



Professioneel toezicht op onderwijsorganisaties

Deze position paper is primair geschreven voor toezichthouders zonder specifieke onderwijskennis, maar kan ook nuttig zijn voor (beginnende) controllers in het onderwijs.

0. Inleiding

Blijkens de begroting 2018 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) wordt in Nederland circa € 30 miljard ter beschikking gesteld aan onderwijsinstellingen, als volgt te specificeren:

- Primair onderwijs (po) € 10,5 miljard (ongeveer 6900 scholen);
- Voortgezet onderwijs (vo) € 8,0 miljard (ruim 600 scholen);
- Beroepsonderwijs en volwasseneducatie (mbo) € 4,3 miljard (circa 55 mbo-scholen);
- Hoger beroepsonderwijs (hbo) € 3,0 miljard (circa 35 hogescholen);
- Wetenschappelijk onderwijs (wo) € 4,5 miljard (14 universiteiten).

Vanwege de omvang en de publieke financiering van de onderwijssector is goed organisatiebestuur (good governance) daarom van groot belang. Dit wordt ondersteunt door reeds langer bestaande specifieke branchecodes voor goed bestuur in het po, vo, mbo, hbo en wo.

Het bestaan van codes voor goed bestuur, regelgeving, externe controle op basis van controleprotocollen en subsidievoorwaarden en onderzoeken van de onderwijsinspectie hebben de afgelopen jaren echter niet kunnen voorkomen dat het regelmatig misgaat in de onderwijssector. Stichting Boor (po en vo) Amarantis, ROC Leiden, Landstede (mbo) en Hogeschool InHolland (hbo) zijn slechts enkele voorbeelden van onderwijsinstellingen die om uiteenlopende oorzaken in grote problemen raakten.

Het uitoefenen van goed bestuur, en daarmee ook goed toezicht, in het onderwijs vereist specifieke kennis en ervaring en moet dus op waarde geschat, zeker in een tijd waarin de aansprakelijkheid van bestuurders en toezichthouder is toegenomen.

Zonder volledig te kunnen zijn beschrijft deze position paper een aantal belangrijke risico's die bij onderwijsinstellingen veelvuldig aan de orde zijn, en waar toezichthouders derhalve naar mijn mening alert op moeten zijn. Een aantal van deze onderwerpen wordt concreet in goed bestuur codes benoemd, maar de dagelijkse praktijk wijst uit dat tussen in woord onderschrijven en in de praktijk daadwerkelijk naleven grote verschillen kunnen bestaan.

Hoewel de beschreven risico's zich in alle segmenten kunnen voordoen kan in algemene zin worden gesteld, dat het po een wat lager risicoprofiel heeft, het vo een gemiddeld risicoprofiel en mbo, hbo en wo een hoger risicoprofiel.

Ik hoop met deze position paper een bijdrage te leveren aan een beter toezicht op onderwijsinstellingen in Nederland.

Cees in 't Veld, maart 2018

Wat kan ik voor je betekenen?

Ik bied een klankbord alsmede begeleiding en ondersteuning voor toekomstgericht denken en risicomanagement, een betere bedrijfsvoering en financiële functie.

Contact?

Stuur een mail naar info@focusopverbeteren.nl.

Inhoudsopgave

0. Inleiding	2
1. Kernwaarden, cultuur en gedrag niet benoemd of niet nageleefd	4
2. Onvoldoende grip op bestuur of evenwicht binnen het bestuur	4
3. Onvoldoende onderwijs specifieke expertise binnen Raad van Toezicht	5
4. Risicomanagement van onvoldoende kwaliteit	5
5. Besluitvorming geschiedt onvoldoende op basis van deugdelijke business cases	6
6. Contractbeheer en -registratie laten te wensen over	6
7. Borging onderwijskwaliteit sluit onvoldoende aan bij Inspectiekader OCW	7
8. Onvoldoende kennis van bekostigingsparameters/onvoldoende begrip van verdienmodel/ portfolio management ontbreekt	8
9. Onvoldoende beheersing van derde geldstromen	9
10. Onvoldoende beheersing van huisvestingskosten	10
11. Onvoldoende grip op ICT-omgeving en naleving privacywetgeving	11
12. HR onvoldoende ondersteunend aan onderwijsproces	11
13. Onvoldoende kwaliteit van financiën, planning & control	13
14. Projecten onvoldoende beheerst	13
15. Marketing & communicatie nog onvoldoende ontwikkeld	13
16. Onvoldoende alertheid op verspillingen	14
17. Aanvullende informatie	15
Bijlagen:	
1. Beschrijving bekostiging primair onderwijs	16
2. Beschrijving bekostiging voortgezet onderwijs	17
3. Beschrijving bekostiging middelbaar beroepsonderwijs	19
4. Beschrijving bekostiging hoger onderwijs (hbo en wo)	21

De informatie in dit document is uitsluitend bedoeld als algemene informatie. Er kunnen geen rechten aan worden ontleend. Hoewel bij het samenstellen zorgvuldig te werk is gegaan kan Focus op verbeteren B.V. niet instaan voor de juistheid, volledigheid en actualiteit van de geboden informatie en wijst iedere aansprakelijkheid ten aanzien van het gebruik van de geboden informatie uitdrukkelijk van de hand.

1. Kernwaarden, cultuur en gedrag niet benoemd of niet nageleefd

Goed bestuur heeft te maken met kernwaarden (zoals integriteit, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid, verantwoordelijkheid, rechtmatigheid, openheid en transparantie), cultuur en gedrag van degenen die daarin verantwoordelijkheden hebben.

Dit element heeft twee dimensies:

- Kernwaarden zijn niet expliciet gemaakt. Dit kan leiden tot ongewenst gedrag en ‘vrijheid-blijheid’ binnen de organisatie.
- Kernwaarden zijn expliciet gemaakt maar worden niet ‘(na)geleefd’ door de organisatie. Ook dit kan leiden tot ongewenst gedrag en ‘vrijheid-blijheid’.

Bij een publiek bekostigde instelling hoort een bestuurscultuur van soberheid en bescheidenheid. De rijksmiddelen (belastinggelden) dienen op zorgvuldige wijze besteed te worden en dat moet in het concrete beleid (en de verantwoording daarover) en ook in uitstraling en imago tot uitdrukking komen. De toon aan de top (het voorbeeldgedrag van bestuurders en hoger management), een aanspreekcultuur en het vermijden van angst binnen de organisatie zijn hiervoor belangrijke bouwstenen.

De Raad van Toezicht dient zich bewust te zijn van haar verantwoordelijkheid op dit punt en, hoewel lang niet altijd eenvoudig, zorg te dragen voor voldoende voeling met wat in en buiten de organisatie leeft.

2. Onvoldoende grip op bestuur of evenwicht binnen het bestuur

Om de vaak complexe organisaties aan te sturen, is het nodig dat bestuurders (ook in het onderwijs) beschikken over voldoende bestuurlijk vermogen dat voldoende is toegesneden op de specifieke situatie van de organisatie. Dit vraagt om gevarieerde vormen van bestuurlijk leiderschap, met evenwicht tussen onderwijskundig leiderschap en bedrijfsmatige sturing en tussen hard controls en soft controls. Een duidelijk bestuurdersprofiel bij de werving, duidelijke en schriftelijk vastgelegde performanceafspraken, een adequate monitoring daarvan en een jaarlijks functioneringsgesprek zijn hiervoor belangrijke randvoorwaarden.

Veel onderwijsinstellingen hebben een meerhoofdig bestuur. Naast individuele competenties worden dan zaken als taakverdeling, complementariteit, evenwicht, teamvorming en persoonlijke chemie tussen de bestuurders van groot belang. Op deze elementen kan het flink misgaan, hetgeen tot grote schade voor individuen en/of de organisatie kan leiden.

Ook kunnen een of meerdere bestuurders te veel gericht zijn op prestigeprojecten en uitstraling zonder strategisch belang, waarbij de gewenste soberheid en bescheidenheid uit het oog wordt verloren.

Hier ligt een bijzondere verantwoordelijkheid voor de Raad van Toezicht. Het met een zekere regelmaat laten uitvoeren van 360° feedback van bestuurders door de bovenste managementlaag en exit-gesprekken met vertrekkende bestuurders kunnen hierbij ondersteunend zijn.

3. Onvoldoende onderwijs specifieke expertise binnen Raad van Toezicht

Goed bestuur wint aan kwaliteit, diepgang en draagvlak, als toezichthouders het bestuur van voldoende tegenspraak voorzien. Dialoog, zeggenschap en medezeggenschap en een balans tussen enerzijds respectvol gedrag en anderzijds moeilijke zaken durven benoemen zijn hierbij van groot belang in de attitude.

Gezien de branche specifieke elementen waaronder regelgeving, wijze van financiering en de vele stakeholders zijn onderwijsorganisaties meestal complex. Dat betekent dat Raden van Toezicht, behalve complementair van samenstelling, ook over specifieke expertise op deelgebieden (zoals onderwijsregelgeving, personeelsbeleid, ICT, vastgoed en financiën) moeten beschikken.

Te vaak wordt bij de invulling van vacatures met een specifiek aandachtsgebied nog gekozen voor generalisten op dit deelgebied in plaats van voor kandidaten met (onderwijs)specifieke kennis op dit deelgebied. Dit komt de kwaliteit van de tegenspraak ten opzichte van het bestuur niet ten goede en verhoogt impliciet de aansprakelijkheidsrisico's van de toezichthouders.

Toezichthouders dienen zich goed bewust te zijn van dit aspect.

4. Risicomanagement van onvoldoende kwaliteit

In alle codes voor goed bestuur, dus ook voor de verschillende onderwijssegmenten, is opgenomen dat het bestuur verantwoordelijk is voor een systeem van risicomanagement. Bijna alle instellingen doen in meerdere of mindere mate aan risicomanagement en rapporteren daarover in het extern jaarverslag.

Mijn ervaring in de praktijk is dat risicomanagement bij onderwijsorganisaties veelal een of meerdere van de hierna genoemde tekortkomingen kent:

- Onvoldoende gestructureerd.
- Geen integrale benadering.
- Onvoldoende expliciet gemaakt.
- Niet of onvoldoende schriftelijk vastgelegd.
- Niet organisatie breed tot stand gekomen c.q. gedeeld.
- Niet vertaald in kritische performance indicatoren die deel uitmaken van de periodieke managementinformatie.
- Geen periodieke herijking.
- Geen juiste of tijdige opvolging in concrete acties.

Deze gebreken kunnen tot onverwachte en (im)materiële schade leiden op het vlak van financiën, welzijn, reputatie en compliance. Toezichthouders zijn zich hier niet altijd voldoende bewust van.

5. Besluitvorming geschiedt onvoldoende op basis van deugdelijke business cases

In een professionele organisatie vindt beleidsvoorbereiding plaats binnen de organisatie, waarna adequate besluitvorming binnen haar mandaat door het bestuur kan plaatsvinden (en bij besluiten buiten haar mandaat worden bekrachtigd door de Raad van Toezicht).

Voor voorgenomen besluiten die een bepaald belang (zie ook punt 6 Contractbeheer) te boven gaan is het aan te bevelen dat, alvorens het bestuur dit besluit neemt, hierover schriftelijk advies wordt ingewonnen, hetzij intern (bij - een combinatie van - de afdeling(en) Juridische zaken, Onderwijszaken, Kwaliteit, Huisvesting, ICT, HR, Financiën, planning & control of Marketing & Communicatie). Dit moet aantoonbaar zijn gemaakt.

Op deze wijze wordt geborgd dat bij voorgenomen besluiten alle relevante aspecten in ogenschouw worden genomen. Vervolgens kan het bestuur de verkregen adviezen wege en op grond daarvan tot een verantwoord besluit komen.

In de praktijk is een dergelijke wijze van besluitvorming nog geen gemeengoed, met alle risico's van dien. Een Raad van Toezicht zou op dit gebied eisen moeten stellen.

6. Contractbeheer en -registratie laten te wensen over

Binnen elke organisatie is het gewenst dat bevoegdheden zoals het aangaan van verplichtingen en het afsluiten van contracten helder zijn gedefinieerd, extern zijn gepubliceerd via het Handelsregister, intern zijn vastgelegd en gecommuniceerd in (vaak getrapte) mandaatregelingen, en op naleving worden gecontroleerd.

Vervolgens dienen aangegane verplichtingen te worden geregistreerd en contracten te worden vastgelegd in een centraal contractregister met vermelding van contractwaarde, looptijd, uiterste opzegdatum en andere relevante zaken. Op deze manier wordt geborgd dat te allen tijde inzicht bestaat in de contractuele rechten en verplichtingen van de instelling.

Mijn ervaring in de praktijk is dat contractbeheer bij onderwijsorganisaties veelal een of meerdere van de hierna genoemde tekortkomingen kent:

- Bevoegdheden zijn niet extern gepubliceerd.
- Bevoegdheden zijn intern niet gepubliceerd c.q. worden niet nageleefd.
- Contracten worden niet (volledig) centraal geregistreerd in een contractregister.
- Het contractregister is onvolledig doordat niet alle decentraal afgesloten contracten worden gemeld.
- Het aanbestedingsbeleid (waaronder Europees) is niet vertaald in hulpmiddelen als aanbestedingsprocedures, spend analyses, vervalkalender en dergelijke.

Het gevolg kan zijn dat verplichtingen worden aangegaan die niet binnen de strategie van de organisatie passen, waarvoor geen financiering beschikbaar is, waarvan de kosten/baten balans negatief is, die hoge risico's met zich mee brengen, die in strijd zijn met regelgeving (bijvoorbeeld Europese aanbestedingsregels) en/of die te lang buiten beeld blijven.

In het onderwijs gaat dit vaak mis bij subsidieaanvragen, samenwerkingsverbanden tussen onderwijsclusters en bedrijfsleven en bij inhuur van derden. Het is goed om hier als Raad van Toezicht alert op te zijn en door te vragen.

7. Borging onderwijskwaliteit sluit onvoldoende aan bij Inspectiekader OCW

De Inspectie van het Onderwijs (onderdeel van OCW) bewaakt de kwaliteit van het onderwijs. Jaarlijks worden de onderzoekskaders gepubliceerd, waarin de door de inspectie gebruikte werkwijze en het waarderingskader zijn opgenomen.

Voor ieder onderwijssegment is er een eigen onderzoekskader. De onderzoekskaders per sector zijn grotendeels gelijk. Verschillen tussen de kaders komen bijvoorbeeld voort uit wetgeving die per sector afwijkt.

Een onderzoekskader bestaat altijd uit:

- Een waarderingskader: Wat onderzoekt de inspectie?
- Een werkwijze: Hoe onderzoekt de inspectie?

Voor 2017 zijn de volgende onderzoeks- en waarderingskaders gepubliceerd:

- Onderzoekskader 2017 primair onderwijs en voorschoolse educatie.
- Onderzoekskader 2017 voortgezet onderwijs.
- Onderzoekskader 2017 (voortgezet) speciaal onderwijs.
- Onderzoekskader 2017 middelbaar beroepsonderwijs.
- Onderzoekskader 2017 niet bekostigd primair onderwijs.
- Onderzoekskader 2017 niet bekostigd voortgezet onderwijs.

Voorts bestaat er een waarderingskader voor het toezicht op de samenwerkingsverbanden in het po, het vo en het speciaal onderwijs.

Het toezicht op het hoger onderwijs is anders ingericht, hiervoor is er geen onderzoekskader maar een toezichtkader. Onderdelen van het toezicht zijn:

- Beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het stelsel voor hoger onderwijs.
- Beoordelen en bevorderen van de kwaliteit van het Nederlandse accreditatiestelsel.
- Beoordelen en bevorderen van de financiële rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit bij bekostigde instellingen.
- Incidenteel onderzoek bij instellingen bij ernstige klachten of signalen.
- Advisering over toetredingsaanvragen.

Het is van groot belang dat:

- Het interne systeem van kwaliteitsbeheersing van een onderwijsinstelling aansluit op de minimumeisen uit het van toepassing zijnde onderzoeks- of toezichtkader.
- De kwaliteitscriteria bekend zijn bij docenten en teamleiders en zijn ingebed in het primaire onderwijsproces.
- Adequate monitoring en rapportage aan de hand van kpi's plaatsvindt van het realiseren van de kwaliteitscriteria.

In de praktijk wordt niet altijd (volledig) aan deze eisen voldaan. Het is als Raad van Toezicht raadzaam het bestuur hierop te bevragen.

8. Onvoldoende kennis van bekostigingsparameters en onvoldoende begrip van verdienmodel

8.1 Onvoldoende kennis van bekostigingsparameters

De bekostiging van het onderwijs is complex en verschilt per segment. Bijzonder aan de bekostiging van onderwijsinstellingen is dat het ‘matching principe’ van kosten en baten niet volledig op gaat omdat de grootste post - de ontvangen rijksbijdrage – afhankelijk is van het aantal ingeschreven deelnemers in een ander jaar dan het jaar waarin de bekostiging wordt ontvangen en moet worden verantwoord (het t – x principe):

- Wo, hbo en mbo: t – 2 principe: bekostiging in 2017 is gebaseerd op aantal ingeschreven deelnemers per 1 oktober 2015.
- Vo: t – 1 principe: bekostiging in 2017 is gebaseerd op aantal ingeschreven deelnemers per 1 oktober 2016.
- Po: combinatie t-1 en kalenderjaar principe: personele lumpsum 2017 is gebaseerd op ingeschreven deelnemers per 1 oktober 2016, de materiële lumpsum op kalenderjaar.

Het gevolg van t - 1/t - 2 is dat de kosten van groei moeten worden voorgefinancierd (t - 1 = september -december = 4 maanden, t-2 = september – december + een heel schooljaar = 16 maanden). Bij krimp wordt vervolgens vier of zestien maanden extra geld ontvangen, waarbij het wel zaak is om de kostenstructuur tijdig af te bouwen. Dit wordt nog wel eens vergeten.

Daarnaast hebben de diverse segmenten zo hun eigen bekostigingskenmerken:

- Wo kent een onderwijsdeel (inschrijvingen en graden) en een onderzoeksdeel (graden en promoties); en fondsen (zie boven)
- Hbo kent een onderwijsdeel (inschrijvingen en graden) en een ontwerp- en ontwikkelingsdeel (graden en promoties);
- Mbo kent een leerwegfactor, prijsfactor, input- en diplomabekostiging, cascaderегeling en correctiefactor;
- Vo en po kennen elk een personele en materiële bekostiging.

Detailinformatie over de bekostiging per segment is opgenomen in bijlage 1 tot en met 4.

Toezichthouders zouden de hoofdlijnen van de bekostiging moeten kunnen doorgronden.

8.2 Onvoldoende begrip van verdienmodel

Op langere termijn bezien is de financiering van onderwijsinstellingen gericht op een break even resultaat. Er zijn signaleringsgrenzen omtrent een minimum solvabiliteit, liquiditeit en resultaat maar er is geen winstoogmerk. Binnen deze kaders gaat het erom dat de onderwijsondersteuning zo efficiënt mogelijk wordt georganiseerd om middelen maximaal in te kunnen zetten voor de primaire doelstelling: onderwijs van hoge kwaliteit.

Beheersing van enkele basisindicatoren is van groot belang voor een rendabele bedrijfsvoering in het onderwijs:

- De gemiddelde groeps grootte. De kosten van onderwijzend personeel zijn de grootste kostenpost in het onderwijs. Hoe groter de gemiddelde groeps grootte, des te hoger de dekking van deze kosten. Vanzelfsprekend bestaan er verschillen in groeps grootte (instructie aan dure machines vindt plaats in kleinere groepen dan een les inburgering), maar gemiddeld genomen moeten wel bepaalde normen worden gehaald.

- De verhouding tussen enerzijds de kosten van onderwijspersoneel + direct onderwijsondersteunend personeel en anderzijds de kosten van algemeen ondersteunend personeel + directie/management. Hoe groter het verhoudingsgetal, des te efficiënter de ondersteuning.
- De beheersing van de kosten van dure onderwijsinfrastructuur (speciale huisvesting als een laboratorium, een manege, een verpleegafdeling) of dure machines (bijvoorbeeld bij technische opleidingen).
- De huisvestingskosten per (gewogen) student.

In de praktijk wordt lang niet altijd op deze basisindicatoren gestuurd. Het is de taak van de Raad van Toezicht om hier kritisch op te zijn.

8.3 Ontbreken van portfoliomanagement

Met name mbo-, hbo- en wo-instellingen hebben te maken met maatschappelijke trends, demografische factoren, technologische ontwikkelingen en een zekere concurrentie van collega-instellingen die van invloed zijn op het onderwijsportfolio.

Het is daarom verstandig om ook binnen onderwijsinstellingen na te denken over de levenscyclus van opleidingen en een onderwijsportfolio, die in termen van gemiddelde groepsgrootte en kosten van infrastructuur rendabel in stand te houden is. Het tot elke prijs in de lucht houden van verliesgevende opleidingen, bijvoorbeeld uit angst voor marktaandeelverlies, kan kannibaliseren op de kwaliteit van andere opleidingen.

Het is de taak van de Raad van Toezicht om het bestuur hier actief op te bevragen.

9. Onvoldoende beheersing van derde geldstromen

Naast de rijksbijdrage is sprake van aanvullende opbrengsten in de vorm van subsidies en, met name bij onderwijsinstelling in het wo, hbo en mbo, contractactiviteiten.

9.1 Subsidies onvoldoende beheerst

Met betrekking tot subsidies is sprake van de volgende veel voorkomende risico's:

- De activiteiten waarvoor de subsidie is aangevraagd dragen niet bij aan strategische doelstellingen.
- Subsidies worden decentraal aangevraagd om dreigende overtolligheid van personeel te maskeren.
- Subsidies worden aangevraagd met onvoldoende kennis van subsidievoorwaarden, waaronder registratie-eisen, tijdschema's, rapportageverplichtingen en eisen voor de accountantscontrole.
- Rollen binnen een project zijn niet vastgesteld, met als resultaat dat mensen niet aansprakelijk gesteld of aangesproken kunnen worden.
- Projectleiders zijn niet de budgethouder.
- Projectregistratie is van onvoldoende niveau.
- Stuur- en beheerinformatie is ontoereikend.
- Regie en uniformiteit ontbreken.
- Regelgeving/voorwaarden worden steeds complexer met onvoldoende expertise intern.

Een centraal ingericht subsidieloket, waar alle subsidieaanvragen verplicht moeten passeren en waar beoordeling en toetsing plaatsvindt, kan veel problemen voorkomen. Een Raad van Toezicht hoort vast te stellen dat een dergelijk subsidieloket bestaat.

9.2 Contractactiviteiten onvoldoende beheerst

Fondsen uit tweede en derde geldstroom zijn met name in hbo en wo substantieel. Naast afzonderlijke projecten betreft het ook samenwerkingsverbanden (publiek-privaat en penvoerderschappen).

Voor onderwijsinstellingen geldt dat geen publieke middelen mogen worden ingezet voor private activiteiten. Dat betekent dat contractactiviteiten voor derden niet verliesgevend mogen zijn.

Om dit achteraf te kunnen aantonen moet ten aanzien van contractactiviteiten sprake zijn van:

- Een deugdelijke en gedocumenteerde kostprijsberekeningsmethodiek.
- Adequate contractregistratie.
- Een adequate projectregistratie met voor- en nacalculatie per fase.
- Een sluitend systeem van urenregistratie.
- Periodieke interne controle.

In de praktijk ontbreekt het regelmatig aan één of meerdere van deze elementen. Dit kan tot grote risico's voor de instelling en dus ook voor de toezichthouders leiden.

10. Onvoldoende beheersing van huisvestingskosten

Waar in het primair en deels het voortgezet onderwijs de gebouwen eigendom zijn van de gemeente, is huisvesting (hetzij in eigendom, hetzij gehuurd) in het mbo, hbo en wo een zaak van de instelling zelf, met alle risico's van dien.

Huisvesting is een belangrijke kostenpost in het onderwijs en heeft een aantal specifieke kenmerken:

- Het financiële belang van nieuw- en verbouwtrajecten is veelal groot.
- Overschrijdingen van de kosten bij nieuw- en verbouwprojecten is aan de orde van de dag.
- Het prijsniveau bij aanbestedingen wordt beïnvloed door conjuncturele omstandigheden.
- Met name verbouwtrajecten mogen het onderwijsproces niet verstoren en vragen daardoor om een korte doorlooptijd.
- Panden hebben een lange levensduur, dus nieuwbouw legt financiële middelen voor lange tijd vast.
- Vanwege het specifieke karakter van onderwijspanden is meestal geen sprake van een courante markt.
- De bezettingsgraad van opleiding specifieke panden kan fluctueren door wisselingen in populariteit van de opleiding of concurrentie-invloeden.
- Bepaalde regio's in Nederland hebben te maken met krimp.
- Het beheren van panden vereist specifieke competenties die niet van nature voorhanden zijn in een onderwijsorganisatie.

Door deze verzamelde kenmerken is huisvesting een aandachtsgebied met een verhoogd risico. Een op een toekomstvisie gebaseerd, periodiek herijkt en integraal huisvestingsplan (dat zowel de bouw, de inrichting als het onderhoud omvat), zoveel mogelijk rekening houdend met demografische factoren en een visie op de mix eigendom/huur, is een belangrijke basis voor de beheersing van de huisvestingskosten.

Daarnaast dienen nieuwe investeringen projectmatig en integraal (bouwkosten, inrichtingskosten, financiering) te worden aangepakt.

Bij onderwijsinstellingen met veel vastgoed is vastgoedexpertise in de Raad van Toezicht een vereiste.

11. Onvoldoende grip op ICT-omgeving en naleving privacywetgeving

Bij het realiseren van de strategische doelstellingen door onderwijsinstellingen is Informatie & Communicatie Technologie (hierna: ICT) vandaag de dag onmisbaar en niet meer weg te denken, noch in het primair proces, noch in de ondersteuning. Hierdoor zijn een adequate beheersing van informatie en ICT-omgeving basisvoorwaarden geworden voor de continuïteit van de organisatie.

Dat betekent dat het bestuur het ICT-landschap moet kunnen overzien, begrijpen welke rol hij hierin speelt en in de Plan-Do-Check-Act cyclus ten aanzien van ICT de noodzakelijke 'checks en balances' aanbrengt om dit landschap te kunnen beheersen.

De Raad van Toezicht wordt geacht hierop toe te zien en het bestuur hierover zo nodig kritisch te bevragen c.q. met raad en daad terzijde te staan. Deze noodzaak wordt versterkt door de toenemende wetgeving omtrent privacybescherming.

Onderzoeken naar het functioneren van bestuurder en toezichthouders wijzen bij herhaling uit dat het kennisniveau met betrekking tot ICT bij deze groepen vaak onvoldoende is.

Specifiek voor het onderwijs is de praktijk daardoor vaak, dat door het bestuur sterk geleund wordt op het afdelingshoofd ICT, die daardoor bepalend wordt voor het al dan niet in control zijn op dit gebied.

Aanvullend problemen hierbij zijn dat ICT-beleid niet altijd schriftelijk is vastgelegd, dat ICT-risico's en de wijze waarop deze worden beheerst niet altijd zijn beschreven en dat rapportages over het functioneren van de ICT aan het bestuur niet of in een te lage frequentie plaatsvinden. Vervolgens is ook de Raad van Toezicht op dit gebied vaak te weinig kritisch.

Daarmee zijn ICT (waaronder cybersecurity) en daaraan gelieerd privacywetgeving belangrijke risicogebieden.

12. HR onvoldoende ondersteunend aan onderwijsproces

Het aandeel van de personeelskosten in de totale kosten van een onderwijsinstelling is als volgt:

- Primair onderwijs: circa 80 %.
- Voortgezet onderwijs: circa 85 %.
- Middelbaar beroepsonderwijs: circa 69 %.
- Hoger beroepsonderwijs: circa 75 %.
- Wetenschappelijk onderwijs: circa 65 %.

Personeelskosten zijn voor alle segmenten op afstand de grootste kostenpost en personeel is daarmee het belangrijkste kapitaal waarover wordt beschikt.

Het gevolg daarvan is dat - binnen de cao-kaders die per segment verschillen - een goed personeelsbeleid en in het verlengde daarvan een adequaat functioneren van de afdeling HR van essentieel belang zijn voor de kwalitatieve en financiële resultaten van de onderwijsinstelling.

Daarbij is sprake van enkele gegeven factoren waarom nauwelijks of niet invloed kan worden uitgeoefend:

- De starheid van de cao, bijvoorbeeld ten aanzien van ontslagrecht.
- De relatief hoge gemiddelde leeftijd in met name po, vo en mbo.
- De beperkte carrièremogelijkheden van onderwijzend personeel.
- Voor sommige vitale functies biedt de cao te weinig mogelijkheden om de gewenste A-kwaliteit aan te trekken.

In de praktijk doen zich (combinaties van) problemen voor die de gewenste resultaten nadelig beïnvloeden:

- Strategisch personeelsbeleid ontbreekt.
- Vastgesteld beleid wordt onvoldoende gecommuniceerd naar de medewerkers.
- Vastgesteld beleid wordt niet nageleefd zonder sancties.
- Gebrek aan motivatie van medewerkers wordt niet aangepakt.
- Profielen voor functies zijn niet aanwezig of verouderd.
- Medewerkers worden in functies benoemd zonder noodzakelijke training en coaching.
- Er wordt weinig geld vrijgemaakt voor opleiding.
- De beheersing van ziekteverzuim is onvoldoende, leidend tot hoge vervangingskosten.
- Ziekteverzuim wordt niet geregistreerd naar aard en duur van de ziekte.
- Er vindt bovenmatige inhuur derden plaats.
- HR voert onvoldoende zelfcontrole uit op de integriteit van de salarisadministratie (bijvoorbeeld 1 fte die voor twee teams werkt telt voor 2 fte).
- HR biedt onvoldoende ondersteuning bij ontslagprocedures.
- HR biedt onvoldoende ondersteuning bij de inrichting van managementcontracten.
- Er wordt onvoldoende gestuurd op kpi's (gesplitst in onderwijzend personeel, onderwijsondersteunend personeel, algemeen ondersteunend personeel en directe/management) zoals fte ten opzichte van begroot, gemiddelde salarislast ten opzichte van begroot, ziekteverzuim naar aard en duur ten opzichte van begroot, inhuur derden ten opzichte van begroot, sociale lasten ten opzichte van begroot, pensioenlasten ten opzichte van begroot, overige personeelskosten ten opzichte van begroot.
- Een periodieke vlootshouw inclusief mogelijke opvolging van sleutelfuncties ontbreekt.
- Toezicht op kwetsbare functies ontbreekt.
- Er is geen seniorenbeleid.

Hoewel de afdeling financiën planning en control op bepaalde gebieden een signalerende rol heeft, ligt de sleutelrol bij de afdeling HR. Deze wordt vaak onvoldoende professioneel ingevuld, met alle nadelige gevolgen van dien.

Hier ligt een belangrijke taak voor de Raad van Toezicht.

13. Onvoldoende kwaliteit van financiën, planning & control

Omdat nagenoeg alle handelingen in een organisatie leiden tot een financiële vertaling vervult de afdeling financiën planning en control een centrale positie in elke organisatie.

Naast het voeren van een adequate administratie en betalingsorganisatie behoren het opstellen van een meerjarenbegroting, een jaarbegroting, inclusief allocatiemodel, periodieke rapportage over de ontwikkeling van kosten, baten en balansposten ten opzichte van begroting, het signaleren van trends in de cijfers, het meerdere malen per jaar opstellen van een prognose, liquiditeitsbeheer/financiering en het (mede) opstellen van de jaarverantwoording tot haar kerntaken. Daarnaast worden ad-hoc taken verricht, is de afdeling ondersteunend bij het doorrekenen van nieuwe business cases en vraagbaak voor alle interne stakeholders en externe accountant.

Het belang van een kwalitatief goede afdeling financiën planning en control wordt helaas niet altijd onderkend, ook niet door toezichthouders.

14. Investeringsprojecten onvoldoende beheerst

Binnen een onderwijsinstelling kan sprake zijn van grotere investeringsprojecten op het gebied van huisvesting of ICT. Evenals bij subsidies en contractactiviteiten zijn zaken als een adequate contractregistratie, een adequate projectregistratie met voor- en nacalculatie per fase en periodieke interne controle inclusief het analyseren van balansposities van groot belang. Ook hier schort het nogal eens aan. Het is goed als de Raad van Toezicht hier alert op is.

15. Marketing & communicatie nog onvoldoende ontwikkeld

De afdeling marketing & communicatie moet ondersteunend zijn aan de primaire activiteit: onderwijs. Dit betekent onder meer:

- Een heldere en onderscheidende positionering.
- Bewaken huisstijl.
- Creëren standaarden voor een positieve communicatie naar (potentiële) studenten en ouders, toeleverende scholen (bijvoorbeeld po voor vo) en (voor mbo/hbo/wo) het bedrijfsleven.
- Ontwikkelen online strategie.
- Ondersteuning van het onderwijs bij open dagen en projecten.
- Verzorgen van interne nieuwsbrieven.
- Het (mede) verzorgen van crisiscommunicatie aan de hand van het crisisprotocol.

Deze zaken zijn nog niet bij alle onderwijsinstellingen even sterk ontwikkeld.

16. Onvoldoende alertheid op verspillingen

Net als in elke andere organisatie is ook bij onderwijsinstellingen sprake van verspillingen. Er zijn vele manieren om verspillingen in kaart te brengen. De Lean methode, erop gericht om zaken die geen toegevoegde waarde leveren te elimineren, hanteert de volgende begrippen:

1. Muda: elke activiteit die beslag legt op middelen, maar die geen enkele waarde toevoegt (verspilling). Er zijn twee types Muda te onderscheiden: type 1 zijn verspillingen die niet direct te elimineren zijn, en type 2 verspillingen zijn activiteiten die snel te elimineren zijn door middel van Kaizen (korte verbetertrajecten).

De soorten verspilling zijn: (Engels: TIMWOODS)

- | | |
|---------------------------------|---------------------------|
| 1.1 Transport | (Engels: Transport). |
| 1.2 Voorraden | (Engels: Inventory). |
| 1.3 Beweging | (Engels: Motion). |
| 1.4 Wachtijden | (Engels: Waiting). |
| 1.5 Overproductie | (Engels: Overproduction). |
| 1.6 Gebrekkige procesinrichting | (Engels: Overprocessing). |
| 1.7 Defecten | (Engels: Defects). |
| 1.8 Vaardigheden personeel | (Engels: Skills). |

Voorbeelden in het onderwijs:

- 1.1 Het verplaatsen van docenten of studenten tussen locaties op één dag.
- 1.2 De lijst met niet gelezen emails, nog niet gelezen documenten, te coderen facturen.
- 1.3 Het lopen naar een kopiërapparaat, het opzoeken van zaken.
- 1.4 Te vroeg op een afspraak, op tijd op een afspraak terwijl gesprekspartner uitloopt.
- 1.5 Meer leveren dan gevraagd, kopieën maken voor een vergadering terwijl iedereen de stukken digitaal bij zich heeft.
- 1.6 Te veel controlestappen, ontbreken standaardaanpak.
- 1.7 Het maken van fouten (bijvoorbeeld door ontbreken 'first time right' attitude of slechte training en opleiding), correctieboekingen.
- 1.8 Verkeerd, traag of niet efficiënt werken door onvoldoende training en opleiding.

2. Mura: ongelijkheden binnen een voortbrengingsproces.

Voorbeelden in het onderwijs:

- Een docent met een lagere jaartaak dan waarvoor hij salaris ontvangt.
- De wisselingen in de bezetting van een leslokaal of school.
- Een student die een tussenuur heeft.

3. **Muri**: het boven een machine- of mancapaciteit produceren.

Voorbeelden in het onderwijs:

- Een werknemer die te veel taken moet verrichten waardoor hij harder moet werken of vaker moet overwerken dan gezond is.
- Een afdeling die structureel onderbezet is of te veel ad hoc spoedopdrachten krijgt, waardoor langdurig ziekteverzuim ontstaat.

Er ligt binnen onderwijsinstellingen nog een enorme potentie om verspillingen tegen te gaan. De Raad van Toezicht zou hier een aanzet aan kunnen geven.

17. Aanvullende informatie

Op www.focusopverbeteren.nl zijn gratis onder meer de volgende position papers te downloaden:

- Toekomstgericht besturen en toezicht houden, november 2016.
- ICT-Governance en informatiebeveiliging, maart 2016.
- Risicomanagement, november 2015.
- De invloed van ontwrichtende innovatie op strategie, september 2015.
- Fraude en fraudepreventie, april 2015.
- Sturen op managementinformatie, november 2014.
- Verborgene kosten, september 2014.
- Soft controls, juli 2014.
- Projectmanagement, november 2013.
- Continu leren en verbeteren, oktober 2013.

Bijlage 1 Beschrijving bekostiging primair onderwijs

(2016 – bron: DUO)

In het primair onderwijs ontvangen schoolbesturen één budget voor het geven van goed onderwijs: de lumpsum. Deze lumpsumbekostiging kent twee onderbouwingen: de personele lumpsum (op schooljaarbasis) en de materiele lumpsum (op kalenderjaarbasis). Basisscholen ontvangen daarnaast extra budget via de prestatiebox.

Personele lumpsum

Het soort leerling en het aantal leerlingen dat de school telde op 1 oktober van het voorgaande jaar (T-1 bekostiging), bepaalt voor het overgrote deel hoeveel personele lumpsum een schoolbestuur ontvangt. De personele lumpsum is gebaseerd op schooljaarbasis. De lumpsum houdt er rekening mee dat ouder personeel meestal meer verdient dan jonger personeel. Daarom speelt ook de zogenoemde gewogen gemiddelde leeftijd (GGL) mee.

Materiele lumpsum

De materiële lumpsum is er voor bekostiging van zowel het gebouw (onderhoud, schoonmaak, energiekosten) en bekostiging voor materiele kosten voor het geven van onderwijs (ICT-voorzieningen, lesmateriaal, meubilair). Hoe hoog deze is, wordt bepaald aan de hand van programma's van eisen (pve's).

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap past de vergoeding elk jaar aan aan de prijsontwikkelingen. Eens in de vijf jaar bekijkt een extern bureau de vergoedingen en beoordeelt deze of de vergoeding voldoende is voor een gemiddelde school. Dit is wettelijk voorgeschreven.

In het basisonderwijs moeten schoolbesturen zelf het binnen- en buitenonderhoud van een schoolgebouw betalen. Nieuwbouw en uitbreiding van een schoolgebouw komt voor rekening van de gemeente.

Prestatiebox

Naast de lumpsum ontvangen basisscholen ook geld via de prestatiebox. De middelen die via de prestatiebox worden verstrekt, kunnen worden gezien als lumpsum, maar dan wel met een nadere verantwoordingsverplichting. De prestatiebox is gelieerd aan het Bestuursakkoord (2014). In het jaarverslag moet een schoolbestuur globaal aangeven wat het in het verslagjaar heeft gedaan (mede door de inzet van de middelen die via de prestatiebox zijn verstrekt) om de ambities zoals geformuleerd in het bestuursakkoord te realiseren.

Bijlage 2 Beschrijving bekostiging voortgezet onderwijs

(bron: DUO)

Scholen krijgen van de overheid elk jaar budgetten voor de kosten van materiaal en personeel. Besturen bepalen zelf hoe ze deze bedragen in lumpsum besteden. De bekostiging wordt maandelijks rond de 21e uitbetaald.

Ieder kalenderjaar ontvangt een school reguliere bekostiging die bestaat uit personele bekostiging, materiele bekostiging en eventueel ondersteuningsbekostiging. Deze lumpsum-bekostiging is gebaseerd op het aantal leerlingen dat op 1 oktober van het voorafgaande kalenderjaar aan de school is ingeschreven en daadwerkelijk schoolgaand is.

Personele bekostiging

De berekening van de personele bekostiging bestaat uit:

- een vaste voet leraren uitgedrukt in fte's. De hoogte is afhankelijk van de schoolsoortgroep;
- de leerling afhankelijke formatie leraren uitgedrukt in fte's;
- de formatie voor de directie uitgedrukt in fte's;
- de formatie voor onderwijsondersteunend personeel uitgedrukt in fte's.

Het aantal fte's leraren wordt vermenigvuldigd met het gpl-bedrag leraren (gemiddelde personeelslast), het aantal fte's directie met het gpl-bedrag directie en het aantal fte's onderwijsondersteunend personeel met het gpl-bedrag onderwijsondersteunend personeel. Jaarlijks publiceert OCW de diverse gpl-bedragen in een ministeriële regeling.

Exploitatiekosten

De berekening van de materiële exploitatiekosten bestaat uit:

- een aantal onderdelen, te weten een vast bedrag per school
- een vast bedrag in verband met normatieve ruimtebehoefte en
- een bedrag per leerling. De hoogte van dit bedrag is afhankelijk van de schoolsoort die de leerling volgt en bestaat uit een 3-tal deelbedragen.

Jaarlijks publiceert OCW de diverse bedragen van materiële exploitatiekosten in een ministeriële regeling.

Ondersteuningsbekostiging

De school ontvangt voor leerlingen die in het bezit zijn van een indicatie praktijkonderwijs of een indicatie leerwegondersteunend onderwijs en dat onderwijs ook daadwerkelijk volgen ondersteuningsbekostiging. Deze ondersteuningsbekostiging bestaat uit een personeel en materieel bedrag per leerling.

Lumpsum-bekostiging

Hoewel apart berekend, bestaan er voor het besteden van de personele- en materiele bekostiging geen schotten. Een bevoegd gezag mag zelf bepalen hoeveel het uitgeeft aan personele - en aan materiele exploitatiekosten. De ontvangen bedragen moeten wel worden besteed aan het verzorgen van het onderwijs.

Bijlage 2 (vervolg)

Wanneer wordt er beschikt?

Voorafgaand aan het kalenderjaar van bekostiging ontvangt de school in de maand december het Overzicht financiële beschikkingen (Ofb). Dit overzicht bevat de beschikkingen voor de bekostiging personeelskosten en de bekostiging exploitatiekosten.

Als de controle van de bekostigingsgegevens door de instellingsaccountant hiertoe aanleiding geeft, herrekent DUO deze bekostigingsonderwerpen in de loop van het bekostigingsjaar. Deze herrekening vindt meestal plaats in de maand september.

Bijlage 3 Beschrijving bekostiging middelbaar beroepsonderwijs

(bron: OCW-rapport Prijsfactoren onder de loep)

Mbo-instellingen worden vanuit twee afzonderlijke macrobudgetten bekostigd: één voor roc's en vakinstellingen, en één voor aoc's. Per macrobudget gelden afzonderlijke budgetten voor de opleidingen op niveau 2 t/m 4 en de entreeopleidingen. De bekostiging van mbo-opleidingen bestaat uit een input- (ingeschreven studenten) en een outputbekostiging (diploma's). Voor de verdeling van het budget wordt voor elke instelling een deelnemerswaarde en een diplomawaarde berekend. Deze waarden worden opgeteld en bepalen het relatieve aandeel van een mbo-instelling in het totale macrobudget.

Inputbekostiging

De deelnemerswaarde voor de niveaus 2 t/m 4 wordt berekend door elke ingeschreven deelnemer te vermenigvuldigen met een aantal factoren, te weten:

- Deelnemers die op 1 oktober staan ingeschreven in de beroeps opleidende leerweg (bol) tellen voor 1,0, en de deelnemers in de beroepsbegeleidende leerweg (bbl) voor 0,4.
- Een factor voor het aantal verblijfsjaren van de deelnemer (cascade). In het 5^e en 6^e verblijfsjaar bedraagt de bekostiging 50 %, vanaf het zevende verblijfsjaar nihil, waarbij eerdere verblijfsjaren in andere mbo-instellingen meetellen.
- Een prijsfactor (afhankelijk van de opleiding).
- Een factor van 0,8 (i.v.m. 80% inputbekostiging).
- Een correctiefactor voor de tweede teldatum van 1 februari.

Outputbekostiging

De diplomawaarde van elke instelling voor de niveaus 2 t/m 4 wordt berekend door de waarden van elk afgegeven diploma op te tellen. De waarde van een diploma is afhankelijk van het niveau van de opleiding en of de deelnemer al eerder een mbo-diploma heeft behaald. Het totaal van de diplomawaarden wordt vermenigvuldigd met de factor 0,2 voor de outputwaarde (i.v.m. 20% outputbekostiging).

Vervolgens worden de deelnemerswaarde en de diplomawaarde van elke instelling opgeteld en gedeeld door het totaal van alle instellingen. Op die manier wordt het relatieve aandeel van elke instelling in het landelijk budget voor deze opleidingen bepaald.

Bijlage 3 (vervolg)

Bekostiging entreeopleiding (circa 4% van de studenten).

Voor de entreeopleidingen (niveau 1) vindt een aparte berekening plaats. In grote lijnen is die dezelfde als voor de niveaus 2 t/m 4, met dien verstande dat er een eigen cascade is en geen diplomabekostiging.

De prijsfactor

De mbo-bekostiging kent een prijsfactor per opleiding. De mate waarin een student meetelt voor de bekostiging is mede afhankelijk van de prijsfactor die geldt voor de opleiding die hij/zij volgt. Prijsfactoren hangen samen met het gegeven dat sommige opleidingen duurder zijn om aan te bieden dan andere. De prijsfactor is in feite een wegingsfactor die aangeeft welk aandeel uit het macrobudget een opleiding krijgt toegewezen.

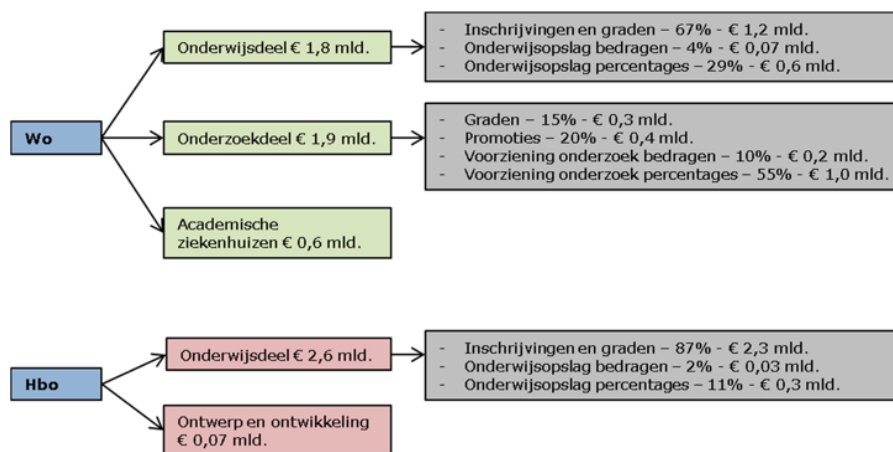
Er zijn zeven prijsfactoren: 1,0 – 1,1 – 1,3 – 1,4 – 1,5 – 1,6 – 1,8.

Bijlage 4 Beschrijving bekostiging hoger onderwijs (hbo en wo)

(bron: www.tweedekamer.nl)

- Afbeelding 1 is een schematische weergave van het bekostigingsmodel voor hoger onderwijs. De rijksbijdrage voor universiteiten wordt opgedeeld in een onderwijsdeel, onderzoekdeel en een deel ondersteuning geneeskundig onderwijs en onderzoek. De rijksbijdrage voor hogescholen is opgedeeld in een onderwijsdeel en een deel ontwerp en ontwikkeling. Daarnaast ontvangen instellingen tot en met 2017 middelen in het kader van het experiment prestatiebekostiging hoger onderwijs.

Afbeelding 1: schematische weergave van het bekostigingsmodel hoger onderwijs.



Noot: bedragen en percentages komen overeen met de stand uit de tweede rijksbijdragebrief 2017.

- Instellingen krijgen de rijksbijdrage rechtstreeks uitgekeerd in de vorm van een lumpsum. Instellingen bepalen zelf op welke wijze zij de rijksbijdrage verdelen over de verschillende faculteiten, opleidingen of afdelingen. De middelen voor academische ziekenhuizen afkomstig uit de rijksbijdrage van het wo, dienen universiteiten onverwijld door te geven aan de academische ziekenhuizen.
- De omvang van het onderwijsdeel wordt jaarlijks bijgesteld voor veranderingen in studentenaantallen. Deze correctie vindt plaats op basis van de referentieraming (prognose voor ontwikkeling van studentenaantallen tot en met 2030). Deze extra middelen of korting worden verdeeld via de post “inschrijvingen en graden”. Het onderzoekdeel wordt niet bijgesteld voor veranderingen in studentenaantallen.
- Ieder onderdeel van de rijksbijdrage kent een variabele en een vaste component. In het onderwijsdeel vormt de onderwijsopslag in percentages de vaste voet en in het onderzoekdeel is dat de voorziening onderzoek in percentages. Een vaste voet houdt rekening met vaste kosten van instellingen, bijvoorbeeld voor personeel, onderzoeksinfrastructuur en huisvesting. De vaste voet van universiteiten bestond al ver voor de jaren tachtig. Het aandeel van de Technische Universiteit Delft is bijvoorbeeld in 1991 vergroot in verband met de aanwezigheid van een kernreactor.
- De variabele component in het onderwijsdeel wordt verdeeld op basis van het aantal bekostigde inschrijvingen en graden. De variabele component in het onderzoekdeel wordt verdeeld op basis van het aantal bekostigde graden en het aantal afgeronde promoties en ontwerpercificaten. In het onderzoekdeel wordt een vast percentage van 15% verdeeld over het aantal bekostigde graden en een vast percentage van 20% wordt verdeeld over het aantal afgeronde promoties en ontwerpercificaten. In het onderwijsdeel wordt het bedrag dat beschikbaar is, na aftrek van de onderwijsopslag in bedragen en de onderwijsopslag in percentages, verdeeld over het aantal bekostigde inschrijvingen en graden.
- Bekostiging voor een inschrijving of graad kent drie verschillende tarieven afhankelijk van de soort opleiding: laag, hoog en top. Bijvoorbeeld: economie is laag, techniek is hoog is en geneeskunde is top. De verhouding tussen laag, hoog en top en bijbehorende bedragen worden weergegeven in tabel 1. Voor een hoog bekostigde inschrijving of graad ontvangt een universiteit dus 1,5x het bedrag van een laag bekostigde inschrijving.

Bijlage 4 (vervolg) Beschrijving bekostiging hoger onderwijs (hbo en wo)

(bron: www.tweedekamer.nl)

Tabel 1: Bekostigingsniveaus opleidingen in het hoger onderwijs.

	Hbo	Wo	
	Onderwijsdeel Per inschrijving en graad	Onderwijsdeel Per inschrijving en graad	Onderzoekdeel Per graad
Laag	€ 5.249 (1,00)	€ 3.709 (1,00)	€ 1.981 (1,00)
Hoog	€ 6.719 (1,28)	€ 5.564 (1,50)	€ 2.972 (1,50)
Top	€ 7.874 (1,50)	€ 11.128 (3,00)	€ 5.944 (3,00)

Noot: bedragen komen overeen met de stand uit de tweede rijksbijdragebrief 2017.

- Bij de verdeling van de rijksbijdrage wordt een t-2-systematiek gehanteerd. Dat wil zeggen dat wijzigingen in het aantal studenten en graden pas vijftien maanden later meetellen in de verdeling van de rijksbijdrage. Zo telt bijvoorbeeld het aantal inschrijvingen op 1 oktober 2017 mee voor de verdeling van de rijksbijdrage voor het jaar 2017.
- Hogescholen met wo-opleidingen ontvangen wel bekostiging uit het onderwijsdeel wo (inschrijvingen en graden), maar niet uit het onderzoekdeel wo.
- Naast de rijksbijdrage, ontvangen instellingen ook inkomsten uit de tweede geldstroom (NWO) en derde geldstroom (EU-subsidies en inkomsten uit contractonderwijs- en onderzoek), alsmede inkomsten uit collegegelden. De middelen uit de tweede en derde geldstroom zijn niet vrij besteedbaar maar geormerkt voor onderzoeksprojecten.

Historische ontwikkeling bekostigingsmodel hoger onderwijs.

- Het huidige bekostigingsmodel is ingevoerd in 2011 na intensief overleg met en instemming van de Vereniging Hogescholen, de VSNU en studentenbonden. Daar zijn vele wijzigingen in de systematiek aan vooraf gegaan, van verdeling op declaratiebasis en het aantal ingeschreven studenten, tot aan een studentonafhankelijk basisbedrag om meer stabiliteit te brengen in de bekostiging (een vaste voet, die bij hogescholen 11% is en bij universiteiten 29% in 2016). Dit is ook in lijn met het advies van de Commissie Veerman uit 2010 dat pleit voor een groter aandeel vaste financiering zodat instellingen hun academisch profiel kunnen aanscherpen.¹ In aanvulling op de herziening van 2011, zijn voor de jaren 2013-2017 prestatieafspraken met individuele hogescholen en universiteiten toegevoegd aan het verdeelmodel.
- Een effectief bekostigingsmodel moet enerzijds stabiliteit creëren en anderzijds prikkels bevatten om prestaties te belonen. Met de invoering van het huidige bekostigingsmodel en de maatregelen uit de Wetenschapsvisie 2025 naar aanleiding van het IBO Wetenschappelijk onderzoek, is de stabiliteit en voorspelbaarheid in de bekostiging vergroot. Binnen de eerste geldstroom is er meer balans gekomen tussen variabele bekostiging (inschrijvingen en graden) en vaste bekostiging (vaste voet). Vanaf 2017 is de invloed van de promotiecomponent in het onderzoekdeel gemaximeerd op 20% van het onderzoekdeel en wordt er in het onderzoekdeel uitgegaan van driejarige gemiddelden voor graden en promoties.² Van het huidige bekostigingsmodel gaan prikkels uit om de voorkeuren van studenten goed te accommoderen in het onderwijs en het behalen van diploma's en promoties te belonen, maar is er voor de instellingen vooral ook ruimte om zelf accenten te leggen.

¹ Veerman, C. (2010). Differentiëren in drievoud. Advies van de Commissie Toekomstbestendig Hoger Onderwijs Stelsel.

² Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (2014), Wetenschapsvisie 2025: keuzes voor de toekomst.