

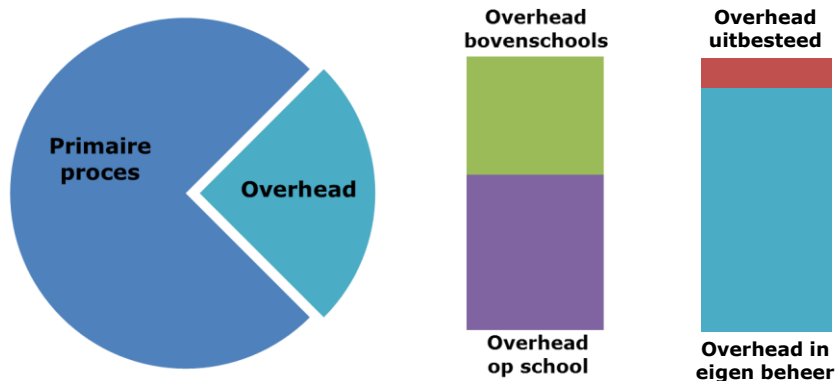
Benchmarkonderzoek Overhead in het voortgezet onderwijs

11 april 2014

1. Inleiding

Overhead binnen organisaties is een thema waar voortdurend aandacht naar uitgaat, zowel vanuit externe kanalen, zoals de media en de politiek, als interne kanalen, zoals een raad van toezicht en een (G)MR.

Overhead in onderwijsinstellingen kan gedefinieerd worden als het geheel van functies gericht op de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces. De overheadfuncties staan niet rechtstreeks ten dienste van de leerling. Overheadfuncties zitten op de scholen en eventueel op een bestuursbureau, en kunnen daarnaast zijn uitbesteed. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Overheadpersoneel is noodzakelijk in iedere organisatie en zorgt ervoor dat de organisatie haar kerntaken in het primaire proces optimaal kan uitvoeren. Er bestaat echter geen blauwdruk van welke omvang de overhead moet hebben en hoe deze over functies moet zijn verdeeld. Op basis van onderzoek kan worden geconcludeerd dat er bovendien nauwelijks een verband bestaat tussen de omvang en de kwaliteit van de overhead, maar dat een zeer grote of zeer kleine omvang van de overhead wel nadelen heeft voor de kwaliteit (Huijben, M.P.M. & Geurtsen, A. (2006). *Overhead in publieke organisaties: op zoek naar een norm*, in: Tijdschrift Controlling, oktober).

Organisaties, en (semi) publieke organisaties in het bijzonder, zouden moeten streven naar een minimumoverhead, zonder in de problemen terecht te komen. Wat dit minimum zou moeten zijn is niet bekend. Echter, door de transparantie over de overhead in de organisatie te vergroten kan het gesprek hierover wel zinvol plaatsvinden en de grip op de overheadformatie worden vergroot. Benchmarken van de overhead helpt om daarin de juiste keuzes te maken.

Om deze reden is in het najaar van 2011 vanuit vier VO onderwijsbesturen (Dunamare Onderwijsgroep, Stichting LVO, Stichting Carmelcollege en de vereniging Ons Middelbaar Onderwijs (OMO)) een benchmarkonderzoek uitgevoerd naar overhead binnen de organisaties¹. Naar aanleiding van diverse positieve reacties was al snel de intentie uitgesproken om het onderzoek te herhalen, bij voorkeur met een groter aantal VO instellingen. Vanuit Dunamare en OMO is in de tweede helft van 2013 een hernieuwd onderzoek opgezet.

¹ Ook adviesbureau Berenschot doet regelmatig onderzoek naar de overhead bij (onder andere) onderwijsinstellingen. In 2011 (en 2013) was er voor gekozen om een eigen onderzoek te verrichten.



Doel

Doel van het onderzoek was om de overhead van diverse VO instellingen in kaart te brengen, met elkaar te vergelijken en hierover met elkaar in gesprek te gaan.

Leeswijzer

In het vervolg van deze notitie wordt ingegaan op de opzet en de algemene resultaten van het onderzoek. Vervolgens worden overheadspecifieke resultaten en verschillen uitgelicht. Tot slot wordt stilgestaan bij de conclusies, reacties vanuit het deelnemersveld, en de mogelijkheden voor een eventueel vervolg op het huidige onderzoek.

2. Opzet

Rond het zomerreces 2013 zijn 77 schoolinstellingen door het gehele land benaderd met een vooraankondiging van een benchmarkonderzoek naar de overhead in de VO sector ². Vervolgens is er op 1 oktober 2013 een invulformat toegestuurd, met daarbij een toelichting en achtergrondinformatie over het benchmarkonderzoek.

Het onderzoek bestond uit een vragenlijst, bestaande uit algemene vragen over de organisatie (aantal/type leerlingen, bestuursmodel, centrale/decentrale activiteiten, wijze van budgetverdeling, etc.), en een spreadsheet, waarop de overheadtaken konden worden gespecificeerd (in fte en kosten) ^{3 4}.

Gedurende de daaropvolgende maanden is vanuit 29 instellingen een reactie met resultaten ontvangen. Er is sprake van een grote variëteit in de deelnemers; grotere- en kleinere instellingen, instellingen met bestuursbureau en zonder. De gezamenlijke resultaten zijn vervolgens met de deelnemers gedeeld in twee bijeenkomsten, op 11 maart 2014 bij Dunamare Onderwijsgroep in Haarlem en 13 maart 2014 bij de vereniging Ons Middelbaar Onderwijs in Tilburg.

In de twee bijeenkomsten is aan de hand van de resultaten en stellingen kennis gedeeld over elkaars organisatie en de (beleidsmatige) keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van de overhead. Als bijlage (1) is een lijst van alle deelnemers toegevoegd.

² Niet alle VO schoolbesturen in Nederland zijn benaderd. Voor de "selectie" is gebruik gemaakt van het netwerk van de oorspronkelijke deelnemers (in 2011). Daarnaast is via mond-op-mond reclame aandacht gegeven aan het onderzoek.

³ Overhead is onderverdeeld in de categorieën directie / management, secretariële ondersteuning, staf / beleidsmatige ondersteuning, kwaliteitszorg, marketing / PR / communicatie, juridische zaken, personeel & organisatie, financiën & control, informatisering & automatisering, facilitaire zaken, huisvesting, inkoop, en onderwijsspecifieke overhead (zie ook voetnoot 6).

⁴ De gemiddelde personeelslasten (GPL) per categorie waren vooraf ingevuld. Hiervoor waren aannames gedaan (gemiddelde inschaling uit functieboek VO, 80% in de schaal, plus 50% op brutobedragen om nettoloonkosten te krijgen; bij de gemiddelde GPL van het OP is een inschatting van de gemiddelde functiemix gemaakt). De mogelijkheid bestond om de GPL per categorie aan te passen.

3. Resultaten algemeen

Een totaal van 77 instellingen is aangeschreven. Dit heeft geresulteerd in:

- 29 inschrijvingen.
- Deze 29 instellingen bestaan uit 152 organisatorische eenheden, met een totaliteit van 220.000 leerlingen.
 - o Dit is ruim 22% van het totaal aantal VO-leerlingen.
 - o Van het aantal leerlingen is 12,1% geïndiceerd als LWOO/PrO

De 29 deelnemende instellingen zijn op basis van de leerlingaantallen onderverdeeld in 3 categorieën, (0 – 4000 ; 4.000-10.000 en > 10.000). De keuze voor deze 3 subcategorieën is subjectief maar maakt de vergelijking wel overzichtelijker. 18 deelnemende instellingen hebben <4.000 leerlingen (klein), 6 instellingen bieden ondersteuning aan 4.000-10.000 leerlingen (middelgroot) en een 5-tal instellingen aan >10.000 leerlingen (groot). Uit de resultaten blijkt ook dat middelgrote- en grote instellingen werken met een bestuursbureau. Kleine instellingen kennen geen bestuursbureau ⁵.

Aantal leerlingen per onderwijs fte

Het kengetal aantal leerlingen per onderwijs fte⁶ geeft een indicatie van de gemiddelde klassengrootte binnen de instelling. Een hogere score betekent naar verwachting relatief grotere klassen. De gemiddelde score komt uit op 14,2 leerlingen per fte onderwijs. De resultaten laten zien dat de ratio bij kleine instellingen hoger is, en dit neemt in het algemeen af naarmate een instelling groter is.

	<4.000	4.000-10.000	>10.000	Gemiddeld
Leerlingen / fte	15,2	14,5	14,0	14,2

Tabel 1: Leerlingen per fte onderwijs

Een verklaring van de verschillen kan zijn dat bij de (middel)grote instellingen relatief veel LWOO / PrO leerlingen onderwijs blijken te volgen (11,3% en 12,9% bij middelgrote resp. grote instellingen ten opzichte van 9,2% bij kleine instellingen).

Raad / college van bestuur

Er is de respondenten gevraagd naar het bestuur en toezicht van hun organisatie. Omdat er bij de groep van kleinere instellingen te weinig eenduidigheid was in de organisatiestructuur zijn deze resultaten niet meegenomen in het overzicht. Onderstaande tabel toont de resultaten.

Raad / college van bestuur	4.000-10.000	>10.000
Gemiddeld aantal fte	1,5	2,0
Gemiddeld personele budget per fte	€ 163.500	€ 158.600
Kosten per 1.000 leerlingen	€ 44.300	€ 14.200

Raad van toezicht	4.000-10.000	>10.000
Gemiddeld aantal leden	5,3	6,6
Gemiddelde vergoeding per lid	€ 4.800	€ 5.900
Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar	5,3	5,2
Kosten per 1.000 leerlingen	€ 4.800	€ 1.300

Tabel 2: Kengetallen raad / college van bestuur en raad van toezicht

Een opvallend verschil is het gemiddeld personele budget van bestuursleden; dit ligt hoger bij de middelgrote instellingen.

⁵ Een enkele kleinere instelling gaf aan wel over een bestuursbureau te beschikken, maar bleek vervolgens uit één of een enkele schoollocatie te bestaan. Uit hoofde van de vergelijkbaarheid is het personeel van het bestuursbureau onder het totaal van de scholen gebracht.

⁶ Als onderwijs fte worden zowel docenten (OP) als hun directe ondersteuning (OOP, zoals onderwijsassistenten) meegenomen.



Als gekeken wordt naar de kosten per 1.000 leerlingen liggen de kosten van bestuur en toezicht bij grotere instellingen (substantieel) lager. Dat is logisch aangezien bij de grote instellingen het aantal leerlingen hoger ligt terwijl het aantal bestuurs- / toezichtleden (nagenoeg) gelijk blijft.

Bestuursbureau

Onderdeel van het onderzoek was tevens om inzicht te krijgen in de omvang van een eventueel bestuursbureau en de taken die vanuit het bestuursbureau worden verricht. De volgende tabel geeft op hoofdlijnen inzicht in de resultaten.

Bestuursbureau	4.000-10.000	>10.000
Gemiddeld aantal locaties bestuur	6	20
Gemiddeld aantal fte	18,4	44,5
Gemiddelde personeelslast	€ 56.900	€ 63.300
Totale kosten per leerling	€ 292	€ 154

Tabel 3: Kengetallen bestuursbureaus

Daarnaast is hieronder informatie opgenomen over de overhead op het bestuursbureau ten opzichte van de totale overhead van de organisatie, en het aandeel van de overhead op het bestuursbureau ten opzichte van het totale personeelsbestand.

	Op basis van fte		Op basis van €	
	Aandeel in fte overhead	Aandeel in fte totaal	Aandeel in € overhead	Aandeel in € totaal
4.000-10.000	16,3%	3,6%	16,3%	3,5%
>10.000	7,6%	1,6%	8,2%	1,6%
Gemiddeld	9,2%	1,9%	9,8%	2,0%

Tabel 4: Verdeling overhead bestuursbureau versus scholen

Op basis van kosten blijkt het dus dat gemiddeld bijna een tiende van alle overhead (9,8%) werkzaam is op het bestuursbureau. De bestuursbureaus van de middelgrote instellingen zijn daarbij in relatieve zin groter. Dit is verklaarbaar doordat er enige massa nodig is om een bestuursbureau in te richten. Daarnaast kan het zijn dat middelgrote instellingen centraler zijn georganiseerd.

Uit het onderzoek blijken er zowel instellingen te zijn die het pand van het bestuursbureau in eigendom hebben, als instellingen die een pand huren. Gemiddeld zijn de kosten voor het pand van het bestuursbureau € 113,- per m². Dit bedrag varieert sterk over de deelnemende instellingen, van € 55,- tot € 200,- per m².

4. Resultaten overhead

In de benchmark zijn twee rekenmethodieken gehanteerd om het overheadpercentage te meten. De ene methodiek heeft als uitgangspunt de formatie (aantal fte), de andere methodiek gaat uit van de kosten (incl. uitbesteed personeel). Deze twee uitgangsprincipes leiden tot de volgende methodieken:

$$\frac{\text{Aantal fte directie (DIR) + ondersteunend en beheerspersoneel (OBP)}}{\text{Totale aantal fte}}$$

$$\frac{\text{Kosten directie (DIR) + ondersteunend en beheerspersoneel (OBP) + uitbesteed overheadpersoneel}}{\text{Totale kosten eigen en uitbesteed personeel}}$$

4.1 Resultaten op basis van fte

Gemeten op basis van het aantal fte is het gemiddelde percentage overhead van alle instellingen 21,1%. Bij kleine instellingen is het gemiddelde 21,3%, middelgrote instellingen scoren het hoogst met 22,0% en grote instellingen het laagst met 20,9%. De gemiddelde waarden op categorieniveau liggen dicht bij elkaar. Op instellingsniveau variëren de waarden van 16,4% tot 26,7%.

Op categorie

Als ingezoomd wordt op categorieën blijken in directie/management, facilitaire zaken, financiën & control en de onderwijs specifieke overhead ⁷ het grootste aantal fte's werkzaam te zijn. Gemiddeld is 6,5% van het totaal aantal fte binnen de instelling werkzaam binnen facilitaire zaken. De directie/management is verantwoordelijk voor 5,1% van het totaal aantal fte. Bij middelgrote instellingen is dit het hoogst, te weten 6,8%.

Het volgende valt verder op uit de resultaten:

- Het hogere percentage "financiën & control" bij grote instellingen (2,4%) ten opzichte 1,3% en 1,5% bij kleine- resp. middelgrote instellingen.
- Een relatief hoge onderwijs specifieke overhead (3,4%) bij kleine instellingen, ten opzichte van het gemiddelde van 2,6%.

In onderstaand overzicht is het voorgaande per groep en categorie gepresenteerd.

	Gemiddelde < 4.000	Gemiddelde 4.000-10.000	Gemiddelde > 10.000	Algeheel gemiddelde
Directie / management	4,9%	6,8%	4,8%	5,1%
Secretariële ondersteuning	1,5%	1,0%	1,0%	1,1%
Staf / beleidsmatige ondersteuning	0,3%	0,3%	0,6%	0,5%
Kwaliteitszorg	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%
Marketing, PR en communicatie	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%
Juridische zaken	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Personeel en organisatie	1,1%	1,0%	0,7%	0,8%
Financien en control	1,3%	1,5%	2,4%	2,1%
Informatisering en automatisering	1,4%	1,8%	1,7%	1,7%
Facilitaire zaken	6,2%	6,4%	6,6%	6,5%
Huisvesting	0,3%	0,1%	0,3%	0,3%
Inkoop	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Onderwijs specifieke overhead	3,4%	2,8%	2,5%	2,6%
Totaal	21,3%	22,0%	20,9%	21,1%

Tabel 5: Overhead (fte basis) per categorie

4.2 Resultaten op basis van kosten

Als de kosten van de overhead, inclusief die voor uitbesteed overheadwerk, worden afgezet tegen de totale personele kosten van de organisatie bedraagt het gemiddelde percentage overhead 20,1%. Ook bij deze rekenmethodiek scoren middelgrote instellingen het hoogste gemiddelde (21,4%), tegenover gemiddeldes van 19,6% (kleine instellingen) en 19,9% (grote instellingen).

Het uitbesteed werk betreft voornamelijk schoonmaakpersoneel (facilitaire zaken) en administratief werk. Het uitbesteed werk lijkt door de respondenten echter gevarieerd / niet altijd consistent te zijn ingevuld; zodoende lijken de gegevens op dit punt minder betrouwbaar.

⁷ Functionarissen binnen deze categorie zijn bijvoorbeeld medewerkers mediatheek en leerlingen- en roosteradministratie.

Op categorie

Op basis van kosten heeft de categorie directie/management het grootste aandeel in de overhead, met een gemiddeld percentage van 6,9% van de totale kosten. Bij een middelgrote instelling bedraagt dit 9,0%. De categorie facilitaire zaken volgt als tweede grootste kostenpost, met een gemiddeld percentage van 5,4%. Grote instellingen scoren met een percentage van 5,6% op dit aspect hoger dan gemiddeld.

Verder valt op dat bij grote instellingen 1,8% van de totale kosten gerelateerd zijn aan financiën & control, tegenover gemiddeld 1,2% bij kleine- en middelgrote instellingen.

	Gemiddelde < 4.000	Gemiddelde 4.000-10.000	Gemiddelde > 10.000	Algeheel gemiddelde
Directie / management	6,7%	9,0%	6,5%	6,9%
Secretariële ondersteuning	0,9%	0,7%	0,7%	0,7%
Staf / beleidsmatige ondersteuning	0,3%	0,3%	0,7%	0,6%
Kwaliteitszorg	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%
Marketing, PR en communicatie	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Juridische zaken	0,2%	0,0%	0,1%	0,1%
Personeel en organisatie	1,0%	1,1%	0,7%	0,8%
Financiën en control	1,2%	1,2%	1,8%	1,6%
Informatisering en automatisering	1,4%	1,3%	1,5%	1,4%
Facilitaire zaken	4,4%	5,3%	5,6%	5,4%
Huisvesting	0,3%	0,1%	0,2%	0,2%
Inkoop	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Onderwijsspecifieke overhead	2,7%	2,2%	1,9%	2,1%
Totaal	19,6%	21,4%	19,9%	20,1%

Tabel 6: Overhead (kostenbasis) per categorie

De uitsplitsing naar kosten kan ook "tastbaarder" gemaakt worden door naar de uitgaven in euro's te kijken. Als referentie zijn hieronder de kosten per categorie omgerekend per 1.000 leerlingen van de instellingsgroep gepresenteerd.

	Gemiddelde < 4.000	Gemiddelde 4.000 - 10.000	Gemiddelde > 10.000	Algeheel gemiddelde
Directie / management	377.000	541.000	402.000	421.000
Secretariële ondersteuning	53.000	43.000	42.000	43.000
Staf / beleidsmatige ondersteuning	18.000	19.000	40.000	34.000
Kwaliteitszorg	14.000	8.000	7.000	8.000
Marketing, PR en communicatie	11.000	7.000	6.000	7.000
Juridische zaken	11.000	1.000	4.000	5.000
Personeel en organisatie	55.000	65.000	44.000	49.000
Financiën en control	70.000	73.000	112.000	100.000
Informatisering en automatisering	78.000	79.000	89.000	86.000
Facilitaire zaken	248.000	318.000	343.000	326.000
Huisvesting	16.000	5.000	13.000	13.000
Inkoop	3.000	2.000	2.000	2.000
Onderwijsspecifieke overhead	154.000	133.000	118.000	126.000
Totaal	1.108.000	1.294.000	1.223.000	1.219.000

Tabel 7: Overheadkosten per categorie per 1.000 leerlingen



5. Conclusies en vervolg

Conclusie

Gelet op het aantal deelnemende instellingen en de variëteit ervan kan het onderzoek als representatief voor de VO sector worden beschouwd. Zoals in de inleiding is verwoord kunnen de uitkomsten van het onderzoek niet direct gekwalificeerd worden als goed of slecht. Er kan wel een aantal (voorzichtige) conclusies worden getrokken:

- Het onderzoek heeft bijgedragen tot intensivering van de contacten en kennis over elkaars organisatie en inrichting van de overheadfuncties;
- Hoewel de middelgrote instellingen over het algemeen een hogere overhead hebben zijn de verschillen niet substantieel en kan geconcludeerd worden dat de omvang van de organisatie nauwelijks invloed heeft op de omvang van de overhead;
- De omvang van de overhead (op kostenbasis) per instelling varieert en bedraagt gemiddeld 20,1%. Dit lijkt allerminst zorgelijk hoog.

Verbeterpunten onderzoek

Gedurende de verwerking van de gegevens en de bijeenkomsten bleek dat het invulformat en de gekozen methodiek wellicht nog kunnen worden verfijnd en/of vooraf verhelderd. Met name werd het als lastig ervaren om informatie boven water te krijgen over:

- uitbested (overhead) personeel (per categorie);
- overheadtaken die uitgevoerd worden door medewerkers in het primaire proces, of andersom, bijvoorbeeld directieleden met lesgevende taken;
- wie in de categorie onderwijsspecifieke overhead valt.

Doel bereikt

De doelstelling om een representatief benchmarkonderzoek naar overhead in het VO uit te voeren is geslaagd. De reacties van de respondenten naar aanleiding van het onderzoek en de twee bijeenkomsten waren daarbij overwegend positief. De deelnemers zagen de bijeenkomsten bovendien als een goede mogelijkheid om hun netwerk uit te breiden, en ook andere financiële- en onderwijskundige onderwerpen aan te snijden. Hiermee zijn de doelstellingen van het onderzoek gehaald.

Vervolg

Vanwege de nuttige resultaten en de enthousiaste reacties ligt het in de lijn der verwachting om een vervolg aan het huidige onderzoek te geven, bijvoorbeeld over 2 tot 3 jaar.

Bijlage

1. Deelnemende instellingen

Bijlage 1. Deelnemende instellingen

- Baudartius College
- Cals College
- CSG Reggesteyn
- CVO Groep
- De Nieuwe Veste
- Dongemond College
- Dorenweerd College
- Dunamare Onderwijsgroep
- Het Amsterdams Lyceum
- Isendoorn College
- Lorentz Casimir Lyceum
- Meerwegen Scholengroep
- Montessori Lyceum Rotterdam
- Onderwijsgemeenschap Venlo
- RSG N.O. Veluwe
- SG De Overlaat
- SG Kennemer Lyceum
- SG Panta Rhei Amstelveen
- SG Over- en Midden Betuwe
- SKVO De Breul Zeist
- Stichting Achterhoek VO
- Stichting Carmelcollege
- Stichting Gooise Scholen Federatie
- Stichting Het Rhedens
- Stichting LVO
- Stichting SG voor Vrijeschoolonderwijs
- Stichting VO Kennemerland
- Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs
- Zuyderzee College