



# Lumpsum in uitvoering

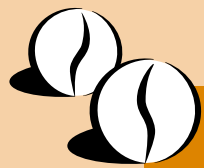
12 pilots

12 verhalen



**lumpsum**

primair onderwijs



# Nog driehonderdzoveel dagen te gaan

Op 1 augustus 2006 is het zo ver: de lumpsumfinanciering wordt in het primair onderwijs ingevoerd.

In vogelvlucht zetten we de belangrijkste wijzigingen waarmee u dan te maken krijgt nog eens op een rij:

1. U ontvangt voor uw personeel geen formatierekeneenheden meer, maar euro's.
2. Deze vergoeding wordt berekend op basis van uw aantal leerlingen op 1 oktober<sup>1</sup> (dit verandert dus niet).
3. In deze vergoeding wordt rekening gehouden met het feit dat ouder personeel meestal ook duurder is. Dit wordt gedaan door de zogenaamde GGL in de lumpsumformules in te voeren: de gewogen gemiddelde leeftijd van de leerkrachten.
4. U ontvangt straks één budget, lumpsum, voor al uw kosten. In dat budget komen drie geldstromen samen: de geldstroom voor de formatie (het huidige formatiebudget), de geldstroom voor personeels- en arbeidsmarktbeleid (het huidige schoolbudget, soms nog O&O-budget genoemd) en de geldstroom voor de materiële instandhouding.
5. Er is geen schot meer tussen personeel en materieel. Met andere woorden: door deze zogeheten ontschotting dient u zelf te bepalen waar u hoeveel geld aan uit wilt geven.
6. Hoewel de vergoedingen per school worden berekend, worden ze op bestuursniveau uitgekeerd. Van daaruit wordt het geld over de scholen verdeeld volgens door het bestuur vastgestelde criteria. Er wordt ook op bestuursniveau, dus niet als nu per school, door het bestuur met het ministerie van OCW afgerekend.



<sup>1</sup> Zie ook de brochure "Bekostiging – de knikkers en het spel", uitgebracht door het projectbureau lumpsum po in juni 2004



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	5
Lumpsum in uitvoering	
<b>De Basis, Arnhem</b>	6
Lumpsum als stimulans voor het uitbouwen van eigen ontwikkelingsproces	
<b>Instituut Coolsma, Driebergen</b>	12
Geld volgt beleid en niet andersom	
<b>Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg, Tilburg</b>	17
Lumpsum als versnelling voor ontwikkelingskansen	
<b>Stichting Veldvest, Veldhoven</b>	22
Strategische leren sturen (met geld) met kwaliteit als resultaat	
<b>Nieuwe Regentesseschool, Utrecht</b>	27
Schoolbeleid vertalen naar financiële onderbouwing	
<b>Johannes Calvijnschool, Sliedrecht</b>	32
Uitdaging voor onderwijs sloeg om in bedreiging	
<b>VGPO IJsselronde, Zwolle</b>	37
Lumpsum begint met visie, beleid en ambitie	
<b>Stichting Kaprion, Alkmaar</b>	42
Vol verwachting klopt ons hart	
<b>Openbaar Onderwijs Primair, Diemen</b>	47
Geen lumpsum zonder een deugdelijke administratieve organisatie	
<b>Stichting Protestants-Christelijk Primair Onderwijs, Rotterdam</b>	50
Lumpsum als hefboom voor de ondernemende school	
<b>De Blauwe Loper, Heerhugowaard</b>	55
Geen keuzevrijheid onder lumpsum zonder risicodekking	
<b>Openbaar Primair Onderwijs, Lochem</b>	59
Symbiose tussen invoering lumpsum en gemeentelijke herindeling	
<b>Contactgegevens</b>	63



## Voorwoord



## Lumpsum in uitvoering

Voor u is het nog theorie: lumpsumfinanciering. Voor twaalf collega-besturen en hun scholen en (G)MR-en is het sinds januari 2004 praktijk. Zij werken al meer dan een jaar met een vorm van lumpsumfinanciering.

Dat betekent dat zij nu al meer dan een jaar met euro's werken in plaats van met formatierekenschappen. Dat zij al meer dan een jaar op bestuursniveau mogen afrekenen in plaats van op schoolniveau. En dat zij geen rekening hoeven te houden met schotten tussen de verschillende vergoedingsstromen.

Zij hebben, kortom, een jaar lang die ervaringen opgedaan, die u vanaf 1 augustus 2006 gaat opdoen. Met welke verwachtingen stapten deze twaalf in het pilotproject? En wat is daarvan terecht gekomen? Wat viel mee en wat viel tegen? Zouden ze er opnieuw voor kiezen pilot te zijn als het ze nu gevraagd zou worden? En wat voor tips kunnen ze vanuit hun ervaringen meegeven?

In onze nieuwsbrief special over de pilots, vóór de zomervakantie, hebben wij u al een kijkje in de keuken gegeven. Nu doen alle twaalf zelf hun verhaal aan u. Soms met de emotie die bij het pionieren hoort en die bij de één nu eenmaal sterker doorspeelt dan bij de ander.

Alle pilotbesturen geven u ook tips, beschrijven de kansen en waarschuwen u voor valkuilen. Zo valt op dat bijna alle pilotbesturen u, als bestuur, als management en als (G)MR, dringend adviseren nu al te beginnen met uw voorbereidingen en niet te wachten. En valt op dat hoe beleidsrijk of beleidsarm u ook van plan bent te starten, het op orde zijn van

de administratieve organisatie, en vooral ook de werkafspraken met uw administratiekantoor, van levensgroot belang is. Hoe eerder u dit regelt, hoe beter!

Het ene pilotbestuur adviseert u beleidsrijk te beginnen en het andere raadt u juist aan beleidsarm te starten. Dat lijkt een tegenstelling, maar dat is niet zo: beleidsrijk omgaan met lumpsum kan pas als de administratie, zowel de financiële administratie als de personele organisatie, op orde is. Waar dat het geval is, kan men beleidsrijk beginnen, waar dat niet het geval is, moeten eerst de basisvoorwaarden gerealiseerd worden. Een aantal pilotbesturen dacht al klaar te zijn voor beleidsrijke invoering, maar dat bleek een vergissing. Het kostte hen veel energie om de gebreken in de administratie weer op te lossen. Zij roepen u dan ook op te zorgen dat u niet voor verrassingen komt te staan op 1 augustus 2006.

Achterin deze brochure vindt u de namen en contactgegevens van deze twaalf pilotbesturen. Als wat u leest vragen bij u oproept, of de wens bij hen langs te gaan, neem dan gerust contact met hen op. Zij staan u graag te woord. Ook vindt u op de site [www.lumpsumpo.nl](http://www.lumpsumpo.nl) veel informatie, handreikingen en instrumenten vanuit de pilots. En met de lumpsumwijzer kunt u zien hoever u al bent met de invoering van lumpsum.

Lumpsum in uitvoering: voer voor uw praktijk!

Met vriendelijke groet,  
namens de projectorganisatie lumpsum po,

Monica van der Hoff-Israël,  
projectleider

Utrecht, september 2005

# Lumpsum als stimulans voor het uitbouwen van eigen ontwikkelingsproces

## Deelname aan de pilot levert De Basis in Arnhem dubbel voordeel op

De Basis, organisatie voor openbaar primair onderwijs in Arnhem – 17 scholen met 22 vestigingen, ruim 4500 leerlingen en 550 personeelsleden – viert dit jaar het tienjarig bestaan.

Wie kennisneemt van de jubileumkrant raakt onder de indruk van de inzet om al die jaren op de scholen goed onderwijs te verzorgen en de kernopdracht – de ontwikkeling van het kind op eigen niveau – maximaal te behalen. Het nieuwe systeem van lumpsumfinanciering wordt daarin gezien als een bron van mogelijkheden en kansen om de algehele kwaliteit van onderwijs en voorzieningen te verbeteren.

### De kern

De voorzitter van het centraal management Pim Jorritsma en hoofd stafbureau Toon Godefrooij dachten in 2003, dat aanmelding als lumpsumpilot De Basis goed van pas zou komen in de uitvoering van het ontwikkelingsproces met de scholen: 'We waren met de scholen bezig met het vergroten van beleidsvrijheid en verantwoording. Ons jubileum betekent namelijk ook een overgang naar een nieuwe periode, gemarkeerd door een nieuw beleidsplan. In de afgelopen jaren zijn we gegroeid naar een nieuwe invulling van de rol van het

schoolbestuur. Een invulling, die uitgaat van de gedachte dat scholen de voornaamste kracht van het bestuur vormen. We gaan dus uit van sterke, verantwoordelijke en zelfstandige scholen. Door de stap van deelname aan de pilot te zetten, zouden we door kunnen gaan met waar we mee bezig waren met de scholen. Als we zouden wachten, dan zouden we wellicht tegen grenzen aanlopen. Dat was voor ons de kern. Een tweede insteek was, dat onze financiële boekhouding gezond was en dat we wisten hoe de dingen in elkaar zaten. Dan konden we een dergelijk veranderingsproces dus aan.'

### Voorkomen

Bij de start op 1 januari 2004 waren zij vooral gefocust op een tweetal invalshoeken: 'Hoe komen wij precies uit op het moment dat we op geld draaien en moeten we nog anticiperen op onverwachte dingen? Wij wilden weten hoe er gerekend zou worden en wat dat aan verschillen zou opleveren, vergeleken met onze berekeningen. Wij wilden namelijk beslist voorkomen, dat we tegen onverwachte tegenvallers zouden aanlopen. Met als gevolg bijvoorbeeld, dat je een medewerker zou moeten ontslaan die je graag zou willen houden. Als je daarmee bezig bent, dan heb je het niet

'Een ondernemende school is niet een school met een accountant.'





meer over de ontwikkeling van onderwijs of scholen. Dan ben je aan het verdedigen of aanvallen en dat is niet productief. Dat wilden we dus heel graag voorkomen. Uiteraard hebben wij geprobeerd er goed uit te komen en we denken, dat dat goed is gegaan.

**'Scholen willen wel de lusten, maar niet de lasten.'**



onderwijs wordt nooit beter dan het personeel. Een ondernemende school is niet een school met een accountant. Daarvoor moet in de organisatie gezorgd worden. Schuiven in de tijd, meerjaren denken; dat is een belangrijk gegeven bij het aanwenden van beleidsruimte. Daarmee waren we al enige tijd bezig en dat zijn we aan het uitbouwen.'

## Vertalen

'De tweede invalshoek was hoe wij dat vertalen in de nieuwe situatie en wel zodanig, dat we tegen de scholen kunnen zeggen: dit hebben we, dat zijn de mogelijkheden, dat zijn je grenzen en ga je gang. Dat betekende dus goede informatievoorziening over besluitmogelijkheden, beslisruimte als school, formatieruimte, financiële ruimte en wat wij daarvan verwachtten. Met als gevolg een vernieuwde helderheid voor de scholen.'

## Lusten

Het uitgangspunt is, dat scholen wel de lusten maar niet de lasten van lumpsum ervaren: 'Wij willen bijvoorbeeld graag, dat zij kunnen kiezen voor een andere opbouw van hun personeelsbestand. Keuzes die onder andere te maken kunnen hebben met meer onderwijsassistenten en een administratieve kracht en minder leraren. Dat moet echter niet betekenen, dat ze moeten gaan boekhouden. Wel de beleidsruimte en een instrument om dat te beheren en te beheersen om verantwoordelijk te kunnen blijven, maar het moeten wel leraren blijven. Scholen moeten zich met onderwijs en personeel bezig houden, want het

## Vertraging

Voor Jorritsma en Godefrooij is dat beeld van lumpsum bij de start uitgekomen: 'De zaak precies op een rij krijgen is wel wat trager verlopen dan verwacht. Dat heeft ook te maken met een aantal personele wisselingen intern, waardoor je in de continuïteit moet investeren voordat je verder kunt. Dat heeft iets meer tijd gekost, maar tegengevallen is dat niet. We zijn nergens de beheersing kwijt geraakt en we hebben de scholen geen slechte boodschap hoeven brengen; ook al heeft dat even gedreigd. We kunnen weer anticiperen en scholen ruimte bieden. De bedreiging is er dus af en de beleidsruimte kan gebruikt worden.'

## Dubbel voordeel

In de voorbereiding op lumpsum hebben zij in het maandelijkse directiebaad met de directeurs en in het overleg met de GMR besproken, dat ze de pilot zagen als mogelijkheid om de ontwikkeling van De Basis voort te zetten en dat ze de inschatting hadden, dat de te lopen risico's gering

zouden zijn: 'Daar kwam ook een andere inschatting aan de orde: het zou ons incidentele voordelen opleveren om met extra middelen eigen beleid goed te ontwikkelen als pilot en dan beschikbaar te stellen aan anderen. Een dubbel voordeel dus.'

### Werkgroep

'Vervolgens is afgesproken, dat het belangrijk is om tot een gedragen voorbereiding van de nieuwe situatie te komen. Daarvoor is een werkgroep implementatie lumpsum met directeuren en GMR-leden opgericht, met als taak te gaan werken aan instrumenten en beleidsdocumenten. Na uitwerking worden die teruggelgd in het directieberaad en in het overleg met de GMR. Ook is afgesproken er een vast agendapunt op iedere vergadering van te maken, zodat we het proces met z'n allen kunnen volgen.

### Kaal

Uiteraard hebben ze tijdens de voorbereidingen op lumpsum ook overleg gevoerd met hun administratiekantoor: 'In vergelijking met veel andere schoolbesturen is onze verhouding tot het administratiekantoor toch wel bijzonder. Zij doen voor ons de boekhouding, verzorgen de invoering in Caso en houden personeelsdossiers bij en meer niet. De rest doen wij. Bij ons werkt het administratiekantoor kaal voor de administratie en dat lijkt ons heel gezond. In die taakstelling zijn wij

altijd bevestigd. Dat betekent namelijk, dat je zelf steeds het initiatief neemt en de verantwoordelijkheid houdt. Betekent ook, dat het samenwerken met het administratiekantoor heel eenvoudig is. De taakstelling is immers helder.'

**'We wisten goed hoe hier de hazen liepen en toch valt daar meer zekerheid in te vinden, als je goed gaat kijken.'**

### Planning & control

Bij de bestuurscommissie hebben zij voor deze aanpak mandaat gekregen: 'Daar is terecht opgemerkt, dat planning en control dan wel heel belangrijk wordt. Dat is ook onze mening en daarom hebben wij als experiment meegedaan aan het elektronisch jaarverslag en hebben we ook al een jaar schaduw gedraaid met een personeelsbegroting in geld om ons wat voor te breiden op de nieuwe situatie. Uiteraard is dat nog geen managementinformatie en we moeten er wel voor zorgen, dat we die krijgen. Vandaar, dat we een aantal projecten hebben aangevraagd en dat een belangrijke bouwsteen daarvan is of we uiteindelijk aan een goede administratieve organisatie komen en wat daar precies allemaal aan informatie moet uitkomen.'

### Projectvoorstellen

Uit de voorstellen voor deze projecten in het kader van invoering lumpsum blijkt hoe zij gericht zijn op het aanhaken bij de eigen ontwikkelingslijn van De Basis: 'De eerste vraag was hoe we toekomen aan een instrument, dat de scholen beleidsruimte geeft op het gebied van formatie en dat het risico-

management niet op schoolniveau legt, maar op de gezamenlijke organisatie. De tweede vraag was hoe we aan de juiste wijze van werken komen op het gebied van financieel zelfbeheer onder lumpsum, omdat de scholen daar al een ruime ervaring mee hebben. De scholen beheren bij ons namelijk een eigen budget en ze hebben een eigen giro- en spaarrekening. Ook een eigen begroting en rekening, die gekoppeld is aan de schooldocumenten en dat wordt geconsolideerd in de begroting en rekening van de organisatie. Daar moeten we nu opnieuw naar kijken, want bij lumpsum kun je zo'n stroom niet meer apart beschouwen. Je moet hen dus de beleidsruimte laten, maar de financiën zó organiseren dat je één financiële huishouding hebt in plaats van een zeventiental onder de paraplu van één organisatie.'

## WSNS

Naast het project administratieve organisatie vinden Jorritsma en Godefrooij het jammer, dat het project WSNS helaas wat is vertraagd: 'Wij zijn de enige pilot waarbij geldt dat bestuur en samenwerkingsverband even groot zijn. Dat geeft dus de mogelijkheid om uit te zoeken hoe onder lumpsum met de bekostigingsregels voor WSNS gewerkt moet gaan worden. Gelukkig is er nu voortgang en kan het project alsnog worden afgerond.'

## Investering

Over de uitvoering van de projectvoorstellen zijn ze redelijk tevreden: 'Bij de opdracht die we onszelf gesteld hebben zijn we de randvoorwaarden gaan organiseren waaronder we die opdracht konden uitwerken. Daarbij zijn begrotingen opgemaakt zonder te overvragen en die zijn goedgekeurd. Achteraf merk je wel, dat die niet toereikend zijn. Daar valt echter mee te leven, want naast het product investeer je ook in processen en dat is pure winst voor je gehele organisatie. Naast taken voor het stafbureau is bij de uitwerking gebruik gemaakt van externe hulp en we kunnen concluderen, dat we redelijk op schema liggen.'

'Eerst weten,  
dan doen.'



## Startpositie

Hun kritische terugblik op de voorbereidingsfase blijft niet zonder resultaat: 'Het had onze start nog sterker gemaakt, als we daarvoor nog eens onze toenmalige administratie hadden doorgelicht. Je zit daarmee toch gauw op een soort automatische piloot. Het zou goed geweest zijn om die met alle betrokkenen actueel te maken en door te spitten, zodat je goed weet waar je aan begint bij verandering. Dan kom je ook geen onverwachte zaken meer tegen bij een ander aanpak. Ook hadden we scherper onze budgetten moeten bepalen om te weten hoeveel je van je totale som uitgeeft aan de verschillende posten. Je wilt namelijk zekerheid hebben in je planning en control. Onder lumpsum moet je het ermee doen; niet overschrijden dus. Dat totaalbeeld moet je dus ook scherp maken.'

We wisten goed hoe hier de hazen liepen en toch valt daar meer zekerheid in te vinden, als je goed gaat kijken.'

## Omzetting

Ze wijzen op een tweetal valkuilen, die collega's moeten zien te vermijden: 'Het is erg belangrijk, dat je weet waar je zit voordat je een bepaalde stap de andere kant opzet. Voor je met iets nieuws begint is het belangrijk om je af te vragen waar je staat, wat de stand van zaken is tot nu toe en wat je gaat veranderen. Iets anders waar je tegenaan loopt is het omzetten van het meetjaar naar de bedragen, die je in werkelijkheid krijgt. Dat duurt namelijk erg lang. Met als risico, dat je gemakkelijk teveel uitgeeft. Bij het bedrag voor loonkosten is bijvoorbeeld nog niet helemaal duidelijk wat daarmee precies is af te dekken. Houd die analyse goed in de gaten; juist omdat er experimenterend met lumpsum begonnen wordt. Ook voor OCW en CFI is het een experiment met extra onzekerheden.'

'Wel beginnen met lumpsum, maar niet meteen met nieuw beleid.'



## Raad

Het advies van Jorritsma en Godefrooij bij de voorbereiding op lumpsum luidt dan ook: 'Zorg voor heldere regels en afspraken in je organisatie. Besef, dat niet alles duidelijk te krijgen is. Neem bijvoorbeeld je malus in het kader van het vervangingsfonds. Daar ligt dan ook een zorg. Risicomanagement is niet volledig dicht te timme-

ren en dat geldt nog meer, als je iets nieuws gaat ontwikkelen. Ons uitgangspunt was dan ook: we beginnen met lumpsum, maar niet meteen met nieuw beleid.'

## Samen-op-weg

Hun tip aan collega's om de voorbereiding op lumpsum te vergemakkelijken is om eerst te zorgen voor beheersing, voor kennis van je huishouding en daarna voor nieuw beleid: 'Wie lumpsum terecht ziet als het verkrijgen van een stuk beleidsruimte moet die ruimte wel kennen voor je die gaat gebruiken. Eerst weten, dan doen. Als je wilt weten doe je er verstandig aan om dat af te stemmen met alle betrokkenen. Zo zorg je ervoor, dat je de voorbereiding samen organiseert. Dan ben je als vanzelf samen op weg naar lumpsum. In publicaties wordt lumpsum nadrukkelijk in het kader gezet van een moderne ontwikkeling van scholen en dat is terecht, want daar past het ook in. Bij de start van lumpsum moet je echter iets anders doen: eerst ervoor zorgen de organisatie op orde te hebben. Dus eerst opruimen en dan doorgaan.'

## Opruiming

Nu beginnen met opruimen is wat zij vanuit De Basis nog aan collega's zouden willen meegeven: 'Dan begin je wat geruster aan lumpsum. Zorg er nu voor, dat je de stand van zaken kent. Dat varieert van de opzet van je archief tot de taakverdeling in de organisatie. Sta even stil en kijk naar

het hier en nu. Wel met in je achterhoofd een beeld van waar je ongeveer samen heen wilt.'

## GMR

Ook voor de GMR-en in het land heeft het Arnhemse duo vanuit hun eigen ervaringen nog een boodschap: 'Organiseer de informatievoorziening en het werk zo, dat je niet in de situatie komt dat je met z'n allen over een ingewikkeld thema een besluit moet nemen. Daar krijg je allemaal hoofdpijn van. Maak gebruik van de affiniteit en de expertise in de groep om besluiten voor te bereiden of stel een werkgroep in ter voorbereiding van de besluitvorming. Doe in ieder geval iets om ervoor te zorgen, dat je niet in een soort Poolse landdag terecht komt. Wat ook werkt is het faciliteren van een te benoemen voorzitter en secretaris vanuit de middelen voor bestuur en management. Deze compensatie levert een bijdrage aan de professionalisering van de GMR en stimuleert de continuïteit in de vormgeving van medezeggenschap in de organisatie.'

## Stimulans

Terugkijkend zouden Jorritsma en Godefrooij hun jubilerende organisatie voor openbaar primair

onderwijs in de Gelderse hoofdstad zeker wéér aanmelden als pilot: 'Er gaat een stimulans van uit om door te gaan met waarmee je bezig bent en dat verder uit te bouwen. Dat ervaren wij als heel gezond. We gaan nu met de eerste scholen mandaatcontracten aan en in de loop van het jaar ook met de andere scholen. Zo ver waren we op dit moment echt niet geweest zonder de pilot.'



# Geld volgt beleid en niet andersom

## CBS Instituut Coolsma legt accent op de beleidsmatige inbedding van lumpsum

De christelijke basisschool Instituut Coolsma – met 250 leerlingen en 21 personeelsleden – in Driebergen heeft al jarenlang de ontwikkeling van het onderwijs hoog in het vaandel. Na deelname aan het project Initiatiefrijke scholen van het ministerie om deregulering en autonomievergroting van het primair onderwijs te bewerkstelligen vonden het bestuur van de schoolvereniging en directeur Mark Jager het belangrijk om ook betrokken te zijn bij de invoering van lumpsum als volgende stap naar beleids- en bestedingsvrijheid.

### Onduidelijkheden

De start van lumpsum in januari 2004 was voor Jager – ook actief als penningmeester in het dagelijks bestuur van de AVS – een fase vol onduidelijkheden: ‘Tijdens onze deelname aan de werkgroep Kleine scholen van het project Initiatiefrijke scholen hadden we al kennisgemaakt met ondernemerschap als belangrijk thema. Toch waren we bij de start van lumpsum voortdurend gefocust op waar stappen we in en wat is het vangnet. Op dat moment was namelijk helemaal niet duidelijk of het wel zou lukken. Dus afspraken maken over wat er gebeurt als er fouten gemaakt worden en als we wellicht benadeeld zouden worden ten opzichte van andere scholen. Steeds kwamen er nieuwe problemen naar boven en je voelde je in die startfase een beetje geleefd, maar dat hebben

we niet zo erg gevonden. Vanaf het begin hebben we het vertrouwen gehad, dat alle betrokkenen zich in het belang van de pilot zouden blijven inspinnen om de invoering op de rit te krijgen. Het was dus niet zorgwekkend, maar wel spannend. Het maken van een stappenplan was in die fase bijna nog niet mogelijk. Zo was het nog onduidelijk of je budget zou krijgen om begeleiding in te huren. Toen hebben we zelf het initiatief genomen om met de AVS gewoon te starten met de voorbereiding van lumpsum.’

### Begrotingsinstrument

Jager geeft aan waar voor zijn school, zijn bestuur het accent in de voorbereiding op lumpsum lag: ‘Direct was duidelijk wat wij nodig hadden: een instrument. Een instrument waarmee we konden begroten, waarmee we konden spelen met de cijfers en de gegevens, waarmee we het leerlingenaantal voor de komende jaren konden invoeren en de budgettering op basis van de huidige wet- en regelgeving. Kortom, dat je over een langere termijn voorspellingen kunt doen en daarop inspelen. Dat geeft natuurlijk geen honderd procent garantie, maar je hebt een instrument in handen om in samenspraak met het bestuur risico’s af te dekken op financieel, bestuurlijk of onderwijskundig niveau. Die behoefte mondde vrij snel uit in het project

‘Kijk over de schutting en maak je netwerk wat groter.’



Integraal begrotingsinstrument voor eenpitters in samenwerking met de AVS en de VBS. Dat was voor ons het meest belangrijk.'

### Ondersteuning

Goede ondersteuning was in de voorbereidingsfase voor de directeur van Instituut Coolsma onmisbaar: 'Daarnaast hebben we in samenwerking met adviesbureau Organise 2 Learn en de AVS een risicoscan ontwikkeld voor eenpitters. Vervolgens zijn we ons gaan richten op de medezeggenschap, op nieuwe afspraken met het administratiekantoor en op de afstemming van taken tussen directeur en bestuur als eenpitter. Het komen tot een stappenplan was in die startfase een vrij hectisch gebeuren. In die fase hebben we veel gehad aan de ondersteuning vanuit de AVS. Ook konden we gebruik maken van ideeën, die we hadden opgedaan tijdens de pilot Initiatiefrije scholen.'

### Doorrekenen

Hij schetst de organisatie van de voorbereiding: 'Dat betekende extra overleg met een tweetal bestuursleden, het opstarten van een werkgroep externe ondersteuning met de AVS en ons administratiekantoor Dyade. Daar troffen we specialisten op het gebied van lumpsum, met als voordeel dat we onze vragen konden plaatsen in de richting van CFI. Ze konden bijvoorbeeld snel doorrekenen wat de consequenties van de BAPO zouden zijn voor de komende jaren. Beleid en uitvoering kwamen daar goed bij elkaar. Naast het informeren van de MR

hielden we ook een informatiebijeenkomst voor de ouders over de start van de lumpsum-pilot en de aanpak van de begeleiding. Voor ouders werd het echter toch wel een vrij technisch verhaal; in de pilotfase betekent het namelijk nog niet zoveel voor het onderwijs aan de kinderen.'

### Terugblik

In zijn terugblik op die voorbereidingen zitten plussen en minnen: 'Dan heb ik toch wel het idee, dat we de goede dingen gedaan hebben. Ook al zouden we het nu anders doen. We werden toch wel erg geleefd. Het overleg met de genoemde belanghebbenden zou ik wel handhaven, maar ik zou in meer rust willen voorbereiden en de aanpak goed doorspreken met het bestuur. Daar was nu amper tijd voor. Als ik het opnieuw zou doen, dan zou ik het planmatiger aanpakken met een weloverwogen stappenplan en een tijdpad erbij.'

### Raad

Een concreet advies voor collega's om zich voor te bereiden heeft hij zeer zeker: 'Kies voor een projectmatige benadering en blijf alle belanghebbenden er goed bij betrekken. Focus niet teveel op de financiële kant van de zaak. Dat is natuurlijk wel heel relevant en naarmate je daar meer vragen bij hebt ben je geneigd daar dieper in te duiken. Ga vooral op de andere kant zitten, de beleidsmatige

**'Risico's in beeld krijgen betekent ook, dat je aan risicoreductie kunt gaan doen.'**



kant. Richt je vooral op de besluitvorming, op vormen van overleg, op draagvlak binnen je organisatie in plaats van het focussen op geld en borg de hoogte van je budget. Focus dus – aanhakend bij het gedachtegoed van de Initiatiefrijke scholen – op de beleidsmatige kant. Waar het op aan komt is, dat je moet uitgaan van je beleid en je beleidsmatige visie en niet als startpunt het geld nemen. Het geld is namelijk niet het vertrekpunt. Je geeft immers onderwijs aan kinderen en de visie die je daarop hebt moet uitgangspunt zijn. Anders kun je beter accountant of boekhouder worden.

### Valkuilen

Op basis van zijn ervaringen signaleert hij een tweetal valkuilen, die collega's moeten zien te vermijden: 'De eerste is absoluut, dat je focust op geld. Terwijl juist de beleidsmatige kant en je visie op onderwijs voorop dient te staan. Een tweede valkuil is een te gering draagvlak in je organisatie. Maak de invoering van lumpsum niet teveel afhankelijk van een paar mensen; ook al kan de situatie van een eenpitter daar wel gemakkelijk toe leiden. Zorg ervoor, dat de informatie breed gespreid is. Zodat bij vertrek van iemand niet meteen ook lumpsum vertrokken is. In dit opzicht ben je ook als directeur een risico, omdat je qua kennis van zaken voorop loopt op de anderen. Dat zelfde geldt voor bestuursleden, die als vrijwilliger niet in staat zijn de ontwikkelingen voortdurend bij te houden. Dat risico geldt ook voor administratiekantoren. Als daar de specialist op het gebied van lumpsum onverhoopt vertrekt,

dan valt er meteen een belangrijke schakel in je voorbereiding weg.'

### Onderwijscultuur

De huidige cultuur in het onderwijs zou je volgens Jager ook als een valkuil kunnen typeren: 'De onderwijscultuur zal wat ondernemender moeten worden. Je moet meer leren denken in wat je wilt

en niet in wat je hebt. Ik moet mijn beleid niet mijn geld laten volgen. Dat betekent, dat je anderen moet meenemen in die cultuurverandering. Dat moet je niet doen op financiën, maar met de focus op beleid en visie. Daarin zijn de mensen ook geïnteresseerd.

Men is niet het onderwijs ingegaan om met centen bezig te zijn, maar om les te geven.

Vervolgens is het aan mij als directeur om de vertaling te maken naar de financiën. Wel de koppeling maken naar de mensen en duidelijk maken wat het betekent, maar ze hoeven vervolgens niet te weten wat het allemaal precies kost en waarom je voor de invoering een voorbereidingsperiode nodig hebt.'

### Leiderschap

Het is volgens hem wel nodig om in je organisatie duidelijk te maken wat ondernemerschap inhoudt: 'Het wordt namelijk hier en daar als een besmette term gezien. Je kunt er echter niet om heen, dat je als school met zes en een halve ton aan salarissen en met een gebouw van twee miljoen een soort bedrijf bent. Trouwens, die bedrijfsmatige benade-



**'Je moet meer  
leren denken in  
wat je wil en  
niet in wat je  
hebt.'**



ring is niet iets wat lumpsum met zich meebrengt. Het is het leiderschap in de school, dat die verandering aan het doormaken is. Ook onder het FBS-stelsel was dit type van leiderschap nodig. Of je nu met fre's of met geld je personeel betaalt, keuzes moet je toch maken. Of je nu een budget van twee of zes ton beheert, je moet toch verantwoorden en kunnen uitleggen wat er met het geld gedaan is. Dat behoorde ook al tot de directeursfunctie onder het oude stelsel.'

### Netwerken

Hij geeft een drietal tips, die de voorbereiding op lumpsum voor collega's zou kunnen vergemakkelijken: 'Doe het niet alleen, maar ga netwerken. Leer van elkaar en ga als directeur samen met collega's bepaalde zaken ontwikkelen. Daar hoef je geen fusie voor aan te gaan. Maak gebruik van elkaar als spiegel; "lonely-at-the-top" is helemaal niet nodig. Dan kan invoering lumpsum zelfs leuk worden. Ga vooral ook je netwerk uitbreiden buiten de onderwijssector. Er zijn veel organisaties, die met ongeveer hetzelfde bijltje gehakt hebben. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de gezondheidszorg en het VO. Kijk dus buiten je eigen sector, kijk over de schutting en maak je netwerk wat groter. Dat is erg leerzaam en bovendien nog erg leuk ook. Zoek daarnaast goede ondersteuning; ga het wiel niet zelf uitvinden. Ga bijvoorbeeld niet een nieuw begrotingsmodel opzetten, want daar zijn wij al mee bezig geweest en anderen ook. Gebruik dus wat er allemaal al is en dat is meer dan je denkt.'

### Angst

Er is nog iets wat hij alle betrokkenen bij de invoering van lumpsum heel nadrukkelijk op het hart zou willen drukken: 'Ga niet af op geruchten, maar baseer je op de feiten. De angsten die er in het veld leven over lumpsum zijn heel vaak gevoed door onjuistheden. Luister naar de aanbevelingen van de landelijke projectgroep. Raak niet in paniek als er een negatief geladen verhaal rond komt, maar verifieer eerst of het wel klopt. Zorgen kunnen er zijn, maar die angst is absoluut overbodig.'

### Risicoreductie

Als directeur van een eenpitter heeft ook hij zo zijn zorgen bij de invoering van lumpsum: 'Ook ik kijk bijvoorbeeld met zorg naar de ontwikkelingen rond het Vervangingsfonds en op termijn wordt de verantwoordelijkheid voor huisvesting mogelijk doorgeschoven naar het schoolbestuur. Ook realiseer ik mij, dat ik als eenpitter niet in staat ben zelf veel specialisme rond lumpsum binnenshuis te ontwikkelen. Op het moment dat ik mijn risico's goed analyseer en in beeld breng, kan ik ook aan risico-reductie gaan doen en dat is wat je ook moet doen. Je moet er rationeel naar kijken en je risico's inschatten. Dan kun je tot de conclusie komen, dat een bepaald risico te groot is en dat je dus samenwerking moet gaan zoeken. Dat kan een fusie of een minder ver gaande samenwerkingsvorm zijn. Of ik kan door het risico goed in te schatten mij daar op voorbereiden.'

**'Ga niet af op geruchten, maar baseer je op feiten'**

## Kennisdeling

Hij wijst op een risico in zijn eigen organisatie: 'Een risico hier is bijvoorbeeld, dat alle pilotkennis bij mij zit. Dat moet ik gaan delen en dus moet ik daaraan gaan werken. Dat betekent met managementteam en bestuursleden in gesprek gaan en voor die kennisdeling lijnen uitzetten. Risico's in beeld krijgen betekent niet alleen dat je aan risico reductie kunt gaan doen, je kunt dan ook keuzes maken. Doe dat op basis van feiten, op basis van ratio en niet op basis van geruchten en emoties.'

## Onwetendheid

Bagatelliseren doet hij de zorgen bij lumpsum bepaald niet: 'Die zijn voor een deel terecht; breng ze dan in kaart en ga kijken hoe je ermee om kunt gaan. Vervolgens maak je je keuze over waaraan je gaat werken. Angst komt ook voort uit onwetendheid. Wordt ook gevoed door allerlei vragen, die vaagheden oproepen en onwetendheid is dan het grootste risico. Daaraan kun je werken door gebruik te maken van onder meer beschikbare handreikingen en deelname aan werkconferenties. Op basis van feiten kun je keuzes maken en als je er dan voor kiest om geen eenpitter te blijven, dan is dat een prima keuze van de school zelf. Maar dan wel op basis van feiten en niet van emoties. Daar moet je heel goed voor opletten. Laat je niet gek maken!'

**'Maak invoering lumpsum niet teveel afhankelijk van een paar mensen.'**



## Neiging

Ook voor de GMR heeft hij op basis van zijn ervaringen nog een boodschap: 'Richt je niet op het geld, maar op de beleidsontwikkeling. Onze eigen MR heeft ook de neiging om zich op het geld te richten. Niet doen, focus op beleid. Let wel op, maar ga je niet alleen op het geld richten. Natuurlijk moet je wel de koppeling kunnen maken tussen financiën en beleid, maar ga geen financieel specialist in de MR binnenhalen. Dan kun je beter een tweede penningmeester aanstellen. Blijf focussen op beleid, op onderwijs. Geld volgt beleid en niet omgekeerd.'

## Pionieren

Terugkijkend zou Jager zich absoluut wéér als pilot aanmelden: 'Betrokken zijn bij innovatie met alle hectiek daar omheen, daar gedij ik in. Dat vind ik wel prettig; ik kan redelijk snel schakelen en overzien. Pionieren ligt mij dus wel. Daarin speelt mee, dat je nauw betrokken bent bij een stuk ontwikkeling in de sector primair onderwijs die hard nodig is en die ik ook erg leuk vind. Daaraan mee mogen doen, een bijdrage leveren vind ik gewoon geweldig.'



# Lumpsum als versnelling voor ontwikkelingskansen

In gesprek met Ad van der Bruggen van Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg

Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg (SSOT) is – met 11 scholen, 1600 leerlingen en 378 personeelsleden – de enige vertegenwoordiger van het speciaal onderwijs in Pilot 1. Sleutelbegrippen in het interview met algemeen directeur Ad van der Bruggen zijn onder meer: transformatieproces, besturingsfilosofie, cultuuromslag en consistentie.

## Versnelling

De eerste reden van dit Tilburgse schoolbestuur om zich in 2003 aan te melden als pilot voor lumpsum was de verwachting, dat dit landelijk project zeker een versnelling zou kunnen geven aan een al ingezet kwaliteitstraject. 'Het viel namelijk samen met een aantal vrijheden die wij als bestuur al wensten. Bovendien hadden we het idee, dat we een aantal van de kansen die in lumpsum zaten dan zouden kunnen realiseren. Daarnaast voelden we ons redelijk goed voorbereid op wat lumpsum zou betekenen, ook in zo'n pilotfase en wilden we die kansen op dat moment ook hebben en niet langer wachten,' aldus de algemeen directeur.

## Verwachtingen

Zijn beeld van lumpsum bij de start op 1 januari 2004 was dan ook gevuld met tal van verwachtingen: 'Grote verwachtingen hadden we van een forse toename van vrijheid en verantwoordelijkheid en we hadden daar ook een groot aantal feitelijke invullingen bij. Er stonden bijvoorbeeld bouwtrajecten op stapel waar we iets meer mee wilden dan op basis van de normvergoeding zou kunnen en we wilden een grotere uitwisselingsruimte tussen middelen en baten op het personeel en materiële vlak. Ook wilden we vanaf het eerste begin, dat wijzelf tot een verbeterd gezondheidsmanagement zouden kunnen komen en we dachten daarbij, dat het behoud van de premie vervangingsfonds een belangrijke motivatie zou kunnen zijn om daartoe te komen. Dat betekende dus niet meer afdragen, maar zelf risicodragend worden. We hadden dus een aantal argumenten, dat de lumpsumpilot ons verbeteringsproces naar maatschappelijke ondernemingen zou kunnen versnellen. Onze verwachting was, dat die versnelling zou plaats vinden. We hadden transformaties op de rol staan zowel in visie als missie, maar ook in feitelijke doelstellingen en acties die op dat moment voor een deel werden belemmerd door de bekostigingssystematiek FBS.'



## Speciaal onderwijs

In dit transformatieproces speelt volgens hem ook de specifieke functie van zijn stichting duidelijk mee: 'Voor ons als speciaal onderwijs was dat zoveel meer iets wat zich opdrong als wens, als noodzaak bijna, dan voor het regulier onderwijs. De noodzaak om in samenwerking met andere maatschappelijke actoren te ontschotten, om samen te werken, om zorg en onderwijs beter te binden en om één loketfunctie te formeren voor kinderen met ernstige problematische ontwikkelingen was groot. De netwerkfunctie is misschien nog meer noodzakelijk in het speciaal onderwijs dan in het regulier onderwijs, zo dat wij daarvoor ook wel eerder toe waren aan die wens.'

**'Ook een commerciële factor binnengehaald om voor het speciaal onderwijs in de regio wat exposure te benutten.'**



## Realisering

Van der Bruggen is van mening, dat zijn startbeeld van lumpsum is uitgekomen: 'De praktische zaken die we toen wilden hebben we voor een deel al gerealiseerd. We hebben bijvoorbeeld drieëenhalve ton geïnvesteerd in de bouw van een autismecentrum samen met een grote zorginstelling. Dat hadden we bijna niet kunnen doen onder het oude bekostigingssysteem; in ieder geval was het veel moeilijker geweest. Een tweede voorbeeld is, dat wij in feite via een ingewikkelde constructie risicodrager zijn voor wat betreft gezondheidsmanagement.'

## Beweging

Naast het realiseren van deze kansen is er volgens hem een veel belangrijkere beweging ontstaan in zijn stichting: 'We bouwen op dit moment aan de laatste stukjes van de ondernemingsplannen van de scholen. Dat maakt duidelijk, dat onze directies ondernemender en zelfbewuster zijn geworden in dit proces van de afgelopen periode van anderhalf jaar. De pilot heeft ons ook middelen en ruimte gegeven om het scholingstraject van directies te versnellen, te verdichten en dat leidt tot een verbeterd zelfbewustzijn. Scholen zijn decennia lang uitvoerder van centrale regelgeving geweest en nu merk je de cultuuromslag. Men kijkt zelf veel meer rond gericht op kansen. Een voorbeeld daarvan is ook, dat directies anders omgaan met het begrip arbeid. Ze zijn veel kostenbewuster geworden.'

## Trajecten

In de voorbereiding op lumpsum heeft hij een tweetal trajecten uitgezet: 'Intern hebben we met de directeuren van de scholen nog eens goed doorgenomen welke uitgangspunten we belangrijk vonden voor het proces lumpsum. Dat hield in met elkaar goed beseffen welke visie en missie we eerder hadden vastgelegd en wat dat zou gaan betekenen in dat proces van transformatie. Ook helder maken welke besturingfilosofie we hadden in onze stichting.'

## Externe ondersteuning

Daarnaast heeft hij een traject met externe ondersteuning uitgezet: 'We waren namelijk van mening dat we deze pilot niet alleen konden doen. We hebben de SBD erbij gehaald, het administratiekantoor heeft extra taken gekregen en we hebben een commerciële adviesdienst binnengehaald. Die laatste met name om voor het speciaal onderwijs in deze regio wat exposure te benutten uit dit traject. Dus een commerciële organisatie inschakelen met aandacht voor de buitenkant. Dat klinkt wat minder idealistisch, maar het is voor ouders en kinderen in het speciaal onderwijs vaak een probleem het gevoel te hebben een beetje weggedrukt te worden. Ik wil hebben, dat ze onder die tegel vandaan komen. Daarnaast kregen we grote belangstelling van de Arbo-unie, een volgende speler in dit veld. Die organisatie wilde met ons meekijken hoe wij dat hele cultuurveranderingsproces zouden doorlopen en zou daarin ook de begeleiding van gezondheidsmanagement bij ons in de gaten houden. Vertegenwoordigers van deze externe partners maakten deel uit van onze projectgroep lumpsum.'

## Terugblik

Als de algemeen directeur van SSOT terugkijkt op deze voorbereidingen, dan zou hij het op basis van zijn ervaringen nu gedeeltelijk anders aanpakken: 'Intern zou ik hetzelfde traject gevolgd hebben, maar in de externe ondersteuning zou ik het pro-

ces met minder spelers ingaan. Ik zou of de commerciële organisatie of de gesubsidieerde SBD als partner hebben gekozen. De samenstelling van de projectgroep is van waarde geweest, maar het was ook een overschatting van onze kant van de mogelijkheden. In de samenwerking met een commercieel bedrijf en een non-profit organisatie ga je ervan uit, dat die twee diensten de versterking van hun marktpositie als hun drive zien om dit te gaan doen. De ervaring is echter, dat ze teveel de behoefte hebben gehad om uit ons project te genereren in plaats van die markt te bestormen.'

**'Het gaat om de vertaalslag van de bestuursfilosofie van de organisatie naar de inrichting van het administratieve en financiële systeem.'**

## Vertaalslag

Zijn ervaring is ook, dat je vanuit het administratiekantoor iemand anders nodig hebt dan een deskundige in de getallenwereld van lumpsum: 'Je hebt vooral iemand nodig met een visie op de inrichting van jouw organisatie. Het

gaat toch vooral om het maken van de vertaalslag van de bestuursfilosofie van de organisatie naar de inrichting van het administratieve en financiële systeem. Toen heb ik ook een accountantskantoor ingeschakeld om een analyse te maken van onze huidige beheerskwaliteit en planning-en control en die af te zetten tegen een volledige lumpsumorganisatie; met de vraag wat dan bij ons nog niet sterk genoeg ontwikkeld was. Daar is een plan de campagne uitgekomen om gelet op de verandering het beheer op een aantal punten nog wat aan te scherpen.'

## Consistentie

Zijn advies aan collega's bij de voorbereiding op lumpsum is vooral goed te beseffen, dat er iets gaat veranderen: 'Op een aantal punten waarop je vroeger niet hoefde te besluiten, moet je nu wel gaan besluiten. Die vrijheid betekent, dat jij die keuzes maakt en niet dat het ministerie met allerlei oormerken de keuzes voor jou gemaakt heeft. Een heldere sturingsfilosofie moet leiden tot een consistent geheel van besluiten, dat niet met elkaar strijdig is en tot een consistent geheel in de inrichting van je administratieve en financiële processen leidt. Als je die consistentie wilt bereiken, dan zul je van tevoren heel erg goed geëxpliciteerd moeten hebben welke besturingsfilosofie je met elkaar hebt. Je kunt niet de ene keer een allocatieoplossing maken die heel centralistisch is gedacht en de andere keer voor iets anders een die gericht is op subsidiariteit. Dan kom je in een groeiend kluwen van onbegrip terecht. Je moet dus een helder beeld hebben van hoe je de organisatie stuurt.'

## Valkuilen

Hij ziet in ieder geval twee valkuilen die collega's in het land moeten zien te vermijden:

- 'Pas op voor het maken van kleine "Denhaagjes" en "Zoetermeertjes" waarmee je scholen nog meer tot slaafse uitvoerders maakt en het bovenschools management een woud aan regeltjes gaat bouwen.'

**'Extern heb je vooral iemand nodig met een visie op de inrichting van jouw organisatie.'**



- 'Pas ervoor op, dat lumpsum ook kan leiden tot bang zijn, tot het oppotten van geld en tot het maken van grote vijvers van voorzieningen. Grosso modo moeten de kinderen waaraan we nu verantwoording schuldig zijn nu ook de middelen krijgen; anders krijg je onevenwichtige periodes.'

## Tips

Hij geeft ook een tweetal tips, die de voorbereiding op lumpsum voor collega's zal vergemakkelijken:

- 'Praat eens met een organisatie die het allemaal heeft meegemaakt, bijvoorbeeld een VO-school. Aanvankelijk werd ook ik wel een beetje bezorgd, toen ik zag dat we wellicht meer dan een half miljoen tekort kwamen. In het begin leidt schrik soms namelijk tot te detaillistisch kijken.'
- 'Personeelsbeleid op scholen werd sterk bepaald door sociale motivatie. Nu leer je dat je in sociaal personeelsbeleid klip en klaar moet zijn. Je kunt geen uitgaven, geen lasten meer hebben, die onterecht op je begroting drukken. Met als gevolg, dat je meer gaat kijken vanuit de kwaliteit van je onderwijs dan vanuit de bemensing.'

## Functioneel

Ook voor de GMR-en in het speciaal onderwijs heeft de algemeen directeur van SSOT vanuit zijn

ervaringen nog een boodschap: 'Zorg er vooral voor, dat je inspraak functioneel is, dat het over essenties gaat en vermijdt langdurige discussies over allerlei procedures en vormzaken. Richt je dus niet op details, maar op de hoofdlijnen.'

### Verduidelijking

Terugkijkend zou Van der Bruggen zich zeker weer als pilot aanmelden: 'Voor ons was het een aanvullende prikkel, een belangrijke vergroting van kansen om te gaan doen wat we wilden doen.

Daarin werden we lang niet altijd even adequaat ondersteund. De informatievoorziening vanuit het ministerie is nogal eens te lang uitgebleven.

Neem bijvoorbeeld de Bapo-problematiek met z'n herverdeeffecten.

Dat kan leiden tot onrust bij besturen, omdat ze de risico's niet kunnen overzien. Het is namelijk onduidelijk hoe elke euro van het ministerie in elkaar steekt. Die verduidelijking moet er wel komen, voordat op 1 augustus 2006 lumpsum begint.'

**'Een helder beeld hebben van: hoe sturen wij deze organisatie?'**



# Strategisch leren sturen (met geld) met kwaliteit als resultaat

## In gesprek met algemeen directeur Bernard Smits van Stichting Veldvest in Veldhoven

Stichting Veldvest voor bijzonder onderwijs in Veldhoven – met 19 scholen, ca. 5000 leerlingen en 375 personeelsleden – is op het allerlaatste moment deel gaan uitmaken van Pilot 1, omdat een andere school uitviel. Een kenmerk van deze stichting is het pluriforme karakter; men beheert zowel katholieke, als protestants-christelijke en algemeen-bijzondere scholen voor primair onderwijs in het Brabantse Kempenland.

### Schaalgrootte

Stichting Veldvest behoorde vóór de start van lumpsum tot een grote groep van schoolbesturen bij de Bond KBO, die bepaalde ambities had uitgesproken en Smits geeft aan waaruit die voortkwamen: 'We wilden als schoolbesturen laten zien, dat schaalgrootte een extra kans biedt om innovatie en professionaliteit te realiseren en werk te maken van autonomie en deregulering en om verantwoordelijkheid te kunnen pakken. Dat was voor ons dan ook de voornaamste drive voor deelname. Als je daadwerkelijk werk wilt maken van je maatschappelijke opdracht, dan moet je proberen om alle sturingsmiddelen die je kunt hebben ook te pakken. Leren sturen met geld is één van de

krachtigste instrumenten om je strategische doelen te realiseren en je maatschappelijke opdracht waar te maken. Deze pilot zagen we dan ook als een kans die we niet mochten laten lopen.'

### Inhoud

Zijn beeld van lumpsum bij de start 1 januari 2004 was gevarieerd: 'We hadden wel door, dat je veel meer vrijheden zou krijgen, meer ruimte en dat je je middelen op een andere manier zou mogen gaan verdelen. We wisten toen al, dat het geld op bestuursniveau binnen zou komen en dat we samen zouden moeten nadenken over het alloceren van de gelden. Ook wisten we, dat je vervolgens een goed systeem van planning en control nodig zou hebben om te bewaken wat er met de inzet van de middelen zou gebeuren. Onduidelijk was nog hoe het technisch allemaal in elkaar zou zitten en hoe de som geld berekend zou worden. Zelf ben ik meer een man van de inhoud en over techniek en beheersproblemen die daaruit voortkomen maakte ik me niet zo zeer zorgen. Dat zouden we gaandeweg wel met elkaar oplossen. Als ik met deze bekostiging straks meer werk zou kunnen maken van de inhoud, dan zou het leuk worden en dat was ook de verwachting.'



## Techniek

In zijn terugblik medio 2005 op het beeld van lumpsum bij de start tempert de algemeen directeur van Veldvest zijn verwachtingen: 'In zo'n proces kom je altijd elementen tegen, waarmee je geen rekening hebt gehouden. De nadruk die de techniek kreeg en de problemen om te berekenen hoeveel geld we zouden moeten krijgen hebben mij verrast en flink bezig gehouden. Die zijn tot op heden nog zo onduidelijk, dat er nog steeds onderzoek nodig is – ook op het niveau van CFI – om te kijken of de bekostiging wel evenwichtig is, of er geen missing links inzitten en of er geen verkeerde inschattingen gemaakt zijn. Dat onderdeel heeft erg veel aandacht gevraagd, ook van mij als

man die vooral gericht is op de inhoud. Daarmee had ik geen rekening gehouden en dat is mij ook niet zo goed bevallen.'

**'Leren sturen met geld is één van de krachtigste instrumenten om je strategische doelen te realiseren en je maatschappelijke opdracht waar te maken.'**



## Planning- & controlcyclus

Er is nog een tweede element wat hem veel meer tijd en zorgen heeft gekost dan hij had gewenst: 'We zijn nog lang niet

klaar met het inrichten van een goede planning- en controlcyclus, het maken van een goed financieel beleidsplan en het inrichten van een managementinformatiesysteem met ken- en stuurgetallen op grond waarvan je ook daadwerkelijk kan sturen. We hebben een mooi kaderstellend financieel beleidsplan op papier staan, maar de inrichting van de planning- en controlcyclus met goede managementinformatie is nog lang niet

rond. Daarvoor heb ik ons administratiekantoor nodig, maar dat is te klein en te onprofessioneel om de juiste voorzieningen te treffen om lumpsumproof te zijn. Daarom zijn we bezig dit kantoor te laten overnemen door een grotere, dat veel verder is in deze ontwikkeling. Dat vraagt dus weer een nieuw extra traject wat erbij komt en investering in tijd vergt. In ons huidige administratiekantoor participeren namelijk nog een drietal andere schoolbesturen.'

## Beleidsvoerend vermogen

Naast zorgen over dit beheersmatige en technische deel van lumpsum ziet hij echter ook tal van lichtpuntjes in de uitvoering van zijn integrale aanpak op stichtingsniveau om alle onderdelen van beleid te verbeteren en te vernieuwen: 'Het inhoudelijke deel, met name onze bestuurlijke vernieuwing, het professionaliseren van de GMR en de directeuren met hun managementteams verloopt veel positiever. Dat heb je zelf in de hand, dat stuur je zelf aan en dat richt je in samen met externe ondersteuning. We zien dat het beleidsvoerend vermogen op het niveau van de school in beweging komt en daar gaat het eigenlijk toch om.'

## Toekomst

Aan de hand van allerlei instrumenten die men binnen Veldvest hanteert wordt er in de eigen organisatie gekeken en naar buiten: 'Er worden analyses gemaakt, zwakte-sterktevoorspellingen gedaan en missies geherformuleerd. Ook worden

er strategische thema's en doelen gekozen en komt er een echt strategisch beleidsplan uit de handen van de directeuren. Dat heb je nodig om daadwerkelijk voorbereid te zijn op de toekomst en dat stukje sturen met geld is natuurlijk randvoorwaardelijk. Dat is dan lastig in dit geweldig leuke en veelbelovende traject, want die directeuren hebben nog te weinig zicht op hoe verder met financiën en personeel. De bijbehorende managementinformatie is namelijk nog niet op orde,' luidt zijn constatering.

### Stappenplan

In de voorbereiding op lumpsum heeft hij eerst een scan van de bond Bond KBO ingezet: 'Om een analyse van de stand van zaken binnen onze stichting te maken. Die scan was gericht op het beleidsvoerend vermogen van de organisatie en ons financieel beheer, een 0-meting. Op basis daarvan hebben we een projectplan opgesteld. Als opdracht voor de pilot is daar een drietal onderdelen uitgelicht – strategisch beleid en kwaliteitszorg en financieel beleid – en daarvan moeten wij dan ook producten opleveren.'

### Werkgroepen

Voor de uitvoering van de pilotopdracht heeft Smits een projectorganisatie opgezet, die bestaat uit een stuurgroep – gevormd door centrale directie en externe ondersteuners – en een viertal werkgroepen voor de thema's:

- Bestuurlijke vernieuwing: bestaande uit een vertegenwoordiging van het bestuur, de GMR

en de centrale directie met externe ondersteuning door de KPC Groep.

- Technische lumpsum: bestaande uit een vertegenwoordiging van directeurenberaad, centrale directie, GMR, het administratiekantoor en de Bond KBO, de penningmeester van het bestuur en de accountant, met een externe ondersteuner – financieel deskundig en ervaring met projectorganisatie – als voorzitter.
- Professionalisering GMR: bestaande uit een vertegenwoordiging van centrale directie en GMR, met externe ondersteuning.
- Strategisch beleid en kwaliteitszorg: bestaande uit een vertegenwoordiging van centrale directie en SBD, met externe ondersteuning door de KPC Groep.

### Opbrengsten

Over de resultaten van de werkgroepen kan hij tevreden zijn: 'Men is zo goed als klaar en de opbrengsten zijn prima. De bedoeling van de werkgroep voor bestuurlijke vernieuwing om te komen tot vernieuwing van de bestuurlijke inrichting heeft geleid tot het overgaan naar het Raad van Toezicht-model en College van Bestuur-model. Deze vernieuwde inrichting wordt per 1 januari 2006 geëffectueerd. De werkgroep voor professionalisering GMR kwam uit op een kleinere

**'Het beleidsvoerend vermogen op schoolniveau komt in beweging en daar gaat het eigenlijk toch om.'**



GMR; het aantal leden gaat van 35 naar 10. Ook heeft men een nieuwe organisatiestructuur gebouwd, een eigen strategisch plan voor de toekomst gemaakt en een communicatieplan opgesteld. De werkgroep voor strategisch beleid had voornamelijk tot taak het voorbereiden van min of meer cursori-sche bijeenkomsten, die wij samen met de directeuren houden om te bouwen aan het beleidsvoerende vermogen en de kwaliteit van het strategisch beleid. Die aanpak begint nu echt vruchten af te werpen; dat wordt steeds interessanter.'

**'Eigenlijk had er meteen een apart landelijk traject voor administratiekantoren moeten lopen.'**



### Op orde

Eigenlijk had er volgens hem ook meteen een apart, landelijk traject voor administratiekantoren in het primair onderwijs moeten lopen: 'Het ministerie en CFI hadden een grote landelijke organisatie opdracht moeten geven om die administratiekantoren door te lichten en die middelen een systeeminvoering op orde te brengen. Nu lopen we het risico, dat het bij de totale invoering van lumpsum fout gaat. De consequentie kan dan zijn, dat de gegevens die besturen aanleveren via de administratiekantoren onvolledig zijn, omdat die kantoren niet op orde zijn. Dat betekent wel, dat je te lang moet werken met voorlopige cijfers. Een bestuursformatieplan kunnen wij nu niet correct aanleveren, omdat de exacte bekostiging – de freprijs – niet bekend is. Dat houdt in, dat wij op dit moment niet kunnen voldoen aan de WMO. Dat moet toch niet mogen!'

### Knelpunten

Helemaal tevreden zal hij voorlopig nog niet zijn: 'Knelpunten zitten nog behoorlijk in het financiële stuk, de technische lumpsum, in de planning- en control cyclus en bij het administratiekantoor. Die werkgroep heeft wel wat "inzakmomenten" gehad, maar nu we koersen op overname van het administratiekantoor door een professioneler bureau biedt dat ook weer wat meer perspectief. De jaarrekening bijvoorbeeld is uitgewerkt.'

### Verkeerde inschatting

Terugkijkend op deze voorbereidingen binnen Veldvest zou hij het nu gedeeltelijk anders doen: 'Voor de financiële kant hebben wij niet de juiste mensen als aansturing van dat traject op de juiste plaats gezet. Eigenlijk hadden we daarvoor met een heel professioneel bureau van een hoog kali-

### Stichtingsbreed

De algemeen directeur van Veldvest geeft collega-besturen op basis van zijn ervaringen een drietal concrete adviezen om zich voor te bereiden op lumpsum:

- 'Maak eerste een keuze of je beleidsrijk of

beleidsarm wilt invoeren. Het belangrijkste criterium daarbij is volgens ons het niveau van het beleidsvoerend vermogen van de organisatie en waar dat moet liggen, namelijk op schoolniveau of stichtingsniveau.'

- 'Doe het traject stichtingsbreed, laat iedereen participant zijn bij de invoering. Wel doen uiteraard op basis van ambitie en competentie. Zorg ervoor, dat alle geledingen erbij betrokken zijn. Dan krijg je geen topdown benadering, die veel weerstand oproept.'
- 'Kijk goed naar je scholen en probeer een goede analyse te maken van de competenties in die scholen. Weet hoe leiding en management ervoor staan als het gaat om de integrale sturing van de school. Als daar hiaten zijn, vul dat dan op tijd aan. Intern of extern of door invoering van collegiaal management. Integraliteit hoeft niet in één persoon te zitten.'

**'Als je denkt dat je alles bovenschools moet doen dan krijg je een "Zoetermeer" of "Den Haag" op het niveau van bestuur.'**



een nieuw "Zoetermeer" of "Den Haag" op het niveau van het bestuur. Dan blijf je vastzitten aan het principe van de maakbaarheid van de samenleving van bovenaf en zijn we met autonomie en deregulering niets opgeschoten.'

### Valkuil

Volgens hem is er één valkuil, die voor alle collega's in het land geldt: 'Als je denkt dat je alles bovenschools moet doen, zowel het beleidsvoerende als het financiële stuk, dan krijg je

### Participant

Ook voor de (G)MR-en heeft hij vanuit zijn eigen ervaringen nog een boodschap: 'Met het oog op autonomie en deregulering en een serieuze maatschappelijke educatieve onderneming willen zijn moet een (G)MR niet alleen een controlerende functie hebben, maar proberen participant te zijn in inhoudelijke processen. Dat betekent mee kunnen denken, mee kunnen kiezen en vervolgens ook nog kunnen controleren. Professionalisering, ook op financieel gebied, is dus de opgave.'

### Investering

Terugkijkend zou hij zich wéér aanmelden als pilot, maar hij zou wel beter zicht willen hebben op hoe zo'n project georganiseerd wordt: 'De investering van het ministerie in een dergelijk verstaand veranderingstraject vind ik te marginaal. Ook het vooral gericht zijn op het technische stuk met het ontwikkelen van heel veel voornamelijk beheersmatige instrumenten vind ik een te smalle aanpak. De overheid heeft een kans gemist, als het gaat om de beleidsrijkheid van de lumpsum-bekostiging. Zo'n innovatietraject moet professioneler en grootschaliger aangepakt worden en daarbij moeten bureaus van zwaar kaliber op het gebied van strategisch management en innovatiebeleid ingezet worden.'

### Kans

Ondanks de ervaren startproblemen wil Smits z'n collega's in het land nog een statement meegeven: 'Gebruik lumpsum als kans.'

# Schoolbeleid vertalen naar financiële onderbouwing

## De Nieuwe Regentesseschool in Utrecht ontwikkelde in samenwerking een begrotingsmodel voor eenpitters

De stichting Freinetonderwijs in Utrecht had de Nieuwe Regentesseschool – met 230 leerlingen en 18 personeelsleden (15 fte) – niet aangemeld voor de pilot. Men werd eind 2003 door de VBS gevraagd om op korte termijn de plaats in te nemen van een andere eenpitter, die zich had teruggetrokken.

'Bewust gevoeld, dat lumpsum andere vaardigheden vraagt en een andere manier van denken.'



### Samenhang

'In die periode waren bestuur en directie met ondersteuning vanuit de VBS bezig om na een vierjarige interim-periode de school opnieuw goed op de rails te zetten. In samenhang met de invoering van lumpsum zou dat een extra uitdaging, stimulans

kunnen betekenen. Bovendien, in 2006 zouden we toch met lumpsum van start moeten. Wel hebben we ons even afgevraagd wat dat allemaal aan tijd zou kosten. Aan de andere kant wisten we, dat hier al veel werk lag en ligt. We moesten de financiën goed onder controle zien te krijgen en ook bestuurlijk lag er een opgave: hoe verder in samenhang met komend beleid,' aldus directeur Marijke Wiederholdt.

### Financiën

Het beeld, dat Wiederholdt van lumpsum had bij de start op 1 januari 2004 was slechts van financiële aard: 'In die zin, dat je niet meer met twee financiële stromen zou gaan werken en dat je af zou zijn van het fre-systeem. Dat het meer gevolgen zou hebben voor je hele denken en handelen, dat overzag ik toen nog niet. De systematiek was voor mij geen nieuw fenomeen, want het voortgezet onderwijs had het al en de vraag wanneer het primair onderwijs de lumpsum in zou gaan speelde al jaren. Op werkconferenties werd veel gediscussieerd over de vraag of lumpsum wel een vorm van financiering zou zijn, die men ook op de kleinschaligheid van het primair onderwijs kon loslaten. In die zin was de vraag van de VBS om in lumpsum te stappen niet een stap in iets onbekends. Welke uitwerking dat vervolgens op je heeft, dat kon ik toen nog niet overzien.'

### Posities

Als invoering van lumpsum tot bepaalde veranderingen zou leiden, dan verwachtte zij dat minder in de organisatie van de school en sterker in de bestuurlijke organisatie: 'Dat heeft ook te maken met de werkwijze onder lumpsum. Die brengt met zich mee, dat je je opnieuw bezint op de positie

van bestuur en directie. Dat was bij voorbaat eigenlijk al iets wat we ons realiseerden, maar dat had in die periode ook samenhang met de situatie van de school waar we bewust mee bezig waren.'

**'Eerst de vertaling maken naar wat het eigenlijk kost en dan pas de vraag stellen of het kan.'**



### Vaardigheden

Als zij terugblijkt op die startfase haakt ze aan bij wat ze toen nog niet kon overzien: 'Als directeur heb ik bewust gevoeld, dat het andere vaardigheden vraagt en een andere manier van denken dan in het tijdperk daarvoor. Die zijn onder lumpsum gericht op hoe je je onderwijsinhoud omzet naar financiering en hoe je afstapt van het specifieke denken onder het fre-stelsel. In het nieuwe systeem wordt meer gevraagd naar inzicht, keuzes en afwegingen. Ook ervaar je nog nadrukkelijker hoe belangrijk het is om de school administratief goed georganiseerd te hebben, omdat je anders niet inhoudelijk de ruimte kunt nemen om verder te gaan.'

### Onderbouwing

Voorzitter Mathijs van Houweninge – afkomstig uit het bedrijfsleven en pas later (oktober 2004) in de pilot gestapt – sluit op deze terugblik aan vanuit zijn werkervaring: 'Eigenlijk gaat het om het vertalen van je onderwijsbeleid op korte en lange termijn naar de onderbouwing daarvoor. Dat krijgt nu veel meer accent. Als ik vanuit mijn zakelijke achtergrond naar de financiële kant van lumpsum kijk, dan is dat eigenlijk heel logisch.

Het gaat om het normaal plannen en runnen van een organisatie, zoals dat buiten het primair onderwijs ook gebruikelijk is: van beleid naar financiën en niet andersom. In de samenwerking met de directeur merk ik waar de barrières soms zit-

ten om deze omslag te maken. Dan is het makkelijk als de directeur terug kan vallen op mensen, die niet opgegroeid zijn met het huidige fre-stelsel en bijbehorende gefixeerde materiële begroting.'

### Vertaling

De nieuwe voorzitter geeft zijn visie op invoering van lumpsum: 'Voorop staat het schoolbeleidsplan; een meerjarenplan waarin de visie van de school wordt vertaald naar doelen en plannen voor de komende jaren. Daarna komt de vertaling naar kosten en opbrengsten van die plannen. Dan pas komt de vraag aan de orde of dit financieel haalbaar is. De laatste stap is de afweging tussen wenselijkheid en haalbaarheid. Deze werkwijze stelt beleid voorop, met geld als onderbouwing. Nu worden keuzes vaak al van te voren weggestreept als onmogelijk, omdat niet alleen geld telt maar ook of het in het juiste potje zit.'

### Partnerschap

Hier zit voor Wiederholdt dan juist ook een valkuil voor eenpitters: 'Die combinatie van onderwijskundige en zakelijke kennis ontbreekt vaak in je eigen kader. Als directeur ben je opgegroeid met het fre-stelsel en het denken in geormerkte gel-

den. Dan moet je er in de organisatie voor zorgen, dat er een partnerschap is met een gekwalificeerd iemand vanuit een zakelijke achtergrond. Om van daaruit een basis te leggen voor de directeur om weer aan de slag te gaan. Als je als directeur die financiële vertaling niet kunt maken of als dat niet in je organisatie zit, dan wordt het heel moeilijk. Dan zal de afhankelijkheid van het administratiekantoor erg groot zijn; terwijl je die juist kritisch moet kunnen bevragen. Koop desnoods als kleine organisatie die zakelijke kwalificatie ergens in, want je hebt het beslist nodig! ’

### Startzaken

Uit de voorbereidingsfase haalt zij een tweetal items naar voren, waarmee de Regentesseschool als eenpitter aan de slag is gegaan en waarbij bewuste keuzes zijn gemaakt: ‘Samen met een andere eenpitter uit de pilot die hetzelfde administratiekantoor heeft – Instituut Coolsma in Driebergen – hebben we versterking gezocht om met het administratiekantoor in combinatie met ondersteuning vanuit de AVS te kijken naar een begrotingsmodel toegesneden op de eenpitter. Met de bedoeling om – als je beleidsmatig in kaart hebt waar je naar toe wilt – uit dat model richtlijnen te krijgen voor je keuzes maakt, zodat je ziet wat een keuze voor gevolgen heeft. Je wilt de afstemming onder ogen zien tussen wat je inhoudelijk besloten hebt en wat de financiën laten zien om tot een bepaalde afweging te kunnen komen in de gemaakte keuzes.

### Organisatie

Het tweede item was gericht op hoe je gaat komen tot een adequate bestuurlijke organisatie: ‘Dat roept vragen op als wat voor soort bestuur wil je zijn en wat vraagt dat van de organisatie. Dan komt ook de vraag op tafel hoe ver je naar samenwerking wilt of moet gaan. Samen met de VBS zijn we naar die bestuurlijke kant gaan kijken en is een traject uitgezet met een aantal bijeenkomsten om de plaatsbepaling van bestuur en directie helder te krijgen en ook wat dat betekent voor de uitwerking van je managementreglement. Daarnaast zijn we op jaarbasis een planning- en controlecyclus gaan uitschrijven. Dat dwingt de organisatie een bepaalde structuur af waarbij iedere betrokkene in een veel vroeger stadium gaat nadenken over wat er op termijn gebeuren moet. Juist voor een eenpitter is die omslag van groot belang, omdat je zo gauw in beslag wordt genomen door allerlei dagelijkse schoolzaken. Die afstemming van op langere termijn denken en werken moet je in je tijdsbesteding goed in de gaten houden.’

### Infvoorziening

De voorzitter memoreert de informatievoorziening in de voorbereidingsfase: ‘Met de MR hebben we een avond belegd om hen te informeren waar we stonden en wat de plussen en de minnen waren. Ook voor het personeel is een bijeenkomst georganiseerd. Daar is uiteengezet hoe we ervoor stonden en welke kansen het oplevert voor de school. Een infoavond voor de ouders hebben we toch maar niet gehouden, want zij zitten er eigenlijk afgeleid in. Oefenen met lumpsum heeft niet

direct iets te maken met het onderwijs aan hun kind. Wel hebben we onlangs voor geïnteresseerde ouders een avond belegd over beleid vertaald naar financiën.'

## Planmatig

Bij het terugkijken op die voorbereidingen merkt Wiederholdt op, dat ze nu wat sterker voor enkele andere prioriteiten zou kiezen: 'Ik zou planmatig meer tijd nemen om voorbereidend werk te doen. Dat heeft ook te maken met het feit, dat hier verschillende ontwikkelingen naast elkaar lopen, zoals het verleden opruimen, het dagelijks runnen van de school, je toekomst uitzetten en dat dan in samenhang met invoering van lumpsum. Zaken dus die samenhangen met de ontwikkelingsfase waarin je school verkeert en waarop je planmatiger zou willen anticiperen.'

Van Houweninge ervaart, dat de afspraken met het administratiekantoor aanscherping behoeven:

'Als wij op maandbasis onze cijfers aanleveren dan moeten we die met de antwoorden binnen twee weken terug hebben, zodat wij financieel kunnen volgen of de werkelijkheid aansluit op onze begroting. Dat moet nog beter gaan lopen, want nu zit er nog een te groot gat tussen onze eigen schaduwboekhouding en de boekhouding bij het administratiekantoor. Bovendien hanteren zij nog te veel de geormerkte procedures en tonen nog te weinig affiniteit met de financiële afwikkeling, zoals die behoort te zijn.

## Startanalyse

Naar een advies voor collega's in het kader van de voorbereiding op lumpsum hoeft Wiederholdt niet lang te zoeken: 'Maak zeker een goede analyse van je startsituatie om van daaruit voor je eigen organisatie te kunnen bepalen wat er gebeuren moet op het gebied van personele en financiële organisatie, kengetallen en procedures. Dan zie je ook welke vragen je in ieder geval moet stellen, zoals of er sprake is van een bestuurlijke organisatie die zich kenmerkt door heldere beslislijnen en goed gescheiden verantwoordelijkheden. Dan kom je ook de vraag tegen of het nodig is je administratieve organisatie onder de loep te nemen.

Kortom, wat moet je op orde hebben en gedaan hebben als lumpsum wordt ingevoerd. Gebruik daarvoor de checklist

Administratieve Organisatie van het projectbureau om een helder overzicht te krijgen.'

**'Maak een goede analyse van je startsituatie om van daaruit voor je eigen organisatie te kunnen bepalen wat er gebeuren moet.'**



## Begrotingsinstrument

Wiederholdt en Van Houweninge geven een tweetal tips, die de voorbereiding op lumpsum voor collega's in het land zullen vergemakkelijken: 'Zorg voor een goed begrotingsinstrument met modellen voor de leerlingprognose en de financiële prognose. Het bestuur moet gegevens krijgen, die gewoon kloppen en die niet alleen in woorden maar ook in getallen vertaald zijn. Besteed het opmaken van die begroting niet uit; de directeur heeft de visie van de school paraat en maakt zelf de vertaling naar een meerjarenbegro-



ting op basis van de tools van het administratiekantoor.'

### Cyclus

De tweede tip van de Utrechtse pilot is gericht op werk vanuit een planning- en controlecyclus: 'Dat is het beste middel om jezelf te dwingen keurig gefaseerd in de tijd de planning op schema te houden van het opstellen van concepten, het maken van de financiële vertaling, de bespreking in het bestuur, overleg met het team en bespreking in de MR. Dan ga je ook steeds meer bedrijfsmatig en organisatorisch denken als bestuur en gaat het ad-hoc bezig zijn er uit. Dan word je als directie ook minder door elkaar geschud door de dagelijkse gang van zaken; er gaat een bepaalde rust van uit en tijdvrugnende incidentele zaken kun je dan ook beter inbouwen. Als je bijvoorbeeld jaarlijks in mei praat over de ouderbijdrage, dan weet je dat je je daar in november niet druk over hoeft te maken want in de cyclus staat het later genoteerd.'

### Uitdaging

Toch moet directeur en voorzitter als pilot voor de invoering van lumpsum nog iets van het hart: 'Jammer, dat het zo'n zwaarte heeft gekregen. Het is wel een nieuwe uitdaging, maar zie het niet als een last. Het is spannend en leuk. Als er risico's zijn of komen, zorg dat je dan ook vanuit die realiteit aan de slag gaat en het je niet overkomt. Laat je dus zo min mogelijk overkomen, dan blijft het ook leuk. De hele discussie over de hoogte van de fre-prijs hebben wij bijvoorbeeld losgelaten. Wij gaan daar toch niet op sturen en wat het is daar gaan we het gewoon mee doen.'

**'Laat je zo min mogelijk overkomen, dan blijft invoering lumpsum zelfs leuk.'**



# Uitdaging voor onderwijs sloeg om in bedreiging

**De Johannes Calvijnschool in Sliedrecht zoekt samenwerking in regionaal federatief verband om het beleidsvoerend vermogen te vergroten.**

Directeur Rein Westerduin van de Johannes Calvijnschool in Sliedrecht met 575 leerlingen en 52 personeelsleden – uitgaande van de Christelijk Gereformeerde Schoolvereniging – zag deelname aan de pilot als een goed vervolg op de eerdere pilot Initiatiefrijke scholen, omdat hij reeds geleerd had te denken vanuit het onderwijs en waar je dan tegen aan kon lopen. Hugo van Verseveld was als penningmeester wel beducht hoe de positie van de eenpitter zou gaan worden onder lumpsum.

Voor directeur Westerduin was de aanmelding voor de pilot lumpsum primair onderwijs in 2003 een kwestie van de volgende stap: 'Vijf jaar geleden waren we al in de pilot Initiatiefrijke scholen gestapt om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. Met als centrale vraag tegen welke regelgeving je dan aan loopt. We hebben toen het zogenaamde Hoornse model ingevoerd: alle groepen in de onder- en bovenbouw krijgen 940 uur per jaar les, maar de vrijdagmiddag is vrij en iedereen is verplicht de ADV op vrijdagmiddag op te nemen. Een initiatief dat in den lande wel wat stof deed opwaaien, maar het werkt uitstekend en we krijgen daar ook nu nog

vragen van collega's over. Vanuit onze landelijke besturenorganisatie VGS zagen we de lumpsum-pilot dan ook als een goed vervolg, omdat we reeds geleerd hadden om te denken vanuit het onderwijs en waar je dan tegen aanloopt. De grote valkuil van lumpsum is namelijk om vanuit het geld te gaan denken. Onze visie is juist om vanuit het onderwijs te blijven denken en daarop het geld aan te passen.'



**'De positie van de éénpitter onder lumpsum zou wel eens heel kwetsbaar kunnen worden.'**

## Positie

Hij signaleert wel een cruciaal verschil met de aanmelding voor de lumpsum-pilot: 'Ik weet wel wat van onderwijs, maar ik heb niets met geld. Toch vonden we het belangrijk om vanuit onze kwetsbare positie als

eenpitter aan de pilot mee te doen. Wij kunnen pionieren voor de collega's, want die kwetsbare positie geldt voor bijna alle 130 VGS-basisscholen.'

Ook voor penningmeester Van Verseveld was het een wat vage beginsituatie: 'Ontschotting en bestedingsvrijheid spraken ons zeer aan, want we hadden best een idee dat we daar iets mee konden om het onderwijs te verbeteren. Wel waren we beducht hoe de positie van de eenpitter zou gaan

worden onder lumpsum. Die zou wel eens heel kwetsbaar kunnen worden. Als je in de negatieve herverdeeleffecten terecht komt, dan sta je immers wel alleen. Te meer, omdat nog onzeker is hoe groot die kunnen uitpakken. Voor ons was het dus enerzijds uitdaging en anderzijds bedreiging.'

## Zorg

Westerduin wist bij de start van lumpsum – behalve dat hij geen verstand van financiën had – niet zo goed wat hij zou kunnen verwachten: 'Jaarstukken, een exploitatiebegroting en een balans waren aan mij niet besteed, want ik kon er niet mee uit de voeten. Als je als eenpitter geen goede penningmeester hebt, dan heb je wel een probleem. Leunen op je administratiekantoor is geen optie, want die hebben ook nog zoveel andere scholen te doen. In de loop van de pilot ontdek je, dat je – ook financieel – wel erg kwetsbaar bent. Hoe meer leerkrachten hoe meer je financiële positie verevent tot de nullijn. Wij zitten nu 50.000 euro onder de lijn en dat kost ons een leerkracht. Nu zitten wij gelukkig in een groeisituatie en als je dus je personeelsuitgaven bevriest, kom je wel weer goed terecht. Toch is het wegwerken van het tekort evengoed een grote zorg in je anticiperend beleid. We hebben jong personeel, maar wat blijkt nu? Al ons personeel is gespiegeld aan de landelijke norm voor de bekostiging gemiddeld twee en een half jaar te duur vergeleken met het landelijk gemiddelde. Om het even duidelijk te maken: ons personeel is gemiddeld 34,6 jaar, maar ze kosten ons evenveel als personeel dat landelijk gemiddeld 37,2 jaar is. Met als

gevolg dat de uitdaging voor het onderwijs geparkeerd wordt, omdat we eerst deze bedreiging moeten zien op te lossen.'

## Inschaling

Voor de directeur is het beeld van lumpsum bij de start dan ook slechts gedeeltelijk uitgekomen: 'Wel is uitgekomen, dat we geleerd hebben te kunnen steunen op een goede penningmeester en dat die de problematiek boven tafel kan halen. Niet is uitgekomen dat we onder lumpsum de uitdaging voor ons onderwijs inhoud zouden kunnen geven, omdat we dik tekort komen in vergelijking met het fre-stelsel. Die uitdaging is geparkeerd en de problemen zijn in de tijd toegenomen. In workshops van onze besturenorganisatie VGS wijs ik er dan ook op daar vooral op te letten, want dat zou wel eens een probleem van onze gehele kring van scholen kunnen zijn: mensen in dienst hebben, die feitelijk iets te hoog ingeschaald zitten omdat ze vrij snel doorstudeerden, gelijk wisten wat ze wilden worden en na de opleiding meteen voor de klas zijn gaan staan en dus geen tijd verloren hebben laten gaan.'

## Integrale begroting

De penningmeester legt een tweetal accenten in de voorbereiding op lumpsum: 'We zijn heel prominent begonnen om de meerjarige kosten in beeld te brengen via de nieuwe systematiek van de bedrijfseconomische waardering. Dus activeren en afschrijven, want nu moet je vooruit gaan denken. Nu moet je inderdaad gaan weten wat je allemaal

nodig hebt, wanneer dat aan vervanging toe is en wat dat aan afschrijvende lasten gaat opleveren die je in toekomstige exploitaties gaat krijgen. Met die getallen zijn we gaan begroten, uitmondend in de opstelling van een integrale begroting. Daarmee heb je dan het meerjarige deel onder schot. Op basis daarvan krijg je vervolgens al begroten en ontschot denkend zicht op de benodigde materiële bekostiging, het schoolbudget en het personeelsbudget.'

**'Het goed doorwrocht neerleggen van een begroting doe je niet in een paar weken; dat vraagt een forse aanloopperiode.'**



## Barrière

De samenwerking met het administratiekantoor als lumpsum-pilot ervaart hij als een barrière: 'Voor hen is het een proces van al doende leren. Als je vragen stelt merk je duidelijk, dat zij het zich nog aan het eigen maken zijn. De jaarrekening komt te laat, zodat het afleggen van verantwoording in de ledenvergadering een probleem wordt. Ook het nieuwe model elektronisch financieel jaarverslag is zo'n leerproces. Dat betekent, dat we nog steeds met voorlopige cijfers werken.'

## Beleidsvoerend vermogen

De directeur vult aan met een drietal initiatieven om het beleidsvoerend vermogen te vergroten: 'We zagen die kwetsbaarheid ten aanzien van het beleidsvoerend vermogen. Naast een eerste en tweede penningmeester hebben we geprobeerd een derde man te krijgen, die gespecialiseerd is in

financiën. Maar de tweede man stopt en die derde man is ziek, dan ben je wel erg kwetsbaar als een-pitter. Je financiële commissie bestaat dan in feite uit slechts één man. De adjunct-directeur en de managementassistent zijn een boekhoudcursus gaan volgen om zich in te kunnen werken in de problematiek. Omdat je te maken

krijgt met verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de vraag wie aan wie verantwoording aflegt, zijn bestuur en management een traject van policy-governance ingegaan. Verder proberen we in regionaal federatief verband binnen de VGS een aantal financiële risico's af te dekken, maar dat verloopt moeizaam. Men blijft wat afwachtend.'

## Medezeggenschap

Directeur Westerduin wijst op de bijzondere positie van de medezeggenschap binnen het reformatisch onderwijs: 'Vanuit onze visie op gezag hebben wij geen MR. Wel zien wij aankomen, dat daarvoor politiek gezien nog nauwelijks draagvlak is. We hebben nu een ouderraad en een personeelsraad ingesteld met een stevige adviesbevoegdheid. Wel met het principiële verschil, dat een MR zich kan beroepen op een geschillencommissie die bindende uitspraken kan doen en in onze situatie heeft het bestuur steeds het laatste woord.'

## Tijd

Terug kijkend op de voorbereidingen signaleert Westerduin die enigszins onderschat te hebben: 'Je zou er meer tijd voor moeten uittrekken, maar dat kan niet. We lopen nog steeds vast op het goed op een rij zetten van alle "ins" en "outs" en het goed opstellen van een begroting, omdat het veel tijd vergt de kennis te delen met het management. Je moet nu ontschot denken, wat heb je nodig en hoe stel je de juiste prioriteiten in het kader van doelmatigheid. Ik ben bang, dat veel scholen zich op dat proces gaan verkijken. Het goed doorwrocht neerleggen van een begroting doe je niet in een paar weken; dat heeft een forse aanloopperiode nodig. We hadden ons wellicht nog wat eerder moeten verdiepen op het thema sturen met geld.'

**'Ook al vanwege de tijd zul je bepaalde activiteiten uit handen moeten geven door samen te werken.'**



## Ondersteuning

Collega-besturen raadt penningmeester Van Verseveld aan niet langer een afwachtende houding aan te nemen: 'Ga voortvarend aan de slag, trek je eigen plan en maak gebruik van de werk-bijeenkomsten en aanwezige handreikingen. Later hoor je dan wel of het helemaal juist was of niet. Nu niet langer wachten, want er is geen tijd meer te verliezen.'

Westerduin raadt eenpitters aan toch één of andere vorm van samenwerking zien te krijgen: 'Niet alleen om financiële risico's af te dekken, maar ook om bijvoorbeeld gezamenlijk deskundigheid in te huren om in kaart te brengen hoe

men ervoor staat en hoe men de begroting gaat maken. Ook al vanwege de tijd zul je bepaalde activiteiten wel uit handen moeten geven door samen te werken. Wij maken nu gebruik van een lumpsumondersteuner en een financieel beleidsmedewerker in federatief verband binnen de VGS

en dat werkt perfect. Deze ondersteuning is ook van belang, omdat er meer bij het management komt te liggen dan onder het oude stelsel. Wees dus niet te afwachtend; anders wordt invoering lumpsum voor de eenpitter een capaciteits- en tijdsprobleem.'

## Menskracht

De valkuil die je als bestuur en directie moet zien te vermijden is voor de penningmeester, dat je het met te weinig menskracht aanpakt: 'Je maakt er een één-tweetje van tussen directeur en penningmeester; dan ervaar je je kwetsbaarheid. Probeer in ieder geval in een groter verband op te trekken en nieuwe kennis te delen.'

De directeur wijst op de valkuil van het sterk gericht zijn op kansen voor onderwijs: 'Terwijl je zoveel kansen ziet van wat je zou kunnen, worden je handen als eenpitter gebonden en zijn de kansen geen kansen meer, omdat die bedreiging van het werken met een lagere begroting zo prominent op tafel ligt. Invoering van lumpsum zou voor de eenpitter niet leiden tot schaalvergroting, fusie of nauwe vormen van samenwerking, maar in hoeverre is dat uitgangspunt nog houdbaar?'

## Meerjarigheid

Als tip voor collega's in het land om de invoering van lumpsum te vergemakkelijken geeft Van Verseveld: 'Het betekent een omslag in je gehele manier van denken, waarbij je de meerjarigheid op het netvlies moet krijgen. Je kon het steeds bekijken vanuit het hier-en-nu, maar nu moet je vooruit gaan denken: zicht houden op de meerjarige consequenties van wat je nu doet. Wees je daarvan dus terdege bewust.'

Westerduin vult hem aan vanuit zijn ervaring: 'Het zal niet meer kunnen bestaan, dat er een directeur benoemd wordt zonder kennis van financiële zaken. Financiën zal dus een integraal deel moeten worden van het werk als directeur.

Onderwijskundig leiderschap alleen is niet meer voldoende.'

**'Lumpsum betekent een omslag in je gehele manier van denken, waarbij je de meerjarigheid op het netvlies moet krijgen.'**



## Verantwoordelijkheid

Terugkijkend zouden Westerduin en Van Verseveld zich wéér aanmelden als pilot: 'Vanuit onze verantwoordelijkheid voor de VGS, omdat je voor die organisatie als pilot veel kunt betekenen. Wel met de kanttekening, dat het veel energie vraagt en dat je te maken krijgt met de risico's van kwetsbaarheid. Eind 2004 hebben we een noodsignaal aan de VGS afgegeven: wat betekent onze pilot voor jullie achterban en hoe gaan jullie ons daarbij betrekken? Nu worden in VGS-verband informatieve regiobijeenkomsten gehouden om kennis te delen en om te proberen als pilot en volgscholen op één lijn te komen. Daarvoor moet dan echter wel voldoende capaciteit beschikbaar zijn.'



# Lumpsum begint met visie, beleid en ambitie

In gesprek met de bovenschools directeur Wim Lengkeek van de VGPO in Zwolle

Tot de Vereniging Gereformeerd Primair Onderwijs (VGPO) met een centraal bureau in Zwolle behoort een zevental scholen in Overijssel-Gelderland met in totaal circa 1250 leerlingen en 120 personeelsleden. Als deelnemer aan het landelijke project Initiatiefrije scholen had men reeds onder meer ervaring opgedaan met functiedifferentiatie binnen het thema Team-op-maat en deelname aan de pilot lumpsum werd gezien als een volgende stap in de ontwikkeling van de vereniging.

## Vrijheid

Aanmelding als pilot voor lumpsum sloot dan ook goed aan bij de beleidsmatige ontwikkeling binnen de organisatie: 'Er werd in die tijd intensief nagedacht over wat wij met het onderwijs wilden, hoe wij dat gestalte zouden gaan geven en hoe dat dan gefinancierd zou moeten worden. Eigenlijk waren we al bezig om beleidsmatige uitgangspunten te formuleren los van de regelgeving. De deelname aan het project Initiatiefrije scholen heeft ons daarin gestimuleerd en lumpsum zou daar goed bijpassen. Die vrijheid om zelf keuzes te kunnen maken op basis van een som geld met verantwoording achteraf in plaats van het geldende declaratiestelsel sprak ons aan; daar zouden we

wel wat mee kunnen doen. Het begint immers met visie, beleid en ambitie,' is het uitgangspunt van Lengkeek.

## Automatisme

Ondanks de wellicht beperkte keuzemogelijkheden had hij bij de start van de pilot op 1 januari 2004 wel degelijk de verwachting, dat lumpsum voor bepaalde veranderingen zou kunnen zorgen: 'Je hebt het idee dat je zelf mag kiezen waaraan je je geld gaat spenderen, maar tegelijkertijd realiseer je je de beperkingen. Je begroting bestaat immers voor ongeveer 80/85% uit personele lasten en dan is kiezen wel beperkt. Wat voorop stond was, dat we af wilden van het automatisme van elke school één directeur met een aantal groepsleerkrachten afhankelijk van het leerlingenaantal en dan maar zien wat je nog zou kunnen doen. Wij wilden een onderwijs-



**'Wij wilden af van het automatisme, dat elke school recht heeft op een bepaalde personeelsbezetting.'**

kundige visie gaan ontwikkelen en op grond daarvan keuzes maken voor de vormgeving van directie, teamsamenstelling en ondersteuning. Dus je personele inzet afleiden uit de uitwerking van die visie en niet langer gebonden zijn aan het recht van elke school om een bepaald aantal leerkrachten te hebben. Dat doorbreken van automatismen in de schoolorganisatie hadden we duidelijk voor ogen.'

## Risico's

Aan de andere kant beseftte hij bij de start al wel, dat het ook een lastige opgave zou worden: 'Je krijgt te maken met de harde businesskant van lumpsum met risico's in de personele sfeer. Daarmee moet je veel meer rekening houden dan vroeger, omdat het je financiële armslag sterk bepaalt. Dat betekent goed van tevoren bepalen hoe je daar zicht op krijgt en houdt en dat een plek geven in je organisatie. In die tijd hebben we dan ook vaak met het administratiekantoor om de tafel gezeten met de vraag wat we moeten kennen en kunnen om lumpsum goed te kunnen hanteren en daarover goede afspraken te maken. Een voordeel daarbij was, dat ons kantoor in een vroegtijdig stadium al lumpsum-minded was. Dat uitte zich bijvoorbeeld in het werken met het budgetmodel voor de scholen, waarbij de uitgaven werden begroot op basis van behoefte en niet op basis van een toegekend bedrag. Als je beleid wilt maken, moet je weten waar je aan toe bent. Dan moet je van je administratiekantoor bepaalde managementrapportages over personele en materiële zaken kunnen verwachten.'

## Financiële onderbouwing

Dat beeld van lumpsum bij de start is voor de bovenschoolse directeur van de VGPO in grote lijnen ook uitgekomen: 'Een verrassing was wel, dat je naast meer investeren in visie op beleid en toekomst ook een uitstekende financiële onderbouwing moet hebben en de moeilijkheid daarbij is, dat een begroting altijd iets voorlopigs

in zich heeft. Wat ons tegenviel was de nieuwe wijze van verantwoorden; dat was voor ons onbekend terrein. Daarvoor hebben we intern nogal wat werk moeten verzetten, om dat enigszins in de vingers te krijgen. Een pluspunt vind ik de invoering van het vernieuwde jaarverslag, waardoor zaken beter te vergelijken zijn en je ook beter zicht krijgt op het verloop van geldstromen. Het geeft meer houvast op grond van kengetallen dan we gewend waren.'

## Ruimte

Daarnaast heeft hij ervaren dat lumpsum een middel is om ambities op basis van visie en beleid te realiseren: 'Naast het plan om automatiseren in de vormgeving van schoolorganisatie te doorbreken zijn er ook al andere ideeën tot ontwikkeling gekomen. In de samenwerking met de hogeschool willen we een stap verder gaan dan het gezamenlijk opleiden in de school en we gaan contacten leggen met het VO om gezamenlijke belangen in kaart te brengen. Lumpsum biedt de ruimte om dat te doen.'

Zijn zorg is of de scholen die cultuuromslag wel zullen maken, als lumpsum op grote schaal ingevoerd gaat worden: 'Scholen krijgen straks een

som geld waarmee ze wat gaan doen en ervaren dan mogelijk dat ze nog wat te kort komen, maar verder gebeurt er niets. Het geld uit Den Haag wordt dan gezien als iets om te besteden in plaats van om iets mee te bereiken, te ondernemen en geld te zien als middel daarbij. Zich daaraan

'Het geld uit Den Haag kan gezien worden als iets om te besteden in plaats van om iets te bereiken.'





geheel onttrekken zal echter niet mogelijk zijn, want men zal in ieder geval beleidsuitspraken moeten doen over de verdeling van het geld ten behoeve van personele zaken, huisvesting en onderwijs.'

### Koers

In de voorbereidingsfase heeft hij met het administratiekantoor om de tafel gezeten om te inventariseren wat nodig is om lumpsum aan te kunnen: 'Om dat helder te krijgen hebben we gezamenlijk

**'Lumpsum sloot aan bij waar we al mee bezig waren.'**



een aantal checklists ingevuld. Ook de pilot heeft ons geweldig geholpen om zicht te krijgen in welke mate en op welke manier wij voorbereid moeten zijn op lumpsum. Dat hebben we samen in beeld gebracht. Daarna zijn we gaan werken aan de realisering van een aantal doelen om dat voor elkaar te krijgen en

dat loopt. Bij ons was de hele organisatie daar al bij betrokken, van bestuur tot scholen en van GMR tot schoolleiders. Hier zijn niet zoveel nieuwe activiteiten ontplooid als gevolg van lumpsum.

Lumpsum sloot aan bij waar we al mee bezig waren, bij wat al in gang gezet was. Het was meer een bevestiging van de koers, die we een aantal jaren geleden al uitgezet hadden. Uiteraard heb ik wel de verschillende geledingen binnen onze organisatie in enkele bijeenkomsten informatie gegeven over de bedoeling, de betekenis en de effecten van lumpsum.'

### Instrument

Lengkeek heeft wel binnen de pilot een nieuw project aangemeld om formatie om te rekenen in geld: 'In lumpsum zitten criteria waarmee je onder het oude declaratiestelsel niet te maken had, maar die je nu wel helder wilt hebben om ze te kunnen vertalen naar je begroting en je formatieplan. Aan de schoolleider wil je immers de kosten van het personeel duidelijk kunnen maken. Ik wil namelijk voorkomen, dat ik ze op een cursus boekhouden moet sturen. Ze moeten toch vrij eenvoudig met lumpsum kunnen werken. We zijn nu een instrument aan het ontwikkelen om zichtbaar te kunnen maken wat de kosten van personeelsleden zijn in de begroting en welke formatie beschikbaar is binnen het door het bestuur vastgestelde budget voor aanvullende taken in de school.

### Terugblik

Als hij op de voorbereiding terugkijkt, heeft hij de indruk de goede dingen gedaan te hebben: 'Uiteindelijk ging het ons erom ruimte te bieden aan die visie, aan die ambitie. Dat moet op een bepaalde manier vorm krijgen en dat is nu vastgelegd en controleerbaar gemaakt. Begrotingen en jaarrekeningen zijn daar instrumenten voor. Daarover moet je communiceren en daarvoor zijn afspraken gemaakt met de geledingen in onze organisatie.'

## Raad

Voor collega-besturen heeft hij nog wel enkele raadgevingen om zich voor te bereiden op lumpsum: 'Zorg ervoor, dat je met elkaar een goede onderwijskundige visie neerzet. Dan weet je waarvoor je staat. Als je begint met geld verdelen, dan begin je verkeerd. Je moet eerst weten waarvoor je het doet, wat je nu eigenlijk wilt. Dan kun je gaan zeggen wat je daarvoor nodig hebt en daarna komen de middelen en de verdeling daarvan. Anders blijft het eeuwig touwtrekken tussen verschillende belangen, omdat er geen duidelijk beleidskader is. Als je het moeilijk vindt om dat boven tafel te krijgen, roep er een instantie bij om dat helder te krijgen. Het is niet zo ingewikkeld; het begint met bewustmaking. Het gaat erom, dat je je realiseert waarom je de dingen doet zoals je ze doet.'

**'Als je begint met geld verdelen, dan begin je verkeerd.'**



## Verantwoordelijkheid

Hieruit komt volgens hem nog iets voort: 'Zorg ervoor, dat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Als de schoolleider dat is, dan moet duidelijk zijn op welke manier dat dan is. Als dat teamleden zijn, dan moet duidelijk zijn waar die in de organisatie zitten. Houd dat in de gaten via het budgethouderschap en zorg ervoor, dat mensen een budget krijgen en ook verantwoording dragen om een bepaalde inspanningsverplichting te halen.'

## Eenpitter

Zijn derde raadgeving is gericht op de zogenaamde eenpitter: 'Zoek in ieder geval steun en zorg ervoor, dat je een vangnet hebt. Het kan misgaan onder lumpsum bij uitval van een leerkracht waarvoor je wel de verantwoording hebt. Dan moet je wel heel sterk in je schoenen staan om de

klappen op te kunnen vangen. Bovendien is het risico, dat je geïsoleerd komt te staan. Je moet voldoende professionaliteit in huis hebben om goed met lumpsum om te kunnen gaan. Steunen op bestuursleden blijft riskant, want vrijwilligers wisselen nogal eens.'

## Valkuilen

Uit zijn aanpak moet in ieder geval een tweetal valkuilen naar voren komen, die collega's in het land bij de voorbereiding op lumpsum moeten zien te vermijden:

- 'Dat je denkt er te zijn met het alleen omrekenen van fre's in euro's en dat het dan wel goed zal komen.'
- 'Dat scholen op voorhand op hun administratiekantoor gaan leunen, omdat die er wel verstand van zal hebben.'

## Tips

Voor collega's heeft de bovenschoolse directeur van de VGPO nog een drietal tips om de voorbereiding op lumpsum te vergemakkelijken:

- 'Zie het als een leuke uitdaging, zet de goede stappen en dan kom je er wel.'
- 'Zorg voor een goede afstemming met je administratiekantoor, zodat je precies weet wat zij voor je doen.'
- 'Laat je goed voorlichten; bezoek de conferenties en de workshops van het projectbureau Lumpsum'

## Meedenken

Vanuit zijn ervaring heeft hij ook nog een boodschap voor de GMR-en in het land: 'Zorg voor goede informatie door management en bestuur, zodat je kunt meedenken in de voorbereiding op lumpsum. Dan wordt er gewerkt vanuit een integrale visie en niet alleen op basis van bestuursbesluiten.'

## Erkenning

Voor een volgende pilot zou hij zich zeker weer aanmelden: 'Ik doe niet anders; als ik een idee voor een nieuw project heb dan wil ik daarvoor erkenning zien te krijgen.'



# Vol verwachting klopt ons hart

## Invoering lumpsum betekent voor stichting Kaprion in Alkmaar een extra stimulans voor uitvoering strategisch beleidsplan

De stichting Katholiek Primair Onderwijs Noord-Holland (Kaprion) in Alkmaar – 16 scholen, ruim 3400 leerlingen, circa 300 personeelsleden – presenteert zich op haar website als een professionele organisatie, die haar medewerkers stimuleert en ondersteunt bij het verzorgen van goed doordacht primair onderwijs. Als belangrijkste reden voor aanmelding als Pilot 1 gold dan ook het verkrijgen van extra incidentele middelen om het ontwikkelingstraject in de organisatie te bekostigen.

### Ondernemerschap

Algemeen directeur Adrie Groot zag echter nog een tweede reden voor aanmelding: 'We zagen de mogelijkheid om daar pro-actief mee om te gaan, want we vonden dat we al klaar waren voor lumpsum.

Het beeld dat hij had van lumpsum bij de start op 1 januari 2004 was, dat hij meer ondernemer zou kunnen zijn: 'Trouwens, alle schoolbesturen krijgen er straks mee te maken en in deze pilot zou je daar veel ondersteuning bij krijgen.'

Bepaalde veranderingen in zijn organisatie als gevolg van invoering lumpsum verwachtte hij niet: 'Onze directeuren bijvoorbeeld hebben er tot nu toe niet meer dan een kwartier aan besteed. Op de scholen verandert er niets door lumpsum en wij

zorgen ervoor, dat ze er ook geen last van ondervinden en dat houden we goed vol.'

### Verwachtingen

Dat beeld van lumpsum bij de start is voor hem niet uitgekomen: 'We hadden toen eigenlijk een drietal belangrijke verwachtingen bij lumpsum. De eerste was, dat onze stichting al klaar was voor lumpsum. Na een jaar bleek, dat we er helemaal niet klaar voor waren. Een aantal fundamentele zaken was niet georganiseerd of niet aanwezig. We hadden bijvoorbeeld geen directe financiële deskundigheid in onze organisatie. Nu zijn we dat aan het ontwikkelen en er wordt binnenkort zelfs iemand voor aangesteld. De consequentie daarvan was, dat wij geen volwaardige gesprekspartner konden zijn in het aanvangstraject met OCW en CFI ook al werden we wel als zodanig behandeld. Als wij steeds maar weer vragen stelden, dan vond men dat best wel lastig. Er was dus een enorm verschil tussen onze praktijk en wat CFI daarvan dacht. Daarom houd ik ook mijn hart vast bij de invoering van lumpsum in 2006 voor alle andere scholen.'

**'Nu na anderhalf jaar heb ik pas het idee, dat bekend is welke essentiële zaken geregeld moeten gaan worden.'**



## Administratiekantoor

De tweede verwachting van de algemeen directeur van Kaprion bij de start van de lumpsumpilot was, dat zijn administratiekantoor er klaar voor zou zijn: 'Dat was er absoluut niet klaar voor. We hebben er zelfs afscheid van genomen en ons eigen administratiekantoor opgericht. Ons administratiekantoor vond die invoering van lumpsum maar lastig en kon beslist niet omgaan met zo'n proactief project. Dat genereert vragen en vereist antwoorden uit de administratie waar ze helemaal nog niet over nagedacht hadden. Ze zouden het wel voor ons in de gaten gaan houden, maar een proactieve ondernemer accepteert dat niet.'

## Ministerie

Zijn derde verwachting was, dat OCW en CFI er klaar voor waren: 'Die verwachting kwam ook al niet uit; ook zij waren er niet klaar voor. Het is absoluut verkeerd ingeschat wat voor consequenties de pilot heeft en ook de bekostiging van de pilot is verkeerd ingeschat. Als ze zelf dachten er wel klaar voor te zijn, dan paste dat in ieder geval niet bij de praktijk van de pilot. Dat heeft dus een behoorlijke tijd geduurd voordat we dezelfde taal spraken. We hadden toen sterk het idee, dat lumpsum voor het ministerie betekende: zoek het zelf maar uit. Daar is een pilot echter niet voor. Een pilot is ervoor om plussen en minnen uit te zoeken en informatie te genereren op grond waarvan je het definitieve project gestalte kunt gaan geven. Nu na anderhalf jaar

heb ik pas het idee, dat bekend is welke essentiële zaken geregeld moeten worden voor de invoering van lumpsum. Het resultaat van de pilot is voor een veel te groot deel afhankelijk van de pilotbesturen en dat vind ik een eng risico. Dat is niet correct. Je mag pilotbesturen wel laten oefenen met de zaak, maar dan moet er wel een sterke ondersteuning beschikbaar zijn. Een deskundige van het ministerie heb ik hier nog nooit gezien.'

**'Het resultaat van de pilot is voor een veel te groot deel afhankelijk van de pilotbesturen en dat vind ik een eng risico.'**



## Cultuur

Hij ervaart, dat bij het landelijke pilotproject heel erg wordt ingezet op beleidsrijke ontwikkeling: 'Dat is onzin. Het zou raar zijn als je door verandering van financiering ineens beleidsrijk wordt. Beleidsrijk zijn zit tussen je oren; dat heb je in je hoofd. Je hebt een

autonome ontwikkeling als organisatie en daar kun je misschien met wat faciliteiten een impuls aan geven. Met faciliteren kun je hoogstens wat stimuleren, maar het is wel cultuur en dat verandert je niet zo snel.'

## Strategisch meerjarenbeleidsplan

Bij de voorbereiding op lumpsum heeft hij het strategisch beleidsplan tot 2007 van Kaprion als uitgangspunt genomen: 'We hebben daar een vier-tal onderwerpen uitgelicht, waarvan we de doelen zijn gaan realiseren. Het eerste thema was organisatieontwikkeling, de structuur van onze organi-

satie met als aandachtspunten de positie van het bestuur, de bestuurlijke organisatie en de verantwoordelijkheden van het stafbureau en het boven-schools management in relatie tot elkaar. Het management development traject was het tweede thema met als aandachtspunt de verdere ontwikkeling en professionalisering van het management op de scholen. Het derde thema was de administratieve organisatie en de managementinformatie. Daarnaast is er een uitvoeringstraject gelopen rondom het thema medezeggenschap en verantwoording naar externe partijen zoals ouders en gemeente. Na het afblazen van de WOR hebben we met externe ondersteuning ingezet op herstructurering van de GMR. Mede door zware facilitering van het dagelijks bestuur van de GMR heeft dat een enorme impuls gegeven aan de medezeggenschap in onze organisatie. De GMR staat nu veel bewuster in ons besluitvormingsproces; een mooi resultaat, echt een succes.'

### Vertaling

Groot benadrukt, dat die vier projecten dus gewoon pasten bij de autonome ontwikkeling van zijn organisatie: 'Die thema's uit ons meerjarig beleidsplan hebben we vertaald naar lumpsum en voorgedragen voor projectsubsidie. Die werden vervolgens gesubsidieerd. De toekenning van extra financiële middelen heeft bij ons gezorgd voor versnelling, verbetering en professionalise-

ring. Voor de uitvoering van deze projecten zijn geen speciale vergaderingen gehouden of werkgroepen in het leven geroepen, want die zitten ingebouwd in ons sectorenoverleg. We hebben dus geen nieuwe projecten opgepakt als gevolg van invoering lumpsum.'

### Terugblik

Als hij terugkijkt op deze voorbereidingen zou hij het toch wel anders hebben gedaan: 'Ik zou meer geld aan het ministerie gevraagd hebben voor de

pilot dan de toegekende 30.000 euro. In die vergoeding is er geen rekening mee gehouden, dat we ook nog het werk van OCW en CFI moeten voeden. Dat vraagt heel veel extra tijd en dat heeft ons ook veel extra geld gekost. Ik hoop dan ook dat het ministerie ons daarin nog tegemoet komt. Nu hebben we samen met een ander schoolbe-

stuur – hier in hetzelfde gebouw – een hoofd sector middelen en controle benoemd; dus een financieel expert. Die had toen al een volwaardig gesprekspartner van OCW en CFI kunnen zijn en die misten we gewoon. Trouwens, met dit andere schoolbestuur hebben we ook samen het administratiekantoor opgericht en is er ook samenwerking op het gebied van de algemene administratie en ict. Bovendien had het landelijke projectbureau lumpsum er een jaar eerder moeten zitten.'

**'De ontwikkeling van  
jouw organisatie is  
leidend en al het  
andere, ook lumpsum,  
is secundair.'**



## Advies

Collega-besturen zou hij in de voorbereiding op lumpsum adviseren de weg te gaan, die hij gegaan is: 'Laat je niet gek maken. Scherm je organisatie af van alles wat op je af komt en maak heel bewust keuzes passend bij de strategische ontwikkeling, visie en missie van de organisatie. Dus de ontwikkeling van jouw organisatie is leidend en al het andere – ook lumpsum – is secundair. Dat is essentieel; anders ga je zwalken.'

## Intentie

Volgens hem is de valkuil, dat je meegaat in de waan van de dag: 'Dat je je gek laat maken, dat lumpsum zo belangrijk is. Heb niet de intentie om lumpsum beleidsrijk te gaan invoeren, want dat is gewoon onzin. Je moet dezelfde dingen blijven doen of je moet bewust in je meerjaren planning voor een nieuwe ontwikkeling hebben gekozen en daar moet lumpsum dan goed bij passen. Ga dus niet nieuwe kunstjes doen als gevolg van lumpsum. Schat je beginsituatie goed in: waar je staat met je organisatie, waar je medewerkers staan en wat het volgende niveau is waaraan je kunt gaan werken.'

## De spil

Hij geeft een tweetal tips voor collega's in het land, die de voorbereiding op lumpsum zullen vereenvoudigen: 'Het is noodzakelijk, dat je als schoolbestuur of bestuurlijke schoolorganisatie

een volwaardig gesprekspartner kunt zijn van anderen. Veel besturen leunen te veel op externe deskundigheid, met name van het administratiekantoor. Die tijd is volgens mij geweest; geen ondernemer in ons land zal zich zo afhankelijk opstellen. Het bedrijfsleven doet dat ook niet; die

hebben directe betrokken deskundigheid in huis en daar moet je echt naar toe werken. Je moet jezelf of je organisatie scholen in die basisdeskundigheid. Als werkgever worden we nu de spil in onze organisatie en dat vereist ook een bepaalde deskundigheid.'

'Ons  
administratiekantoor  
vond lumpsum maar  
lastig en kon beslist  
niet omgaan met zo'n  
pro-actief project.'



## Netwerk

'We hebben hier een netwerk van een zevental algemeen directeuren in Noord-Holland met bijeenkomsten in de sfeer van "bureau opruimen". Je komt in je dagelijkse praktijk wat tegen en dan moet je maar weer de wijsheid hebben om de juiste keuzes te maken. Algemeen directeur zijn is een functie met steeds meer verantwoordelijkheid, maar tegelijk ook een geïsoleerde functie. Organiseer dus in je regio een netwerk van mensen, die je kunt vertrouwen, om tot gedeelde verantwoordelijkheid te komen. Ik heb daar voor mijzelf veel profijt van. Dan merk je ook, dat je niet de enige bent die met bepaalde thema's worstelt. Ook kun je tegenwoordig via e-mail snel onder elkaar documenten en concepten uitwisselen. Dat is kracht,' ervaart Groot.

## Opnieuw

Met de kennis van nu zou hij zich wéér als pilot aanmelden: 'Wel zou ik stevig onderhandelen over een hogere vergoeding. Bovendien stoort het mij, dat er geen vergoeding beschikbaar is voor de powerpoint-presentaties die ik in de regio op verzoek aan besturen houd. Weg etentje met mijn vrouw als compensatie voor afwezige avonden. Terwijl voor het landelijke project wel externe ondersteuning ingehuurd wordt. Dit riekt naar muggenzifterij en getuigt niet van visie op ondernemerschap in onderwijsland.'

Er zit hem nog iets anders dwars: 'Waar ik mij zorgen over maak is hoe er in het CAO-overleg omgesprongen wordt met de verkregen decentralisatie van wet- en regelgeving. De werkgeversorganisaties hebben daarin namelijk een te zwakke positie. Die moeten veel sterker het overleg in gaan; dus maken we zelf wel een CAO. Dat vind ik een verontrustende teneur.'

## Lering

Ook maakt de algemeen directeur van Kaprion zich zorgen over de afwikkeling van het bekostigingsprobleem van de pilot: 'Daarover wordt met het ministerie onderhandeld en ik hoop, dat mijn tekort van 400.000 euro aangezuiverd wordt. Hieruit zal wel lering getrokken moeten worden voor de invoering in 2006, want de aannames die geleid hebben tot de bekostiging van de pilot waren onjuist. Het ministerie is uitermate traag in de onderbouwing van de bekostiging en het overmaken van het verschil. Dat klopt niet, want ons is toegezegd geen financieel nadeel te ondervinden

van deelname aan de pilot. Als ik een klein schoolbestuur was, dan zou ik al failliet geweest zijn. In mijn fre-boekhouding houd ik over en in de euro-administratie kom ik geld tekort. Dat moet op de één of andere manier goed komen; anders lijkt het een enorme bezuinigingsoperatie en dan stop ik er direct mee. Er is dus door OCW en CFI nog wel iets uit te leggen.'

## Impuls

Gelet op zijn eigen ervaringen wil Groot ter afsluiting de (G)MR-en in het land nog een boodschap meegeven: 'Wat hier een enorme impuls heeft gegeven aan medezeggenschap en verantwoording is de facilitering van het DB van onze GMR. Een tweetal personeelsleden is één dag per twee weken vrijgeroosterd en houdt kantoor op ons bureau. Met als gevolg een veel meer pro-actieve houding ten aanzien van de ontwikkeling van onze organisatie. Dat is een belangrijk pluspunt; er wordt nu meer verantwoording afgelegd. Dat hoort bij meer verantwoordelijkheid dragen en dat houdt mij ook bij de les. Laat ze maar kritische vragen stellen. Als ik die niet kan beantwoorden, dan zit er iets niet goed.'





# Geen lumpsum zonder een ordelijke administratieve organisatie

In gesprek met algemeen directeur Alain Bains van Stichting Openbaar Onderwijs Primair in Diemen

Van de Stichting Openbaar Onderwijs Primair (SOOP) in Diemen gaat een drietal scholen uit met in totaal 1110 leerlingen en 95 personeelsleden; de algemene directie wordt gevormd door Alain Bains en Theo de Boerdere. Hun sleutelbegrippen rond invoering lumpsum zijn: kwaliteitsverbetering, verantwoordelijkheid, vertrouwen en verantwoording.

## Ontwikkeling

Voor Bains – als vertegenwoordiger van de tweehoofdige algemene directie – ligt de aanmelding voor de pilot lumpsum in het verlengde van de ontwikkeling, die het openbaar primair onderwijs sinds de negentiger jaren in zijn gemeente heeft doorgemaakt: 'In 1994 nam de toenmalige wethouder van onderwijs het initiatief om de verantwoordelijkheid voor het openbaar primair onderwijs meer bij de basis te leggen. Dat heeft een proces op gang gebracht van professionalisering van de schoolleiding, het ontwikkelen van een visie op de vormgeving van bovenschools management, lijnen uitzetten voor de kwaliteit van het primair onderwijs in de toekomst en verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs.'

## Invulvrijheid

Deelname aan de pilot was voor hem na zijn ervaringen in een project van de Initiatiefrijke scholen aantrekkelijk vanwege de invulvrijheid: 'Wij liepen al heel snel tegen de banden van de wet- en regelgeving aan. Ook waren wij al bezig met het heen en weer schuiven van gelden tussen de scholen. Lumpsum zou een meerwaarde geven voor kwaliteitsverbetering, omdat het de cultuur in het primair onderwijs bij de wortel aanpakt. Als je mensen wilt aanzetten tot verbetering, tot verandering, dan zul je mensen zowel verantwoording als vertrouwen moeten geven. Je hebt immers professionals ingehuurd en die moet je niet allerlei dwingende maatregelen opleggen om controle te kunnen uitoefenen. Je schenkt vooraf vertrouwen, je geeft verantwoording, je verstrekt een som geld en je zorgt voor planopstelling inclusief de te bereiken doelen. De professionalisering van de werkvloer moet centraal staan.'

'De professionalisering van de werkvloer moet centraal staan.'



## Beeld

Eén ding wist hij heel zeker bij de start van de pilot lumpsum 1 januari 2004: 'Bepaalde zelf bedachte



**'Ga er niet van uit, dat je je administratie al op orde hebt.'**

steempjes konden wel eens ondersteboven gegooid worden, maar alle belemmeringen van het declaratiestelsel zouden worden opgeheven. Aan een pilot deelnemen betekent ook, dat je met een groep onder een vergrootglas gelegd wordt. Je gaat samen aan het ontwikkelen op allerlei terreinen en je gaat know-how en ondersteuning krijgen van onder meer CFI, OCW en VOS/ABB. Wij wisten dat er een vloedgolf aan veranderingen zou komen en daar wil je aan mee doen. Je weet dat er zeer veel meningen, visies en discussies gaande zijn. De verandering van lagere school naar basisschool in 1985 zou kinderspel zijn bij wat er nu zou gaan komen. De aanmelding voor de pilot zou kansen bieden om te leren, om te overleggen, om kennis op te doen en om met elkaar de kwaliteit te verbeteren.'

### **Indruk**

Voor de algemeen directeur van SOOP is dat beeld van lumpsum bij de start meer dan uitgekomen: 'Ik heb de indruk, dat we mee hebben mogen praten over de vormgeving en het in de praktijk uitwerken van ideeën van anderen in het kader van lumpsum. Ook hebben we mede de vorm en de richting mogen bepalen in de voorhoede.'

### **Samenwerking**

In zijn concrete voorbereiding op lumpsum speelt de samenwerking met het administratiekantoor een heel belangrijke rol: 'Vanaf de eerste bijeen-

komst heb ik iemand van ons administratiekantoor meegenomen om die samen voor te bereiden. Daar heb ik een medewerker voor één dag vrijgeroosterd gekregen, die zich gespecialiseerd had in het opzetten van financiën en financiële systemen. Bij

toerbeurt kreeg ik een tweede persoon mee, die gespecialiseerd was op de gebieden personeel en management. Zij kregen namelijk via ons het meedenken over en meewerken aan lumpsum op een presenteerblaadje aangereikt en het bood hen de kans als middelgroot administratiekantoor om zich te profileren. Daar bouw je dan een band mee op en je begint je financiële en organisatorische administratie verder af te stellen, cijfers en structuren boven tafel te krijgen. Ook al ben je op de hoogte van zaken als een begroting, een startbalans en het vertalen in beleid, op een bepaald moment zie je door alle bomen het bos niet meer. Dan is het een goede zaak om samen, al lerend, op te trekken. We hebben een vaste dag in de week uitgetrokken om na te denken over lumpsum en het vertalen naar de organisatie.'

### **Doorlichten**

Zijn tweede actiepoint was het gaan doorlichten van de organisatie: 'Dan gaat het om de vraag of je je cijfers wel op orde hebt, want anders is alles drijfzand. We dachten dat het op orde was, maar in vergelijking met een EFJ is dat lachwekkend om te denken. Dat geeft op een bepaald moment kengedaten als uitkomst en je kunt benchmarken. Niets is zo belangrijk als je administratieve organisatie

op orde te hebben; dat is je fundament. Dan ontdek je bijvoorbeeld het belang van de vraag of er ook voldoende controlepunten in zitten. Als je dat niet hebt, dan ga je lek. Een ergens gemaakte fout vermenigvuldigt zich namelijk door en dan kom je heel raar uit. Bij EFJ gaat het er niet om wat je baten, maar wat je lasten zijn. Als je je lasten niet goed in beeld hebt, dan krijg je onherroepelijk liquiditeitsproblemen. Weet dus wat je maandelijks uitgeeft, aan wie en waarom. Zorg er dus voor, dat je administratieve organisatie echt op orde is.'

### Administratie

Als hij op de voorbereiding terugkijkt is hij niet geheel tevreden over zijn aanpak: 'We hebben het nog niet grondig genoeg gedaan. Met de kennis van nu hadden we het zeker grondiger aangepakt. Dat had me veel tijd gescheeld; nu moest ik namelijk steeds weer bijstellen. Wat ik dacht op orde te hebben, dat had ik dus niet op orde. Als je na een vijftal controles de zesde keer tekort komt, dan heb je gewoon een telfout gemaakt. Ga er dus niet van uit, dat je je administratie al op orde hebt.'

### Op orde

Zijn advies aan collega's sluit hier rechtstreeks op aan: 'Zorg ervoor je administratie op orde te krijgen en die ook zelf in je bezit hebben. Vertrouw niet te veel op je administratiekantoor, want die hebben hun zaakjes misschien niet op orde. Het ministerie heb ik dan ook voorgesteld een keurmerk voor administratiekantoren in te stellen.'

### Tips

Bains heeft voor collega's in het land nog een aantal tips vanuit zijn ervaring, die de voorbereiding op lumpsum zullen vergemakkelijken:

- Zorg ervoor, dat je je MR-en en je teams inlicht over wat de bedoeling is en wat het betekent. Vertel ze ook, dat lumpsum niet synoniem is aan bezuinigen. Lumpsum betekent gewoon, dat je je eigen broek mag gaan ophouden.
- Zorg ervoor dat je transparant bent. Dus laat zien waarom je welke beslissingen neemt.
- Geef de basis verantwoordelijkheid, vertrouwen en vertel ook wat je van hen verwacht. Zorg ervoor, dat het daarna in een veilige situatie uitgewerkt gaat worden; anders krijg je allemaal nerveuze mensen.
- Zorg ervoor, dat je planning- en controlcyclus en je verantwoording goed zitten. Lumpsum is in feite verantwoording afleggen.

### Pilot

Onlangs de extra inspanningen zou hij zich wéér aanmelden voor een pilot: 'We hebben ons al voor een nieuw pilotproject rond de inspectie aangemeld.'

'Lumpsum is in feite verantwoording afleggen.'



# Lumpsum als hefboom voor de ondernemende school

**Stichting PCPO in Rotterdam ziet het kunnen volgen van een beleidsmatig traject als de grote winst van de invoering**

Jan Steigenga – bovenschools manager beleid, kwaliteit en financiën van de stichting Protestants-Christelijk Primair Onderwijs (PCPO) in Rotterdam met 3100 leerlingen en 300 personeelsleden op 8 scholen – zag de aanmelding voor het pilotproject invoering lumpsum als een logisch vervolgtraject op het project Initiatiefrije scholen van het ministerie van OCW om het onderwijs te vernieuwen, want daar was men toen al mee bezig.

## Kwaliteitsimpuls

‘Aanmelding voor deze pilot gaf ons de mogelijkheid om daadwerkelijk met lumpsum te gaan werken. We zagen toen al in, dat er op enig moment een landelijke ontwikkeling in de richting van lumpsum voor het primair onderwijs zou komen. Mede omdat het ook al ingevoerd was in de andere onderwijssectoren. Niet dat we die invoering van lumpsum als voorbeeld zouden willen nemen. In het VO is de invoering wat teveel blijven steken in de administratieve invalshoek en kwam de beleidsmatige kant minder aan bod. Dat zou voor onze sector heel anders komen te liggen. Lumpsum zou een kwaliteitsimpuls worden,’ aldus de enthousiaste Steigenga.

## Fre-prijs

Zijn eerste zorg bij de start op 1 januari 2004 was of de salarissen wel op tijd betaald zouden worden: ‘We kregen namelijk een fre-prijs toegekend en op basis daarvan en de fre-budgetten werd per school een totaalbudget uitgekeerd. De vraag was of dat wel goed zou lopen, want in de Caso moest bijvoorbeeld ook wat veranderd worden. De techniek van de omzetting was mij best wel een zorg, want hier verdienen wel 300 mensen hun boterham en daar ben je verantwoordelijk voor. Vervolgens keken we naar de nieuwe berekeningsmethodiek, bedoeld als tussenfase tot 1 augustus 2006. Mijn tweede zorg was namelijk hoe dat uitpakt voor wat betreft de financiën. Die zorg heb ik nog steeds en met mij bijna alle pilot-1 besturen, want die fre-prijs is nog steeds een ondoorzichtig geheel. Wij komen er namelijk 150.000 euro aan tekort en dat hebben we ook aangetoond. Ik heb er alle vertrouwen in dat het goed komt, maar voorlopig hebben wij dat dus voorgefinancierd.’

## Winst

Hij geeft aan waar voor hem de grote winst zit van invoering lumpsum: ‘Die zit in de inhoudelijk kant, in het beleidsmatige traject dat je kunt volgen en

niet in de financiële hoek. Wij zijn bijvoorbeeld intensief aan de slag gegaan met de bestuursstructuur en het in kaart brengen van verantwoordelijkheidslijnen en dergelijke. Om in beeld te krijgen waar we toen stonden, waar we naar toe wilden en welke wegen we daarvoor zouden gaan bewandelen. De verandering zit in besturen op afstand, besturen op hoofdlijnen. In het PC-onderwijs bestaat het bestuur nog steeds uit ouders, die op vrijwillige basis hun functie uitoefenen en nog steeds bevoegd gezag zijn. Eigenlijk een niet-professionele structuur. Die mensen moeten dus voorzien worden van de nodige stuurgegevens. Ook een item in de cyclus van planning en control met verslaglegging op hoofdlijnen, waar we ook aan gaan werken. Eerst echter de structuur met wie waarvoor verantwoordelijk is, met heldere lijnen.'

### Labelen

Veranderingen op de scholen als gevolg van invoering lumpsum zullen volgens de bovenschools manager – met uitzicht vanuit zijn kantoor op de speelplaats van de school waaraan hij tot enkele jaren geleden leiding gaf – de nodige tijd vergen: 'Ze ervaren al wel de voordelen, want ze leren hun eigen beleid te formuleren. Ook leren ze hun eigen beleid te labelen aan de inzet die daarvoor gepleegd moet worden en wat het kost. Op basis van het schoolplan moeten ze naar het bestuur komen met een integraal plan van aanpak, inclusief ondersteuning. Ze moeten hun school zien als

een onderneming. Dat betekent inzicht hebben in de consequenties van je handelen, want je kunt je geld maar één keer uitgeven. Je moet het dus weloverwogen doen. Bovendien moet lumpsum budgettair neutraal ingevoerd worden. Dus niet de illusie hebben, dat je er geld bij krijgt. Je moet je geld dus weloverwogen gaan inzetten. Dat is de kern van lumpsum en een stuk bewustwording is dan heel belangrijk.'

**'Je moet je geld weloverwogen gaan inzetten; dat is de kern van lumpsum.'**



### Planmatig

Aan de andere kant is het onderwijs volgens hem altijd een softe business geweest: 'Wel logisch, omdat wij met levend materiaal omgaan. Je moet echter wel een plan hebben en ik moet

kunnen weten en meten of ik dat plan gerealiseerd heb. Daarin zit een stuk winst van de invoering van lumpsum: als ik dit wil, dan moet ik dat en dat doen. Dat betekent veel meer werken vanuit een organisatiestructuur, een ondernemingsbestuur, planmatig, gelabeld aan geld. Betekent ook, dat bepaalde activiteiten zorgvuldiger gedaan worden. Vele kleintjes maken namelijk wel samen iets groters mogelijk. Daar zit dan ook een stuk leerproces aan vast voor de schoolleiding en de ondersteuning vanuit het bovenschools management. Meer verantwoording dragen brengt ook met zich mee, dat je voldoende toegerust moet zijn. Waar je ook mee te maken krijgt is een zorgvuldige rapportageplicht, want we moeten met elkaar weten of alles wel goed gaat en kunnen bijsturen.'

## Ondernemen

Als hij terug kijkt op het beeld van lumpsum bij de start, dan heeft hij het idee goed op weg te zijn: 'We hebben heel veel facetten goed in kaart gebracht. Waarbij we uitstekend begeleid worden door adviesbureau O2L, met een insteek vanuit de bedrijfsmatige hoek. Daarvoor hebben we ook bewust gekozen, want onderwijs geven is ondernemen. We moeten leren ons als ondernemer te gaan gedragen. Daarin zit voor mij ook een heel stuk winst. Als je weet wat je wil en je weet hoeveel dat kost en hoe dat ingezet moet worden, dan kun je je onderwijs optimaliseren. Daar gaat het ook om. Het kind wordt er beter van als de voorwaarden goed gecreëerd zijn. Dan komt er ruimte, die gericht is op het kind. Je core-business is onderwijs geven en zet maar op een rij wat je daarvoor nodig hebt.'

'We moeten leren ons als ondernemer te gaan gedragen.'



## Voorwaarden

In de concrete voorbereiding heeft hij eerst een powerpoint-presentatie gegeven voor alle geledingen van zijn stichting PCPO over wat lumpsum inhoudt: 'Toen hebben we onze stichting in kaart gebracht om overzicht krijgen van wat je sterke en zwakke kanten zijn. Dan zie je waaraan gewerkt moet gaan worden om klaar te zijn voor de invoering van lumpsum per 1 augustus 2006. Daarnaast bleek een aantal voorwaarden aanwezig, die eigenlijk altijd al aanwezig moeten zijn. Denk bijvoorbeeld aan een goede rapportagestructuur,

meerjarige begrotingen en een goed leerlingprognosesysteem. Dat station, die bewustwording van leren denken in beleid op langere termijn hadden we al bereikt. Daarvoor hebben we hier sinds 1999 al een bovenschools structuur. Die zaken in de voorwaardelijke sfeer kun je dan verder gaan uitbouwen. Dan heb je al een voorsprong op een eenpitter. Nu kunnen we ons specialiseren en dat levert best een behoorlijke winst op. Een pluspunt daarbij is, dat we na een wisseling nu een administratiekantoor hebben met lumpsum-ervaring in het VO. De huidige samenwerking werkt dan ook als een wederzijdse bevruchting.'

## Werkgroepen

Na de quickscan is door de PCPO een viertal werkgroepen ingesteld: 'De werkgroep vormgeving integraal leiderschap was onder meer gericht op

het vastleggen van verantwoordelijkheden in de relatie tot het bovenschools management. Een tweede werkgroep ging de interne communicatie sterk neerzetten; om helder te krijgen wie wat moet weten op welk moment. Samen op weg zijn betekent namelijk ook voldoende toegerust zijn. De werkgroep begrotingsstructuur boog zich over vragen als hoe en met wie begrotingen tot stand komen en waar je dan tegenaan loopt, want je hebt geen "schotten" meer. Het materiële deel bijvoorbeeld gaat per kalenderjaar en het personele deel per cursusjaar. De uitdaging voor de vierde werkgroep was om de medezeggenschap onder lumpsum een volwaardige, zinvolle plaats te geven in de totale organisatie. Uit die werkgroepen

**Ik ben er nog niet van overtuigd, dat de berekening van loonkosten goed in elkaar steekt.'**



zijn voorstellen gekomen, die intussen goedgekeurd zijn door het bestuur en waar we mee aan de slag zijn gegaan. Die uitprobeerfase loopt tot eind 2005. Dan moeten de kinderziekten eruit zijn, want per 1 januari 2006 moet onze stichting lumpsum-proof zijn,' luidt de missie van Steigenga.

### **Impuls**

Zijn terugblik op de voorbereidingen voor invoering lumpsum klinkt heel positief: 'We hebben de goede dingen gedaan; ook al zou je in detail wellicht hier en daar wat veranderingen willen aanbrengen. In grote lijnen hebben we de invoering goed op koers gezet; we zijn goed op weg en we liggen met onze aanpak goed op schema. Door lumpsum hebben we een impuls gekregen, die ik niet graag uitgesteld had willen zien.'

### **Technische zaken**

Nu als een speer je op de hoogte stellen van wat lumpsum inhoudt, is zijn advies – in de sfeer van een waarschuwing – aan collega's voor de voorbereiding: 'Vorm je een beeld van wat erbij komt kijken en waar je nu staat om straks lumpsum beleidsarm te kunnen invoeren. Er komen name-

lijk best wel een aantal technische zaken om de hoek kijken zonder dat je beleidsrijk bezig bent. Beleids-nul beginnen met lumpsum is volgens mij niet mogelijk, want dan heb je zelfs je risico's niet ingeschat en zul je waarschijnlijk een keer fout lopen. Zo moesten wij bijvoorbeeld een gat van 150.000 euro in onze meerjarenbegroting zien weg te werken.'

### **Loonkosten**

Hij ziet meerdere valkuilen waar je als bestuur of directeur gemakkelijk in valt en die collega's moeten zien te vermijden: 'De illusie dat je meer geld gaat genereren, want dat is niet zo. Wel krijg je te maken met herverdeeffecten, zo is uit proefberekeningen gebleken. Een andere valkuil is de berekening van loonkosten. Ik ben er nog niet van overtuigd, dat die berekening goed in elkaar steekt. Die is volgens mij nog te onduidelijk, te ondoorzichtig. De GPL bijvoorbeeld wordt voor 50-plussers gewoon op 50 gehouden, maar je krijgt wel te maken met kosten verbonden aan Baporechten en ambtsjubilea. Breng in ieder geval je Bapo-verplichtingen goed in beeld, want je moet omschakelen van declareren naar reserveren.'

### **Tips**

Voor collega's in het land heeft hij nog wel enkele tips, die de voorbereiding op lumpsum kunnen vergemakkelijken:

- Kijk op de website van lumpsumpo, want daar staat een schat aan informatie en dat wordt alleen nog maar meer. Maak gebruik van

beschikbare handreikingen en instrumenten, werkconferenties en werkbezoeken aan pilots. Laat je dus informeren!

- Je moet goed weten wat je startpositie is. Breng deze zorgvuldig in kaart en maak een actieplan. Weet waar je naar toe wilt. Heel belangrijk, dat je je daarvan bewust bent.
- Grijp deze kans; er zijn mogelijkheden om je te laten begeleiden. Doe daar iets mee. Er zijn zelfs mogelijkheden voor gesubsidieerde begeleiding, als je maar met een plan komt.

Ook voor de (G)MR-en in het land heeft hij vanuit zijn eigen ervaringen nog een boodschap: 'Zorg in de medezeggenschapsstructuur voor continuïteit en deskundigheid, zodat de MR een volwaardige, functionele en zinvolle plaats krijgt in de hele organisatiestructuur.'

'Door lumpsum hebben we een impuls gekregen, die ik niet graag uitgesteld had willen zien.'



## Kwaliteit

Terugkijkend zou Steigenga zich wéér als pilot aanmelden, ook al zal hij dat zelf niet meer mee kunnen maken (eind dit jaar gaat hij namelijk met pensioen): 'Ik ben er nog steeds blij mee, want het is een kans om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen en kijk daarbij vooral naar de voorwaarden die daarvoor gecreëerd moeten worden.'





# Geen keuzevrijheid onder lumpsum zonder risicodekking

In gesprek met algemeen directeur Hein Schneiders van Stichting De Blauwe Loper voor openbaar primair onderwijs in Heerhugowaard en Langendijk

Deelname aan pilot 1 van lumpsum was voor algemeen directeur Hein Schneiders van Stichting De Blauwe Loper voor openbaar primair onderwijs in Heerhugowaard en Langendijk – met 10 scholen, ruim 2300 leerlingen en 240 personeelsleden – bepaald geen duistere sprong in het diepe. Tijdens het project Initiatiefrije scholen en in het kader van de regeling voor bestuurlijke krachtenbundeling had hij reeds ervaring opgedaan met onder meer begrotings-systematiek, meerjarenpersoneelsplanning en het opstellen van jaarrekeningen.

## Keuzevrijheid

De ervaringen als deelnemer aan het project Initiatiefrije scholen en de behoefte aan meer bestedingsvrijheid waren voor Schneiders de redenen voor aanmelding: 'We liepen aan tegen de beperkingen van het declaratiestelsel en moesten veel administratieve zaken zien te regelen binnen dat stelsel. Dat gaf nogal wat rompslomp. De budgetten voor de scholen gaven namelijk ook meteen een verbruik op school aan en keuzevrijheid was er niet. Het O&O-budget gaf al iets meer vrijheid en betekende, dat je meer keuzes kon gaan maken. Onder lumpsum zou die keuzevrijheid nog veel groter zijn. We zouden dan in een

veilige omgeving kunnen experimenteren met het werken met geld. Met ondersteuning van het administratiekantoor, want die zagen het helemaal zitten. Daarnaast konden we rekenen op advisering door VOS/ABB. Toch heerlijk om in zo'n situatie mee te mogen doen.'

## Administratieve rompslomp

Zijn beeld van lumpsum bij de start 1 januari 2004 werd bepaald door keuzevrijheid: 'Wij hebben personeel in verschillende declaratiecodes gehad. Als je op die manier je personeel gaat onderbrengen dan krijg je een heel gefragmenteerd beeld van wat de mogelijkheden zijn om je scholen van personeel te voorzien. Dan ga je zitten schuiven, met veel administratieve rompslomp als gevolg. Je moet van tevoren kunnen zien wat je wil en dan inzetten. Dan voorkom je ook die extra belasting van het administratieve systeem om te krijgen wat ik gedaan wilde hebben. Dat was helaas wel de realiteit; ik zat uren met ons administratiekantoor om te tafel om te kijken waar nog fre's verschoven moesten worden. Groeiformatie en personele wij-

**'Een tegenvaller was de hoeveelheid werk - samen met het administratiekantoor - om de uitgavenkant te berekenen.'**



zingen leidden onder het oude systeem tot complicaties en dan zat je tot over je oren in de administratie.'

## Risicofonds

Veranderingen bij zijn bestuur of de scholen als gevolg van lumpsum verwachtte de algemeen directeur van De Blauwe Loper niet: 'Die zaken hadden we eigenlijk al geregeld. We hadden voor de scholen al een risicofonds ingesteld en we hadden met het bestuur reeds algemene richtlijnen

opgesteld om personeel in te zetten. De veranderingen zouden voor ons voornamelijk liggen op het gebied van financieringsstromen, inclusief de keuzevrijheid. Belangrijk daarbij is, dat je nu al met je directeuren afspraken maakt over bovenschoolse inzet, solidariteit en het vormen van

fondsen om risico's af te dekken. Als je dat niet van tevoren doet, dan ben je te laat. Op het moment dat het spannend wordt, moet je dat soort afspraken niet meer hoeven te maken. Wij hadden die afspraken al gemaakt in het kader van de bestuurlijke krachtenbundeling.'

## Rekenen

Hij trekt de conclusie dat zijn beeld van lumpsum bij de start enerzijds is uitgekomen, maar anderzijds niet: 'Die keuzevrijheid van het systeem is inderdaad uitgekomen. Je hoeft je niet meer druk te maken over verschillende declaratiecodes. Dus

kun je beter met je directeuren over de inzet van personeel praten. De risico's waren in kaart gebracht; daarvoor hebben we in het kader van de pilot ook een instrument ontwikkeld.

Tegengevallen is de hoeveelheid werk, die ik samen met het administratiekantoor had om precies de uitgavenkant te berekenen. We hebben ontzettend moeten rekenen op alle uitzonderingen die er waren en op alle risico's die er kunnen zijn, zoals ZKO, premies en gratificaties. Dat leidt af van je beleidskeuzes, want dan zit je veel te veel te rekenen.'

## Op cursus

Om zijn organisatie van meet af aan bij de pilot te betrekken, heeft hij vóór de start al enkele stappen gezet om directeuren en GMR voor te bereiden op lumpsum: 'De directeuren gingen een tweedaagse cursus financieel management volgen. Daar hebben ze onder meer geleerd wat een jaarrekening is, hoe je een begroting moet lezen en wat er van hen verlangd wordt aan financiële handelingen. Na het samen met het administratiekantoor doorworstelen van het project EFJ hebben we een nieuw financieel systeem doorgesproken, omdat het oude niet geschikt was voor lumpsum. Directeuren moeten namelijk inzicht krijgen in hun financiële doen en laten. Waar ze budgethouder zijn dragen ze ook de verantwoordelijkheid voor de uitgaven en dat is in te zien bij het administratiekantoor via een internetverbinding. Na de start zijn de directeuren opnieuw voor financieel management op cursus geweest.'

**'In de voorbereiding op lumpsum zijn de directeuren en de GMR eerst op cursus geweest.'**



## GMR

Ook de GMR-leden ging op zijn initiatief op cursus: 'Na een informatieavond over onze aanmelding voor de pilot met een jaarrekening en een begroting zaten ze daarover te zuchten en te kreunen. Toen heb ik ze duidelijk gemaakt, dat ik ze van tevoren wilde betrekken bij de opzet en de keuzes die we maken binnen de systemen. Een voorwaarde is dan wel kennis op doen; dus op cursus gaan. Daarmee verwerven ze ook meer inzicht in wat het project zou kunnen betekenen voor de organisatie. In mijn visie moest het wel een objectief verhaal worden. Daarom heb ik voorgesteld, dat ze zelf een organisatie voor deze cursus zouden zoeken. Dan kunnen ze daarna mij bestoken met allerlei vragen over te maken keuzes. Vanwege wisselingen in de samenstelling is deze cursus later nog een keer herhaald.'

## Opbrengsten

In het kader van de pilot lumpsum was Schneiders verantwoordelijk voor een aantal opbrengsten: 'We zouden onder meer een instrument opleveren voor begroting en risicodekking, een nieuw GMR-reglement, een nieuw managementstatuut en een protocol voor een bovenschools risicofonds. Voor de ontwikkeling van instrumenten zijn we een partnerschap aangegaan met onze besturenorganisatie VOS/ABB. Voor de andere opdrachten zijn werkgroepen van directeuren aan de slag gegaan. Voor de vernieuwing van het GMR-reglement is ook het dagelijks bestuur van de GMR ingeschakeld. Met als voordelen dat het veld, de betrokkenen, het zelf ontwikkelen en dat het gestalte gaat krijgen binnen de organisatie.'

## Ontwikkeling

Voor die aanpak heeft hij bewust gekozen: 'Het ging dus niet alleen om de pilotopbrengst. Het zou ook een bijdrage aan de ontwikkeling van de eigen organisatie moeten leveren. Daarmee zorg je er ook voor dat lumpsum levend blijft, want ze zijn het reeds als iets gewoons gaan ervaren. Die keuzevrijheid hebben ze namelijk binnen een half jaar onder de knie en verder geeft het niet veel complicaties. De planning- en controlcyclus valt hier buiten, want dat houden we op bestuursniveau. Die werkgroepen hebben er ook voor gezorgd, dat lumpsum een thema is, dat besproken blijft.'

## Terugblik

Als hij terugkijkt op de voorbereidingen signaleert hij diverse positieve ervaringen: 'Wat we nog steeds als een goede zaak ervaren is, dat we in een vroegtijdig stadium begonnen zijn. Daardoor is de organisatie niet opgejaagd. Een ander ervaren pluspunt is nog steeds, dat wij al in een veel eerder stadium het solidariteitsprincipe hebben ingevoerd en de risico's hebben afgedekt. Dat zijn voornamelijk zaken waar de scholen zelf geen beleid op kunnen maken, zoals betaald ouderschapsverlof en extra periodieken voor zij- en herintreders. Daar heb je dan ook geen sores over en dan kun je dat eenvoudig aanpassen aan de risico's die lumpsum met zich meebrengt. De extra Bapo, beloningsgratificaties en dergelijke breng je daarin gewoon onder. Ook de instelling van werkgroepen van directeuren heeft de voorbereiding heel goed gedaan.'

**'GMR-leden moeten vooral zoeken naar keuzemomenten, die geleid hebben tot de financiële begroting en jaarrekening.**



uitpluizen van de financiële kant en het administratiekantoor had beter voorbereid moeten zijn. In de basis doen ze goed werk en zorgen ze voor ondersteuning, maar op het gebied van planning en control laten ze steken vallen. Op dat punt komen ze niet goed tot resultaat en daar heb je als organisatie last van. Als de jaarrekening niet op tijd klaar is bijvoorbeeld, dan zit je wel met een probleem.'

### Tips

Vanuit zijn ervaring heeft hij nog wel een aantal tips voor collega's om de voorbereiding op lumpsum te vergemakkelijken:

- Maak een meerjarenbegroting, zowel personeel als materieel. Dan krijg je overzicht over inkomsten en uitgaven in het verloop van de tijd.
- Zorg voor inzage in de opbouw van het personeelsbestand; niet alleen op schoolniveau maar ook op bestuursniveau en inventariseer welke vragen dat oproept.
- Zorg voor een flexibel mobiliteitssysteem, zowel horizontaal als vertikaal. Ook een goed hulpmiddel om te sturen op personeel.
- Reken salarissen altijd door naar 12 maanden en reken dan terug; dan heb je ook alle werkgelasten meegenomen.

### Anders

Toch zou hij de voorbereiding op lumpsum nu wat anders willen doen: 'We zouden wel wat minder tijd willen besteden aan het

- Maak gebruik van beschikbare begrotingsinstrumenten naast dat wat je administratiekantoor aanlevert. Het kost wat meer werk, maar je kunt dan vergelijken.
- Breng je planning- en controlcyclus op orde; dat geeft rust en zekerheid aan het management.
- Zet je administratiekantoor onder druk en houd die onder druk, zodat je tijdig over de benodigde gegevens kunt beschikken. Ze zijn vaak wel bereid, maar niet op tijd klaar vanwege vele andere werkzaamheden.

### Valkuilen

De algemeen directeur van De Blauwe Loper signaleert ook een tweetal valkuilen bij de invoering van lumpsum:

- Het uitputten van het personeelsbudget op schoolniveau vanwege verantwoording achteraf.
- Teveel tijd en zorg aan administratie besteden, terwijl alle risico's nooit geheel te vermijden zijn.

### Keuzemomenten

Ook voor de (G)MR-en in het land heeft hij vanuit zijn ervaringen nog een boodschap: 'Bereid je goed voor en zoek vooral naar de keuzemomenten, die geleid hebben tot de financiële begroting en jaarrekening. Dan kun je ook beleidsmatig meedenken om tot een goede onderwijsorganisatie te komen. Blijf dus niet alleen op de cijfertjes letten.'

# Symbiose tussen invoering lumpsum en gemeentelijke herindeling

**Bovenschoolse directie Openbaar Onderwijs Lochem zoekt overeenstemming tussen de extra werkzaamheden van de pilot en de herindeling.**

Deelname als pilotbestuur aan de invoering van lumpsum betekende voor de bovenschoolse directie van Openbaar Primair Onderwijs Lochem (OPOL) – 12 scholen, circa 2000 leerlingen en 200 personeelsleden (130 fte) – een extra krachtsinspanning, want men maakte ook deel uit van een gemeentelijke herindeling met de naburige gemeente Gorssel en een verzelfstandigingsproces.

## Symbiose

Voor bovenschools directeur Werner Ludwig speelde bij de aanmelding voor deze Pilot 1 duidelijk mee, dat de pilot als een symbiose zou kunnen werken met de te verrichten werkzaamheden in het kader van gemeentelijke herindeling en verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs: 'Dat betekende namelijk, dat wij een heel duidelijke analyse van onze financiële situatie in de komende periode moesten maken, dat we ons planning-en-controlsysteem moesten herijken en opnieuw indelen en dat we een aantal documenten moesten aanpassen. Deelname aan de pilot lumpsum zou wel een aantal extra werkzaamheden met zich meebrengen, maar een deel daarvan zouden we in overeenstemming kunnen brengen met werk dat toch gedaan moest worden in het

kader van de herindeling. Met als pluspunt, dat wij daarbij de beschikking zouden krijgen van extra expertise van OCW en CFI en een extra pilotbudget.'

## Overgang

Het beeld dat hij had bij de start van de pilot van lumpsum was in eerste instantie financieel gekleurd: 'Invoering lumpsum zou voornamelijk gaan over het omzetten van fre's in geld en de overgang van een declaratiestelsel naar een ander bekostigingsmodel. Wat ook zou inhouden, dat zeggenschap en medezeggenschap in de organisatie op een hoger plan gebracht moet worden en dat het planning-en-controlsysteem moet verbeteren. We hebben toen niet overzien wat dat betekent voor flankerend beleid en je beleidsvoornemens en wat dat voor impact heeft op participanten over hoe je met de gelden omgaat. Ook niet, dat het zo intensief zou zijn.'

## Complicerende factor

Zijn ervaring is, dat dit beeld van lumpsum bij de start voor een deel is uitgekomen: 'Dat de sys-

**'De nieuwe opzet van de medezeggenschap zien wij als een groeiproces voor de gehele organisatie.'**



tematiek wat complexer zou zijn, ook de berekeningssystematiek, dat was toch wel moeilijk in te schatten. Een complicerende factor is, dat je eigenlijk een dubbelslag moet leggen: het in elkaar schuiven van twee organisaties en de hele berekening die je daarvan moet bijhouden. Dat heeft meer impact dan we toen gedacht hebben. Die complicaties hadden voornamelijk te maken met verschillen in het planning- en-control systeem van beide organisaties. Voor een deel zaten die ook in de samenwerking met verschillende administratiekantoren en het werken met twee jaarrekeningen, die ook nog eens deel uitmaken van een gemeentelijke rekening. Dat maakt het vergelijken van cijfers en het onder één noemer brengen van cijfers een stuk lastiger dan in het verleden onder het FBS-systeem, omdat er een vaste systematiek was voor toewijzing van fre's. Dat vraagt veel meer tijd en energie van een bovenschoolse directie dan van tevoren in te schatten is.'

## Administratie

Eén van de voorbereidingen op lumpsum was gericht op het administratiekantoor: 'In een vroegtijdig stadium kwam in het overleg met het administratiekantoor al aan de orde wat het voor hen zou betekenen als wij in de pilot zouden stappen. Hun reactie was, dat zij het meteen zagen als een kans voor kennisvergroting. Wat inhield, dat zij nadrukkelijk ook met de systematiek zouden gaan

werken. Eveneens is afgesproken, dat alle bijkomende kosten in het kader van deze pilot niet doorberekend zouden worden in het jaarcontract. Het mes sneed immers aan twee kanten. Zij doen veel kennis op rond de pilot en wij hadden het voordeel, dat we naar een nieuwe organisatie gingen en dus een nieuw contract moesten afsluiten. Zo hebben we uitonderhandeld tussen de verschillende administratiekantoren van het openbaar onderwijs in beide bij de herindeling betrokken gemeenten', was de strategie van de bovenschoolse directeur.

**'Het beeld dat hij had bij de start was in eerste instantie financieel gekleurd: we hebben toen niet overzien wat het betekent voor je beleidsvoornemens.'**



## Platform GMR

Een tweede initiatief was gericht op de reorganisatie van de medezeggenschap als gevolg van de herindeling: 'In Gorssel en Lochem hadden we een op dezelfde wijze georganiseerde GMR, waarin van iedere school een personeelslid en een vertegenwoordiger namens de ouders zitting had. Een nieuwe GMR na de herindeling van 24 personen vonden we toch wel wat veel. Men vond het te kort door de bocht om op korte termijn en juist ook in die fase van herindeling tot één kleinere GMR te komen. We zochten naar een oplossing, die geen schokeffect zou bewerkstelligen tussen de twee raden met hun eigen cultuur, planning en documenten. Die oplossing vonden we in de oprichting van een platform GMR, waarin beide raden met een viertal leden vertegenwoordigd zijn en wat ook een officiële status heeft. Wat inhoudt, dat daar ook besluiten genomen kunnen worden.

Taken van het platform in het kader van de pilot zijn onder meer de informatievoorziening, overleg met het bovenschools management en voorbereiding van de besluitvorming in de gezamenlijke vergadering. Ook een vaste vertegenwoordiging van de gemeente maakt als ondersteuner deel uit van deze constructie. De werkwijze heeft veel weg van een DB/AB-structuur,' concludeert Ludwig.

### Groeiproces

Hij wijst op enkele stimulerende elementen in de nieuwe opzet van de medezeggenschap: 'Het nieuwe reglement voor de gemeenschappelijke medezeggenschap voorziet onder meer in een rooster van aftreden verspreid over drie jaar en is ook bedoeld als opstap tot de nieuwe WMS. Dan hebben we hier één nieuwe kleinere GMR voor het gehele openbare basisonderwijs en is het platform overbodig. In de nieuwe, hoger uitkomende begroting voor de GMR zijn gelden opgenomen – mede ten behoeve van invoering lumpsum – voor het vrijroosteren van de voorzitter en de secretaris voor een dagdeel per week en het houden van enkele cursorische bijeenkomsten over lumpsum in samenwerking met onze besturenorganisatie VOS/ABB. Deze opzet van de medezeggenschap zien wij dan ook als een groeiproces voor de gehele organisatie. Het betekent ook een cultuuromslag. De GMR is meer een gespreks- en sparingpartner geworden in de beleidsvoornemens vooraf en niet meer zo zeer een controleorgaan voor de beleidsuitvoering. Men zit meer op het

**'Een complicerende factor was, dat we eigenlijk een dubbelslag moesten leggen.'**



spoor van pro-actief meedenken.'

### Scholing

Scholing door VOS/ABB bleef bij OPOL niet beperkt tot GMR-leden; ook het bovenschools management, maar vooral de directeuren van de scholen zijn het afgelopen jaar geschoold in het kader van lumpsum: 'Het is heel belangrijk om de directeuren extern op een zodanig niveau te laten brengen, zodat ze inzicht hebben in de systematiek en wat het allemaal betekent. Ook ten aanzien van de eigen formatie, de formatie-invulling en afdrachten. Dat heeft ook zijn meerwaarde voor het functioneren van het gezamenlijke directiebestuur. Anders ontstaat er gemakkelijk hier en daar enig wantrouwen, voortkomend uit een informatiekloof. Directeuren moeten steeds meer zakelijk ondernemer worden. De cursorische aanpak van deskundigheidsbevordering loopt dit jaar dan ook door en komend schooljaar gaan we starten met de invoering van competentie management.'

### Financiële analyse

Ludwig heeft er bepaald geen spijt van, dat VOS/ABB in de voorbereiding op lumpsum een financiële analyse voor zijn organisatie gemaakt heeft: 'Als pilot moesten we ook met het elektronisch jaarverslag een balans gaan maken. Dan gaat het ook om investeringen. Een belangrijk aspect daarbij was het onderhandelen met de betrokken gemeenten over de aanwezige reserves

in relatie tot de te lopen financiële risico's. In totaliteit was er wel een reserve van twee miljoen euro, maar die was niet voldoende in allerlei voorzieningen opgenomen. Het was dus moeilijk aan te geven waarvoor die reserve zou worden gebruikt. Na de risicoscan is door de VOS/ABB heel duidelijk aangegeven, dat wij voor personeel, ict en vooral voor bouwkundige zaken voorzieningen moesten treffen om ervoor te zorgen dat wij financieel goed konden blijven voortbestaan. Die analyse gebruiken we nu in het kader van de zelfstandiging in het overleg met beide gemeenten. In feite zitten wij, als wij een goede voorziening treffen voor al onze risico's, met een tekort van 400.000 euro. Daarvoor moet dus een regeling getroffen worden.'

## Risicomanagement

De situatie in aanmerking genomen heeft de bovenschoolse directeur de indruk in grote lijnen de goede dingen gedaan te hebben in de voorbereiding op lumpsum:

'Wat we tot nu toe niet gedaan hebben is, dat we nog niet expliciet allerlei voorzieningen hebben getroffen voor allerlei te verwachten risico's. Dat is iets waarmee we de komende tijd nog wel aan de slag moeten. Denk bijvoorbeeld aan de ZKO, het ouderschapsverlof en de uitstroming van personeel. Risicomanagement is geen eenvoudige opgave, want sommige risico's zijn ook politiek gezien nog onduidelijk voor werkgevers. Aan de andere kant hopen we, dat nieuwe landelijke

maatregelen gecompenseerd worden, ook al kan goedgelovigheid gevaarlijk zijn.'

## Advies

Voor collega's heeft hij ter aanvulling nog wel een advies om de invoering van lumpsum goed voor te bereiden: 'Duidelijk is, dat je moet zorgen voor een goede financiële analyse en een helder planning-en-controlsysteem. Heel belangrijk is, dat je zeggenschap en medezeggenschap in je organisatie goed georganiseerd hebt. Dat betekent een goed directiestatuut en GMR-reglement. Meestal is dat iets waaraan je in de tweede plaats denkt, want je gaat eerst naar je financiën kijken. Daarvoor kun je echter nu al heel goed een aantal voorbereidingen treffen en besluiten nemen als opstap tot lumpsum.'

## Terugblik

Terugkijkend op de voorbereidingen zou Ludwig zich zeker wéér als pilot aanmelden, ook al werd hij geconfronteerd met diverse complicerende factoren: 'Als bovenschoolse directie vinden we het nog steeds leuk om innovatief te zijn, aan nieuwe ontwikkelingen mee te doen en begeleiding vooraf te krijgen. Het is ook een vergroting van je kennis en door samenwerking met diverse landelijke instellingen positioneer je je organisatie in onderwijsland. Alleen niet teveel kijken naar de begroting van het projectplan, want al je uren krijg je toch niet vergoed.'



**'Het is ook een vergroting van je kennis en door samenwerking positioneer je je organisatie in onderwijsland'**



## Contactgegevens

De Basis  
Pim Jorritsma  
Paul Krugerstraat 8a  
6814 AS Arnhem  
(026) 3530830  
lumpsumpo@debasis.org  
www.debasis.org

Instituut Coolsma  
Mark Jager  
Coolsmalaan 3-5  
3971 KW Driebergen  
(0343) 513735  
mail@cbs-coolsma.nl  
www.cbs-coolsma.nl

Stichting Speciaal Onderwijs Tilburg  
Ad van der Bruggen  
Prof. Goossenslaan 1/5  
5022 DM Tilburg  
(013) 5324836  
ssot@som-net.nl

Stichting Veldvest  
Bernard Smits  
P/a Scholenbureau Kempenland  
Pastoor Jansenplein 21, 5504 BS Veldhoven  
(040) 2531201  
b.smits@veldvest.nl  
www.veldvest.nl

Nieuwe Regentesseschool  
Marijke Wiederholt  
Kruisdwarsstraat 6  
3581 GL UTRECHT  
(030) 2317488  
freinet@nieuweregentesseschool.nl  
www.nieuweregentesseschool.nl

Johannes Calvijnschool Sliedrecht Christelijk  
Gereformeerde Schoolvereniging  
Rein Westerduin  
Ysselstraat 19  
3363 CV Sliedrecht  
(0184) 420246  
Johcalvijnsliedrecht@rdnet.nl

VGPO IJsselronde  
Wim Lengkeek  
Burg. Vos de Waelstraat 2  
8011 AT Zwolle  
(038) 4270475  
ijsselronde@ijsselronde.com  
www.iijsselronde.nl

Stichting Kaprion,  
Adrie Groot  
Robbenkoog 34  
1822 BB in Alkmaar  
(072) 5408506  
info@kaprion.nl  
www.kaprion.nl

Openbaar Onderwijs Primair Diemen  
Alain Bains  
Ouderkerkerlaan 26  
1112 BE Diemen  
(020) 695 2135  
bov.dir@openbaaronderwijsprimair.nl  
www.openbaaronderwijsprimair.nl

Stichting Protestants-Christelijk Primair  
Onderwijs Rotterdam deelgemeente  
Prins Alexander  
Jan Steigena  
Postbus 8002  
3009 AA Rotterdam  
(010) 220 64 37  
bureau@pcpo.nl  
www.pcpo.nl

De Blauwe Loper  
Hein Schneiders  
Windmolen 4  
1703 PS Heerhugowaard  
(072) 5349982  
info@deblauweloper.nl  
www.deblauweloper.nl

Openbaar Primair Onderwijs Lochem  
Werner Ludwig  
Albert Hahnweg 2/b  
7242 EH Lochem  
(0573) 252812  
ludwig@openbarescholenlochem.nl  
www.openbarescholenlochem.nl



## Colofon

Dit is een uitgave van het projectbureau Lumpsum po. Het projectbureau Lumpsum po is het officiële samenwerkingsverband van het ministerie van OCW en CFI en de tien onderwijsorganisaties: AOb, AVS, Besturenraad, Bond KBO, Concent, CMHF, Onderwijsbond CNV, VBS, VGS en VOS/ABB.

### Teksten

Dick Oosterveld

### Vormgeving

Drupsteen + Straathof, Den Haag

### Druk

Drukkerij A-Twee, Waddinxveen

### Foto's

ANP en Gerard Helt



Projectbureau lumpsum  
primair onderwijs  
Postbus 2511  
3500 GM Utrecht  
Bezoekadres:  
Weg der Verenigde Naties 1  
3527 KT Utrecht  
(030) 292 7881  
info@lumpsumpo.nl  
www.lumpsumpo.nl

