontgroening een rol blijft spelen, is daarom van belang om voldoende massa te blijven houden. Loslopende scholen zijn er niet zozeer meer in de regio en fusie met andere (ook grote) besturen ligt minder voor de hand. Meerdere aanbieders en concurrentie wordt gezien als een goede zaak: dit houdt iedereen scherp. De strategie lijkt daarom meer gericht op tenminste in stand houden of het verhogen van het marktaandeel.</p>
<p>Een fusiepartner was een school voor speciaal onderwijs. De scholen viel van oudsher onder 6</p>

gemeentes, wat niet handig is. In het kader van “Passend onderwijs” is dit ook zeer welkom. Deze school dient gelijk als expertisecentrum voor de andere scholen. Een ander en veel groter bestuur deed uiteindelijk niet meer mee aan de fusie. Het zou ook geen goede toevoeging zijn geweest, het zou te groot zijn geworden, niet efficiënter en onbeheersbaar.

Een fusie was noodzakelijk. De overheid wil minder bepalen. Daarom moesten ze de krachten bundelen en de risico's samen dragen. Door de fusie is er meer bewegingsvrijheid met de financiering. Ook meer kans op fouten maken. Ook is er een bepaalde omvang nodig voor kwalitatief goed onderwijs. Er zijn genoeg leerlingen nodig.

Door de fusie willen ze de kwetsbaarheid verminderen (denk aan opvang langdurig ziekteverzuim van bijvoorbeeld een IB-er), efficiëntere organisatie van bovenschoolse taken (formatieplan, betere controle begroting en budgetbewaking, integraal personeelsbeleid). De school voor LOM/MLK wilde ook graag aanhaken. Voordeel is dat de school direct weer expertisecentrum is voor de andere reguliere basisscholen.

In de regio zijn nog 4 stichtingen. Er is op dit moment sprake van fusie met een andere stichting. Samenwerking is te verkiezen boven fusie, maar het is de vraag of het anders kan. Financieel is het lastig en de kwaliteit verbeterd niet. De vraag is wat een fusie brengt. Studies tonen aan dat de onderwijskwaliteit achteruitgaat.

Fusie is noodzakelijk omdat de scholen, net als vele anderen, jaarlijks negatief afsluiten. Overwegingen zijn lumpsum, Bekostiging op basis van leerlingenaantallen. Er is sprake van krimp. Een gebouw krimpt niet, maar is wel even duur. Tenslotte is de bestuursmanager met pensioen en wordt gezocht naar opvolging. Omdat men wil fuseren is er geen nieuwe aangesteld.

De bekostiging is vooral materieel ontoereikend. De vergoeding voor energiekosten is veel lager dan de daadwerkelijke kosten “wijs mij aan wie er voor die prijs levert”, daarnaast is het vervangingsfonds ongelooflijk duur. Ook de vergoeding voor btw van accountants is te laag en de afschrijvingstermijn zijn te kort. Daarnaast is er meer formatie benodigd dan wordt bekostigd, door de vele part-timers. Er is jaarlijks een tekort. Er zijn wel reserves opgebouwd. Het standpunt van de overheid is om de reserves eerst op te maken. De fusie is ingegeven door financiële perikelen, niet vanuit de gedachte dan men samen sterk staat. Er worden nu gesprekken gevoerd met ander bestuur. Dit zijn vrijwilligers. Die zin niet altijd even goed thuis. Er is een bepaalde angst en onwetendheid. Door fusie is een betere spreiding van risico's mogelijk. Tenslotte wordt er zeer veel gevraagd aan verantwoording. De regels daarvoor zijn sterk gegroeid.

PO sector Visie en belangrijkste motieven MR

De identiteit van de school is van belang. Voordeel van kleinschaligheid is dat de lijnen korter zijn, men kent elkaar beter. Een nadeel is een gebrek aan professionaliteit.

Het is verstandig om klein te blijven. De ervaring is dat de lijnen dan korter zijn en men beter op de hoogte blijft. Als de schaal toeneemt, zal dit ten koste gaan van de kwaliteit van het onderwijs. Leerlingen worden al snel een nummertje en er is minder contact tussen het bestuur en leerkrachten/ouders/leerlingen. Hierdoor is er minder zicht op wat speelt. Als het financieel slecht gaat met een school, dan zou dit reden kunnen zijn om te fuseren.

De MR benadrukt de korte lijnen en de overzichtelijkheid van een kleine school. Er wordt meer gedelegeerd vanuit bestuur naar het management en docenten. Het voordeel is directe invloed, een nadeel is soms een grote druk.

Volgens de MR moet een grotere bestuurlijke schaal moet wel gepaard gaan met een kleine organisatorische schaalgrootte. De identiteit moet bij de school liggen. Optimale schaal is vooral docentafhankelijk. De stichting zou nog iets door kunnen groeien om de krimp nog beter op te vangen. Er moet een buffer worden aangelegd om de krimp te doorstaan. Vergrijzing speelt ook een rol in de zin dat oudere docenten meer geld kosten, de BAPO regeling betekent dubbele lasten (kosten voor de BAPO regeling en de vervangingskosten).

<p>Volgens de MR en het bestuur zou samenwerking onder een bestuur of een fusie goed zijn. Een vrijwilligersbestuur is een risico. Het bestuur verloopt en dan moet je opnieuw beginnen en goede mensen kom je niet snel tegen. Een voordeel is grote betrokkenheid van de ouders, daar staat de school om bekend. De school is redelijk groot geworden en dit vraagt goede controle, daar ging het mis en daarom heeft de school een financieel probleem.</p>
<p>Samenwerking is wenselijk vanuit kosten oogpunt. Het leerlingenaantal loopt terug en de stichting heeft een aantal dislocaties. Met de bekostiging komen zij in de knel. Ook volgens de MR is samenwerking lastig. Besturen zijn toch erg op het eigen belang gericht. Men komt niet verder dan samenwerking op huisvesting, inhoudelijk niet echt. De MR heeft voorkeur een voor samenwerking, maar dan wel echt inhoudelijke samenwerking.</p>
<p>De MR stelt dat de fusie nodig was om de denkkraft te vergroten, de idealen verschuiven, de overheid verandert en om meer in deze tijd te staan. Ook zijn de risico's bij scholen komen te liggen. Door de bestuurlijke fusie is de betrokkenheid niet minder is geworden, deze is namelijk aan de school gebonden. De directe invloed is wel minder door RvT model. Het is niet meer anders te organiseren, maar als ouder zou je denken dat een school met 6 leerkrachten en 6 klassen gewoon het beste is, ook het goedkoopste. Door allerlei eisen die op scholen afkomen is dat niet meer mogelijk.</p>
<p>Een moet school voor kinderen niet te groot zijn. Zelf heeft MR lid heeft voor deze school gekozen omdat het prettig was, persoonlijk. Daarnaast is het van belang om minimaal een klas per groep te hebben, anders wordt het voor de kinderen erg groot. Een groter bestuur heeft schaalvoordelen. MR lid wist in eerste instantie niet dat scholen onder een groot bestuur vielen en dat heeft ook geen rol gespeeld in de overweging.</p>
<p>Het gaat goed op dit moment. Men is wel op zoek naar samenwerking, maar het is niet noodzakelijk. De MR is niet op de hoogte van exploitatietekorten.</p>
<p>Schaalvergroting is geen issue in de MR. De MR staat op het standpunt niet verder te groeien.</p>
<p>De MR hecht aan een zekere kleinschaligheid. Het is goed als kinderen van verschillende klassen elkaar kennen. Dit vergroot het gevoel van een veilige omgeving voor kinderen. Een aantal ondersteunende diensten kunnen goed centraal georganiseerd worden (PZ, huisvesting, onderhoud, etc.). In het verleden is er wel eens getwijfeld of de stichting zoveel voor de scholen betekende, tegenover de bijdrage die men moest leveren. Het feit dat de stichting zelf goed gehuisvest was, was een aanleiding voor enige wrevel. Het bestuur moet zich meer ontwikkelen, zoals het kwaliteitsbeleid van scholen (onderwijskwaliteit). Instellingenfusies hebben plaatsgevonden onder enkele te kleine scholen. In allerlei praktische dingen loopt men dan tegen grenzen op (extreme combinatiegroepen etc., kwetsbaarheid).</p>
<p>Financiën staan bovenaan de lijst van de motieven. De stichting moet financieel gezond zijn, en een goede buffer hebben. Zonder fusie was er weinig draagkracht. Door de fusie moet de concurrentiepositie verbeteren op financieel gebied. Ook risicospreiding.</p>
<p>De bekostiging is het grootste motief. Die is ontoereikend. Wat je daar zo af en toe van meekrijgt is het niet best. Maar vanuit MR is er minder zicht op de financiën. Maar wat je in de praktijk merkt is niet goed. Er moest bijvoorbeeld klassenverkleining komen. Daar komt in de praktijk weinig van terecht. Energiekosten zijn hoog, schaalverdeling van leerkrachten is voor oude leerkrachten ontoereikend. Jongeren die ouderschapsverlof opnemen worden niet bekostigd. Daarnaast zijn er veel gemeentelijke eisen, bijvoorbeeld met betrekking tot brandveiligheid. Leerkrachten zien de noodzaak van een fusie niet. Zij willen kleinere klassen, vakleerkrachten. Volgens de MR zijn er weinig nadelen aan fusie.</p>

<p>PO sector Visie en belangrijkste motieven RvT</p>
<p>Kwaliteitshandhaving is de voornaamste reden omdat door de fusie geld vrijgemaakt kan worden voor het primaire proces. Twee besturen zullen samengaan tot één. Bij toeval heeft de ene</p>

<p>stichting iemand met een P&O achtergrond, de andere stichting heeft een Financial controller. Niet alle scholen hoeven meer een aparte directeur, vooral de kleine scholen. Met een professioneel bestuursbureau kan geld bespaard worden. Dit geld kan besteed worden aan kwaliteitszorg/HRM, nieuwe media en huisvesting Er is er een verschil tussen bestuurlijke schaalvergroting en organisatorische schaalvergroting. scholen zullen altijd kleinschalig blijven, vanwege de afstand. Tweede Kamerleden zijn kortzichtig. Met bestuurlijke schaalvergroting is niets mis mee. Scholen moeten niet te groot worden vanwege gevaar van anonimiteit.</p>
<p>Schaalvergroting op bestuurlijk niveau heeft voordelen, terwijl er geen menselijk maat issues zijn. Op dit moment is de stichting te klein voor een tafellaken en te groot voor een servet. Schaalvergroting is goed om optimale kwaliteit en efficiëntie te waarborgen. Ook voor de MR is samenwerking is wenselijk omdat de stichting door dislocaties financieel in de knel komt.</p>
<p>Volgens het bestuur is de groeibeperking noodzakelijk om geen gedoe met uitbreiding, zoals huisvesting, noodlokalen, te krijgen. Het bestuur heeft bewust gekozen voor een relatief kleine bestuursomvang. Er komt een enorme “agenda” af op het bestuur, zowel vanuit Den Haag als vanuit de gemeente. Dit betreft zaken als passend onderwijs, huisvesting (overleg e.d.), brede school, naschoolse opvang en nog veel meer. Veelal laat men zich vertegenwoordigen door een grotere stichting in de stad. Een dergelijke samenwerking is cruciaal, omdat men niet de capaciteit heeft om zelf alles na te lopen. Als klein bestuur is het makkelijker om wat meer afwachtend te zijn. Men wil echter de eigen onafhankelijkheid niet opgeven.</p> <p>Doorslaggevend om niet te fuseren is dat het huidige model van een kleine stichting goed functioneert doordat diverse voorwaarden zijn vervuld zoals een professioneel management team boven 3 scholen; delegatie van taken, financiële reserves, samenwerking, inkoop diensten. Als een van deze voorwaarden niet opgaat is de druk om te fuseren al snel groot.</p>
<p>De Identiteit belangrijk, ook het uitdragen daarvan. Als er vraag naar is wil men daar aan voldoen. Uitbreiding op termijn is wenselijk, evenals het professionaliseren van het bestuur door een bovenschools manager. De directeurs missen competentie voor bestuurstaken en het zoeken van synergie en zijn teveel op de eigen school betrokken. Een bestuursmanager kan de vereniging echter niet betalen.</p>
<p>Schaalvergroting is geen doel op zich. Onder bepaalde voorwaarden kan het goed zijn. Een grote schaal kan ook menselijke maat inhouden, zolang een wijs beleid gevoerd wordt kan schaalvergroting goed zijn. Te kleine scholen zijn niet ideaal. Een te kleine school brengt niet de interactie tussen docenten en leerlingen. Andere besturen willen aanhaken. Laatste is op eigen verzoek aangehaakt. Zij konden de problemen niet meer aan. Een groot bestuur kan veel beter inspelen op ontwikkelingen en is beter in staat om denominatie in stand te houden.</p>
<p>Een bepaalde schaal is noodzakelijk om goed onderwijs te kunnen geven. Bij een te kleine schaal krijg je problemen met bekostiging, het aantal benodigde leraren en aandacht voor de kinderen. Bij een te grote schaal krijg je echter andere problemen. De betrokkenheid van ouders en leerkrachten verdwijnt, een hoger ziekteverzuim onder leraren, minder productieve leraren (gaan op in de massa), meer verloop. De organisatie is minder stabiel.</p>
<p>De nivellering van effecten die lokaal invloed hebben, zoals ziekteverzuim en leerlingenfluctuaties., hebben een grote rol gespeeld in de fusie. De RvT vindt dat je niet verder moet gaan, met een soortgelijk traject richting VO. Wel zou het goed zijn om mee financiële body te hebben, iets meer ruimte in de opzet van het centraal kantoor, met betrekking tot bemanning. Schaalvergroting is nooit een doel, maar een middel om de primaire missie beter tot uitvoering te brengen.</p>
<p>Een bepaalde schaal is nodig om schaalvoordelen te bereiken, maar ook een maximum om er voor te zorgen dat de bestuurder nog contact kan houden met de mensen op de werkvloer. Noodzakelijke voorwaarde is dat het onderwijs kleinschalig georganiseerd wordt. De school moet lokaal verankerd zijn (herkenbaarheid in de wijk).</p>
<p>De stichting zou eventueel kunnen doorgroeien naar meer dan 40 scholen. Wel moet er binnen de regio een gezonde concurrentie overblijven. Als scholen aankloppen dan worden zij misschien wel opgenomen (maatschappelijk nut) De stichting is niet zelf op zoek gegaan, maar heeft een</p>

“Broeder in nood geholpen”.
Het doel van de besturenfusie was om de krachten te bundelen en de positie en de kwaliteit van het openbaar primair onderwijs in de regio verder te versterken.

PO sector Bekostiging en regelgeving Bestuur
Bekostiging speelt geen rol. Voorfinanciering van groei is belangrijk, maar geen groot probleem.
<p>Bekostiging speelt geen rol.</p> <p>Er is een grote taakdruk. Ook heeft men in toenemende mate leerlingen die zorg behoeven. Er geldt een zorgplicht.</p> <p>Opheffingsnormen spelen een rol, omdat de regio te maken heeft met krimp. Het verlies van de vaste voet maakt scholen onrendabel. Dislocaties zijn vaak niet in stand te houden. Dit wordt gedaan zolang het te bekostigen valt.</p>
<p>Bekostiging speelt geen rol.</p> <p>De opheffingsnorm is een directe reden om te oriënteren op fuseren. Men zit eenvoudigweg te laag qua aantal leerlingen. Door een bestuurlijke fusie telt het gemiddelde.</p>
<p>De huidige bekostiging is proportioneel (“je krijgt zoveel geld per leerling”). Een grotere school zou vrijwel geen invloed hebben op zoiets als klassengrootte. Deze klassengrootte is op zich wel een probleem, ouders ervaren deze als te groot. Als witte school zit men met grote klassen, met daarnaast ook nog allerlei eisen aan de docenten in de vorm van differentiatie, weer samen naar school etc. Van leerkrachten wordt bijna het onmogelijke gevraagd. Overigens zou een kleinere school wel een nadeel opleveren van combinatiegroepen. Dit zou de druk op de leerkrachten nog verder vergroten.</p>
<p>Lumpsumbekostiging heeft een rol gespeeld maar geen grote. Een bekostigingsprobleem als gevolg van teruglopend leerlingenaantal is via een bestuursfusie opgelost. Het eigenvermogen van de scholen is klein, dus het binnenhalen voldoende budget is een issue. Daarnaast is volgens de RvT door lumpsum een goed financieel beheer noodzakelijk. Planning en controle is een reguliere taak, niet iets wat ergens naast moet worden gedaan. Het zijn grote bedragen. Bij een klein bestuur moet iemand het erbij doen. Er is sprake van veel verantwoording, rapportage, daarnaast eisen rond transparantie naar stakeholders en RvT. Dit is niet te doen als kleine school. Er komt een bezuinigingsronde per 1 januari. Er zal gekort worden op de bekostiging van de managementstructuur. Dit zal als gevolg hebben dat dure dislocaties eerder opgeheven zullen worden.</p>
<p>Bestuurlijke fusie is aantrekkelijk vanwege 10/6 regel. Opheffingsnorm is minder strikt als scholen onder een groter bestuur vallen. Hoewel een BRIN-nummer verloren gaat bij scholenfusie kunnen scholen hier toch voor kiezen. Met fusie kunnen zij wel gehuisvest worden in nieuw gebouw.</p>
<p>De bekostiging speelt geen belangrijke rol. Wat wel speelt is financiële risicospreiding. Sommige kleine scholen kosten geld en een grotere stichting bent kan de risico's en budgetten spreiden. Op die manier kan je kleine scholen in stand houden. De scholen die geld kosten, zijn trouwens scholen die boven de opheffingsnorm zitten.</p> <p>Regelgeving speelt niet echt een rol. Mogelijke aspecten zijn de invoering wet governance, die leidt tot professionalisering van besturen. Mogelijk fuseren (vrijwillige) besturen die bijvoorbeeld eerder als samenwerkten.</p> <p>Verder zijn de ontwikkelingen voor passend onderwijs relevant. Scholen hebben hierover veel overleg met elkaar en deze zullen op een gegeven moment mogelijk ook financieel samengaan, om zo de middelen efficiënter in te zetten.</p>
<p>Er zijn voordelen aan bestuurlijke fusie: dat is risico spreiding en het opvangen van tegenslagen. Met lumpsum bekostiging is alles voor eigen rekening. Een kleine school heeft niet altijd de</p>

<p>middelen om tegenslagen op te vangen. Ook in verband met risico spreiding zijn verzekeringen nodig voor het personeel en bouwkundige aspecten. Het niet functioneren van een leerkracht kan een behoorlijke kostenpost opleveren, omdat de rechtspositie sterk is. De school heeft daarnaast weinig reserves.</p> <p>De school heeft het financieel moeilijk en is wel op zoek naar samenwerking, maar geen fusie. Ook 70 procent van de scholen van een groot bestuur in de regio heeft het financieel moeilijk.</p> <p>De school heeft het financieel lastig, vanwege de weging van in de bekostiging op basis van de opleiding van ouders en vroeger ook etniciteit. De school heeft veel kinderen die met factor 1 worden bekostigd. In de regio krijgen scholen veel kinderen met een hogere factor. 85 procent van de kosten is personeelskosten en die zijn vast.</p> <p>Beleid vanuit Rijk is een belangrijk aspect voor de versterking van het bestuur. De gele katern was vroeger berucht. Er komen ook nu grote veranderingen aan, zoals passend onderwijs. Bovendien gaan 9 van de 10 plannen niet door. Daarom wacht men veelal af. Op dit moment is de vrijheid groot en wordt de school niet overspoeld met regels vanuit het rijk.</p> <p>De controle is toegenomen. Vroeger kon je doen wat je wilde, nu wordt je meer op de vingers gekeken.</p>
<p>De bekostiging speelde in zoverre een rol dat scholen het vaak financieel moeilijk hadden. De materiële bekostiging is onder de maat, er zijn onvoldoende middelen. Daarnaast speelt Risicospreiding, de vermindering van risico's en kwetsbaarheid individuele scholen. Er is nu een knelpuntenpot. Ook het creëren van meer massa voor scholen om individuele situaties beter op te vangen</p> <p>Met aankomende gaat het budget voor bestuur en management eruit. Dat was voor versterking van bestuur en nodig om te functioneren. Investerings zijn nodig.</p> <p>Er is teveel ad hoc beleid en subsidie stromen: OCW heeft veel gedecentraliseerd, maar wil via subsidies grip houden op de kwaliteit. Dit is een zwakgebod. Het zou beter zijn om structureel de bekostiging te verhogen.</p> <p>Het beleid teveel gericht op korte termijn en scores. Daardoor ook veel heen en weer geschakeld, daar moeten we van af. OCW is bang om grip te verliezen.</p> <p>Opheffingsnormen speelden een rol. Een nevenvestiging zou moeten worden opgeheven. Dit heeft men niet gedaan, omdat verloren lesplaatsen niet meer terug komen, omdat de scholen nooit aan stichtingsnormen kunnen voldoen. Behoud lesplaatsen van belang om geloof en visie uit te dragen en om schoolkeuze overeind te houden. De school is tevens weer tot bloei gekomen.</p>
<p>In de bekostiging zitten nu geen aspecten die fusies in de hand werken. De lumpsum financiering is geen aanleiding om te fuseren. Het is juist een voordeel dat je als school nu zelf het geld vrij kan besteden en de gelden efficiënter in kan zetten. Goed bestuur en leiderschap is hierbij wel van belang.</p> <p>Enige wat mogelijk van invloed is, is het wegvallen van de post in de lumpsum voor financiering van bestuur/management. Voor de school betekent dit een afname van 20.000E. Waarschijnlijk zal in de praktijk het management niet gekort worden, maar gaat de bezuiniging ten koste van het onderwijs. Het is geen reden om te gaan fuseren.</p>
<p>Bekostiging speelt geen rol.</p> <p>Opheffingsnormen hebben instellingenfusies veroorzaakt.</p>
<p>Bekostiging is gebaseerd op LONDO stelsel, maar die is ontoereikend. Het moet kunnen, mits de aansturing ondernemend is en daar is de BV voor. De situatie voor de stichting is behalve gebouwen en onderhoud zorgwekkend. Het bestuur en management budget is gestopt. Daar hebben scholen last van. Hier heeft men daar minder last van, omdat de overhead is klein en de school heeft eigen geld. Door de BV wordt salaris verdient en de stichting bekostigd. Als de BV weg valt heeft men een probleem.</p> <p>Risico van lumpsum wordt niet ervaren. Dat komt door de BV, die tekorten dekt. Men is niet bang</p>

<p>voor lumpsum. Risico's vallen mee. Als het niet goed was geweest, was het onderwijs failliet. Fuseren is veelal een drogreden, er wordt meer gezien in samenwerken.</p> <p>Opheffingsnormen hebben een rol gespeeld. Er is geen bekostiging voor het gebouw, geen vaste voet. Dat scheelt 45000 per jaar structureel. Omwille van de locatie en de afstand moet de locatie blijven, anders loopt de school leeg.</p> <p>Een school kan niet aan stichtingsnorm komen. De stichtingsnormen worden niet als knellend ervaren. Het is iets waar je aan moet werken, een doel en zetten jezelf op scherp. Helemaal geen normen zou ook niet wenselijk zijn.</p> <p>Rukzakkinderen zijn een probleem omdat zij niet alle jaren blijven. Er moet echter wel een leerkracht voor zijn, dat is een verplichting. Rukzakken doet de stichting niet meer, dat gaat in de BV. die zorgt voor de begeleiding. Dat gaat via freelancers en dat gaat makkelijker via de BV. Het zijn zzp'ers die worden ingeschakeld via de BV. Er zijn ook remedial teachers, die anderen ook kunnen inkopen.</p>
<p>In 2005 betrof het een hele kleine school uit de regio. Deze school was bijna ten dode opgeschreven. Deze school zou op termijn onder de opheffingsnorm komen. Bovendien had deze 1-pitter een niet-professioneel/slecht bestuur. De stichting had slechts de rol van "tussenpaus". Na het op orde brengen van deze 1-pitter zou de school overgedaan worden aan ander bestuur.</p> <p>Lumpsumbekostiging. Speelt een rol, omdat de risico's bij scholen komen te liggen.</p> <p>De stichting heeft geen prikkel om met openbare scholen te fuseren. Regelgeving is lastig. Dit zou veel extra papierwerk opleveren. (Gemeente komt om de hoek kijken).</p> <p>De stichting had enkele scholen die onder de opheffingsnorm zaten. Onder een groter bestuur is de opheffingsnorm minder strikt en dat is een voordeel.</p>
<p>De bekostiging speelt maar een beperkte rol. Omdat men gemiddeld een bepaalde grootte haalt, is bekostiging van enkele scholen onder de opheffingsnorm mogelijk. Bij zeer kleine scholen is de bekostiging uiteraard niet zo riant dat combinatieklassen voorkomen worden en er formatie voor directietaken blijft. De spanning om daardoor kwaliteit te handhaven is daardoor dermate groot dat er dan een zekere druk tot fuseren is.</p> <p>De financiële gevolgen van recente fusies zoals die hebben plaatsgevonden zijn voor het bestuur als geheel beperkt.</p> <p>Opheffingsnormen. Omdat als grot bestuur de gemiddelde schoolgrootte telt, mag men scholen in stand houden die onder de norm zitten. Een school daalde onder de opheffingsnorm en is wel gefuseerd, omdat er geen goede redenen waren deze open te houden..</p> <p>Diverse gemeenten streven naar brede (onderwijs)voorzieningen in wijk waar meerdere andere voorzieningen zitten, zoals kinderopvang. Hier wordt dan ook vaak nieuwbouw aan gekoppeld. Dit kan een fusie betekenen van scholen die samenkomen in het nieuwe gebouw, maar het kunnen ook twee twee aparte scholen blijven. Er worden kosten bespaard door gemeenschappelijke voorzieningen van de 2 scholen, zoals de aula en gymlokalen. twee .</p> <p>Regelgeving rond boekhouding. De bestaande regelgeving over afschrijvingen vermindert de prikkel voor nieuwbouw (geen restwaarde, lineaire afschrijving), terwijl dit juist wel tot de nodige efficiency kan leiden.</p> <p>Inspectie. Het bestuur is het eerste aanspreekpunt voor de inspectie. Dit betekent een verlichting voor de individuele scholen. het bestuur wil men het kwaliteitsbeleid nog verder ontwikkelen door een zogenaamd "dashbord" te ontwikkelen van allerlei kengetallen. Onderling kunnen de scholen dan ook met elkaar gebenchmarkt worden. De kengetallen kunnen dan ook input zijn voor gesprekken over de kwaliteit. Er is samenwerking met een ander bestuur om elkaar wederzijds te bezoeken om knelpunten te signaleren te verhelpen.</p>
<p>Door de fusie is er meer bewegingsvrijheid met de financiering. Ook meer kans op fouten maken. Er is een bepaalde omvang nodig voor kwalitatief goed onderwijs. Er zijn genoeg leerlingen nodig. Verder spelen ook personele risico's. Door fusie kunnen de financiële risico's beter afgedekt</p>

<p>worden door middel van fondsvorming en verevening van financiële lasten (solidariteitsprincipe).</p> <p>Er was sprake van een andere fusiepartner, maar door die op te nemen zou de gemiddelde opheffingsnorm in gevarezone zou komen voor bepaalde scholen. De bedoeling van de fusie was om alle scholen te laten bestaan in kleine dorpen en dat zou anders niet mogelijk zijn. Door gemiddelde opheffingsnorm kunnen scholen hun brin-nummer behouden.</p>
<p>Fusie is noodzakelijk omdat de scholen, net als vele anderen, jaarlijks negatief afsluiten. De bekostiging materieel is ontoereikend. De vergoeding voor energiekosten is veel lager dan de daadwerkelijke kosten “wijs mij aan wie er voor die prijs levert”. Er is jaarlijks een tekort. Er zijn wel reserves opgebouwd. Het standpunt van de overheid is om de reserves eerst op te maken.</p> <p>Financieel is het de combinatie van bekostiging op basis van leerlingenaantallen en lumpsum. Er is sprake van krimp, dus een terugloop in de bekostiging. Scholen weten niet goed met geld om te gaan. Bovendien is de rechtspositie van onderwijstkundigen ijzersterk. Besturen kunnen hun reserves moeilijk inschatten. Er zijn ook geen richtlijnen voor vanuit ministerie. Door samen te gaan is het mogelijk om de risico's te spreiden.</p> <p>Bij de vergoeding voor de accountant moeten scholen ook btw betalen. De vergoeding is daarvoor slechts 15 procent.</p> <p>Het vervangingsfonds is ongelooflijk duur. Jaarlijks wordt 200000 gestort terwijl er maar voor 75000 van gebruik wordt gemaakt. Het verschil is men kwijt. De pilot vervangingsfonds gaat echter niet door. Dit was een pilot om scholen zichzelf te laten verzekeren. Voorwaarde was dat ook kleine besturen en scholen meededen. Deze haakten af. Kleine scholen en besturen hebben het zeer moeilijk om risico's goed in te schatten. Grote besturen ook niet.</p> <p>Er is de eis dat inboedel in 5 jaar wordt afgeschreven, terwijl de inboedel veel langer meegaat. Voor kopiëren krijgt men geen geld.</p> <p>Bij invoering van lumpsum is men uitgegaan van een foute basis. Men is nog steeds uitgegaan van een juf die 1100 uur voor de klas staat, terwijl dat 930 is. Voor de rest moet men aanvulling zoeken en dat is duurder. Er zijn twee juffen nodig. De bekostiging is daar niet op aangepast. Het aantal in te zetten uren is gelijk, maar er zijn hogere kosten aan verbonden. Er is een grote groep vrouwen die part time werken, waardoor voor 40 fte vrijwel altijd 80 mensen nodig zijn.</p> <p>Er is ook een verlies omdat de leeftijd van het personeel niet onder gemiddeld is.</p> <p>Ook de verlofregeling voor ouderen betekent een wijziging van de arbeidsduur, maar de bekostiging is niet aangepast.</p> <p>Er zijn veel parttimers, die zorgen voor overformatie. Een fusie levert waarschijnlijk alleen maar meer formatie op, omdat er meer parttimers zijn.</p> <p>Bij ontslag moet iemand al 14 maanden van tevoren te dat te kennen zijn gegeven, zodat diegene de mogelijkheid heeft om een baan te zoeken. Vanwege rechtspositie moet diegene een jaar lang in risicodragend formatie zitten, alvorens te ontslaan. Deze persoon mag geen groep hebben, maar moet zich kunnen oriënteren. Er moet dus ook vervanging worden geregeld en er zijn dubbele kosten.</p> <p>Er is strikte verantwoording: voor jaarverslaggeving zijn 1000 kleine regels.</p>

<p>PO sector Bekostiging en regelgeving aanvulling MR</p>
<p>Het sluiten van locaties is een moeilijke beslissing. Er zijn er twee gesloten. Dat was niet echt rendabel meer. Die plekken krijg je niet meer terug en daardoor is er op die plaats geen aanbod van een bepaalde denominatie.</p>
<p>Volgens MR is een Brede school lastig, je moet aan veel regels voldoen. Er zijn veel regels. Een groter bestuur zou daarom een voordeel zijn.</p>

De bekostiging van een dislocatie drukt op de hoofdvesting. Indien een dislocatie niet nodig meer is, dan opheffen.
De MR verwacht in de komende jaren dat meer 1-pitters zich bij een groter verband aan gaan sluiten onder meer vanwege risicospreiding en de extra administratieve eisen van de overheid.
Voor kleine scholen is volgens de MR specifieke zorg vaak moeilijker te organiseren in het kader van “weer samen naar school”. Naarmate een school groter is, zijn er meer van dit soort leerlingen en is het makkelijker om iemand deels vrij te maken voor extra begeleiding.
Voor kleine scholen is specifieke zorg vaak moeilijker te organiseren in het kader van “weer samen naar school”. Naarmate een school groter is, zijn er meer van dit soort leerlingen en is het makkelijker om iemand deels vrij te maken voor extra begeleiding.
Veel fusies in het PO hebben plaatsgevonden omdat éénpitters met allerlei regelgeving uit Den Haag te kwetsbaar zijn geworden. In toenemende mate moet rekenschap/verantwoording afgelegd worden over allerlei zaken/projectgelden (Haagse regelzucht).
Financiën staan bovenaan de lijst van de motieven. De stichting moet financieel gezond zijn, en een goede buffer hebben. Zonder fusie was er weinig draagkracht. Door de fusie moet de concurrentiepositie verbeteren op financieel gebied. Ook risicospreiding. De stichting is financieel gezond. In een fusiepartner werd nog teveel uitgegeven, ook werden diverse mensen nog even snel een (hogere) functie. Voor de fusie werden zo de eigen mensen veilig gesteld.

PO sector Bekostiging en regelgeving RvT
Bekostiging speelt geen rol. Voorfinanciering van groei is belangrijk, maar geen groot probleem.
Door de lumpsum bekostiging zijn de financiële risico's bij de scholen komen te liggen, ook op het gebied van personeel. De bestuurlijke schaalvergroting moet niet verder gaan dan de “span of control”, of het gebied mogelijk maakt. Concurrentie tussen besturen is niet echt nodig; wel concurrentie tussen scholen die is er bijna altijd vanwege verschillende denominaties. De bekostiging is zeer karig. Momenteel zijn scholen overgeleverd aan de goodwill van de gemeente.
De aankomende bezuinigingen (op overhead in onderwijs) voor de stichting betekenen een aderlating van circa 165.000 euro per jaar. Er zal er door de bezuinigingen een tekort per jaar ontstaan van circa 80.000 euro. Dus er moet verder bezuinigd worden. Kleine scholen (minder dan 70 leerlingen) zullen door deze bezuinigingen meer onder druk komen te staan. Mogelijk moeten deze scholen gesloten worden. In het verleden zijn ook nevenvestigingen gesloten.
Qua regeldruk zit een duidelijke prikkel richting fusies. Het bestuur heeft veel taken gedelegeerd aan de schoolleider die daarmee een grote last heeft van allerlei verplichte rapportages en plannen. veiligheidsplan; kwaliteitsplan; personeelsbeleidsplan verzuimprotocol.
De gemeente heeft ook aantrekkelijke subsidies voor specifiek onderwijsbeleid. Hieraan zijn administratieve eisen en verantwoording verbonden. Dit kost tijd die voor een eenpitter moeilijk is vrij te maken en werkt fusies in de hand.
Volgens het bestuur vergroot lumpsum de risico's voor een klein bestuur. Men moet zelf gedegen financieel beleid voeren. Bij calamiteiten is de druk op zo'n kleine begroting snel groot. Gelukkig heeft deze stichting een grote reserve uit het verleden (anders bijna niet te doen). Er moeten nu enkele leerkrachten gedwongen ontslagen worden wegens disfunctioneren, wat veel geld kost.
Volgens het bestuur komt er een enorme “agenda” op hen af, zowel vanuit Den Haag als vanuit de gemeente, wat zonder samenwerking met andere besturen en goede taakverdeling niet te behappen is. Dit betreft zaken als passend onderwijs, huisvesting (overleg e.d.), brede school, naschoolse opvang en nog veel meer.
Volgende de RvT is regelgeving indirect van invloed. Centrale directie is een filter. Zij vertalen dat naar bruikbare info voor de scholen.

Bestuurlijke schaalvergroting of samenwerking is wenselijk, omdat de school het financieel lastig heeft
Regelgeving is indirect van invloed. Centrale directie is een filter. Zij vertalen dat naar bruikbare info voor de scholen. Opheffingsnormen speelden een rol. Een nevenvestiging zou moeten worden opgeheven. Dit heeft men niet gedaan, omdat verloren lesplaatsen niet meer terug komen, omdat de scholen nooit aan stichtingsnormen kunnen voldoen. Behoud lesplaatsen van belang om geloof en visie uit te dragen en om schoolkeuze overeind te houden. De school is tevens weer tot bloei gekomen.
De school heeft volgens de RvT geen moeite om rond te komen en geen reden om te fuseren. De school groeit en moet de groei voorfinancieren, maar door goede planning kan de begroting op nul uitkomen, zodat het jaar erop een plus ontstaat (als leerling aantal stabiel is of afneemt). In de regelgeving zitten geen aspecten die van invloed zijn om wel of niet te fuseren. Al is het beleid, volgens de RvT, voornamelijk gericht op grote professionele besturen. Voor vrijwilligers is dit niet altijd even goed te begrijpen. Hierdoor haken vrijwilligers af en dwing je scholen om aansluiting te zoeken bij professionele besturen.
Volgens de RvT speelt bekostiging zeker een rol. Bij een te lage bekostiging zijn de overheadkosten niet op een goede manier op te vangen. Een lichte groei van het aantal scholen is nodig om de krimp op te vangen. Veel fusies in het PO hebben plaatsgevonden omdat éénpitters met allerlei regelgeving uit Den Haag te kwetsbaar zijn geworden. In toenemende mate moet rekenschap/verantwoording afgelegd worden over allerlei zaken/projectgelden (Haagse regelzucht).

PO sector Organisatorisch Bestuur
Doordat de scholen geen bovenschools bestuur hebben, staat het beleid dicht bij scholen, is de betrokkenheid van ouders bij de school groot. Volgens de directeur is het bestuur is niet minder professioneel dan grote besturen. Nu wordt er meer van onderop geregeld, aangepast aan de eigen wensen. Voordeel: personeelsbeleid: functiemix is een hele kluit om dat zelf uit te zoeken, andere schalen voor personeel. Schaalvoordelen op gebied van personeelsbeleid zijn er niet. Aantrekken van nieuw personeel is geen probleem. Men doet nu ook veel aan opleidingen op school. Een groter bestuur zou wellicht meer kunnen doorschuiven, maar voor een identiteitsschool moet het wel binnen identiteit passen. Nu is het een eigen keuze en dat is een voordeel. Op directieniveau samenwerken: niet zelf het wiel uitvinden. Voor een deel komt ook ondersteuning vanuit besturenraad en PO raad. Het is geen probleem om nu zo door te gaan. Voordeel nu is dat je kan meedenken en dingen verzinnen die bij je past. Anderzijds zou een bestuur bovenschool dingen van je kunnen overnemen. Dan zou je meer met de werkvloer bezig kunnen zijn. Dit is een dilemma: enerzijds in praktijk meer met de werkvloer bezig zijn, versus de mogelijkheid om beleid te maken wat juist bij de werkvloer past. Bovendien heeft directeur gemerkt dat bovenschools management vaak weinig weet van de werkvloer en wat er speelt. In huidige situatie toch al wel voordeel van iets grotere schaal. De drie schooldirecteuren hebben een eigen specialisme en de kleinschaligheid biedt het voordeel van korte lijnen. Bestuurlijke voordelen kunnen echter ook op andere manieren worden geregeld. Een grotere organisatie zou meer onderhandelingsmacht kunnen hebben bij gemeenten.
Door een fusie is het mogelijk de taakdruk te verminderen door taken weg te halen bij

<p>schooldirecteuren en de taken beter te verdelen.</p> <p>Goede arbeidsomstandigheden creëren. Het functiemix beleid trekt mensen weg bij PO naar VO. Arbeidsomstandigheden zijn belangrijk voor het aantrekken van mensen. Ook door dislocaties op te heffen ontstaat arbeidswinst.</p> <p>Door grotere schaal is vervanging is beter te regelen met meerdere scholen. Volgens de MR is het goed al docenten niet te lang op een plek zitten, wat een voordeel is van schaalvergroting.</p> <p>Trainingsprogramma's zijn breder uit te smeren en breder in te zetten.</p> <p>Andere organisatorische voordelen zijn kennisdeling, het professionaliseren van de aansturing en de beleidsplanning. Er worden hoge eisen gesteld aan scholen, bijvoorbeeld op gebied van ICT. Dit is centraal beter te regelen.</p>
<p>De grote plandruk, overleg, regelgeving en dit legt een groot beslag op de organisatie.</p> <p>Personeelsbeleid is beter te regelen, als eenpitter is men kwetsbaar, wat duidelijk naar voren komt bij ziekte. Men heeft weinig ruimte om te schuiven. In grote organisaties is de flexibiliteit daarvoor groter.</p> <p>Eigenlijk zou men meer aan PR moeten doen om te overleven. In de druk waaronder men staat, komt dit te weinig uit de verf.</p>
<p>Voor de administratie en salarisbetaling wordt gebruik gemaakt van een administratiekantoor. Inkoop wordt gedaan op stichtingsniveau. Soms huurt men ook deskundigheid in. Bij een grote stichting is mogelijk de belasting wel minder, maar krijgt men allerlei voorschriften en beslissingen over zich heen gestort zonder daar zelf voor gekozen te hebben. Ook een groter bestuur huurt soms deskundigheid in. Veel in eigen hand te houden betekent een grote investering in tijd, maar ook dat men goed grip heeft op deze zaken.</p> <p>Samenwerking met 3 scholen biedt mogelijkheden om een aantal dingen efficiënt te regelen en maakt een zekere professionalisering mogelijk: ICT, functioneringsgesprekken e.d. Een beperkte schaal is essentieel voor korte beslisslijnen.</p>
<p>Een groter bestuur kan een bestuursbureau opzetten waardoor veel zaken (zoals administratie) intern kunnen worden gedaan. Dure externe inkoop van diensten is niet meer nodig. Per saldo ga je erop vooruit. Daarnaast zijn er schaalvoordelen zoals inkoopvoordelen, gebruik maken van elkaars faciliteiten (ICT, meubilair, schoonmaak, management), efficiënter overleg met gemeente, grotere financiële armslag voor grote investeringen (in b.v. nieuw netwerk).</p> <p>Bij kleine scholen hebben mensen niet de mogelijkheid zich te ontplooiën. Dit leidt tot een groter ziekteverzuim. Bij een grotere organisatie is meer ruimte voor (loopbaan)begeleiding. "Beter personeel leidt tot beter onderwijs". Door (bestuurlijke) schaalvergroting kan ondanks krimp toch een werkgelegenheidsgarantie gegeven worden, kunnen goede mensen worden vastgehouden en ook nog jonge mensen binnengehaald. Krimp zet aan tot samenwerking.</p>
<p>Professionalisering van de organisatie en bestuur is aanleiding geweest om te fuseren. Hierdoor ontstaat meer slagkracht.</p> <p>Door een grotere schaal kan men ook kennis in huis halen. Bijvoorbeeld de financiële administratie. Dit kan efficiënter en goedkoper.</p>
<p>De druk op bestuurlijke schaalvergroting is groter geworden. De directeur zou liever zelf een goed bestuur vormen. Daardoor meer direct contact en betrokkenheid. Het zou betekenen dat de school 50% van de bestuurskosten zou dragen en die zijn hoog.</p> <p>Er is een gevaar voor dat de bestuurlijke deskundigheid ontbreekt, of dat men geen goede mensen kan vinden. Men moet het doen met de groep ouders die de school ter beschikking heeft. Het kan zijn dat bepaald specialisme ontbreekt, zoals didactisch specialisme. Schaalvergroting of een RvT model zou dat kunnen veranderen, een meer professionele RvT, maar dat geeft ouders meer afstand en minder gelegenheid tot inspraak. Nu is er directe inspraak via het bestuur.</p> <p>Op dit moment is de school gezellig, er is veel betrokkenheid. Een Kleine school is bestuurlijk</p>

<p>simpeler. Je hoeft maar over een school te praten. Dat kan soms een nadeel zijn, want er is dan veel aandacht is voor kleine details.</p> <p>Een eenpitter moet zelf veel het wiel uitvinden. Dat geeft veel werk, maar is eveneens een uitdaging en geeft op de school toegesneden oplossingen.</p> <p>Grote besturen hebben vrijwel altijd een interim manager, om crisissen op te lossen.</p> <p>Samenwerking lukt ook niet altijd, het komt er vaak niet van. Het is lastig om personeel door te schuiven, indien een school die niet wil.</p>
<p>De stichting wil betekenisvol in de maatschappij zijn. Op sommige plaatsen groeien scholen tegen verwachting in. Behoud lesplaatsen is belangrijk voor schoolkeuze. Door groei is in sommige gevallen een behoorlijk marktaandeel ontstaan.</p> <p>Het versterken en investeren in personeel. Door samenwerking is het mogelijk gezamenlijke keuzes te maken om meer te centraliseren. Dat gebeurt niet top down.</p> <p>Door grotere organisatie is het mogelijk om krachten te bundelen en een gezamenlijke visie op te zetten. Voorheen waren er 5 bestuurtjes. Het is moeilijk om aan mensen te komen en competentie van het bestuur. Door een fusie kon het aantal besturen verminderen en kon men van vrijwillige besturen naar een professioneel bestuur gaan. Daarnaast te investeren in leiderschap en leiderschap van directeuren. De professionaliseringslag is gigantisch. De inhoud en koers worden nu zichtbaar en het schoolplan leeft.</p> <p>Veel scholen waren te klein om invloed uit te oefenen. Het betreft vaak 1 schoolje per gemeente. Door grote organisatie is het mogelijk om meer contacten te onderhouden. Scholen regelen in eerste instantie veel zelf, maar als zij er niet uitkomen hebben ze een grotere organisatie achter zich staan. Toch is voor centrale organisatie contactmomenten te hebben met gemeenten lastig.</p> <p>Directeuren kunnen zich op primaire taken richten: onderwijs en personeel. Gebouwen wordt geregeld. Er is sprake van een collectief contract; de ballast wordt met elkaar geregeld. De scholen waren vooral naar binnen gericht, eilandjes. Door samengaan meer naar buiten gericht en wordt men meer gezien.</p>
<p>De meeste organisatorisch aspecten kan je ook 'oplossen' door middel van uitbesteden of samenwerking. Zo kan je met andere scholen ervaringen uitwisselen en de administratie uitbesteden. Ook op het gebied van personeelsbeleid ziet men geen voordelen. Het ziekteverzuim ligt zeer laag. Door niet te groot te zijn, kan je het overzicht behouden en zit je overal direct bovenop.</p> <p>Er wordt veel door vrijwilligers/ouders gedaan, dus daar kan men ook op besparen. Dit is een voordeel van een kleinere school. Schaalvergroting betekent meer management lagen en dus meer geld. Door kleine organisatie zit je dicht op het onderwijs, de leerkrachten, ouders en kinderen. Als de schaal toeneemt, zal dit ten koste gaan van de kwaliteit van het onderwijs. Leerlingen worden al snel een nummertje en er is minder contact tussen het bestuur en leerkrachten/ouders/leerlingen.</p> <p>Het in huis halen van diensten zorgt alleen maar voor extra functies en dit kost een hoop geld.</p> <p>Er zijn ook nadelen van groter worden. Administratieve procedures worden onoverzichtelijker, Professionele besturen staan verder van de school af en komen vaak uit een andere regio. Hierdoor hebben ze minder zicht op de situatie en problemen binnen de school en regio.</p>
<p>Voordelen van grotere schaal zijn te behalen op gebied van salarisadministratie, ziekteverzuimbeleid, mobiliteit van personeel met 30 scholen. Mensen kunnen onderling wisselen. De financiële administratie is weggehaald bij scholen.</p> <p>Een nadeel van schaalvergroting is dat de afstand te ver is van scholen. Het draagvlak voor beleid is daardoor minder. Bijvoorbeeld met computers aanschaffen, centraal is goedkoper, maar minder draagvlak daarvoor. Daarom is het een soort van afweging tussen efficiëntie en draagvlak. Dat probeert men tegen te gaan door veel inspraak te organiseren en scholingsprogramma's.</p> <p>Een heel stuk wordt bovenscholings geregeld, waaronder kwaliteitszorg. Onderwijs inhoudelijk</p>

<p>heeft schaal ook voordeel, bijvoorbeeld met invoering van passend onderwijs.</p> <p>Als groter bestuur kan je meer ambitie neerzetten. PR en communicatie voor een deel bovenschools, zoals communicatie plan, matrix, professionele schoolgidsen.</p>
<p>Er is kritische massa nodig, anders red je het niet. Daarom moet je trucs bedenken, zoals een gebouw verhuren, een brede school maken en het gebouw een buurtfunctie geven. In een gebouw is een muziekschool ondergebracht. Die krijgen subsidie van de gemeente en betalen daarmee voor 2 lokalen. Daarnaast is er de BV, die veel kosten dekt.</p> <p>Leraren willen dat de school klein blijft. Daarom is er coöperatie op gebied van gebouwen</p>
<p>Volgens de stichting moet de overheid de autonomie van de scholen vergroten. Aan de scholen moet zo veel mogelijk keuze worden overgelaten. Ieder schooltype (Dalton/Jena/Montesorri) heeft specifiek beleid nodig. Den Haag moet dan niet met een universele regeling komen. Er kunnen vanuit Den Haag bepaalde eisen worden opgelegd, echter scholen/besturen moeten zelf kunnen bepalen hoe de eisen gehaald worden/hoe het beleid geïmplementeerd wordt.</p>
<p>Een zekere schaal op bestuursniveau heeft het voordeel dat kostenbesparingen met name behaald kunnen worden op allerlei ondersteunende diensten. (Een zeker budget is hiervoor nodig). Kennisoverdracht. Het bestuur organiseert netwerken rondom thema's.</p> <p>Administratieve eisen en procedures. Oorspronkelijk is het bestuur juist vanuit dienstverlening vanuit administratieve kant begonnen. Dit is in de loop van de tijd steeds meer uitgebreid. Men heeft nu de ambitie om bijvoorbeeld ook in het kwaliteitsbeleid via kengetallen steeds meer te ontwikkelen (toetsen, tevredenheid ouders, ziekteverzuim%, ln/leerkracht ratio). .</p> <p>Personeelsbeleid. Hier is een van de grote voordelen. Nieuwe docenten worden in dienst van de Stichting genomen en zijn nog niet vast aan 1 school verbonden. Hiermee leren de nieuwe docenten ook veel, maar bestaat gelijk een flexibel inzetbare pool voor inval bij bijvoorbeeld ziekteverzuim. Tevens zijn de mogelijkheden voor mobiliteit van zittend personeel groter.</p>
<p>Het personeelsbeleid wordt uitgevoerd op stichtingsniveau. Er mobiliteit tussen scholen uit de twee gemeentes. Zo kunnen ze gebruik maken van elkaars expertise. Dit kan nog met eigen autonome directeuren. Dat laat deze omvang nog toe. De directeur moet op de hoogte zijn van primair en openbaar onderwijs. Ook is het mogelijk disfunctionerende docenten te verplaatsen.</p> <p>Het hebben van een vervangingsteam is een voordeel van de fusie. Zij kunnen ze tot 4% ziekteverzuim opvangen.</p> <p>De directeur moet voor de link zorgen tussen bedrijfsvoering en de stichting. Ook de bestuurders verbinden met de school. Veel overleg is niet zo efficiënt, te bureaucratisch, iedereen moet heen en weer terugkoppelen. Discussies zijn nog net te voeren met 12 directeuren, maar moet niet meer zijn. Dit gaat ook om de menselijke maat: de relatie leerkracht en bestuur.</p> <p>Het bestuur maakt formats aan voor het schoolplan, jaarplan en jaarverslag. School maakt daarmee een eigen plan. Door de fusie is er wel meer managementervaring, waardoor de scholen beter geholpen kunnen worden. Er is meer expertise, waardoor fouten eerder aan het licht komen. Dit is een efficiëntieslag. De formats verlichten de last op individuele scholen.</p> <p>Het Interim-management wordt zelf georganiseerd. Het gaat zo prima met 3 stichtingen, er is geen verborgen agenda. Het bestuur wil nog wel iemand voor de facilitaire dienst. Nu is hij daar veel tijd mee kwijt. Maar stel dat er geen fusie had plaatsgevonden, dan had een individuele directeur dat allemaal zelf moeten runnen, net als de huisvesting.</p> <p>Nu zijn er meer scholen, en de ene conciërge heeft meer kennis van ICT dan de andere. Zo kunnen ze kennis uitwisselen. In zijn algemeenheid kan de opleidingsvraag beter uitgewerkt worden.</p> <p>Door de fusie is een professionele organisatie gevormd en kunnen de vruchten worden geplukt van efficiëntieverbeteringen. Zo kunnen ze een gezamenlijk financieel beleid voeren en de positie tov derden versterken. Ook kunnen de kosten beter beheerst worden.</p>
<p>Bureau bestond uit een directeur en een beleidsmedewerker. De huidige directeur ging eerder met</p>

pensioen. Er is geen nieuwe aangesteld om geen dure bruidschat over te houden. Er zijn interim aangesteld. "De interim verkwaanselt de scholen aan een andere stichting". De eigen identiteit is belangrijk. Dat moet goed besproken worden. het zou niet goed zijn, als het alleen voor het financiële verhaal is.

Functiemix beleid, de leerkracht moet daardoor beter worden beloond. Die staat helft van de tijd voor de klas. Daardoor is de angst dat het geld naar bovenschools management gaat.

Kennisoverdracht is lariekoek, onderwijskundig ook, daar hoeft men niet voor te fuseren. Ook voor gezamenlijke inkoop is fusie niet nodig. Met een fusie kan je wel mensen dwingen.

Ziekteverzuim is nu laag,. Komt omdat men alle mensen kent en er dus snel bij is. Een netwerk van een grotere instelling heeft niet minder problemen. Het is trager, logger, door extra management laag.

PO sector Organisatorisch MR
Voor de MR betekent de huidige schaal dat men kan eerder wat aandragen, er zijn korte lijnen, alleen is het voor de MR vaak wachten op stukken, het is minder professioneel. Ook in de huidige situatie is het doorschuiven van leerkrachten mogelijk. Bij meer scholen is er wel sprake van meer speelruimte. Op grote scholen is personeelsbeleid strakker en beter georganiseerd. Het bestuur bestaat uit vrijwilligers. Daar komt veel bij kijken. Voor veel besturen is het niet meer te behappen en daarom wordt veelal bestuurlijk gefuseerd.
Door grotere schaal is vervanging is beter te regelen met meerdere scholen. Volgens de MR is het goed al docenten niet te lang op een plek zitten
Volgens de MR worden vanuit het bestuur meer taken gedelegeerd naar de 3 directeuren. Deze hebben op hun beurt ook wel wat meer taken gedelegeerd aan het personeel (ICT, interne begeleider, bouwcoördinator, etc.). Voordeel is de directe invloed die men heeft. Nadeel is wel de druk die gevoeld wordt.
Volgens de MR weegt het voordeel om alles zelf te beslissen niet heel zwaar. Door veel zelf te doen kan het beleid toegespitst worden op deze scholen.
Als voorzitter van de MR merkt je van de hoeveelheid scholen dat hoe meer scholen er zijn, hoe meer de belangen uiteenlopen. Scholen zijn bang dat er veel geld naar het bestuur gaat. Veel dingen worden bewust op schoolniveau gedaan. Een voordeel van een groter bestuur is vernieuwing. Een bestuur kan strategisch kijken. Als een school dat zelf moet doen, komt het minder gauw van de grond.
Volgens de MR kan je als grotere organisatie verder professionaliseren. Nu is er een klein kantoor, dat is efficiënter. Ouders vooral betrokken bij de school zelf en hebben veelal geen contact met de bestuursmanager. Door zelfstandig te zijn is het mogelijk om dicht op de scholen te zitten, in groter verband heeft de school weinig in te brengen. Het makkelijker als er wat is. De bestuursmanager staat niet ver van het personeel vandaan. Er is niet veel overhead. Het personeelsbeleid is goed te regelen. De bemanning lukt. Er worden meer stagiaires ingezet.
Er is nog geen professionalisering van scholen, maar dat is wel de bedoeling, volgens de MR. Het personeelsbeleid is nog niet helemaal duidelijk, er bestaat nog geen afvloeiingslijst. Dit is onder het mom van 'onder deze fusie hoeft niemand af te vloeien' (deze garantie is gegeven). Er kan tussen de scholen wel onderling geschoven worden. Dit geeft meer zekerheid.
Volgens de MR hoeft groter bestuur niet professioneler te zijn, de stichting is al best scherp op professionaliteit. Dat is al goed geregeld. Kwaliteit en professionaliteit staat hoog in het vaandel.

PO sector Organisatorisch RvT
De RvT geeft aan dat er behoefte is aan een tussenlaag tussen het bestuur op afstand en de directeuren. De directeuren missen de competentie om bovenschools actief te zijn en te zoeken naar synergie. Een bestuursmanager kan de vereniging echter niet betalen.
Volgens het bestuur moet de kwaliteit met de vrijwilligers hoog zijn. Zij lopen bovendien een groot afbreukrisico.
Om te schuiven met personeel bij een klein aantal scholen lastiger is. Dat is van belang voor krimp. Een groter bestuur kan tevens beter aan visie ontwikkeling doen, het vertalen van ontwikkelingen naar de betekenis voor scholen. Het zijn geen eenvoudige vraagstukken vooral op gebied huivestiging. Daarnaast kan groter bestuur zorgen dat vernieuwing stand houdt.
Afgelopen 20 jaar veel verandert, op gebied van arbo, gebouwen en personeelsbeleid. Dat is allemaal niet meer op schoolniveau te regelen. Een groter bestuur kan directeur ontzorgen. De core business van hen is immers het primair proces. Daarnaast kan groter bestuur zich richten op het trainen van docenten, vernieuwing van het onderwijsaanbod. Daar is geen fusie voor nodig, maar wel een zekere schaal. Daar is structuur voor nodig, dat is lastig met samenwerking. Samenwerking is veelal ad hoc en er zitten veel transactiekosten aan. Het kost veel tijd en aandacht. Samenwerking is afhankelijk van de zwakste schakel in de keten.

PO sector Onderwijskundig Bestuur
Met meer scholen onder het bestuur zijn er meer mogelijkheden voor buitenschoolse opvang en het organiseren van activiteiten. Dat kost nu teveel. Onderwijs is primaire taak.
Door niet primaire processen, zoals zorgplicht, wijkoverleg, gezinsondersteuning uit handen te nemen, kan een school zich op kwaliteit richten. De druk op voorbereiding neemt toe.
Verdere voordelen in een toename van investeringen in de digitalisering van scholen en het praktijkonderwijs. Er zijn meer mogelijkheden bovenschools, dat is niet negatief voor de scholen.
ICT: een grotere organisatie geeft meer ruimte voor personen die zich hierin specialiseren. Nu is er leerkracht die dit een beetje erbij doet.
Nieuwe methoden regelt men zelf en dit is ook prettig om in eigen hand te houden.
Door beperkte schaal is het mogelijk om elkaar te kennen (wat communicatie vergemakkelijkt) en het geborgen gevoel van leerlingen. Zodanig klein zijn dat veel combinatieklassen nodig zouden zijn, is niet wenselijk. Dit vraagt extra organisatievermogen van leerkracht die toch al zoveel moet organiseren (differentiatie etc.).
Een breed onderwijsaanbod wordt geborgd door bestuursfusie. Zonder fusie zouden scholen (van bepaalde denominatie/leermethode) vanwege krimp moeten sluiten.
Een vestiging moet bepaalde omvang hebben om alle leerjaren aan te bieden, zonder te kleine groepen te hebben.
Verder werd genoemd de kwaliteit van personeel; een grotere organisatie biedt meer kansen, meer doorgroeimogelijkheden en meer mobiliteit, zodat docenten niet 30-40 jaar in hetzelfde lokaal zitten. Daarnaast zijn Voorzieningen, zoals ICT beter te beheren en te financieren.
Onderwijskundige motieven waren minder van belang in overwegingen, maar volgende aspecten worden gezien als voordeel: Kennisdeling, met een grotere club is meer kennis in huis.
De Instandhouding van locaties wordt financieel gezien beter mogelijk.
Het eenduidig kunnen uitzetten van het beleid/kader waarbinnen de scholen moeten opereren. De profilering van de school blijft echter bij school zelf.

Voorzieningen, zoals ICT spelen geen rol, die blijven uitbesteed. Het PO is niet een sector, waar je veel zelf gaat doen.
Grotere scholen hebben financieel voordeel voor het nascholen van personeel. Met kleine school kan het nascholen van personeel meer maatwerk leveren, waardoor het rendement hoger is.
De keuze van ouders en geloof is in ontwikkeling. Vroeger was keuze van de school via geloof, nu letten ouders meer op kwaliteit. Voorheen dacht men dat het met de kwaliteit wel goed zat. Fusie is vooral in het leven geroepen om onderwijs te versterken. Dit in het belang van de kinderen. Door de fusie zijn scholen meer bezig zijn met kwaliteit. Het schoolplan geeft de scholen meer sturing. Ter versterking van het onderwijs heeft men ook een eigen opleiding voor docenten in samenwerking met de pabo. Door schaalgrootte is men nu een partner voor de PABO en kan men meedenken aan curriculum. Door samenwerking verbetering de kwaliteit Dit werpt vruchten af, want er zijn nu geen zwakke scholen meer. Vanuit service bureau wordt veel gedaan aan coaching en begeleiding. Alle scholen hebben eigen specialisatie en eigen projecten Menselijke maat is belangrijk, daar is ook veel in geïnvesteerd. Zorgen dat het geen afstandelijke organisatie is. Dat doet bestuur door scholen veel te bezoeken en door zichtbaar te zijn voor directeuren. Redenen om in de keten verder te kijken is vanwege doorstroming. Het gaat om scholen met dezelfde bloedgroep.
Er zijn geen onderwijskundige motieven om te fuseren. Veel punten, zoals kennisuitwisseling, doorstroom leerlingen, voorzieningen kan je ook bereiken door samen te werken. Dat je een kleine instelling bent, betekent nog niet dat je op een eiland zit. Daarnaast wordt de keuze voor de school voornamelijk gemaakt op basis van geloofsovertuiging. Scholen hoeven dus ook niet te concurreren met de nieuwste snuffes. De school is aantrekkelijk genoeg voor leraren en levert goede leerlingen af. Het is helemaal niet duidelijk of schaalvergroting voordelen oplevert. De kwaliteit van het personeel is goed. Juist door de korte lijnen, zijn leraren meer betrokken en is het verloop minder.
Onderwijsklimaat is beter te regelen. Bovenschools kunnen afspraken gemaakt worden met schoolleiders. Onderwijs inhoudelijk heeft schaal ook voordeel, bijvoorbeeld met invoering van passend onderwijs. Kwaliteit bewaken, benchmarking en uitwisselen van kennis. In bepaalde trajecten is het mogelijk om experts in te zetten. Is een voordeel boven het alleen te doen. Het primaat van het onderwijs zit in de klas. Voor bestuur gaat het om faciliteren van de randvoorwaarden Het hebben eigen speciale basisscholen is een voordeel. Er is geen overleg met andere besturen noodzakelijk, waardoor er sprake is van korte lijnen. Ander voordeel is dat de expertise daar kan worden ingezet op andere scholen, ambulante begeleiding, kunnen op afroep helpen bij groep of leerling.
Onderwijskundige redenen spelen geen rol.
Onderwijskundige motieven hebben een marginale rol gespeeld. Als een school kleiner is, dan is de belasting per teamlid/personeelslid groter.
De kwaliteit van het onderwijs is cruciaal (“daar doen we het toch voor”). Ondergrenzen in schaal van school en bestuur hebben hier direct mee te maken.
Op scholen zelf is het niet grootschaliger geworden. Het uitgangspunt is dat de kleine scholen moeten blijven. Ook het creëren van mogelijkheden tot specialisatie en uitbreiden van loopbaanmogelijkheden horen onder de motieven. Doordat er meer leerlingen zijn, kan het onderwijsaanbod groeien. Ook zijn er relatief kleine klassen wat goed is voor de kwalitatief. Volgens de MR kan het wel betekenen dat een kind op meerdere locaties les krijgt.

<p>Speciaal onderwijs: het is goed om deze in de stichting te hebben. Zo wordt er meer expertise ontwikkeld en hebben ze een eigen markt. Leerlingen kunnen nu intern zorgtrajecten volgen. De school van speciaal onderwijs heeft namelijk een lesplaats en een expertisecentrum. Er zitten nu minder leerlingen daar, omdat ze ook naar reguliere scholen kunnen gaan met begeleiding vanuit het expertisecentrum.</p> <p>Door fusie is de relatieve fluctuatie van het leerlingenaantal per school verminderd.</p> <p>Door de fusie willen passende zorgarrangementen kunnen blijven aanbieden voor de leerlingen die aangewezen zijn op specifieke leerlingenzorg.</p> <p>Verder is het belangrijk dat (de kwaliteit van) het onderwijs in de kleine kernen van de regio worden behouden.</p>
<p>Onderwijskundige motieven zijn niet relevant voor de fusie. Die kunnen ook gerealiseerd worden door samen te werken.</p> <p>Voor lesmethoden zijn schaalvoordelen lastig. In België zijn drie staten, maar 1 lesmethode. Scholen proberen de directeur te overtuigen van de mate van verschillendheid.</p>

<p>PO sector Onderwijskundig MR</p>
<p>Ook het voorkomen van combinatieklassen in volgens de MR van belang Daar is een zekere schaal voor nodig</p>
<p>Kennisuitwisseling tussen scholen, er wordt meer kennis uitgewisseld dan voor de bestuursfusie, immers concurrenten zijn medestanders geworden en de mogelijkheid cursussen te entameren</p>
<p>Volgens de MR hoeft je Voor goede onderwijsvoorzieningen niet groot te zijn. De school heeft net allemaal nieuwe ICT-voorzieningen.</p>

<p>PO sector Onderwijskundig RvT</p>
<p>De Rvt wil graag een stuk kwaliteitsmanagement instellen en professionaliseren. Dat proces loopt pas recent. In functieprofielen wordt bovenschools managen belangrijker.</p>
<p>Er is meer ruimte voor investeringen, zoals Investeren in schone klassen. Dat klinkt gek, maar is ook zeer belangrijk.</p>
<p>Volgens de RvT zorgt het CvB voor een breed gedragen discussie over wat de stichting wil. Door grote zijn er veel deskundigen beschikbaar met nieuwe ideeën. Het bestuur wil systemen creëren het registreren van het schooladvies en kwaliteitsmeting. Kwaliteit is uitstroom. Als individuele school is dat niet te doen.</p>
<p>Volgens RvT is door ruimere financiële armslag is meer geld beschikbaar om te investeren in kwaliteit van het primaire proces.</p>
<p>Kwaliteit moet de basis van beleid zijn. Professionalisering van de onderwijzers en de schoolleiding (interactie/kennisuitwisseling en gezamenlijk problemen aanpakken). Dit gaat eenvoudiger als je wat groter bent.</p>
<p>Volgens de Rvt gaan besturen tegenwoordig steeds meer sturen op onderwijs/kwaliteit (scholen onderling vergelijken met kwaliteitsindicatoren). Individuele scholen wordt kopzorg (en daarmee tijd) bespaard.</p>
<p>Door de krachtenbundeling wordt verwacht dat de stichting zich sterker kan profileren als een aantrekkelijke werkgever op de onderwijsmarkt, waardoor het meest bekwame personeel kan worden aangetrokken. Er is meer ruimte voor het management voor het profileren, door het</p>

uitbouwen van het onderwijskundig concept en de identiteit van de afzonderlijke scholen.

PO sector Economisch Bestuur

Er kunnen schaalvoordelen bestaan door fusie, zodat minder ingehuurd hoeft te worden, anderzijds nemen ook management kosten toe en zal inhuur noodzakelijk blijven.

Ook inkoopvoordeel weegt niet op tegen meer bovenschoolse kosten.

Schaalvoordelen zijn wel te behalen bij zaken rondom het onderwijs, zoals buitenschoolse opvang, sportactiviteiten. De school heeft reserves, voldoende om uit te komen.

Het verminderen van de concurrentie, want dat is nadelig voor onderwijs. Onrendabele vestigingen blijven daardoor open. Het hebben van meer leerlingen is beter, maakt het mogelijk om beter te snijden in eigen vet. Regio heeft te maken met krimp.

Schaalvoordelen bestaan met betrekking tot inkoop, ICT, onderhoud, invulling van lokalen, maar ook het verminderen van het aantal directeuren.

Economische motieven spelen geen rol. Een voordeel van een klein bestuur is dat men zelf direct grip blijft houden op de besteding van de gelden.

Economische motieven spelen slechts een beperkte rol. Uiteraard zou wat overheadwinsten gerealiseerd kunnen worden, maar dan moet het centrale bureau wel doelmatig functioneren en geen waterhoofd worden. De eigen voorkeur is om geld aan de basis te houden en zelf grip op zaken te houden. Met de 3 scholen worden onderling wel schaalvoordelen gerealiseerd, denk aan centrale inkoop computers en opstelling personeelsbeleid.

Professionalisering van de organisatie, waardoor een efficiënt apparaat ontstaat, wat belangrijk is voor de vele administratieve eisen en procedures.

Exploiteren schaalvoordelen, zoals inkoopvoordeel

Ook economische motieven zijn geen belangrijke redenen geweest bij de overweging. Door een grotere organisatie kan men inefficiëntie aanpakken.

Daarnaast kan men werken aan het marktaandeel door zich als stichting te profileren in de regio. Door verschuiving van middelen kan je een school een facelift gegeven (uitstraling, gebouw, onderwijs) en daardoor het marktaandeel vergroten.

Inkoopmacht heeft voordelen, maar is niet doorslaggevend.

De school maakt gebruik van een administratiekantoor. De school moet wel heel groot worden om niet meer uit te besteden. Bovendien zijn de kosten minimaal, onder de 5 procent. Fusieren heeft daarom voor de school weinig zin.

Voor de inkoop wordt gebruik gemaakt van de inkoopmacht van anderen. De directie weet ongeveer hoeveel korting anderen bedingen en dwingt eenzelfde korting af. Samenwerking op gebied van inkoopmacht levert niet zoveel op. Er is ook niet altijd veel te onderhandelen, ivm prijsbinding.

Economische schaalvoordelen zijn geen motief, maar wel noodzakelijk om de bestuursvorm in stand te houden. De organisatie is er niet rijk van geworden. Er zijn bewust afspraken gemaakt met directeuren om samen te doen of te centraliseren. Meerschoolse kosten aan bestuur via vaste bijdrage. Er is een financieel beleidsplan opgesteld ter versterking van financiële huishouding. Het financieel beleid is daarom wel verbeterd.

Schaalvoordelen zijn te behalen op centrale inkoop, ICT beheer, meubilair en van een complexe organisatie te gaan naar één service kantoor.

Door servicekantoor hoeft men minder gebruik maken van een administratiekantoor.

<p>Verdere uitbreiding in de keten brengt meer financiële mogelijkheden</p>
<p>Spelen ook geen rol. Het marktaandeel hoeft niet toe te nemen. instroom is stabiel en men ondervindt geen concurrentie in de regio. Het onderscheid gaat op geloofsovertuiging.</p> <p>Inkoopvoordeel of marktmacht zijn ook geen afwegingen om te fuseren. Als kleine partij kan je ook inkoopvoordelen behalen. Inkoop doet de school al vaak in samenwerking met andere scholen. Tevens hangt het af jvan de onderhandelings techniek en de kwaliteit van het bestuur.</p>
<p>Op bestuurlijk vlak bestaan er schaalvoordelen. Bijvoorbeeld op het gebied van ICT. Er is een ICT coördinator per school. In geval van een specifieke klus beter uitbesteden. Ook de financiële administratie.</p> <p>Daarnaast zijn er inkoopvoordelen bijvoorbeeld op het gebied van kopiëren</p>
<p>Er is een grote reserve, dus geen groot risico. Dit is een bruidschat en opbouw. Er is wel een exploitatie probleem, wat weggewerkt kan worden via BV. Er is een klein staffbureau, met weinig overhead. Dat bureau moet de eigen broek ophouden.</p>
<p>Het bestuur vindt dat er tenminste twee besturen in een regio moeten zijn. Het andere bestuur heeft zo'n 22 scholen onder zich. De besturen concurreren met elkaar; ieder bestuur wil het efficiëntst werken (goedkoper zijn) en de beste schoolprestaties hebben. Concurrentie speelt overigens ook tussen scholen van hetzelfde bestuur. Iedere school wil excelleren op onderwijskwaliteiten.</p> <p>Economische overwegingen hebben geen rol gespeeld. Inkoopvoordelen worden in het algemeen zwaar overschat.</p>
<p>Het grote voordeel van besturenfusies is dat kostenbesparingen met name behaald kunnen worden op allerlei ondersteunende diensten. aanpakken inefficiënties/exploitatie schaalvoordelen. Voorbeelden: administratie (beginbasis), onderhoud (technische dienst), beheer kopieermachines, ICT etc. gezamenlijke oriëntatie op nieuwe leermiddelen, ontwikkeling kwaliteitsbeleid.</p> <p>Tevens heeft men een inkoopmacht die tot lagere prijzen leidt. Inkoopvoordeel: ICT, kopieermachines, leerlingvolgsysteem, leermiddelen zoals smartboards. Overigens is het niet noodzakelijk om onder 1 bestuur te zitten om zo'n inkoopvoordeel te bereiken. Op sommige terreinen heeft men namelijk de inkoop met andere besturen in de regio gebundeld.</p> <p>Vermindering concurrentie speelt minder een rol. Concurrentie wordt gezien als gezond. Ouders moeten iets te kiezen hebben.</p>
<p>Inkoopvoordelen vallen tegen. Dat is wel uitgemolken. Boeken, apparaten ed blijven even duur. Volgens de Rvt zou meer samenwerking met andere scholen misschien handig zijn ivm schaalvoordelen.</p> <p>Marktaandeel speelde wel een rol, maar geen prominente rol. Ze willen het openbaar onderwijs kwalitatief zo goed mogelijk, zodat de concurrentiepositie verbetert. Als het kwalitatief optimaal is, dan trekt het onderwijs meer leerlingen aan.</p>
<p>Energie contract is al samen met andere scholen. Ook meer macht bij de gemeente om wat los te krijgen. Dat doet de gemeente al, bv begeleidingsgelden, maar dat is te verwaarlozen. Het verschilt per gemeente wat men doet. De verantwoordelijkheid voor de buitenkant van de scholen is aan de gemeente. Persoonlijke relaties met de gemeente zijn belangrijk. Een bestuurder kon niet overweg met de wethouder.</p> <p>De begrotingsbesprekingen worden gehouden met de directeur, iedere school geeft aan wat die wil en vaak ontstaat er ruzie over wie wat krijgt. Er zijn scholen die duurder zijn dan andere, kan ook te maken hebben met personele omstandigheden. Schaalvoordelen zijn bijvoorbeeld te halen met printercontract. Ook wat voordeel met inkoop van bijvoorbeeld gummen.</p>

PO sector Economisch MR
Volgens de MR is het standpunt van het bestuur is vaak samenwerken om te groeien. MR let op dat groei moet bijdragen aan: continuïteit en uitdragen van het eigen geluid. Het bestuur kijkt heel erg met een financiële bril. Vooral met betrekking tot jaarcijfers, verantwoording. Het bestuur begrijpt het standpunt van de MR.
Volgens de MR worden schaalvoordelen met 3 directeuren nog niet nog niet optimaal benut. Van specialisatie van de directeuren en centralisering van overheadstaken is echter zeker niet altijd sprake. Iedereen is in de eerste plaats toch wel directeur van de eigen school. Daarbij speelt het sterk verschillende karakter van de 3 scholen wel een rol.
Verdere schaalvoordelen voor nieuwe fusies zijn er op kleine gebieden, via speciale klassen. Maar het kan volgens de MR beter via samenwerking. Men is huiverig om verder te groeien, er zijn nu al 20 scholen. Van defusie zal geen sprake zijn, men heeft het nu al financieel moeilijk.
Volgens de MR kan men als onderdeel van een groter geheel bijvoorbeeld inkoop samen doen, maar dat is niet noodzakelijk. Er is geen full time bovenschools management, dat kost teveel geld. Het werkt redelijk goed.
De MR geeft aan dat er wel vragen zijn over de komende strategienota waarin aangegeven wordt dat men streeft naar vergroting van het marktaandeel. Hierbij dient in ieder geval duidelijker te worden waarom dit nodig is.
Volgens de MR is het wellicht is het mogelijk door de fusie om kosten te besparen, maar de verwachting is dat fusie te weinig rendement oplevert. Wel heeft men nu een relatief zware top. Er is een directeur, een beleidsmedewerker. Als je groter wordt scheelt dat kosten. Het is de vraag waar het geld in wordt gestoken. Er is een bovenschools ib er. Dat zorgt ook voor een zware top. Daar zal weinig aan veranderen. Er zijn voor en nadelen aan fusie. Grootste winst is dat de top wordt verdeeld.

PO sector Economisch RvT
Sluiting kleine scholen (nevenvestigingen/dislocaties). Kruissubsidiering is tijdelijk, geen duurzaam instrument, volgens de RvT.
Door fusie is het mogelijk om het bestuurbureau efficiënt in te richten, om zo geen dure diensten in te kopen.
Er is sprake van terugloop. De voorfinanciering is in de reserve gegaan. Er zijn grotere klassen genomen, zodat een kleinere formatie nodig is.
Volgens de RvT betekent meer (bovenschoolse) taken (coaching personeel, P&O, etc.) zelf doen, een efficiëntievoordeel. Dit is goedkoper dan deze diensten in te huren.

PO sector Persoonlijk bestuur
Een directeur heeft nu een breed takenpakket. Dat geeft een bepaalde uitdaging. Het bestuur krijgt nu niets opgelegd. De directie wordt uitbetaald naar ratio van de grootte van de school. Beloning is niet heel belangrijk, de directeur werkt met veel plezier en men tracht de formatie van het management zo laag mogelijk te houden.
Beloning speelt geen rol. De directeur weet naar eigen zeggen niet wat het salaris is. Volgens de MR is het lastig om te beoordelen of beloning een rol speelt. Het zou kunnen. Er is echter geen bestuur die met die bril naar schaalvergroting kijkt.
Directeur verlaat de school in verband met pensioen.

<p>Persoonlijke motieven spelen geen rol. De directeuren zijn geen voorstander van samengaan met de grotere stichting, ook al zou dat mogelijk carrièrekansen bieden. De respondent gaat zelfs zo ver dat ze aangeeft dat ze direct zou vertrekken als de school zich bij de grotere stichting zou aansluiten. De directeur zit al aan het einde van de schaal zit en er zijn geen doorgroeimogelijkheden meer. Dat motiveert niet bepaalde zeker niet voor veel mannelijke collega's in een dergelijke situatie.</p>
<p>Beloning speelt geen rol. Voor de beloning is een extern functiewaarderingsbureau in de arm genomen. Conform advies wordt beloond. Schaalvergroting niet vanuit hogere beloning ingegeven. PO/VO/ROC gaat het sowieso slechts om relatief kleine bedragen. Beloning managers moet niet gezien worden als overheadkosten. Managers dragen sterk bij aan ondersteuning onderwijs en is in die zin ook een primair op het onderwijs geënte investering.</p>
<p>Beloning speelt hier niet. De interim directeur, die 2,5 jaar geleden na financiële problemen bij de stichting was aangesteld gaat weg naar de fusie. De directeur van de andere stichting moet opnieuw solliciteren. Hoge salarissen kunnen niet i.v.m. het bekostigingsniveau en zit vast aan CAO-schaal.</p>
<p>Beloning zou geen reden zijn om te fuseren. De directeur is gesteld op de vrijheid die hij heeft en wat betreft salaris, dat zit al aan de bovenkant.</p>
<p>Salaris heeft niet meegespeeld. Heeft bestuurder ook niet voor hoeven knokken. De functie is door Rvt op waarde geschat. Belangrijk is om te blijven kijken of je zelf nog wel toegevoegde waarde kan leveren. Dat houdt ook in kritisch te blijven op overhead. Toegevoegde waarde is niet alleen beheersmatig, maar ook zoeken naar nieuwe mogelijkheden.</p>
<p>Van belang is om kinderen een leuke schoolloopbaan te geven, dat ze wat meekrijgen in het geloof en dat er sprake is van een goede leeromgeving met bevlogen mensen.</p>
<p>Men hoort dat persoonlijke motieven fusies wel versnellen. Vrijwilligers zijn lastiger te vinden dan betaalde bestuurders</p>
<p>Een paar jaar geleden was er sprake van een fusie. Dit is niet doorgegaan op grond van persoonlijke redenen.</p>
<p>Directeur is met levensloop. Er is een interim. De grootste vraag is wie ondernemend genoeg is om ook de BV, waar de school op draait in stand te houden. Men wil niet bestuurlijk fuseren, maar wel samenwerken. Een andere mogelijkheid is een van de twee directeuren of samen, maar zij komen niet los van het eigen school belang.</p>
<p>Persoonlijke motieven zijn er zeker. Voor de algemeen-directeur is er geen CAO. "The sky is the limit". Met de omvang neemt het aanzien toe. Hoe groter de school, hoe groter het salaris in het algemeen.</p>
<p>Voor het bestuur zijn persoonlijke motieven in de sfeer van salaris zeker niet bepalend zijn voor beslissingen omtrent fusies e.d. Een andere bestuurder is vertrokken wegens disfunctioneren wat tot een taakverzwaring voor het bestuur heeft geleid, geen invloed gehad heeft op zijn beloning (op eigen verzoek). Er dient zorgvuldig te worden gehandeld en dat in dit soort semi-publieke functies de schijn van verrijking vermeden dient te worden. Hij krijgt "wel meer dan schaal 14, maar niet zo veel". Hij heeft zelf veel behoefte aan een zekere normering in de inschaling voor zijn soort functies. De huidige CAO biedt te weinig houvast voor bestuurders (houdt op bij schaal 14). De Raad van Toezicht moet sowieso voor een zekere matiging waken. Dit is bij zijn voormalige ex-bestuurder te weinig gebeurd. Hier was de RVT te veel op afstand (onder meer bij bepaling pensioenregeling).</p>
<p>De rechtspositie van personeel is gegarandeerd bij fusies. Voor directeuren kan dat inhouden dat zij op een lagere functie terecht komen na een fusie. Dat is wel eens lastig.</p>
<p>Persoonlijke motieven spelen niet echt. Bestuurders zijn vaak wat ouder. Door de fusie hebben ze een legitieme manier om eruit te stappen. Het is wel moeilijk om bestuurders te vinden. Het is vrijwillig werk, en je bent er wel wat tijd mee kwijt. Beloning is geen motief voor zichzelf. Ze</p>

zitten al in maximale schaal (DE) van het onderwijs De bestuurder is in salaris niet omhoog gegaan.
Op dit moment doet de beleidsmedewerker alles, huisvesting, personeelsbeleid, alles. Eigen positie boeit haar niet. Na 5 jaar wordt het tijd om wat anders te gaan doen en die termijn is verstreken. Het is wel rot om nu weg te gaan. Deze banen verdwijnen, waar je van alles door elkaar doet. Dat is waardevol. Nu wordt alles veel meer formeel.

PO sector Persoonlijk MR
De directie gaat voor de inhoud gaat en niet voor het geld. Ze hebben ook geen probleem met minder beloning.
De MR beaamt dat persoonlijke ambitie om in een groter verband door te groeien bij hen dus geen rol speelt. De Mr geeft aan verhalen over leaseauto's een issue te vinden bij de grotere stichting. Voor een deel is het wantrouwen tegen een dergelijke bovenschoolse organisatie bijna inherent aan een dergelijk organisatiemodel. Volgens het bestuur is inherent bij grotere besturen dat iedereen sterk met de eigen positie bezig is. Vaak worden de poppetjes vooraf verdeeld, wat ook noodzakelijk is om tijdens het proces voldoende vertrouwen te laten groeien.
Volgens de MR is het onduidelijk of dit meegespeeld heeft. Naast beloningsaspecten/prestige kunnen bij directeuren ook factoren meespelen als de mogelijkheid om "de eigen visie op het onderwijs beter gestalte te doen geven".
De directeur is gesteld op de vrijheid die hij heeft. Dit houdt een fusie of samenwerking tegen. De directeur zegt dat het allemaal wel goed komt. De directeur kan behoorlijk tegenwerken en kan een beslissing om samen te werken lang rekken.
Beloning speelde beloning rol. Nadeel van de fusie is wel dat er een extra laag is bijgekomen. Dat betekent extra beloning (mensen die beloning ontvangen)
Volgens de MR zijn persoonlijke motieven niet aan de orde. Het bestuur beslist ook niet alleen. Als motieven voor een fusie niet duidelijk zouden zijn, dan zou MR hier tegenin gaan.
De MR heeft van persoonlijke motieven van het bestuur nooit wat gemerkt. De directeur is druk om de organisatie goed op de kaart te zetten, een organisatie met een eigen gezicht en uiteindelijk goed onderwijs. Om zo meer leerlingen te trekken, een grotere formatie en meer kwaliteit
De MR heeft sterk de indruk dat de bestuurder niet door persoonlijke motieven wordt gedreven bij beslissingen over het werk en eventuele fusies e.d. Na het vertrek van de andere bestuurder heeft het bestuur wel een zwaardere taak gekregen, maar de beloning niet is verhoogd. CV opbouw speelt wel een belangrijke rol.

PO sector Persoonlijk RvT
De RvT wil graag een bestuursmanager en dat wringt met de persoonlijke belangen van de directeuren. Zij zijn gesteld op de autonomie.
Volgens de RvT werkt het bestuur werkt niet vanuit eigenbelang. Er is geen enkel persoonlijke motief. Het gaat om kinderen, om daar in te investeren. Beloning is conform de CAO. Uitdaging van bestuurders van belang, evenals de toekomstvisie van bestuurders. De huidige bestuurder is sterk op onderwijs en kijkt vooral naar financiën.
Leaseauto's bij een grotere stichting zijn een issue. Voor een deel is het wantrouwen tegen een dergelijke bovenschoolse organisatie bijna inherent aan een dergelijk organisatiemodel. Volgens het bestuur is inherent bij grotere besturen dat iedereen sterk met de eigen positie bezig is. Vaak

worden de poppetjes vooraf verdeeld, wat ook noodzakelijk is om tijdens het proces voldoende vertrouwen te laten groeien.
De RvT stelt dat uitdaging altijd een rol speelt. Beloning speelt geen rol. Er is geen historie van beloning. Het ging om inhoudelijke motieven. Oorspronkelijk waren er 3 bestuurders, waarvan 1 weg is. Met 2 verder voorloopt voorspoedig en is gezien de omvang verantwoord. De beloning heeft men laten waarderen. Gezien de verantwoordelijkheden is die aan de maat, maar geen drive. Bestuur zit in schaal 16/17
Beloning geen rol speelt volgens de RvT, omdat de bestuurders die besloten hadden tot de fusie geen inzicht hadden in beloning. Er is lang gearzeld wie de bestuurders zouden worden. Daarvoor hadden zij een proefperiode van 1 jaar. Bestuurders hadden door fusie eerder een gevoel van onzekerheid, want het ging er stevig aan toe. Echter, als je er eenmaal zit krijg je gepaste salariëring. Salaris is belangrijk voor RvT. Zij stellen maatstaven voor salaris CvB.
Volgens de RvT is er wel een financiële prikkel. Een schooldirecteur zit in schaal 12, een bestuurder in minimaal schaal 14.
Beloning speelde geen rol. Nadeel van de fusie is wel dat er een extra laag is bijgekomen. Dat betekent extra beloning (mensen die beloning ontvangen)
Bij een groter bestuur is ook grotere deskundigheid nodig. Dit moet je overeenkomstig belonen. De stichting heeft een eigen beloningsregeling voor bovenschools management. Voor de leerkrachten geldt de CAO. Het huidige bestuur is niet bezoldigd.
De RvT ziet toe op beloning CvB-leden. Wat de RvT betreft mogen die salarissen flink wat stijgen zodat die meer in evenwicht komen met salarissen die in de andere onderwijssectoren gelden. Persoonlijke motieven lijken bij de voorzitter van CvB van de stichting niet gespeeld te hebben.
Volgens de RvT spelen persoonlijke motieven altijd wel een rol. Die hebben echter geen rol gespeeld, omdat in de twee gemeenten waren alleen interims waren. Dit maakte de fusie makkelijker, er was geen frictie. Na de fusie kwam er een sollicitatieprocedure voor een directeur van de nieuwe stichting. Alle taken zijn geschikt voor maar 1 directeur, en dit past beter in het budget. De directeur heeft wel ondersteuning daarbij (controller + administratieve ondersteuning). Het is gewoon praktischer dan een meerhoofdige directie.

PO sector Huisvesting Bestuur
In grote besturen wordt dat bovenschools geregeld. Hier gaat het bottom up: "hoe zouden we het willen."
De vereniging wil een nieuwe school stichten, maar dat lukt niet. De school kan niet aantonen dat er meer dan 200 leerlingen op de school zullen komen. Heeft vooral te maken met identiteit van de school. Het voedingsgebied is groot en deels bestaat het uit een nieuw voedingsgebied. Er is belangstelling genoeg, maar gemeente rekent alleen met bepaalde groep als voeding voor de school, terwijl ook andere kinderen naar de school zouden kunnen gaan. Daarom heeft de school op dit moment alle groepen dubbel. Dit is een niet wenselijke situatie.
Onlangs heeft de school een nieuw gebouw gekregen. Daar heeft de school nu weinig uitgaven aan. Ook heeft de school een dislocatie, noodlokalen. De school heeft 5 groepen buiten de deur. Daar is men al 4 jaar mee bezig, totdat er een nieuwe plek beschikbaar is. De gemeente heeft een grote invloed op huisvesting. Nieuwbouw is veelal te krap, omdat de gemeente maar een beperkt aantal lokalen wilde bouwen. Bovendien waren de lokalen kleiner dan nodig. Daardoor moesten er later weer twee bijgebouwd worden.
In de gemeentes is veel leegstand, terwijl andere propvol zitten. Schaalvergroting zou goed zijn voor het optimaal gebruik van huisvesting. Het gaat om maatschappelijk geld. Aandachtspunt is bereikbaarheid, scholen moeten makkelijk bereikbaar zijn.
Volgens zowel de MR en de RvT zouden gemeente een strakkere rol moeten opnemen in de

<p>huisvesting en ondersteuning van bepaalde scholen.</p> <p>Het vergt een stukje solidariteit. Enkele scholen zitten in een oud gebouw, dislocaties, enkele scholen duur in opbouw docenten, hogere personeelskosten. Men moet daaraan meebetalen. Dat gaat heel goed, waarom geen idee, men voelt zich verbonden.</p>
<p>Huisvesting vraagt veel overleg met de gemeente</p>
<p>Uitbreiding geeft een enorm gedoe: alleen al bij de huisvesting (noodlokalen etc.). Voor huisvesting is vaak overleg met de gemeente nodig. Contactpersonen bij de gemeente wisselen voortdurend en plannen van de gemeente ook (soms weer wel geld, dan opeens weer niet meer). Vraagt heel veel overleg en legt een grote druk op klein bestuur. Om huisvesting goed te laten verlopen heeft men altijd iemand in het bestuur die uit de bouwwereld komt. Men laat zich echter ook vertegenwoordigen door grotere verbanden. "Veel gedoe" bij huisvesting is een motief om de school constant te houden qua leerlingenaantal.</p>
<p>Huisvesting niet doorgedecentraliseerd. De stichting is voorstander van doordecentralisatie als bestuur behoorlijke schaal heeft. Zonder doordecentralisatie is men afhankelijk van politieke besluitvorming. Gemeenten kunnen het geld besteden aan andere zaken. Nieuwbouw is ook een aspect van saneren. Concentratie speelt daarin een rol.</p>
<p>Huisvesting speelt geen rol. Dit ligt bij de gemeente en er zijn genoeg middelen voor onderhoud.</p> <p>Eén grote school van de stichting heeft een dermate grote aanwas dat deze te groot zou worden. De vraag wordt nu dus gesteld of er een stop moet komen of uitbreiding. Dan speelt de vraag of je er twee scholen van maakt met 2 BRIN-nummers. Met een extra BRIN-nummer krijg je extra bekostiging. Echter, daar staan extra kosten tegenover, zoals voor de verantwoording.</p>
<p>De school heeft een oud gebouw en een nieuwer gebouw. De gemeente wil veelal niet voldoende lokalen leveren.</p> <p>De school wil een nieuwe vestiging starten als een nieuwe wijk wordt opgeleverd. De school is zelf bouwheer, wat een grote inspanning vergt. Ook hierin spelen ouders een grote rol, omdat een ouder architect is bood deze aan om te helpen. Daarnaast wordt expertise ingehuurd.</p>
<p>Gemeentes moeten keuzes maken in welke school zij nieuwbouw geven. Door samengaan betere zichtbaarheid, betere beeldvorming. In een stad is samen met woningbouw corporatie een nieuwe locatie gebouwd. Vanuit het centrale kantoor kunnen nu kwaliteitscriteria voor schoolgebouwen worden opgesteld. Volgens de RvT zijn vooral bij kleine locaties de gebouwlasten hoog.</p>
<p>Geen motief tot schaalvergroting. Dat ligt bij de gemeente en is goed geregeld.</p>
<p>Als groot bestuur huurt men externe partijen in. Dat kan beter dan wanneer kleine scholen het zelf doen. Maar er is ook expertise in huis, bijvoorbeeld op het gebied van onderhoudsplanning. Er is specifieke kennis aanwezig. De regie en planning wordt gedaan in eigen huis. Er bestaat geen druk van de gemeente.</p> <p>Bestuursbureau doet de huisvesting. Huisvestingsbeleid zit geen redenen tot samenvoegen van locaties. Er zaten wel twee oude gebouwen dicht bij elkaar, die zijn samengevoegd tot een grotere school. In ander verband is een school gesloten en bij een naburige school ondergebracht. Deze school was een nieuwbouw school. Het bestuursbureau zit met andere organisaties in zelfde pand, om ook kosten te besparen.</p>
<p>In een nieuw gebouw zit men samen met andere scholen. Het gebouw is nieuw, maar te duur. Alle besturen hebben er last van en praten daar over met de gemeente. Er is geen sprake van beknipting op het budget voor scholen. De scholen vormen het centrum van de wijk. Ook is er geld uit andere potten.</p> <p>Een nadeel van een kleiner bestuur is dat het minder slagkracht heeft. Een groot bestuur heeft bouwkundigen in dienst. Zij beheren het gebouw. De stichting haakt daarbij aan.</p> <p>De stichting samen met een andere stichting heeft een dependance die wordt gehuurd van de gemeente. Het hoofdgebouw is te klein en het is een nieuwe wijk. De dependance blijft bestaan,</p>

omdat er een hoofdweg tussen de locaties zit. Dat is een gevaar voor kinderen. De gemeente bedacht daarom een schoolvoorziening, maar zij halen de norm niet. Er zou samenwerking moeten komen, maar de andere stichting wil niet.
Huisvesting heeft geen rol gespeeld. De stichting had een zeer grote school van 1200 leerlingen. Dit is veel te groot. Het maximum moet 400 leerlingen zijn (in een nieuwbouwwijk 650). Het minimum is 170 leerlingen. Deze school met 1200 leerlingen is in drieën geknipt. Voorkomen moet worden dat de schooldirecteur een manager wordt. Schooldirecteuren zijn namelijk voor het managen van een school (met b.v. 120 personeelsleden) niet opgeleid.
Voor nieuwbouw en onderhoud buitenkant speelt de gemeente een centrale rol. Daarmee kan deze een belangrijke initiator zijn voor fusie doordat nieuwe huisvesting wordt aangeboden voor twee scholen samen. In een geval was van de gemeente de voorwaarde voor nieuwbouw dat twee scholen samengaan in één gebouw. Deze school is overgedragen aan een ander bestuur, die sterker in die plaats vertegenwoordigd was.
Ze moeten een deel van de eigen onderhoud zelf uitvoeren. Er is nu wel oog op eigen onderhoudsdienst voor de stichting. De huisvesting is verder bovenschol geregeld.
Voor nieuwbouwschool wil de gemeente geen goed gebouw neerzetten. De school heeft daar zelf geen invloed op. Het verschilt per gemeente wat men doet. De verantwoordelijkheid voor de buitenkant van de scholen is aan de gemeente. Persoonlijke relaties met de gemeente zijn belangrijk. Een bestuurder kon niet overweg met de wethouder.

PO sector Schoolkenmerken
Identiteit is belangrijk voor de school. Fusie en samenwerkingspartners moeten identiteit respecteren
Denominatie belangrijk voor besturen. Dit is een barrière om samen te werken of te fuseren.
De school is ontstaan uit idealisme. Mensen rondom school die veel deden. Dominee zat vaak in bestuur. Deze situatie is nu veranderd. De ideologische verbondenheid met de school is minder.
Bestuur: Denominatie: heeft weinig betekenis. Onduidelijk is of de katholieke identiteit nog een rol speelt als men versterking of aansluiting zoekt.
Denominatie speelt geen rol bij bestuursfusies. Het is van belang om verschillende soorten onderwijs aan te kunnen bieden.
Regio aspect speelt mee. Er is nu bijna een regionale dekking en met andere stichting in de regio zijn ook gesprekken en samenwerking. Wellicht komt het na deze fusie tot een fusie met die stichting. Dan is er een regionale dekking. Voordeel is dat middelen en beleid efficiënter ingezet kunnen worden.
Spelen geen rol
Denominatie is belangrijk. Richting wordt niet zomaar herzien. De stichting is ontstaan vanuit de kerk. Men ziet koppeling liever op basis van inhoud.
In de toekomst mogelijk sluiten vestiging door ontvolking op het platteland. Andere aspecten als bijv. denominatie spelen geen rol in de beslissing om niet te fuseren. Andere christelijke scholen in de omgeving zijn wel gefuseerd. Bij een eventuele toekomstige fusie zal dit wel meespelen.
Spelen geen rol
Schoolkenmerken spelen een grote rol. Kleine besturen van een andere denominatie willen niet samen gaan.
Spelen geen rol

Denominatie heeft een afnemende betekenis. Het blijft belangrijk dat er een concurrerend aanbod is (bijzonder versus openbaar), maar de identiteit zelf heeft steeds minder een rol gespeeld.
Spelen geen rol
Volgens de MR is er nu sprake van een kleine fusiepartner, die twee scholen onder zich heeft. Iedereen heeft wel het idee dat de fusiepartner een grote stichting is, dat is echter niet juist. Men is bang voor de eigen identiteit. De topprioriteit is het eigen onderwijs. Het gevoel is dat de identiteit gewaarborgd is, omdat wordt samengegaan met een stichting met dezelfde denominatie

PO sector Anders
Ook is er veel druk vanuit allerlei culturele en buurtorganisaties om in overleg te participeren. (“gezellig babbelen met koek”).
MR: Afwijkende scholen geeft soms knelpunten. Zo wil men uniforme ouderbijdrage, terwijl ouders van deze school wel meer zouden willen geven om meer mogelijk te maken. Uit solidariteit wordt dit niet gedaan.
Volgens de MR is het voor ouders van belang dat zij wat te kiezen hebben. Er voor ouders voldoende keuze voor wat betreft soort school (zoals Jena) en denominatie, zelfs waar alleen scholen van dezelfde stichting zijn.
In 2005 heeft de MR van gefuseerde stichting in instantie moeite met de fusie. Gevreesd werd dat een groot bovenschools bestuur handen vol met geld zou gaan kosten. Het bestuur heeft de MR echter weten te overtuigen met als argument dat als de fusie niet door zou gaan een aantal scholen onder de opheffingsnorm het heel lastig zou gaan krijgen. Daarnaast speelde ook mee dat de stichtingen een andere achtergrond hadden. Dit verschil bestaat momenteel overigens niet meer. Ook gespeeld heeft dat scholen bang waren hun identiteit te verliezen in een groter verband. Voorkomen moest worden dat er een eenheidsworst zou ontstaan. De drijvende kracht achter de fusies is het College van Bestuur. IN een andere fusie het zag bestuur graag de “openbare poot” van de stichting versterkt worden zodat er nog meer voor ouders binnen stichting te kiezen viel. De reden dat de openbare scholen zich bij de stichting wilden aansluiten was dat het bestaansrecht voor deze scholen op den duur in gevaar zou komen vanwege huisvesting in oude gebouwen, dislocaties en krimp. De stichting had dus in eerste instantie geen financieel belang bij de overname. Het werd een netto-betaler, echter het kreeg er wel meer leerlingen bij (nuttig om de krimp op te vangen) en zoals hierboven gemeld werd de “openbare poot” versterkt.
Bij de MR was eerst weerstand, want men was bang voor opheffing van kleine scholen, menselijke maat en verschuiving middelen van onderwijs naar bestuur (uitbreiding bestuurslaag). Het bestuur heeft hen weten te overtuigen. Ook de verschillende betrokken gemeenten waren voorzichtig, vanwege eerdere financiële problemen. Eén van de gemeenten had iets juridisch onjuists ontdekt in het opgestelde reglement. Hierdoor zijn alle gemeenten ‘zenuwachtig’ geworden. Vraag is of dit politiek onwil is, omdat gemeenten bang zijn om invloed kwijt te raken.
Door de BV is de stichting rendabel te maken. MR had ook geen weet van de financiële problemen. Door bestuursmanager wordt toegegeven dat dit niet zeer transparant is.
Momenteel heeft de stichting een 9-koppig bestuur., wat in de toekomst zal doorgroeien naar een Raad van Toezichtmodel. Er is namelijk een wettelijke dwang om toezicht en beleid te scheiden. De stichting staat hier negatief tegenover: bestuurders zullen op grote afstand staan (minder voeling met de praktijk van de werkvloer) en bovendien krijgen zij meestal een schaal erbij. Er zullen ook extra tussenlagen worden gecreëerd. Vooral in het PO speelt het beloningsaspect een belangrijke rol. Vanwege de achterstand in bekostiging in het PO (t.o.v. VO) is er een enorme prikkel. Ter vergelijking: Een directeur in het PO met 1200 personen onder zich en een budget van 85 miljoen euro zit in schaal 15. Een directeur HAVO/VWO met eenzelfde school onder zich zit in schaal 17. Dit is naar de mening van directeur te veel.

<p>De PO-raad zorgt indirect voor schaalvergroting (meer mensen in overhead). De PO-raad verstrekt namelijk veel subsidies/extra middelen. Het is een bureaucratisch circus. Bij de stichting is 1 persoon (1fte) bezig met het binnenhalen van deze subsidies. Dit kost 60.000 euro per jaar. Zonder deze persoon loop je deze subsidies mis. Een bestuur dat slechts 15-20 scholen onder zich heeft kan zich deze uitgave niet veroorloven. "Het is eigenlijk te gek voor woorden dat je 60.000 euro moet spenderen om geld binnen te krijgen. Bij de PO-raad werkt er natuurlijk ook nog iemand voor 60.000 euro. Dit betekent 120.000 euro aan administratieve rompslomp." Men schat in dat 80% van de subsidies via de PO-raad loopt.</p>
<p>In de praktijk is de MR echter een station dat op een laat moment in beeld komt. De MR's van de betrokken scholen zijn veel meer bepalend en komen in een eerder stadium aan bod.</p>

<p>PO sector Opmerkingen</p>
<p>Stichtingsnormen zijn te hoog. De gemeente houdt het op dit moment tegen. De gemeente zou veel meer rekening moeten houden met de door scholen zelf gemaakte prognoses.</p>
<p>Regelgeving is stroef. Het behoud van brin nummers bij een fusie maakt scholen onrendabel. Opheffingsnormen zijn te star en houden geen rekening met lokale situatie. In sommige situaties verliest een buurt de sociale belangrijke functie van een school.</p>
<p>De RvT heeft een maximum gesteld aan de overhead, niet meer dan 2.6 procent. Dat is best moeilijk te bepalen, omdat je geen benchmark kan doen. Er is daarom weinig inzicht, vooral hoe anderen het doen die niet zo groot zijn.</p>
<p>Het is enigszins raar om opheffingsnormen op de huidige manier te berekenen. Bussum heeft de hoogste opheffingsnorm, terwijl dit niet eens heel erg stedelijk is.</p>
<p>Fusie toets is een merkwaardig verhaal voor PO. Dat steunt Leerplein niet. Een bestuurlijke fusie aangaan kan goed zijn, want daarmee kunnen de scholen toch klein gelaten worden. SP snapt dat niet. Dat hoeft ook niet, het is een populistisch standpunt. Vraag is wel of het de kwaliteit verhoogt. Het is niet goed als in PO dezelfde molochten komen zoals ROC's met buitensporige overhead. In het PO valt de overhead mee. Alles wordt op een hoop gegooid. Ook over managers. In het PO is dat niet het geval, men zou een moeten komen kijken. De bezuiniging op bestuur en management is zelfde.</p>
<p>De stichting is voorstander van doordecentralisatie van gebouwen. Dat tikt namelijk door op de balans. Via hypotheek is het dan mogelijk om geld te lenen. Dat maakt een stichting slagvaardiger.</p> <p>Je moet creatief zijn en ondernemend. Een fusie is namelijk niet het enige middel om scholen in stand te houden. Het bestuur hoopt dat het eindrapport geen klaagverhaal wordt.</p>
<p>De RvT vindt de Haagse bemoeienis inzake de fusietoets nuttig omdat hiermee fusies die op macht/statusverhoging zijn geënt voorkomen worden. De fusietoets is ook nuttig omdat het als doel heeft een gezonde mate van concurrentie in een bepaalde regio te behouden. De fusietoets moet echter niet een fusiestop worden.</p>

F.2 MOTIEVEN VO SECTOR

VO sector Visie en belangrijkste motieven Bestuur
<p>Volgens het bestuur zijn de huidige ideeën over schaalvergroting een vorm van tuttigheid. Waar het om gaat is de werkelijkheid, hoe het wordt beleefd. Het gaat om een breed onderwijsaanbod te handhaven. Dat kan je realiseren door bestuurlijke schaalvergroting. Bestuurlijke schaalvergroting kwam op gang door overheidsbeleid, brede scholen, lumpsum en VMBO.</p> <p>Schaalvergroting is nodig om scholen in de lucht te houden en de afstand te beperken. Zonder schaalvergroting zouden twee scholen die er niet meer zijn geweest, omdat ze onvoldoende geld hadden. Voordeel van schaalvergroting is innovatie en visieontwikkeling, het hele onderwijsaanbod in de regio is gesaneerd en voorzien van nieuwbouw. Via nieuwbouw is een AOC onder het bestuur terecht gekomen. Dat was min of meer toeval. Door bestuurlijke schaalvergroting komt alles uit dezelfde portemonnee. Door schaalvergroting komt het geld beter tot zijn recht. Eerst waren er heel veel besturen, waardoor sanering onmogelijk was. Vanaf het ontstaan is de organisatie geprofessionaliseerd. Schaalgrootte maakt meer mogelijk, zoals onderwijsaanbod op maat, maar het moeten geen joekels van scholen worden, voor de aansturing en om te zorgen dat leerlingen en docenten elkaar kennen.</p>
<p>Het gaat om een het vormen van een samenwerkingstichting. In de stichting zit nu zowel PO als VO. In de regio zijn veel smaken en verschillende leerlingen. Het totaal aantal leerlingen blijft stabiel, georganiseerd rond veel levensvatbare zuilen. Reden voor de fusie is de keuze en vele smaken overeind te houden en in stand te houden en niet alles hetzelfde te doen. Het is belangrijke om keuze in stand houden, anders moeten kinderen een half uur fietsen. Er is sprake van grote volatiliteit in de instroom naar het VO. Een eerdere fusie tussen die scholen/ besturen was afgeketst op personen. Door een verandering van personen en tijdgeest was een samenwerkingsstichting wel mogelijk.</p> <p>Voornaamste redenen zijn grote concurrentie verminderen en maatschappelijk geld niet verkwisten. Beide stichtingen zitten op een steenworp afstand: beide stichtingen hebben een VMBO op 600 meter afstand. Er is sprake van grote concurrentie. Ook een instellingenfusie was noodzakelijk vanwege terugloop van het aantal leerlingen in het VMBO. De school had te maken met een slecht imago.</p> <p>Een fusie brengt toestanden met zich mee waar men niet op zit te wachten. Bovendien is voor wat men wil geen fusie nodig. Er is daarom gekozen voor een federatie, een samenwerkingsstichting met een bestuur om zo autonoom te blijven en eigen verantwoordelijkheid houden. Er is bewust voor gekozen om niet het woord fusie te gebruiken, want dat is te beladen.</p>
<p>Door de veelheid aan schoollocaties (700 leerlingen maximaal) waarborgen de instellingen een kleinschalige, veilige leeromgeving voor de leerlingen. De stichting is nooit op zoek geweest naar schaalvergroting. Schaalvergroting is altijd op haar pad gekomen. Financiële motieven hebben nooit een rol gespeeld. Door het opnemen van “zwakke broeders” is de stichting er financieel niet op vooruit gegaan. Onderwijskundige motieven (behoud van divers onderwijsaanbod en behoud van locaties) hebben altijd de boventoon gespeeld. VMBO-scholen opgenomen en voormalige LTS-scholen zijn omgevormd.</p> <p>De fusie-/overnamepartners van de stichting zochten een veilige haven. Deze stichtingen waren om de een of andere reden kwetsbaar geworden en stonden er financieel matig voor. Bij een verzoek tot fusie/overname heeft de stichting altijd gekeken of de fusie/overname iets toe zou voegen (met betrekking tot bijvoorbeeld expertise). Daarnaast werd bekeken of de cultuur van de fusie-/overnamepartners bij de stichting paste. De stichting wordt decentraal aangestuurd; veel bevoegdheden liggen bij de scholen zelf. Fusie-/overnamepartners vonden deze decentrale aansturing ideaal. De financiële risico's van de fusie/overname moesten niet te groot zijn. Vaak bleek na de fusie/overname nog wel wat lijken in de kast te liggen. Denominatie speelt ook een rol (algemeen bijzonder).</p>

<p>De huidige omvang is ideaal. De verwachting is dat in de toekomst 1-pitters zich steeds meer zullen gaan aansluiten bij een grotere stichting (administratieve druk; steeds meer verantwoording afleggen/eisen aan jaarverslagen; lumpsumbekostiging).</p>
<p>De school is een bijzondere eenpitter tussen grote besturen. Er is sprake van verschraving in het VMBO. Men kampt met een teruglopend aantal leerlingen en er is een zeer beperkt keuze aanbod, namelijk alleen de sector economie. Het licentiebeleid is strak en daarom is het alleen mogelijk om economie aan te bieden, er kan geen licentie worden verkregen. Daar is instemming van andere besturen voor nodig en die willen dat niet geven.</p> <p>Door een fusie wil men aansluiten bij een stichting die wel over de licentie beschikt. De school kan niet die vakken bieden die kinderen willen, waardoor zij motivatie verliezen. Een andere overweging is de deskundigheid van het bestuur. Zij kunnen de organisatie slechts op hoofdlijnen beoordelen. De school is bezig met functiemix, professionaliseren en er is een conflict met een werknemer. Daarvoor moet men alle zeilen bijzetten. Om alle afdelingen en richtingen te blijven draaien kost veel moeite. Het algemeen belang is niet gediend met zelfstandig blijven, dus is men in gesprek met een groter bestuur.</p> <p>Schaalvergroting was een wens van het ministerie. Schaalverkleining staat haaks op verantwoordelijkheid. Menselijke maat moet gezocht worden in herkenbaarheid van de klant. Met bijvoorbeeld vrijwilligers kan dat. Veel leerlingen zijn gebaat bij kleinere eenheden, dan kan ook in een grotere organisatie.</p>
<p>De school heeft 2 locaties. Een locatie met 700 leerlingen is eigenlijk net te klein, het zit op kritische grens. Scholen zijn verzelfstandigd door de gemeente. De laatste school kwam erbij omdat die onder opheffingsnorm kwam. De school zou in het verleden groter worden door fusie met PO scholen en een gymnasium. Dit was het geval bij de verzelfstandiging vanuit gemeente. Dit is niet doorgegaan vanwege verschillende visies. Ook was de financiële positie van de PO scholen niet goed. Het gymnasium wilde niet. Beide zijn verzelfstandigd. Er zijn ook gesprekken geweest met andere stichtingen, maar deze vonden de stap te groot.</p> <p>Al is er geen sprake van fusies, schaalvergroting wordt gezien als wenselijk ter vergroting van mogelijkheden op onderwijskundig gebied en het efficiënter regelen van zaken. Het opnemen van noodleidende scholen is een vorm van verantwoordelijkheid nemen op gemeentelijk niveau.</p> <p>Instellingen fusies zijn in de bekostiging zeer onaantrekkelijk, door verlies van de vaste voet en toekenning directie. Bestuurlijk is dit nadeel er niet. Samenwerking is wel interessant. Bestuurlijke fusie kan ook aantrekkelijk zijn als partner bestuur een kleine school is. Dat is makkelijk in te passen. Voordeel van een fusie op bestuurlijk vlak kan zijn dat als alles goed geregeld wordt, het dan efficiënter is. Mits locatie of gebouwen niet groter worden is er niet zoveel aan de hand.</p>
<p>Bestuurlijke schaalvergroting is nodig voor instandhouding van de onderwijsinfrastructuur. De laatste overdracht betrof 2 scholen die te maken hadden met financiële problemen en lage kwaliteit. Daar zaten een aantal lijken in de kast. Voor instandhouding van deze scholen heeft de stichting deze scholen opgenomen, voor de kinderen. Als het niet economisch haalbaar was had men het niet gedaan.</p> <p>Daarnaast heeft het bestuur met pijn in het hart afscheid genomen van een school, die viel onder de opheffingsnorm. Er was sprake van verlies leerlingen van 11 procent. De gemeenschap was woedend op de stichting, vooral omdat het een groot bestuur is, waarvan men dacht dat die het wel open zou houden. Het was daardoor bedrijfseconomisch niet haalbaar. Indien scholen onder norm vallen en niet meer economisch rendabel zijn bestaat het gevaar van te weinig keuze, dat moet je niet willen. Het bestuur is tegen kruissubsidies. Iedere school krijgt wat de school toekomt.</p> <p>Leidende overweging is wat is het belang van de leerlingen of het onderwijs. De belangrijkste redenen om te fuseren is instandhouding van de scholen, veelal in verband met de opheffingsnorm, maar alleen indien het economisch haalbaar is.</p> <p>Schaalvergroting is geen doel op zich. Het bestuur wil geen schaalvergroting meer, liever kans om te krimpen. Waarom er dan toch scholen zijn aangeschoven is omdat het om de leerlingen gaat en het voortbestaan van de scholen. Het ging dan om een bestuurlijke overdracht, terwijl er verder</p>

<p>niets is veranderd.</p> <p>Gesprekken over schaalvergroting in het parlement zijn onzinnig, men weet er niets van. Maar praten heeft kennelijk toch geen zin. Het is goed om goed onderscheid te maken tussen bestuurlijk en lokaal niveau. Daarnaast is de relatie tussen schaal en kwaliteit onduidelijk. Het gaat in de discussie vooral om interpretatie.</p>
<p>Het ging om een fusie van enkele besturen in de regio. Ieder bestuur had eigen problemen. De regio kenmerkt zich door demografische verschuivingen, er is sprake van groei en krimp. Daardoor is het noodzakelijk om te schuiven met personeel. Instandhouding is belangrijk om afstand voor scholieren tot het onderwijs te beperken. De scholen in de regio hadden te maken met slechte kwaliteit en te kleine scholen. Bovendien was de maat bestuurlijk gezien lastig. In de regio is er veel druk van ouders om kinderen op het HAVO te krijgen ten koste van VMBO.</p> <p>Fusie van besturen vond plaats mede omdat enkele scholen kampten met slechte kwaliteit. Taak van besturen is saneren en instandhouding van scholen. Naast financiële motieven speelt kwaliteit ook een rol. Huisvesting heeft hier ook mee te maken, slechte scholen verdwijnen of gaan op in andere scholen met betere huisvesting. De rol van de inspectie is toegenomen. Men had 5 afdelingen onder toezicht, maar de situatie is aan het verbeteren.</p> <p>Een latere bestuurlijke fusie is niet doorgegaan. Deze school was in zwaar weer en had financiële problemen. Er was al sprake van samenwerking, maar men wilde bestuurlijk fuseren. De gemeenteraad hield dit tegen. Het is de vraag of deze school kan blijven voortbestaan zonder fusie.</p> <p>Fusies en schaalvergroting zijn nodig voor de instandhouding van het onderwijsaanbod. Als dit niet plaatsvindt, verschaalt het onderwijsaanbod. Bestuur is daarom geen voorstander, maar het is nodig. De situatie op scholen verandert echter niet, die zijn zoveel mogelijk kleinschalig ingericht. De discussie over fusie is beeldvormend.</p>
<p>De school is een eenpitter en omvat havo en vwo (+/-1500 leerlingen). Nu is er een vrijwilligersbestuur, maar vanaf 1 januari gaat men over naar een RvT-model voor meer formalisering. Fusies zijn niet nodig, al snapt men de redenering wel.</p> <p>Er zijn echter meer nadelen dan voordelen. Een kleine eenpitter is zowel beleidsmatig als financieel erg overzichtelijk. Bovendien staat men dicht op de ouders, leerlingen en leerkrachten. Andere voordelen die bij fusies worden genoemd als personeelsbeleid, beleidswijzingen, kennisoverdracht kunnen ook plaatsvinden bij een goede samenwerking tussen kleine instellingen. Ook onderhandelingspositie bij externe partijen (bijv. gemeente) wordt vaak genoemd, maar de school heeft goed contact met de gemeente. De school gaat de administratie delen met een andere school. Hierdoor kunnen ze een zwaardere administratieve kracht inhuren.</p> <p>De belangrijkste afwegingen om niet te fuseren zijn: De school is financieel gezond, het perspectief is goed/stabiel en men kan nu de eigen koers bepalen. De onderwijskundige voordelen wegen niet op tegen de nadelen, zoals rompslomp, afstand leerlingen en verlies van de autonomie.</p> <p>Nadeel van een eenpitter is dat je kwetsbaar bent. Financiële schokken kan je minder goed opvangen. Er is 10 jaar geleden gekeken naar een bestuurlijk fusie met een groter bestuur, om de kwetsbaarheid weg te nemen en financiële risicospreiding te krijgen. Er is besloten niet te fuseren, omdat het bestuur de mogelijkheid heeft om een onderwijssysteem op te dringen. De school wilde dit in eigen hand houden. Voordelen voor een grote stichting waren financiële risicospreiding en uitbreiding met een financieel gezonde instelling.</p>
<p>Het bestuur heeft PO, VO en SO scholen onder zich en is ontstaan vanuit diverse besturenfusies. Ook hebben diverse instellingenfusies plaatsgevonden. Met name begin jaren 90 (na omvorming door minister Deetman) hebben veel fusies plaatsgevonden. Dit is op gang gekomen door de lumpsum bekostiging. Scholen moesten opeens zelf beleid gaan voeren, beslissingen nemen en risico dragen. Voorheen kon alles bij het Ministerie worden gedeclareerd, dat kon toen niet meer. Omdat er vaak sprake was van enkele besturen met kleine scholen (eenpitters) die veelal niet geprofessionaliseerd waren, zochten scholen aansluiting bij elkaar. Het bestuur vond dit geen slechte ontwikkeling. Op deze manier hoeven scholen niet allemaal opnieuw het wiel uit te vinden en kan men leren van elkaar (kennissuitwisseling). Door de lumpsum bekostiging moeten scholen</p>

<p>efficiënter werken en door schaalvergroting kunnen voordelen worden behaald.</p> <p>De belangrijkste redenen zijn lumpsum bekostiging en daardoor ook overwegingen als: Efficiënter en professioneler werken, Instandhouding en overleven. Kennisoverdracht en Risico's delen</p> <p>Een scholenfusie was noodzakelijk vanwege leegloop omdat het oude gebouw en de school een slecht imago had. De gemeente wilde geen nieuwbouw neerzetten. Door een scholen fusie kon de school een andere naam krijgen en daarmee profiteren van verbeterd imago.</p> <p>Vanuit de politiek wordt argwanend gekeken naar schaalvergroting. Dit is volgens het bestuur echter niet terecht. Het aantal leerlingen per BRIN-nummer is geen indicatie voor schaal. Onder een BRIN-nummer kunnen meerdere vestiging vallen en hoeft de schaal helemaal niet groot te zijn.</p>
<p>Er was sprake van een besturenfusie tussen twee middelgrote besturen. Zij vormen op dit moment een groot bestuur. De reden voor de fusie was de voorkant, de kwaliteit van de primaire processen verbeteren. Het verbeteren van onderwijskwaliteit, door krachten te bundelen (good practices). Zo kan men nu beter innoveren en bijv. investeren in ICT. Ook kan de kwaliteit van het personeel worden verhoogd, door bredere functiemix (minder platte structuur). En ook de achterkant, Secundaire processen kunnen verbeteren, door bestuurlijk en organisatorisch efficiënter en goedkoper te werken, bijvoorbeeld door Inkoopvoordelen. Daarnaast gaat het om het gebruik maken van elkaars expertise, bijv. op het gebied van huisvesting en automatisering.</p> <p>In de media en de politiek wordt schaalvergroting vaak als iets negatiefs gezien. Men kijkt dan vaak naar het aantal leerlingen dat onder een BRIN-nummer valt. Het beeld ontstaat dan dat er veel leerlingen onder een BRIN-nummer vallen en dat de scholen in het VO groot zijn. In de praktijk is dit echter niet zo. Er vallen meerdere scholen onder een BRIN-nummer., dus het aantal leerlingen zit verspreid op verschillende scholen. Daarnaast worden scholen nog apart ingedeeld naar bijv. leerjaar en onderwijsrichting. Binnen scholen wordt er dus ook opgedeeld. Het onderwijs is dus op deze manier “gewoon” kleinschalig. Echte schaal is dat je alles op één hoop gooit, bijvoorbeeld op een campus. In de praktijk is dit echter niet aan de orde.</p> <p>Door de versoering van de bekostiging is schaalvergroting echter noodzakelijk. Door de besturen en serviceorganisaties samen te voegen kan efficiency winst worden behaald.</p>
<p>De belangrijkste motieven zijn om te fuseren zijn: decentralisatie, deregulering, marktwerking, lumpsumbekostiging en de prikkel voor brede scholengemeenschap. De vier scholen zijn gaan samenwerken omdat een krachtige scholengroep de beste condities biedt voor de leerlingen. Door de samenwerking maken de scholen eigentijdse en succesvolle onderwijsvoorzieningen mogelijk. Door samen te werken zijn er voordelen op inkoopvlak en personeelsvlak. Vóór de samenwerking waren de scholen elkaars grootste concurrent. Met de samenwerking is ingezet op diversiteit. Scholen kunnen een eigen profiel (β, internationaal, etc.) aanmeten. Zonder bestuursfusie zou mogelijk een scholenfusie tot stand zijn gekomen ofwel de scholen zouden allemaal hetzelfde zijn gaan doen (eenheidsworst). Voldoende diversiteit moet er zijn tussen scholen omdat leerlingen ook verschillend zijn.</p> <p>In de toekomst verwacht het bestuur mogelijk nog wel een fusie tussen VMBO-basis en het “loslopende” praktijkonderwijs. Daar zijn nog wel bedrijfseconomische voordelen (op het vlak van onderwijshuisvesting) te behalen.</p>
<p>Binnen de school is regelmatig gesproken over schaalvergroting. Er is daarbij duidelijk naar voren gekomen dat de schaal voldoende is en een grotere schaal geen meerwaarde heeft. Daarom zijn alle huwelijksaanzoeken teruggestuurd. Met het huidige aantal leerlingen zijn er voldoende inkomsten en groter wil men niet worden. Het hebben van 1 locatie geeft gemak en genoeg mogelijkheden om efficiënt te werken. De bovenschoolse kosten wegen vaak niet op tegen de voordelen. Men wil het karakter van de school niet opgeven. In de school worden leerlingen nog bij de naam gekend. Wat betreft de demografische ontwikkelingen zit men aan de goede kant van de regio, er is groei. Het gebouw is echter gebouwd minder leerlingen dan het huidige aantal. Uitbreiden wil men niet, dat levert gedoe op men noodlokalen en omdat afdelingen anders te groot worden. Het is beter op te lossen door goed te roosteren. Men wil de kwaliteit constant houden.</p>

<p>Omdat het een samenwerkingsbestuur betreft, heeft de stichting de bijzondere opdracht de identiteit van zowel de openbare als de bijzondere scholen te bewaken. Men is lang bezig geweest met een besturenfusie. De fusie was zo goed als rond, maar vanwege protesten (voornamelijk door het personeel van de stichting) is de stekker uit het fusieproces getrokken door het bestuur. Redenen voor de besturenfusie waren een daling leerling aantallen in de regio, een daling van het aanbod leraren, risicospreiding, het optimaliseren van de bedrijfsvoering en de bestuurskracht vergroten (professioneel bestuursapparaat en ondersteuning bedrijfsvoering). De fusie zou dus met name (financiële) voordelen opleveren bij het secundaire proces. Deze voordelen komen echter weer ten goede voor het primaire proces. Het andere bestuur wilde vooral meeliften op de goede naam die men had, had te maken met een daling van het aantal leerlingen en was financieel minder sterk.</p> <p>Ook heeft recent een scholenfusie plaatsgevonden. Redenen daarvoor zijn een daling van de leerlingenaantallen. Een verslechterende marktpositie ten opzichte van andere scholen en de dreiging onder bestaansnorm te komen</p> <p>Het bestuur heeft in principe niets tegen schaalvergroting. Als het maar functioneel is. Je moet niet fuseren om het fuseren, maar het moet daadwerkelijk iets opleveren in het primaire of secundaire proces.</p> <p>Bij de visie op schaalvergroting moet onderscheid worden gemaakt in de verschillende vormen van schaalvergroting. Namelijk tussen schaalvergroting op bestuursniveau en schaalvergroting op schoolniveau. In de praktijk (politiek, media, leerkrachten) wordt dit onderscheid vaak niet goed gemaakt. Als men dan het woord schaalvergroting hoort denkt men gelijk aan leerfabrieken.</p> <p>Er is sprake van krimp in de regio: 20 tot 25 procent. Er is sprake van politieke druk om te fuseren, maar de school wil niet. Het is van belang om eigen identiteit te behouden. Het is een groot gebied en niemand haalt het in zijn hoofd om samen te gaan. Er zijn 2 scholen in de regio. Schaalvergroting zou wel kunnen, zolang de identiteit is gegarandeerd. Afstanden zijn groot, dus financieel argument niet zo van belang. Als er gekozen wordt om te centreren dan zou de regio beide flanken verliezen, waardoor de leerling te ver zou moeten reizen. Bij samengaan is bovendien hetzelfde geld nodig om de gebouwen open te houden.</p> <p>De visie hinkt op twee gedachten. Schaalvergroting brengt financieel voordeel. Het is een van de argumenten meer het is echter nooit uitgekomen en daarmee een drogreden. Voordelen op bestuursniveau, van het tot een grotere behoren, is het samenballen van kennis. De school zit nu niet op schaalvergroting te wachten, men wil geen grote scholen.</p>

<p>VO sector Visie en belangrijkste motieven MR</p> <p>Kleinschalig denken is de dood is van het onderwijs. Je bent dan met teveel andere zaken bezig en je hebt minder mogelijkheden. De MR was verdeeld over de noodzaak van de fusie. Het duurde dan ook lange tijd voor er overeenstemming was. Er werd wel een noodzaak gevoeld tot samenwerking, omdat alle stichtingen problemen hadden, maar de angst was wel wat het gaat brengen. Er is veel onduidelijkheid en schaal van de fusie is te groot. Er werden voorwaarden gesteld, waaraan werd voldaan. De MR had toen geen argumenten meer. Voor de MR was het plan te mooi en is de fusie te dirigistisch uitgevoerd.</p> <p>Fusies op bestuurlijk niveau zijn prima, maar geen grote scholen. Dat lukt ook. De scholen blijven zelfstandig en klein. Bestuurlijke fusie heeft voordelen. Samen als bestuur sta je sterker.</p> <p>De organisatie kan er beter van worden. Je kon meer geld krijgen als je samengaat. Schaalvergroting werd gestimuleerd. Toen scholen gefuseerd waren was het geld op. Men werd er dus niet beter van. Geldelijk ga je er op achteruit. Dat is een probleem voor een scholengemeenschap. Er was wel een noodzaak om te fuseren. Alle scholen liepen terug. Er kwam de mogelijkheid om bijna alle scholen in de regio onder het bestuur te krijgen. Daardoor heeft men heel veel gebouwen kunnen neerzetten. In een regio waren twee scholen waartussen een sterke concurrentie was. De fusie was gunstig voor het aanbod en de leerlingen. Omdat het scholen waren</p>
--

<p>die hetzelfde deden. Zij visten uit dezelfde vijver. Bij twee besturen zou dat niet mogelijk zijn geweest, want dat betekent een verlies van leerlingen.</p>
<p>Het is positief om bestuurlijk te fuseren. Nadrukkelijke voorwaarde was het behoud van de eigen autonomie. Het lijkt ook zo te werken. Schaalvergroting is gebaat bij goed bestuur.</p>
<p>Schaalvergroting is een noodzakelijk kwaad om wat je wil en moet aanbieden. Het is namelijk moeilijk om veel verschillende niveaus met weinig leerlingen aan te bieden. Niet alle profielen zijn dan mogelijk. Daarmee verklein je de kans voor leerlingen. Met klassen van 10 leerlingen is een opleiding niet haalbaar. De school heeft voldoende leerlingen en heeft de enige gezonde VMBO in de regio.</p>
<p>De stichting is min of meer verplicht om noodleidende scholen op te nemen. Schaalvergroting is geen doel op zich: anders zou het bestuur wel de krenten uit de pap halen.</p>
<p>De menselijke maat heeft enerzijds te maken met het aantal leerlingen in een gebouw en klas en met het aantal personen in de docentenkamer/conrectorkamer en op administratieafdeling. Een optimaal aantal leerlingen in een klas is 24-25 (goed onderwijs), echter hier is geen geld voor. De MR vindt dat het aantal leerlingen gemaximeerd moet worden. Alleen dan kan je de anonimiteit van de leerling voorkomen (en "klein vandalisme"). Het bovenschools management wil echter meer nieuwe leerlingen per jaar. Docenten voelen een te grote druk. Zij moeten dan in dezelfde tijd meer leerlingen opleiden en raken eerder overspannen. Dezelfde wettelijke stof moet in minder lessen uitgelegd worden. "Onderwijs" moet eerste in de rangorde zijn (ook m.b.t. verdeling gelden), vervolgens "begeleiding", vervolgens "leuke dingen" en als laatste "management". De MR vindt dat niet in lestijd moeten worden gesneden maar in het management.</p> <p>Volgens de MR zat destijds niemand van het onderwijzend personeel op de fusie te wachten. Scholen zijn sinds fusie voornamelijk hun eigen gang gegaan. Momenteel stelt men de vraag wat het bovenschoolse management nu eigenlijk levert voor de geldelijke afdracht.</p>
<p>De vereniging bestond uit twee scholen. Een zusterschool is onder een ander bestuur gekomen. De school is nu de enige school in de vereniging. Men heeft de opvatting om zelfstandig te blijven. Maar men wil wel samenwerkingsverbanden aangaan. Er is dan meer overleg. Er was ooit een verzoek van een mavo om te fuseren. Het ging slecht en er waren meer nadelen dan voordelen. Er was al een samenwerkingsverband mee. Er kwam geen fusie, er was veel weerstand. Men zag het als degradatie van de school. HAVO/VWO is de kracht van de school.</p>
<p>Schaalvergroting zorgt op managementniveau voor professionalisering. Scholen hebben te maken met zware administratieve en financiële lasten. Dit waren redenen om krachten te bundelen. Een goede centrale aansturing zorgt daarmee voor een slagvaardige organisatie. Het is wel van belang dat het onderwijs kleinschalig blijft.</p>
<p>Bestuurlijke fusies zijn prima, maar fusies op vestigingsniveau niet. Het is niet verstandig om teveel leerlingen op een locatie te stoppen. Verschillende richtingen (bijv. basis/kader) moeten over vestigingen worden uitgespreid. Waar in het verleden de nadruk lag op schaalvergroting, zal in de toekomst mogelijk weer sprake zijn van defusie: kleinschalige eenheden (kan onder één BRIN-NUMMER).</p>
<p>De MR zag de voordelen echter niet. Een besturenfusie was niet noodzakelijk. De stichting was groot genoeg en financieel gezond en kon zelfstandig goed blijven functioneren. Daarnaast was men bang om op te gaan in het grote geheel. De lijnen blijven bovendien kort en er zijn geen extra tussenlagen nodig. De MR stelt dat scholen genoeg leerlingen moeten hebben om te kunnen blijven voortbestaan en tevens dusdanig groot zijn om verschillende opleidingen aan te kunnen bieden. Als een school niet aan deze voorwaarden voldoet, dan is schaalvergroting legitiem/noodzakelijk.</p> <p>Volgens de MR zou men in de toekomst graag willen fuseren met een AOC. Hier loopt de bekostiging echter via LNV, waardoor fusie niet gemakkelijk is.</p>
<p>De MR ziet geen aanleiding om te fuseren. Denominatie speelt daarbij de grootste rol.</p>

VO sector Visie en belangrijkste motieven RvT
<p>Schaalvergroting heeft de associatie dat groter beter is. Op bestuurlijk vlak is dat waar, op schoolniveau niet. In de samenwerkingstichting zijn de scholen gelaten voor wat ze zijn. Sterker nog, enkele scholen hebben hun oude naam teruggekregen. Het is dus geen grote fusie geweest, waarin alles in een groot gebouw is gekomen. Er is een samenwerkingstichting gekomen van scholen, waardoor op hoger niveau een kennisbundeling ontstaat. Een expertisecentrum waardoor scholen meer ondersteuning ervaren en achtervang. Daardoor is het tevens mogelijk om kostenbesparingen te realiseren. Niet iedere school heeft een directeur meer nodig die in schaal 16 zit. Er zijn nu twee leden van het college van bestuur van de stichting. Betrokkenheid van de ouders en de lokale gemeenschap is ook onveranderd. Een andere reden is het overeind houden van de identiteit.</p>
<p>De stichting is een organisatie voor kleine scholen is. Redenen voor fusie zijn besparingen realiseren, bijvoorbeeld op wachtgelden, instandhouding waarborgen en solidariteit.</p> <p>Volgens de RvT is vraag naar menselijke maat zeer politiek. De laatste twee decennia zijn er een aantal relevante ontwikkelingen: Scholen genoten vroeger bescherming van de zuil. Nu zijn ze onbeschut en daardoor minder sterk. Daarnaast is er sinds die tijd sprake van decentralisatie: lumpsum, huisvestingsbeleid, personeelsbeleid. Het is daarom begrijpelijk dat kleine scholen beschutting opzoeken en schaalvoordelen uitnutten. Het is wenselijk dat er wordt samengewerkt. Het is wel belangrijk dat het geen grote leerfabrieken worden</p>
<p>Individuele scholen kunnen niet meer voldoen aan alle wet- en regelgeving vanuit OCW. Scholen moeten naast onderwijs zorgen voor veiligheid, voorlichting over diverse zaken en goed met geld omgaan. Dit komt allemaal bij de scholen te liggen. Een andere reden is het professionaliseren van een aantal activiteiten, zoals vastgoed ontwikkeling, personeelsbeleid en inkoop.</p> <p>Een besturenfusie is toe te juichen vanuit schoolmanagement. Er bestaat een verschil tussen schoolmanagement en onderwijs management. Onderwijsmanagement is aan schoolleiders, die zich moeten richten op verbetering van het onderwijs. Schoolmanagement is aan besturen. Die zijn verantwoordelijk voor overkoepelende zaken, zoals voor het boekenfonds, energiebeheer, projectmeubilair. Het is een uitvoeringsorganisatie. Schoolleiders geven daar hun wensen aan.</p>
<p>Het is de vraag of het praktisch is. Er is al een zekere schaalgrootte en daarom is er niet zo veel noodzaak om verder op te schalen.</p>
<p>Schaalvergroting zorgt voor meer slagvaardigheid op voornamelijk managementniveau. In het verleden bestond het bestuur van scholen uit vrijwilligers. Probleem met vrijwilligers is dat de prioriteit ergens anders ligt (eigen werk). Daarnaast zorgde de ontwikkelingen in het onderwijsveld, vanuit het beleid/ de politiek aangezet, dat er steeds meer op scholen afkwam. Als deze veranderingen en wet/regelgeving kon je als kleine school niet meer bijhouden. Een voorbeeld hiervan is de lumpsum. Als school (bestuur) moest je domweg meer professionaliseren. Dit kan dan door aan te sluiten bij een stichting.</p>
<p>Bestuurlijke schaalvergroting is verstandig waar nuttig en nodig. In algemene zin zijn de risico's van overheid naar de scholen gegaan. Daardoor ontstaat een neiging tot schaalvergroting om zo de risico's te internaliseren. De concurrentie neemt toe onder scholen. Gevolgen daarvan zijn makkelijker met grote besturen te regelen.</p>
<p>Een kleine eenpitter is zowel beleidsmatig als financieel erg overzichtelijk. Bovendien staat men dicht op de ouders, leerlingen en leerkrachten. Andere voordelen die bij fusies worden genoemd als personeelsbeleid, beleidswijzingen, kennisoverdracht kunnen ook plaatsvinden bij een goede samenwerking tussen kleine instellingen.</p>
<p>Bestaansrecht is veelal de reden van schaalvergroting. Om bepaalde vormen van onderwijs te behouden (bijv. VMBO) heb je schaal nodig. De opleidingen hebben geen zelfstandig bestaansrecht.</p>

De schaal om goed te opereren was te beperkt bij een bestuur. Hierbij gaat het voornamelijk om werkgeverschap, om docenten meer kunnen bieden, de bestuurlijke uitdaging te vergroten en een visie neer te zetten, meer profilering van de scholen en het onderwijsniveau te verbeteren. Voor het andere bestuur lagen de voordelen meer organisatorisch. Ze konden leren van de organisatiestructuur van de fusiepartner.

De RvT ziet de komende drie jaar geen verdere schaalvergroting. Op dit moment lopen er geen gesprekken (met 1-pitters). Er wordt geen druk vanuit Den Haag ervaren. De belangrijkste motieven van de fusie in waren in de ogen van de RvT vooral onderwijskundig en bedrijfseconomisch van aard. In het begin heeft de fusie wel wat stof doen opwaaien. Scholen waren voornamelijk bang dat zij hun identiteit zouden verliezen. Ook was men bang dat de zwakkere broeders te veel op de schouders van de sterkere scholen zouden gaan rusten. De laatste jaren zijn scholen in staat hun eigen profiel te ontwikkelen. Ook is er minder animositeit m.b.t. kruissubsidiëring. Daarmee is de rust wedergekeerd. De fusie wordt nu als redelijk positief ervaren.

VO sector Bekostiging en regelgeving Bestuur

Schaalvergroting is veelal tot stand gekomen door overheidsbeleid. Bijvoorbeeld met brede scholen, de overgang naar vmbo en de ROC en AOC vorming. Ook lumpsum bekostiging bracht grotere eenheden teweeg. Overheidsbeleid is bepalend voor de fusiegolven. Nu denkt men daar anders over, de overheid is onbetrouwbaar.

Schaal vangt effecten van beleid en bezuinigingen op. Door het verlies van een vaste voet verdient het Rijk aan fusies.

Kwaliteitsnormen worden opgeschroefd, dit maakt sanering noodzakelijk, om massa, of samenwerking te creëren die kwaliteit kan borgen. De vraag uit de maatschappij is overigens belangrijker dan de inspectie.

Ook wordt meer verantwoording gevraagd, door overheid en gemeentes.

Er zijn veel meer leerlingen die zorg nodig hebben op school. Dat gaat ten nadele van de rest van de leerlingen. Zorg neemt veel tijd in beslag. Bovendien zijn het stoorzenders in de klas. Er zijn geen middelen voor, alleen ad hoc.

Bekostiging in jaren '90 heeft scholen kwetsbaar gemaakt. Ook om die reden hebben zich scholen bij de stichting aangesloten.

Een gefuseerde school had een hoog aantal docenten in LD functies. Na lumpsum is LD vervallen. De norm is 20%, daarom kreeg men het financieel moeilijk. Binnen de stichting is een sociaal vereveningsfonds. Los van expertise op juridisch gebied heeft de stichting ook een huisvestingsfonds. De stichting heeft een groot weerstandvermogen.

Horizontale verantwoording is ook reden om te fuseren. Eenpitters die zich klein hebben weinig controle. Andere zaken, technisch moet het op orde zijn, het beheer. De voorbereiding voor de begroting, alles op een leest, dat geeft echt financieel voordeel. Je kan als kleine school niet overal expertise voor inhuren. Scholen moeten veel zelf doen.

Lumpsum: expertise vanuit VO kon gebruikt worden in PO. PO heeft daar wat aan gehad. Volgens de MR speelde de bekostiging geen rol. Lumpsum en decentralisatie wel van belang, om risico's beter op te vangen. Ook de t-1 systematiek is relevant. Door bestuurlijke samenwerking is het mogelijk om tegenslagen op beter op te vangen. Het budget is echter niet toegenomen.

Door lumpsum moet je beter spreiden en risico's in evenwicht brengen. Door groter volume is meer geld beschikbaar. Bekostiging is wel degelijk heel belangrijk. Lumpsum brengt het zoeken naar schaalvoordelen teweeg. In het declaratiestelsel had dat geen zin. Nu moet men voor meerjaren financiële beelden maken. Daarnaast moet men reserves en voorzieningen creëren. Als een fusie financieel neutraal is zou men het overwegen. Er zijn twee perioden geweest van sterke

<p>groeit. Dat kostte veel omdat de school de groei moest voorfinancieren. Dat gebeurde een aantal jaren. Nu is de voorfinanciering beperkt.</p> <p>Personeel dat vroeger boventallig was werd door OCW betaald, waardoor men meer mensen ging aannemen. Nu kan dat niet meer. Scholen moeten goed kijken naar risico.</p> <p>Regeldruk nauwelijks van belang. Er is steeds meer verantwoording. Daar vraagt de samenleving om. Dit kan leiden tot grotere schaal. Op dit moment gaan de scholen naar RvT model. Belangrijk is dat RvT niet alleen bestuurt, maar ook visionair is en niet alleen op afstand bestuurt.</p>
<p>Scholen moeten meer aan verantwoording doen, maakt ook meer overhead nodig. Dit is effect van lumpsum. Vroeger vulde men gewoon declaraties in, nu moet men zelf de risico's beheersen en daardoor beter gaan letten op interne controle en boekhouding. Interne beheersing is intensiever geworden: beter plannen, risico spreiding, fluctuaties in leerlingen opvangen, beheersen van risico's. Dit zijn risico's op gebied van financiering, lumpsum, ziekteverzuim, personeel.</p> <p>Voor de praktijkschool is duur en wordt te weinig bekostigd. Ook volgens de MR is de bekostiging ontoereikend.</p> <p>Opheffingsnormen hebben effect: daardoor sluiten scholen. Kwaliteit van die scholen ook veelal onder de maat.</p> <p>Veel regelingen vereisen veel coördinatie, zoals de subsidie voor terugdringen vroegtijdig schoolverlaters.</p> <p>Decentralisatie geeft scholen meer taken. De planning onderwijsvoorziening wordt aan scholen overgelaten. Huisvestingsbeleid ook.</p> <p>In scholen die kampen met krimp is rechtpositie van docenten van belang. Scholen houden pensioenkosten. Men houdt de kosten, maar men krijgt daar geen bekostiging voor. Rechtspositie personeel is ijzersterk. Dat betekent dat scholen er alles aan moeten doen om mensen aan het werk te houden. Alleen in geval van disfunctioneren mogelijk mensen los te laten.</p> <p>Er bestaan nog teveel schotten tussen onderwijssoorten en daardoor weinig mobiliteit. Een bestuur heeft meerdere scholen per onderwijstype nodig.</p> <p>Uitvoering van bepaalde regelingen waarvoor incidentele bekostiging staat is vaak iets van individuele besturen niet aan toe komen.</p>
<p>Financieel gaat het goed met de school en ze kunnen het goed redden met de bekostiging. Er is een stabiele instroom van leerlingen. Mocht dit in de toekomst veranderen, dan zou dit uiteindelijk wel kunnen leiden tot een fusie.</p> <p>De lumpsum financiering heeft het wel lastiger gemaakt voor eenpitters, de moeilijkheidsgraad neemt toe. Maar de school is niet gedwongen in de armen van andere scholen. De lasten blijven binnen de perken. Aspecten als voorfinanciering en bekostiging op basis van het aantal leerlingen speelt ook geen rol. Met 1500 leerlingen kan je goed overleven.</p>
<p>De school is bezig met functiemix, professionaliseren en er is een conflict met een werknemer. Daarvoor moet men alle zeilen bijzetten. Daarnaast moet men alle sociale wetgeving bijhouden, het is een enorme verantwoordelijkheid. Een zwakke school betekent tevens bezoek van inspectie. Daarom wil men als eenpitter de handdoek in de ring gooien, zodat alles makkelijker gaat.</p>
<p>De lumpsum bekostiging is in het verleden mede aanleiding geweest om bestuurlijk te fuseren. De lumpsum bekostiging bracht risico's en verantwoording voor besturen met zich mee. Daarom zochten scholen aansluiten bij elkaar. Eerst was geld geormerkt, nu niet meer. Dit vereist een andere inzichten van schooldirecteuren. Schooldirecteuren komen veelal vanuit het leraarschap en hebben niet de kennis in huis m.b.t. financiering, opstellen van toekomstig beleid, inzicht in groei leerlingen etc.</p> <p>De tijdelijke gelden die beschikbaar zijn gesteld bij de omschakeling naar lumpsum, zijn te snel stop gezet.</p> <p>Voorfinanciering is een probleem. Scholen doorlopen een cyclus m.b.t. leerlingaantallen. Vooral</p>

<p>in vinexwijken zie je een zeer snelle groei.</p> <p>Bekostiging op basis van het aantal leerlingen speelt (nu in ieder geval) geen rol. Er zijn geen groei doelstellingen.</p> <p>Verschillen in bekostiging van opleidingen. In de jaren 90 heeft dit gespeeld. Als brede school kreeg je meer. Tegenwoordig zijn de verschillen tussen bekostiging van opleidingen niet bijzonder groot meer (indien ook wordt gekeken naar de inspanningen).</p> <p>De bekostiging hangt ook samen met VWO licentie. Door verlies licentie zijn er minder inkomsten voor de school.</p> <p>De regelgeving werd aangescherpt, bijvoorbeeld opheffingsnorm. Hierdoor moesten scholen ook fuseren. Soms is het van belang dat een school in een wijk blijft bestaan.</p> <p>Bedoeling van lumpsum was dat scholen alles zelf zouden regelen. Nu komen er ondanks de lumpsum bekostiging steeds meer regels. Dit is vaak op basis van incidentele gevallen, die worden uitvergroot. De toezicht en verantwoording bij scholen neemt steeds meer toe en daarmee ook de belasting voor scholen.</p> <p>Verlies brin code speelt wel mee bij fusies. In het geval de scholenfusie is een brin nummer. verloren. Deze ligt nu op de plank en mag niet worden gebruikt, waardoor een vaste voet verloren is gegaan (bederf 300.000 E) Bij de fusie is het budget afgenomen door het wegvallen van de vaste voet. Wel is de verwachting dat de kosten zullen afnemen door efficiëntere bedrijfsvoering en in de toekomst minder onderhoud aan gebouw.</p>
<p>Lumpsum: Door gegeven schaalgrootte is men in staat om klappen op te vangen. Dit is nadrukkelijk een kracht.</p> <p>Vaste voet is niet van invloed op overwegingen, want deze is te laag. Verlies ervan went en dit is slechts een tijdelijk effect.</p> <p>In huidige wetgeving vast bedrag per leerling. Geeft een prikkel om concurrent weg te concurreren. Dit betekent extra kosten, maar levert het ook wat op ter verbetering van het onderwijs.</p> <p>Opheffingsnormen: door opheffingsnormen kloppen scholen aan bij de stichting. Zelf heeft de stichting enkele scholen die onder norm vielen.</p> <p>De toegenomen eisen aan scholen vereist veel van de back office van scholen. Door grootte is de stichting in staat om de back office activiteiten goed te regelen en inhoudelijk tegenwicht te bieden aan regeldruk vanuit Den Haag. Er bestaat grote druk vanuit OCW en inspectie, waardoor onderwijs en regels dermate complex worden. Daardoor ontstaat druk vanuit bestuur op schoolleiders.</p>
<p>Door de sobere bekostiging is mede aanleiding geweest om bestuurlijk te fuseren. Beide stichtingen waren beide financieel gezond, maar door de middelen te poolen ontstaat meer ruimte. Volgens de MR is risicospreiding belangrijk. In financiële zin heeft het waarschijnlijk wel meegespeeld dat een van de stichtingen in financieel slecht weer verkeerde. Dit werd echter achteraf pas bekend.</p>
<p>Lumpsumbekostiging. Het huidige budget voldoet uitstekend. Het is voldoende hoog om risicospreiding tussen locaties toe te kunnen passen. Met dit bedrag zijn investeringen ook goed mogelijk.</p>
<p>De bekostiging heeft geen rol gespeeld bij de overwegingen voor de bestuursfusie. Lumpsum zit ook goed op de rails en de lange termijn visie is goed opgesteld.</p> <p>Bij de scholenfusie speelde de opheffingsnorm een rol. Mogelijk zou de school in de toekomst te weinig leerlingen aantrekken. Daarnaast zijn de vestigingen van vmbo scholen zijn te klein om levensvatbaar te houden, dus daarom zal op den duur waarschijnlijk een vestigingsfusie plaatsvinden.</p>
<p>De bekostiging speelt geen rol</p>

De inspectie vraagt allerlei rapporten, waar alles mooi op papier kan staan. De praktijk is niet belangrijk. Men kan die documenten van andere scholen uit het samenwerkingsverband overnemen en de naam veranderen. Een aantal jaar geleden kwam een nieuwe rector, die dat alles moest ontwikkelen, omdat men door de inspectie op de vingers werd getikt.
De bekostiging speelt geen rol
Er is goed overleg en goede samenwerking met andere besturen en eenpitters

VO sector Bekostiging en regelgeving MR
Volgens de MR moet onderwijs op de basisschool beginnen. Een achterstand daar is niet meer bij te spijkeren. Af en toe komt er een potje met geld, maar dat is maar tijdelijk. OCW werkt teveel ad hoc.
De bekostiging is ontoereikend.
Fusie is niet noodzakelijk. In een samenwerkingsverband is het mogelijk om te praten over wet- en regelgeving. De school is een conservatieve school. Het standpunt is doen wat moet en waar er keuze is om het eerst aan te kijken. Het hangt van het beleidsterrein af. In verband met functiemix verwacht MR van leiding een progressievere opstelling.
Volgens de MR zijn op scholen zijn in het algemeen te veel managers. Het aantal zou naar beneden kunnen als de overheid minder regels zou opleggen met betrekking tot verantwoording, evaluatie, functiemix, etc.

VO sector Bekostiging en regelgeving RvT
Volgens de RvT is er weinig veranderd in de bekostiging/budget. De financiële middelen liggen vast per school en de verantwoording ligt bij de directeuren.
Fusie is niet vanuit regelgeving gedreven. De overheid probeert wel via het wettelijk kader te interveniëren. De vraag is echter op welke manier dit bijdraagt. Een voorbeeld hiervan is de fusietoets. Deze kan een fusie in de weg zitten, omdat het kader niet aansluit bij de praktijk. Een school wil bijvoorbeeld fuseren, omdat men in de toekomst te weinig leerlingen verwacht. Gevolg is dat men nu alvast wil fuseren en daarop ook alvast de huisvesting wil inrichten (anticiperen). De fusietoets kan dit dan echter belemmeren.

VO sector Organisatorisch Bestuur
Het moeten geen grote scholen worden. Boven een bepaalde maat is het niet meer verantwoord. Dan is het niet meer mogelijk voor docenten om de leerlingen te kennen.
Met afzonderlijke besturen komt veel niet tot stand en met extra kosten. Besturen navelstaren teveel, er is veel ruzie onderling. Ook gemeentes bemoeien zich ermee. Er wordt vaak eendimensionaal gedacht. Met kleine besturen is het vaak niet mogelijk om samen te werken of het aanbod te saneren.
Door te fuseren is meer innovatie mogelijk. Ook kennisuitwisseling is belangrijk. De scholen vormen gebundelde netwerken waar mensen samen komen.
Gemeentes en bedrijven profiteren, doordat er een organisatie is, die sneller aanspreekbaar is. Daardoor kunnen opleidingen en veranderingen sneller gerealiseerd worden.
De groep is ook benaderd door PO scholen in de regio. Daar heeft men nee tegen gezegd, omdat dat een hele klus zou zijn. Daar zou men 10/12 jaar mee bezig zijn. Fusies zijn geen doel op zich

<p>en het hoeft ook niet veel groter te worden. Dat geeft teveel kosten en teveel bureaucratie.</p> <p>Schaalvergroting heeft voordelen voor het personeelsbeleid. Management trajecten voor personeel worden mogelijk. Daardoor komt men meer van elkaar te weten. Ook is meer mobiliteit mogelijk. Iedereen wordt voorgehouden dat ze ook naar een andere plek kunnen.</p> <p>Een fusie doet wat met mensen. Het levert veel vragen op, wat doe je met geld, processen.</p>
<p>Als grote onderwijsorganisatie heeft de stichting met meer dan alleen onderwijs van doen. HRM, financiën, huisvesting en kwaliteitszorg zijn slechts enkele voorbeelden van onderwerpen waarmee de stichting te maken heeft. De medewerkers van het bestuursbureau hebben specialistische kennis op velerlei gebied in huis. Zo kunnen zij het bestuur, de schoolleidingen én de individuele medewerkers optimaal ondersteunen.</p> <p>De Hoofdlijnen van het beleid worden centraal vastgesteld. Dat is makkelijker. De scholen genieten een grote mate van autonomie. Zo zijn bijvoorbeeld de onderwijskundige keuzes en de zorg voor de onderwijskwaliteit zaken die op het schoolniveau gestalte krijgen. Elke schoolleider is verantwoordelijk voor de resultaten van zijn/haar school, hierover wordt verantwoording afgelegd aan het College van Bestuur.</p> <p>Door fusie met groter bestuur is men beter in staat de kwaliteit scherp te houden. Er is maandelijks een vergadering met schoolleiders. Daar leert men van elkaar. Men kan elkaar goed wijzen op bepaalde handelingswijze.</p> <p>Werknemers kunnen moeilijk ontslagen worden. In geval van boventaligheid moet je mensen gewoon doorbetalen. De stichting geeft wat dat betreft meer mogelijkheden.</p>
<p>Scholen krijgen meer taken, moeten professioneler werken en steeds meer een eigen beleid gaan voeren. Daardoor worden hogere eisen aan het management gesteld. Daar moet je goede mensen voor kunnen vinden. Het management moet voldoen aan hogere eisen en daarvoor moet ook meer betaald worden. Daarom wil de stichting de bovenlaag zo beknopt mogelijk houden evenals het midden management</p> <p>Dynamiek van personeel en mobiliteit bevorderen. Meer mogelijkheden om het beroep interessanter te maken. Schuiven met personeel gaat beter. Er is een school gesloten, maar het personeel is niet ontslagen. De stichting heeft een hoge GPL en daarom hoge personeelskosten. Samenwerking is vooral van belang voor het personeelsbeleid, tekorten aan personeel opvangen en mensen een volledige baan geven.</p> <p>Stafdiensten verbeteren: nu is er een goed facilitair bedrijf. Voorheen moest de directeur mensen inhuren. Door de samenwerkingstichting ontstaat kennisbundeling. Het is een expertisecentrum waardoor scholen meer ondersteuning ervaren en het management ontlast kan worden.</p> <p>Kleine scholen overeind houden. In de regio bestaat daarvoor gevaar, omdat er nogal wat gewicht wordt tussen scholen. Er is veel volatiliteit in leerlingenaantallen en daar is lastig mee om te gaan. Via samenwerking is de continuïteit gewaarborgd. Een vmbo loopt leeg, een ander moet een nevenvestiging starten. Door samenwerkingsstichting is het mogelijk om daar beleid voor te maken, een strategie op te richten.</p> <p>Meer met het personeel gaan doen. Men heeft nu een eigen opleidingstraject: in company training Samen met een HBO instelling een lerarenopleiding. Bepalen daarmee mede de opleidingsstructuur. Daardoor kan men op de werkplek een opleiding volgen. Een stage sluit veelal niet goed aan. Ook kennisdeling is relevant.</p> <p>Stichting heeft veel scholen in dezelfde straat. Door samenwerking is dat een kans in plaats van een bedreiging.</p> <p>Verder zijn er wel nadelen aan de samenwerking in relatie tot fusie. Dit is minder makkelijk voor elkaar te krijgen. Daarom is men met zichzelf in gesprek. Er zijn verschillende regelingen voor het personeel. Zo zijn er 6 verschillende reiskosten systemen. Er bestaan nog steeds 2 MR's, meer overleg. Er is nu ook één begrotingstraject, maar er zijn drie begrotingen. Scholen hebben verschillende vermogensposities. Er is geen geld over en weer gegaan. Een fusie was wat dat betreft makkelijker geweest. Dat geeft een duidelijker beeld. Statutair is het niet mogelijk om één</p>

<p>begroting te maken. Verder is het bepalen van de structuur lastig. De stichtingen verschilden van elkaar.</p> <p>Door samenwerking is een stevigere gesprekspartner gecreëerd. De gemeente vond het wel aantrekkelijk om duidelijk aanspreekpunt te hebben.</p>
<p>Algemene zaken beter zijn als kleine school te regelen door kleiner overleg. Voordeel is dan dat directie meer ruimte heeft om zich op eigen taken te richten.</p> <p>Daarnaast geeft schaalvergroting beter personeelsbeleid en administratie. Neemt werk uit handen van schoolleiding, wel zorgen voor niet teveel managers</p> <p>Mensen zijn gebonden aan vestiging: mobiliteit is daarom niet groot indien het volstrekt andere scholen zijn.</p> <p>Goed waken om een bureaucratische organisatie te voorkomen. Bureaucratisch gezien is het een aardige schaalgrote zoals het nu is. Oppassen om niet te bureaucratisch te worden. Aparte locaties functioneren goed.</p> <p>Als school moet je wel zorg dragen voor gezonde concurrentie. Nu is de school bijna monopolist. Twee andere scholen zijn angstig klein. Als je als enige school overblijft is dat niet goed, dan blijf je niet wakker. Geen overdracht aan leerlingen.</p>
<p>3000 is ongeveer optimale grootte voor bestuur om te voldoen aan toenemende roep om kwaliteit, goede interne beheersing en goede controle. Samenwerking klinkt mooi, maar om echte voordelen te behalen moet je tot een fusie komen. Bij samenwerking is er geen sprake van internalisering en bij conflicten is samenwerking lastig. Ook is samenwerking lastig in geval van personele problemen.</p> <p>Ander aspect is personeelsbeleid en vooral de verzuimbegeleiding. Ook eisen aan personeel worden hoger en intensiever.</p> <p>Scholen zijn zelf verantwoordelijk voor de promotie. Men heeft een grote diversiteit aan scholen, dus daar geen schaalvoordelen. Wel tracht bestuur imago te balanceren en onderlinge concurrentie te bevorderen. Nu is de concurrentie van geld tussen besturen overgegaan op inhoud onder een bestuur.</p> <p>Kennisoverdracht begint te komen. Was laag, omdat vrijwillige mobiliteit van personeel klein is. Men start steeds meer gezamenlijke scholingstrajecten.</p> <p>Voorheen was de concurrentie tussen besturen groot. Wie krijgt de betere huisvesting. Belang van een goede verhouding met de wethouder is daarvoor cruciaal. Besturen zetten zichzelf voort en vormt daarmee belemmering. Na fusie nemen scholen steeds meer taken van het lokale bestuur uit handen. De verantwoordelijkheden zijn groter. Toch worden besturen door OCW gezien als alleen schoolbestuur. OCW heeft daarom geen notie van wat er in het veld gebeurt.</p>
<p>Er zijn geen organisatorische of onderwijskundige aspecten die zouden kunnen aanzetten tot schaalvergroting. Meerdere aspecten kunnen ook door middel van samenwerking. Zo zit de school in een samenwerkingsverband. In dit verband kan men van kennis en informatie uitwisselen, beter personeelbeleid voeren en mensen uitwisselen en afspraken maken over doorstroom van vmbo leerlingen.</p> <p>De school gaat de administratie delen met een andere school. Hierdoor kunnen ze een zwaardere administratieve kracht inhuren.</p> <p>Fusies leveren veelal alleen nadelen op, het bestuur staat te ver van de school af en weet dus minder goed wat speelt, ook tijdens overleg met externe partijen. Bovendien is er zelden een efficiëntere bedrijfsvoering, ook niet na een paar jaar. (meer personeel per leerling blijkt in de praktijk).</p>
<p>Na de fusie wil wel kleinschalig organiseren in samenspraak met gemeente. Er is een stelregel dat het gebouw niet groter is dan het aantal leerlingen dat de conciërge kent.</p> <p>Er is een belofte van het grotere bestuur om personele kwestie te regelen.</p>

<p>Het bestuur waar men mee wil fuseren heeft een school met techniek, zorg en welzijn. Ook voor deze school is de nood hoog, zij hebben het ook moeilijk. Er is onvoldoende massa en de school heeft een slecht imago. Ouders hebben een bepaalde pikorde bij het kiezen van de school en de eenpitterschool staat bovenaan. Vooroordelen spelen hierbij een rol. Volgens ouders kunnen kinderen op het MBO altijd nog wat anders doen. Het geeft wel motivatieproblemen. De eenpitterschool probeert daarom van alles, zoals een opleiding horeca, maar het zijn geen doe vakken. Er zijn veel kinderen die bijvoorbeeld stucadoor willen worden.</p> <p>De school is gehecht aan ondernemerschap. Een bezwaar om bij het grotere bestuur te gaan is dat initiatieven in de kiem kunnen worden gesmoord. De school bestaat bij gratie van ondernemerschap</p> <p>De school maakt deel uit van een samenwerkingsverband. Dit verband maakt het aanbod niet breder.</p>
<p>Professionaliseren en kwaliteit van de (services) organisaties en directie;</p> <p>Kennisoverdracht tussen scholen, directeuren en leraren</p> <p>Administratieve lasten worden steeds zwaarder. Door schaalvergroting kan je eigen kennis in huis halen en leren van elkaar.</p> <p>Personeelsbeleid: Komst van functiemix. Door Schaalvergroting is een eigen P&O mogelijk . Daardoor kan men goed personeel beter aantrekken en behouden.</p> <p>Meer omvang: er wordt eerder naar je geluisterd (door politiek, organisaties, andere scholen)</p>
<p>Innovatie gaat makkelijker, kennisdeling wordt belangrijker. Schooldirecteuren voelen zich collega's. Taak van het bestuur is om schoolleiders bijeen te houden. De analogie van een mammoettanker is onjuist, het is beter om te spreken van allemaal kleine schepjes.</p> <p>Schaalvoordeel voor scholen is dat men onderdeel is van een grote familie. Personeelsbeleid gaat makkelijker, maar wel moeizaam, bijvoorbeeld mobiliteit van personeel. Schaalvoordeel is wel zekerheid en veiligheid bieden voor het personeel. Voordeel van grote organisatie is het opvangen van personele frictie. Problemen met overformatie zijn makkelijker te regelen. Het opvangen van mobiliteit werkt heel slecht, daarvoor is een mobiliteitscentrum opgericht.</p> <p>De stichting geeft advies en doet de HRM van scholen. Dit is voor eenpitters niet mogelijk. De stichting heeft aardige secundaire voorwaarden voor personeel, zo kan de schoolleiding kan kiezen tussen extra pensioen, of een auto.</p> <p>Binnen de stichting zijn de informatiestromen goed geregeld en betrouwbaar. De financiële en personele administratie zijn op orde.</p> <p>Een nadeel van grote schaal is dat het bewerkstelligen van eenheid moeilijker wordt.</p> <p>Er zijn wel nadelen aan schaal: het is een enorme organisatie, met lange communicatielijnen. Het bestuursmodel was dirigerend, maar werd onbestuurbaar. Er was een streven naar eenheidsworst. Dit gebeurt niet meer. Het bestuur wil meer werken op basis van vertrouwen. Dit houdt groter bestuurlijk risico in juridische zin: verantwoordelijkheid bij bestuur, uitvoering bij schoolleiders. De span of control is beperkt. Gebrek aan eenheid is aanwezig. Dit is toe te rekenen aan centralistische leiderschapsstijl. Er ligt daardoor een grote bestuurlijke uitdaging. Een nadeel van grote schaal is dat het bewerkstelligen van eenheid moeilijker wordt.</p>
<p>Professionaliseren en kwaliteit van de (services) organisaties en directie;</p> <p>Kennisoverdracht</p> <p>Bepaalde macht: als je groot bent heb je meer invloed bij externe partijen</p> <p>Het ging om een eenkoppig bestuur. Er was geen uitdaging voor het bestuur en een te eenzijdige visie.</p> <p>Door grotere schaal kunnen scholen zich beter onderscheiden/profileren.</p>

<p>De Onderwijssector moet niet te veel naar de overheid wijzen (zie ook rapport Commissie Don). De sector moet ook naar zichzelf kijken. Nu ligt de nadruk te veel op beheer (begroting van elke school moet sluitend zijn). De nadruk moet echter liggen op beleid/reserves/risico(nemen). De meerwaarde van een fusie is dat je beleid kunt gaan voeren.</p> <p>Destijds was de gedachte dat door groter te groeien scholen meer gewicht zouden krijgen in haar overleg met de gemeente (o.a. over onderwerpen als nieuwbouw). Een bestuur moet een lokale verankering hebben. Een bestuur dat volledig binnen een gemeente valt kan beter zaken met het lokaal bestuur afstemmen.</p> <p>Beschikking over groter lerarenpotentieel en het schuiven van personeel tussen de scholen.</p>
<p>Bij de geplande bestuursfusie speelde organisatorisch aspecten de grootste rol. Door samen te gaan met LVO zou de bedrijfsvoering geoptimaliseerd kunnen worden. Daarnaast zou ook een professioneler bestuur met meer bestuurskracht ontstaan.</p> <p>Kennisoverdracht (dit zou echter ook kunnen dmv samenwerking)</p> <p>Administratieve eisen en procedures. De druk is niet groot, maar er kan worden bespaard. Door shared services kun je tonnen besparen.</p> <p>Personeelsbeleid: door groter te zijn kan je je als werkgever beter onderscheiden en personeel meer bieden.</p> <p>Voor de fusieplannen was al sprake van een goede samenwerking tussen beide partijen. Daarom is er voor gekozen om te fuseren met LVO. Er is niet gekeken naar andere partijen (die er echter wel zijn in de omgeving).</p> <p>Meer invloed bij stakeholders</p>
<p>Er is sprake van politieke druk. In de regio kampt men met het spook krimp. Vanuit gemeenten kijkt men welke mogelijkheden er zijn om dat op te vangen. Van daaruit zijn er gesprekken met schoolleiders. Een fusie zou het probleem kunnen oplossen, alleen volgt de school die redenering niet.</p> <p>Er is wel sprake van samenwerking met scholen in andere steden. Daar is sprake van vriendschap. Door samenwerking is het mogelijk om gezamenlijk het onderwijsbeleid te vertalen, want waarom zou je het wiel opnieuw uitvinden.</p>
<p>Er is goed overleg en samenwerking met andere besturen en eenpitters. Dit is wel eens lastig, omdat bij een groot bestuur het lastig is te bepalen waar de verantwoordelijkheid ligt. Dat betekent in overleg situaties dat meer overleg nodig is en dat dat extra tijd kost.</p> <p>Door niet op te schalen is het mogelijk om alle aandacht aan de school te geven.</p> <p>Imagoschade door aan te sluiten bij een bestuur met slechtere scholen is nooit in gedachten opgekomen.</p> <p>De huidige schaal maakt het nog mogelijk om leerlingen bij de naam te kennen.</p> <p>Er was sprake van enkele huwelijksaanzoeken. Een argument om wel te fuseren was het bundelen van krachten. Men kwam echter tot de conclusie dat de schaal voldoende was. De huwelijksaanzoeken zijn teruggestuurd.</p> <p>De school heeft een vrijwilligersbestuur, maar tot op heden is dat niet lastig. Je moet alleen goed opletten of de benodigde expertise er in zit. Dat lukt goed. Men heeft een groot netwerk.</p>

<p>VO sector Organisatorisch MR</p>
<p>Volgens de MR heeft de stichting nu één stafkantoor, met alle stafdiensten in een gebouw. Het nadeel daarvan is dat de diensten verder weg zitten, maar dat is geen probleem.</p>

<p>Volgens de MR is het een conservatieve school. Het standpunt is doen wat moet en waar er keuze is om het eerst aan te kijken. Het hangt van het beleidsterrein af. In verband met functiemix verwacht MR van leiding een progressievere opstelling. Het is een signaal naar het team en vacatures. Het lukt overigens om goed personeel te krijgen. Dat heeft te maken met de goede naamsbekendheid.</p> <p>Groter worden en fusies heet geen bijdrage van het personeel. Er moeten keuzes gemaakt worden waar tijd en energie in moet worden gestopt. Groei is geen doel op zich. De grens is bereikt, men kan de leerlingen nu al niet meer kwijt. Dat is een gevaar. Daarom wordt het aanname beleid aangescherpt. De concurrentie laat het afweten. Organisatorisch en didactisch groeit men uit het jasje. Een concurrent is een aantal jaar gelden het pad van de leerpleinen ingeslagen en dat valt tegen. Dit is een punt van voordeel van het conservatieve aspect.</p>
<p>Het CvB is goed aanspreekpunt voor alle partijen. Voor docenten/MR is het soms lastig om naar directe directeur te stappen, om daar te klagen. Dat kan ten koste van de carrière gaan. Een overkoepelend CvB haalt macht bij directie deels weg. Ze kunnen objectief dingen opleggen. Tevens meer macht voor de GMR.</p>
<p>Het overleg wordt complex. Binnen de MR is veelal sprake van lokale verschillen. Dit heeft te maken met de grote hoeveelheid scholen.</p> <p>Volgens de MR worden schaalvoordelen te weinig benut. Directeuren willen vooral eigen baas in eigen toko zijn. Ze hebben het gevoel niet het laatste woord te hebben. Er zijn daardoor eigen en “clandestiene” overlegorganen ontstaan, buiten het bestuur</p> <p>Ook ICT een voorbeeld. Vanuit bestuur is gekozen voor een bepaalde digitale leeromgeving. Dit is mislukt omdat scholen het gevoel hadden dat dit werd opgedrongen. De ondersteuning van applicatiebeheer gaat echter wel heel goed.</p>
<p>De scholen van de stichting zijn meer dan populair in de regio. Alle drie de scholen kampen met te kleine schoolgebouwen (ARBO technisch). Daarom er loting moet plaatsvinden. Leerlingen/Ouders zijn hier niet onverdeeld blij mee, omdat elke school een andere profilering heeft. Onderwijzend personeel vindt ondanks de loting de druk op de scholen te groot. De schoolleiding van de drie scholen concurreren wel op basis van aantallen aanmeldingen.</p> <p>Bij de stichting is het bovenschools management veel zwakker dan bij andere besturen, hetgeen volgens de MR positief is. Wel zou de stichting op financieel vlak meer één lijn moeten trekken.</p> <p>Het schuiven van personeel gebeurt slechts sporadisch. De vacatures worden wel bij elkaar gelegd, echter de scholen zijn vrij een nieuwe (jonge) kracht aan te nemen in plaats van een docent van één van de andere twee scholen.</p>
<p>De MR ziet deze voordelen niet. De stichting kan alle taken goed zelf uitvoeren. De eigen staf is versterkt en het loopt (onderwijskundig en financieel) allemaal goed. Een bestuurlijke fusie zou niet veel, of geen, extra voordelen met zich brengen. Een fusie brengt extra lagen en een stafbureau met als gevolg extra kosten. De eventuele voordelen zullen dan (grotendeels) weer teniet worden gedaan.</p>
<p>De school is al een grote school. Zelf kwam MR lid van een kleinere school, waar de school mee is gefuseerd. Er waren korte lijnen, men kent de leerlingen. Soms is het moeilijk te organiseren. Voordeel van groter worden of fusie is dat er meer mogelijkheden zijn, om overstappen te maken naar andere studies. Dat betekent een overstap van een klein geheel naar een groter geheel. Kleine scholen hebben bestaansrecht met opvoeden. In grotere scholen verstopt iedereen zich: Bij kleine scholen spreekt men elkaar rechtstreeks.</p> <p>Met betrekking tot personeelsbeleid heeft een grotere school voor een ambitieus iemand meer mogelijkheden. Dat gebeurt nu ook. Er zijn meer mensen in het middenkader.</p>

VO sector Organisatorisch RvT
<p>Volgens de RvT ligt het onderwijsproces vooral bij de schoolleider. Dat is een soort januskop. Zij moeten inspiratie geven aan leerlingen, docenten, maar ook kijken naar bestuur.</p> <p>Administratieve eisen/procedures (verantwoording afleggen, eisen aan jaarverslagen). Administratie is meer geautomatiseerd. Beter beheer, dat kost wel wat, maar het levert meer op. Om als klein bestuur alle regeling te volgen, moet men van goede huizen komen. Voor de fusie liep dat niet zo goed, de stichting is echter transparant en dat werkt prettig.</p>
<p>Besturen moeten scholen goed monitoren. Fungeren als een soort stofzuiger voor OCW. Bestuur werkt voornamelijk op de achtergrond. Voorwaarden scheppen, uitwisseling van informatie, goede ondersteuning bieden, ICT voorzieningen en problemen onderling oplossen. En natuurlijk om de kosten zo laag mogelijk te houden. Bevoegd gezag is er alleen voor grote uitgaven. Scholen hebben eigen investeringsbegroting.</p>
<p>Een scholenfusie was noodzakelijk voor het bestaansrecht van de school, om het Imago en de uitstraling naar gemeente, ouders en leerlingen te verbeteren. Het ging al jaren slecht in met de school. De stichting wil alle soorten onderwijs kunnen aanbieden (op kleinschalige basis) met regionale spreiding. Daarom besloten om school te redden door een scholenfusie.</p> <p>Door fusies mogelijk meer bureaucratie. Dit moet je proberen te voorkomen. Je staat als stichting in dienst van de leerling. Dit moet je altijd in je achterhoofd houden.</p>
<p>Het is goed om onderscheid te maken in centraal en lokaal gezag. In hoeverre zijn scholen autonoom. Rector en het bestuur kennen elkaar nog steeds. Toch kan er sprake zijn van machteloosheid om systeem te beïnvloeden. Schoolleiding verantwoordelijk voor verschillende vestigingen. Dit is niet altijd een centraal apparaat. Er zijn wel overal vestigingsdirecteuren.</p> <p>Volgens de RvT wilde de stichting liever krimpen, maar de praktijk is dat scholen het alleen niet volhouden en kloppen aan. Per geval wordt gekeken of deze wordt opgenomen. De stichting groeit tegen wil en dank. Scholen worden toch opgenomen omdat er synergie valt te ontwikkelen, wat vooral te realiseren is voor de op te nemen school. Ander voordeel is dat docenten meer kansen krijgen. Tenslotte is opname een waarborg voor continuïteit voor die scholen.</p>

VO sector Onderwijskundig Bestuur
<p>Schaalvergroting is nodig om scholen en het voorzieningenaanbod in de lucht te houden en de afstand te beperken. Zonder schaalvergroting zouden twee scholen die er niet meer zijn geweest, omdat ze onvoldoende geld hadden.</p> <p>Door bestuurlijke schaal is het goed mogelijk om strategisch om te gaan met scholen en daar visie op te ontwikkelen. Zo kunnen bepaalde locaties meegroeien of verplaatst worden naar regio's waar meer mogelijkheden zijn. Met afzonderlijke besturen is dat niet mogelijk.</p> <p>Schaalgrootte maakt meer mogelijk, zoals onderwijs op maat. Het onderwijs was te aanbodgericht, er was geen relatie meer met de werkelijkheid. Het is mogelijk om met elkaar af te spreken wie welke opleiding aanbiedt, maar daar is geld voor nodig, dat is vaak niet beschikbaar. Bovendien is verantwoordelijkheid niet geregeld bij samenwerking.</p> <p>Door bestuurlijke schaal werd het maken van een visie mogelijk op strategisch niveau. Er is gekozen voor een integrale gebiedsvisie, in plaats van vanuit de sector. De sectoren zijn namelijk verschillende werelden.</p> <p>Verticale fusies zijn beter dan horizontale. Er vindt veel uitwisseling plaats, zodat men kinderen beter kan adviseren en er meer begrip voor elkaar ontstaat. Men maakt mee wat collega's ervaren.</p> <p>Echte voordelen zijn doorstroming van leerlingen, deze neemt toe. Door ontkoppeling van VMBO en MBO is uitval ontstaan. Door koppeling komen docenten en kinderen elkaar tegen in de gang.</p>

<p>Onderwijskundig is primair. Het gaat om de toekomst van jonge mensen. Schaalvergroting is toch geen gek idee. Het verbetert de kwaliteit en tegelijkertijd is er bedrijfseconomisch voordeel. Dat is mooi meegenomen.</p>
<p>Het in stand houden van scholen; aantal scholen had een negatief eigen vermogen; keuze van ouders zou naar beneden gaan als deze scholen geen onderdak bij de stichting zouden krijgen.</p> <p>Dislocaties opengehouden (nu zorgen deze dislocaties voor een gezonde instroom voor grotere vestigingen)</p> <p>Aantrekkelijker loopbaanbeleid (zorgt voor extra creativiteit)</p> <p>Kennisuitwisseling</p> <p>Het handhaven van een breed onderwijsaanbod en het opnemen oude VBO's/LTS en MAVO's en omgevoerd tot VMBO's. Een aantal extra VMBO's heeft zich aangesloten.</p>
<p>Onderwijskundig is kwaliteit van het personeel relevant, mogelijkheid om meer opleidingen aan te bieden en opleidingen meer te sturen. Twee besturen doen vaak hetzelfde. Door samen te werken is het mogelijk om leerlingstromen meer te sturen.</p> <p>Bij overstap van PO naar VO is er sprake van afbraak risico waarbij slachtoffers kunnen vallen. Door PO erbij te betrekken is meer afstemming mogelijk.</p> <p>Door samenwerking zijn meer specialisaties mogelijk in PO en VO. Samenwerking geeft bovendien de mogelijkheid om dure opleidingen meer te spreiden. En zo toch alles aan te bieden</p> <p>Door niet te fuseren hoeven dezelfde opleidingen niet dezelfde lesmethode te hebben. Anders moet je vergaderen over dezelfde lesmethode en daar heeft men nu geen last van.</p> <p>Er is veel vraag naar nieuwe vakken, bijvoorbeeld wiskunde d. Dat is meer gericht op beta. Dit is slechts een klein aantal leerlingen, wat door samenwerking meer massa krijgt. Scholen hebben dat zelf verzonnen.</p> <p>Speciaal onderwijs in huis hebben is een voordeel. Je hebt daarmee bepaalde expertise in huis. De stichting heeft ook een school met veel zorgleerlingen. Dat is goed in het kader van passend onderwijs.</p>
<p>Een fusie met PO scholen geeft voordelen. De school heeft namelijk speerpunten activiteiten en sport en men kan aanhaken bij voorzieningen. Daarnaast kan betere doorstroming plaatsvinden.</p> <p>Ook zouden er mogelijkheden kunnen ontstaan voor roulatie van het personeel en kunnen docenten bevoegdheid halen voor verschillende schoolsoorten.</p> <p>Op kleine scholen is het vaak passen en meten. Bovendien kunnen kleine scholen ook slecht zijn.</p> <p>Door bestuurlijke fusie mogelijk om scholen te laten concurreren, door eigen school een bepaalde richting te geven en verschillen tussen scholen te benadrukken, zoals bv een cultuurschool, een sport school etc</p> <p>Mogelijkheden voor additionele programma's zijn groter, wat niet mogelijk is op kleine scholen.</p> <p>Schaal maakt ook betere voorzieningen mogelijk. Op termijn wil men ICT outsourcen. Iedere leraar op school heeft een laptop. De backbone is duur. Door groter volume steeds beter in staat om ICT goed te regelen. Bestuur heeft liever 6000 leerlingen, want dan heeft men meer geld om systeem goed te maken.</p>
<p>Onderwijskundige motieven spelen het minst een rol. Onderwijskundig motief is het starten van opleidingsscholen voor het verzorgen van opleidingen voor personeel. Dat was niet gelukt zonder schaalvergroting.</p> <p>Bestuur draagt zorg voor een passende school voor ieder kind. Indien een kind uitvalt probeert een andere school dit op te vangen. Dit in onderling overleg met de scholen.</p> <p>Het specifieke onderwijsbeleid is aan de scholen. Schoolbestuur regelt differentiatie, zorg dragen dat er veel te kiezen valt, beta techniek promoten en zorg voor de leerlingen. Uitvloeisel van dat</p>

<p>laatste is terugkomst van de ambachtsschool. Ook moet de kwaliteit van het VMBO omhoog. Ander onderwijskundig motief is het reguleren van specialisaties op school. Door regelen van specialisaties beconcurreren scholen elkaar niet en kan men een betere spreiding waarborgen.</p> <p>Andere belangrijke uitdagingen voor het bestuur is het aantal onbevoegden voor de klas te reduceren. Er is niet altijd genoeg aanbod mensen met goede kwalificatie. De regio is een risico gebied voor personeelstekort. Zij-instroom vereist intensieve aanpak.</p> <p>Kwaliteit is belangrijk. Maximeren van de bekostiging is wel van belang om kwaliteit hoog te houden.</p> <p>Ook start men nieuwe opleidingen, zoals havo voor autisten, transport en logistiek. Door differentiaties zijn veel combinaties mogelijk. opleidingen worden gestart als behoefte blijkt vanuit bedrijfsleven en bij ouders.</p>
<p>De school heeft geen vmbo. Dit omdat dit toch een onderwijstype is met specifieke kenmerken en problemen.</p> <p>Door goed en kleinschalig onderwijs aan te bieden trek je genoeg leerlingen. Via kwaliteit kan je vissen uit de vijver, dus concurrentie op basis van ‘instellingsomvang’ is geen rede om te fuseren.</p>
<p>Voor praktische opleidingen is er weinig keuze. Kinderen zijn 12 jaar als ze een keuze moeten maken. Veel weten nog niet goed wat ze willen en daarom zitten er op de school veel kinderen die eigenlijk wat anders zouden willen doen. Deze kinderen gaan vaak niet weg, ook de ouders willen vaak dat een kind blijft. Dat levert problemen in de bovenbouw, motivatieproblemen.</p> <p>Als het alleen beheersmatig zou zijn, dan zou men de licentie liever zelf hebben. Licenties gaan via het plan van scholen, daar staan de licenties in die je hebt, in de RPO's. Alle partijen moeten daar een handtekening onder zetten. De scholen waar het niet goed mee gaat doen dat niet. Ook zou de realisatie van een sector zorg en welzijn veel geld kosten.</p>
<p>Kwaliteit personeel (rol als werkgever), functiemix, risico's m.b.t. (kwaliteit en kwantiteit) personeel beter in beeld brengen.</p> <p>Voorzieningen, zoals ICT, schoolmiddelen: Hoeft nu niet alles uit te besteden en voor elke school opnieuw te ontwikkelen. Kan krachten en middelen bundelen. Dit vergroot de innovatiekracht. Overigens stelt de RvT dat het niet altijd goed is om alles in eigen beheer te doen.</p> <p>Instandhouding van opleidingen en vestigingen. Bestaansrecht wordt gehandhaafd in een groter verband. Regionale spreiding van onderwijs.</p> <p>Kennisuitwisseling: De ene school heeft andere expertise dan de andere school. Je kan best practices uitwisselen (bijv. bij opstelling begroting).</p>
<p>Leidende overweging is wat is het belang van de leerlingen of het onderwijs. Kwaliteit staat voorop. Kwaliteit aantonen is belangrijk en vooral afhankelijk van docenten. Kwaliteit wordt in de klas gemaakt. Het is belangrijk om goede docenten te hebben.</p> <p>Het VMBO is duur door werkplaatsen. Daarvoor is kritische massa nodig.</p>
<p>Kwaliteit personeel en de rol als werkgever: Door een bredere/grotere en meer professionelere organisatie te zijn, kan je het personeel meer bieden. Op de manier zijn ze enthousiaster en gaat de kwaliteit omhoog. Ook de invoering van de 'functiemix' speelt daarbij een rol. Met de functiemix wordt geïnvesteerd in de beloning van leraren en de aantrekkelijkheid van het beroep. Hiervoor moeten wel duidelijk functioneringsrichtlijnen aanwezig zijn. Door de bestuurlijke fusie kan meer worden geprofessionaliseerd binnen de organisatie en het personeel. Dit geeft een kwaliteitsimpuls, meer beloningsdifferentiatie en dynamiek.</p> <p>Voorzieningen, zoals ICT, schoolmiddelen: Hoeft nu niet alles uit te besteden en voor elke school opnieuw te ontwikkelen. Kan krachten en middelen bundelen. Dit vergroot de innovatiekracht.</p> <p>Kennisuitwisseling: De ene school heeft andere expertise dan de andere school. Je kan best practices uitwisselen. Verschillende collega's hebben een andere invalshoek.</p>

<p>Doorstroom leerlingen is punt geweest bij fusie, maar komt in de praktijk haast niet voor.</p> <p>Aanbod van de opleidingen is gelijk gebleven. Wel kan de kwaliteit nu worden verbeterd. Sommige opleidingen zijn duurder dan andere en op deze manier kunnen de kosten worden opgevangen.</p> <p>Om te concurreren moet je verschillende onderwijsrichtingen aanbieden. Om veel onderwijsrichtingen aan te kunnen bieden moet je wel schaal moet hebben, anders red je het financieel niet. De bekostiging komt dan onder druk te staan.</p>
<p>De Scholengroep zet zich in voor toekomstgericht onderwijs op overzichtelijke locaties. De vier scholen nemen gezamenlijke initiatieven. Zij bundelen hun kennis en kunde op het brede terrein van het onderwijs en de leerlingenzorg. De breedte en kwaliteit van het onderwijsaanbod staat borg voor een optimale doorstroming van leerlingen, zowel binnen de Scholengroep als naar het vervolgonderwijs</p>
<p>Onderwijskundige motieven speelden minder een rol bij de bestuursfusie. Aspecten die wel speelden zijn:</p> <p>Mogelijkheid voor specialisatie van scholen. Als scholen onder één bestuur vallen kan je beter afstemmen hoe een school zich profileert;</p> <p>Kennisuitwisseling op bestuursniveau;</p> <p>Kwaliteit van personeel. Je staat sterker als werkgever op de arbeidsmarkt en kan een onderscheidend personeelsbeleid voeren.</p>
<p>Er is vooral sprake van krimp in het vmbo. De school heeft twee vmbo richtingen: zorg en welzijn en handel en administratie. De school bestaat voor 70 procent is havo/vwo, 15 procent mavo en 15 procent vmbo. In die verdeling zal het vmbo kleiner worden.</p> <p>Een andere school in de regio is gefuseerd met een praktijkschool: Er is gekozen om op zorgkern niveau samen te werken, om dat school nabij te organiseren. De school heeft geen LWOO indicatie en heeft ook geen plannen om de die andere school te volgen door fusie met een praktijkschool. Wellicht in het kader van passend onderwijs.</p> <p>Onderwijskundig geld niet. In de huidige samenstelling van de school kan men alles aanbieden. Geen groot voorstander van fusie, omdat CvB voordelen niet ziet. De relatie met ouders, omgeving, met beide benen in de maatschappij.</p>
<p>Onderwijskundig biedt schaalvergroting geen voordelen. Ook bij een groter bestuur heeft iedere school een eigen kleur.</p> <p>Het aantrekken van goede mensen doet ertoe, maar het is wat dat betreft een makkelijke school, met een goede naam en niet arm.</p> <p>Een voordeel is dat de school niet alle leerwegen aanbiedt. Dat doet een stichting in de regio wel.</p> <p>Het gaat om het leveren van constante kwaliteit. Daarom geen gedoe met nieuwbouw.</p>

<p>VO sector Onderwijskundig MR</p>
<p>Volgens de MR is een fusie gunstig om onderwijs van begin tot MBO aan te bieden. Bij uitval kan men nu op de eigen school blijven. Dit betekent geen verlies aan leerlingen. Dit is positief voor groep en leerlingen. De leerling hoeft niet te reizen voor scholen is het ook goed. Het totaal in de organisatie telt namelijk.</p> <p>Onderwijskundige voordelen: als je genoeg hebt kun je inzetten op kwaliteit van het personeel. Er is een gigantisch gebrek aan kwalitatief personeel. Zolang er niet meer geld komt lukt het niet om gebrek aan kwaliteit te verbeteren.</p>
<p>Bij een school wilde men niet meer werken met conrectoren, maar met teams, om zo</p>

kleinschaligheid te bevorderen. De stichting had op dat vlak expertise. Bovendien sloot de school goed aan bij het onderwijsaanbod van de stichting.
Volgens de MR heeft een grotere schaal onderwijskundig voordelen. Er is veel meer kennis beschikbaar, niet zozeer vanuit de directie, maar meer vanuit het personeel. Er kan meer overdacht van kennis plaatsvinden en er kunnen meer en betere leerkrachten worden aangetrokken. Je kan zo op meerdere manieren naar problemen kijken, ieder heeft een eigen invalshoek. Dat is een groot voordeel, wat we vroeger niet zouden durven zeggen
Volgens de MR vinden mensen dat de grote school genoeg is. Persoonlijk is het minder aangenaam. Er wordt gewerkt in teams waarin intensief wordt samengewerkt. Je bent op de eigen groep betrokken. De rest zie je niet of bijna niet. Dat verandert niet in een fusie.
Volgens de MR is samenwerking beter dan fuseren. Er is sprake van samenwerking tussen scholen. In overleg is er een verdeling gekomen tussen de verschillende scholen: welke school welke richting waar aanbiedt. Het aantal scholen dat een bepaalde richting handhaaft wordt daarmee kleiner. Bovendien gaat het slecht met een aantal vmbo scholen en als die verdwijnen verdwijnt de richting. Volgens de RvT is het nadeel van samenwerken de vrijblijvendheid. Of het gebeurd niet of te weinig en partijen kunnen samenwerking opzeggen.
De Kwaliteit van het onderwijs. Een Rector/directeur is veel bezig met eigen positie/macht. Het gaat hier bijvoorbeeld om het aantal personeelsleden dat je onder je hebt. CvB overziet het grotere geheel en kan efficiënt werken (personeel afstoten).
Er heerste de opvatting/leefde het gevoel dat er een eenduidig beleid moest komen met betrekking tot de vmbo-leerlingen. Er moest één vmbo-brede school worden gevormd en ondergebracht worden in een nieuw schoolgebouw. Dit is overigens nooit van de grond gekomen omdat alle scholen aan (profilering van) hun eigen vmbo-poot hechtten.
ICT-beheer en nieuwe werkmethode als blackboard en whiteboards. Met één systeem (bovenschools beheer) zou dit veel goedkoper kunnen. Dit is ook niet echt gelukt. Bovendien lopen de kosten per jaar sterk op. Er is sprake van een golfbeweging, waarbij ICT soms bovenschools en soms op de scholen is geregeld.
Er is geen drang om samen te werken, soms wel met kleine groepjes, zoals bij klassieke talen. Zorg en welzijn en economie. Elk heeft twee groepen. Deze sectoren zijn er van oudsher. Men kan ook teveel sectoren hebben dat is een groot probleem, maar daar heeft men niet mee te maken.

VO sector Economisch Bestuur
Het geld komt door bestuurlijke schaalvergroting beter tot zijn recht, door professionele organisatie en innovaties kunnen plaatsvinden. Alles komt uit dezelfde portemonnee.
Door bestuurlijke fusie hoeft niet ieder afzonderlijk bestuur een eigen jaarrekening te maken, dat is minder efficiënt. Er zijn meer accountants nodig, meer administrateurs.
Concurrentie speelt een rol. Besturen komen vooral op voor de eigen scholen en in mindere mate voor het algemeen belang. Ander motief was om openbaar onderwijs op afstand te houden.
Door schaalvergroting is er meer geld beschikbaar, dat maakt het mogelijk om te investeren en dat levert weer geld in de vorm van nieuwe producten.
Door schaalvoordelen is het eveneens mogelijk om reserves op te bouwen.
Inkoopmacht is niet heel belangrijk. In ieder geval minder belangrijk dan onderwijs. Het is denken van 10 jaar terug.
Professionalisering van de organisatie en het creëren van een efficiënt apparaat; de overheadkosten zijn slechts 1,8%
Exploiteren schaalvoordelen/synergievoordelen

Inkoopvoordeel, hoewel tot nu toe te weinig benut (gas goedkoop ingekocht; momenteel steeds meer druk op materiële begroting)
Budget-maximalisatie is belangrijk, men komt nu al geld tekort. Plasterk heeft een belofte gedaan, dat er niet teveel naar bestuur en organisatie gaat, maar naar docenten. De vraag is wat er gaat gebeuren met bezuinigingen.
Door samenwerken is het samen aanvallen in plaats van bevechten. Door concurrentie te verminderen blijf je wel minder scherp. Dat is een afweging. Het is daarom van belang om enige concurrentie over te houden.
Efficiëntievoordelen spelen geen rol in de overwegingen. Stafdiensten/ Centrale dienst wordt goedkoper, al valt de synergie mee. Er waren twee servicebureaus, dat is er nu één. Een directeur is weg en er is een salarispakket. Niet iedere school heeft een directeur meer nodig die in schaal 16 zit.
Een school is gefuseerd, omdat die niet meer in stand te houden was. Het was de bedoeling de school overeind te houden. Reden fusie was achteruitgang van het aantal leerlingen. Een kleine mavo met 200 leerlingen is relatief duur. Er zijn specifieke docenten voor nodig. Dat betekent personeel heen en weer fietsen. De school heeft geen directeur en administratie. De noodlijdende sector zorg en welzijn is gesloten. Dit levert een efficiëntie voordeel.
Inkoopvoordeel is duidelijk. Toch ook aanbestedingen niet overdrijven. Het brengt wel een zekere vorm van bureaucratisering. Het betekent een tussen voordeel en formulieren en beheersbaarheid
Economisch optimaliseren zou goed kunnen zijn om geld over te houden voor iets nieuws, meer deskundigheid. Dat is de maatschappelijke opdracht. Dat klinkt hoogdravend, maar is gewoon verbeteren van de organisatie. Schaalvoordelen zijn zeker te behalen. Voor de school zou 5000 leerlingen nog efficiënter zijn voor: administratief proces, het aantrekken van leraren, professioneler werken, het bewerkstelligen van een onderwijskundige eenheid en verdeling in groepen wordt makkelijker. Wel zouden vestigingen of locaties van rond de 1000 zijn.
Inkoopvoordeel behalen lukt wel, maar niet substantieel. Het is wel meer te behalen, maar dan moet je daar iemand voor aanstellen en die kost ook weer geld. De voordelen wegen daar niet tegenop. Daarnaast als er wat mis gaat met de levering is centralisatie lastig. Het creëert een bureaucratisch moloch. Sommige dingen kunnen wel centraal worden ingekocht, zoals energie, briefpapier. Het is dus geen belangrijk voordeel.
Veel vmbo's hebben het moeilijk. Het vmbo heeft dure opleidingen, veel verschillende vakken en praktijklessen. Daarom gekozen voor nieuwe richtingen, die populair zijn, dat vraagt veel investeringen. Meer anticiperen op vraag kost veel geld. Door schaal is het mogelijk een breed aanbod te creëren.
Door fusie is de overhead met 14 fte gereduceerd in 2 jaar tijd. Algemeen directeur geschrapt en managementlaag onder bestuur eruit door overgang naar RvT model. Dit levert een grote besparing op in de formatie. Ook heeft men een eigen arbodienst opgezet, die uitbesteed rond de 2 ton per jaar kostte. Dit scheelt aanzienlijk, maar daar is wel schaal voor nodig. Efficiency is nodig, omdat de bekostiging niet toereikend is voor scholen. Grote scholen daarom nodig om kleinere in stand te houden.
Schuiven van gelden doet men niet. Men houdt de verdeling aan die door het rijk wordt berekend. Efficiëncyslag in de ondersteuning, is nu 6.5 %.
Door fusie zijn minder reserves nodig. Kleine scholen waarschijnlijk meer reserves op de bank. Dat zou men eens moeten onderzoeken. Reserves tracht men tot minimum te beperken, door goed te berekenen hoeveel nodig is.
Fusies leveren schaalvoordelen voor de inkoop, zoals de aanbesteding van boeken. Bestuur koopt wel centraal in, omdat gebruik te maken van marktmacht. Gaat via mantelcontracten. Daardoor is het niet noodzakelijk om iedereen dezelfde boeken op te dringen etc.
Het in eigenhand houden van de administratie is veelal goedkoper dan de afdracht die aan een

<p>(grote) stichting indien sprake is van centrale ondersteuning.</p> <p>Inkoopvoordelen/marktmacht/invloed externe partijen kan je ook hebben als je een kleine partij bent. Grotere besturen hebben niet meer zeggenschap bij de gemeente is de ervaring</p>
<p>De school staat er goed voor, beter dan grotere bestuur financieel gezien.</p>
<p>De fusies vonden in het verleden veelal plaats uit noodzaak. Voor kleine scholen was het lastig om het hoofd boven water te houden. Zware administratieve en financiële lasten. De stichting is van oudsher een rijke stichting. Scholen kunnen door samenwerking samen sterk staan, door kennisdeling en risicospreiding.</p> <p>De stichting beheert de middelen. Hierdoor kunnen sommige scholen tijdelijk een negatieve exploitatie hebben (bijv. door investeringen of moeilijke periode). Dit is een voordeel</p> <p>Verminderen concurrentie: Binnen de regio valt 1/3 van de leerlingen onder het de stichting. Het is belangrijk om een stabiel (of groeiend) aandeel leerlingen te hebben. Dit zorgt voor een stabiele organisatie en een werkgelegenheidsgarantie. De stichtingen vissen in elkaar gebied. Dit levert zowel discussie als samenwerking op.</p> <p>Verder zijn van belang de exploitatie van schaalvoordelen, het aanpakken van inefficiëntie en inkoopmacht en marktmacht</p>
<p>Inkoopvoordeel niet heel belangrijk: er zijn maar weinig partijen die het gevraagde volume kunnen regelen. Grote inkoopmacht werkt monopolie positie in de hand. Een groot bestuur als de stichting kan bedrijven uit de markt halen door een bepaald bedrijf te kiezen als leverancier.</p> <p>Bedrijfseconomisch zijn schaalvoordelen niet significant beter. De overhead van de stichting is iets beter dan gemiddeld in termen van FTE's. FTE's zijn wel duurder. Wellicht omdat men betere kwaliteit in huis heeft. Bestuur wil schaalvoordelen wel beter benutten. Nieuwe bestuurder had verwacht meer schaalvoordelen aan te treffen bij aantreden. Bestuurlijke overhead is 2.4 procent. Geld is geen motivatie om schaal te vergroten: het is meer een roeping. Overhead per school is niet bekend. Berenschot moet hier inzicht in geven.</p> <p>Een grote organisatie betekent dat scholen die erbij komen geen toename van de overhead betekent. Voor andere kleinere besturen is dit niet het geval.</p> <p>Kruissubsidie is de stichting op tegen. Iedere school moet bedrijfseconomisch goed lopen. De stichting is geen charitatieve instelling, maar ook niet winstgericht. Bedoeling is om budget neutraal te zijn. Een instelling wordt daarom ook alleen gesloten indien deze een structureel begrotingstekort heeft. Structureel is ongeveer een periode van 5 jaar.</p>
<p>Budget maximalisatie speelt altijd een rol (bij alle secundaire processen), alleen is bij het onderwijs winst als bedrijven niet het einddoel, maar de onderwijskwaliteit).</p> <p>Exploitatie van schaalvoordelen; Het blijft echter lastig om efficiency winst te behalen.</p> <p>Aanpakken van inefficiëntie;</p> <p>Inkoopmacht.</p> <p>Verminderen concurrentie was geen doel, omdat men niet in elkaars gebied zit.</p> <p>Promotie en communicatie worden steeds belangrijker en doet een steeds zwaarder beroep op de middelen. Kleine scholen kunnen deze kosten minder gemakkelijk opbrengen.</p> <p>Zijn geen hoofdreden geweest bij de fusie. Wel brengt de fusie meer kennis en body (vrij maken van personeel) met zich. Hierdoor kunnen uiteindelijk economische voordelen worden behaald.</p> <p>Een van de overgenomen stichtingen draaide financieel minder goed.</p>
<p>Inkoopvoordelen.</p> <p>Risicospreiding (zwakke broeders worden geholpen door de sterkeren).</p>
<p>Vermindering van concurrentie; door samen te gaan kunnen scholen zich beter profileren en kan</p>

<p>de profilering beter worden afgestemd. Zodoende is er geen concurrentie tussen de stichtingen (dit is deels een reden).</p> <p>Marktvoordelen. Je kan mensen in huis halen voor bijv. aanbestedingen.</p>
<p>Er zijn geen schaalvoordelen. Op gebied van administratieve diensten is de school aangesloten bij een administratiekantoor. De inkoop gaat ook via dat kantoor. Een bundeling van diensten beperkt zich alleen in de hoogste aansturing, financiën en personeel.</p>
<p>Er is sprake van concurrentie van enkele grotere besturen. Concurrentie vindt echter plaats op schoolniveau. Ouders en kinderen weten veelal niets van het bestuur.</p> <p>Op het gebied van inkoopvoordelen zou men wat kunnen winnen, maar daarnaast zouden de bovenschoolse kosten toenemen. Het zou meer overhead betekenen.</p> <p>Men kan zichzelf goed bedruipen, de school is niet arm. Met 1800 leerlingen zijn er voldoende inkomsten en groter wil men niet worden. door de unilocatie is efficiënt werken mogelijk.</p>

<p>VO sector Economisch MR</p>
<p>Volgens de MR gaat het op het gebied van reserves goed. Elk jaar wordt gedoteerd. Maar dit geld kan niet in primaire taak gestoken worden, onderwijs. Het gevolg is grotere klassen.</p> <p>Volgens de MR vindt er sturing plaats op groei, daar wordt behoorlijk op gestuurd. Er wordt veel onderzoek gedaan op basisscholen. Meer leerlingen betekent meer geld en dat betekent weer meer mogelijkheden. Daarom wordt er sterk op ingezet. Zonder financiering kan je niets, beperkte mogelijkheden. De afgelopen jaren is er behoorlijk op onderwijs geknepen.</p> <p>Schaalvoordelen zijn er. Dit zeggen accountants. Regels zijn er nog net zoveel, er moet veel verantwoord worden. Dat kost veel tijd van stafmedewerkers. Het wordt steeds moeilijker. Er moeten daarom veel specialisten ingehuurd worden. Alle kennis moet je inhuren.</p>
<p>Volgens de MR is het financieel niet voordeliger en is de overhead een stuk hoger dan de voorstelling gegeven door het bestuur.</p>
<p>Er kan worden geschoven met de budgetten van de verschillende scholen tussen de scholen Dit is in de praktijk echter lastig. Scholen zijn hier vaak star in. Het CvB probeert wel te schuiven zodat de rijke scholen (veel eigen vermogen) de arme in stand kunnen houden. Mogelijk kan het via de rente-inkomsten</p>
<p>Opvangen van financiële risico's van afzonderlijke scholen, volgens de MR. Als één van de scholen in financiële problemen zou komen dan zouden de anderen bijschieten. Een school is daardoor weer tot bloei gekomen. Het "enge school denken" op financieel vlak is echter nooit weggeweest. De MR vindt dat het financiële beleid bovenschools niet strak genoeg geleid wordt. Het zou nu niet zo mogen zijn dat een school die 11% reserve heeft deze reserve geheel zou mogen behouden terwijl een andere school in de min staat.</p>

<p>VO sector Economisch RvT</p>
<p>Efficiëntievoordelen spelen geen rol in de overwegingen. Stafdiensten/ Centrale dienst wordt goedkoper, al valt de synergie mee. Er waren twee servicebureaus, dat is er nu één. Een directeur is weg en er is een salarispakket. Niet iedere school heeft een directeur meer nodig die in schaal 16 zit.</p>
<p>Volgens de RvT zijn de schaalvoordelen enorm: voorbeelden zijn boekenfonds. Inkoopvoordeel is gigantisch, zoals voor leermiddelen.</p>
<p>Volgens de RvT was concurrentie een overweging. Door een grotere schaal en meer middelen te</p>

hebben, kunnen scholen zich beter profileren. Scholen kunnen zich nu onderscheiden van elkaar, zodat leerlingen en ouders een duidelijke keuze hebben. Dit kan ook beter worden afgestemd.

Volgens de RvT zijn economische motieven geen hoofdreden geweest bij de fusie. Budget maximalisatie speelde geen rol. Wel brengt de fusie meer kennis en body (vrij maken van personeel) met zich. Hierdoor kunnen uiteindelijk economische voordelen worden behaald.

VO sector Persoonlijk Bestuur
Het is leuk werk. Beloning speelt niet. Het bestuur is uitgezocht door RvT op basis van visie.
Persoonlijke motieven spelen in het algemeen wel een rol, echter niet bij de stichting. Men had namelijk al een College van Bestuur. Schoolleiders zitten in schaal 16; bestuurders worden beloond conform schaal 17. Schoolleiders hebben prikkel bestuurder te worden.
De uitdaging is wel groter geworden. Voorheen was de bestuurder alleen en dus autonoom, wat ook een voordeel is. Beloning speelt nauwelijks een rol. Samenwerking betekent niet een veel groter verschil. RvT zitten daar ook op.
Het is wel leuker om groot te zijn, dit is een reden om te groeien. Beloning speelt geen rol. Beloning is op dit moment prima, conform CAO, zonder onkosten, bonus etc.. functie is keurig gewaardeerd en zo hoort het ook in de publieke sector.
Bestuur volgt de CAO. Was schaal 16 nu 17 en voorzitter zit in 18. Na de fusie ging het bestuur 1 schaal omhoog. Verder geen sprake van bonus. In het algemeen is er sprake van een lage waardering voor bestuurders en managers. Wantrouwen is groot en dit wordt gevoed door OCW. Dat terwijl besturen toch veel verantwoordelijkheden hebben in de buurt voor kinderen. Door grotere besturen bestaan er veel besturen meer mogelijkheden om kinderen op te vangen en door gericht te sturen op kwaliteit.
Persoonlijke motieven van bestuurders hebben in het verleden zeker meegespeeld. Voornamelijk de ambitie van personen om in aan het hoofd te staan van een grote organisatie. Bij de school hebben ze altijd het geluk gehad dat de bestuurder niet de ambitie had om de schaal te vergroten.
Directeur leert langzaam dat het bestuurlijke voordelen heeft.
Al enige tijd speelt de vraag om wat anders te gaan doen en het over te geven aan iemand die graag wil en met een schone lei begint. Dat betekent wel wat voor de directeur. Zijn vrouw verklaart hem voor gek. Hij raakt door bestuurlijke fusie met het grotere bestuur veel vrijheden kwijt. Persoonlijke motieven zijn echter niet van belang. Het gaat om het belang van de kinderen en als er veel leerlingen zijn met motivatieproblemen moet je kijken wat je gaat doen.
Beloning speelt geen rol. De beloning van het CvB is voor en na de nieuwe stichtingsstructuur (heeft niet met fusies samengehangen) gelijk gebleven. Er is externe adviseurs ingehuurd en die hebben aan de hand van de HAY-norm het salaris bepaald (schaal 16 en 17). Ook voor de RvT is advies gevraagd aan Hay. Het salaris van het CvB is in onderhandeling met de RvT vastgesteld. Het ging hier om een open sollicitatie.
Beloning speelt niet voor het bestuur.
Persoonlijk belang speelt geen rol. De beloningen van het CvB en RvT worden vastgesteld via de bestaande branchenormen. Het personeel is niet direct door de fusie op vooruit gegaan. Wel (deels) met de invoer van de functiemix (vanuit het ministerie opgesteld).
Vraag is vaak of de beloning van bestuurders binnen of buiten de CAO moeten liggen. Personele motieven zijn hooguit bijkomende motieven; andere motieven moeten de boventoon voeren. Processen zijn namelijk te complex. Sinds kort werkt de stichting met een Raad van Toezichtmodel. Daardoor heeft het bestuur extra verantwoordelijkheid gekregen met extra risico's. Een hogere beloning staat hier tegenover.

Persoonlijke motieven spelen geen rol bij de scholenfusie en bij de afgeketste bestuursfusie. Er was afgesproken dat er in de beloning niets zo veranderen. Wel zou bij de komst van de HAY-norm het salaris worden getoetst. Het is niet onmogelijk dat het salaris dan nog zou toenemen, aangezien het aantal leerlingen (en de complexiteit) toeneemt. Voor het bestuur is het echter om het even, aangezien hij aan het eind van zijn loopbaan zien. Bepaalde macht/invloed speelt misschien wel een beetje mee. Door de fusie zouden ze de op een na grootste stichting worden.
Persoonlijke motieven spelen geen rol.
Het bevalt goed zoals het nu is. De directeur heeft een ruim mandaat. Dat maakt het wel aantrekkelijk. In groter bestuur heb je minder te vertellen. De zaak is nu groot genoeg. Extra beloning zou geen motief zijn, maar je hoort in de lande wel dat het speelt.

VO sector Persoonlijk
Volgens de MR speelt beloning geen grote rol.
Volgens de MR heeft de directie vooral ambitie voor de school, persoonlijke ambitie speelt minder mee. Beide directieleden zijn aan het eind van hun carrière.
Volgens de MR verdienen de twee bestuurders veel, maar onder de norm. Na de fusie is de beloning wel verhoogd. Dat is aan de RvT. Een gevolg van de samenwerking is dat ze samen meer zijn gaan verdienen, maar ze hebben ook meer verantwoordelijkheid gekregen. Het prikt ergens wel. Controle op salarissen vanuit MR is lastig. Er zit geen maximum op de salarissen. Deze zijn niet uitgesplitst. CvB is toch de werkgever en controle vanuit MR is er niet.
Volgens de MR geldt voor het bestuur macht eerder dan salaris. Wel waren ze er als de kippen bij om in voortraject meer salaris toe te eigenen. Dat was niet heel chic. Verder doen ze goed werk. Sanering van het onderwijsaanbod in de regio is goed. Verder weinig verbetering en zaken worden te makkelijk verschoven naar financiën en brin nummers
Volgens de MR heeft schaalvergroting wel gevolgen, maar is het geen motief. Het bestuur heeft een grote schaal. Directeuren zijn gelijk getrokken. Er zijn wel steeds minder directeuren daaronder. De beloning van het bestuur kwam pas later, na de fusie.
De MR heeft het salaris wel te horen gekregen, het gaat om hoge bedragen, maar je kan er niets aan doen.
Beloning speelt niet voor het bestuur. Volgens de MR hebben directeuren hebben voordeel omdat zij zijn opgeschaald. Zij kregen een schaal erbij, omdat het bestuur steun nodig had. Het zou beter zijn om dit te verlagen omdat zij door de stichting minder moeite hebben, dan zonder de stichting. Schooldirecteuren eigenen succes aan zichzelf toe en het falen aan de stichting. De mogelijkheden worden niet benut. Hopelijk kan het nieuwe bestuur dit verbeteren.
Volgens de MR mochten de bestuurders elkaar. Dit is belangrijk aspect bij fusies (maakt het makkelijker) Een van de bestuurder stopt er over een tijd mee, dus carrière mogelijkheden voor andere bestuurder. Macht, ambitie en carrière van het bestuur spelen een rol. Zo geeft een grote organisatie meer zeggenschap. Het bestuur handelt echter wel naar eer en geweten, dus de vraag is of dit erg is.
Persoonlijke motieven zullen meespelen, volgens de MR. Allereerst is het belangrijk dat de bestuurders het goed kunnen vinden. Ook beloning zal meespelen. Als GMR heb je ook geen invloed op de beloning. Bij de besturenfusie was echter afgesproken om de salarissen niet te verhogen.

VO sector Persoonlijk RvT
In het verleden waren er al gesprekken, maar vanwege personele geschillen ging dat niet door. Het CvB zal er wel een schaal bij hebben gekregen, maar de RvT zou niet durven stellen dat dit een motief is geweest. Het dominante motief is geweest om wat neer te zetten voor het onderwijs en daar is een stevige positie voor nodig. Zo praat men er ook over.
Een fusie heeft consequenties. Functies worden gewaardeerd volgens FUWA. Beloning is volgens CAO. Het is geen reden geweest om te fuseren, dat heeft RvT nooit bespeurd.
Volgens de RvT is het CvB een schaal hoger gekomen. Maar of dat een motief is geweest is de vraag, gezien alle sores die men ermee binnen haalt. Beloning doet niet veel. Als je daarvoor gaat kan je beter ergens instappen waar het al gebeurt is.
Als RvT moet je er altijd op bedacht zijn dat geld, macht en status meespeelt bij het bestuur. De RvT en het bestuur hebben dan ook bewust gekozen voor een klein bestuursgebouw. De focus van bestuurders moet op het onderwijs blijven. De RvT houdt ook in de gaten dat het bestuur niet teveel bezig is met overleg/lobby. Dit is een deeltaak en geen dagtak. Het salaris van het bestuur is bepaald via extern bureau (HAY). De kan HAY-norm schaalvergroting in de hand kan werken. Salaris wordt namelijk bepaald aan de hand van de 'zwaarte' van de managementtaken. Dit was verder geen motief volgens de RvT. Macht en uitstraling spelen soms mee. Vooral bij directeuren/rector zijn bang om macht kwijt te raken. Het salaris van de rector hangt af van het aantal leerlingen en het aantal opleidingen.
Volgens de RvT spelen persoonlijke motieven een rol. Ambitie is belangrijk. Beloning is niet dominant. Beloning gekoppeld aan omvang. De stichting is gehouden aan Balkenende norm en beide bestuurders zitten daar op of net onder. Beloning speelt geen rol in schaalvergroting. Ook is er geen sprake van een prestatiecomponent. Men tracht vooral te zoeken naar mensen met een maatschappelijke rol, die zich op betekenisvolle wijze willen inzetten voor de samenleving. Beloning is gewoon goed. Bestuur moet vooral passie voor onderwijs hebben. De stichting is niet in business om geld te verdienen. Het kan beter besteed worden aan de scholen. Er is sprake van een maatschappelijk winstoogmerk: kinderen voorbereiden op de maatschappij.

VO sector Huisvesting
Er is een integraal huisvestingsplan voor de lange termijn. Ook dit is alleen mogelijk door bestuurlijke schaal. Doordat men veel scholen onder zich heeft en de gebouwen in eigendom, is het mogelijk om financiering aan te trekken, door de grond gefaseerd te kapitaliseren door deze in hypotheek te geven. Zo is het mogelijk om kapitaal te vergaren voor sanering en nieuwbouw. Redenen voor nieuwbouw zijn afgeschreven scholen. Soms worden deze bij elkaar gevoegd om schaalvoordelen te realiseren. Dat is wel aan een maximum gebonden. Vooral voor het vmbo zijn aantallen nodig, want de opleidingen zijn duur, door werkplaatsen en voorzieningen. Met een bepaalde schaal is het mogelijk om te innoveren. Volgens de MR was in de regio voor een VO school nieuwbouw nodig. Een school werd te klein. De gemeente wilde niet meer bouwen. Scholen zijn afhankelijk van de gemeente. Die kan bepalen wat ze met het budget doen, het is niet geoormerkt. Bij BvE heeft men eigen gelden. Door grond als onderpand te gebruiken heeft men veel nieuwbouw kunnen realiseren. Dat gaat niet voor het VO. Huisvesting wordt lokaal bepaald. Vanuit bestuur is het lastiger om met gemeentes te onderhandelen. Voor een school was nieuwbouw nodig. De stichting had nog een unit staan en die men kon krijgen, een prefab gebouw. Het betreft een noodvoorziening, die blijft bestaan. Onderhoud is beter mogelijk, door het samen te doen. Een directeur moet dan alles kunnen. Dat

<p>gaf vroeger wel eens problemen. Door samen te werken is het mogelijk om verder te professionaliseren op gebied van gebouwen.</p> <p>Scholen zijn zoveel mogelijk zelfstandig. 1500 leerlingen is het maximum, dat is het beleid. Als een school groter wordt, wordt er een dependance neergezet. Scholen moeten geen mammoeten worden.</p> <p>Er is geen sprake van doordecentralisatie. Het is niet van deze tijd om alles in handen van het bestuur. Maar huisvesting in handen gemeente niet ideaal. Gemeenten steken geld veelal niet in huisvesting en hebben geen meerjaren planning. Nu is men afhankelijk van normen gemeente en VNG. Het is beter om zelf te plannen.</p> <p>Bij opheffing van een schol speelde mee dat de gemeente het gebouw nodig en het wilde vorderen voor Speciaal onderwijs</p>
<p>Als grotere school kan je meer druk leggen op gemeente voor nieuwbouw. Regelgeving op dit vlak is niet handig. Het zou veel meer bij scholen moeten liggen. De gemeente wil niet doordecentraliseren, omdat “winkeldochters” achterblijven, dwz enkele scholen zouden dan niet mee kunnen komen.</p> <p>Er is sprake van nieuwbouw samen met een ROC. Daarin komt ook de vmbo school. Dit om reden van doorstroming. De school krijgt eigen ingang en is het mooiste gebouw van de regio. Aanjager was het ROC, maar gemeente zag dollartekens, omdat het nieuwe gebouw een tiende van de ruimte van de oude gebouwen in neemt. Men moest mee, want het werd betaald door de gemeente. Er was geen alternatief, want anders was het gebouw niet zo mooi geweest.</p>
<p>In regio is vmbo aanbod gesaneerd en gecompriemd. Nieuwbouw zorgt ook voor centralisatie. Gemeentewens speelt hierin een rol. Wilde nieuwbouw en vestigingen bij elkaar voegen. Dit betekende een kostenverlaging voor directie en administratie. In scholen liep leerlingenaantallen terug.</p> <p>Door nieuwbouw is betere verdeling mogelijk, betere spreiding en soms houdt dat centraliseren in. De ontwikkelingen gaan hard. Regio is oefengebied met groei en krimp. Besturen lossen dat op.</p>
<p>Men wil niet uitbreiden, omdat men in een locatie wil zitten en men geen dependances wil hebben uit principe. In het verleden is dat niet goed bevallen. Voor docenten en leerlingen betekent dat heen en weer gaan.</p> <p>In een nieuwbouwwijk, heeft men de positie om niet te bouwen, zolang een concurrent dat ook niet doet. Als de concurrentie het wel doet, dan gaat men mee. Dat heeft met concurrentie te maken, economische marktverdeling.</p>
<p>De school heeft te maken met de dalende tendens. Er waren 1100 leerlingen, dat zijn er nu 700. Er zit ook een gedeelte HAVO VWO in het gebouw. Zij huren lokalen als tijdelijke huisvestingsoplossing. Tijdelijk zit ook een andere organisatie in het gebouw. De school heeft twee locatie, dus leerlingen en docenten moeten heen en weer.</p> <p>Huisvesting is op initiatief van de scholen. De politiek heeft nog geen goede oplossing voor het vmbo. Nieuwbouw kost 30 miljoen en het kost veel moeite om dat op de agenda te krijgen. De school heeft al nieuwbouw en er was al veel in geïnvesteerd. De locatie is niets mis mee. Daarom moeten er goede inhoudelijke argumenten zijn. De bedoeling is om een soort campus te maken met eenheden van 500 leerlingen. Door fusie wordt lobby sterker.</p>
<p>Huisvestingsregels hebben invloed gehad op de scholenfusie. De school zat in een zeer oud gebouw dat veel kosten met zich brengt. Bovendien kreeg de school hierdoor een minder goed imago. De uitgaven waren hoog, er was een exploitatietekort en een deel van de jongeren, ging naar het VO in een andere plaats. De gemeente in wilde geen nieuwe school bouwen, tenzij men de VWO licentie inleverde. Dat zou de doodstreek betekenen. Deze licentie is overgegaan naar een andere school. Om de school overeind te houden heeft en scholenfusie plaatsgevonden, met een school die ook de licentie had. De school heeft toen de naam en licentie van een andere school gekregen. Doel was om de school dus financieel overeind te houden, maar ook om een beter imago te krijgen bij zowel de gemeenten als bij de leerlingen en ouders. Mogelijk vindt dan eerder</p>

<p>nieuwbouw plaatst en ontstaat een stabiele instroom van leerlingen. Detail volgens de MR hierbij is dat er verzet was vanuit de school waarmee gefuseerd moest worden. De directeur wilde geen fusie. Het CvB heeft toen de keuze voorgelegd dat de school moest fuseren, of dat ze een vestiging kwijt zouden raken (die zou dan bij een andere school worden gevoegd).</p> <p>De gemeente wil geen geld besteden aan huisvesting (geeft het liever uit aan persoonlijk speeltje van de wethouder: golfbaan). Vervolgens is de stichting genoodzaakt om zelf middelen vrij te maken. Gevolg is dat ze vanuit Den Haag weer op de vingers worden getikt dat middelen in onderwijs moeten worden gestoken en niet in huisvesting, want dit is de taak van de gemeente.</p> <p>Verder is het aantal vestigingen is gelijk gebleven.</p>
<p>Centralisatie kan voordelen hebben. Voordat er een unilocatie was, waren er kleine scholen in een plaats, maar was geen enkel contact, wat doorstroming lastig maakt. Nadeel is verlies kleinschaligheid, al is dit voor een deel ondervangen door een school een eigen deel van het gebouw te geven. Nieuwbouw ligt bij de scholen zelf.</p>
<p>Huisvestingsregels hebben geen invloed gehad op de fusie. Alle gebouwen en scholen zijn gebleven en niets is samengevoegd. Vanuit bestuur is juist aan de scholen de opdracht gegeven om zoveel mogelijk onderscheidend te zijn, zodat leerlingen en ouders een keuze hebben. de stichting biedt dus een breed onderwijskundig palet aan, dat moet concurreren met het aanbod van andere onderwijsinstellingen in de regio. Het overkoepelende ‘merk’ van de stichting is ondergeschikt aan het eigen profiel van de scholen.</p>
<p>In regio zijn de gelden voor huisvesting doorgedecentraliseerd. Kleine besturen komen hierdoor in de problemen.</p> <p>Via een verdeelsleutel (aantal leerlingen, voorrangsgebieden, postcodebeleid, etc.) krijgen de scholen geld. De MR vindt doordecentralisatie geen argument voor schaalvergroting. Zelfstandige scholen tonen aan dat zij nieuwbouw heel goed zelfstandig kunnen financieren. Dit wordt bevestigd door de RvT. Bovendien zou een strategische alliantie aangegaan kunnen worden. Een fusie is dus niet nodig.</p> <p>Vorig jaar is een nieuwe ARBO-regeling voor leerlingen van kracht geworden (recht op minimaal aantal m²). Als deze regeling strikt toegepast gaat worden zullen veel scholen financieel in de problemen komen; de lokalen zijn dan namelijk te klein. Als de brandweer de regels strikt zou naleven dan ontstaat er een probleem</p>
<p>Speelt geen rol. Wel is doorcentralisatie wenselijk. Gemeente is namelijk star m.b.t. nieuwbouw</p>
<p>Er is druk vanuit de gemeente om de identiteit los te laten en daarmee de autonomie van het schoolbestuur. Gemeente kan vervelend zijn bij het verstrekken van subsidies en het vertragen van de infrastructuur. In zekere zin doet men dat al. De aanwezigheid van de school levert de gemeente geld op; 700000 in het gemeentefonds, waar de school niets van terug ziet. Er is ook sprake van achterstallig onderhoud. Dat komt 20% ten laste van de school en 80% ten laste van de gemeente. Er is geen nulmeting. Men is bezig met advocaten en bouwtechnici. Er zijn adviseurs ingeschakeld om rechten bij het college af te dwingen. Politiek is tegen doordecentralisatie. Vanuit de politiek wordt duidelijk dat een fusie zou kunnen helpen bij het verkrijgen van middelen.</p>
<p>Het hebben van 1 locatie geeft gemak en genoeg mogelijkheden om efficiënt te werken. Het gebouw is te klein, maar men wil geen nieuwbouw. Het is beter op te lossen door goed te roosteren. Daarnaast betekent nieuwbouw noodlokalen en dat wil men niet. Dat kost geld. In een groter gebouw worden de afdelingen tevens te groot.</p>

VO sector Schoolkenmerken
Spelen geen rol
Volgens de MR is het belangrijk om autonomie te behouden en identiteit te behouden.

Een andere reden is het overeind houden van de identiteit. Iedere poot binnen de stichting heeft een eigen identiteit. Het is een samenwerkingsstichting en niet één pot nat. Iedere identiteit heeft verschillende onderwijsvormen.
Spelen geen rol
Voor de MR speelde de identiteit en de borging daarvan mee in de afweging.
Spelen geen rol
Niet genoemd
Niet genoemd
De denominatie heeft bijgedragen aan schaalvergroting, het is een monocultuur en bindt de scholen. Toch is de identiteit op scholen minder belangrijk, zo is iedereen welkom.
Denominatie heeft geen rol gespeeld.
Niet genoemd
Schoolkenmerken hebben geen rol gespeeld. Wel heeft denominatie juist het proces bij de scholenfusie bemoeilijkt
7 jaar geleden is een poging gedaan om de twee scholen en een ROC onder een bestuur te brengen. De school is daar niet mee akkoord gegaan en dat werd de school kwalijk genomen. De achterban was er niet blij mee en de identiteit was een issue. Men hecht sterk aan denominatie. Het is dus niet waarschijnlijk dat men zal fuseren met openbaar, tenzij het echt moet, anders gebeurt het niet.
Niet genoemd
Het karakter is heel belangrijk, de omgang met leerlingen, de sfeer. Het is bij een fusie de vraag of deze in stand blijft.

VO sector Anders
De bestuurders van de verschillende partijen hadden al vaker contact. Op een gegeven moment ga je dan praten over nadere samenwerking. In begin was er ook nog een derde partij betrokken bij de gesprekken, maar die is afgehaakt. Reden is dat je elkaar persoonlijk moet liggen. Je moet op een lijn zitten.
Er is sprake van politieke druk. In de regio kampt men met het spook krimp. Vanuit gemeenten kijkt men welke mogelijkheden er zijn om dat op te vangen. Van daaruit zijn er gesprekken met schoolleiders. Een fusie zou het probleem kunnen oplossen, alleen volgt de school die redenering niet.
Er is sprake van concurrentie van enkele grotere besturen. Men kan zich in dat geweld in stand houden, dat komt mede doordat de oud rector goede connecties had met de gemeente.

VO sector Opmerkingen
De tweede kamer zou meer geld moeten geven aan onderwijs en niet op ad-hoc basis.
Er is hypocrisie in Den Haag. Grote besturen zijn niet welgevallig, men zit in het verdomhoekje. Ze maken geen onderscheid in organisatorisch en lokaal.. In en Deventer was er een faux pas (fusie van openbare school en de stichting). Er was veel emotie over dit onderwerp. Men wist niet nuchter te kijken naar wat er moest gebeuren.
Het beeld van vmbo is slecht. Ouders zien hun kinderen liever naar havo of vwo gaan. Daar moet

veel aan gedaan worden. VMBO moet breed zijn. Door financiering per leerling en niet per afdeling loopt dat gevaar.

Volgens de MR zijn opheffingsnormen zijn een botte bijl. Zonder die normen had een school voor individueel technisch onderwijs gewoon kunnen bestaan. Het ging om leerlingen die niet in een normale school zouden kunnen functioneren. Het ging om leerlingen met een rugzakje waar een vergoeding van 3.7 voor stond. Plots mocht men deze vermenigvuldiging niet meer aanhouden en telde als 1. De Gemeente heeft er moeite voor gedaan en de school is opgegaan in een andere school. De school bleek niet rendabel. Voor kinderen was er geen plaats meer. Zij gaan van school, wat haaks staat op voorkomen van schooluitval. Het zijn de potentiële losers van de samenleving. Het aanbod is er niet meer.

Ten slotte de opmerking dat VMBO en HAVO kritischer kijken naar het aannemen van leerlingen. Sommigen stromen in boven niveau, terwijl het onderin lijkt op speciaal onderwijs. Daarmee haal je het bestaansrecht van het vmbo onderuit. Dit zou door de politiek een halt moeten worden toegeroepen.

Volgens de RvT is het BRIN nummer na overname gehandhaafd, terwijl het 1 organisatie was. Dit was onvoldoende gescheiden en door inspectie is men op de vingers getikt.

Verschuiven van brin nummers zou mogelijk moeten zijn, dus behoud van brin nummer. Scholen moeten meer mogelijkheden krijgen om te schuiven met scholen en brin nummers. Nu worden scholen daardoor in stand gehouden die te dichtbij elkaar zitten, terwijl elders behoefte is aan een school door demografische ontwikkelingen. Schuiven vereist toestemming van CFI. Er bestaan te strikte normen voor verplaatsen van scholen. Die worden opgevat als nieuwe school en het oprichten van scholen is voorbehouden aan de minister. Dat is lastig.

Tweede Kamerleden reageren vaak vanuit de onderbuik. Vaak zijn uitspraken niet gebaseerd op feitelijkheden. Lumpsumbekostiging en verzelfstandiging zijn op zich een goede beweging. Dit vraagt echter wel om transparantie (verantwoording afleggen). De VO-sector is op zich een gesloten sector; de sector moet zelfbewuster worden. VO-raad is een jonge organisatie met een smalle financiering. Belangen van de besturen zijn moeilijk te behartigen omdat er zo veel verschillende type besturen zijn (er is een breed palet aan belangen). Ook doorkruisen sommige besturen/scholengemeenschappen de VO-raad met een eigen lobby.

Het beste zou zijn dat vanuit Den Haag opgelegd wordt dat klassen niet uit meer dan 24 leerlingen mag bestaan en dat niet meer dan een bepaald percentage aan management uitgegeven mag worden. Ook moet Den Haag vastleggen welk deel personele bekostiging is en welk deel materiële bekostiging. Nu wordt veel geld dat eigenlijk bestemd is voor personeel uitgegeven aan materieel (onder het mom van dat het indirect ook het personeel ten goede komt). Hierover wordt nu niet zo zeer geklaagd omdat het geen gevolgen heeft voor de salariering. Er moet ook geschrapt worden in de bureaucratie, het aantal ambtenaren in Den Haag.

F.3 MOTIEVEN SO SECTOR

SO sector Visie en belangrijkste motieven Bestuur
<p>Reden om schaal te vergroten zijn zeer diffuus. Als de insteek efficiency winst is (secundaire proces), dan kan een fusie positief zijn. Voor de klant kan het echter negatieve gevolgen hebben (primaire proces). Daarom moet een afweging worden gemaakt een fusie niet ten kosten gaat van het uiteindelijke doel: de onderwijsvoorziening en leerlingen met hun beperking op een volwaardige wijze laten participeren in de samenleving.</p> <p>Eerdere fusies waren vanuit onderwijskundige motieven ingestoken. SO en VSO hebben aansluiting gezocht, zodat de gehele rang van onderwijs onder een stichting valt.</p> <p>Een andere reden om te fuseren is dat de problematiek van de kinderen steeds zwaarder wordt. Daarom is aansluiting gezocht bij een andere school met meer kennis. Bij de invoering van de lumpsum kwam tevens meer verantwoording (en autonomie) bij de scholen. Hierdoor was er al samenwerking gezocht. In de toekomst zullen scholen door een verandering van bekostiging bijna gedwongen worden om te fuseren.</p>
<p>Schaalvergroting is alleen zinnig als de huidige bedrijfsvoorziening niet op orde is of als er voordelen zijn te behalen op het primaire proces. De school is niet gefuseerd de afgelopen jaren. Wel is er sprake van een autonome groei van het aantal leerlingen. Dit komt door sneller indicatie en betere diagnose. Voordeel hier van is meer schaal terwijl de overhead niet (veel) toenemen. Reden om niet te fuseren: het is niet noodzakelijk. Alles loopt goed. Daarnaast loop je bij een fusie de kans dat je je autonomie kwijt raakt. Ook ontstaat er meer bureaucratie en wordt de afstand tot de werkvloer vergroot. Tevens is het imago van de school goed, wat het gemakkelijker maakt om sponsors binnen te halen. De voorkeur gaat dan ook naar samenwerking i.p.v. een bestuurlijk fusie. Mogelijk is ook fusies in de zorgketen bijv. op het gebied van huisvesting, revalidatie, werk etc.</p>
<p>De visie van de organisatie is van oorsprong van belang: heb zorg voor een ander ook al gaat het ten koste van jezelf, een soort missionaris. De stichting begint waar anderen stoppen, voor dezelfde prijs moeilijker werk. Het is een visie gestuurde organisatie. Er was een appèl vanuit de maatschappij en de organisatie om professioneler te gaan werken. De stichting werkt in jeugdgevangenissen en jeugdzorg instellingen. Hoe gekker, hoe leuker. Het gaat om onderwijs, het opvoeden van diegenen die het meest in de knoop zitten. Ieder kind is de moeite waard. Het is een uitdaging om kinderen goed op te brengen. De vraag die daarbij maatgevend is is de vraag of je je eigen kind naar je eigen school zou sturen.</p> <p>De stichting is sterk gegroeid in het aantal scholen. De eenpitters kwamen aanvlagen. Ze liepen achter de eigen groei aan. De vraag ontstond wanneer hou je op met groeien. Groei kwam dus niet uit eigen wil. Kennelijk heeft het meerwaarde voor eenpitters om zich aan te sluiten. De stichting heeft een traditie van kwaliteit. Ook vanuit eigen perspectief heeft het meerwaarde. Door schaalvergroting is het mogelijk om meer functies te onderhouden. Het staffbureau heeft een directeur HRM, bedrijfsvoering. Op financieel vlak is er geen expertise. Er is een hoge mate van professionaliteit.</p> <p>Bestuurlijke schaalvergroting is door de overheid in de hand gezet. Er is nu een beweging ontstaan om het niet te groot te laten worden. De bedrijfsvoering kan centraal, op vestigingsniveau is het van belang om kleinschalig te werken. Dat kan door een groot gebouw pedagogisch in te richten. Menselijke maat houdt in grootschalig organiseren, maar kleinschalig werken. Men heeft last van nestbevuiling. Kleine besturen halen het niveau niet. Ze hebben geen professionaliteit en halen het niveau van kwaliteit niet. Andersom is het ook niet altijd goed. Het gaat om gemeenschapsgeld en kinderen. Als school hoor je het beste te bieden. Eenpitters hebben geen uitdaging tot ontwikkeling.</p>
<p>Schaalvergroting is nooit een motief geweest van een fusie. De stichting is een fusieorganisatie van drie scholen. Deze zijn samengegaan om inhoudelijke redenen. Er was destijds een</p>

politiek/maatschappelijke discussie over de scheiding van jeugdzorg en onderwijs. Het inhoudelijk motief van de stichting was de integratie van jeugdzorg en speciaal onderwijs. Het gaat niet alleen om zorg, maar ook om opvoeden en daar is onderwijs goed voor. Het vult elkaar aan. Nu is er applaus, dat was destijds anders. De geldigheid van beleidsissues is kort. Daarna was een tweede fusie. Zij verzochten om een overname, vanwege de kracht van het getal. Zij hadden zeer kleine scholen, ongeveer 60 per locatie, dat is erg kwetsbaar. Bij schaalvergroting moet men een onderscheid maken tussen de juridische en organisatorische kant en het in stand houden van locaties. Om dit type onderwijs is de visie van de stichting rendabel te maken is een locatie van gemiddeld 100 tot 120 leerlingen nodig, kleiner kan het niet. Als het groter is, is er een ander probleem. Het gaat om cluster 4, gedragsproblemen. Met teveel kinderen in een voorziening, is er een risico van escalatie. Men heeft op dit moment de maat gevonden. Waar het onderwijs te klein wordt, wordt gesloten of moet groeien.

Het is een fusie tussen organisaties van zorg en onderwijs en omvat 6 scholen. Men werkt in een klein deel van de samenleving, het is een kleine sector. Redenen voor de schaalvergroting zijn kennis en expertise bij elkaar brengen. In het speciaal onderwijs zijn zij superspecialisten. Het is nu mogelijk om dat op een zodanige schaal te organiseren dat men van elkaar kan leren. Het heeft veel te maken met automatiseren. Het gaat om intranetten, registratiesystemen, dat zijn grote investeringen, die bij een kleine schaal niet goed mogelijk zijn. Het intranet is nu veel beter dan voorheen. In het onderwijs gaat het om kleine en zeer kleine scholen. Het gaat ook niet om veel locaties. Er is weinig dynamiek. Het gaat om de binnenkant, om daar intensiever contact te organiseren. Reden voor de fusie zijn inhoudelijk, om het bijeenbrengen van specifieke kennis.

De vraag naar schaalvergroting is afhankelijk van wat nodig is om organisatiedoelen te bereiken. Het gaat om de vraag hoe groot de omvang moet zijn om organisatiedoelen te realiseren. Een organisatie moet een bepaalde omvang hebben, maar schaalgrootte is geen doel op zich.

Bij de stichting is onderwijs samen met zorg. Het gaat om 0.5 procent van de leerlingen in het funderend onderwijs. Voor zeldzame leerlingen levert men iets speciaals. In de regio kom je deze leerlingen weinig tegen. Je hebt daarvoor wel hele specifieke kennis nodig. De voornaamste reden voor de fusie was om deze kennis te maximeren, om kinderen het beste onderwijs te geven. Daar is schaal voor nodig. Alleen met een bepaald volume is het mogelijk om deze kennis voor elkaar te krijgen voor alle leerlingen. De eerste vraag is hoe kan ik zorgen dat individuele leerling het beste onderwijs krijgt. Vervolgens komt het financiële verhaal. Dat is de schakel. Door grotere schaal is het per saldo minder belastend voor het primaire proces.

SO sector Visie en belangrijkste motieven MR

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen bestuurlijke en scholenfusies. De eerste vorm is prima, de tweede minder. Er is door een bestuurlijke fusie een aanspreekpunt naar belanghebbenden. Verder is bestuurlijke schaalvergroting goed voor het personeelsbeleid en nodig om te voldoen aan de eisen van het ministerie. Samenwerking en betere regiofunctie, sterker worden in de regio, omdat het leerlingenaanbod afneemt. Passend onderwijs zou in de toekomst kunnen leiden tot verdere fusies, omdat dan de gelden naar het regulier onderwijs gaan.

Een fusie is niet noodzakelijk, want de stichting is financieel gezond. Bovendien zou een fusie het weglekken van geld naar andere scholen kunnen betekenen, het verlies van autonomie en een toename van het aantal belangen. Tevens speelt mee dat voor de hulpvraag specifieke kennis nodig is, wat in grotere schaal niet goed mogelijk is. Redenen om wel te fuseren zijn de invoering van passend onderwijs en het verlies aan bekostiging daardoor, evenals het overhouden van de zwaarste gevallen en professionalisering van het bestuur en RvT. Vanuit het REC zou het wel voordelen hebben als scholen fuseren. Op die manier heb je maar te maken met één bestuur en niet met verschillende. Elke school is autonoom en heeft een eigen visie en beleid. Het REC moet hier rekening mee houden. Het zou dus gemakkelijk zijn om met een bestuur af te stemmen.

Schaalvergroting de scholen niet zoveel. Men is voornamelijk betrokken op de eigen school. Het platform werd wel steeds groter. Na de invoering van lumpsum bleek dat sommige scholen

financieel niet op orde waren. Het moet niet alleen gaan om groot te willen zijn, een aantal jaar gelden ontstond wel de indruk dat het alleen ging om groot te willen zijn. Men wil groot worden om een stevige voet te hebben in het speciaal onderwijs, om zich binnen het netwerk te kunnen profileren. Er is afgesproken dat er niet meer bijkomt. De identiteit en het beleid moet erin kunnen passen. Verder wordt het kijken wat passend onderwijs gaat doen. Er zijn voors en tegens voor fusies. Er moeten goede argumenten zijn. Als het goed is voor de kinderen moet je het doen.

Volgens de MR hangt de fusie vooral samen met zorg, het zijn van een zorgpartner. Verder zijn redenen als marktmacht ten opzichte van de concurrent van belang. Samen is men groter dan de belangrijkste concurrent en geeft meer mogelijkheid om de stichting te profileren. Daarnaast is kennisdeling en expertise van groot belang, ook om dat economisch gezien beter te regelen. Je moet je hoofd boven water kunnen houden. De MR was kritisch positief en dat is men nog steeds.

Van de fusie is op de werkvloer weinig gemerkt, lokaal veranderd er namelijk weinig. Veel van de plannen moeten nog uitwerking vinden. Zolang een fusie geen last geeft is het prima. De reden voor de fusie is kennisdeling bewerkstelligen. Daarnaast kunnen zorg en onderwijs wat intensiever samenwerken. De MR heeft groen licht gegeven. Achteraf bleek dat een fusiepartner meer kosten had, dan de eigen organisatie en dat men daar aan moest bijdragen

SO sector Visie en belangrijkste motieven RvT

Er is een positief beeld bij de fusie. Achterliggende gedachte was om door een aantal scholen, die veel met elkaar hebben, meer te laten samenwerken om zo de professionaliteit en de kwaliteit te kunnen verbeteren. Het verbeteren van de kwaliteit voor de doelgroepen. Het ging om de visie die ook achter de REC vorming stond. Reden voor fusie was dat enkele scholen te klein waren. Daardoor ontstaat versnippering van mogelijkheden. Het is lastig om een ondergrens aan te geven met betrekking tot schaal. Met een te kleine schaal is het niet mogelijk om een noodzakelijk niveau van ondersteuning te behalen. Een kleine school kan moeilijk op strategisch vlak verbeteren. Een te kleine school blijft hangen in de huidige gang van zaken.

Het is niet ondenkbaar dat er in de toekomst zal worden aangehaakt door of bij anderen. Het is geen doel op zich en niet de bedoeling om een zeer grote organisatie te creëren. Wezenlijk voor verdere samenwerking is dat het mogelijkheden en verbeteringen inhoudt ten gunste van de doelgroep. Een fusie heeft de voorkeur ten opzichte van samenwerking.

Men er niet op uit om te groeien. De financiële motieven liggen bij de andere partij. De stichting had al de nodige omvang. In de visie van de stichting moet iedereen die aanklopt met een vraag beantwoordt worden. De scholen zijn opgenomen om kinderen niet te laten vallen. De stichting heeft expertise en samen kan men tot een oplossing komen. De bedoeling is om niemand in de kou te laten staan. Er zijn twee soorten groei, namelijk de vraag van kleine stichtingen en autonome groei. Voor het eerst is er sprake van een lichte daling of stabilisatie. Groei is niet belangrijk. Men kan het nu al niet aan. Je moet personeel kunnen vinden, goed geschoolde mensen. Een grotere stichting heeft meer mogelijkheden, ook om te schuiven met personeel. Als een school te klein is is dat risicovol. Door samen te gaan is het mogelijk van elkaar te leren.

SO sector Bekostiging en regelgeving Bestuur

De invoering van de lumpsum heeft er voor gezorgd dat er samenwerking is gezocht. De ontwikkeling Passend Onderwijs, zal in de toekomst mogelijk zorgen voor nieuwe fusies. De bekostiging gaat namelijk veranderen. In plaats van bekostiging op basis van het aantal leerlingen gaat men naar plafond financiering. Per regio wordt nu een budget beschikbaar gesteld en hiermee moet men het doen. Verwachting is dat het budget hierdoor zal afnemen en dat aansluiting moet worden gezocht bij andere scholen.

Tevens vindt een herverdeling van middelen plaats tussen SO en Regulier Onderwijs. Steeds meer

<p>middelen voor speciaal onderwijs zullen naar het regulier onderwijs gaan. De prikkel die hier vanuit gaat is goed. Nu heeft het regulier onderwijs weinig motivatie om kinderen met een probleem te begeleiden (want ze krijgen er geen extra formatie voor). Daarom wachten ze af, tot het kind een indicatie krijgt. Dan krijgt men wel extra formatie. Dit is niet goed voor het kind. Met de nieuwe bekostiging krijgt het regulier onderwijs extra middelen om het kind te ondersteunen, zodat het in het regulier onderwijs kan blijven. Dit is goed voor het kind, maar gevolg is wel dat in het SO de populatie zal afnemen (minder schaal). Gevolg hiervan is weer minder middelen, waardoor bijv. minder geïnvesteerd kan worden (in dure projecten)</p> <p>Het in de toekomst verplicht moeten aanbieden van drie leerwegen/richtingen. Dit brengt kosten met zich mee en hier heb je schaal voor nodig. Zet aan tot (toekomstige) fusies.</p>
<p>Door de aankomende veranderingen in de bekostiging (passend onderwijs) worden scholen in de richting geduwd van schaalvergroting. Het budget rugzakmiddelen verdwijnt naar regulier onderwijs. Hierdoor gaat de school er naar schatting +/- 15% in budget erop achteruit. Het werk blijft grotendeels hetzelfde, alleen de schaal neemt af. Basisscholen gaan namelijk meer zelf uitvoeren met betrekking tot zorg. Uiteindelijk gevolg is dat het SO alleen met zware leerlingen overblijft. De zorgvraag en de daarmee de vaste kosten (expertise, verpleegkundigen etc.) nemen toe, terwijl het aantal leerlingen afneemt.</p> <p>Financiering op basis van t-3 (toekomst plannen?): Het aantal leerlingen groeit sterk, dus hierdoor kunnen problemen ontstaan.</p>
<p>Het waren bijna allemaal failliete boedels. Lumpsum gaf meer risico en veel eenpitters konden dat niet meer opbrengen.</p> <p>Veel eenpitters hebben een vrijwilligers bestuur. Er zijn nu veel meer eisen. Wet en regelgeving is ingewikkeld geworden. Als je een grote stichting bent kan je mensen vragen die expertise hebben.</p>
<p>De financiering is op basis van t-1. Door enorme groei hakt de extra groeifinanciering er fors in. Het bijzondere aan het speciaal onderwijs is dat de teldatum niet werkt, er stromen gedurende het gehele jaar leerlingen uit het regulier onderwijs binnen. In het regulier onderwijs is dat niet het geval.</p>
<p>Heeft geen rol gespeeld</p>
<p>Voor eenpitters heeft men groot respect. Zij doen heel veel met weinig middelen. Toch is het schrijnend dat men al die taken die bij het onderwijs komen kijken aan hen overlaat. Er komt zeer veel op eenpitters af. Kwaliteitssysteem, inspectie, directieven vanuit het ministerie, en oh ja, er moet ook nog goed onderwijs gegeven worden. vragen wij als maatschappij niet wat verkeerd van de eenpitters. Wat is dan de redelijke maat?</p>

<p>SO sector Bekostiging en regelgeving MR</p>
<p>Volgens de MR zou een fusie met regulier onderwijs middelen wegtrekken bij de school. De school heeft cluster 3 leerlingen (zwaar), waarvoor de financiering hoger ligt. Bij samengaan met bijv. regulier onderwijs of minder zware clusters, dan zou het mogelijk zijn dat de school als melkkoe wordt gebruikt. De middelen beschikbaar voor de moeilijke kinderen worden dan ergens anders ingezet.</p> <p>Volgens de MR is een reden om wel te fuseren de invoering van passend onderwijs. Hierdoor gaan gelden voor ambulante begeleiding niet naar de school of het REC, maar naar het regulier onderwijs. Die bepalen dan wat ze met het geldt doen en of ze personeel/kennis inhuren bij het REC. Daarnaast blijven bij de school waarschijnlijk alleen de kinderen over met de meest grote onderwijsvraag, aangezien het regulier nu een prikkel heeft om kinderen met een zorgvraag (extra lang) te behouden. Dit zal ten koste gaan van de financiële positie.</p>
<p>Volgens de MR is een van de motieven van het bestuur door schaalvergroting meer rijksbijdrage te krijgen.</p>

<p>Bij de invoering van passend onderwijs komen er vast weer nieuwe eenpitters aankloppen. Bij de vorige golf was lumpsum de trigger. Ook de maatlat komt steeds hoger te liggen.</p> <p>Volgens de MR Er zijn een aantal reorganisaties geweest in het speciaal onderwijs, met de invoering van de WEC en lumpsum. Scholen moesten toen hun eigen broek ophouden. Nu zijn er geen redenen meer om scholen op te nemen. Wellicht dat dit weer het geval wordt bij passend onderwijs. Daarvoor moet je je richten op datgene waarin je goed bent, op kwaliteit.</p>
<p>Volgens de MR heeft de instelling er baat bij om een groter deel van de financiën naar de instelling te halen. Groter worden is in die zin een motief.</p>
<p>Volgens de MR zijn de middelen niet toereikend, waardoor je grotere groepen krijgt. Vooral in het speciaal onderwijs is dat onwenselijk. Het geld verdwijnt absoluut niet in de overhead, dat durft men glashard te zeggen. Het is onduidelijk hoeveel de overhead bij anderen is. De formatie wordt namelijk bepaald op basis van het aantal leerlingen. Daarnaast heeft men last van bezuinigingen. Dat staat haaks op kwalitatief onderwijs.</p>

<p>SO sector Bekostiging en regelgeving RvT</p>
<p>Volgens de RvT speelt onderwijsbeleid en regelgeving vrijwel geen rol. De stichting wil zich daar liever niet teveel van aantrekken en een eigen plan trekken. Het is belangrijk om te vertrouwen in de eigen kracht. Schaal helpt om eigen pad te trekken.</p>
<p>De regelgeving wordt ingewikkelder. Dit in combinatie met financiële problemen leidt ertoe dat scholen aankloppen.</p>

<p>SO sector Organisatorisch Bestuur</p>
<p>Kennisoverdracht</p> <p>Administratieve procedures spelen een bepaalde rol. Vanuit overheidswege krijgen scholen meer autonomie scholen, dus meer verantwoordelijkheid (bijv. lumpsum)</p> <p>Beter personeelsbeleid zou een bijkomend voordeel zijn. De interne doorstroom wordt groter. Dit is echter geen hoofdoverweging.</p> <p>Een reden om niet te fuseren is het verlies aan autonomie.</p> <p>Door meer budget en meer body is het mogelijk om goed te organiseren, een basis te leggen voor een noodzakelijk niveau van professionaliteit en kwaliteit. Een omzet van 5 mln voor een school is veel te klein. Kleine scholen zijn volgens de inspectie vaak zwak.</p>
<p>Personeelsbeleid, Professionalisering, kennisoverdracht zijn wel van belang, maar kunnen veelal ook in samenwerking worden bereikt. Op deze manier behoud je autonomie en voorkom je bureaucratie en vergroting van de afstand tot de werkvloer.</p> <p>Een reden om wel te fuseren is professionalisering van het bestuur en RvT. Op het moment is er een bestuur en bestaat de RvT uit vrijwilligers. Als je minder afhankelijk wilt zijn van een persoon en je wilt een professionele RvT ligt een bestuurlijke fusie voor de hand.</p>
<p>Men probeert nu de groei te beperken. De explosieve groei gaat ten koste. Het is nooit eerst mogelijk om eerst klaar te maken, men komt er eerst bij.</p> <p>De groei paste in de eigen behoefte, maar ook die van eenpitters om te professionaliseren. Daar is massa voor nodig, om de staf te optimaliseren. Men moet de houding hebben om in te gaan op de hulpvraag van anderen. Als stichting moet je openstaan voor invloeden die de kwaliteit van staf verhogen. De stichting heeft nu wat spek op de botten. Verdere ambities zijn er niet, maar als iemand komt nemen we ze wel op als ze aantrekkelijke specialismen hebben.</p>

<p>Met grotere schaal kan je de regie in eigen hand houden, bijvoorbeeld met kwaliteitszorg. Een eenpitter kan dat niet. Ook kan er een bundeling van expertise plaatsvinden, waar die expertise eerste gefragmenteerd is.</p> <p>Schaal bijdragen aan het scherp houden van directeuren. Sommigen komen met moeite af van traditionele vormen van leren, naar bijvoorbeeld leven lang leren, een lerende organisatie om te leren welke problemen moeten worden opgelost, door kennisdeling en het verbinden van mensen en nieuwe kennis op te bouwen.</p>
<p>Groei is geen doel en is lastig om zelf te bewerkstelligen. Je kan namelijk niet naar het speciaal onderwijs zonder indicatie, dat is een objectief criterium. Er is een beleidswijziging naar passend onderwijs. Dat moet de toestroom verleggen. Daarbij wordt het speciaal onderwijs een vast quotum van plaatsen gegeven gebaseerd op een peildatum in het verleden. Het is van de gekke!</p> <p>Door meer massa is het mogelijk om een bureau zorg en onderwijs, een soort R&D afdeling, voor inhoudelijke ontwikkelingen. Er is daardoor een grotere innovatiekracht.</p> <p>Je moet altijd een plan ontwikkelen. Er zijn veel jongeren die weer vertrekken. Scholen willen continuïteit. Door schaal is dit beter op te vangen.</p> <p>Door groter te worden is het mogelijk om gemarginaliseerd personeelsbeleid te professionaliseren. Dat geldt ook voor het facilitair management en ICT.</p> <p>Schaalvergroting geeft het een voordeel om de administratieve kant zelf te doen. Ook de huisvesting en het onderhoud aan de panden. Alle panden zijn eigendom van de stichting. Als deze verpieteren is dat een grote kapitaalvernietiging.</p> <p>Door schaalvergroting is het mogelijk om inhoudelijk te professionaliseren, dit om kwaliteit en inhoud te stimuleren. Het gebouw en ICT zijn hier onderdeel van, dat zijn voorwaarden voor goed onderwijs. Bij binnenkomst leken het net buurthuizen, dat was een schok en de mensen zagen het zelf niet. Dat moest men anders gaan doen, om te voldoen aan de normen. Een groot deel voldeed daar niet aan en daar is fors in geïnvesteerd, ook met eigen geld. Het is een oude stichting, die een groot vermogen heeft.</p> <p>Als grotere stichting is het beter mogelijk om mensen scherp te houden. Er is wat bestuurlijke afstand, waardoor je beter duidelijk kan maken wat de taakstelling is. Als bestuur ben je een soort dominee, door het verbinden van binnen en buiten. Het gaat om het duidelijk maken van het rendement aan medewerkers, vanuit strategische hoek.</p> <p>Het bestuur is tevens voorzitter van een REC. Dat is gefuseerd met REC uit een ander cluster. Door de clusters te bundelen vallen er meer brin nummers onder het REC in een federatief verband. De fusie van de REC's was om beleidsmatig een grotere kracht te ontwikkelen, ook in het kader van passend onderwijs. Bovendien valt een deel van de populatie tussen de clusters. Als een kind ergens niet op de goede plek is moeten ouders anders weer terug naar het REC. De indicatiestelling is gedetailleerd vastgelegd. Een indicatiestelling is een drempel vanuit de overheid. Het is zeer bureaucratisch vormgegeven, met te specifieke regels. Het is een zware route voor ouders. Een fusie van de REC's kan ouders ondersteunen.</p> <p>Er is veel interne begeleiding. Extern is dat lastiger. Door een fusie zou de keten versoepelen. Het kost veel moeite, een onderwijskundig rapport, met een grote groei. Dat is vaak lastig. Het vraagt veel van een organisatie, veel flexibiliteit van de medewerkers. Bovendien gaan de kosten voor de baat uit.</p>
<p>Er is weinig sprake van mobiliteit voor de klas, daarvoor liggen de locaties te ver uit elkaar. Men zoekt elkaar op op bepaalde punten. Er is geen sprake van een tekort aan mensen.</p> <p>In de ambulante begeleiding is het wel makkelijker om te schuiven. Er zijn namelijk veel meer zorglocaties.</p> <p>De fusie had belang voor zowel zorg, als onderwijs en de combinatie daarvan. Zorg is het grootste deel van de organisatie. De kennis van zorg en onderwijs is voor beiden van belang. Het gaat ook hier om kennisuitwisseling.</p>

Voor de bestuurlijke fusie was er sprake van samenwerking op inhoud. Alleen samenwerking kan wel, dan kan je ook veel doen, als een fusie geen inhoudelijke verbetering zou betekenen had men het ook niet gedaan. Voor de structuur en de juridische grondslag is een fusie beter. Ook de professionals vonden dat. Per saldo is men tevreden.

Er is ook sprake van samenwerking met andere instellingen, op gebied van toegepast wetenschappelijk onderzoek. De raakvlakken moeten er zijn. Men voert gezamenlijk onderzoek uit. Op eigen kleine schaal is dat niet te doen.

Er is een kleine school, de ervaringen van een van de fusiescholen is hier van belang. Kleine scholen die stappen willen maken hebben intensief contact nodig met andere scholen. Daar helpt een fusie bij.

Het enige echte motief is gezamenlijk kennissystemen te creëren voor datgene wat een docent nodig heeft. Ook zijn er koppelingen met hoogleraren.

Er zijn uitwisselingssystemen en het intranet. Leraren worden bovendien beschikbaar voor alle scholen. Daardoor kunnen zij leren van elkaar. Als er een probleem is scheelt dat veel uitzoekwerk.

Er is tevens samenwerking met kenniscentra. Dat is door de fusie beter te organiseren. Het is een specifiek kennisgebied. Er zijn een aantal relaties met universiteiten. Het is belangrijk om leerstoelen voor elkaar te krijgen. Dat lukt beter als grote organisatie.

Voor de fusie dacht het CvB dat de omvang van de organisatie wel groot genoeg was, maar nu is te merken dat het een stuk makkelijker gaat door de schaal.

Innovatie is beter mogelijk. Voorheen ging twee procent van de gelden naar innovatie. Nu is een procent voldoende. Daardoor is meer geld beschikbaar voor het primaire proces.

Er is bovenschools minder nodig. Er is nadrukkelijk niet gekozen voor opschaling, maar minder mensen in het CvB. De vraag is ook hier hoeveel mensen je nodig hebt om de organisatiedoelen te realiseren.

De stichting heeft zowel zorg als onderwijs. Een deel van de leerlingen heeft ook zorg nodig. De relatie is complementair en beide organisatieonderdelen hebben daarom profijt van een fusie. Voor de zorg is er een strakke relatie met zorgverzekeraars. Daar is schaal voor nodig.

Door schaalgrootte is het mogelijk om strategisch te werken en een onderwijsvisie neer te zetten. Dat is eveneens efficiënter.

Het regulier onderwijs is vrij homogeen. De situatie in het speciaal onderwijs is echter zeer heterogeen. Daar is schaal voor nodig, om het inhoudelijke en het bedrijfsmatige te koppelen.

SO sector Organisatorisch MR

Volgens de MR raak je door een fusie de autonomie kwijt en betekent meer scholen, meer belangen. Dat maakt het lastiger en is een reden om niet te fuseren.

Volgens de MR is er nu sprake van een groep leerlingen met een specifieke problematiek. De school heeft hier expertise in opgebouwd. Een fusie zou andere problematiek met zich meebrengen en daar heeft men weer ander kennis nodig.

Volgens de MR is professionaliseren een hoofdreden. Onderdeel daarvan is het trainen van docenten. Als kleine organisatie ben je afhankelijk van het aanbod van instellingen. De PABO heeft namelijk alleen een snuffelstage voor SO, terwijl het vroeger een speciale opleiding was.

Door schaal is meer mobiliteit mogelijk. Vacatures worden intern verspreid. Scholen hebben een verplichting om mee te werken. Dat maakt het mogelijk om meer te spreiden. In een regio is een school opgeheven, waarbij de verplichting ontstond om mensen te herplaatsen. Gedwongen ontslag komt niet voor. Voor justitiescholen is het lastig om te verplaatsen, omdat men regionaal

<p>gebonden is, net als de doelgroep.</p> <p>Er is afgesproken om de groei te beperken. Als de stichting te groot wordt, wordt de beheersbaarheid lastiger. Er zijn sectordirecteuren bijgekomen, een nieuwe tussenlaag. Daardoor kan goed aangestuurd worden. Er is wel kritiek aan de onderkant, over een zwaar hoofd met alle tussenlagen. Men ziet de sectordirecteur weinig, en de vraag wat men ervan terug ziet op de werkvloer. Ook de uitbreiding op het stafbureau is aanleiding tot vragen. Door de grootte valt het te betalen. De Rijksbijdrage gaat naar de scholen. De scholen dragen af obv aantal leerlingen. Dan zie je dat er veel geld naar het centrale kantoor toe gaat. Er blijft geld hangen aan de strijkstok, dat gaat ten koste van de kwaliteit van het onderwijs.</p> <p>Individuele scholen hebben moeite met het landelijke bestuurlijke beleid, bijvoorbeeld omtrent een glasvezelnetwerk. Door samen te werken ontstaat er voordeel voor de scholen op dit vlak. Andere voordelen zijn gezamenlijke contracten en personeelsbeleid. Met betrekking tot ICT en administratie moet alles hetzelfde, dat geeft even strijd. Bedrijfsmatig werkt het veel beter, eenzelfde overzicht voor alle scholen, dezelfde uitvoering. Er moet nog goed mee gewerkt worden. Dat is een slag die scholen nog moeten maken. Op schoolniveau geeft het vertraging.</p>
<p>Volgens de MR was het in het verleden ieder voor zich. Men kwam elkaar daarom niet op inhoud tegen. Door fusie zijn het geen eilanden meer en is de verantwoordelijkheid duidelijk. Door de fusie is men tevens beter in staat om samen te werken met kenniscentra.</p>
<p>Volgens de MR is een fusie voordelig omdat de organisatie op landelijk niveau een grotere stem krijgt, dus je hebt wat te zeggen. Tevens is het mogelijk om een goede naam neer te zetten. Als je klein bent kan je wel schreeuwen, maar of iemand je hoort is de vraag.</p> <p>Er was al sprake van een samenwerkingsverband. Na een tijdje moest er gefuseerd worden. Het is de vraag waarom dit niet toereikend was. Misschien een stuk voordeel voor de top. Volgens de MR is kennisdeling ook goed mogelijk in samenwerking. Daar is geen fusie voor nodig.</p>

<p>SO sector Organisatorisch RvT</p>
<p>Volgens de RvT is het bij een grotere school mogelijk om strategisch na te denken, de organisatie te professionaliseren en de ondersteuning naar hoger niveau te brengen. Dat kan door het aantrekken van goede mensen en door daarvoor ook nieuwe functies te realiseren. De stichting is een goed voorbeeld waar een fusie veel goeds tot stand heeft gebracht. Ondersteuning moet ruim worden opgevat. Het betekent het niveau van begeleiding, maar ook administratief. Een voorbeeld is het op orde hebben van leerplannen etc.</p> <p>Verdere schaalvergroting is denkbaar. Fusie heeft de voorkeur ten opzichte van samenwerking. De stichting heeft alles op orde. Nieuwe scholen kunnen zo opgenomen worden, al is dat makkelijker gezegd dan gedaan. Opnemen levert schaalvoordelen op en inhoudelijke synergie.</p> <p>Professionaliseren en specialiseren is van belang om die plek te veroveren met het oog op de toekomst, visie op de toekomst. Elke school moest zich specialiseren om sterk te staan bij de invoering van passend onderwijs. De leerlingen nemen namelijk niet toe, dus moet men zorgen dat leerlingen graag bij eigen scholen komen, door goed onderwijs te geven.</p>

<p>SO sector Onderwijskundig Bestuur</p>
<p>Onderwijskundige redenen zijn de belangrijkste overwegingen bij een (eventuele) fusie.</p> <p>Als je groter bent kan je de kwaliteit van de het personeel vergroten;</p> <p>Je kan meer opleidingen aanbieden;</p> <p>Er bestaan meer mogelijkheden om ervaring en kennis uit te wisselen</p>

<p>Het zorgen voor een goede doorstroom van leerlingen. Door onderdeel van te worden van een keten kan de doorstroom verbeteren. In de toekomst mogelijk ook fusies met organisaties op andere gebieden, als wonen, zorg etc.</p>
<p>Kwaliteit van het personeel: het is lastig om goed personeel te vinden. Het aantrekken van 1^e en 2^e graders is lastig als je klein bent. Met meer volume zou het makkelijker zijn</p> <p>Kennisuitwisseling zou een reden kunnen zijn, maar via (landelijk) overleg kan het ook plaatsvinden.</p> <p>De doorstroming van leerlingen is interessant. Gebeurt nu al via samenwerking. Wel is er bijvoorbeeld de mogelijkheid om aan te haken bij andere zorgstructuren, als revalidatie, wonen, werken, vrije tijd. Hier zijn echter nog geen gesprekken over.</p> <p>Er wordt op vier sectoren onderwijs aangeboden. Het gaat hier om kleine groepen leerlingen. Om dit in stand te kunnen houden heb je volume nodig. Dit kan een reden zijn voor scholen om straks aansluiting te zoeken.</p>
<p>Als grotere stichting kan je een leidende rol spelen. In het onderwijs loopt men permanent achter de problemen aan. Er is steeds een nieuwe kennisvraag. Op bestuurlijk niveau pak je de overstijgende problemen aan de hand van de vraag wat bindt ze. Als bestuur houdt men zich bezig met dergelijke koersachtige vragen. Scholen voeren een eigen beleid, die kennen de kinderen.</p> <p>Door schaal is het beter mogelijk om op strategisch niveau bezig te zijn, de koers voor de langere termijn, verantwoording, zeggenschap en bezuinigingen. Ook wordt intern analyse gedaan, mbt tot kinderen, wat werkt wel, wat werkt niet en daar wordt beleid op gemaakt. Bv, hoe ICT past binnen modern onderwijs, rekening houdend met verschil tussen kinderen. Verder ook externe analyse, strategievorming en draagvlak.</p> <p>Een reden om scholen op te nemen is ook gelegen in de aansluiting bij de andere scholen en het hebben van specialismen, die het onderwijs kunnen verbreden. Door de invoering van passend onderwijs is het belangrijk om meerwaarde te kunnen leveren ten opzichte van het regulier onderwijs. Zo blijft het bestaansrecht gewaarborgd.</p>
<p>De motieven om te fuseren zijn inhoudelijk geweest. Het is van belang om voldoende massa te hebben om kwalitatief goed onderwijs te kunnen bieden. Een fusiepartner was destijds klein, maar had wel een sterke visie om onderwijsmassa groter te maken, door spreiding, om het onderwijs zo dicht mogelijk bij de leerlingen te krijgen. De toegankelijkheid is belangrijk.</p> <p>Er is een enorme groei. De vraag was er, maar ze hadden er geen antwoord op. Men wist bij de invoering van de WEC al dat er groei zou komen. Voor cluster 3 is het bordje verhangen van dagbesteding naar onderwijs. Cluster 4 gaat richten problemen in het regulier onderwijs. In een grootstedelijk gebied, met specifieke demografische opbouw ontstaat er een enorme vraag. Er is handelingsverlegenheid in het regulier onderwijs. Voor hen is het de vraag hoe je dit gedrag kan sturen. Veel kinderen vallen uit het regulier systeem. Veel jongeren hebben dan al veel meegemaakt. De kerntaak van de stichting is om hen weer zin te geven in leren, door zorg en onderwijs te combineren. De fusie was daarom tevens anticiperen op de vraag die je kon zien aankomen, wetende dat de bestaansbasis, of het bestaansrecht kan verbreden. Het beleid is nu om verdere groei te beperken en een zodanige situatie te creëren dat het mogelijk is om kwaliteit vast te houden.</p> <p>Differentiatie van locaties speelt een rol. Voor elke school is er een onderwijs ontwikkelplan. Dat wordt samengesteld op basis van wat de groep wil. Hoe om te gaan met de onderwijsvoorzieningen. Voorheen leken het een soort buurt- en clubhuizen. Vaak was het kijken van een video al genoeg. Bij aantreden van het CvB was de ambitie om er echt een onderwijs instelling van te maken, waar rekening wordt gehouden met ingewikkeld gedrag. Er zijn leerlijnen ontwikkeld. Dat varieert van praktijk onderwijs tot transitieonderwijs, werkbedrijven waar leerlingen opdrachten kunnen doen. De school heeft een houtbewerkingbedrijf, een drukkerij, horeca en schoonmaak.</p> <p>Er is ook een uitdaging naar het regulier onderwijs. Daar zou men graag mee willen fuseren. Die</p>

<p>visie zit echter nog niet in het regulier onderwijs, het is veelal ieder voor zich. De rankings zijn bepalend voor het regulier onderwijs</p>
<p>Met betrekking tot het opleidingsaanbod is het mogelijk om meer te differentiëren. Belangrijkste overweging voor het opleidingsaanbod is de fysieke nabijheid. Voor ambulante begeleiding geldt dit niet, dat kan overal in het land plaatsvinden. Door schaalvergroting heeft men wat dat betreft een groter bereik.</p> <p>Er zijn 2 locaties voor meervoudig gehandicapten. Door fusie is het mogelijk de kennis over meervoudigen in stand te houden en ook in andere vestigingen klassen op te zetten. Alle locaties kunnen ervan leren.</p> <p>Er is wel een verandering in de opleidingen, voornamelijk op het gebied van ICT. Dat was lastig te regelen, nu zijn er betere middelen. Een verandering in hardware vereist investeringen, maar ook kennis van hardware en de didactische mogelijkheden. Die kan men nu bij elkaar brengen.</p> <p>Wat wel kan is dat professionals en locaties van elkaar kunnen leren. De inspectie constateert dat enkele zwakkere locaties er na een aantal jaar beter voorstaan.</p> <p>Het gaat vooral om leren van elkaar. Er is fysiek contact met de directeuren over organisatievraagstukken, maar ook over vragen over het onderwijs. Dat geldt ook voor professionals. Dat gaat ook via fysiek contact.</p> <p>Er is een eenheid die zich met kennisdeling bezig houdt. Dat is met deze schaal beter te organiseren. Via het intranet kan men laten zien dat men er veel van weet.</p>
<p>Het regulier onderwijs is vrij homogeen. De situatie in het speciaal onderwijs is echter zeer heterogeen. Daar is schaal voor nodig, om het inhoudelijke en het bedrijfsmatige te koppelen.</p> <p>Door de fusie is het voor het eerst mogelijk om meer onderwijs in de buurt te geven.</p> <p>Er sprake van meer diversificatie van de opleidingen. Dit is juist mogelijk door een goed intern kennissysteem. Dat maakt het mogelijk om varianten van de opleidingen te maken, passend bij een bepaalde school. Lokaal hoeft men slechts beperkte mogelijkheden.</p>

<p>SO sector Onderwijskundig MR</p>
<p>Volgens de MR gaat het op de school om kinderen met een specifieke hulpvraag. Hier is speciale expertise voor nodig en dit gaat minder goed als je groot bent</p>
<p>Volgens de MR hebben de fusiepartners een verschillend onderwijsaanbod. Daardoor kan het aanbod vergroten en verbreden. Volgens de MR is de autonomie van de scholen belangrijk, ook voor ouders, het behoud van de couleure locale. Er is wat dat betreft weinig veranderd.</p> <p>Schooldirecteuren verdwijnen voor regiodirecteuren, daar hebben ze zelf voor gekozen. Er komt meer bij de teamleden te liggen.</p>

<p>SO sector Onderwijskundig RvT</p>
<p>Volgens de RvT is het verstandig om verdere samenwerking te overwegen op onderwijsinhoudelijke gronden, om meer te kunnen differentiëren, een pakket te organiseren voor de doelgroep. Er is sprake van een zeer groot verschil tussen leerlingen in de gradatie van de handicap en de verstandelijke niveaus. In regulier onderwijs is het veel meer eenvormig. Door te differentiëren is het mogelijk om meer rekening te houden met de mogelijkheden van de leerlingen, een passend onderwijsaanbod te bieden. Dit is vooral lastig voor kleine scholen.</p>

SO sector Economisch Bestuur
<p>Verminderen van concurrentie. Er zal een regio budget komen, en men doet hetzelfde. Door samen te werken kan je goed afstemmen en middelen zo efficiënt mogelijk inzetten.</p> <p>Schaalvoordelen zijn mooi meegenomen, maar spelen geen hoofdrol. Inkoopvoordeel kan je overal krijgen.</p>
<p>Vermindering van concurrentie zou wel een overweging kunnen zijn. Een groot bestuur in de regio heeft plannen om een eigen zorgunit op te starten. Dit betekent een verlies aan leerlingen voor de school. Als het verlies te groot wordt moet aansluiting worden gezocht</p>
<p>Voordelen van schaalgrootte: professionalisering, economisch, aanbestedingen voor meubels en schoonmaak maar men heeft daar ook last van, het kost veel geld, veel papier. Er zijn wel bedrijfseconomische voordelen. Winst is met name in de kwaliteit. Scholen hebben veelal oude gebouwen, oude troep. Door schaal kan men investeren in extra meubels en meer inzetten op kwaliteit. Op iedere school is ICT nodig. Als 20 scholen bij elkaar zitten ontstaat een soort vliegwiel.</p> <p>Bij overdracht worden scholen opgenomen, er wordt geïnvesteerd in personeel, gebouw voorzieningen, het imago wordt verbeterd en daarna komt het saneren van de schuld. Ieder school moet eigen broek ophouden. Er is sprake van interne solidariteit, zo is er een calamiteitenpot. In 10 jaar moet de restschuld zijn weggewerkt. De consequentie als dat niet wordt gedaan is het sluiten van de school.</p>
<p>Een ander voordeel van een fusie is het centraliseren van stafafdelingen, zoals financiën, P&O en al die zaken in eigen beheer te houden. Dan is helemaal geen administratiekantoor nodig en dat is de helft goedkoper. Hetzelfde geld voor de boekhouding.</p>
<p>Concurrentie speelt geen overweging in de motieven. Het behoud van concurrentie is belangrijk. Het is competitie op basis van kwaliteit. Het is niet het geval dat vestigingen in elkaars regio worden geopend.</p> <p>Financiële overwegingen spelen niet meer, er zijn niet meer of minder middelen. Ook zijn er geen geweldige kosten voordelen, dat komt door de geografische afstand tussen locaties.</p>
<p>Als je de kennissystemen voor een bepaalde groep kan dan verspreiden over meer leerlingen dan levert dat schaalvoordelen op. De stichting bewijst dat datgene wat in de lucht gehouden wordt, wanneer het verspreid wordt over meerdere leerlingen voor een minimaal bedrag per leerling te realiseren valt.</p> <p>De stichting is niet gegroeid in overhead. Men kan er zelfs nog wat winst in halen, maar dat moet zich nog verder ontwikkelen. Schaalvoordelen zijn er. Het meest essentieel is dat ten aanzien van het kennissysteem.</p> <p>Er zijn marginaal voordelen te behalen op inkoop en ondersteuning.</p> <p>Schaalvoordelen zijn geen fusiemotief. Het is een secundair motief. Het zijn zaken die positief uitpakken, geen strategisch motief. Je krijgt daarmee wel meerwaarde voor de leerlingen.</p> <p>Concurrentieoverwegingen speelden geen rol. Het speciaal onderwijs is een kartel en concurrentie is niet aan de orde. Er zijn namelijk spreidingsplannen die regelen wie in welke regio onderwijs mag aanbieden, gebaseerd op postcodes.</p> <p>Er zijn geruchten over besparingen aan de onderkant en hogere verdiensten aan de bovenkant. Dit is echter onjuist. Het is geen geheim dat er bij veel fusies opschaling is, zoals extra staffunctionarissen. Men is er trots op dat dat niet is gebeurd. Bij een eerdere fusie is men ook van drie naar twee bestuurders gegaan.</p>

SO sector Economisch MR
Volgens de MR gaat het financieel goed met de school. Bij samengaan met andere scholen bestaat de kans dat middelen worden verschoven naar scholen waar het minder goed mee gaat
Volgens de MR zijn er schaalvoordelen te behalen op inkoop.
Volgens de MR zijn geruchten over besparingen aan de onderkant geen gevolg van de fusie. Deze waren namelijk al aan de orde voor de fusie. Bezuinigingen zijn nodig vanwege bezuinigingen vanuit het ministerie.
Door grotere omvang is meer kennis in huis en dat is voordeliger. Je kan tevens beter gebruik maken van deze kennis. Daar is echter geen fusie voor nodig. De kans is echter wel groter bij een fusie om geschikte mensen te vinden.
Het uitschakelen van concurrentie is onduidelijk of dat een motief is geweest. Door concurrentie weg te halen vervalt de noodzaak om te laten zien wat je in huis hebt. Een voordeel is dat er minder strijd meer is om de leerling, het zit nu in de eigen organisatie.

SO sector Economisch RvT
Volgens de RvT zijn er schaalvoordelen te behalen bij de inzet van mensen op de scholen. Hetzelfde geldt voor ICT. De stichting regelt dat centraal. Als kleine school is ICT nauwelijks te realiseren, al kunnen zij dat uitbesteden, maar dat is onhandig en duur.
Verdere samenwerking kan ook verdere schaalvoordelen opleveren, al is dat niet de primaire invalshoek. Het gaat om de vraag of de doelgroep ervan profiteert. Het is overigens niet noodzakelijk. Op dit moment is er al voldoende schaal en er is nu al sprake van samenwerking met andere scholen en instellingen.

SO sector Persoonlijk Bestuur
Het CvB kan zich niet voorstellen dat deze meespelen. Ambitie is om zo goed mogelijk onderwijs te leveren. De insteek van een fusie zou dan ook puur onderwijskundig ingestoken zijn.
Persoonlijke motieven spelen geen rol.
In geval van een fusie, wordt er een rapport opgesteld, onderzocht wat een school te bieden heeft, wat de fricties zijn en wat er gaat gebeuren met de hoogste posities, de directeur. Geld is nooit het probleem. Het is vooral de vraag wat te doen met de machtsmannetjes, de houding van de directeur voor het welslagen van de fusie. De persoonlijke belangen staan op het spel. Veelal moeten de directeuren nog maar kort en dragen zij de boel over en zijn klaar.
Persoonlijke motieven: het succes van een fusie wordt bepaald door het persoonlijk belang van de directeur. De stichting fuseert niet, het zijn overdrachten van besturen die aankloppen. Als een fusie meerwaarde heeft wordt er op ingegaan. Als directeur is niets menselijks vreemd en voor zichzelf is het ook belangrijk om leuk werk te houden. Wat interessant is, is om een hele onderwijsvisie neer te zetten. Het strategisch niveau heeft de nadruk. Belangrijkste vraag is of het ook goed is voor de kinderen en hoe je dat gaat waarmaken.
Beloning speelt alleen de eerste drie maanden. Het is geen duurzame incentive. Waardering kan ook door scholen. In geval van een overdracht wordt de directeur locatiedirecteur en krijgt dan minder salaris. De directeur van de stichting wordt niet betaald op kwantiteit, maar op basis van kwaliteit. Er is geen sprake van excessen in de beloning. Er bestaat daarvoor geen leidraad. Er moet evenwicht zijn in de beloning van functies. Dat gaat op basis van richtlijnen en is aan de RvT. Commotie is soms ook overdreven. Een leraar die weg gaat, als je zijn pensioenaanspraken zou kapitaliseren zou dat uitkomen op 4 ton. Voor een directeur met pensioenbreuk moet je

<p>bijleggen, dat kan 8 ton zijn. Dat is wel een last. Het geeft wel een vertekend beeld, het kost nou eenmaal zoveel. Variabele beloning is 10 procent. Waar hebben we het over. Het is uit zijn verband getrokken, niet alles is een misstand.</p>
<p>Een effect vanuit beloning is er niet. De stichting was al een grote organisatie en het bestuur kreeg geen beloning erbij. Het gaat om de inhoudelijke ambitie, jeugdzorg en onderwijs combineren en daardoor kinderen een nieuwe kans te geven. Omvang is daarvoor bepalend. Het zijn elkaar versterkende motieven.</p>
<p>Voor het bestuur is er geen materieel gewin. Er zal wat dat betreft weinig veranderen. De belangrijkste overweging was of het helpt. Het heeft voor het bestuur ook nadelen, men is niet meer eigen baas, je moet samenwerken. De stijl en cultuur verschillen, het kost veel energie. Het moet bijdragen voor professionals en de kinderen. Dat is uiteindelijk de behoefte.</p>
<p>Beloning is niet toegenomen. Dat is een bewuste keuze. De beloning is adequaat voor de functie. De uitdagingen zijn ook hetzelfde, de effectiviteit is wel groter. Er is een grotere complexiteit, maar het is niet leuker of minder leuk. Het gaat om de organisatie op een goede manier neerzetten. Dat werkt uitermate positief.</p>

<p>SO sector Persoonlijk MR</p>
<p>Volgens de MR spelen persoonlijke motieven van bestuurders zeker een rol in de beslissing om te fuseren. De school heeft echter steeds bestuurders gehad die lang zijn blijven zitten. Het speciaal onderwijs is dynamisch en biedt voldoende uitdaging.</p>
<p>Volgens de MR maakt schaalvergroting voor de beloning maakt niets uit.</p>
<p>Volgens de MR is er geen sprake van zelfverrijking. Verder persoonlijke motieven is lastig om dat te weten. Iedere bestuurder vindt het prachtig om een fusie voor elkaar te krijgen. Onze bestuurders zijn niet anders. Het gaat niet om de beloning.</p>
<p>De MR gelooft niet dat de bestuurder bovenin meer zijn gaan verdienen, toch zou het de MR niet verbazen als dat niet het geval is. Hoe men de directeur onderwijs kent is die niet uit op status en macht.</p>

<p>SO sector Persoonlijk RvT</p>
<p>Volgens de RvT spelen persoonlijke motieven niet. Bij overwegingen om te fuseren speelt vooral de morele verplichting om het onderwijs te verbeteren. Bestuurders waren bij een eerdere fusie om die reden enthousiast. Na die samenvoeging waren er twee bestuurders. Een ervan is elders ingezet, omdat de huidige bestuurder zeer goed is en het werk alleen goed aan kan. Daardoor was de inzet van de andere bestuurder elders beter bruikbaar. Door fusie is de top efficiënter geworden en is zijn de uitgaven verminderd.</p>
<p>Uitdaging voor de bestuurder is er altijd, maar dit is geen reden om wel of niet te fuseren. Natuurlijk wil een bestuurder iets neerzetten. Als de uitdaging daarna afneemt, dan heeft de bestuurder iets gemist en kan dat geen reden zijn om te fuseren. Het gaat om het verbeteren van het onderwijs en dat kan zeer veel betekenen. Het zou ook defusie kunnen betekenen.</p>
<p>Volgens de RvT staat beloning staat niet op nummer één. Er is voldoende uitdaging, ook door groei. Ook komen er voldoende uitdagingen met passend onderwijs. Als bestuurder wil je uitdagingen hebben.</p>

SO sector Huisvesting
Speelt geen rol, huisvesting is goed
Niet aan de orde. Zitten nu in goede huisvesting. Gemeenten moeten echter bezuinigen, ook op het onderwijs. Als je huisvesting nu in slechte staat is, dan heb je als stichting waarschijnlijk een probleem
Huisvesting: bestuur is verantwoordelijk voor onderhoudsplan en onderhoud contact met de gemeente. Alle gebouwen zijn goed. Onderdeel van strategie, de oude gebouwen vernieuwen. Men zat in een verdomhoekje, geld lospeuteren lukte niet. Bijvoorbeeld in Eindhoven, die profileert zich als technostad. Het duurt 4 jaar om geld los te krijgen. Een eenpitter komt niet bij de wethouder aan tafel. Op basis van inhoudelijke argumenten geld los weten te krijgen. Er is nu al een projectorganisatie voor nodig om huisvesting te regelen, vraag is dan hoe een eenpitter dat voor elkaar krijgt.
Onderwijsvisie is niet meer zoals vroeger. De gebouwen moeten toegerust worden op nieuwe visie. Bestuur zorgt voor de vertaling van de onderwijskundige behoefte, zoals meer klassen, open ruimtes, gasten en partners ontvangen. Een breder schoolconcept, waar ook anderen gebruik van maken. Daarvoor wordt men niet bekostigd. Daarom moet men slim omgaan met onderwijskundige ambities en zoeken naar schaaloptimalisering. Tevens wordt gezocht naar subsidies bij de invulling, bijvoorbeeld de Johan Cruijff stichting, Jantje Beton. Als SO is het lastiger. Bij een ROC gaat de wet van grote getallen tellen. Als je klein bent, moet je vooral de kwaliteit duidelijk maken.
Volgens de RvT zitten er meerdere stichtingen in het bestuursgebouw. Op die manier kan je efficiënter werken. Iedereen heeft te maken met beperkte middelen.
Voor huisvesting is het noodzakelijk om een expliciete visie te ontwikkelen en dat goed spelen met de gemeente. Daarvoor is geïnventariseerd hoed gebouwen eruit zien, hoe de groei eruit ziet. Er is gestructureerd overleg met de gemeente. Veelal gaat dat via het RPO, maar daar doet Horizon niet aan mee. Alle scholen vragen dan geld. Nadat alles is geïnventariseerd worden er scenario's gemaakt. Met de visie die daaruit ontstond en men de boer op gegaan naar individuele gemeentes. Het is vooral gelukt vanwege de professionaliteit, die schaal mogelijk maakt. Daardoor is het mogelijk een weldoordachte visie te ontwikkelen. Dat is een voordeel van schaal, je komt niet bij de gemeente langs als een klagende directeur.
De bottleneck is altijd gebaseerd op groei. Je moet een gemeente kunnen overtuigen dat er groei is op basis van prognoses. De gemeente kan daar niet altijd mee omgaan, zij bouwen vaak kleiner dan men zou willen.
Ook hebben gemeentes leuke vormen van chantage. Zij willen nieuwbouw realiseren, mits de stichting een aantal kinderen opneemt. Het bestuur ziet die juist graag komen, want het is beter om ze hier te hebben, dan dat ze thuis zitten, of rotzooi schoppen.
Speelt geen rol, de locaties zitten ver van elkaar
In geval van huisvesting moesten voorheen met meerdere organisaties onderhandelingen voeren. Nu kan dat gezamenlijk en dat is effectiever.
Er is geen druk op centralisatie van de huisvesting. Men zit verspreid over het hele land. Er zijn gemeenten waar de huisvesting is doorgedecentraliseerd, maar niet alle gemeentes zijn er aan toe. Die sturen meer, zoals in onderhoudsplannen, willen de financiële aansturing behouden. Zij doen dat overigens keurig.
Vanuit de stichting is er ook geen druk op centralisatie. Het gaat er om de beste kwaliteit zo thuisnabij mogelijk te leveren. Het gaat om een speciale groep kinderen. Soms is een school niet groot genoeg om een goede kwaliteit te leveren, er zijn een aantal nevenvestigingen. Deze worden niet gesloten.
Volgens de MR is er wel druk op centralisatie, maar vooral op de combinatie van zorg en onderwijs en andere taken. Het gaat dus niet zozeer om het samenvoegen van

onderwijsvestigingen.

SO sector Schoolkenmerken
Speelt geen rol
Niet genoemd
Volgens de RvT geldt voor de meeste scholen dat ouders niet kiezen voor denominatie, maar meer voor de ligging en het type onderwijs. De sfeer is belangrijk
Niet genoemd
Denominatie speelt niet echt, de nabijheid van onderwijs is belangrijk.
Er wordt heel bewust de identiteit in stand gehouden en gezocht naar veel verschillende identiteiten. Het is belangrijk om de pluriformiteit overeind te houden.

F.4 MOTIEVEN BVE SECTOR

BVE sector Visie en belangrijkste motieven Bestuur

In de sector was een tendens dat het aantal leerlingen zou dalen. De sector had een imagoprobleem en verminderde belangstelling. Een school had een te smalle basis, was te klein. Er waren geen exploitatietekorten. Men had een goede reserve. Het was een visie naar de toekomst, om de kwaliteit te borgen en de school in stand te houden, gericht op positionering. Dit was ingegeven door vele eisen die gesteld worden aan kwaliteit en daarmee aan ondersteunende functies: accreditatie, kwaliteitszorg, verantwoordingsplicht. Er is scherp toezicht. Fusie was niet financieel gedreven.

In eerste instantie werd aansluiting gezocht in het HO en WO, maar de school kreeg daarin geen eigenstandige positie met nadrukkelijk profijt van de universiteit, bijvoorbeeld door bepaalde thema's naar de school te verplaatsen. Vervolgens is aansluiting gezocht bij met een bestuur in de BVE sector. Dit sloot beter aan bij de opleidingen en is goed voor de profilering. Het ging om positionering en inhoudelijke versterking van de ondersteuning, professionaliteit van P&O, financieel beheer en ICT, kwaliteitszorg, om dat beter in te richten. Ook onderwijskundige motieven: vormgeving van doorlopende leerlijnen. Daarnaast het versterken van de instroom. Dit is aantoonbaar gerealiseerd. Een andere overdracht vond plaats vanwege financiële problemen, een school met exploitatietekorten. In de laatste fusie was een trainingcentrum betrokken van wie de bekostiging was ingetrokken. Er was al samenwerking mee, evenals eerdere fusiegesprekken.

Ook is er sprake van opname van scholen die het niet redden. Bij een school ging via een lid van CvB, die de school kende. Deze VMBO had een sterk zorgkarakter. Deze zorg krijgt men anders niet. Het hoort bij de maatschappelijke opdracht. Bij anderen wordt vaak snel gedacht om te sluiten. Ook hier is er een opgeheven. Die zat echt aan de onderkant. Op iedere opleiding waren slechts drie of vier studenten. Dat is niet te handhaven.

Hoofddedachte achter fusies was versterking van de positie, de verticale kolom en cursussen en trainingsdiensten, die zij ook aan anderen levert. De schaal is niet groot, er zijn heel veel uitvoeringslocaties. Het gaat om het kleinschalig organiseren van grootschaligheid. Daar zit de meerwaarde. De groep koestert kleinschaligheid. Uitdaging is om instituut verder te ontwikkelen.

Voornaamste reden is om concurrentie in de regio voor te zijn. Het ROC voelt de hete adem van concurrenten. Men is actief in elkaars werkingsgebied en men is vrij om opleidingen te starten. Daardoor neemt concurrentie toe. De fusiepartner, als klein ROC zakt door de bodem. Goede expertise is dan moeilijk te behouden. Het is tevens moeilijk om middelen aan te trekken. Grote organisatie maken meer mogelijk. Organisatorisch blijft veel hetzelfde. Alle gebouwen blijven en zelfde mensen blijven er werken. De fusie was vooral strategisch. Om de continuïteit op de langere termijn te waarborgen; een adequaat palet van opleidingen te geven. Uiteindelijk is de fusie na een negatief advies van de MR stopgezet. De MR van het ROC had alleen adviesrecht en dat heeft geen opschortende werking.

Aan de fusie ging reeds samenwerking op verschillende niveaus vooraf. Na de fusie zijn de namen van de scholen behouden; er zijn zelfs namen bijgekomen (behoud van identiteit). Belangrijkste motieven waren Bestuurlijke/financiële synergie, zoals inkoopvoordelen, gebruik maken van elkaars faciliteiten, efficiënter overleg met gemeente, grotere financiële armslag voor grote investeringen (in b.v. nieuwbouw) en Onderwijskundige motieven: Concurrentie binnen een klein territorium kan uiteindelijk alleen maar tot verliezers leiden. Het zou zelfs op den duur kunnen betekenen, dat je binnen beide opleidingsinstellingen beperkt in trek zijnde opleidingen moet schrappen uit je programma. Verder speelde bestuurlijke macht een rol. Het bestuur is overigens ook voorstander van een fusie met de ROC's in andere regio's met krimp. Dezelfde voordelen zouden gelden. Door een fusie blijft de Kleinschaligheid behouden en de problemen in Zeeland als gevolg van krimp worden opgelost. Bovendien wordt een sterkere positie bewerkstelligd tegenover andere grote steden.

Eerder was sprake van een bestuurlijke fusie. De fusiepartner was in financiële problemen gekomen. Het ROC wilde deze opnemen vanwege concurrentieoverwegingen. De fusiepartner zou gaan fungeren als een vooruitgeschoven post. Zonder een fusie zouden concurrenten mogelijk mbo-studenten afpakken. Een andere reden was een onderwijskundige. Door schaalvergroting op bestuurlijk niveau zouden de overheadkosten naar beneden gaan en zou meer geld overblijven voor het primaire proces. Recentelijk is het ROC een samenwerkingsverband aangegaan met een ander ROC. Er is een koepelstichting opgericht, met behoud van zelfstandigheid

Doel was het onderwijs nog beter te laten aansluiten op de arbeidsmarkt. Door gebruik te maken van elkaars deskundigheid wordt er meer geïnvesteerd in onderwijsontwikkeling. Mbo-studenten krijgen zo meer keuzemogelijkheden bij stage- en leerwerkplaatsen. Voor werkgevers ontstaan er meer mogelijkheden om aan competente werknemers te komen. De twee ROC's dragen met deze krachtenbundeling bij aan het oplossen van economische en maatschappelijke knelpunten in de regio. Er is voor een koepelstichting gekozen omdat gewone samenwerking te vrijblijvend zou zijn. Er is niet voor een fusie gekozen omdat de term fusie te belast is geraakt. Een fusie associeert men vaak met een personeelsreductie. In de praktijk zijn wel veel banen verdwenen, echter dit is zonder enige druk gegaan. Vooral in het management kan gesneden worden en dat levert voordeel op.

Schaalgrootte van het bestuur doet er niet toe. Van belang is dat het onderwijs kleinschalig georganiseerd is. Een grote organisatie moet in kleinere eenheden opgeknipt worden. Bevoegdheden en verantwoordelijkheden moeten op teamniveau gelegd worden. Teams krijgen een bepaald budget (afhankelijk van het aantal studenten). Met dit budget hebben zij binnen randvoorwaarden (zoals wettelijke vereiste aantal blokuren dat gegeven moet worden) volledige vrijheid. Door de teams verantwoordelijk te maken voor de resultaten, zal je meer betrokkenheid afdwingen.

Men dient onderscheid te maken tussen verschillende schoolsoorten. Sommige instellingen zijn er groot geworden. Men werkt bij het ROC met plezier aan kleinschaligheid binnen grootschaligheid. Ritzen wilde ooit een veel beperkter aantal scholen overhouden. Dat is niet gebeurd. Men is niet actief met schaalvergroting bezig. Er zijn wel duidelijke motieven voor: efficiëntie en effectiviteit. Maar als het nog groter wordt zou het wel eens omgekeerd kunnen zijn. Juist die twee doelen komen dan minder goed uit de verf. Dan krijg je te maken met teveel bureaucratie te grote staf. Er zijn 2 manieren om kleinschaligheid te realiseren, door locaties en herkenbare plekken in een gebouw.

Het bestuur heeft een sterke voorkeur voor een beperkte schaal. Het bestuur kent de bedrijven, alle docenten. De ouders weten dat het bestuur persoonlijk op dingen aanspreekbaar is. Dit alles heeft een vakschool ook voor op een ROC, waar een bepaalde richting opgaat in een grote massa (en waarvan het dan ook maar de vraag is welke vrijheid je nog maar hebt).

Het voordeel van een fusie was dat de krachten gebundeld kunnen worden. Men gaat elkaar niet (dood) beconcurreren, want dat zou anders gebeuren. De opleidingen kunnen onderling op elkaar afgestemd worden (accentverschillen, niet onnodig 2 opleidingen op 2 locaties). Belangrijk is dat ieder zijn eigen "brand" (profiel) kan behouden (de een meer "creatief" en de ander meer "technisch"). Het zijn soortgelijke scholen, dicht bij elkaar en beide klein: het lag overduidelijk voor de hand. Bijkomend voordeel was om een aantal schaalvoordelen te behalen (inkoop, regelgeving, overhead). Dominant was echter het idee om elkaar te versterken ipv moordend te concurreren. Dit is des te belangrijker door afnemende leerlingaantallen en mogelijke bezuinigingen. De fusie was op schoolniveau (er is 1 BRIN-nummer gekomen). Er blijven echter aparte locaties (dus niet vestigingsniveau). CVB's zijn in elkaar geschoven, evenals RVT. Start nieuwe opleidingen is ook in onderlinge coördinatie.

Het ging om een fusie van MBO met VO scholen. Het VO heeft heel andere dynamiek dan het MBO. Het is begonnen met een samenwerking op basis van een convenant. Samenwerking heeft beperkingen. Daarom is er bestuurlijk gefuseerd. De belangrijkste redenen waren: onderwijskundig, efficiëntie, al was dit geen doel op zich en de slagkracht van de organisatie. Men dreigde vermalen te worden en speelde vooral het behoud van de identiteit.

Er was al sprake van een verlovings tussen de VO poot en een andere VO school. Men wilde echter

geen 2 fusies, dus werd de uitvoering successievelijk aangepakt. Nu tijd om te stoppen. Uitgangspunt is de voordelen van kleinschaligheid niet weg te gooien.

Het is de vraag wat je ziet als schaalvergroting. Op schoolniveau is er, volgens de MR geen sprake geweest van schaalvergroting. De naweën van de fusie zijn nog niet verwerkt. Het heeft nogal wat haken en ogen. De regels met betrekking tot financiën en huisvesting zijn geheel anders. Men is nu bezig de organisatie op een lijn te krijgen. De VO scholen hadden de indruk dat zij zouden worden opgeslokt, zij hadden een Calimero gevoel en waren daarom negatief. Uiteindelijk waren ze wel blij, omdat ze de voordelen wel zien. Er was een financieel probleem, wat te groot was voor de scholen zelf. Dat was een lijk in de kast. Daarom was men uiteindelijk blij.

Het is vooral een politieke kwestie, ook dit onderzoek. Als er wordt gepiept gaat de politiek zich ermee bemoeien. Men kan niet helder maken wat de effecten van schaalvergroting zijn, er is geen bewijs. Het is stemmagedrag.

In totaal zijn er veel vestigingen. Er is sprake van autonome groei. Juist deze relatief kleinschalige vestigingen zorgen volgens het CvB voor een stuk geborgenheid van de leerlingen.

De combinatie van relatief kleine vestigingen, maar een groot overkoepelend heeft tal van voordelen, zoals bestuurlijke kracht bij andere partijen, een integrale aanpak van problemen. Men heeft veel te maken met grote steden problematiek en toename van zorgleerlingen. Daarnaast is efficiency en professionalisering van de organisatie een voordeel: kwaliteit binnenhalen.

Veel van de genoemde voordelen zouden dan nog sterker tot uitdrukking komen bij een fusie met een ander ROC in de regio. Volgens het CvB wordt er vanuit het andere ROC op dezelfde manier hiertegen aan gekeken. Een fusie is overigens niet aan de orde. Ook met VMBO-scholen zouden fusies veel voordelen opleveren. Nu blijft de overgang van VMBO naar MBO een lastige hobbel, waarin warme overdracht toch moeilijk te realiseren blijkt, dit terwijl vanuit het beleid het belang hiervan keer op keer benadrukt wordt. Een uniforme organisatie zou dit aanzienlijk vergemakkelijken. Omdat in het huidige maatschappelijke klimaat fusies niet haalbaar zijn, richt het ROC zich zowel met het andere ROC en HO en VMBO-scholen en andere ROC's nu op vormen van samenwerking. Een voorbeeld zijn doorlopende leerlijnen in het kader van VM2. Dit blijven echter in zekere zin "een doekje voor het bloeden".

Doorslaggevend: bestuurlijke kracht, gecombineerd met schaalvoordelen leiden tot een voorkeur voor een omvangrijke organisatie, maar wel in combinatie met kleinschalige vestigingen. Het bestuur geeft aan dat een ROC eigenlijk een minimumomvang nodig heeft van 5000 om levensvatbaar te zijn en zaken als HRM, ICT, huisvesting en financiering goed te regelen.

BVE sector Visie en belangrijkste motieven MR

Men had liever samenwerking gezien. De fusies hadden een onderwijskundig motief, voor de doorstroming. Eigenstandig waren de scholen te kwetsbaar. Er bestaat vooral het gevoel dat het CvB kan pronken met de organisatie. Het volume komt van het VMBO, terwijl de glans komt van het HO.

Het initiatief kwam vanuit de fusiepartner. De fusiepartner zag de eigen schaal en voorzag problemen. Nu heeft men nog invloed in de keuze van een partner. Als het niet meer financieel gezond is, is keuze beperkt. Aanleiding was een nieuwe vestiging van de fusiepartner, wat directe concurrentie voor het ROC. Het ROC was bang voor afvloeiing en verlies van leerlingen. Daarom heeft het ROC ook een vestiging gestart. Het ROC heeft in vergelijking met de fusiepartner flink wat geld en daarom is in de aanloop een slag voor. Een van de overwegingen van de MR was dat er gekozen was voor een sector model in plaats van een locatiemodel. Er wordt dan over de verschillende locaties gewerkt, in plaats van per locatie. Opleidingen blijven in stand, maar op minder plaatsen en het vergt veel afstemming.

De fusie was een gevolg van een eerdere fusie was dat de winstgevendheid van het ROC sterk afnam, voornamelijk vanwege de geërfde VMBO's. De RvT heeft toen sterk aangedrongen op een

<p>fusie met het een andere ROC omdat die uitsluitend MBO scholen had. MR heeft ingestemd met fusie omdat enorme voordelen waren voorgespiegeld: personeelszorg in de vorm van een werkgelegenheidsgarantie, schaalvoordelen op onderwijsniveau (innovatie onderwijs, samenwerking laboratoria, meer aandacht voor zorgleerlingen), meer financiële armslag voor nieuwbouw, etc. Achteraf heeft de MR spijt van de instemming. Veel van de voordelen zijn (nog) niet gerealiseerd.</p>
<p>De samenwerking kan op den duur uitmonden in een fusie. Een fusie zou op dit moment politiek gezien niet haalbaar zijn geweest. Ook kunnen er via de samenwerking synergievoordelen (schaalvoordelen) behaald worden. De mogelijkheid van kennisoverdracht op bestuursniveau en docentenniveau is ook een voordeel.</p>
<p>Er zijn niet meer zoveel mogelijkheden op het gebied van fusies. Er was een gedachte de afgelopen jaren omdat het Christelijk VO er zwakjes voorstond. Omdat men identiteitspartners is zou men het VO kunnen helpen. Het is niet noodzakelijk op financieel gebied. Het is uiteindelijk niet doorgegaan. Er was geen noodzaak en het VO kreeg een ander management.</p>
<p>De intentie was een samenwerking, maar dit was te vrijblijvend. Na een onderzoek bleek een besturenfusie geen goed perspectief. College van Bestuur kan gelden niet inzetten van de ene naar de andere instelling dat is locatiegebonden. Het gaf te weinig mogelijkheden. De belangrijkste beweegreden was om tegenkracht te bieden aan de ROC's en samen de expertise als wapen in te zetten. Belangrijk hierbij was dat de twee beeldmerken moeten blijven bestaan. De fusie was geen noodzaak, beide scholen waren financieel gezond, al kwamen er wel wat lijken uit de kast. Bij een school was sprake van weerstand. Zij zijn hoog aangeschreven, maar te klein om nog lang te overleven in de MBO-wereld. Een kleine school heeft extra kosten; deze zitten in het doorontwikkelen van opleidingen, het staat er immers helemaal alleen voor.</p>
<p>Het is de vraag wat je ziet als schaalvergroting. Op schoolniveau is er geen sprake geweest van schaalvergroting. Sinds 1994/1995 is het in de hand gewerkt om de schaal te vergroten. Op stedelijk niveau waren de scholen klein. Een fusie was nodig om te overleven. Daarna is het een tijd rustig geweest. Het zou onderwijskundig best goed kunnen zijn. Financiën is men nu glad aan het trekken. Of het profijtelijk is geweest is nog te vroeg om te zeggen. Het CvB is positiever. Vanuit MR wordt gevonden dat het onderwijskundig zich nog moet ontwikkelen. Het zijn twee verschillende organisaties, verschillende stelsels en boekhouding. Men moet alles op een lijn krijgen en dat is nog niet rond. Zeker met nog een fusie is dat lastig.</p>
<p>Volgens de MR is het ROC weliswaar groot, maar opgedeeld in kleinere units (opleidingen). Docenten voelen zich ook sterk verbonden aan hun eigen opleiding, door deze units, maar ook aan het ROC zelf. Een fusie met de andere regionale aanbieder, zou niet bepaald op prijs gesteld worden. Het andere ROC is "de vijand". Er is een cultuurverschil. Het ROC richt zich in zijn missie meer op de moeilijke groepen en de identiteit wordt nog op prijs gesteld. Voorts is de organisatie van het andere ROC anders, deze is zakelijker en richt zich op LOC's (locale opleidingscentra), gericht op de lokale vraag. De organisatie van dit ROC is veel meer "productsgewijs", dat wil zeggen aan de hand van opleidingen. Ook blijft er zo nog wat te kiezen blijft en hebben leerlingen nog een tweede kans.</p>

<p>BVE sector Visie en belangrijkste motieven RvT</p>
<p>Schaalvergroting moet de kwaliteit in het onderwijs dienen. Door schaalvergroting ontstaat een ruimere blik van mogelijkheden. Leerlingen zijn vaak onvoldoende voorbereid bij het maken van een keuze. Er is een behoorlijk stuk know-how om leerlingen mogelijkheden te bieden. Daarnaast kan de kwaliteit van het personeel kan omhoog. Op de afdeling waar men werkt moet het van komen, dat wil zeggen dat menselijke maat vooral op afdeling wordt bepaald.</p>
<p>Volgens de RvT is het een dilemma, enerzijds menselijke maat, anderzijds zijn er veel studierichtingen in het BvE. Er is vraag vanuit de arbeidsmarkt naar zoveel mogelijk specialismen en de eisen zijn hoog. Een onderwijsinstelling moet zoveel mogelijk aanbieden. Dat geeft druk</p>

<p>naar grotere instellingen, want kleine kunnen dat niet aanbieden. De fusie was noodzakelijk om goed aanbod te blijven behouden en te voorkomen dat men niet wordt opgegeten.</p>
<p>De fusie is goed gelukt. De RvT heeft niet de indruk dat er problemen zijn, wat is af te zien aan de kengetallen (afrekencijfers) en of er personele problemen zijn (m.b.t. ziekteverzuim, aansturen van de scholen, etc.). Bij het ROC heeft elke school zijn eigen identiteit. De schooldirecteur is verantwoordelijk en stelt financieel plan op. Doordat scholen eigen identiteit hebben kunnen nieuwe elementen eenvoudiger worden geïntegreerd. Er is voor de leerling ontzettend veel keuze omdat de scholen zo verschillend zijn. Schaalvergroting en behoud diversiteit vraagt veel op bestuursniveau. Per situatie moet bekeken worden wat het beste is. Als schaalverkleining (b.v. krimp) aan de orde is, dan is in het ene geval het opheffen van een opleiding het beste en in het andere geval het onderbrengen van de opleiding bij een andere instelling. Een fusie met ROC's in een andere regio zal op termijn in het verschiet liggen.</p>
<p>Fuseren is geen doel op zich. Het ROC is groot, maar heeft kleine vestigingen. De besturenfusie zou studenten meer keuze bieden. De koepelstichting is opgericht omdat de samenwerkingspartner een financieel probleem had en samenwerking zocht, als gevolg van de t-2 financiering en de sterke groei van het aantal studenten. Een locatie groeide zo hard dat nieuwe scholen gebouwd moesten worden, echter de samenwerkingspartner had geen eigen vermogen. Het ROC wilde graag helpen met de financiering. Deze had namelijk het tegenovergestelde probleem (krimp door vergrijzing). Een koepelstichting zou leiden tot good governance en zou (financiële) risico's minimaliseren. Krachtenbundeling is nog pril. Evaluatie moet nog komen. Het is van belang om tenminste twee besturen in een gemeente te hebben, omdat concurrentie besturen/scholen scherp houdt.</p>
<p>Het ROC hoort bij de beste 10 ROC's. Er is geen drive om verder te gaan fuseren. Er is wel een discussie binnen de RvT over denominatiestructuur. Zo wordt gedacht aan intensivering van samenwerking tussen ROC's en Hogescholen, bijvoorbeeld doormiddel van de federatie. Er is namelijk leegstand van gebouwen, waardoor middelen niet worden gebruikt. Door samen te gaan is een beter gebruik van de middelen mogelijk. Daarnaast scheelt het in de kosten, zo kunnen de kosten voor investeren in innovatie gedeeld worden. Voor studenten is vooral de bereikbaarheid belangrijk, denominatie niet. Een bestuurlijke fusie is niet aan de orde. De vraag is of voldoende toezicht mogelijk is als het ROC heel groot wordt, het heeft vaak te horen gekregen dat het log is. Een federatie, een platform van besturen en toezicht zou beter zijn dan een bestuurlijke fusie, omdat het aan beide kanten goed is: toezicht en gebruik van middelen.</p>
<p>De stichting is uitgefuseerd: De fusies zijn een zware opgave geweest. Er waren namelijk grote verschillen in de bedrijfsvoering. Bovendien was er financiële achterstand en problemen. Dat geeft veel bestuurlijke problemen en vereist veel stuurmanskunsten. Het CvB had veel argumenten waarom een fusie van toegevoegde waarde zou zijn. Onderwijs en doorlopende leerlijnen, maar ook schaalvoordelen, al zijn die niet bewaarheid geworden. Samenwerking was er al langer. Er was toen geen aanleiding om te fuseren, het is op onderdelen verkend. Uiteindelijk is er ja tegen gezegd met de mededeling dat men wel resultaat wil zien. Besturen hadden financieel probleem. De potentie moet van heel ver komen, er is een grote afstand. Potentie komt op huisvesting, financiële administratie. Nu is het een bredere scholengemeenschap door fusie van VO en MBO. We zijn nu enkele jaren verder en het potentieel is er.</p>
<p>Het ROC is "groot zat". Ongetwijfeld heeft een grote organisatie (schaal)voordelen, zoals voor de leerling-administratie. Er zijn echter ook beperkingen. Een grote organisatie (en zeker de staf) heeft altijd de neiging om uit te dijen. Operaties worden zodanig complex dat steeds meer mensen zich hiertegenaan bemoeien. Grote stafdiensten betekent ook weer duurdere mensen om deze aan te sturen. Soms is de grootte zelfs zodanig dat de vraag is of schaalvoordelen opgaan. Zo heeft de respondent twijfel of dit bij ICT het geval is. Het gaat dan bij groot onderhoud om zodanig grote operaties dat er geen geld is. Vraag is of dit kleinschaliger juist niet goedkoper kan. De laatste jaren is het gelukt om het aandeel indirect personeel met 2% te verlagen, wat al een hele toer was ("stroef en moeizaam"). De RvT is weinig enthousiast over fusies.</p>

BVE sector Bekostiging en regelgeving Bestuur
<p>De bekostiging heeft geen rol gespeeld. Met betrekking tot lumpsum is schaal nog geen voordeel. De prijs per student is belangrijk. Voor huisvesting krijgt men te weinig. Het HBO is rianter dan MBO. Dat is onterecht. Het dwingt tot veel contacturen en minder vrije ruimte. Er zijn wel additionele budgetten. Voor zorgleerlingen LWOO leerlingen, het rugzakje. In het vmbo zijn veel LWOO leerlingen. Bij de groep nog meer. Door kleinschaligheid is er meer acceptatie. Er is geen maximum.</p> <p>Er zijn wel additionele budgetten beschikbaar, bijvoorbeeld voor innovatie, maar dat is van tijdelijke aard.</p>
<p>Het ROC heeft in de regio te maken met lichte daling in de bevolking en het aantal leerlingen. In steden is wel groei, maar daar zijn problemen met achterstanden. Er is een verschuiving van het type leerling aan de gang. Dit is een landelijke trend. Leerlingen vragen veel meer aandacht, meer gedragsproblemen, er is achterstand en overbelasting van leerlingen. Bekostiging van leerlingen is 80% op basis van leerlingen, 20% op basis van diploma. Dit laatste blijft steken. Het vergt meer inspanning van scholen om mensen een diploma te laten halen. Zwaardere begeleiding is nodig.</p> <p>Regeldruk van buitenaf is een belangrijk argument. Horizontale verantwoording betekent een toename van administratie. 30% is overhead.</p> <p>Competentiegericht onderwijs is tevens een belangrijke factor voor ROC's. De invoering kost veel middelen. Er was vanuit OCW een pot beschikbaar die langzaam opdroogt. Nu moeten scholen de invoering uit eigen zak gaan betalen.</p> <p>Ook het vervallen van regeling maakt eigen middelen noodzakelijk, zoals de regeling vroegtijdig schoolverlaten. Voor jongeren is het hebben van een startkwalificatie zeer belangrijk. Complicerende factor is dat veel nieuwe werkingsgebieden tijdelijk bekostigd worden.</p> <p>Verschillen in de bekostiging van opleidingen is niet relevant. Het ROC heeft zowel techniek als handel. In de regio zijn weinig niche spelers actief en weinig vakopleidingen.</p>
Niet genoemd
<p>Lumpsumbekostiging (1 pot met geld echter toch nog steeds opgebouwd uit onderdelen) komt in principe altijd neer op een bezuiniging. Indirect heeft bekostiging invloed op schaalgrootte. Via benchmarking (vergelijken met je BvE-collega's) check je of je efficiënt werkt (hoeveel aan management/ICT/facilitaire zaken uitgeven, etc.).</p> <p>Het bestuur pleit voor een andere bekostiging. In probleemgebieden moet per student meer bekostigd worden, omdat in probleemgebieden je een drempelloze instroom hebt en soms aparte klassen gecreëerd moeten worden voor probleemgevallen.</p>
<p>Bekostiging Speelt geen rol.</p> <p>De overheid vraagt veel, daar heb je een bepaalde schaal voor nodig. Bijvoorbeeld de verantwoordingsplicht, daarbij wordt zoveel gevraagd. In plaats van een hoofd administratie komt nu een bedrijfseconoom die RA is. Schaalgrootte wordt op die manier afgedwongen. Verantwoording betekent begroting, jaarrekening, er is daarvoor een controle protocol. Een vestigingsdirecteur kan dat zelf niet realiseren.</p> <p>Er wordt scherp gelet op prestaties door de onderwijs inspectie. Ook dat vraagt een goede beleidsontwikkeling. De verantwoordingsplicht brengt een grote regeldruk. Op scholen heeft men een grote vrijheid gekregen. Dit wordt teniet gedaan door de verantwoordingsplicht. De greep is daarmee verstevigd.</p> <p>De inspectie houdt toezicht aan de hand van zelfevaluaties. Dat kende men niet. Functionarissen moeten zelf evaluatie uitvoeren. Dat zijn vaak zaken die op 2^e plaats komen. De huisaccountant die de verklaring opstelt merkt dat om de drie haar de regels scherper worden.</p>

<p>De lumpsum bekostiging betekent dat de verantwoordelijkheid meer gedecentraliseerd is. Dit geeft druk op kleine organisaties en is daarmee een prikkel voor fusies, omdat men zelf goed moet plannen en deskundigheid moet hebben. Men is zelf juridisch eigenaar geworden met alle sores die daarbij hoort. Voor kleinere organisaties geeft dit een grote druk (geen menskracht). In principe is het budget hetzelfde gebleven.</p> <p>De weging van dit type opleidingen is 1,3. Het is mogelijk dat door bezuinigingen dit gewicht verlaagd zal worden. Door schaalvoordelen hoopt men dit risico te verminderen.</p> <p>De regeldruk in het onderwijs is enorm. Dit betreft onder meer: kwaliteitssystemen; arbobeleid; onderhoudsplan; inspecties; accountant regel 660 en een veiligheidsplan (VO) Voor een kleinere school is het lastiger hier voldoende professionele mankracht voor te organiseren (gaat weer ten koste van onderwijs).</p>
<p>Door lumpsum zijn risico's naar scholen overgeheveld. De reactie van organisaties is om dat zo goed mogelijk te doen. Ook doordecentralisatie van het personeelsbeleid.</p> <p>Het zou niet goed zijn als er verschillende spelregels zouden komen voor verschillende schaal. Voor brede scholen zou men de vaste voet moeten opvoeren. Met de bezuinigingen wil men de vaste voet weghalen. Het feit alleen al dat dat bedacht kan worden. Dat doet afbraak aan onderwijs. Je kunt ervoor zorgen dat het onderwijs niet werkt. Sinds 2010 wordt bestuur en management niet meer bekostigd.</p> <p>Verschiedende sectoren maakt het lastig. Er zitten grenzen aan het stelsel. De CAO's zijn anders, de vakanties, de bekostiging. Daar moet je een hele afdeling voor opzetten.</p>
<p>Lumpsum, reserves en voorfinanciering. Lumpsum betekent dat men zelf verantwoordelijk is voor financiering in huisvesting e.d. Een grote massa is van belang om ten eerste financiering van de bank te krijgen, maar ook pieken in uitgaven op te kunnen vangen. Bij een kleinere organisatie zou een investering tot een hoge uitgave kunnen leiden die in feite alleen te dragen is als er specifieke doeluitkeringen hiervoor zouden zijn. Voor een ROC middelen investeringen op verschillende terreinen zich over verschillende jaren uit. Volgens de MR betekent Lumpsum bekostiging vrijheid voor de instelling. Dit roept intern wel veel discussie op met de MR over de besteding van middelen. In de MBO-benchmark is de verhouding gemiddeld 50-50. Vraag is of het primaire proces is onderbedeeld ("ondanks de schaalvoordelen). Dit valt moeilijk te zeggen. Er is voortdurende discussie wat je er wel of niet bij moet rekenen. Uiteraard zijn er veel ondersteunende activiteiten die van essentieel belang zijn.</p>

<p>BVE sector Bekostiging en regelgeving MR</p>
<p>Volgens de MR moeten leerlingen een bepaald percentage van de tijd echt "les" moeten hebben. Door de inspectie werd werken in de mediatheek niet geteld als les, waardoor men zich verplicht voelde om een grote verbouwing te plegen, die zwaar drukt op zo'n kleine school. Men merkte overigens dat het bij andere scholen wel als les wordt gezien.</p> <p>Overigens is de inspectie ook weer een lastig fenomeen bij de fusie. Nu het 1 instelling is, worden opleidingen met hetzelfde CREBO-nummer op de 2 locaties gezien als 1 en daarmee worden soms ook eisen gesteld aan een zekere uniformiteit. De speelruimte voor eigen invulling per locatie wordt weer verkleind.</p>

<p>BVE sector Bekostiging en regelgeving RvT</p>
<p>Volgens de RvT had de samenwerkingspartner had een financieel probleem als gevolg van de t-2 financiering en de sterke groei van het aantal studenten.</p> <p>Haagse regelgeving wordt steeds inperkender; minder beleidsvrijheid voor de scholen.</p>

Ook moet verantwoording afgelegd worden over allerlei extra zaken. Je hebt niet alleen accountant nodig voor je eigen financiële verslaglegging maar nu ook één voor allerlei overheids-eisen.
Volgens de RvT bestaat er door de t-2 systematiek een rem op de groei. Vorig jaar heeft dit als rem gewerkt. Dat is overigens niet goed, omdat een instelling zijn best moet doen om klanten binnen te halen. Deze regels was wel een van de achtergronden van de financiële problemen van het ROC. Financieel gezien nemen kosten tot voor kort op korte termijn sneller toe dan het budget door t-2 verhaald.
De bekostiging in het VMBO is gunstiger dan in het MBO. Dit maakt een fusie met het VMBO aantrekkelijker omdat dezelfde leerling daar meer opbrengt. Het is dan makkelijker om allerlei zorgstructuren in de VMBO-fase te financieren en problemen in het MBO te voorkomen.
Overigens nemen doeluitkeringen weer wel toe, wat betreurd wordt, omdat daarmee de flexibiliteit afneemt. Als voorbeeld geldt CGO.
De verantwoordingsplicht is groot op veel terreinen. Dit noodzaakt ook om goede systemen in huis te halen om goede registraties te kunnen uitvoeren (een voorbeeld: VSV-gelden).

tBVE sector Organisatorisch Bestuur
<p>Personeelsbeleid schaal geeft meer mobiliteit tussen locaties bijvoorbeeld in geval van boventaligheid. Er zijn een aantal opleidingen gestaakt. Dit is een half jaar later opgelost met sociaal plan en minder ontslagen.</p> <p>Span of control van bestuurders is lastig. De groep is nu een van de grotere en dat geeft vrij veel problemen. Bijvoorbeeld met nieuwe onderwijsconcepten, zoals competentie gericht onderwijs te rigoreus invoeren. Er ontstaat dan grote ontevredenheid, bij een van bovenaf opgedrongen concept. Het is belangrijk om goed te oriënteren. Het heeft te maken met visie op de organisatie, namelijk decentraal: leg de verantwoordelijkheid daar waar die hoort en geef mensen ruimte.</p> <p>Schaalvergroting biedt meer mogelijkheden voor promotionele activiteiten.</p> <p>Een andere reden is voorzieningen en ICT. De informatievoorziening is nu op orde, dat gaat goed.</p> <p>Kennisuitwisseling: gevoel omvang, mensen gewezen om naar buiten te kijken. Het is moeilijk om de houding te veranderen.</p>
<p>Grote organisaties zijn nodig om activiteiten goed te kunnen organiseren. Bij kleine ROC's is het lastig te organiseren. Door de kleine omvang hebben organisatie weinig slagkracht. Het is wel zaak om kleinschalig het onderwijs te organiseren.</p> <p>Wat verandert zijn de centrale diensten. De fusiepartner heeft niet de omvang om een volwaardige en professionele administratie in stand te houden. Zij werken daarom veelal op flexibele arbeidscontracten.</p> <p>Samenwerking is te vrijblijvend. Er moet duidelijk zijn wie de verantwoordelijkheid draagt. Bovendien worden voordelen van schaal minder benut.</p> <p>Promotionele activiteiten spelen wel een rol, maar met name met betrekking tot het bedrijfsleven en overheden als gesprekspartner. Het helpt wanneer iemand een grote speler is.</p> <p>Omvang is nodig voor het voeren van personeelsbeleid, het trainen van personeel.</p>
<p>Professionalisering van de organisatie (efficiënt apparaat)</p> <p>Toegenomen administratieve eisen en procedures</p> <p>Er was er maatschappelijke druk om bestuurlijke synergie te bewerkstelligen. Bedrijfsleven, politiek en gemeente zagen graag de ROC's met één stem spreken. Door fusie kon alles effectiever en efficiënter geregeld worden.</p> <p>Concurrentie binnen een klein territorium kan uiteindelijk alleen maar tot verliezers leiden. Door</p>

<p>concurrentie zouden opleidingen geschrapt moeten worden en daardoor zou het opleidingsaanbod verschrompelen. Tussen scholen is er concurrentie. Diplomaresultaten worden met elkaar vergeleken. Van elkaar wordt geleerd en profilering wordt versterkt</p> <p>Door de een fusie kan het ROC leerlingen gerekend worden tot de top van Nederlandse ROC-instellingen qua grootte. Dat vergroot de bestuurlijke slagkracht binnen het MBO-veld en naar de overheid toe aanzienlijk</p>
Niet genoemd
<p>Er is een verschil tussen schaal in de organisatie en back office. Als schaalvergroting betekent opgaan in de massa is dat slecht. De back office kan wel grootschalig worden georganiseerd, zo hoeft je slechts 1 begroting te maken.</p> <p>Er bestaan nog grotere ROC's. Het zijn juist die echte grote scholen die problemen hebben. Komt ook omdat zij in grote steden zitten en veel te maken hebben met allochtone leerlingen. Dat komt minder voor bij kleine scholen.</p> <p>De groei is er uit. Er was een daling in de leerlingenpopulatie, maar dit is gecompenseerd door belangstelling. Er zijn in de regio 2 ROC's. Zij hebben wel afspraken. Men informeert elkaar over ontwikkelingen. Het is een strategische alliantie. Het gaat daarbij om het verdelen van de opleidingen, maar allen om bijzondere of kwetsbare opleidingen. De rest wordt overgelaten aan de vrije markt. Volgens de RvT staat de alliantie onder druk. Soms start men toch gewoon een opleiding.</p> <p>Een collega ROC had last van kwaliteit. Lange tijd had men evenveel leerlingen, maar door problemen is er meer toestroom naar het ROC. Zij zijn nu bezig met een herstelactie. Er is geen enkele intentie om te fuseren tussen beiden. Beide ROC's zijn ook niet klein.</p>
<p>Budgetmaximalisatie is handig om voldoende massa te creëren voor een aantal professionele ondersteunende activiteiten, zoals eerder genoemd (huisvesting, arbo, kwaliteit, etc.). Dit vraagt om een professionele organisatie. Personeelsbeleid en kennisoverdracht spelen minder een rol.</p> <p>Bij het bestuderen van samenwerking was de conclusie dat fusie meer voor de hand lag. Nu is het een instellingenfusie, één BRIN-nummer. "Eén zak met geld te verdelen". Voorlopig nog een gezamenlijke en eigen jaarrekening, dit verdwijnt echter op termijn, anders is de fusie niet echt nuttig.</p> <p>Korte lijnen en kleinschaligheid proberen ze te waarborgen. Door de korte lijnen, kan er beter voldaan worden aan de vragen uit het bedrijfsleven.</p>
<p>Voornaamste reden is doorlopende leerlijnen. De tweede reden is een beter personeelsbeleid. Een voorbeeld zijn lerarenopleidingen. Dat is wel eens lastig, niet iedereen heeft dezelfde behoefte. Onderwijs is een in zichzelf gekeerde sector. In Den Haag weet men vaak niet hoe het werkt. Zij staan niet zelf met de voeten in de modder, er is sprake van een grote afstand.</p> <p>Strategie is dat scholen in de eigen regio een eigen beleid vormen. Niemand weet dat scholen eigenlijk onder de stichting vallen en daar gaat het om. Het is een platte organisatie met kleine eenheden.</p> <p>De stichting heeft grotere slagkracht. Scholen dreigden vermalen te worden. Op gebied van bedrijfsvoering kun je met geld meer doen: betere ICT, huisvesting, personeelsbeleid. Mensen een volledige baan bieden met baangarantie, al worden wel eisen aan medewerkers gesteld.</p> <p>Voor veel scholen wordt het bestuurlijk moeilijk. Ze moeten zelf opdraaien voor wachtgeld. Mensen weten vaak niet hoe de eigen organisatie werkt. Docenten klagen over bestuur, terwijl de eigen directeur dat zou moeten regelen.</p> <p>Mensen zijn eigenaar van wat ze zelf doen. Zo kan een school eigen promotie voeren. MBO staat apart in de markt en ook het, gymnasium voert eigen promotie.</p> <p>Vanuit bestuur wordt wel gestimuleerd dat kwaliteit op orde is. De stichting is een soort Unilever. Niemand weet dat merk van Unilever is. Het gaat er voor de stichting om dat de achterkant goed</p>

<p>geregeld is.</p> <p>De houding van Medewerkers is anti grootschaligheid. Komt vooral door midden management, de directeuren. Zij zijn baas in eigen school. Er is gebrek aan bestuurlijk sensitiviteit. Daar zit het venijn. Al het slechte komt van boven, al het goede van henzelf. Daarom is het van belang om het midden management goed op te leiden. Als een school kwalitatief goed is en de leerlingenstroom is op orde is er weinig reden om in te grijpen.</p>
<p>Het ROC is een bestuurlijke kracht die meetelt; men is een gelijkwaardige partner voor allerlei andere spelers zoals gemeentelijke instanties, jeugdzorg, UWV, schuldhulpverlening. Grote onderwijsorganisaties zorgen er voor dat bepaalde problemen op een uniforme en integrale manier kunnen worden aangepakt, zoals de uitvalproblematiek.</p> <p>De markt vraagt soms een aanspreekpunt. Voorbeelden zijn actoren in de sector techniek, zoals brancheorganisaties. Samenwerking met het andere ROC werd alleen al daarom meer en meer noodzakelijk.</p> <p>Professionalisering van de organisatie: kwaliteit binnenhalen. Volgens de MR is men over het personeelsbeleid nog volop aan de slag met het bestuur. Duidelijk is dat in de toekomst wervingsproblemen verwacht kunnen worden. Goede arbeidsvoorwaarden zijn dan van belang en dit is niet alleen beloning, maar ook bijvoorbeeld doorgroeimogelijkheden. Dit is meer aanwezig in een grote organisatie.</p> <p>Een zekere schaal op bestuursniveau heeft het voordeel dat kostenbesparingen met name behaald kunnen worden op allerlei ondersteunende diensten. Overigens blijft de lijn dat kleinere vestigingen een belangrijk tegenwicht bieden tegen grootschaligheid en de nodige veiligheid bieden.</p> <p>Vermindering concurrentie speelt soms zeker een rol. Hiervoor is het voorbeeld genoemd van een zekere verdeling van de markt met andere ROC's.</p> <p>Professionalisering van de organisatie en directie is zeker genoemd als voordeel van grotere schaalomvang. Voor professionalisering van het onderwijzend personeel geldt de "marktmacht" die men heeft als voordeel voor afspraken die men kan maken over afname van stagiaires van lerarenopleidingen (die later in dienst kunnen komen).</p>

<p>BVE sector Organisatorisch MR</p>
<p>Volgens de MR was een fusie niet noodzakelijk. Er is genoeg vlees op de botten en het onderwijs is goed. Daarnaast vroegen andere zaken veel aandacht: competentiegericht onderwijs, ipv aandacht geven aan fusie. Het komt te vroeg. Op dit moment nog veel energie in eigen organisatie nodig. Bestuur moest MR overtuigen van de voordelen.</p> <p>MR verbaast niet erbij te worden betrokken. MR heeft personeelsvergaderingen gehouden waaruit bleek dat men er niet op zat te wachten. Eerste twee jaar zou alles hetzelfde zijn, op de nieuwe locatie en opleidingen na. De twee ROC's werken al samen op gebied van educatie: marktverdeling. In overhead zijn wel veranderingen. Stafafdelingen zouden worden overgeplaatst. Dit heeft wel nadelen. Locatiemodel is niet de insteek, maar centralisatie. Het motto is centraal wat moet, decentraal wat kan.</p> <p>Andere argumenten zijn span of control argument om te centraliseren. De fusiepartner heeft een grote hoofdvesting, waar veel centraal is geregeld. Bij het ROC is alles per vestiging. Een nieuw cluster met meer locaties is een fysiek probleem. Nadelen zijn langere lijnen, centralisatie, bureaucratie en grootschaligheid van onderwijsprogramma.</p> <p>Volgens de MR is er nu één aanspreekpunt voor de gemeente. Zowel CvB als gemeente vindt dit prettig. Er vindt nu echter geen gedachtewisseling op dat niveau meer plaats. Er is slechts één geluid. Nu wordt een algemene deal gesloten op hoog abstractieniveau. Belangen van de scholen zijn in de gesprekken minder vertegenwoordigd omdat de onderhandelingen worden gedaan door</p>

CvB en niet door schooldirecteuren.
De MR vermeldt dat enige tijd voor de fusie, waren de merknamen aan het achteruitgaan. Door de fusie (en het nieuwe College van Bestuur) kwam de nadruk weer te leggen op het behouden van de uitstraling. Meer moeite en investeringen gedaan, dit leidde echter wel tot het bezuinigen van het personeel.
Beide kleine scholen hebben kwetsbare eenmansposities. Op de overhead hoefde niet bezuinigd te worden. Door de fusie zijn deze functies minder kwetsbaar geworden. Bijvoorbeeld nu 2 administrateurs ipv 1
Wat wellicht als indirect gevolg van de fusie gezien kan worden is het feit dat het College van Bestuur een andere lijn volgt omtrent de bevoegdheden van de staf. Minder verantwoordelijkheden voor de onderwijsadviseurs en meer voor de docenten.
Volgens de MR was er een efficiëntieslag te maken: Er is minder ondersteuning nodig.

BVE sector Organisatorisch RvT
In een grote organisatie is het beter mogelijk om mensen scherp te houden. Het bestuur is samen met de RvT verantwoordelijk.
De aanstuurbaarheid van de instelling is een issue, vooral bij schaalvergroting. Het gaat vooral om de ondoorzichtigheid van regelingen. Er waren klachten van studenten en ouders. Primair is personeel van belang. Zij hebben niet altijd een gevoel met vernieuwingen. Bv met Competentie Gericht Onderwijs. Docenten die klassikaal werken moeten nu leerlingen anders aansturen. Zij zijn de eerste verwijsfunctie. Vooral daar ligt de menselijke maat.
De fusie is uiteindelijk afgeketst. Bij ministerie zijn er strakkere regels, zoals de nieuwe fusietoets. Het ROC was voor een bestuursovername, geen holding. Men wilde niet dat ieder college een eigen CvB zou behouden. OCW wilde dat wel en kwam daar laat mee.
Het personeel had er geen oren naar de fusie. Een aantal personeelsleden zijn honkvast, de reistijden vallen mee. Dit is de cultuur. Menselijke maat is moeizaam. Men was bang voor de eigen functie. Zo kom je niet ver. Er heerst een 09.00 tot 16.45 cultuur.
Het CvB bestaat uit twee leden. Het CvB moet dusdanig groot zijn om span of control moet niet te groot te laten worden. Er moet ruimte zijn voor gesprekken met personeel, ouder etc. zo worden er werkbijeenkomsten gehouden met ouders. Contact houden lukt niet als bestuur teveel op afstand staat. Nu is het nog net te overzien. Dat moet je wel prettig vinden. Daar haal je ook een deel van de lol in het werk uit.
Vraag is of je je eigen plaats kan handhaven op financieel en kwalitatief gebied. Bij grote instellingen is dat beter te doen. RvT zit bovenop bestuurders. Dat is moeilijk te doen als je nog groter wordt.
De RvT stelt dat de verschillende scholen de ruimte wordt gegeven om zich te presenteren onder oorspronkelijke naam. Het is geen grote moloch en moet dat ook niet worden. Een holding geeft verschillende scholen de mogelijkheid om door te gaan. In andere organisaties is het moeizaam om te decentraliseren. Het is een bestuurlijke fusie, de administratie is bij elkaar gevoegd. Dat heeft voordelen voor de bedrijfsvoering en centrale ondersteuning, maar geen effect op scholen en dat is prettig. Het is daarmee een kleinschalige organisatie, met regionale binding met regionale overheden en bedrijfsleven. Als je niets centraliseert bereik je geen voordelen van schaal, maar op lokaal niveau is er nog wel menselijk maat.
De houding van Medewerkers is anti grootschaligheid. Komt vooral door midden management, de directeuren. Zij zijn baas in eigen school. Er is gebrek aan bestuurlijk sensitiviteit. Daar zit het venijn. Al het slechte komt van boven, al het goede van henzelf. Daarom is het van belang om het midden management goed op te leiden. Als een school kwalitatief goed is en de leerlingstroom is op orde is er weinig reden om in te grijpen.

BVE sector Onderwijskundig Bestuur
<p>Instandhouding van locaties is van belang omwille van de afstand. Voor VMBO is dat fietsafstand, voor MBO de brommer en ook het HBO is vrij regionaal gebonden. Samenvoegen past vaak niet. Het samenvoegen van Vmbo en mbo is al lastig. Het gaat toch om andere leerlingen.</p> <p>Vanuit strategische overwegingen kan locatie in stand worden gehouden. Ook is er sprake van opname van scholen die het niet redden zoals in Lelystad. Dat ging via een lid van CvB, die de school kende. Deze vmbo heeft een sterk zorgkarakter. Deze zorg krijgt men anders niet. Het hoort bij de maatschappelijke opdracht. Bij anderen wordt vaak snel gedacht om te sluiten. Ook hier is er een opgeheven. Die zat echt aan de onderkant. Op iedere opleiding waren slechts $\frac{3}{4}$ studenten. Dat is niet te handhaven. Een klein team brengt problemen met lessen op te vangen.</p> <p>Naast primair proces zijn ondersteunende functies belangrijk. De borging van de kwaliteit van de opleidingen, de spreiding van deskundigheid. Er was sprake van een beperking van het aanbod van opleidingen, vooral vmbo.</p>
<p>Basis voor het starten van nieuwe opleidingen is vraag op basis van marktonderzoek, relevante ontwikkelingen in de regio, zodat een goede omvang kan worden gegarandeerd. Van belang in dit geval is de maatschappelijke opdracht. Aanbieden van opleidingen waar vraag naar is. Het starten van nieuwe opleidingen is kostbaar. Omhooghouden van opleidingen is afhankelijk van vraag en afstand.</p> <p>Voor de fusiepartner is het lastig om sommige opleidingen overeind te houden. 40% van de opleidingen is techniek. Door fusie is het mogelijk deze aan te houden en goede bereikbaarheid te garanderen. Voor opleidingen bestaan uniforme profielen, waardoor inpassen van opleidingen goed te doen is.</p> <p>Schaal is nodig om bepaalde processen te optimaliseren en om beleid uit te voeren, zoals Competentie Gericht Onderwijs.</p> <p>Met betrekking tot goed onderwijs staan enkele aspecten voor leerlingen veelal centraal: een goed organisatie, goede roostering en het opvangen van uitval van docenten.</p>
<p>Een Breed onderwijsaanbod wordt geborgd door de bestuursfusie. Docenten en leerlingen kunnen 'die jas aantrekken die het beste past'.</p> <p>Verder kunnen betere doorlopende leerprogramma's VMBO-MBO gecreëerd worden.</p> <p>Je hebt meer mogelijkheden om eigentijdse leermiddelen in te zetten en actuele lesprogramma's te ontwikkelen. De leerling profiteert daarvan en uiteindelijk natuurlijk ook het bedrijfsleven, dat optimaal opgeleide professionals de arbeidsmarkt op ziet stromen.</p>
<p>Onderwijskundige samenwerking. Door gebruik te maken van elkaars deskundigheid wordt er meer geïnvesteerd in onderwijsontwikkeling/-verbetering en kan het aantal vroegtijdig schoolverlaters worden teruggedrongen. Mbo-studenten krijgen zo meer keuzemogelijkheden bij stage- en leerwerkplaatsen</p> <p>Meer studies kunnen worden aangeboden (bij de ROC's afzonderlijk is er b.v. te weinig belangstelling voor een bepaalde studie; de gezamenlijke belangstelling kan wel voldoende zijn).</p> <p>Ook kunnen op meer plaatsen een bepaalde opleiding worden aangeboden. Vaak is het namelijk zo dat het zeer kostbaar is een bepaalde studie te starten; als je echter gebruik kan maken van een studie die gegeven wordt bij de andere ROC (gebruik maken van de expertise zoals vliegtuigtechniek), is het wel financieel mogelijk een studie te starten.</p> <p>Tussen soortgelijke opleidingen bij het ROC en de samenwerkingspartner (domeinen) worden horizontale verbindingen aangebracht en waar nuttig standaardisatie toegepast (met behoud van diversiteit).</p> <p>'Klein binnen groot': groot bestuur, maar kleinschalig onderwijs door instellen van onderwijsteams (kleine eenheden). Per onderwijsteam zijn er opleidingsmanagers die</p>

<p>verantwoordelijk zijn voor een groep docenten/studenten.</p>
<p>Het verschil zit in de ervaring van de leerling. Met huidige schaal komt het ROC uitstekend uit de verf. Het ROC kan goed meekomen, heeft goede inspectiebeoordelingen. In alle opzichten kan men goed meekomen en er is dus geen noodzaak voor een fusie.</p> <p>Voortijdig schoolverlaten vraagt om beleidsontwikkeling. Daarvoor zijn hoogwaardige medewerkers nodig. Schaal helpt daarbij.</p>
<p>De scholen willen absoluut groeien, maar wel de beste zijn op dit vakgebied. Ze laten zich leiden door de markt, nemen maar een beperkt aantal studenten aan, anders kunnen ze geen kwaliteit en stageplekken bieden. 75% van de leerlingen van de VO-poot stroomt door naar de MBO-opleidingen van de instelling. De vmbo-afdeling kan niet zelfstandig bestaan, het gebruikt faciliteiten van 'haar moeder': Het heeft een bovenregionale functie, leerlingen uit verschillende regio's komen naar deze school.</p>
<p>Het regelen van de doorstroom van vmbo naar mbo. Nederland kent verschillende onderwijssectoren. Door fusie valt doorstroming beter te regelen. Er zijn 5 scholen waar vmbo en mbo onder een dak zitten. Daar is sprake van een team, waardoor je beter kan sturen.</p> <p>De stichting wil scholen steunen, meer body geven. Leerlingen worden anders de populatie veranderd, van een leer naar een kijk cultuur. Er is sprake van een geweldige ontwikkeling die de stichting ondersteund door raden van portefeuille houders. Die volgt per sector de ontwikkelingen.</p> <p>Verder wordt er samengewerkt, bijvoorbeeld vanuit MBO met een universiteit. Er zijn nu drie academische onderwijs scholen. Dit kunnen kleine scholen echter ook organiseren. Voor MBO speelt competentie gericht onderwijs landelijk. Daarvoor mensen coachen, ondersteuning bieden, planvorming vanuit de stichting. Het is een soort holding.</p> <p>Bestuurlijke fusie van belang voor scholen voor rugdekking, om onderwijskundige ontwikkelingen bij te houden en personele kwaliteit te verhogen. Vmbo/havo een groot aantal scholen zakt door de bodem van wat in stand te houden is. Zij moeten zich doodvechten voor voortbestaan.</p> <p>Bij de keuze van opleidingen speelt het BCG model van star cash cow en dogs. De cash cows worden afgeroomd. Aanbod moet passen en instandhouding van opleidingen is belangrijk. Daar zit wel een spanning op. Als een vmbo structureel niet gaat lukken dan moet die opgedoekt worden. Bij MBO gaat het starten van opleidingen sneller. Het is een lopend proces dat bij de scholen moet liggen. Directies, werkgevers, zij bepalen de opleidingen niet alleen. Samenleving heeft behoefte aan leven lang leren. Om dat alleen aan werkgevers over te laten zou niet goed zijn.</p>
<p>Schaal speelt een belangrijke rol bij instandhouding van bepaalde opleidingen (techniek, VAVO).</p> <p>Doorstroming VMBO-MBO zou gediend zijn bij verticale fusies.</p>

<p>BVE sector Onderwijskundig MR</p>
<p>Volgens de MR was het belangrijkste argument was om de doorstroming te versoepelen.</p>
<p>Er zijn twee uitvoeringslocaties. Dat is niet altijd even makkelijk, met één onderwijs en examen regeling. Afstand is een belemmering. De MR had een voorkeur voor autonomie van de locatie. Als men dat doet heeft veel men veel voorstanders, maar hier kiezen ze er niet voor. Reden is om administratieve processen beter te beheersen, de administratieve organisatie. Daar zijn schaalvoordelen te behalen.</p> <p>Er zou een extra centrale dienst komen. De extra dienst was gericht op onderwijsontwikkeling. De MR wil de onderwijsontwikkeling in de sectoren zelf, niet centraal van achter een bureau. Het echte werk moet in de sectoren gebeuren</p>
<p>Volgens de MR wordt wel geïnvesteerd in innovatie maar de implementatie ontbreekt. Er zijn verplichte innovatie-/technologie-/studiedagen waar voorlichting gegeven wordt over smart boards t.b.v. hoogwaardig onderwijs. Echter de volgende dag ga je weer naar je klas met 24 stoelen en een</p>

<p>blackboard.</p> <p>Schaalvergroting die te ver doorschiet (monopolie in een regio) heeft consequenties voor innovatie vanwege ontbreken concurrentie. Met concurrentie kun je je concentreren op bepaalde doelgroepen en deze groepen aantrekken. Voor bepaalde opleidingen zoals economie is het aantal scholen gereduceerd tot één school (met name vanwege bekostigingsoverwegingen).</p> <p>Gevolg is dat alle type leerlingen in dezelfde klas zitten met alle gevolgen van dien. Zo heb je leerlingen die het MBO voornamelijk als eindstation zien, leerlingen die de MBO als opstapje voor het HBO zien, zorgleerlingen, etc., kortom zwakkere en sterkere leerlingen door elkaar heen.</p> <p>Ook een nadeel van schaalvergroting is dat de afstand tussen bestuur en werkvloer groter wordt (je kunt niet even bij de leerlingen- of personeelsadministratie binnenlopen). Ook kan het misgaan met de kleinschaligheid. Het ROC is er overigens redelijk in geslaagd de kleinschaligheid te behouden (een school blijft een vertrouwde omgeving).</p>
<p>De MR stelt dat Kennisuitwisseling tussen docenten een reden is, hoewel de regio's ver uit elkaar liggen.</p> <p>Met schaalvergroting wordt getracht de studentenuitval te verminderen en de betrokkenheid van de docenten te vergroten. Op dit moment ontbreekt er nog vertrouwen in de docenten ("zij hebben 2 uur op de tennisbaan gestaan"). Sturen van de professionals/docenten moet je niet doen. Je moet ze zoveel mogelijk vrijlaten.</p>
<p>Volgens de MR is er druk om verder te fuseren of groter te worden. Er zijn geen plannen en dat ligt ook niet voor de hand. Men is wel constant aan het overwegen om nieuwe opleidingen te starten of niet meer aan te bieden. Er zijn wel een aantal potenties toegevoegd</p>
<p>Volgens de MR wordt er meer ingezet op de scholing van het personeel. High potentials krijgen de kans scholing te volgen. Door de fusie zijn er meer high potentials en maakt een fusie scholing makkelijker.</p> <p>De ontwikkeling van nieuwe opleidingen – een zeer kostbaar proces - goedkoper, omdat dit nu niet 2 maal gedaan hoeft te worden.</p> <p>Leerlingen vanuit het vmbo krijgen voorrang op elkaars scholen. Dat moet nog geregeld worden.</p>
<p>Volgens MR kunnen door de fusie opleidingen verder ondersteund worden. Er is geen sprake dat ze worden opgeslokt door een ander ROC, maar men wilde gelijkwaardiger aan een concurrerend ROC.</p>
<p>Volgens de MR heeft het ROC in zijn missie het maatschappelijk dienstverlenend karakter (zorg voor zwakkeren) en dit is meer dan lippendienst. Men doet veel voor lagere MBO-niveaus en uitvallers. Hier is een zekere schaal wel van belang. Men kan voor dit soort groepen dan speciale klassen vormen met voldoende grootte. Tevens is men groot genoeg om voldoende leerlingen te hebben voor meer specifieke specialisaties in opleidingen. Het totale aanbod is meer divers.</p>

<p>BVE sector Onderwijskundig RvT</p>
<p>Door schaalvergroting ontstaat een ruimere blik van mogelijkheden. RvT staat er versteld van hoe weinig mensen weten over wat er te koop is. Leerlingen zijn vaak onvoldoende voorbereid bij het maken van een keuze.</p> <p>De kwaliteit van het personeel kan omhoog. In een grote organisatie is de weging anders dan in verzuilde scholen, waar geen rekening wordt gehouden met de trend in de werkelijkheid. In een grote organisatie is overplaatsen beter mogelijk, om mensen daar in te zetten waar de behoefte is.</p> <p>Het voordeel van de samenwerking voor werkgevers is dat er meer mogelijkheden ontstaan om aan competente werknemers te komen.</p> <p>Er wordt gekeken naar witte vlekken. Afwegingen voor het starten van opleidingen zijn vraag naar</p>

een opleiding, de samenhang met andere opleidingen en de vraag vanuit stakeholders. Het ROC wil een breed aanbod aanbieden, maar dat moet niet ten koste gaan van de kwaliteit. Daar moet kritisch naar gekeken worden.

Het draait om de kwaliteit van het onderwijs en daarom moet men bereid zijn elkaar op te zoeken. Door samenwerking kennis delen. Waarborg van kwaliteit ook gelegen in bestuurskracht. Er bestaat een zorgverplichting, het uitwisselen van kwaliteiten en delen met anderen. Dat stopt niet bij de voordeur.

BVE sector Economisch Bestuur

Groei is geen argument. Het is wel prettig, om zo jonge enthousiaste mensen binnen te halen. Ook betere faciliteiten, nieuwbouw. Ook geeft groei een betere uitstraling. Er zijn daarvoor ook diverse investeringsprogramma uitgezet.

Door grootte is het beter mogelijk om financiering binnen te halen.

Schaalvoordelen zijn beperkt. Het moet komen uit groei. Er zijn veel locaties en combinaties van diverse scholen in enkele plaatsen. Dit brengt kwaliteitsaspecten met zich mee, door combinatie van theorie en praktijk. Het is een aantrekkelijke omgeving met veel groeipotentie

Het bestaan van schaalvoordelen ligt aan de situatie. In geval van krimp is er sprake van onderbenutting van ondersteuning, wordt de expertise smaller en het team kleiner. Men moet dan een groot aantal thema's met klein aantal mensen regelen. Dit heeft ook een financiële aard.

Wat erg stijgt zijn ICT kosten. Daar is geen compensatie voor. Er zijn voordelen van schaal met betrekking tot centrale inkoop. Daar moet wel een speciale inkoper voor in dienst genomen worden. Tegenwoordig gaat onderwijs met digibord en beamer. Dit is een grote afschrijvingslast. Kosten management valt mee, daarvoor krijgt men een reële prijs.

Door schaalgrootte is het mogelijk om een betere prijs te bedingen: inkoopmacht, door Europees aan te besteden.

Het is een commerciële markt geworden waar concurrentie optreedt. Dit was juist een van de beoogde doelstellingen van het beleid en dan gaat de kamer nu piepen dat er wel degelijk concurrentie ontstaat. Fusie was bedoeld om concurrentie te verminderen. In eerste instantie wilde men samenwerken met de fusiepartner, maar dit is eerder door hen afgewezen.

Belang van schaalgrootte is tevens het hebben van voldoende reserves en de positie in de externe omgeving: de rol in de regio. Ook daarvoor is een bepaalde omvang noodzakelijk. Bedrijven en overheden zien je anders niet staan

Doelstelling van de school is een maximum aan bekostiging naar onderwijs te geven en minimum aan overhead. Doel is om 10 % te kunnen besparen binnen 3 tot 4 jaar.

Een fusie zorgt voor een betere waarborging van de identiteit.

Opbouwen van reserves is van belang voor de school: zorg dragen voor continuïteit. In Hilversum was een ROC failliet gegaan. Voor veel scholen was het een klap om te zien dat OCW een school failliet liet gaan, zonder te helpen.

Zonder fusie zou de fusiepartner nog ongeveer 4 tot 5 jaar kunnen voortbestaan, daarna wordt het lastig.

Het exploiteren van schaalvoordelen (financieel, materieel en personeel terrein)

Na de fusie is er nog maar één bestuurscentrum overgebleven. De besparing kan geïnvesteerd worden in het primaire proces. Momenteel zijn de overheadkosten voor het bestuurscentrum 4% van de middelen. Het CvB wil deze terugbrengen naar 3,5%. Bij scholen zitten natuurlijk ook nog overheadkosten.

Inkoopvoordeel: ICT wordt grootschalig ingekocht Afzonderlijk hadden de ROC's dat niet

<p>gekund. Banken zouden dan niet met geld over de brug zijn gekomen. Ook kan Europees worden aanbesteed. Architecten kunnen in de arm worden genomen. Op ICT is veel geld bespaard.</p>
<p>Hoofdreden blijft de markt aan te gaan en elkaar hierbij niet te beconcurreren. Beide scholen hebben voor 40 % - 50% soortgelijke opleidingen. Daarnaast hebben beiden te maken met zeer innovatieve, snel ontwikkelende takken. Dat leidt to concurrentie. Door de fusie kunnen de twee scholen een complementair aanbod geven. Ze willen wel hun eigen identiteit houden, eigen merk.</p> <p>Volume is van belang, anders is het niet mogelijk de kleinere, duurdere opleidingen te betalen. Vooral in deze sector is er veel sprake van vernieuwing en updates. Dit is echter niet een van de redenen</p> <p>Door de fusie kunnen ze deze klap nu beter opvangen. Een voorbeeld is de verandering van het macro-budget in 2011, dit kan leiden tot 30% minder inkomsten (vanwege verandering weegfactor opleidingen).</p> <p>Inkoopvoordeel is er duidelijk ook, bijvoorbeeld de inkoop van software, wat in deze sector van groot belang is. Door van 2 naar 1 Brinnummers te gaan, zijn de kosten van bepaalde licenties al gehalveerd (licentie is per brinnummer).</p> <p>Er is marktwerking en elke ROC is vrij om te investeren in een opleiding, ook al concurreert deze daarmee een vakschool weg; Een ander ROC investeert in allerlei opleidingen, maar nog niet direct de grafische. Dit wordt gedoogd, tot de grote verbazing van het bestuur. Er is een goed contact met dit ROC, maar als ze zouden willen zouden ze de zaak flink kunnen kapot concurreren.</p> <p>De concurrentie met ROC's ligt ook vaak op grensvlakken. Bijvoorbeeld: de Opleiding detailhandel. Als verkoper moet je weten hoe je een winkel moet inrichten. Dan moet je kennis hebben van grafische zaken, dus laten we dat erbij doen.' ROC's 'voelen' demografische ontwikkelingen, en zoeken ook naar mogelijkheden om hun leerlingenaantal op peil te houden. Het bestuur vindt het niet correct dat vakscholen die het vaak juist zo goeddoen in principe zo makkelijk zouden kunnen worden weggedrukt.</p> <p>De reden van de fusie is niet in de eerste plaats de financiële positie van de instelling. Het is een vakschool, geen ROC.</p> <p>Beide scholen hebben een contractpoot. Deze worden bijeengebracht. Dit geeft ook een zekere efficiency, maar speelde zeker niet mee in de besluitvorming.</p>
<p>De stichting houdt opleidingen in stand. Die wordt per leerling betaald. Continuïteit van leerlingestroom is belangrijk.</p> <p>Christelijke scholen worden vormalen. Ritzen wilde algemene scholen. Er kwam daarvoor verzet van scholen en daaruit is het ROC ontstaan. Op elke plek waar zij zitten zijn ze tweede aanbieder. Een fusie waaruit een monopolie ontstaat moet vermeden worden. Deze scholen zijn zo groot, dat concurrentie dreigt te worden vormalen. In de stichting is alleen de achterkant groot. Het is van belang om bestuurlijk enige keuze te kunnen maken. Vormalen betekent overgenomen worden.</p>
<p>Financieel gezien nemen kosten minder snel toe dan het budget bij schaalvergroting.</p> <p>Efficiency is een reden voor schaalvergroting. Denk bijvoorbeeld aan voldoende draagvlak voor leningen bij de bank, en diverse schaalvoordelen.</p> <p>Bij de inkoop worden duidelijke schaalvoordelen behaald</p> <p>Schaalvoordelen op velerlei gebieden: ICT, registratiesystemen, HRM, schoolmiddelen, huisvesting, etc.. Ook op andere terreinen worden voordelen van samenwerking verkend, zoals een shared service centrum op ICT-gebied.</p>

BVE sector Economisch MR

Voor de MR is toch de vraag wat je binnen haalt. Financieel was het op de grens. Financieel risico is een grote afweging. Er is een due diligence onderzoek gedaan. Cijfers bleken voldoende geloofwaardig. Maar wellicht waren er toch twijfels. Geen vinger op de zere plek, reden fusie was financieel. Achteraf gezien, blijkt het financieel beheer blijkt.

Nadeel van geen doorgang is dat er weer concurrentie is, vooral in de nieuwe locatie en de overhead niet minder geworden. Eén instituut in de nieuwe locatie was beter geweest. Ook de bevolking ondervindt hier nadelen van.

Er is sprake van veel fusie kosten. Dit kan beter in het primair proces worden gestoken.

Bovendien is er onduidelijkheid over de cijfers. Hoe gaat men precies snijden. Deze bezuiniging is de verantwoordelijkheid van de directeuren van de centrale diensten. Vraag is hoe zij dat gaan oppakken, met de kaasschaaf of anders. Andere vraag is hoe het zit met gedwongen overplaatsing. Daarnaast zou de vakantieregeling veranderen. Deze worden minder. Ook werd de MR verder uitgekleeft. Er waren veel open eendes. Nu heeft men instemmingsrecht en later alleen nog advies recht. De WOR kot eraan. MR krijgt dan minder bevoegdheden. Dit is gelijk aangegrepen door bestuur. Van het personeel krijgt MR alleen maar complimenten voor het negatieve advies.

Volgens de MR is er inderdaad een voordeel, echter het heeft ook z'n nadelen. Voor de schaalvergroting gebruikten sommige scholen open source software. Nu moet iedere school zich in hetzelfde jasje steken.

Kleinschaligheid wordt behouden in de vormgeving van het onderwijsproces. Leerlingen en personeel moeten zich prettig en veilig voelen in niet te grote schoolgebouwen, waar men elkaar kent. Dat komt niet alleen de sociale sfeer ten goede, maar ook het studieklimaat zelf.

Volgens de MR hebben zich ook nieuwe fusies voorgedaan. Zo is er een fusie geweest met openbare scholen. Gevolg hiervan is dat één toezichtslid nu door de gemeente wordt voorgedragen. Een stedelijk gymnasium behoort nu ook tot het ROC. Dit is wel een vreemde eend in de bijt. Aan de fusie lagen praktische overwegingen ten grondslag. De gemeente heeft namelijk een vast bedrag voor de openbare scholen. Deze gelden werden echter niet elk jaar uitgekeerd. Onder de vlag van het ROC zouden de openbare scholen wel automatisch over dit geld kunnen gaan beschikken.

Volgens de MR is het ROC is in financiële problemen geraakt. 50% ging naar het primaire proces (mensen voor de klas) en 50% naar overhead (ICT, gebouwen, etc.). Het ROC is flink gaan bezuinigen op de overhead. Bij de werkmaatschappijen gaat momenteel 70% naar het primaire proces en 30% naar overhead.

Volgens de MR zijn redenen om groter te worden risicospreiding, dat is evident. Er zijn twee fusie bewegingen mogelijk. Een naar VO om instroom zeker te stellen. Een ander zou een fusie met collega ROC kunnen zijn. Er is echter geen noodzaak.

Volgens de MR is groei belangrijk. Er is daarom een nieuw ROC opgericht door het bestuur. Meer leerlingen betekent meer bekostiging en dat is het grootste deel van de inkomsten. Door schaalvoordelen stijgen de uitgaven minder sterk.

Volgens de MR gaat er, ondanks de schaalvoordelen, die er wel zijn, veel geld naar de ondersteuning. Veel dingen zijn begrijpelijk. Wat wel vragen oproept is dure externe ondersteuning.

Inkoopvoordeel: Het ROC heeft professionele inkopers in dienst. Voor schoolmeubilair is een Europese aanbesteding uitgezet. Overigens wordt bij de inkoop ook samengewerkt met andere ROC's. Zo is er een samenwerkingsverband van 10 ROC's die gezamenlijk energie heeft ingekocht.

Samenwerkingsverbanden zijn complex en zeer verschillend.

Formeel zou men kunnen zeggen dat door meerdere ROC's leerlingen "wat te kiezen" hebben. In de praktijk let men bij een keuze van een opleiding echter veel meer op praktische punten, zoals de afstand, blijkt uit eigen onderzoek.

BVE sector Economisch RvT

Volgens de RvT heeft het ROC schaalvoordelen niet voldoende kunnen realiseren. De prikkel tot efficiëntie zit in de bekostiging. Verdere structuur bekostiging op basis van leerlingen. De Overhead bij het ROC zou kleiner moeten worden.

Volgens de MR is het ROC in financiële problemen geraakt. 50% ging naar het primaire proces (mensen voor de klas) en 50% naar overhead (ICT, gebouwen, etc.). Het ROC is flink gaan bezuinigen op de overhead. Bij de werkmaatschappijen gaat momenteel 70% naar het primaire proces en 30% naar overhead.

Volgens de RvT wil men door de krachtenbundeling het percentage van het budget dat naar het primaire proces gaat, te verhogen (en dus de overheadkosten te verlagen). Het aantal CvB- en RvT-leden is teruggebracht.

Volgens de RvT is instandhouding van het aantal leerlingen is belangrijk, de zaak moet wel bekostigd worden. De aantrekkelijkheid en sfeer op grote instelling ook van belang. Er was sprake van een behoorlijke groei. Het ROC doet het wat dat betreft goed.

Efficiency winst is belangrijk om gelijke opleidingen in stand te houden. Het is van belang om geen geld weg te gooien. Bedrijven vragen om kwaliteit en willen keuze houden.

De nodige twijfel wordt door de RvT uitgesproken of fusies wel zo efficiënt uitpakken. In ieder geval zeker niet op korte termijn. Dit was een van de problemen van het ROC. Er was nog veel inefficiëntie in de organisatie van oude fusies: (indirecte) mensen moeten een passende plek krijgen, mensen krijgen garanties en komen niet altijd op de voor hen juiste plek.

BVE sector Persoonlijk Bestuur

Het gevolg van de fusies is wel dat CvB meer is gaan verdienen. Daar staat wel tegenover dat ze meer uren maken. Het is geen drijfveer, het ging om de instandhouding van het instituut. Als de beloning niet was gestegen had men het ook gedaan, maar daar is geen sprake van, dat was niet gebeurd. De positie is meer dan salaris. Betekenis is ook van geval tot geval verschillend. De fusiepartner kende men al. De vraag is altijd wat kunnen we betekenen. De directeur daar was al 65 jaar. Het gaat om vertrouwen, het is praten over posities, dat is een punt van onderhandeling. Bij fusie met PTC+ is het bestuur niet veranderd. Er zijn wel twee tot de RvT toegetreden. Persoonlijke zaken ligt ook aan de interactie van het proces.

Uitdaging is om instituut verder te ontwikkelen. Verder kan er dan een moment komen om terug te treden. Er is nog genoeg te doen, zoals de verbinding met Wageningen, samenwerking met instituten, de continuïteit waarborgen. Verdere fusies zijn niet uit te sluiten. Het gaat om de beheersbaarheid, de kwaliteit. Met goede leiding komt dat goed. Met professionele ondersteuning kost dat geen moeite.

Beloning speelt geen rol. Het levert alleen meer ellende. Status ook niet.

Speelt geen rol

Speelt geen rol

Beloning was geen reden bij een eerdere fusie. De salarissen zijn toen wel omhoog gegaan. Voor vacatures voor het CvB komt nu een andere categorie bestuurders, zoals wethouders en bankbestuurders zonder onderwijsachtergrond. Er zou in ieder geval 1 persoon moeten zijn met

<p>een onderwijsachtergrond.</p>
<p>De vergoeding voor de Raad van Toezicht: is zeer beperkt. Daarvoor doen ze het in ieder geval niet. Het gaat om mensen die betrokken zijn met de sector. "Ik wil niet met geld gelieerd zijn aan iets wat ik leuk vind".</p> <p>Voor het bestuur heeft de fusie niet geleid tot schaalverhoging. De portefeuilles zijn snel verdeeld. Het ging tussen twee directeuren; beiden hebben de ambities uitgesproken, het was gelopen koers. Een van de directeuren gaat binnenkort met pensioen. Macht en status was niet van belang. Mensen in Raad van Toezicht kiezen, net als de mensen in het College van Bestuur, voor kleinschaligheid. Kwaliteit boven kwantiteit.</p>
<p>Uitdaging speelt zeker een rol, beloning niet. Alle bestuurders worden gezien als boeven. De politiek is systematisch bezig met het zwartmaken van organisaties.</p>
<p>De bestuurder geeft aan de discussie over beloningshoogte van bestuurders van semi-publieke sectoren erg "Nederlands" te vinden. Uiteraard is het van belang dat niet excessief wordt beloond, maar hij geeft aan dat in het bedrijfsleven personen met een zelfde soort verantwoordelijkheid het dubbele verdienen. Binnen het MBO is nu een governance-code (MBO-Raad) waaraan alle ROC's zich gecommitteerd hebben. Er zijn nog wel oudere bestuurders die nog boven de code zitten (inclusief vertrekregelingen). Met wijzigingen in besturen groeien deze er vanzelf uit (dit geldt ook voor het ROC zelf). De Raad van Toezicht stuurt ook duidelijk op deze code. Persoonlijk geeft de respondent aan dat zijn eigen positie zich niet aan de bovenkant van de code bevindt. Groei van het ROC zou daar weinig invloed op hebben; dit is slechts een van meerdere criteria in de code. Hij geeft aan dat dit in het geheel niet mee speelt in zijn eigen positie ten aanzien van schaalvergroting.</p>

<p>BVE sector Persoonlijk MR</p>
<p>Volgens de MR vindt het bestuur het mooi om te schitteren met een mooi instituut. De uitstraling komt niet van het VMBO. Daar is wel eens frustratie over. Dat is ook wel eens geuit. Zo wil MR graag dat in het bestuur iemand zit met kennis van het VMBO. De beloning is eens gewaardeerd door HAY, dat is een garantie voor een hoger salaris. Als iemand daar openlijk iets over zegt, wordt het ontkent dat beloning een rol speelt. Als het zo onbelangrijk is, waarom wordt het dat weer opnieuw gewaardeerd. Het is moeilijk om in de harten van mensen te kijken. Bovendien zijn er genoeg andere dingen om je druk over te maken.</p>
<p>De MR stelt dat Bezoldiging en het aantal collegeleden een issue is. In totaal zouden er 4 CvB leden zijn na de fusie. Twee op iedere hoofdlocatie. Dat zijn er teveel. Men moet een keus maken en dit afbouwen. Moet via de RvT. Er was een toezegging van de RvT om in twee jaar terug naar drie leden te gaan.</p> <p>Vooral het bestuur van de fusiepartner gaat er veel op vooruit. Het CvB van het eigen ROC niet. De nieuwe directeuren krijgen nieuwe functiewaardering. Het is raar om dat eerst op te waarderen, vooral omdat het loongebouw onder CvB onvoldoende is.</p>
<p>De MR heeft het gevoel dat een voormalig bestuurder altijd een grote school heeft gewild om een belangrijke/invloedrijke partij in de regio te zijn. Machtssyndroom (grootste werkgever in de regio). Bij het huidige bestuurslid spelen eveneens grootse ideeën.</p>
<p>Volgens de MR heeft extra beloning geen rol gespeeld omdat bestuurders zich al in de hoogste schaal bevonden. In het algemeen geldt dat status-/aanzienvergroting wel een rol kan spelen. Een groter bestuur heeft in Den Haag een grotere vinger in de pap.</p>
<p>Persoonlijke verhoudingen spelen volgens de MR een grote rol. Als men elkaar goed kent gaat samenwerking makkelijker, een fusie ook. Status, macht en beloning is bij een aantal van belang, voor een gedeelte ook bij dit ROC. Er is sprake van enige trots dat men de grootste in de regio is, men heeft een streven om de grootste te zijn. Het is geen leidend motief, dat zou strijdig zijn met</p>

de identiteit.
Volgens de MR is een (hogere) geldbeloning is niet de reden geweest. Wel schat de respondent in dat een zekere persoonlijke ambities een rol hebben gespeeld. Een bestuurder is een ambitieus man, die van uitdagingen houdt. Als deze klus er niet geweest was, schat de MR in dat deze persoon al vertrokken was geweest. Er is geen sprake van een bestuurlijke strijd bij het formeren/samengaan van de instellingen.
Volgens de MR spelen Persoonlijke motieven best een rol. Met betrekking tot beloning zou het kunnen dat ze meer zijn gaan verdienen.
De MR wil er niet teveel over kwijt.

BVE sector Persoonlijk
Volgens de RvT heeft bij de directie heeft beloning geen rol gespeeld. RvT houdt ook de vinger aan de pols en volgt landelijke richtlijnen. Voor goede mensen moet je veel betalen. Men slaagt er nu goed in om goede mensen te vinden.
Volgens de RvT gaat de beloning op basis van FUWA, naar rato van het aantal leerlingen. De beloning speelt echter maar nauwelijks een rol. Het CvB heeft al een goed salaris. Over het maximum kun je overigens niet. Persoonlijke motieven zijn er niet, voor het ROC was er niet zoveel noodzaak, alles is goed geregeld.
: Persoonlijke motieven kunnen meespelen. Er is een intensieve discussie op dit vlak, maar niet met de huidige bestuurder. De kwaliteit van de bestuurder is een issue. Er zitten vaak mensen die vroeger leraar waren. Die denken niet direct aan strategie, schaalvergroting binnen RvT organiseren. Een bestuurder moet bepaalde competenties hebben, die ontbreken op dit moment. De huidige bestuurder heeft grote verdiensten geleverd.
Volgens de RvT zijn de persoonlijke motieven overduidelijk, namelijk wie gaat welke functie bekleden. De huidige voorzitter is een man met ideeën, visie, een landelijk netwerk en was een geschikte voorzitter. Beloning speelt geen rol. Er is heel nadrukkelijk op gelet dat de beloning niet te hoog wordt. RvT vindt dat niet gepast, niet nodig en het kan ergernis geven. Grote bedragen leidt tot verhalen en dat wilde men niet. Men wilde ook niet dat na de fusie RvT omhoog zou gaan met beloning.
De RvT merkt op dat schaal is opgenomen als een element in de beloningssystematiek. Er vindt echter pas een stap plaats als er meer dan 1000 leerlingen bijkomen. Bovendien bereikt men redelijk snel een afgesproken plafond. De RvT is erg ongelukkig in de praktijk geweest met de beloning van een voormalig bestuurder. Deze vertrekkende voorzitter was overigens niet iemand met geld als drijfveer. Soms gaf hij aan dat geld (10 duizend wordt genoemd) beter in school besteed kon worden.
Bij de persoonlijke motieven telt status veel sterker dan beloning. Als je “baas van veel spullen bent, wil je alleen nog maar meer spullen”. Hierbij speelt ook een zeker tegenover elkaar opboksen met andere ROC's een rol. De grootste zijn telt.

BVE sector Huisvesting Bestuur
Met betrekking tot nieuwbouw blijven alle locaties open. Voor huisvesting zijn er verschillende systemen. Bij OKF operatie zijn gebouwen gekocht van overheid in het HBO. Bij AOC's was de overdracht om niet. De prijs per vierkante meter is daardoor lager. Bij nieuwbouw heeft men daar last van. Er is sprake van een hele lange afschrijvingstermijn. MBO en VMBO zijn lastig exploiteerbaar. Materieel verschuift naar personele last, die zo'n 70% bedraagt.
Voor het VMBO is men afhankelijk van de gemeente. Vanuit gemeente bestaat er geen druk op

<p>opschaling. Er zijn geen problemen met de gemeente.</p>
<p>Het ROC kent veel nieuwbouw. Op lange termijn is nieuwbouw noodzakelijk vanwege de kosten. In de nieuwe locatie was eerst sprake van huur, maar dit is geen maatpak. De nieuwe locatie is opgestart nadat de fusiepartner daar een vestiging startte. Daarmee werd een eerdere samenwerking opgezegd.</p> <p>Omdat het geen maatpak is wil men zelf een nieuw gebouw neerzetten. Daarvoor zijn middelen gereserveerd en daar worden ROC's voor bekostigd. Bouwen gebeurt door middel van PPS constructies. Eigendom van gebouwen wordt geprefereerd.</p> <p>Oude gebouwen en hoeveelheid gebouwen zorgen voor veel overhead. Oude gebouwen voldoen niet meer om goed onderwijs in te geven, naar hedendaagse normen. Voorbeeld is ruimte voor groepsopdrachten. Het werken met portfoliovorming. Een traditioneel schoollokaal past niet meer.</p> <p>Elke opleiding kent eigen vleugel. Identiteit is belangrijk bij nieuwbouw. Men moet zich terug kunnen vinden.</p> <p>Inefficiëntie in gebouwen is wel een overweging, maar zal altijd blijven. 's Avonds staan gebouwen veelal leeg, behalve paar lokalen voor volwassenenonderwijs.</p>
<p>Er is één centraal punt voor huisvestingszaken.</p>
<p>Om de overheadkosten naar beneden te krijgen wordt gekozen voor een beperkt aantal unilocaties. Zo kun je besparen op conciërges, beveiliging, etc. Onderwijs wordt wel kleinschalig opgezet. Dit zie je terug in de gebouwen (b.v. klassen waar studie rondom thema veiligheid plaatsvindt zijn blauw van kleur).</p>
<p>Huisvesting en druk op centralisatie. Als er school moet sluiten treed er een verlies op. Als een school sluit gaat een deel van de leerlingen niet meer naar school. In twee regio's heeft men twee uitvoeringslocaties. In een wil het bestuur een unilocatie van maken. Op hoofdlocatie is de kwaliteit onder de maat. De gemeente heeft in huisvesting geen verantwoordelijkheid, het is eigen keus. Veel ouders zijn er niet van gediend. Er is een beweging naar kleinschaligheid. De bedoeling is om een soort campusidee binnen het gebouw te maken. Wel op hetzelfde terrein, maar niet bij elkaar.</p>
<p>Een MBO-directeur is tevens eigenaar van het gebouw en heeft allerlei andere functies. Dat zijn onnodige taken, die de professional afhalen van zijn doel: het onderwijs. Elke euro moet gaan naar het onderwijs.</p> <p>Er is geen wens om over te gaan naar één locatie, om de identiteit te behouden. Hooguit verplaatsing, iets meer naar het centrum, waarbij de kosten van huisvesting gelijk moeten blijven. Elke euro naar het onderwijs. In de plannen wordt gesproken over 'vierkante meter optimalisatie'. Daar kunnen leerlingen overdag heen gaan om te werken aan een project (bijvoorbeeld combinatie met theaters daar).</p>
<p>Huisvesting wordt centraal geregeld. Het budget gaat niet naar de school. Scholen kijken goed naar wat ze afromen. Docenten hebben weinig gemerkt van de fusie, er is voor hen weinig gewijzigd.</p> <p>Kleinschaligheid is uitgangspunt van de stichting. Er wordt altijd wel wat gebouwd. De stichting heeft centrale directie, met daaronder een divisie met daaronder de locatiedirecteuren. Op divisieniveau komt een vraag van een school. In het MBO is het vrij. De stichting kan door haar schaal zelf marktonderzoek doen, break even punt analyse en investeringen doen. Bij VO is dat de gemeente. Zij dwingen vaak tot schaalvergroting. De stichting wil de kleinste schaal opzoeken en ook dat kan de gemeente geld besparen. Het hoeft dus niet zo te zijn, maar anders moet men er wel voor uitkomen.</p> <p>Kleinschaligheid is aantrekkelijk. Een van de ROC's is een kleine locatie, die het erg goed doet. Deze zit in een slecht gebouw. Zij redden het door creatief te zijn. De gemeente pakt het niet aan, want die vindt de locatie te klein.</p> <p>Voor VO zou de stichting ook het liefst zien dat huisvesting in lumpsum zit, of anders vanuit</p>

afspraken met de gemeente door het stellen van voorwaarden. Een school in west. Gemeente wilde ontwikkeling stimuleren. School moest het doen met 10% van de grond. Die gaat daar dus niet weg. Laat huisvesting dus ook over aan scholen. Er is een spanningsveld en het verschilt per gemeente. Het behoort tot de wettelijke taak van de gemeente.

Voor investeringen is een bepaalde massa van groot belang (spreiding uitgaven en kredietwaardigheid). Op het gebied van huisvesting wordt soms ook samengewerkt met andere ROC's.

BVE sector Huisvesting MR

Volgens de MR worden uit de reserve worden 1 à 2 scholen per jaar gebouwd/verbouwd/verplaatst. De gunstigere financiële armslag is een verdienste van schaalvergroting. Op het bestuurscentrum zitten speciale teams ('complete bouwclubs') die zich met aanbesteding bezighouden. Nadeel is dat scholen op de inrichting van de scholen geen persoonlijke stempel meer kunnen drukken.

Volgens de MR zijn oude panden zijn zeer duur. Het levert veel geld op als je deze panden verkoopt. Op strategische plaatsen zijn grotere nieuwe gebouwen ontstaan. Deze gebouwen zijn kleinschalig opgedeeld zodat studenten niet urenlang bezig zijn om van klas te wisselen. In het begin was de overgang van een klein gebouw naar een groot gebouw even wennen. Na 1 jaar was zowel docent als student gewend.

Door t-2 financiering en gebrek aan eigen vermogen kon de stichtingspartner geen scholen bouwen. Zij zochten aansluiting om huisvesting te financieren. Het ROC had zelf te maken met krimp.

Volgens de MR kosten meerdere uitvoeringslocaties veel geld en gaat het ten koste van de voorzieningen en de kwaliteit. Een groot centrum zou wat dat betreft beter zijn, wanneer deze goed modern gemaakt en gehouden wordt. In het ROC is sprake van een concentratie van gebouwen: In managers, receptie, beveiliging gaat veel geld om, wat niet in het primaire proces gestoken kan worden. De identiteit en herkenbaarheid zijn belangrijk, door binnen een gebouw te werken met eigen vleugels en in kleinere groepen in een groter verband. Daarmee is rekening gehouden in de huisvesting. Het is een punt dat constant wordt meegenomen: herkenbaarheid: het is net alsof het een kleine school is.

BVE sector Huisvesting RvT

Volgens de RvT zijn de financiële consequenties van de fusie zijn onduidelijk. Een huisvestingsproject van de fusiepartner moest verkocht worden. Echter zolang er geen bestemmingsplan was kon projectontwikkelaar de koop ongedaan maken. Dit is een risico. Er was wat sprake van animositeit. De RvT was ook niet geïnformeerd. Volgens de RvT was dat een keihard punt, anders zou men moeten bijleggen.

Volgens de RvT is er geen sprake van druk op centralisatie. Er wordt samengewerkt met instellingen om onderwijsgebouwen intensiever te benutten, want veel lokalen staan leeg. Er is demografische krimp in de regio, maar toch groeit het ROC de laatste jaren.

Met betrekking tot nieuwbouw dacht men vroeger in lokalen en vierkante meters. Er is nu een aardig huisvestingsplan met open ruimtes, vernieuwing, geen grote groepen. Op die manier kan het gebouw ook anders worden gebruikt. In een regio maakt de gemeente gebruik van de ruimtes, een brede school, zoals in Scandinavië, waar een school een brede gemeenschappelijke plek is.

BVE sector Schoolkenmerken
De identiteit is belangrijk en speelde een rol in de zoektocht naar fusiepartners.
Niet genoemd
Niet genoemd
De identiteit speelt nog wel een rol. 50% van de leerlingen heeft wat met denominatie. De keuze van leerlingen wordt echter vooral bepaald door bereikbaarheid van leerlingen, niet de denominatie. Normen en waarden hebben een plek binnen het onderwijs.
Volgens de MR staat de denominatie staat een fusie in de weg. Als identiteit hetzelfde is, is er geen enkele reden om naast elkaar te bestaan. De vraag is dan of het zinvol is om beide in stand te houden. Het gaat om kwaliteit, om goed onderwijs te geven.
Identiteit op grond van confessie speelt overigens nauwelijks een rol meer.
Volgens de RvT was De fusie van de stichting op basis van denominatie. Veel organisaties hebben markttechnische en economische redenen. Heeft bij de stichting ook wel een rol gespeeld. Primair echter was het op basis van denominatie. Anders was men vermalen. Dat zie je in andere plaatsen. Scholencombinaties verschieten van kleur. Op basis daarvan is naar partners gekeken. Vooral door het CvB. Dat was wederzijds voor VO en MBO. Bestuurders kennen elkaar uit apart verband, bestuurders kringen. Ook zitten ze in dezelfde regio.
Men werkt systematisch aan identiteit. Het is een interconfessionele groep. Dat zit niet in de toelating, maar in het personeelsbeleid, scholing etc. We zouden moeten werken zoals inntel, Intel inside; werken vanuit engagement, bespreekbaarheid van levensvragen. Je leert niet alleen een vak, maar ook iets van het leven. De stichting heeft een identiteitsberaad. Voorzitter CvB zit dat persoonlijk voor. Identiteit verbinden is belangrijk.
Denominatie: heeft nog enige betekenis. Het ROC heeft een interconfessioneel karakter en bij sommige ouders speelt dit nog een rol (welk aandeel is moeilijk te zeggen). Ook sommige allochtonen kiezen bewust voor een grondslag, al is deze enigszins afwijkend van hun eigen overtuiging.
De context in stad is complexer, denk aan sociale problematiek. Dit vraagt om veel "zorgvoorzieningen" en overleg. Een dergelijke maatschappelijke verantwoordelijkheid past ook binnen de missie van het ROC. School zit daarmee in de stad nog dichter op instanties.

BVE sector Anders
In het algemeen zit de MR er bovenop. Een keer is de MR naar de RvT geweest en dat werd niet in dank afgenomen. De macht van de MR is zeer beperkt. De positie van de MR is kwetsbaar. Een conflict geeft een nare situatie. Het blijft toch je baas. De MR heeft recht op instemming bij intentieverklaring. De intentie was aansprekend, de poppetjes waren geregeld. Een bezwarencommissie kijkt niet naar de inhoud, maar naar de procedure. Die kan best gevolgd zijn. Het is daarom van belang om argumenten te winnen in het voortraject.
De MR ziet een fusie met andere ROC's er ook nog wel van komen. Er zijn al gesprekken gevoerd met de bestuurder. Die paar scholen zouden bijna geen invloed op de financiën van het ROC hebben en de regio zou uit de brand geholpen worden met betrekking tot financiën (vanwege krimp) en het overeind houden van diversiteit van opleidingen. De regio zal echter van een koude kermis thuiskomen. Het bestuur zal buiten de regio komen te liggen en de unieke geborgen onderwijsopzet zal op den duur gaan veranderen. BRIN-nummers zullen overgeheveld worden. Het proces zal geleidelijk plaatsvinden. Eerst zal de salarisadministratie overgeheveld worden, vervolgens de leerlingenadministratie, vervolgens zullen nieuwe richtlijnen moeten worden geïncorporeerd (harmonisatie van de richtlijnen) en tenslotte moet onder het mom van efficiënter werken (hetzelfde werk met minder mensen) een deel van het personeel in de regio elders gaan

<p>werken. Het ROC zal er kleine pareltjes bij krijgen. Nu heeft het ROC een bepaalde opleiding nog niet, maar concurrenten wel. Eventuele langere reistijd voor de leerlingen is niet zo'n probleem omdat de mobiliteit van de leerlingen de laatste tijd toch al is toegenomen.</p>
<p>Volgens de MR waren er drie redenen om niet door te gaan. Voor OCW was het een hoofdpijndossier. Het ging om een bestuurlijke fusie, geen instellingen fusie. Doordat men een sectormodel koos, eek het echter wel op een instellingenfusie en daar is een fusietoets voor nodig. Er was geen instemming van het personeel. De financiële consequenties waren onduidelijk.</p>
<p>De fusie kon in eerste instantie niet doorgaan, Den Haag stak er een stokje voor. Er was sprake van een fusiestop. Uiteindelijk was dit nog een van de weinige die er toch nog tussendoor kon glippen.</p>

<p>BVE sector Opmerkingen</p>
<p>In de stad zijn scholen veelal groot. Dan mis je zicht op individu en dat geeft problemen. Daar is een stukje extra bekostiging voor nodig, vooral in het vmbo. Units moeten de juiste maat hebben, ook voor medewerkers. Zorgen dat mensen gehoord worden binnen het instituut, anders geeft dat problemen. Het beperkt de mogelijkheden. Dan heb je een verkeerde organisatie. Discussie gebaseerd op verkeerde voorbeelden, die verpesten het voor de rest. Er was sprake van enkele excessen waarin hoogmoedswaanzin een rol speelt.</p> <p>Er is veel verschillende wetgeving, vooral veel verschil in sectorale wetgeving. Veel MR organen. Men zou de wet OR moeten toepassen.</p>
<p>Volgens de RvT handelde het ministerie uit politieke motieven. Juist in de fusieperiode kwam de menselijke maat en kleinschaligheid naar voren. Dat werd breed gedragen. De kamer spreekt met dubbele tong: zij praten over efficiëntie en kleinschaligheid. Het ROC werd vreselijk opgejaagd. De problemen die de fusiepartner heeft en de problemen rond de nieuwe locatie zijn daarmee niet opgelost.</p>
<p>Overheid heeft schaalgrootte geïnitieerd. Daar komt men nu op terug. Men heeft boter op het hoofd. Dat komt wanneer men iedereen steeds ter verantwoording roept.</p>
<p>Vanuit het Ministerie hoeft er geen steun verwacht te worden; alles moeten de instellingen zelf doen. Het Ministerie stelt regels op; maar het huishouden daar is niet op orde. Niet voldoende ingericht om dit in goede banen te leiden. Dat kostte relatief veel energie.</p>
<p>Een aandachtspunt is de ongelijke financiering per leerling die uitvalt in het VMBO. Een VMBO zit op een vergoeding van 7,5 duizend euro, terwijl als het ROC deze onder de hoede neemt, de financiering op 5 duizend zit.</p>

F.5 MOTIEVEN HO SECTOR

HO sector Visie en belangrijkste motieven Bestuur
<p>Er zit een belangrijk overheidsmotief in schaalvergroting. Schaalvergroting betekent meer macht, om bijvoorbeeld zelf CAO af te sluiten, zelf financiën en huisvesting te regelen en een sterkere instelling met meer autonomie te worden met een belangrijkere rol in de samenleving. De afhankelijkheid van de overheid als regelgever en primaire financier zal in de toekomst afnemen. Zaken als werkgeversrol en huisvesting kan men samen professioneler oppakken. Ervaringen op verschillende terreinen kunnen gedeeld worden. Samen is men een serieuze actor tegenover de universiteiten en concurrenten. Het onderwijsaanbod is voor een belangrijk deel complementair. Samen kan men maatschappelijke rol in de vorm van contractonderwijs en lectoraten beter oppakken. Er zijn geen nieuwe plannen, omdat de maximale omvang wel is bereikt, het anders moeilijk te besturen is. Bovendien moeten studenten keuze hebben. Het is belangrijk dat opleidingen in stand worden gehouden en daarmee de kwaliteit.</p>
<p>Een aantal jaar gelden heeft het bestuur van het toenmalig RvT de boodschap meegekregen om zelfstandig te blijven. De reden was een inhoudelijke. De doelstelling was in een niche gespecialiseerd te kunnen blijven werken. Er is door anderen herhaalde malen geprobeerd met de school te fuseren. Het bestuur heeft dat altijd afgehouden omdat dit op een overname zou neerkomen waarbij de school niets meer in de melk te brokkelen zou hebben. Bovendien was het bestuur gehouden aan afspraken met het toenmalig RvT. Momenteel is het probleem niet meer dat de school te klein is maar te hard groeit (in de 3 afgelopen jaren 16% groei).</p>
<p>Schaalvergroting in Nederland is ontstaan als gevolg van politieke ontwikkelingen. Den Haag dacht dat de problemen in het onderwijs opgelost zouden kunnen worden door schaalvergroting. Met de fusiegolf nam de afstand tussen bestuurder en werkvloer toe. De ondernemers/accountants namen het roer van de specialisten over. Nadruk kwam veel meer dan in het verleden te liggen op financiële regeltjes en administratie.</p>
<p>Schaalvergroting is geen succes geworden. Overhead zou naar beneden gaan als je groeit en de kwaliteit zou stijgen. Geen van beide voorspellingen is uitgekomen. Overhead is gestegen en kwaliteitcijfers van de kleine scholen zijn beter dan die van de grote. Dit betekent echter niet dat alle besturen/scholen weer klein moeten worden. Wel dat er grote en kleine partijen moeten blijven bestaan.</p>
<p>De voornaamste reden om schaal te vergroten is ten eerste is het voortbestaan in gevaar komt, omdat de maatschappelijke opdracht is veranderd. Het HBO krijgt onderzoekstaken, lectoraten, contractactiviteiten etc. Met het bredere takenpakket is er grotere schaal nodig. Een andere reden is de bedrijfsvoering. Als kleine organisatie heb je een relatief simpele bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering wordt echter steeds complexer en als kleine organisatie is het lastig de omslag te maken. Ten slotte zorgt een verandering in de bekostiging zorgt dat het budget naar beneden gaat, ook komen er mogelijk bezuinigingen aan door economische crisis.</p>
<p>Er een samenwerkingsverband tussen een Universiteit en een hogeschool. Door bundeling van onderwijsactiviteiten wil het verband bijdragen aan het versterken van de innovatiekracht van scholen, door middel van opleiding, onderzoek, bij- en nascholing en begeleiding/advisering. Het samenwerkingsverband zal waarschijnlijk resulteren in een nieuwe instelling. Besturen zijn het met elkaar eens over meest gewenst toekomstscenario.</p>
<p>Het bestuur maakt onderscheid tussen schaalmaximalisatie en schaaloptimalisatie. Op schaalmaximalisatie is het bestuur mordicus tegen. De afstand tussen bestuur en lagen eronder zou te groot worden. Bij veel HBO instellingen heeft het accent op schaalmaximalisatie gelegen. Enkele zijn geworden met veel bureaucratie waarbij de klant uit het oog is verloren. Defusie is wettelijk mogelijk en komt voor bij bijvoorbeeld zorginstellingen.</p>
<p>Er wordt ingezet op schaaloptimalisatie. Bij schaaloptimalisatie wordt alleen de schaal vergroot waar dat nuttig is. Zo heeft de school samen met ROC's een inkoopnetwerk opgezet waarin</p>

<p>gezamenlijk aanbesteed wordt. Deze samenwerking heeft geen effect op de schaal van de instelling. Volgens het bestuur is wel een minimale volume aan studenten nodig (kritieke massa) ter dekking van infrastructuur, onderhoud en voorzieningenapparaat. De school zit echter onder deze schaal.</p> <p>Met andere HBO instellingen wordt samengewerkt op het terrein van opleidingen. Ook met universiteiten wordt de samenwerking versterkt, teneinde de doorlopende leerlijnen te vergemakkelijken. Verder bestaan er op onderwijsgebied samenwerkingsverbanden met ROC's en VO-scholen, waarbij de nadruk ligt op de aansluiting tussen de verschillende opleidingen.</p>
<p>Er was sprake van een fusie met de een andere hogeschool. Men kreeg het gevoel om te stoppen. De gemeenschappelijke stichting is opgeheven en licenties van enkele opleidingen zijn overgenomen. De bedoeling van om de concurrentie tegenwicht te bieden. Echter de concurrentie werd niet als verwacht. Ook had fusie weinig meerwaarde. Men kan het prima op eigen kracht. Wel sprake van groei, maar wel binnen de menselijke maat. Op dit moment probeert men de groei juist af te remmen. De school heeft een unilocatie, maar is kleinschalig georganiseerd. Dit maakt het mogelijk dat men elkaar nog kent. Zelf voor het CvB zijn mensen soms bekend. Men is georganiseerd op verbondenheid en onderscheid. Men heeft om groei af te remmen een numerus fixus ingesteld. Anders zou de groei veel groter zijn.</p>
<p>Er is geformaliseerd gekozen voor intensieve samenwerking tussen WO en HO met in de toekomst een instellingenfusie. Daar koersen ze niet meer op af. De instelling bestaat uit twee afzonderlijke instituten met afzonderlijke RvT. Iedere instelling heeft nog een eigen statuut. Het is een personele unie met voor iedere instelling een eigen begroting en eigen plannen. Men spreekt liever over een samenwerkingsverband. Het CvB is wel integraal. Het motief is een forse uitdaging door enorme groei. Tot 2020 is er sprake van en sterke groei in het HBO. De ambitie is om 50% van scholieren een HO diploma te laten behalen. Bovendien is de diversiteit in de populatie sterkt topgenomen. Men wilde deze uitdaging samen aangaan. Bezwaren tegen fusie waren vaak emotioneel. Een aspect was de massaliteit. Dit is een onzinnig argument. Het is geen grote instelling geworden. De vraag in de menselijke maat discussie is hoe organiseer je klein binnen groot. Er is een groot verschil tussen de omvang en structuur van het onderwijs. De maat is zeer menselijk. Het zijn allemaal aparte gebouwen en dat geeft een aparte identiteit. Identiteit is afhankelijk van gebouw en verdiepingen.</p>
<p>De relatie kwaliteit en schaalvergroting is onzinnig. Het is nooit altijd goed of slecht. Kwaliteitsvoordelen zijn meer en betere expertise binnenhalen en een betere kwaliteit van de voorzieningen. Er zijn een heleboel voordelen en weinig nadelen. Komt omdat er veel vestigingen zijn, dus lokaal kleinschalig georganiseerd. Binnen de bestaande kaders is een vrij forse schaal noodzakelijk voor een gezonde bedrijfsvoering. Wel pleit hij voor het behoud van de mogelijkheden voor concurrerend aanbod. Concurrentie geeft een impuls aan kwaliteit. Het is een prikkel in organisaties om te verbeteren en veranderingen door te voeren. Voor de Randstad vervullen zij een cruciale rol hierin.</p> <p>Het betrof dus alle scholen die onder druk stonden. Ze waren of te klein, of konden de groei niet aan, of hadden te maken met incurante opleidingen. De financiële druk werd nog vergroot door bezuinigingen in de financiering per leerling. Het bedrag per leerling ging naar beneden, de efficiency korting. Zij zochten elkaar om in deze moeilijke omstandigheden het hoofd boven water te kunnen houden. Daarbij ontwikkelde men een visie dat men een concurrerend aanbod wilde behouden ontwikkelen tegenover gevestigde scholen. De bedoeling was om een kleine voorkant (front office) en grote achterkant (back office) te creëren. in principe blijven de locaties een breed aanbod houden. Wel krijgen de locaties soms een zekere profilering van opleidingen die bij elkaar passen. Op dit moment geen behoefte om groter te worden. Heeft er niets mee te maken of bestuur dat wel of niet zou willen, maar er is geen aanleiding</p>
<p>De fusie tussen twee instellingen in het HO was ingegeven door andere motieven dan efficiëntie. Het voornaamste motief was vanuit de overheid om de sectorale verbindingen te verstevigen. Vervolgens een personele unie tot stand gebracht met een WO instelling. Er bestond de verwachting dat door aansluiting bij de wensen vanuit de overheid geldelijke middelen vrij zouden komen. Voor een deel was het bestuursdenken: groot worden, een groter deel van de koek onder</p>

een paraplu. Door combinatie HO, WO is het mogelijk een volledig pakket aan te bieden. Daarnaast heeft de universiteit een sterke positionering en een breed onderwijsaanbod. Er zijn wel efficiëntieslagen gehaald.

De personele unie van WO en HO kwam tot stand op basis van drie redenen streven naar hogere kwaliteit, doelmatigheid en vraagsturing. Alle drie zijn duidelijk dynamisch. Vraagsturing betekent dat de wereld snel verandert, vooral onder jongeren, de wijze waarop studenten leren, communiceren, de onderwerpen waarin zij geïnteresseerd zijn veranderen snel. Doelmatigheid is een continu streven. Je moet goed omgaan met de publieke middelen. Dat is te doen door de ondersteunende diensten te beperken, om zo geld vrij te spelen voor het primaire proces. Het leveren van kwaliteit is een basisvoorwaarde, streven naar excellentie, maar de basis is een goed product te leveren. Ook dat is dynamisch en wordt beoordeeld door de cliënt. De drie dingen hangen samen. Daarom moet je heel goed kijken op welke manier kijken naar fusies. Dat is een van de middelen om dynamisch de drie punten te kunnen neerzetten.

Er is sprake van een samenwerkingsverband tussen WO en HO binnen de verenging, met gezamenlijk bestuur. Reden voor samenwerking is om sterker te staan. Er liggen een aantal redenen aan ten grondslag: de ontwikkelingen Bologna verklaring, waarmee het onderscheid tussen HO en WO zou verminderen. Beleidsinitiatieven voor leven lang leren en daarvoor meer variatie kunnen bieden aan opleidingen. Het hebben van meer mogelijkheden: destijds werd gedacht dat het beter was om elkaar op te zoeken, om de toegankelijkheid te waarborgen, het verzorgen van een compleet leeraanbod, want elk talent telt en het onderwijs verbreden door WO en beroepsgericht samen aan te bieden. Dit is slechts matig gelukt. De wetgever is van gedachten veranderd. Daarnaast maakten omliggende instellingen bezwaar. Op dit moment wordt op een ander niveau samengewerkt. Het bleek niet meer te mogen en te moeten. Ongerustheid over schaalvergroting onterecht. Kwaliteit van het onderwijs zit voornamelijk in de interactie tussen studenten en docenten. Het maakt niet uit of een instelling klein of groot is. Het is belangrijk hoe een concern zich manifesteert. Er zijn goede grote instellingen en slechte grote instellingen. Schaal speelt geen rol.

Het is de vraag wat de toegevoegde waarde is van schaalvergroting. Het is alleen gewenst indien het de mogelijkheden sterk vergroot en voordeel in kostenstructuur. De instelling bestaat voor 70% uit onderzoek en 30% onderwijs. De onderzoekscomponent is ook de belangrijkste component in de bekostiging. Een mogelijke fusiepartner zou dezelfde verhouding moeten hebben. Als dit niet het geval is krijg je een ander type instelling. Indien een fusie plaatsvindt krijg je een verdunning van de onderzoeks aandacht. Een fusie heeft geen toegevoegde waarde en de instelling is gelukkig om het niet te doen. Het grootste belang van de instelling is goed te zijn. Cambridge is een voorbeeld, niet groot, maar wel heel goed. Wat dat betreft heeft het CvB heeft uitgesproken opvattingen over schaalvergroting: "small is beautiful"

HO sector Visie en belangrijkste motieven MR

Eerdere fusies over salarissen en pensioenen. Bij meest recente fusie ging het om een sterk blok te vormen tegenover de concurrentie en te voorkomen dat deze in het gebied voet aan de grond zou krijgen. Daarnaast ook samenwerking tussen kwetsbare opleidingen. Volgens de MR is de vraag of de menselijke maat gehandhaafd wordt afhankelijk van de opleiding. Verschillende typen studenten hebben verschillende behoeftes aan persoonlijk contact van de docenten. Docent in de MR vindt dat de menselijke maat wel wordt gehandhaafd. De mensen kennen elkaar. Een student uit de MR, vindt juist dat er weinig menselijke maat is, er is weinig contact, ze krijgen les in grote zalen. Het contact tussen studenten en docenten zeer op prijs wordt gesteld. Als locaties te groot groeien, dan is er geen menselijke maat meer.

Volgens de MR zijn de standaard redenen om tot schaalvergroting over te gaan zijn efficiëntieverhoging en kostenreductie. Boven een bepaalde schaal gaan deze redenen niet meer op. Dit volgt uit onderzoek in Amerika. Er komen namelijk extra managementlagen bij. Bij een te grote schaal gaat de betrokkenheid van de student naar beneden; student gaat verloren in anonimiteit. Belangrijk is dat binnen instelling divers aanbod van opleidingen is. De school zou

<p>nog wel wat moeten groeien. Groei wordt bewerkstelligd door het aantal opleidingen en het rendement omhoog te schroeven.</p>
<p>Het voordeel van een grotere schaal is dat de bekostiging stabiel wordt. Er zouden meer opleidingen kunnen komen, meer cash. Alleen zouden opleidingen dan minder persoonlijk worden. Dit is belangrijk. De school kan nog iets groeien, maar bij een maximum gaat de rem erop. Menselijke maat is meer marketing campagne. Er zijn daar twijfels over bij studenten en personeel.</p>
<p>Volgens de MR was de fusie gedreven door persoonlijke motieven. Er was een zwak CvB en men kwam in zwaar weer. Er was sprake van nieuwbouw, waarvan men niet wist of dit een succes zou worden, dat was een risico. Tevens waren er een tijd minder studenten en men was bang voor bezuinigingen. CvB wilde er van af en heeft zich aangeboden bij de concurrent en de tent verkocht. Het CvB is met een zak geld vertrokken. Wat meespeelde was dat iemand van de RvT een zwager van een van de CvB leden. Het contract lag er al. De MR was unaniem tegen. De school kreeg daarmee een mooi merk. De school had zelf slechts een beperkt aanbod. Zij kregen alle opleidingen op een presenteerblaadje. Tevens hadden zij een concurrent minder. Dat is leuk voor de leiding, die in de buurt komt van de Balkenende norm. Een MR lid is kritisch ten aanzien van fusies in de non-profit. De differentiatie gaat eruit, het is alleen goed voor het bestuur. Ander MR lid heeft een dubbel gevoel: Er is veel potentie, maar het is er nooit uitgekomen. De personele unie is niet voorgelegd aan de MR.</p>
<p>De wijze van schaalvergroting is bepalend. Schaalvergroting heeft voor en nadelen. Schaalvergroting is ook een hype. De eenheden zijn erg klein en dat is typisch voor de instelling. Zelfs de grootste eenheden zijn niet groot. Scholen die autonoom functioneren versuffen. Schaalvergroting dwingt mensen naar binnen te kijken. Professionaliteit heeft met verantwoording te maken. Ten tijde van fusie waren er vier partners met deel uiteenlopende problemen. Zij dachten dat het moeilijk was om te blijven voortbestaan. Het gaat niet alleen om de kosten, al heeft dat wel een grote rol gespeeld. Redenen voor fusie waren overheidssubsidie en het efficiënt gebruik van middelen. Daar is echter niet zoveel van gekomen. Er zijn veel diensten en taken bijgekomen, zoals onderzoek in het HBO, kwaliteitsbewaking en onderwijskundige medewerkers. In zekere mate is dat het goede van schaalvergroting.</p>
<p>Het bestuur wilde na de bestuurlijke fusie een instellingenfusie tussen de instellingen. Een groot deel van de werkzaamheden was echter al bij bestuurlijke fusie voltrokken. De staf is al meer geüniformeerd en gecentraliseerd. Een heleboel, waardoor een fusie lucratief is, is al uitgevoerd. Waarom toch verder: Men heeft zelf toegegeven dat het ging om het management naar het zin te maken, het stoort ze dat het nog niet af is. Ze kunnen echter met een fusie niet meer doen dan ze nu al kunnen. De MR zei nee. Er zijn nu 3 locaties. In een locatie zitten enkele unieke opleidingen. In andere vestigingen is sprake van overlap van opleidingen. Daar worden driekwart van de opleidingen gegeven. Als er een instellingenfusie zou komen zouden die opleidingen 1 moeten worden, als die op 2 plekken niet hetzelfde zijn, er zijn eisen aan de overlap. Als er een fusie zou komen, zou je de gemiddelde opleiding moeten organiseren. Dat vraagt veel energie. Er is genoeg mis op andere aspecten, zoals het bedienen van studenten met roosters en lokalen. Eerst moet alles op orde zijn, dus nog geen energie steken in de fusie.</p>
<p>Schaalvergroting is soms goed, soms niet, dat is afhankelijk van wat men ermee wil bereiken en of de nadelen niet groter zijn dan voordelen. Het zicht op de inhoud van het onderwijs is niet zo goed, er zijn geen goede meetinstrumenten. Voor managers is het moeilijk om de nadelen te zien. Dat geldt ook voor deze instelling. Aantallen leerlingen liepen terug. Om een groter draagvlak te krijgen is men gaan zoeken naar fusiepartners. Dit werd tevens gestimuleerd vanuit de overheid. Samen heeft men grotere studenten aantallen. Er andere reden was om te zorgen dat HBO studenten minder naar het buitenland gaan om een masters diploma te halen.</p>

HO sector Visie en belangrijkste motieven RvT
De belangrijkste motieven zijn deskundigheidsvergroting, centralisering van ondersteunende diensten (bouwzaken, financiën, automatisering, etc.). Daarnaast het vergroten van de opleidingen portefeuille, door het complementair aanbod. Toenemende concurrentie het hoofd te bieden en het marktaandeel te vergroten, om het leerlingenaantal in stand te houden in verband met demografische ontwikkelingen. Ook speelde mee de concurrentie aangaan op avond- en parttime opleidingen. Er is meer geld als je groot bent voor marketing en uitbouw nieuwe studierichtingen.
De RvT is een voorstander van schaalvergroting. Schaalvergroting is geen probleem, het hangt er vanaf hoe je de opleidingen intern inricht. Studenten moeten geen last hebben van de schaal, dit kan door het inrichten van herkenbare units. Op bestuurlijk niveau kan je dus wel fuseren, maar niet op vestigingsniveau. Steijn is een relatief kleine instelling. De vraag naar kwalitatief goede leraren neemt toe, terwijl de kwaliteit van de instroom relatief laag is (laag opgeleid/mavo). Wil je betere leerlingen aantrekken, dan moet je ze iets te beiden hebben. Dit kan bijvoorbeeld via het aanbieden van masters en onderzoek. Daarom is samenwerking gezocht. Door samenwerking kan meer worden geïnvesteerd in bijv. lectoraten, ontstaan spillovers en bied je leerlingen kansen om door te stromen. Als kleine instelling zit je ook snel aan de bodem van het budget, dus kan je minder investeren. De voorkeur gaat uit naar fusie, omdat samenwerking eerder uit elkaar vallen, vluchtig/tijdelijk zijn en teveel afhangen van bepaalde personen. Beleid kan je minder goed verankeren.
Er moet onderscheid gemaakt worden tussen bestuurlijke schaalvergroting en organisatorische schaalvergroting. Dit onderscheid wordt in Den Haag niet gemaakt. Bestuurlijke schaalvergroting is goed waar het kan en voordelen biedt. Onderwijs moet wel kleinschalig georganiseerd worden ("herkenbare eenheden"). De school heeft momenteel een te kleine schaal. Een te kleine instelling is kwetsbaar vanwege de geringe bekostiging uit Den Haag, problemen met aantrekken goede docenten, en problemen met aantrekken leerlingen (smal onderwijsaanbod). Professionalisering van de samenwerking of een fusie zou kunnen helpen.
Schaalvergroting heeft niets te maken met onderwijskwaliteit; een grote organisatie kan onderwijs namelijk ook kleinschalig organiseren. Natuurlijk zijn er schaalvoordelen te behalen. Het is niet voor niets jaren lang gestimuleerd. Op dit moment is kleinschaligheid en menselijke maat onderdeel van de marketing campagne. De school ligt goed in de markt. Men kan de groei nu al niet aan. Financieel is het niet nodig, men komt goed uit. Op dit moment is men gericht op de eigen groei. Dus fusies zijn niet aan de orde. Er is geen reden om het niet te doen, maar ook geen reden om het wel te doen.
Schaalvergroting heeft twee kanten. Een is de menselijke maat: je moet voorkomen dat studenten in een leerfabriek terecht komen, dat leidt tot vervreemding. Er moet een gevoel van merk zin. Dat kan je op verschillende manieren bereiken. Daarnaast is er een zekere mate van optimalisering. Het behalen van efficiëntie, dat wordt beïnvloed door kosten, vergoedingsregels. Het is niet anders dan in het bedrijfsleven. Een goede menselijke maat is belangrijk voor de studieresultaten. De instelling heeft een interessante formule. Menselijke maat en schaalgrootte.
Schaalvoordelen worden overschat wanneer niet duidelijk in beeld is of het gaat om economies of scale, scope of skill. Dan kan je meer lagen krijgen, meer bureaucratie, andere verhoudingen tussen directe arbeid en indirecte arbeid. Dat moet je managen. Voor het onderwijs is het decentraal managen belangrijk. De voordelen van schaalvergroting worden overschat. Het heeft niet altijd het verwachte resultaat, het leidt tot anonimisering, met alle nadelen van dien voor betrokkenheid, flexibiliteit. Daarom moet men goed zicht hebben en de decentrale aansturing handhaven voor de flexibiliteit, om kwalitatief goed onderwijs te leveren.
Bij de instelling speelden twee zaken: overheidbeleid, de grenzen tussen HO en WO vervagen. Een eigen actieve rol was noodzakelijk om eigen onderwijs veilig te stellen, door scope verbreding. Het tweede is het productassortiment te verbreden en zo een betere positie op de onderwijsmarkt te behalen. In de regio is een sterk concurrerend onderwijsaanbod. Men is mede

afhankelijk van de doorstroming vanuit de periferie. Bovendien zijn er meer studenten met een HBO achtergrond. Voor studenten van WO en HO zijn de keuzemogelijkheden groter en de doorstroming makkelijker voor talenten en ambitie. Van belang zijn daarin de eigen rol voor de toekomst en de onderwijsmarkt.

HO sector Bekostiging en regelgeving Bestuur
<p>De grote HBO-instellingen hebben een grote lobby in Den Haag. Als gevolg van hun lobby zal de school 8% minder budget gaan ontvangen. De reden dat meer geld naar de grote instellingen zal gaan (en minder naar de kleine) dan in het verleden het geval was, is dat de grote instellingen een andere maatschappelijke positie innemen; zij krijgen studenten binnen die niet weten wat zij willen met als gevolg een lager rendement (afstudeerders) dan kleinere instellingen die alleen studenten die precies weten wat zij willen binnenkrijgen. Op zich is voor dit argument ook wel wat te zeggen, aldus het bestuur.</p>
<p>De administratieve eisen zijn te hoog. Daar ondervindt men hinder van. De administratieve eisen zijn in het verleden omhoog gegaan omdat sommige scholen valsheid in geschrifte hebben gepleegd (m.b.t. de tijd die studenten aan de betreffende instelling verbonden waren). Deze frauderende scholen hadden aangepakt moeten worden in plaats van de administratieve regels voor alle instellingen te verzwaren.</p>
<p>De bekostiging speelt deels een rol. In de toekomst zal de bekostiging op basis van studenten veranderen. Dit heeft als gevolg dat de school er +/- 10% op achteruit zal gaan. Een zelfstandig voortbestaan is dan nauwelijks nog mogelijk op een verantwoord niveau.</p>
<p>Het financieringssysteem is gebaseerd op de wet van de grote aantallen. Met dit systeem is de school op de lange termijn niet in stand te houden. Een ander bekostigingssysteem (met een vaste voet!) wordt dan ook bepleit, om hoger onderwijs en de toegankelijkheid daarvan in regio te waarborgen. De school is belangrijk voor de ontwikkeling van infrastructurele voorzieningen in de regio.</p>
<p>Den Haag moet zich de vraag stellen. Vindt men het belangrijk dat er een zelfstandige hogeschool bepaalde regio's is. Zo ja, dan moet Den Haag bereid zijn om deze scholen duurzaam in stand te houden. Afgestapt moet worden van het generieke bekostigingssysteem. Onderscheid moet gemaakt worden tussen groei-regio's en krimp-regio's. De vaste voet voor moet omhoog. Hoogte bedrag per leerling (variabele component) moet ook gezien worden.</p>
<p>Aan de hand van een aantal globale prestatierichtingen werd overeengekomen dat de school een tijdelijke investeringsimpuls vanuit het Ministerie van OC&W en de Provincie ontvangt een bepaalde periode. Met het geld wordt beoogd de continuïteit van een zelfstandige school voor de toekomst veilig te stellen. Gedeelte investeringen komt ook uit eigen vermogen.</p>
<p>De school wil de groei beperken. Toch is groei wel noodzakelijk, omdat de sector groeit en om niet teveel bekostiging te verliezen moet de groei in de sector gemacht worden. Dat komt door financiering op basis van een landelijk deel van de studentenaantallen.</p>
<p>Grote groei betekent ook veel voorfinanciering. Daarnaast ontvangt men alleen aanvangsbekostiging, terwijl er groot afbraakrisico bestaat, indien studenten opleiding niet afmaken.</p>
<p>Bekostiging in HO is student afhankelijk. Daarom van belang om veel studenten te krijgen. Concurrentie tussen instellingen is onwenselijk: er wordt niet meer geopereerd in het belang van de student</p>
<p>De bekostiging speelt geen rol in de doorstroming (het versneld laten uitstromen van uitvallers). Er wordt geredeneerd vanuit de student zelf. Zij moeten binnen reële termijn doorstromen. Hoe langer hoe minder bekostiging.</p>
<p>De bekostiging speelde een belangrijke rol (schaalvoordelen). Bij een vast bedrag per leerling is</p>

<p>dit zeker zo. Bij vroegere bekostigingsmethodieken die niet helemaal evenredig verliepen was dit ook nog zo.</p> <p>Lumpsum financiering geeft ook een positieve impuls, het maakt het behalen van schaalvoordelen eenvoudiger omdat het scholen grotere flexibiliteit en meer keuze geeft. De mogelijkheid voor het opbouwen van reserves is ook van belang. Het is de beloning voor doelmatig werken. Meer buffers zijn nodig om verliezen op te vangen.</p> <p>De bekostiging kan tevens bepalend zijn voor de keuze van de fusie. Een inschrijving telt voor 1,3 jaar, ongeacht het eventuele moment van uitval. Deze regelgeving werkt ongunstig uit als men met 1 Brin nummer/croho nummer werkt. Een andere hogeschool is wat dat betreft “slimmer” geweest door aparte CROHO’s open te laten. Door uitvallers bij de een weer in te laten stromen bij een andere werkt dit positief uit voor het onderwijsrendement in de onderwijsvraagfactor, omdat men elke keer weer 1.3 jaar krijgt. Bij afstuderen wordt 4.5 jaar bekostigd. Uitvallers binnen houden bij een zelfde CROHO is minder gunstig. Dit is een pervers systeem volgens hem. Het CvB vindt dat een boekhoudkundige truc. Dit punt is minder dominant geworden doordat nu ook 3 teldata worden gehanteerd en er is nieuwe regelgeving in de maak.</p> <p>Macro-doelmatigheid. Dit belemmert de vrijheid. Bij verplaatsen is er veelal wel goedkeuring, maar bij nieuwe opleidingen is er vaak een politiek spel. De mate van interveniërend gebruik van de macrodoelmatigheid scheelt per minister.</p> <p>Regelgeving rond boekhouding. De bestaande regelgeving over afschrijvingen vermindert de incentive voor nieuwbouw (geen restwaarde, lineaire afschrijving), terwijl dit juist wel tot de nodige efficiency kan leiden.</p> <p>Accreditering. Men heeft opleidingen op meer locaties onder 1 croho gebracht. Dit om allerlei onderwijskundige en schaalvoordelen te behalen. Dit betekende echter wel dat men met accreditering te maken kreeg die ook eigen eisen stelde aan de mate van uniformiteit, die soms als dwingend wordt ervaren. Daarmee werden mensen gedwongen min of meer dezelfde middelen te gebruiken, bv hetzelfde boek. Dit leidde tot weerstand Er is een spanning met soms gewenste “couleur locale”. Door met minors te werken kon deze weer worden teruggebracht.</p>
<p>Het heeft niets met de bekostiging te maken. Het is een rijksinstelling, openbaar. Verwacht was dat het ministerie daar wat voor zou doen, om de wind in de rug te krijgen met stimuleringsprojecten. Effecten van fusies waren niet op de bekostiging.</p>
<p>Doelmatigheid is een continu streven. Je moet goed omgaan met de publieke middelen. Het is logisch dat een overheid zegt dat het doelmatiger moet. Er is druk op doelmatigheid. Er is een vaste voet en variabele bekostiging. Er moet een verhouding zijn tussen bekostiging, het niveau van bekostiging en tussen de actuele kosten van het onderwijs. Als men teveel krijgt is er geen prikkel tot efficiëntie.</p> <p>In het WO loont het om veel studenten binnen te halen en die snel te laten uitstromen. Dat kriebelt bij de instelling. Zo ga je niet om met studenten. Studenten die voor de universiteit gaan zijn zeer gemotiveerd. Het zijn geen massa opleidingen. Massa opleidingen met weinig contacturen zijn geen goede manier om met schaalvergroting om te gaan.</p>
<p>Financieringsbasis is in de wet geregeld. Bekostiging speelde daarom geen rol, noch andere financiële prikkels.</p>
<p>De onderzoekscomponent is ook de belangrijkste component in de bekostiging. Een mogelijke fusiepartner zou dezelfde verhouding moeten hebben. Als dit niet het geval is wordt de aandacht voor onderzoek minder, wat dus gevolgen heeft voor de bekostiging.</p> <p>Schakeljaren worden niet bekostigd. Goed doorstroming is daarom van belang. Diplomabekostiging is het belangrijkste. Het bestuur laat zich niet zo leiden door bekostigingsmotieven. Kwaliteit veel belangrijker.</p>

HO sector Bekostiging en regelgeving MR
Door de MR wordt lumpsum financieringen gezien als mogelijkheid om andere prioriteiten te stellen voor besturen. En dat terwijl de studenten te weinig les krijgen. Dit komt de kwaliteit van het onderwijs niet ten goede. Nu wordt in de lumpsum financiering juist het directe proces het kind van de rekening.
Bekostiging in HO is student afhankelijk. Daarom van belang om veel studenten te krijgen. Concurrentie tussen instellingen is onwenselijk: er wordt niet meer geopereerd in het belang van de student
De bekostiging speelt geen rol in de doorstroming (het versneld laten uitstromen van uitvallers). Er wordt geredeneerd vanuit de student zelf. Zij moeten binnen reële termijn doorstromen. Hoe langer hoe minder bekostiging.
Het heeft niets met de bekostiging te maken. Het is een rijksinstelling, openbaar. Verwacht was dat het ministerie daar wat voor zou doen, om de wind in de rug te krijgen met stimuleringsprojecten. Effecten van fusies waren niet op de bekostiging.

HO sector Bekostiging en regelgeving RvT
Volgens de RvT vraagt T-2 financiering voorfinanciering en dat vraagt een grotere organisatie met nodige weerstandsvermogen.
De school wilde een opleiding starten, evenals een concurrent. Beiden hadden een opleiding aangevraagd. Het Ministerie vond twee dezelfde opleidingen iets te veel van het goede en wilde maar toestemming voor één opleiding geven. Hierna hebben beide Hogescholen een joint venture gesloten om deze opleiding te starten.
Volgens de RvT speelt bekostiging mee in de overweging om te fuseren. Door de bekostiging op basis van het aantal leerlingen, krijg je meer middelen als je groter bent. Meer middelen betekent meer investeren, betekent beter onderwijs. Risicospreiding. Als kleine instelling heb je geen financiële verdedigingsruimte als je moet investeren/innoveren of als het een keer tegen zit. Je zit al snel aan de bodem van het budget. Dit is van belang voor het toekomstig voortbestaan.
Voor 2000 was de taak van het HBO voornamelijk het verzorgen van opleidingen en het afleveren van studenten. Daar zijn later (via de WHW) ook andere taken bijgekomen, zoals het verzorgen van materopleidingen, onderzoekstaken en contractactiviteiten. De maatschappelijke opdracht is dus veranderd.
Gevolg is dat instellingen hun eigen positie moeten heroverzien. Eerst was een gering aantal studenten genoeg, maar nu met het bredere takenpakket is er grotere schaal nodig om invulling te geven aan deze brede maatschappelijke opdracht. Daarom is een aantal jaar geleden de samenwerking gezocht.
De regelgeving zorgt voor zware administratieve lasten, zoals de Governance code; verantwoording projectgelden/projecten; ARBO-wetgeving, uitwerking/uitvoering CAO HBO.
Volgens de RvT is financiering op basis van leerlingenaantallen een pervers systeem. Groei leerlingen levert geld op, maar studenten kosten ook veel geld. Geld is geen doel op zich. Bovendien krijgt men pas twee jaar later financiering voor groei van studenten. Ook geeft groei meer personeelskosten en opleidingen starten kost veel geld.
Volgens de RvT zijn onderwijsinstellingen vraaggestuurd, men moet de eigen broek ophouden. Daarvoor is een sterke positie nodig, om het aantrekkelijk te houden voor studenten. Er is meer economisch denken in het onderwijs, men wordt minder afhankelijk van overheidsfondsen. Voor HO en WO betekent dat markten aanboren die niet onder OCW vallen, zoals het bedrijfsleven. Dat heeft resultaten opgeleverd. Het is zaak de afhankelijkheid van de overheid te mitigeren en eigen keuzes te maken, omdat het overheidsbeleid vaak verandert, er zit weinig consistentie in.

HO sector Organisatorisch Bestuur

Persoonlijke ontwikkeling van het personeel is belangrijk. Dus ook concurreren als werkgever met salarissen, en heel belangrijk zijn de secundaire arbeidsomstandigheden (scholing).

Door fusie is een bredere inzet van expertise van de medewerkers mogelijk. Ook zijn er gezamenlijke deskundigheidsbevordering en gezamenlijke ontwikkelingstrajecten

Het zal voor de hogescholen gezien de krapte op de arbeidsmarkt moeilijker worden om geschikte deskundige medewerkers voor de veelheid van taken aan te trekken, en aan zich te binden. Door fusie wordt dit makkelijker. Medewerkers krijgen voorrang bij interne vacatures bij beide scholen. Er zijn nieuwe mogelijkheden voor mobiliteit.

De mogelijkheden om als integrale kennisorganisatie een vooraanstaande positie in te nemen in de bredere regio. Er ontstaat een sterker innovatievermogen door externe expertise en netwerken te bundelen.

Sterkere positie tegenover overheid en universiteiten. De hogeschool was te kwetsbaar tegenover een concurrent, die had veel meer mogelijkheden tot nieuwe opleidingen.

Betere onderhandelingspositie tegenover derden. Zij hebben nu een gemeenschappelijk aanspreekpunt

Meer speelruimte en flexibiliteit bij het aanbieden van onderwijs in de verschillende gemeenten

Kostenbesparing en kwaliteitsverbetering door afstemming van de werkzaamheden. Synergetische effecten op het gebied van de ontwikkeling van integrale kwaliteitszorgsystemen. In de begin fase van de fusie waren er allemaal verschillende systemen (financieel, salaris etc) en dat geeft problemen in het begin. Daarom moet er één gekozen worden.

Er zijn ook synergetische effecten op het gebied van contractactiviteiten, flexibele trajecten en internationalisering zijn mogelijk. Ook het efficiënter gebruik van hoogwaardige faciliteiten

Daardoor is er een verminderde kwetsbaarheid als organisatie. Hoe groot ze ook zijn, ze blijven wel herkenbaar voor de buitenwereld. Er is ook een beperkt aantal functionarissen.

Om succesvol als kleine partij te zijn, moet je "heel goed zijn in klein zijn". Zo is zij heel goed in het ziekteverzuim laag te houden, het aantrekken van goede mensen

De school heeft geen prikkel met een andere kleine partij te fuseren. Tweemaal klein blijft klein, terwijl je wel allerlei zaken moet gaan afstemmen.

Natuurlijk zijn er nadelen aan klein zijn, echter die moet je op de koop toenemen. Bij HBO-raad/Onderwijsraad/Ministerie heerst nog de opvatting "groot is beter" en alles moet gedocumenteerd worden. Vaak moet het bestuur uitleggen waarom niet alle regels op kleine instellingen moeten worden toegepast. Bijvoorbeeld als medewerkers op dezelfde kamer zitten, dan weten deze medewerkers alles van elkaar en hoeft niet nog eens alles gedocumenteerd te worden.

Voordeel van klein zijn is dat het CvB zowel directe lijnen heeft met studenten als met de minister. Het bestuur besteedt 50% van zijn tijd in het leggen van externe contacten (hij is geen onderwijisdier).

Als je groot bent, dan heb je meer macht om iets bij de gemeente gedaan te krijgen. Anderzijds kan de gemeente ook redeneren dat grote instellingen ook goed zelf hun boontjes kunnen doppen. De school gebruikt nog wel eens de strategie van "klein en zielig".

Voordeel van klein zijn is ook dat collega's elkaar bij naam kennen.

De bedrijfsvoering wordt steeds complexer en als kleine organisatie is het lastig de omslag te maken. Daarnaast zijn er nog externe factoren vanaf de overheid en bijvoorbeeld de governance code (wat trouwens wel van belang is) die zorgen voor extra administratieve lasten.

<p>Een fusie met andere hoge scholen wordt niet als oplossing gezien. Gevolg van een fusie zou zijn dat de besturen buiten de regio zouden komen te liggen. De regio zou dan geen invloed meer op het bestuur kunnen uitoefenen.</p> <p>Samenwerking met andere instellingen is wel noodzakelijk. Basisopleidingen trekken regionale studenten aan. Niche-opleidingen zoals zijn landelijk onderscheidend en trekt daardoor studenten buiten de regio aan c.q. internationale studenten. De teruglopende studentenaantallen in de regio heeft voornamelijk gevolgen voor de basisopleidingen.</p> <p>De niche-opleidingen zijn dus nodig om de terugloop in studentenaantallen op te vangen. Ook nieuwe opleidingen worden gestart met het doel de regionale studenten te blijven binden.</p> <p>Volgens de MR heeft een te kleine schaal als negatieve consequentie dat docentenkorps op te veel terreinen deskundig moeten zijn (bij groot aanbod van opleidingen).</p> <p>Belangrijkste reden voor de samenwerkingsverbanden is de synergie van deskundigheid.</p>
<p>Het is zo een overzichtelijke hogeschool. De markt voor afgestudeerden is goed. Enkele opleidingen groeien.</p> <p>De school heeft geen moeite om goed personeel aan te trekken, deels dankzij kredietcrises. Eventuele tekorten kunnen goed opgevuld worden door uitzendkrachten en is geen motief om te fuseren.</p>
<p>Door samenwerking het concurrentiemodel loslaten. Niet in elkaars vaarwater gaan zitten. Samenwerking op gebied van CvB, minder verwatering identiteit. Ook is een scherpere definitie van het type onderwijs mogelijk.</p> <p>Dit alles zou ook kunnen zonder bestuurlijke samenwerking, maar de vraag is of het ook zou gebeuren..</p> <p>Er was sprake van verschillende typen tegenstand. Er was de vrees dat de grens zou vervagen tussen de typen onderwijs. Dat het een grijze soep zou worden. Het tegendeel is gebeurd. Andere tegenstand kwam vanuit de gedachte dat het een grote instelling zou worden. Een praktisch nadeel van de samenwerking is het de vraag wie krijgt het meeste aandacht. Iedereen heeft het liefst een eigen CvB, nu moet CvB de aandacht delen. Het gaat dan met name om ideële zaken, presentatie naar buiten. Welke pet heeft CvB op.</p> <p>Verder samengaan is niet noodzakelijk. Een instellingen fusie zou de zaken ingewikkelder maken, zoals vragen over hoe het geld onderling te verdelen.</p> <p>Ingewikkeldheid valt mee, er worden een aantal dingen centraal gedaan. Administratie en ICT werken nauwer samen. Zij doen gezamenlijke dienstverlening. Daardoor kan communicatie eenvoudiger en zijn er schaalvoordelen te behalen. Door gezamenlijke dienstverlening ontstaat een grote bewegingsvrijheid. Bij roostering en faciliteiten kan rekening worden gehouden met beweeglijkheid. Tevens krijgt iedereen een taal te horen.</p>
<p>Op dit moment geen behoefte om veel overhoop te halen, niet teveel onrust. Er wordt juist veel afgestoten. Ook het belang in een universiteit wordt verkocht. Er is geen sprake van defusie. De boel loopt weer. Op dit moment vooral de kwaliteitszorg verbeteren.</p> <p>Men mikt soms op nieuwe opleidingen, maar stoot soms bestaande opleidingen ook af. Qua vestigingen zijn er nieuwe bijgekomen en afgestoten. Uiteraard mikt men binnen de bestaande keuzes van vestigingen en opleidingen wel op een hoge instroom.</p> <p>De school is tevens voor 50% eigenaar van een universiteit. Dit wordt afgestoten. Destijds was het belang aangekocht omdat men dacht dat onbekostigde masters zouden worden ingevoerd. Dit is nog niet gebeurd en is ook niet meer de verwachting. De financiële samenwerking is ingewikkeld.</p> <p>Professionalisering: expliciet genoemd (ook richting vakbonden en MR). Meer doorgroeimogelijkheden. Grotere organisatie biedt meer kansen, zoals meer promotietrajecten. De praktijk van de fusie was ook dat de ondersteunende diensten van hogere kwaliteit werden (bijvoorbeeld ICT).</p>

<p>Kennisoverdracht: de school heeft een eigen research afdeling, de bestuurdienst is bijna een eigen HBO raad. Dat maakt schaal mogelijk</p> <p>Informatieverstrekking: diverse diensten in het “backoffice” konden uiteraard gecentraliseerd worden.</p> <p>Administratieve eisen en procedures: idem</p> <p>Personeelsbeleid: professionalisering (bijvoorbeeld scholing) en mogelijkheden mobiliteit naar andere locaties.</p> <p>Er is eerder sprake van samenwerking op inhoudelijke gronden. Bestuurlijk is samenwerking veel simpeler en voorkomt integratie. Samenwerking is eveneens risicoverminderend. Nadeel is dat er veelal verschillende werelden bestaan. Prioriteit voor HBO is doorstroming vanuit MBO. De school heeft daarom afspraken met MBO instellingen.</p>
<p>Redenen voor LNV waren dat het makkelijker aan te sturen is, er terugloop in de sector is en Rijksinstellingen kunnen niet buiten de discussie blijven. Veel andere instellingen deden niet mee, vooral waar identiteit een rol speelde. Die zijn toen gaan piepen over bevoordeling. Dat was een inschattingfout en van de gelden is dus weinig gekomen.</p> <p>Promotie en aantrekkingskracht van de universiteit speelt geen rol. Het is eerder verwarrend. Om de universiteit op diploma te hebben, vooral voor internationale studenten. Er is komt wel steeds meer profilering op gang dat de school onderdeel is van een universiteit.</p> <p>Ondersteunende diensten is deels gelukt. Er is een onderwijsbureau. Dat wordt ingeperkt door afstand.</p> <p>Het is een besturenfusie. Er was sprake van samenwerking. Later wilde men een volledige fusie. Directie en RvB hebben nooit kunnen aantonen dat fusie meerwaarde heeft. De argumenten waren dusdanig plat. De bestuurders zeiden destijds dat het kleine opleidingen waren en wat kunnen die bereiken. De grond vervalst. Want dan zouden ze een CROHO licentie in moeten leveren. Een uniforme manier van werken is lastig.</p> <p>De besturenfusie met de universiteit wordt een besturenfusie plus. De ondersteunende diensten worden aan elkaar gekoppeld en er kwam een gezamenlijk CvB. Wat gaat er tegenwerken: het zijn verschillende grootheden, de academische traditie, men had geen kaas gegeten van het HBO. Het werd als een soort tweederangs WO gezien. Men werd belast met regels vanuit centraal niveau, die niet pasten bij instelling. Het belang van het beroepsonderwijs werd niet goed verdedigd. Er zijn aansluitingkwesities. De focus ligt op master en PHD. Men heeft moeite om bachelor niveau onder de aandacht te brengen. Dat terwijl de BSc de core business is van de school. Het is praten over verschillende dingen, het zijn andere talenten. Samen een programma schrijven lukt niet.</p>
<p>Vraagsturing betekent vernieuwing en vernieuwing kost veel geld en betekent een risico. Nu is het makkelijker om middelen vrij te maken Bovendien betekent meer studenten minder risico.</p> <p>Een grotere organisatie betekent betere HRM faciliteiten, om ook risico's op dat vlak te verlagen.</p> <p>Een fusie maakt het mogelijk om kennis bij elkaar te brengen. Het bestuur stuurt zowel HBO en WO aan. Er liggen dezelfde stukken.</p> <p>Het fusieproces heeft instellingsgedreven elementen, maar ook elementen vanuit overheidswege. De wisselwerking tussen instellingen en het samenspel van beslissingen leiden tot de fusie. De instellingen hadden ideeën om te fuseren. De overheid zette hen om de tafel en zo kwam men de drempel over. Het ministerie speelde een belangrijke rol.</p>
<p>Het is een kennisnetwerk. kennisontwikkeling Uitwisseling van mensen en kennis. Uitdraging van kennis naar buiten door middel van het organiseren van lezingen, publicaties en het alumni. Het is een vorm van het valoriseren van kennis. Daarbij werkt men samen met andere instellingen. In de vereniging gaat dat goed samen.</p> <p>De vereniging kan in principe een veelheid aan organisatie omvatten. Men is op dit moment bezig om een HBO instelling in een andere regio te ontwikkelen. Daardoor neemt de geografische</p>

<p>reikwijdte toe en ontstaat een aangesloten geheel.</p> <p>Op dit moment geen fusies aan de orde, er is geen noodzaak. Van beoogde instellingenfusie is afgezien. Dit heeft spanning verminderd. Daardoor kan men meer flexibel zijn. De vereniging is volop in ontwikkeling. Het is een ontspannen manier van samenwerken</p>
<p>Een reden om niet te fuseren is om niet teveel tijd te verdoen met bestuurlijke zaken. Vermindering van bestuurlijke aandacht is belangrijke reden om niet te groeien.</p> <p>Veel instellingen zijn al een complexe organisatie. Als deze groter worden wordt het nog moeilijker. Hoe groter hoe mee tussenlagen, dit is ook negatief. Een fusie zou tevens verschillende vestigingen opleveren. Dit brengt extra kosten met zich mee in verband met coördinatie. Daardoor worden lijnen langer, meer bureaucratie.</p>

<p>HO sector Organisatorisch MR</p>
<p>De MR heeft grote twijfels of allerlei veronderstelde voordelen van een fusie op organisatorisch gebied daadwerkelijk opgaan. Docenten moeten tegenwoordig op meer opleidingen lesgeven, waardoor de werkdruk hoger is geworden. Het vereist meer voorbereiding.</p>
<p>Volgens de MR heeft een te kleine schaal als negatieve consequentie dat docentenkorps op te veel terreinen deskundig moeten zijn (bij groot aanbod van opleidingen).</p> <p>Belangrijkste reden voor de samenwerkingsverbanden is de synergie van deskundigheid.</p>
<p>Voordeel volgens de MR zou zijn om een regiodekking van het opleidingsaanbod te bewerkstelligen. Er is nu al een beetje afstemming in overleg over regionale opleidingen.</p> <p>De vraag is of de menselijke ook hier echt aan de orde is. Er zijn daar twijfels over bij studenten en personeel. Zo was er een verandering van werktijden die voor veel mensen ongunstig was. Er was hier geen overleg over met het personeel. Ook voor studenten lastig, zij moeten vaak tot laat zitten. Daarom kan je je afvragen of menselijke maat wel klopt. De uitvoering laat te wensen over. Medewerkers zijn wel betrokken.</p> <p>Er is weinig verschil met andere Hogescholen. Studenten zijn vooral verbonden met de opleiding, niet met de school.</p> <p>De sfeer op de school is belangrijk. Daarom zou men niet moeten fuseren. Bovendien is er intern genoeg te doen: roosterproces, cijferprogramma, ict, nieuwbouw.</p> <p>Toch zouden er ook voordelen zijn, het personeelsbeleid kan verbeteren. De school is hard gegroeid en de regelingen zijn wat achter gebleven. Ook persoonlijke benadering belangrijk.</p> <p>Volgens de MR is er geen numerus fixus om groei te beperken. Er is nu nieuwbouw en opleidingen zitten nog niet vol. Duurt 4 jaar vooraleer dit is gevuld. De school scoort zelfs bovengemiddeld op groei.</p> <p>Voordeel van schaalvergroting zou zijn regiodekking van het opleidingsaanbod. Er is nu al een beetje afstemming in overleg over regionale opleidingen</p>
<p>Volgens de MR is zijn er voordelen aan de samenwerking. Medewerkers kunnen makkelijker verplaatsen. Studenten kunnen altijd al wisselen, maar geen vakken volgen van anderen. Het zijn allemaal aparte eilanden. Het CvB zit ver van de organisatie. Daar wordt veel over gesproken. Is het de wil, of is het gewoon een logge organisatie.</p>
<p>Volgens de MR was de besluitvorming voor de MR vooral op gevoel. Men had het gevoel niet voldoende bezwaren te hebben. De MR had enkele gerechtvaardigde bezwaren: zoals het kwijtraken van de plaatselijke kleur, dat het eenheidsworst zou worden. Het zelfbeeld was heel erg van belang bij de angst voor het verlies van eigenheid. Dit was vaak te rooskleurig of klopte niet.</p> <p>Aan de andere kant een positief gevoel, er werd veel moeite gedaan om MR te paaien. De eisen werden vaak ingewilligd. Het was een hele kluit. De meerderheid gaat nou eenmaal een bepaalde</p>

<p>kant op. De MR had daarom iets van: we kunnen het toch niet tegenhouden. Bovendien dachten velen het niet te kunnen redden alleen.</p>
<p>Volgens de MR wilde het bestuur na de besturenfusie verder komen tot een instellingenfusie. De MR heeft daar nee tegen gezegd en het bestuur heeft het daarbij gelaten. Een groot deel van de werkzaamheden is al ingevoerd in 2003. De staf is ook al geüniformeerd en gecentraliseerd. Een heleboel, waardoor een fusie lucratief is, is al uitgevoerd. Waarom toch verder: Men heeft zelf toegegeven dat het ging om management naar het zin te maken, het stoort ze dat het nog niet af is. Ze kunnen echter met een fusie niet meer doen dan ze nu al kunnen. De MR zei nee. Er zijn nu twee hogescholen met 3 locaties. In een locatie zitten enkele unieke opleidingen. In twee andere locaties is sprake van overlap van opleidingen. Daar worden $\frac{3}{4}$ van de opleidingen gegeven. Als er een instellingenfusie zou komen zouden die opleidingen 1 moeten worden, als die op 2 plekken niet hetzelfde zijn, er zijn eisen aan de overlap. Als er een fusie zou komen, zou je de gemiddelde opleiding moeten organiseren. Dat vraagt veel energie. Op het ogenblik wil de directie dit opnieuw starten om het een instelling te maken. Goede vraag waarom. Er is genoeg mis op andere aspecten, zoals het bedienen van studenten met roosters en lokalen. Eerst moet alles op orde zijn, dus nog geen energie steken in de fusie.</p> <p>Na de besturenfusie werden de ondersteunende diensten samengevoegd. Dat is netjes aan de MR voorgelegd. Zij hebben daarvan onvoldoende de rijwijdte ingezien. Achteraf had men alerter moeten zijn. Het betekende een opstapje naar een fusie. Efficiëntie was het argument.</p> <p>Personeelsbeleid is ook een argument. Er is weinig aandacht voor doorgroei mogelijkheden. Het zijn verschillende werelden. HO en WO zijn ander type docent en student.</p> <p>De redenen van fusie met de universiteit zijn niet geheel duidelijk.</p>
<p>Volgens de MR vond men het binnen de instelling allemaal wel best. Vanuit de fusiepartner was er meer weerstand. Er was heel veel sentiment en emotie. Zij dachten dat ze moesten inleveren. Het is een conservatieve instelling. Zij zagen de voordelen niet.</p>

<p>HO sector Organisatorisch RvT</p>
<p>Volgens de RvT is bewust gekozen voor een platte organisatie met drie man in de raad van Bestuur en 25 managers daaronder. Dit voorkomt een extra managerslaag (geen faculteiten ertussen). Het voordeel is dat de managers redelijk kleine units leiden, wat ook de “menselijke maat” bevordert. De RvT ziet wel een gevaar van een verambtelijking van de organisatie.</p>
<p>Volgens de RvT is schaalvergroting goed voor het personeelsbeleid: je kan personeel meer bieden en hierdoor beter vasthouden. Verder heb je schaal nodig om het personeel uitdaging te geven (doorgroei).</p>
<p>RvT denkt dat een professionalisering van de samenwerkingsverbanden of eventueel een fusie de kwetsbaarheid van de instelling kan verlagen. Op dit moment staat de RvT nog op het standpunt dat het niet tot een fusie hoeft te komen. Een fusie moet dan wel zo vormgegeven worden dat er geen nieuwe managementlagen ontstaan (en bijvoorkeur zelfs minder lagen).</p>
<p>Volgens de RvT is schaalgrootte niet primair gericht op fusies, maar ook op autonome groei. Er zijn drie manieren om autonoom te groeien: nieuwe vestigingen, nieuwe opleidingen en meer studenten per richting aan te trekken. Vraag is welke vorm meer of minder wenselijk is. anno 2010 is dat vooral een issue. Verkeerde motieven hebben in het verleden wel gespeeld.</p>
<p>Volgens de RvT is men op strategisch vlak sterker geworden en op operationeel vlak is alleen samenwerking daar waar het nuttig is. Er is geen sprake van dwang. Dit werkt nadelig op voordelen.</p> <p>Daarnaast zijn er een aantal systeemcomponenten die beter te ontwikkelen zijn, zoals een management development systeem en een feedback en evaluatie systeem.</p>

HO sector Onderwijskundig Bestuur
<p>Beide scholen hebben de ambitie om een samenhangend pakket aan opleiding en diensten te verzorgen. Voor de fusie was de portfolio van studies incompleet. Door de fusie is er betere afstemming van de onderwijsprogramma's</p> <p>In enkele gevallen (met name techniek) zijn opleidingen verplaatst naar, maar er zijn ook nieuwe programma's tot stand gekomen, door middel van minoren. Ook het accent van dezelfde opleidingen kan anders liggen de verschillende vestigingen. Er kunnen ook meerdere specialisaties worden opgezet in verschillende locaties.</p> <p>Door de besturenfusie wordt voor studenten het aantal keuzemogelijkheden binnen de studie groter.</p> <p>Er ontstaat een steviger onderwijsaanbod door vergroting van het totaalvolume van een aantal kleine opleidingen. Daardoor kunnen ook zwakkere opleidingen blijven bestaan.</p> <p>De kwantitatieve en kwalitatieve vragen uit de arbeidsmarkt zijn niet meer uitsluitend te beantwoorden met standaard vierjarige opleidingstrajecten. Andersoortige opleidingstrajecten maar ook een breder aanbod aan contractactiviteiten dienen door beide hogescholen te worden ontwikkeld.</p>
<p>Hierop loopt de school niet voorop. De markt is leidend. Bij ICT bijvoorbeeld stelt de school zich volgend op. Van ICT-kinderziektes heeft de school daarom geen last. Ook zal de school geen grootschalige onderwijsvernieuwingsprocessen (als eerste) starten. De strategie die gehanteerd wordt is er één van "learning by doing" en "bottom-up".</p>
<p>Het goed uit kunnen voeren van de maatschappelijke taken staat voorop. Hiervoor zijn een aantal zaken van belang, zoals de kwaliteit van het personeel, de kwaliteit van de school, een goede doorstroming van leerlingen en innovatiekracht.</p>
<p>De school vervult regionale rol en zorgt voor regionale ontwikkeling. De school is belangrijk voor emancipatorische redenen (1^e generatie studenten wier ouders niet gestudeerd hebben; te vergelijken met allochtone studenten in de Randstad).</p> <p>Menselijke maat, goede begeleiding, studeerbaarheid, pedagogisch goed onderwijs, cognitieve/persoonlijke ontwikkeling, bijbrengen normen- en waarden, identificering met de school, etc. vragen om kleinschaligheid. De school vervult maatschappelijke rol. Voor iedere student is er een duidelijk aanspreekpunt. De school zet in op multi-disciplinaire opleidingen.</p> <p>Belangrijk motief voor samenwerking is de uitwisseling van know-how, uitwisseling van studenten/docenten, en instandhouding van het portfolio (aanbod opleidingen).</p> <p>De ontwikkeling van niche-opleidingen is kostbaar. Hier zijn partners voor nodig.</p> <p>Ook vindt verticaal samenwerking plaats met onder meer ROC's, o.a. door de onderwijsprogramma's goed op elkaar af te stemmen opdat studenten relatief gemakkelijk kunnen doorstromen.</p>
<p>De Relatie tussen kwaliteit en schaalgrootte gaat niet op. Aan de top van de lijsten staan stevast kleine hogescholen. Dit is een reden om niet te fuseren.</p> <p>Nieuwe opleidingen worden alleen gestart indien er ook een markt voor is. Inkader van macro doelmatigheid kan dat alleen als anderen het niet doen. Starten opleidingen kost veel moeite en is daarom niet iets wat men doet om sterke groei van geldstromen te realiseren.</p>
<p>Er is druk vanuit instroom en diversiteit. 2 smaken volstaat niet. Noodzaak voor meer differentiatie in het aanbod, om studenten die overal tussen vallen te helpen, wat nu niet goed mogelijk is. via deze constructie is het mogelijk de condities daarvoor te scheppen. Er was weinig communicatie tussen instellingen. Op deze manier is het beter om dat in goede banen te leiden. Het is</p>

<p>makkelijker schakelen, hoe krijg je dat voor elkaar. Door de samenwerking kan je makkelijker studenten begeleiden.</p> <p>Het gaat erom of mensen op de juiste plaats zijn. Dat kan ook op de Hogeschool zijn, maar ook op de universiteit. Dat kan door sterke begeleiding, om zo de doorstroom beter te regelen. Er is niet zoiets als de brugklas. Studiebegeleiders zien studenten en zien wie het wel en niet goed doet. Aan de hogeschool is sprake van een goed niveau.</p> <p>Concurrentieverhoudingen marktaandeel onder Vwo scholieren: statusverschillen wegnemen. In het HBO is worden promoveren belangrijker. WO zullen praktijk gericht worden. Ook de invoering bachelor master speelt mee, al zijn er nog geen HBO masters.</p> <p>Er is geen verschil voor de doorstroming voor studenten van de eigen hogeschool. Dit is gelijk voor andere scholen. Er is wel een schakelprogramma in het reguliere 3^e en 4^e jaar, maar dat is alleen voor excellente studenten. Het schakeljaar zal op termijn bekostigd moeten worden.</p> <p>In toenemende mate gebruik van elkaars infrastructuur, zoals de bibliotheek, alle sportvoorzieningen. Daar wordt echter niet mee geworven. Het volgen van vakken is alleen voorbehouden aan studenten die toestemming hebben van de examencommissie.</p>
<p>Voor de fusie zelf speelde met name het in stand houden van opleidingen, vestigingen en het aanbod van opleidingen en profielen de grootste rol. Keuze voor studenten is belangrijk. Dit is wat de school graag in stand houdt. School is emotionele keuze</p> <p>Bij opleidingen die op meerdere locaties worden gegeven heeft een zekere stroomlijning en uniformering plaatsgevonden. Dit vanwege schaalvoordelen, maar deze trend is achteraf nog versterkt doordat de accreditatie hieraan ook eisen stelt. Men heeft namelijk de opleidingen in meer locaties onder 1 CROHO-nummer gebracht.</p> <p>Opleidingen krijgen wel een “couleur locale” omdat er grote verschillen zijn tussen de leerlingen op de vestigingen. Voor het aanbod van opleidingen is afstand veelal bepalend en de lokale vraag. Daarnaast hebben vestigingen ruimte om zich te profileren.</p> <p>Er is geen eenzijdige strategie op nieuwe opleidingen, (minder of meer) vestigingen, of groei van de leerlingenpopulatie. De school heeft door de fusie veel leerlingen verloren, mede door slechte publiciteit en het afstoten van vele opleidingen.</p> <p>Klachten, terugloop leerlingen en negatieve publiciteit hadden niets te maken met de fusie, maar eerder met de verticale bestuursstijl en een slechte klachtenafhandeling. Terugloop leerlingen door afstoten van opleidingen.</p> <p>Schaal is belangrijk om concurrerend aanbod in meer locaties in Randstad in stand te houden. Voorts heeft een omvangrijke schaal het voordeel dat kostenbesparingen vooral behaald kunnen worden op allerlei ondersteunende diensten, waarbij de vrijkomende gelden juist weer benut kunnen worden voor het directe werkproces.</p>
<p>Het was een dun proces, dat nooit was ingegeven door onderwijs. Het ging om de versterking tussen opleidingen</p> <p>Doorstroming: Er zijn doorstroom minoren. Bij de universiteit is het beleid gericht op doorstroming, maar de groepen van de leerstoel bepalen. Dat is nogal divers en afhankelijk van de leerstoel. Er is een gebrek aan kennis hoe het op hogeschool is.</p> <p>Doorstroming was een van de argumenten. Er is een verschil in beoordeling waardoor de doorstroming wordt belemmerd. Er wordt gewerkt met assessments, geen beoordeling door vakjes aan te vinken. Zo gaat het wel bij de universiteit.</p>
<p>Kwaliteit kost geld. Daarvoor moet weer geld vrijgespeeld worden en daar helpen schaalvoordelen in. Zo kan instellingen de elektronische vakevaluatie delen met elkaar. Dat scheelt geld. Schaalvoordelen zijn dus nodig om geld vrij te spelen om onderwijskwaliteit te verbeteren.</p> <p>Fusies van belang om menselijke maat te waarborgen. Door fusies heeft men meer mogelijkheden om doelmatigheid en kwaliteit te verhogen. Met 30 studenten heb je een kleine klas, maar daar moet geld bij. 60 studenten is nog steeds klein en kost veel geld. Met 120 studenten kan je terug</p>

<p>naar 2 keer 60 en is het kostendekkend en kleinschalig. Ook kan je meer differentiëren, bijvoorbeeld door zelfstudie, intensieve begeleiding. Dat gebeurt ook echt!</p> <p>Schaalvergroting heeft weinig te maken met onbekostigde schakeljaren of doorstroming. Er zijn geen onbekostigde schakeljaren. Het zijn vrijwel alleen 2 jarige masters. Voor instromers vanuit het HBO is er met een 2 jarige master voldoende tijd om achterstand weg te werken. Bovendien is de instroom vanuit HBO niet groot. Er is geen onderscheid tussen de fusiepartner en anderen. Er is dezelfde toelating, dat is men verplicht aan andere instellingen.</p> <p>Onderwijsconcepten door de combinatie HBO, WO kan ook via samenwerking.</p> <p>Het is wel een voordeel om alles in een huis te hebben. De uitwisseling loopt makkelijk.</p> <p>Het onderscheid tussen HO en WO is minder geworden. Toegepast onderwijs, de mogelijkheid voor lectoraten en om contacten aan te halen nemen door de fusie toe. Desondanks voelt de fusiepartner zich wat ondergesneeuwd.</p>
<p>Belangrijk was het inhoudelijk verder brengen. Een beter onderwijsaanbod verzorgen.</p> <p>Doorstroming vanuit HBO en WO is belangrijk, afhankelijk van waar de nadruk op ligt. De Instellingen worden verschillend. Er zijn doorstromingstrajecten ontwikkeld. Desondanks kiezen studenten toch zelf. De vereniging kan het faciliteren.</p> <p>Door samenwerking met WO heeft het HBO meer mogelijkheden voor de ontwikkeling van docenten in het HBO.</p> <p>Verder staat ment door samenwerking steviger in de onderwijsagenda naar het VO, het aantrekken van nieuwe studenten.</p> <p>De vereniging werkt samen met zorginstellingen. Bij de medische faculteit was psychiatrie weinig ontwikkeld. Door samenwerking met een zorginstelling binnen de vereniging is het mogelijk de expertise op dit vlak te versterken. Tevens geeft de samenwerking meer mogelijkheden om het onderzoek in de praktijk te toetsen.</p> <p>Het starten van een nieuwe opleiding is afhankelijk van de macro doelmatigheid. De overheid speelt hierin geen nuttige rol. Instellingen spreken elkaar aan en overheid hakt de knoop door.</p>
<p>De instelling wil niet verder groeien. De kwaliteit staat voorop. Als men groter groeit krijgt men grotere groepen. Om kwaliteit in stand te houden zou er een groter deel van aandacht naar onderwijs uitgaan ten koste van onderzoek, terwijl dit ongeveer 2/3 van bekostiging vormt.</p> <p>Er zijn referentieramingen gemaakt die sterke groei studenten laten zien. Het veld weet niet waar die op zijn gebaseerd en die worden waarschijnlijk niet gehaald. Indien er wel een grote groei plaatsvindt zal de universiteit moeten werken met een numerus fixus, ter bewaking van goed onderwijs. Bovendien is in de regio sprake van weinig groei. Men richt zich steeds meer op goede studenten. Deze komen vrijwel uitsluitend uit het VWO. Anderen kunnen zich beter richten op HBO en MBO.</p> <p>De instelling biedt een beperkt aantal opleidingen aan. Ook hier geldt een minimum. Instroom moet niet minder zijn dan 20, om opleiding voldoende kwaliteit te laten hebben. Indien het lager is is er altijd kwaliteitsverlies. Bovendien is het dan voor studenten ook niet leuk.</p> <p>Het starten van opleidingen is aan de faculteiten, in overleg met CvB.</p> <p>Er is wel sprake van samenwerking met de een HBO instelling. Zij hebben een gebouw op de campus. Hogeschool studenten hebben toch vaak moeite met academisch onderwijs. Toch zijn er voordelen voor de doorstroming. Door samenwerking is het mogelijk om een beperkt schakelprogramma aan te bieden. Het schakelprogramma wordt niet bekostigd. Dit betekent slechts een klein voordeel.</p>

HO sector Onderwijskundig MR
Volgens de MR is de school onderwijskundig gezien klein persoonlijk en leuk Een voordeel van schaalvergroting is wel dat er nieuwe ideeën en kennis kan ontstaan
Volgens de MR ligt de focus sinds personele unie op doorstroming. Doorstroming zou men moeten bevorderen. Er is nog steeds een schakeltraject. Dat kost veel geld en men wil het nu niet meer doen. Vaak lukt dat niet, het gaat om het doel eruit te halen wat erin zit. Niet iedereen kan het, doorstromen. Via minors kan men nu rechtstreeks door, het verschil echter per domein. Dat gaat om een beperkt aantal studenten, gericht op excellente studenten, maar die komen er toch wel. Het instellingenplan leren excelleren is bedoeld om het uiterste uit individuele student te halen.
Volgens de MR is het afstoten van het belang in de universiteit een goede zaak. Het HBO krijgt te maken met lectoraten en onderzoek. Men moet geen universiteit willen spelen op een hogeschool. Het gaat om beroepsopleidingen. Onderwijskundige zaken kwamen na de fusie, niet voor de fusie. Er is een enorme slag gemaakt met een radicaal onderwijsconcept. Het klassikaal onderwijs werd afgeschaft. Daarmee liep de instelling vooruit. Concept was gebaseerd op zelfstandigheid, weinig contacturen en individueel onderwijs. De instelling wilde opleidingen gezamenlijk geaccrediteerd krijgen. CvB vertelde dat dit door inspectie was ingegeven, maar dat gebeurt niet onder het juk van de inspectie. Men heeft de inspectie gebruikt. Er was sprake van veel diversiteit. Ieder locatie ging eigen gang. Het bestuur wist dat, maar de top durfde niet door te pakken. Iedereen ging door en dat werd getolereerd. Bij de accreditatie is een spelletje gespeeld. Het heeft geleid tot een dichotomie: aan de ene kant een pretentieuze theorie en aan de andere kant de praktijk waarin iedereen de oude zaken voortzette. Bij accreditatie wordt alleen op papier gekeken. Ander punt van schaal is dat het middenmanagement slecht functioneert. Zij hebben inhoudelijk niet de know how om mensen bij te staan, te corrigeren. Het duurt lang voordat een manager wegwijs is in het onderwijs. Het is lastig om door professionals gerespecteerd te worden, zonder zelf met de voeten in de modder te hebben gestaan. Veel middenmanagers komen niet uit het onderwijs. Als dat niet functioneert krijg je substructuren van leraren die de leiding overnemen. Dan wordt het onmogelijk om het onderwijsconcept door te voeren.
Volgens de MR had men ook kunnen samenwerken zonder fusie. Argument was doorstroming, maar dat is er in de praktijk niet. Bovendien hebben andere studenten van andere instellingen dezelfde rechten en plichten.
Volgens de MR heeft een fusie op management niveau voordelen. Op kwaliteit met een kleine k, zoals roosters en materialen. Volgens de MR was doorstroming wel een motief, maar is daar weinig van terecht gekomen.

HO sector Onderwijskundig RvT
Volgens de RvT is de doorstroom van leerlingen door een fusie beter gewaarborgd. Een fusie is van belang voor de kwaliteit van de school: door de krachten te bundelen kan je investeren in masters en lectoraten. Als kleine school kan je dit niet zelf doen. Je hebt hier meer schaal en budget voor nodig. Op lange termijn zou de school dan niet meer kunnen blijven voortbestaan De kwaliteit van de afgestuurde studenten is belangrijk. De vraag vanuit het veld neemt toe. Deze moet je dus leveren. Verder zijn er kennis spillovers te behalen. Je komt dichterbij de universiteit.
Volgens de RvT staat kwaliteit staat voorop. Te snelle groei gaat ten koste van de kwaliteit. Groei overkomt men meer doordat het hele HO groeit. Men kan als school niemand weigeren.

<p>Het was een dun proces, dat nooit was ingegeven door onderwijs. Het ging om de versterking tussen opleidingen</p> <p>Doorstroming: Er zijn doorstroom minoren. Bij de universiteit is het beleid gericht op doorstroming, maar de groepen van de leerstoel bepalen. Dat is nogal divers en afhankelijk van de leerstoel. Er is een gebrek aan kennis hoe het op hogeschool is.</p> <p>Doorstroming was een van de argument. Er is een verschil in beoordeling waardoor de doorstroming wordt belemmerd. Er wordt gewerkt met assessments, geen beoordeling door vakjes aan te vinken. Zo gaat het wel bij de universiteit.</p> <p>Volgens de MR had men ook kunnen samenwerken zonder fusie. Argument was doorstroming, maar dat is er in de praktijk niet. Bovendien hebben andere studenten van andere instellingen dezelfde rechten en plichten.</p>
<p>Volgens de RvT zijn het twee instellingen waarbij de competenties verschillend zijn. De fusiepartner is sterker ontwikkeld op onderwijs, terwijl de eigen instelling meer op onderzoek gericht is. Het is een win win situatie: Men kan elkaar op de hoogte stellen van de ontwikkelingen.</p> <p>Er is sprake van een intensieve uitwisseling. Dat lukt op het ene terrein beter dan op het andere. Het aantal lectoren bij de fusiepartner is toegenomen. Er is bij sommige opleidingen een uitwisseling tussen studenten en docenten. Bij andere opleidingen lukt het minder. Bij beta opleidingen is men meer gericht op onderzoek.</p>

<p>HO sector Economisch Bestuur</p>
<p>Het ontwikkelen van nieuwe producten en diensten maar ook het verder kwalitatief ontwikkelen van het bestaande aanbod zullen hoge investeringskosten met zich mee blijven brengen. Deze kosten zullen alleen gerechtvaardigd zijn indien daarmee ook een zekere schaal in het aanbod en in de afname kan worden gerealiseerd.</p> <p>Kruissubsidies van meer kwetsbare opleidingen is mogelijk.</p> <p>Als kleine school kost het veel inspanning bij ondersteunende organisatie. Het kost veel geld, wat de kleine school niet heeft. En dat terwijl het wel naar kwaliteit streeft.</p> <p>De concurrentie van omringende hogescholen zal naar verwachting verder toenemen. Om dat weerstand te bieden tracht men het marktaandeel te vergroten de concurrentiepositie te verbeteren. Het houden van keuze is wel belangrijk.</p> <p>Versterken van de financiële positie door kostenbesparing en risicospreiding. Er zijn schaalvoordelen op gebied van ICT investeringen, huisvesting, faciliteiten en ondersteunende diensten. Concrete voorbeelden die genoemd worden zijn: het studievolsysteem, accreditatie, informatievoorziening, personeelsbeheerssysteem en de – veel geprezen – elektronische leeromgeving.</p> <p>Inkoop is geprofessionaliseerd (Europese aanbestedingen).</p> <p>Centralisatie van bepaalde techniekopleidingen was belangrijk omdat grote investeringen in outillage een zekere schaal vereisen.</p>
<p>Wel zet de school in op autonome groei (en goede aansluiting met bedrijfsleven). Dit lukt de laatste jaren. Dit is het bewijs dat de school op de goede weg is. De school laat zien dat succes op den duur kan komen (in jaar 9). Je moet dus niet te snel de stekker eruit trekken. Als je klein bent, wordt je die tijd gegend; er is geen “haast van de aandeelhouders”.</p> <p>Er zijn ook economische voordelen als je klein bent. Voorbeeld: de school leaset vijf dienstauto's. Bij grote instellingen zul je het privé-gebruik moeten registreren/controleren. Bij een kleine instelling kun je op de eigen verantwoordelijkheid/vertrouwen inzetten en niets registreren. Het financiële risico van fraude is gering. Bovendien bespaar je 0.5 fte uit van iemand die het</p>

<p>wagenpark beheert.</p> <p>Als kleine organisatie is men zeer goed in organisaties over te halen te investeren in gebouwen en onderwijsopzet (met als gevolg dat de overheid dan ook over de brug komt met geld) en financiering los te krijgen van het Ministerie.</p>
<p>Deze staan niet echt centraal in de overweging om te fuseren. Natuurlijk is er sprake van bijvoorbeeld schaalvoordelen en inkoopmacht, maar dit zijn niet de hoofdmotieven.</p> <p>Bij een fusie zal men aan de ene kant iets op achteruit gaan (verlies BRIN en daarbij vaste voet), maar aan de andere kant zal men weer besparen op bijvoorbeeld administratieve procedures en voorzieningen.</p>
<p>Fusie levert niet veel meer schaalvoordelen op. Bovendien kunnen deze ook op andere manieren worden gerealiseerd. Zo doet men inkoop samen met andere instellingen.</p> <p>Een groter studentenaantal is geen motief. Het gaat vooral om de kwaliteit van het onderwijs.</p> <p>De financiële positie van de school is een goede graadmeter. De school heeft het hoogste rendement in de regio. Dat is ook een reden om zelfstandig te blijven.</p>
<p>Hoe voorkom je concurrentie en hou houd je de regie in beide handen. Hierbij wordt vooral gedacht aan studenten belang. Bij concurrentie is het vechten om de studenten.</p> <p>Economische motieven: alles is apart geregeld, dus die zijn er verder niet.</p>
<p>Budget niet zozeer gestegen (eerder nog wat gedaald, zeker in de tijd van de negatieve publiciteit over de instelling). De oorspronkelijke Hogescholen samen hadden immers al een groot aantal leerlingen. Het grote voordeel zit in de kostenbesparingen.</p> <p>Groei niet heel belangrijk voor de school. Er is een kritische ondergrens waar men, wil men financieel gezond blijven iet onder moet komen. Kwaliteit is belangrijk. Er is daarom een soort bandbreedte. Wel van belang om goed boven de ondergrens te zitten. Kwaliteit eerst, kwantiteit daarna. Bovendien is er genoeg te doen op dit moment; verandermanagement, versterking van het imago, internationaliseren. Uiteraard is voldoende budget belangrijk en dient vermindering leerlingenaantal voorkomen te worden. Schaal lijkt echter vooral gericht op kostenbeheersing.</p> <p>Vermindering concurrentie: speelde onderling minder een rol. Men wilde juist concurrentie met andere externe aanbieders in stand houden. Fusie waarborgde bestaan het bestaan van scholen. Overall is men tweede aanbieder. Andere instellingen zijn de school soms dankbaar, het houdt de mensen scherp.</p> <p>Maatschappelijke opdracht is belangrijk. Vaak gaat dit voor economische overwegingen.</p> <p>Schaalvoordelen zijn zeker aanwezig. Maar geen sprake van verdere fusies. Het aanpakken van inefficiëntie en exploitatie van schaalvoordelen. Vooral in centralisering van ondersteunende diensten (bijvoorbeeld ICT), en onderwijskundige ontwikkeling (leerlingvolgsystemen, curricula,).</p> <p>Inkoopvoordeel en marktmacht. Hier wordt het recente voorbeeld genoemd van inkoop van telefonie op mobiele basis, waarbij men een zeer grote klant is van de aanbieder. Allen Europees aanbesteden. Dit brengt enorme voordelen met zich mee. Zeker gezien bekostiging daalde, door minder leerlingen en efficiency korting.</p>
<p>Efficiencywinst onderwijs is beperkt, dat komt mede door de grote afstand en gezamenlijke opleidingen zijn een fictie. Op gebied van projectactiviteiten en onderzoek is er wel sprake van samenwerking. Lectoraten worden gezamenlijk opgepakt. Men vindt elkaar daar.</p>
<p>Een fusie betekent een verlaging van de overhead, om zo middelen te kunnen vrijspelen. Men heeft gezamenlijke huisvesting en dat scheelt in de huisvestingskosten. Ook heeft men samen meer leerlingen.</p> <p>Als een groter geheel ben je robuuster: je hoeft geen halve roosteraar in te huren, je hebt nu een grote organisatie en samen kan je de ondersteuning efficiënter indelen.</p>

<p>Een bestuurlijke fusie bevordert de robuustheid. De fusiepartner is nog niet erg efficiënt. Zij hebben meerdere roosteraars. Door fusie is het mogelijk om samen te roosteren. In geval van samenwerking zijn er nog maar kosten voor drie bestuurders en is er één corporate staf afdeling.</p> <p>Fusie geeft meer mogelijkheden om kwaliteit en vraagsturing te regelen. Ook wordt het risicodragend vermogen groter. Het is niet zozeer de kans op verdwijnen, als wel het vergroten van de kans op overleven.</p>
<p>Bedrijfseconomische voordelen zijn geen argument.</p>
<p>Een economische reden is dat men al heel efficiënt is. De instelling heeft goede kostenstructuur in tegenstelling tot sommige andere instellingen.</p> <p>Daarnaast is er nog zoiets als de cost of complexity. Heel veel of grote opleidingen zijn uiteindelijk niet beheersbaar, omdat de beheerskosten groter worden.</p> <p>De universiteit heeft een minimum schaal nodig. Een bepaalde schaal is nodig. Groter worden dan het minimum is niet wenselijk. Vergroten van de kwaliteit is belangrijker.</p>

<p>HO sector Economisch MR</p>
<p>De MR vindt het woord synergie te vaak misbruikt bij de fusie. Daarnaast betwijfelt of schaal voordelen opgaan.</p>
<p>Volgens de MR is de afdacht aan staf is nu 11.3 procent en daar zit nog geen ICT en voorzieningen in en slechts deels huisvesting. Veel staf is ook nog decentraal geregeld. Het zijn enorme bedragen die naar marketing en communicatie gaan. Bij schaalvergroting maakt het geld niet uit, er gaat veel geld aan banqueting. In een kleine school is het overzichtelijk. De mensen die ertoe doen kun je nu nooit controleren. Er zijn ook veel kosten aan inhuur van externen.</p>
<p>Mr viel wel in negatieve zin over concernheffing. De universiteit wordt beter bekostigd. De hogeschool kreeg gedwongen in een te dure jas, maar men heeft wel de luxe ervan. Men maakt gebruik van de diensten van de universiteit. De dienstverlening is beter, maar wel duurder.</p>

<p>HO sector Economisch RvT</p>
<p>Volgens de RvT compenseert de financiering van opleidingen die teruglopen en groeien elkaar. Dit brengt rust in de tent. Kruissubsidies van meer kwetsbare opleidingen is mogelijk.</p>
<p>Ook volgens de RvT spelen economische motieven geen rol. Marktaandeel speelde vroeger misschien, maar nu niet meer. De instroom is stabiel. Inkoopvoordelen kunnen ook via samenwerking worden behaald.</p>
<p>Volgens de RvT is er geen druk vanuit concurrenten om schaal te vergroten. Het HO groeit als kool.</p> <p>Vooraan staan maatschappelijke overwegingen, later de vraag of je het kunt bekostigen. Ook komt een groter deel uit 2^e en 3^e geldstromen. Financiën meer kwestie van kunnen overleven, continuïteit.</p>
<p>Volgens de RvT speelt samenwerking op financieel gebied vrijwel geen rol. Als keten is men wel beter in staat kapitaal en financieringsarrangementen aan te trekken op de kapitaalmarkt.</p>

HO sector Persoonlijk Bestuur
<p>Beloning speelt geen rol, want het bestuur kreeg geen fundamentele salarisverhoging door de fusie, maar pas na de fusie. Het salaris blijft onder de Balkenende norm. Bij een onderzoek van PWC bleken drie mensen in het HBO boven de Hay-regeling van 2002 te zitten, en kregen (onevenredig) veel publiciteit. Overigens was er een periode dat met name oud-politici als bestuurders werden ingehuurd, of dit zo'n gelukkig greep was, betwijfelt hij.</p> <p>Status speelt wel een rol. Het is toch een prestigieuze zaak als je als instituut erg belangrijk wordt. En als bestuur straalt dit maatschappelijke prestige op je af.</p> <p>Voorts telt bij elke fusie een belangrijke rol dat vooraf afspraken gemaakt zijn over de verdeling van de poppetjes.</p>
Speelt geen rol
In geval van samengaan vervalt de huidige functie als bestuursvoorzitter.
Persoonlijke motieven spelen geen rol bij het bestuur, wel bij collega-bestuurders elders in het land. Meer macht/invloed, aanzien en persoonlijk gewin.
Beloning is geen motief. Het bestuur verdient een mooi salaris. Beloning wordt in onderling overleg met RvT vastgesteld. Er is een contract voor 4 jaar. De belangrijkste taak van het CvB is zorgen voor goed onderwijs, de beste bachelors.
Huidig CvB lid was niet bij fusie, noch bij de samenwerking betrokken.
<p>fusie had tot gevolg dat het aantal leden in het bestuur (men had alle reeds de organisatievorm van RVT en CVB) aanzienlijk verminderde. Bij het nieuwe CVB werd een zorgvuldige vertegenwoordiging gekozen vanuit de diverse scholen (inclusief afspraken wie voorzitter CVB en RVT zou leveren). De bestuurders die niet in het nieuwe CVB kwamen werden veelal herplaatst met behoud van salaris. Degenen die wel in het nieuwe CVB kwamen gingen 15% meer verdienen, maar hadden ook een aanzienlijk zwaardere portefeuille (maar wel betere mensen om mee te werken). Dat de salarissen van de bestuurders 15% hoger kwamen te liggen, heeft volgens de respondent geen rol gespeeld. De nieuwe beloning was tijdens het gesprek ook nooit onderwerp van gesprek. De noodzaak tot fusie was de leidende factor. Ambities en status spelen wel een rol. De marktmacht die men ontwikkelt is ook prettig. Men wordt door toeleveranciers als meer dan vol aangezien. Meer mogelijkheden om nieuwe leermiddelen te helpen ontwikkelen.</p> <p>Ook geldt maatschappelijke opdracht als ambitie van bestuur. Volgens respondent met je als bestuurder bij het begin van het schooljaar aan de deur kijken wie binnenkomt en aan het einde van het jaar bij de diploma uitreiking. Dan weet je waar je het voor doet.</p> <p>Bovendien stelt respondent dat het goedkoper is om enkele bestuurders te betalen dan meerdere, dus op macro niveau levert een fusie voordelen op.</p> <p>Kleine scholen vinden het fijn zoals het is, indien zij zo goed kunnen functioneren. Er is bij sommige sprake van weinig beweging. Bestuurders zijn bang voor banen, om positie op te geven. Dat is niet illegitiem. Mensen aan het roer drijven mee op politieke golven, daarom is men altijd in de verdediging. Grootte gaat tegen je werken.</p>
Persoonlijke motieven spelen een rol, ook status en ambitie. Het bestuur gaat er prat om bestuurder te zijn van 2 organisaties. Over de beloning is een discussie. Iedereen vraagt zich af waarom het CvB zoveel verdient. Dat is bij het aantreden bedongen. Veel mensen zijn er verbolgen. Sommigen willen dat het ministerie ingrijpt. Als er een nieuw CvB komt moet dat anders.
Persoonlijke motieven spelen altijd. De kunst is om de krachten op een lijn te brengen. In hoeverre de beloning gekoppeld is is niet duidelijk. Dat is aan de RvT. De instelling is op dit moment bijna de grootste kennisinstelling.
Ambitie speelt een rol. Het levert namelijk een hoop gedoe op. Een hoger salaris speelt geen rol,

dat is wat simpel gedacht. Het zijn met name inhoudelijke motieven.
Salaris is niet afhankelijk van de grootte. Veel CvB leden komen van buiten de instelling en salaris is daarom veelal afhankelijk van onderhandelingen. Twee factoren die goed zijn voor fusies en schaalvergroting: tijdgeest en een bestuurder die het interessant vindt. De tijdgeest is nu tegen schaalvergroting.

HO sector Persoonlijk MR
Volgens de MR is in de wandelgangen te horen dat het ging om persoonlijke belangen, namelijk hogere salarissen.
Volgens de MR krijgt het bestuur krijgt een normaal salaris. Het vorig bestuur is met een aardig zakcentje weggegaan. Als ze een eigen agenda hebben zouden ze wel naar een grotere school gaan, dus de MR heeft niet de indruk dat het speelt.
Volgens MR lid ging het wel degelijk om de beloning bij eerdere fusies.
Volgens de MR zijn persoonlijke motieven speculatief. Een voormalig collegevoorzitter riep altijd heel graag dat het groot moest. Men kan denken dat hij het doet voor zijn salaris. Geld motiveert wel een beetje. Er zijn ook bestuurders weggegaan. Het CvB had als motto big is beautiful, groter en sneller dan anders. Het was een schijnwerkelijkheid, waar hij zich op heeft verkeken. Het zijn verschillende culturen en die groeien niet naar elkaar toe. RvT zijn bondgenoten met CvB. RvT wordt gecoöpteerd. Men haalt zelf zijn mensen binnen. Dat zijn vaak vriendjes. De eerste lichting was bereid om CvB heel lang te steunen.
Volgens de MR is het voor een bestuur is het prachtig als iets erbij komt. 2 keer zoveel mogelijk, het bestuur krijgt meer salaris, meer macht en status.
In het salaris is voorzitter er op vooruit gegaan. Het CvB kwam vanuit het bedrijfsleven en verdiende daar meer. Beloning kan dus niet een echte reden zijn geweest. Met zijn verdiensten is overigens niet iedereen het eens. Hij is wel oprecht.

HO sector Persoonlijk RvT
Volgens de RvT zouden er incentives in de beloning kunnen zijn voor schaalvergroting. Zoals beloningssystematiek voor CVB nu is tellen grootte, ingewikkeldheid en portfolio mee. Dan is er nog een bandbreedte waarbinnen men op basis van ervaring wordt ingeschaald.
Of het ook daadwerkelijk meespeelt, is echter een persoonlijke zaak en moeilijk in te schatten. In dit verband is het ook belangrijk om te noemen dat soms ook bonusregelingen bestaan, waarbij doelstellingen ook in studentenaantallen zijn geformuleerd. Overigens vermeldt hij dat lid van een dergelijk bestuur nu niet bepaald een lichtvaardig job is, zeker als ook sprake is van fusies van organisaties waarbij verschillende culturen samengebracht dienen te worden.
Volgens de RvT spelen persoonlijke motieven niet. De motieven zijn onderwijskundig. De drive ligt wel bij de bestuurder van de school, met goede bedoelingen. Dit is ook een nadeel. Mocht deze bestuurder wegvallen, dan komt alles op losse schroeven te staan. De prikkel voor de andere partijen is waarschijnlijk minder.
Volgens de RvT is de beloning van bestuur is vast, er is dus geen prestatie component. De maatschappelijke druk is groot. Er bestaat tevens verwarring in de maatschappelijke discussie over beloning, is het de hoogte die ergernis veroorzaakt of de variabiliteit van de beloning. Men bespreekt zelfs geen prestatiebeloning, omdat de smet te groot is. Men zou op zich wel willen werken met prestatiebeloning, omdat dit sturend kan werken.
Volgens de RvT is veel afhankelijk van de ambitie van het bestuur. Ambitie is noodzakelijk.

Status, macht en beloning is altijd onderdeel, maar zolang dat beheerst blijft en het niet alleen gaat om groei te realiseren is daar niets mis mee. Voor beloning zal dat ook wel gelden. Hoe groter de school, hoe hoger de beloning. Maar als beloning de enige drijfveer is moet je gaan nadenken over beloningsmodel.
Volgens de RvT spelen persoonlijke motieven zoals beloning macht en status geen rol. De ambitie van bijzondere instelling is sterk toekomst gericht te zijn, om hoge kwaliteit te leveren en het delen van vaardigheden. Visionair zijn heeft daar wel degelijk mee te maken.

HO sector Huisvesting Bestuur
Als je klein bent, kun je snel handelen. Financiering is echter niet altijd makkelijk.
Huisvestingregels spelen geen motief om tot schaalvergroting te komen. Wel zal in de toekomst spelen, bij de juridische samenwerking, waarbij mogelijk een nieuwe locatie worden neergezet. Waarschijnlijk zal dit een centrale locatie zijn om een besparing op huisvestingslasten en overige exploitatielasten (ICT, bibliotheek, catering, schoonmaak etc.) te realiseren, wat noodzakelijk is voor het bereiken van inhoudelijke synergie. In geval van een verplaatsing zal de gemeente waarschijnlijk niet blij zijn. Zij willen het onderwijs graag behouden.
Bijna alle opleidingen zijn geconcentreerd in het hoofdgebouw (sinds fusie vele jaren geleden). Door zoveel mogelijk opleidingen te concentreren kan optimaal kennisuitwisseling tussen de opleidingen plaatsvinden. Veel opleidingen kunnen zo multidisciplinair van aard zijn. Dit creëert een toegevoegde waarde. Dislocaties kosten fors geld. Momenteel speelt er een discussie of de locatie strategisch de optimale locatie is. Het College van Bestuur bekijkt verschillende opties. Mocht de school besluiten te verhuizen zal dit wel wat problemen met de gemeente betekenen.
Op de huidige locatie is nieuwbouw verwezenlijk als uitbreiding. Reden om huidige locatie te gebruiken was omdat daar grond beschikbaar is en de herkenbaarheid. Voorheen zaten twee clusters elders in oud gebouw van een andere instelling. Studenten voelden zich niet serieus genomen, omdat ze niet op hoofdvestiging zaten. Daarnaast is het gemakkelijker en goedkoper, want je hoeft geen aparte staf te hebben voor bijgebouwen. Toegankelijkheid en bereikbaarheid van vestigingen belangrijk. Niet alle opleidingen zitten op dezelfde locatie.
Huisvesting wordt onafhankelijk van elkaar geregeld, het zijn 2 eigen organisaties. Beide instellingen zijn hard in groei. Daarom wordt buiten de deur ruimte gehuurd. Er wordt ook nieuwbouw gebouwd. Er is sprake van centralisatie. Men heeft veel panden, dat is niet erg doelmatig: kosten van beveiliging, het gemis aan samenwerking. Bedoeling is te gaan naar 4 locaties. Dit is in de jaren 90 ingezet. Reden daarvoor zijn schaalvoordelen, academische motieven, kennisoverdracht en het aanbieden van diverse disciplines op een locatie. De gemeente speelt geen rol. Zij moeten faciliteren en hebben verder geen belang.
Het HBO heeft hierin veel vrijheid. Wel zijn er indirecte effecten van boekhoudkundige regels (geen restwaarde, lineaire afschrijving), verminderd de prikkel om tot nieuwbouw over te gaan. Nieuwbouw heeft diverse voordelen, met name de flexibiliteit in de opzet (wandjes die verplaatst kunnen worden, etc.). Door goed te roosteren wil de school de beschikbare ruimte optimaal benutten. Ook is er een maximum aan ruimte beschikbaar voor lokalen. Samenvoeging van vestigingen speelt in mindere mate een rol.
Een gebouw moest vervangen worden omdat het oud was en niet meer geschikt als onderwijsgebouw. Er zat bijvoorbeeld geen lift meer in. Het toenmalig CvB ging kijken wat ermee te doen: renovatie of andere locatie of met een universiteit praten. Die was destijds een campus aan het ontwikkelen en men kon een aparte afdeling krijgen in het gebouw. Het is een voordeel is dat

het in hetzelfde gebouw is, al worden de kosten doorberekend en die zijn vrij hoog.
Er is een groot onderwijsgebouw, wat voordelen geeft.. Er is dan maar één portier nodig, één receptie. Ook anderen maken gebruik van het gebouw. De fusiepartner kan nu ook gebruik maken van de bibliotheek. Voorheen had men elders slechts een kleine bibliotheek.
Spelen geen rol
Spelen geen rol

HO sector Huisvesting MR
Volgens de MR zijn in een locatie de gebouwen samengevoegd. Het onderlinge contact is hierdoor wel vervallen. Want elke vleugel heeft een apart academie. Mensen weten niet van elkaar op welke vleugel welke academie zit, want je komt alleen op je eigen vleugel.
Volgens de MR wordt gedacht over decentraliatie van vestigingen. De MR heeft de voorkeur om alle opleidingen te centraliseren. Door het kiezen van een centrale plaats kunnen studenten/docenten zich meer met de school identificeren.

HO sector Huisvesting RvT
Volgens de RvT willen gemeenten vaak HBO-instellingen handhaven. Hierdoor is soms veel steun voor huisvesting (verplaatsingen). De gemeente heeft financiële steun verleend aan een verplaatsing. De gemeenten waren niet de initiatiefnemer tot de fusie, maar hebben deze wel gesteund. Zij zagen dit als belangrijk om de opleidingen in hun gemeenten te handhaven. Een fusie leidt tot efficiëntere benutting gebouwen, bijvoorbeeld openstelling tot 10 uur.

HO sector Schoolkenmerken
Niet genoemd
Niet genoemd
Denominatie speelt een rol binnen de samenwerking.
Identiteit is een belangrijk aspect en is een reden om niet te fuseren.
Niet genoemd
Niet genoemd
Volgens de MR wilden de instellingen zelf de identiteit behouden. Er is juridisch gekozen voor een structuur met aparte identiteiten. Dat was al voor de fusie duidelijk.
Identiteit speelt een grote rol. Levensbeschouwing is een belangrijk thema en dat is op deze manier beter gewaarborgd.
Volgens de RvT was er dezelfde denominatie veel overleg. Men vond elkaar in dat overleg en men vond het goed om verder samen te gaan.
Voor de instelling speelde de vraag naar nabijheid van geografie, of denominatie een belangrijke rol in keuze samenwerking. Het is uiteindelijk denominatie geworden. Via de fusiepartner was het mogelijk om de geografische reikwijdte te vergroten, om het niet te beperken tot de eigen regio.

HO sector Opmerkingen
<p>De MR zegt dat het HBO een eigen plaats verdient. Het is anders dan het WO, maar de grens wordt vager. HBO moet praktijkgericht zijn.</p> <p>Wat ook niet goed zit, is dat de overheid wil dat iedereen zijn/haar diploma haalt. Niet iedere leerling werkt hiervoor en kan het dus niet halen. De school wordt hiervoor gestraft (minder budget), terwijl de leerling zelf niets doet. Dus laat de school deze leerling toch door, waardoor de kwaliteit omlaag gaat. De overheid dwingt iedereen in het HBO binnen te laten, maar niet iedereen is geschikt hiervoor. Uiteindelijk daalt de kwaliteit hierdoor.</p>
<p>De school heeft te weinig mensen om reclame in Den Haag te maken dat klein zijn ook zo z'n voordelen heeft. Het bestuur pleit voor meer beleidsvrijheid (m.b.t. accreditatie). Op financieel vlak zou het bestuur ook meer vrijheid willen hebben. Administratieve eisen moeten omlaag.</p>
<p>De overheid speelt marktmeester. De overheid kan echter geen goed oordeel vellen en moet dat men ook niet willen. De fusietoets is niet nuttig, gegeven het feit dat de NMA ook bestaat. De overheid moet haar rol goed snappen. Dat kan men op dit moment niet in den Haag. Het onderwijs is niet genationaliseerd. De overheid moet terughoudend zijn. Volgens OESO is Nederlands onderwijs in hoge mate autonoom. Dit is een groot goed.</p>

BIJLAGE G: BEGRIPPENLIJST²⁷

Brede scholengemeenschap: scholengemeenschap met VBO

BRIN-nummer: een nummer (ten behoeve van administratieve doeleinden) dat gekoppeld is aan de hoofdvestiging van een school

Categoriaal onderwijs: onderwijssysteem waarbij leerlingen "per categorie" worden samengezet.

Doordecentralisatie: overheveling van taken en middelen (voor huisvesting) van de gemeenten naar scholen.

Expertisecentra: stelsel van scholen voor het speciaal onderwijs.

Leerlinggebonden financiering: faciliteiten en financiering voor leerlingen die les volgen in het gewoon onderwijs maar die specifieke zorg nodig hebben. Informeel ook wel 'Rugzak' genoemd.

Lumpsumfinanciering: financiering waarvoor bestedingsvrijheid bestaat. Schoolbesturen krijgen van overheidswege een totaalbedrag voor personeelskosten en materiële uitgaven. Zij maken daarbij zelf uit hoe zij dat geld besteden.

Medezeggenschapsraad: Participatieorgaan bestaande uit vertegenwoordigers van het personeel, de ouders en/of de leerlingen.

Onderwijsraad: Vijftien leden tellend adviesorgaan voor de regering wat onderwijs betreft.

Ouderraad: Niet-officieel participatieorgaan voor ouders, dat onder meer advies uitbrengt aan de Medezeggenschapsraad.

Praktijkonderwijs: Onderwijsvorm voor leerlingen die niet in staat worden geacht een vervolgopleiding succesvol af te ronden in het voortgezet onderwijs.

Primair onderwijs: overkoepelende term voor (speciaal) basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs.

Regionaal Expertisecentrum: Samenwerkingsverband van speciale scholen in een regio, opgericht als onderdeel van de wet op nieuwe, leerlinggebonden financiering.

Regionaal Opleidingencentrum: Onderwijsinstelling die het complete scala van de huidige opleidingen uit de educatie en het beroepsonderwijs verzorgt.

Rugzak: Informele benaming voor leerlinggebonden financiering.

²⁷ Mede gebaseerd op de begrippenlijst taalunieversum.org/onderwijs/termen/volledigelijst.php.

Schaalvoordelen: Schaalvoordelen bestaan wanneer de gemiddelde kosten dalen bij toegenomen productie, doordat de vaste kosten over een groter aantal producten kunnen worden verdeeld.

Schoolbestuur: Eindverantwoordelijk orgaan voor de beslissingen die in verband met de school worden genomen over het onderwijs dat wordt gegeven en over de school als geheel. Het schoolbestuur neemt die beslissingen in overleg met de medezeggenschapsraad.

Smalle scholengemeenschap: scholengemeenschap zonder VBO.

Uitstroom: Leerlingen/studenten die met een diploma een opleiding verlaten.

Weer samen naar school: Samenwerkingsverband van scholen om het aantal kinderen dat naar de basisschool voor speciaal onderwijs verwezen wordt te beperken.

BIJLAGE H: AFKORTINGENLIJST

AMvB	Algemene maatregel van bestuur
AOC	Agrarisch opleidingscentrum
AVO	Algemeen vormend/voortgezet onderwijs
AWB	Algemene wet bestuursrecht
BBL	Beroepsbegeleidende leerweg
BVE	Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CFI	Centrale financiën instellingen
FBS	Formatiebudgetsysteem
FTE	Full-time equivalent (formatieplaats)
GPL	Gemiddelde personeelslast
HAVO	Hoger algemeen voortgezet onderwijs
HBO	Hoger beroepsonderwijs
HO	Hoger onderwijs
LGF	Leerlinggebonden financiering
LWOO	Leerwegondersteunend onderwijs
MAVO	Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs
MBO	Middelbaar beroepsonderwijs
MI	Materiële instandhouding
MR	Medezeggenschapsraad
OP	Onderwijzend personeel
OOP	Onderwijsondersteunend personeel
PABO	Pedagogische academie basis onderwijs
PO	Primair onderwijs

PRO	Praktijkonderwijs
REC	Regionaal expertisecentrum
ROC	Regionaal opleidingscentrum
RPO	Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen
SG	Scholengemeenschap
SO	Speciaal onderwijs
TL	Theoretische leerweg
UWEB	Uitvoeringsbesluit wet educatie en beroepsonderwijs
VBO	Vorbereidend beroepsonderwijs
VMBO	Vorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet onderwijs
VWO	Vorbereidend wetenschappelijk onderwijs
WEB	Wet educatie en beroepsonderwijs
WEC	Wet op de expertisecentra
WHB	Wet op het hoger beroepsonderwijs
WHW	Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek
WMO	Wet medezeggenschap onderwijs
WMS	Wet medezeggenschap scholen
WO	Wetenschappelijk onderwijs
WPO	Wet op het primair onderwijs
WSNS	Weer samen naar school
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs

BIJLAGE I: VOORGENOMEN WIJZIGING VAN HET UITVOERINGSBESLUIT WHW 2011

Per 1 januari 2011 wijzigt het uitvoeringsbesluit wet op het hoger onderwijs.

De wijziging maakt de verschillen tussen de bekostiging van instellingen van Hoger onderwijs en Wetenschappelijk onderwijs kleiner.

De door ons onderscheiden mogelijke effecten verdwijnen echter niet allemaal met de wijziging van het uitvoeringsbesluit. De volgende effecten blijven ongewijzigd.

- Financiering vindt plaats op basis van het aantal inschrijvingen. Dat wil zeggen dat meer inschrijvingen leiden tot een groter deel van de bekostiging.
- Een schakelprogramma telt niet mee in de bekostiging. Door samenwerking van HBO en WO zou de doorstroming beter geregeld kunnen worden.

Wat wel verandert is dat het aantal inschrijvingen afhankelijk is van het aantal keren dat een student is ingeschreven. Een inschrijving telt mee indien deze de nominale studieduur niet overschrijd. Dat wil zeggen dat een inschrijving meetelt als het aantal eerdere inschrijvingen minder is dan de werkelijke studielast gedeeld door 60. Een inschrijving is gekoppeld aan een student en niet aan een opleiding of instelling.

Indien een student na een bepaalde tijd overstapt naar een andere opleiding bij een andere instelling start de bekostiging niet, zoals nu het geval is, opnieuw. Dat betekent dat, indien een student na een jaar uitvalt en naar een andere instelling gaat, de instelling die een uitgevallen student opneemt een deel van de bekostiging voor die student misloopt. Dat kan betekenen dat instellingen een prikkel hebben om te zorgen dat studenten binnen de nominale studieduur met een diploma uitstromen. Op dit moment bestaat de prikkel om zoveel mogelijk studenten aan te nemen en studenten die niet goed presteren zo snel mogelijk uit te laten vallen.

De herziening van het uitvoeringsbesluit kan leiden tot meer verticale samenwerking tussen instellingen. Zo kan het voor instellingen aantrekkelijk zijn om de doorstroom bij uitval goed te regelen om zodoende zo min mogelijk bekostiging mis te lopen. Studenten die op de universiteit uitvallen, zouden daardoor bijvoorbeeld zonder tijdsverlies kunnen doorstromen naar een vergelijkbare opleiding op een HO instelling.