

Zo is het verantwoord

Verslag: *Ida Stroosnijder*

Impressie van de conferentie op 25 april 2005 in Nieuwegein

De rij voor de aanmeldbalie in het congrescentrum in Nieuwegein staat bijna buiten. Passanten kijken er met verbazing naar: komen die allemaal voor een conferentie over verantwoording? En moet je daar een hele dag lang voor congresseren? Je kunt toch gewoon een format downloaden voor het financiële jaarverslag en de posten invullen?

Menigeen in de lange rij op maandagochtend 25 april zou wellicht willen dat het zo simpel was. Maar ze zijn nu juist naar Nieuwegein gekomen omdat ze al beter wisten. Als ze over zo'n anderhalf jaar verantwoording moeten afleggen over de besteding van de lumpsum voor hun school, dan is het invullen van de cijferkolommen slechts een kleine exercitie. Het gaat om veel meer, en hoe moet dat allemaal straks, als we ook nog geacht worden ons om de kwaliteit van het onderwijs te bekommeren? Een van de aanwezige schoolleiders verwoordt het zo: 'We hebben geen behoefte aan nog meer verhalen vanachter het bureau, maar aan inspiratie. Ook willen we het gevoel krijgen dat het ministerie vertrouwen in ons heeft.' Een andere schoolleider: 'In het onderwijs willen we alles zeker weten. We zijn nu eenmaal praktisch ingesteld en zouden graag precies willen horen wat van ons voor het jaarverslag wordt verwacht.'



Instrueren en voorschrijven, dat is nou net niet de bedoeling van 25 april. Wel: inspiratie en zelfvertrouwen meegeven aan de schoolleiders, bestuurders en alle andere onderwijs-betrokkenen. Daartoe zijn vele, vaak verrassende werkvormen uit de kast gehaald.



Er is een plenair gedeelte, een markt en er zijn workshops: tot zover de vertrouwde congresformule. Maar dagvoorzitter Berthold Gunster, het team van More Balls Than Most en niet te vergeten de minister van Onderwijs, laten het spook van de versuffing buiten de deur. Inspiratie komt immers niet door achterovergeleund te luisteren naar inleiders en de ene sheet na de andere voorbij te zien komen, intussen verlangend naar de lunch. Al heeft More Balls Than Most wel een DSO meegenomen: een Dedicated Sheet Operator met RSI, Repetitive Sheet Injury...

Bij een bezoeker uit Ridderkerk is het vroegste van iedereen de wekker afgegaan. Zegge en schrijven één van de vijfhonderd aanwezigen heeft de conferentiebijdrage uit eigen zak betaald. Zomaar wat weetjes die Berthold Gunster ontfutselt aan de zaal. Als ze in de rij hebben gestaan en eindelijk zitten, krijgen ze nog steeds geen rust: door de vragen van Gunster ('willen alle mannen opstaan, willen alle medewerkers van administratiekantoren opstaan', enz.) is er snel een bewegend kennismakingsrondje gemaakt.

Maatschappelijk verantwoord

Harry Starren, directeur van De Baak, zou het hebben over 'Maatschappelijk verantwoord'. Opnieuw komt er geen uitgeschreven inleiding noch een Powerpointpresentatie. In plaats daarvan zijn er anekdotes-met-observaties en de opdracht om 'met je buurman of buurvrouw over maatschappelijk verantwoord te praten'. Dat levert trefwoorden op als 'bonussen', 'wederkerigheid', 'transparantie' en 'draagvlak'. Starren stelt de vraag 'waarom je nooit iets nieuws hoort op dit soort congressen', en geeft er het antwoord bij: 'Omdat volwassenen een hele lage tolerantie hebben voor nieuwe dingen. Die hoor je dan ook niet in het hoofdprogramma, maar altijd terzijde, daar waar het niet lijkt te gaan over waar je voor bent gekomen.' Hij vertelt hoe hij ging skiën met zijn twaalfjarige zoon, die er zelfs niet aan dacht om het geijkte patroon te volgen van met de lift naar boven en dan via de piste naar beneden. De zoon gaat snowboarden: 'Binnen de aangegeven grenzen van het skigebied helemaal z'n eigen zin doen, multitasking. Als je wilt leren hoe de toekomst eruit ziet, moet je kijken naar wat de kinderen doen buiten schooltijd. Dan doen ze voor ons irrelevante, maar wel nieuwe dingen. Je kunt dan zien hoe het binnen school zou kunnen, maar nog niet mag.' Na een anekdote over apekooien (zelf doen binnen grenzen en de leerkracht als slechts toezichthouder), laat Starren de zaal een klok tekenen met op de kwartieren achtereenvolgens verantwoordelijkheid, verantwoord, vertrouwen en vrijheid. 'Als het vertrouwen groot is, neemt de vrijheid toe. Als het vertrouwen afneemt, neemt de eis tot verantwoord toe.' Starren: 'De meesten van ons willen het in ons gestelde vertrouwen niet beschamen. Toch is de manier waarop zaken zijn georganiseerd, bijna altijd afgestemd op de weinige mensen die toch niet te redden zijn, degenen die het in hen gestelde vertrouwen beschamen.'



De minister

In haar bliksembezoek aan het congres zou Maria van der Hoeven een handboek overhandigen, wat ook gebeurde. Maar aan een volle zaal met toekomstige lumpsum-gebruikers had zij uiteraard ook nog wat te melden.



De minister van OC en W koppelde verantwoording aan vertrouwen: 'Verantwoording heeft alles te maken met vertrouwen.' Ze ging in op de wederkerigheid van dat vertrouwen, om te beginnen vertrouwen in OC en W: 'Het vertrouwen in ons dat wij niet meer alles voorschrijven, dat het belofde geld er komt en dat er ondersteuning is bij het invoeren van de lumpsum. De leerkrachten op hun beurt, moeten erop kunnen vertrouwen dat ze straks niet op straat staan omdat bij uw school het geld op is, en dat de schoolleiding naar ze luistert.' Over het door velen gevreesde jaarverslag zei de minister: 'U hikt ertegen aan, maar het hoort er wel bij. De belastingbetaler moet vertrouwen kunnen hebben dat het onderwijs goed werkt. Ook nu legt u al verantwoording af, maar verantwoording over de onderwijskwaliteit is nieuw. Voor hulp daarvoor kunt u terecht bij Cfi, die het wel makkelijker en niet leuker maakt. Ik heb vertrouwen in u dat u op 1 augustus 2006 klaar bent voor lumpsum.'

Janny Meijer nam van de minister het eerste exemplaar van het handboek 'Zo is het verantwoord' in ontvangst. Meijer is bestuurslid van eenpitter Het Kompas in Alblasterdam/Kinderdijk. Volgens de minister hebben eenpitters extra aandacht nodig bij de invoering van lumpsum. Meijer: 'We zijn er met hart en ziel aan bezig. Als je er met elkaar voor gaat, moet het lukken, daar ben ik van overtuigd.'

Workshops

De in totaal twaalf workshops vonden plaats op de 'pleinen' van de drie organiserende partners (Cfi/OCW, Q*Primair en projectbureau lumpsum po). Elke partner had een hoofdthema gekozen waaraan 'zijn' workshops waren opgehangen:

- Cfi/OCW: 'Verantwoorden, wat en hoe'.
- Q*Primair: 'Kwaliteitszorg moet vooral in interactie met de eigen omgeving van de school gestalte krijgen. Op het Q*Primair-plein staat de verantwoording aan de gemeenschap rond de school centraal.'
- Projectbureau lumpsum po: 'Transparantie in denken en doen: goed bestuur, managementafspraken, goede medezeggenschap en een heldere informatieverstrekking.'

De congresgangers konden een flink aantal workshops bijwonen doordat ze door de dag heen steeds werden herhaald.

Dit verslag geeft een impressie van drie workshops. Informatie van andere workshops is te vinden op de sites van de deelnemende organisaties www.cfi.nl, www.qprimair.nl en www.lumpsumpo.nl.

Workshop 'Informatieverstrekking' (projectbureau lumpsum po)

Het programma vermeldde over deze workshop:

'Als over de informatieverstrekking niet of slechts beperkt is nagedacht, gebeurt er vaak het volgende:

- De informatie-aanbieder (bijvoorbeeld het administratiekantoor) bepaalt hoe en welke informatie wordt gepresenteerd.
- De meeste informatie is erg omvangrijk. Welke informatie heb ik nodig? Hoe kun je van niet-professionals verwachten dat ze ermee om kunnen gaan?
- De meeste informatie is niet of slecht toegankelijk: coderingen en computeruitdraaien nemen de plaats van managementinformatie in. Hoe wordt informatie inzichtelijk?'

Deze vragen waren herkenbaar voor velen, zo was te zien aan de opkomst, al kostte het inleider Theo Hoge behoorlijk wat moeite om reacties uit de groep los te krijgen. Koudwatervrees en het gevoel 'waar moet ik beginnen' overheersen bij de meesten, zo bleek bij navraag.

Niet gek laten maken

Hoge (zelfstandig adviseur, econoom) hield de workshopdeelnemers voor dat ze zich vooral niet gek moesten laten maken, noch door hun eigen koudwatervrees noch door financiële deskundigen. Want het gevaar is groot dat de toekomstige lumpsumgebruikers worden bedolven onder een berg informatie (vooral cijfers) van bijvoorbeeld hun administratiekantoor. Een schoolleider is geen boekhouder, en dat is precies wat hij aan de cijferaars duidelijk moet maken. Hoge: 'Stel eerst vast wat je wilt weten en vraag dat vervolgens aan het administratiekantoor. Het Cfi wil weten of de beschikbaar gestelde middelen zijn gebruikt zoals afgesproken. Zij kijken naar doelmatigheid en rechtmatigheid. Daartoe moet je ervoor zorgen dat je door het jaar heen kunt volgen of dingen lopen zoals je hebt afgesproken. Je hebt dus de informatie nodig waarmee je dat kunt doen. Aan de partners van je school – gemeente, ouders, leerlingen – moet je ook verantwoording afleggen. Dat geeft weer een andere informatievraag.'



Waar veel schoolleiders mee worstelen, is de reservering voor slecht te plannen personeelsuitgaven, zoals ouderschapsverlof en Bapo. Uit de zaal: 'Ik zou willen weten wat een goed niveau van reservering is. Zulke individuele voorzieningen kunnen mensen kort van tevoren aanvragen, zodat het heel moeilijk is om er goed je uitgaven voor te plannen.' Theo Hoge beaamde dat hier geen gemiddelde voor te geven

is. 'Als econoom zeg ik dat je veel moet reserveren om in een veilige marge te blijven. Maar aan scholen adviseer ik dat juist niet, want als je een grote reserve aanhoudt heb je geen geld meer over voor extra dingen. Het onderwijs moet hoe dan ook doorgaan: zorg daarom dat je in elk geval een bedrag overhoudt om het voor docenten leuk te houden in het onderwijs.'

De tucht van het geld

Het artikel dat Hoge gebruikte bij de workshop, is getiteld 'Een econoom aan het roer: het onderwijs naar de knoppen!?' Hij schrijft daarin: 'Soms merk ik op scholen de negatieve invloed van de "tucht van het geld". Er zijn goede ideeën maar er is weinig vrij besteedbaar geld. Veel initiatieven lopen daarop stuk.' Hoe het anders kan: 'Financiën kunnen prikkelend worden ingezet zonder in de rode cijfers te komen. Dit vereist dat scholen het lef hebben om heldere keuzes te maken over hun richting, hun profiel en hun uitgaven die niet meer passen binnen het profiel. Hierdoor komt geld vrij voor nieuwe activiteiten.'

Hoge betoogde dat lumpsum scholen stimuleert om 'beleidsrijker' te worden, om meer hun eigen koers uit te zetten. Een jaarverslag moet daarom niet alleen over cijfers gaan, maar ook over al of niet gerealiseerde doelen. Hoge: 'Geef in het jaarverslag aan wat gelukt en niet gelukt is. Wat maakt jouw school specifiek, wat wil je bereiken? De cijfers die je op dit moment produceert zijn vooral voor het ministerie. Ze leveren nauwelijks managementinformatie op.'

De workshopdeelnemers kregen de opdracht om kosten en effecten van scholing voor het personeel, om te zetten in kengetallen voor het jaarverslag. Een aantal reageerde afwijzend: 'Het effect van scholing is onmogelijk in een getal weer te geven.' Misschien kun je het effect meten in een functioneringsgesprek, werd geopperd. Hoge gebruikte deze opdracht om duidelijk te maken dat de cijfers 'de aanleiding moeten zijn voor een gesprek. De output van scholing is niet kwantificeerbaar, maar is wel te meten in een gesprek met een medewerker.'

Workshop 'Verantwoording in het onderwijs: bureaucratische last of inspiratiebron?' (Q*Primair)

Het programma vermeldde over deze workshop:

'Een pleiter, een tegenpleiter en enkele getuigendeskundigen dagen elkaar in een kort geding uit over de vraag of de verantwoordingsvoorschriften van de overheid de ontwikkeling van de scholen belemmeren. De rechter is onafhankelijk en zorgt voor een goede procesgang. Deze sprekers van kaliber prikkelen de jury (de toehoorders) om partij te kiezen.'

De workshopdeelnemers kwamen inderdaad in een rechtszaal terecht, compleet met in toga gehulde aanklager, verdediger en rechter. De zaal was tevens jury: wie plaatsnam aan de kant waar de aanklager zat, werd geacht het met hem eens te zijn; de aanhangers van de verdediging zaten aan de overkant. Wisselen tijdens het kort geding, omdat een van beide pleiters een overtuigend betoog hield, was toegestaan. Het kort geding heeft tweemaal plaatsgevonden.

De stelling luidde: 'Het bureaucratisch verantwoordingsdenken van de overheid heeft een negatief effect op de schoolontwikkeling en de horizontale verantwoording.' Anders gezegd: de overheid verstikt de scholen onder een bureaucratische deken vanwege de eis tot verantwoording.

Aanklager en verdediger hadden elk twee getuigen meegenomen, onder wie een onderwijsinspecteur (aanklager) en een schooldirecteur (verdediger).

Verdediger

Verdediger Henk Hendriks (pleitte vóór de stelling), centreerde zijn betoog rond 'vertrouwen', waarbij hij aanvoerde dat scholen die 'het goed doen', niet moeten worden lastig gevallen met bureaucratie of een inspectie die ze te veel op de nek zit. Hij gaf als voorbeeld verzekeraar Interpolis, 'die zich richt op de 97 procent van de scholen die niet frauderen'. Hendriks: 'Wij hebben de overheid niet nodig, wij kunnen het zelf.' Een van zijn getuigen, Hanneke Lokhoff, directeur van de Romeroschool in Heusden: 'Onze school wil zich graag verantwoorden, maar dan zonder al die bureaucratie. Wij gaan nu al buiten de regelgeving om, omdat we aan de kwaliteit van het onderwijs werken. Als we bijvoorbeeld meer studiedagen nodig hebben dan strikt toegestaan, dan lossen we dat intern op. Het is toch raar dat van de Inspectie een klas wel naar huis mag als er door personeelstekort geen leerkracht

beschikbaar is, maar dat dat niet mag als we de inhoud van het onderwijs willen verbeteren door middel van een extra studiedag. Door een strikt toezicht zijn scholen hulpeloos gemaakt.'

Aanklager

Aanklager Henk Keezenberg (pleitte tegen de stelling), voerde aan 'dat de overheid u niet wil stilzetten, maar juist wil activeren tot het afleggen van horizontale verantwoording'. Hij wees erop dat er overheids-projectbureaus zijn opgericht juist om de scholen te stimuleren. 'Verantwoording begint in de scholen zelf. Zij moeten zich moreel verplicht voelen om de omgeving te laten zien welke resultaten zij behalen. Verantwoording bestaat uit 10 procent koude kant, het jaarverslag, en 90 procent warme kant, de relatie met de omgeving.' Een van zijn getuigen, onderwijsinspecteur Marja Blom, reageerde op een opmerking van de verdediging over de verstarrende 'afvinklijst' van de Inspectie: 'Dat zijn alleen indicatoren om duidelijk te maken waar scholen aan moeten voldoen, bijvoorbeeld "veiligheid". Je verdiepen in de variëteit van een school kost veel meer tijd dan zo'n afvinklijst.' De aanklager sloot zijn pleidooi af door scholen te manen 'niet te wachten op regelgeving en dan het speelveld bepalen, maar eerst het eigen speelveld afbakenen en dan kijken of het past binnen de regelgeving'.



Nadat aanklager en verdediger hun slotpleidooi hadden gehouden, hadden de juryleden nog een laatste kans om van positie te veranderen. Bij beide kort-gedingen bleek de meerderheid zich aan de kant van de aanklager te bevinden. De stelling werd dus beide keren verworpen.

Workshop 'Een praktijkervaring, lessons learned' (Cfi/OCW)

Het programma vermeldde over deze workshop:

'Binnen het onderwijsveld is het Primair Onderwijs de laatste sector die overgaat op lumpsumfinanciering en het jaarverslag. Waar zijn de collegae die u voorgingen uit het Voortgezet Onderwijs tegenaan gelopen? Wat zijn hun 'lessons learned', welke handreikingen kunnen zij u nu doen? Uw collega vertelt...'

Lieneke Jongeling, rector van het Northgo College in Noordwijk, heeft voor haar school (980 leerlingen) 4 miljoen euro per jaar te besteden. 'Wat wilt u weten van mij?'

De vragen uit de zaal gingen over het reserveren voor onverwachte uitgaven, en over wat er na de komst van de lumpsum is veranderd.

Jongeling: 'Door lumpsum leer je vooruit kijken. Belangrijk is dat je strategische doelen formuleert en je eigen onderwijsconcept. Wij willen bijvoorbeeld een school zijn die van 8 tot 8 open is, en betrekken daarom de buurt bij onze school. Ook hebben we ruimte gemaakt voor research en development, nog zo'n keuze. Dat betekent 9 procent van ons budget. We kiezen vooral ook wat we niet willen. Als u bij ons komt, ziet u hier en daar een allegaartje aan tafels en stoelen. We hebben ervoor gekozen om weinig geld uit te geven aan meubilair.' Zij betitelde het Northgo College als een 'beleidsrijke' school: we verantwoordten onze keuzes en laten zien wat we daar vervolgens mee doen.'

Ziekte, Bapo, wachtgeld: op het Northgo College zou daar zo'n 2 tot 3 procent van het budget voor moeten worden gereserveerd. Dat legt echter te veel druk op het budget, zodat oplossingen moeten worden gezocht. Jongeling: 'Dat zijn de sores van de lumpsum. Personeelskosten zijn het leeuwedeel van je begroting. Voer daarom gesprekken met je personeel, geef duidelijk aan waarom je wat wilt, vertel ze over je strategische keuzes. En het is belangrijk om op de kleine posten te letten. Mijn ervaring is bijvoorbeeld dat we elke drie jaar een nieuwe offerte moeten vragen voor de schoonmaak. Door daar kritisch op te zijn, kun je geld besparen.'