

Waar doen we het allemaal voor?

Laat ik beginnen met alvast duidelijk te maken dat de vraag 'Waar doen we het allemaal voor', hierna twee invalshoeken heeft. De eerste is het collectief dat zich die vraag stelt, bijvoorbeeld het collectief dat hier verzameld is, of een ander collectief; de tweede is het gebruik van het persoonlijk voornaamwoord 'we' als majesteitsmeervoud van 'ik'. Iemand die zich Keizer mag noemen, kan zich die vrijheid permitteren.

Over de majesteit gesproken, die heeft het nu lekker druk met al die fractievoorzitters over de formatie. Wat een aardverschuiving! Zijn ze in het zuiden eindelijk van de kerk af, gaan ze zich en masse tegen de moskee keren. Als noorderling prijs ik me gelukkig dat het politieke beeld daar redelijk stabiel is gebleven.

Wat me heeft verbaasd is de opstelling van het onderwijs in de discussies over de verkiezingsprogramma's. Of beter gezegd de afwezigheid in de discussies. Over het algemeen kwam de teneur van het gegeven commentaar niet verder dan dat men wel blij was met de extra gelden die vrijwel alle partijen uittrokken voor het onderwijs. Het CDA niet, maar die weet nu ook wat de gevolgen zijn ...

Nee, erger was het ontbreken van enige diepgang in de analyses over de plannen ten aanzien van onderwijs. Dat ga ik nu niet alsnog doen, maar het is wel de moeite om even te kijken naar de plannen ten aanzien van het passend onderwijs.

Het beleid ten aanzien van passend onderwijs is het afgelopen jaar ingrijpend aangepast en de Tweede Kamer heeft er uitvoerig bij stilgestaan. Het totale budget voor het passend onderwijs is al gemaximeerd op 2.200 miljoen euro, en dat is het niveau dat in 2009-2010 daaraan is uitgegeven. Het zou in 2010-2011 er overheen gaan en vandaar die bezuinigingsmaatregelen per 1 augustus 2010 op de rugzak in het speciaal basisonderwijs en de ambulante begeleiding in het speciaal onderwijs. Een structurele bezuiniging van 31 miljoen die hard is aangekomen op de scholen.

Bij de volgende tellingen op 1 oktober en verderop in het jaar zal stellig blijken dat de groei er nog niet uit is, en dat betekent dan opnieuw extra structurele bezuinigingen per 1 augustus 2011, en vervolgens idem dito weer per 1 augustus 2012. En vrijwel niemand heeft nog de illusie dat de wetgeving met alle regelgeving tijdig in 2012 gereed komt en de daaropvolgende bezuiniging per 1 augustus 2013 laat zich dus al uittekenen.

Kortom, een uiterst gevoelig dossier waar het klunzige beleid in het verleden met de invoering van de leerlinggebonden financiering vooral debet aan is. Een beleid dat dus eigenlijk heel recent door de minister en de Tweede Kamer is uitgewerkt en in wet- en regelgeving is vastgelegd. Diezelfde Kamer roept nu, op zich terecht, dat het een uiterst pervers systeem is. Ernstiger is het dat partijen die zich in februari jl. nog committeerden aan de nieuwe aanpak, met de verkiezingen in zicht er met de botte bijl er op los wilden slaan.

Je mag vinden van het CPB wat je wil, maar hun analyse van de verkiezingsprogramma's heeft partijen wel gedwongen om met de billen bloot te gaan. Zo werd duidelijk uit het bijlagenrapport CPB dat het CDA op het passend onderwijs 123 miljoen wil bezuinigen. De partij waarvan de staatssecretaris mede verantwoordelijk was voor de brief van 2 november waarin het beleid passend onderwijs werd neergezet.

Met het heroverwegingsrapport van april jl. nog vers in het geheugen - of was u die idiote plannen alweer vergeten waarin 20% op elke begroting bezuinigd moest worden – gaf dat wel even de onduidelijkheid of er sprake was van een vergissing. Immers in dat rapport is ook sprake van een bezuiniging op het onderwijsachterstandenbeleid, de regeling van de gewichtenleerlingen en zo, en die bezuiniging was geraamd - op toevallig? - ook 123 miljoen. Vergissen is menselijk, dus wellicht had het CDA de ene soort probleemleerling even verwisseld met het andere soort. Toch niet, meldde de beleidsmedewerker OCW van de CDA fractie, het was doelbewust beleid want het systeem was pervers. Vandaar.

Dus, 123 miljoen bezuinigen op het passend onderwijs. Dat is dus vier keer zoveel als wat nu per 1 augustus 2010 al zoveel onrust teweeg brengt.

Had u dit verwacht toen u die passage in het verkiezingsprogramma van het CDA las?
'3.1.7 Kinderen moeten zich op school kunnen ontwikkelen in overeenstemming met hun begaafdheden. In elk kind schuilt talent, ook leerlingen met leer- en gedragsproblemen en jonggehandicapten. Voor deze zorgleerlingen geldt: regulier onderwijs als het kan, speciaal onderwijs als het moet. De indicatiestelling wordt integraal uitgevoerd voor de terreinen onderwijs, zorg, wonen en arbeidsmarkt. Om de groei van het speciaal onderwijs te beheersen wordt de huidige opneemfinanciering in overleg met de sector vervangen door budgetfinanciering.'

Maar de bijlagen van het CPB gaven nog meer inzicht. Die 123 miljoen stelden nog niets voor bij de uitwerking van de plannen van de VVD, zo bleek. Die hebben in hun plannen opgenomen dat er voor 565 miljoen bezuinigd moet worden op het passend onderwijs. Bijna vijf keer zoveel als het CDA dus!

Ook die 565 miljoen is goed terug te vinden in de heroverwegingsrapporten. In hoofdstuk 6 'Productiviteit onderwijs' wordt precies aangegeven dat die 565 miljoen prima weggehaald kan worden bij het passend onderwijs. Je moet gewoon het aantal leerlingen en het aantal rugzakjes terugschroeven naar het niveau van voor de invoering van de leerlinggebonden financiering. Dat betreft dus een kwart van alle leerlingen die nu onder passend onderwijs vallen: één op de vier leerlingen schrappen dus.

Het verkiezingsprogramma van de VVD was daar ook heel duidelijk over:

'De VVD heeft oog voor het speciaal onderwijs. De VVD kijkt bij jongeren met een beperking vooral naar wat zij wel kunnen. Wij leggen niet de nadruk op wat zij niet kunnen. Het reguliere onderwijs moet voorwaarden scheppen om leerlingen die onnodig in het speciaal onderwijs terecht zouden komen doeltreffend op te vangen. De VVD wil een betere verdeling van de middelen voor zorgonderwijs in relatie tot het regulier onderwijs. Ieder kind heeft recht op onderwijs dat recht doet aan zijn talenten, en de overheid dient dit te faciliteren.'

De VVD heeft oog voor het speciaal onderwijs ...

(Typisch geval voor cluster 1 zullen we maar zeggen.)

Uiteraard heeft niet iedereen de tijd en de zin om zich in al dit soort cijfertjes te verdiepen. Dat velen dit dus is ontgaan is heel begrijpelijk. Maar vrolijk werd ik er niet van, nadat ik dit soort informatie overzichtelijk op papier had gezet en bij Jan en alleman per mail op het netvlies had geprojecteerd, dat het angstig stil bleef. Afgezien van een enkele uitzondering, werd er niets met deze informatie gedaan.

'Waar doen we het allemaal voor', denk je dan wel eens.

U weet het vast al, bestuur en management deugen niet. En als u het nog niet wist, gelooft u het Onderwijsblad nu maar, het is echt zo. Jammer dat Liesbeth vanwege ziekte vandaag niet aanwezig kon zijn, maar gelukkig is het Onderwijsblad er wel.

Maar er komt, vind ik, enige nuancering in de verhalen. In eerste aanhef werden bestuurders en managers neergezet als notoire graaiers en bonusplukkers. Typisch volk dat absoluut niet deugde. Nadat duidelijk werd dat de door de AOb gehanteerde kengetallen niet de juiste waren, en rapporten van PriceWaterhouseCoopers en de commissie Don zorgden voor een wat objectievere kijk op de zaak, werd de toonzetting meer gericht op de vaak slechte kwaliteit van het management en bestuur. Die incompetent lummels lieten maar al te vaak de boel uit de hand lopen en zorgden er voor dat er teveel geld werd opgepot of dat de organisatie in financiële problemen kwam. Dat roept natuurlijk de vraag op of je incompetent bent als je de boel uit de hand laat lopen of dat je het bent als je weinig geld uitgeeft.

Maar de laatste tijd lijkt het erop dat men nu al zover is dat het Schoolblad het rechtstreeks aan de managers zelf vraagt wat de reden is dat er zo'n groot eigen vermogen is. En dan blijkt dat men gewoon heldere antwoorden krijgt. Bijvoorbeeld dat er inderdaad teveel geld

ongebruikt aanwezig is en dat men daar sinds kort, na een risicoanalyse, ook achter is gekomen en nu bezig is extra te investeren in personeel en materiaal. Of dat men er achter is gekomen dat onvoldoende gelet werd op de samenhang tussen baten en lasten en pas bij de jaarrekening doorkreeg dat er vorig jaar al een flink tekort was dat nog stevig is toegenomen.

Natuurlijk deugt het nog lang niet. De deskundigheid op het terrein van financieel beleid is nog maar pover ontwikkeld en er is nog een lange weg te gaan. De scheiding tussen onderwijskundig beleid en financieel beleid is nog vaak gigantisch en de ene portefeuillehouder (meestal onderwijsbeleid) heeft vaak totaal geen weet wat die andere portefeuille (financiën) inhoudt. De scheiding voltrekt zich op alle niveaus in de organisatie, het schoolplan staat los van de schoolbegroting, de financiële medewerkers zijn vaak nog opgesplitst in één voor de personele begroting op schooljaarbasis en één voor de materiële exploitatie op kalenderjaarbasis. Een scheiding die ook nog steeds volop aanwezig is bij de administratiekantoren.

Kortom, er wordt compleet langs elkaar heen gewerkt.

En het ligt aan het topmanagement, aan wie anders? Er zijn nog steeds heel wat leraren die directeur zijn geworden en vervolgens bovenschools directeur. Niet op grond van de vereiste deskundigheid en kwaliteit maar het was zo'n aardige man of vrouw en hij of zij kan zo goed met mensen omgaan. Soms blijkt zo iemand toch ook nog echt bekwaam te zijn als leidinggevende van de organisatie, maar toch ook wel eens / herhaaldelijk / vaak

Toch doen we het niet slecht in het primair onderwijs. Het voortgezet onderwijs heeft sinds 1996 al lumpsum terwijl dat voor het primair onderwijs pas sinds 2006 is. In het rapport van de commissie Don wordt met enige nuancering het VO en het PO, wat het niveau van de deskundigheid betreft, over één kam geschoren. 'Goed gedaan jochie' zou je bijna zeggen.

Maar laten we wel wezen, het VO is echt wel wat verder op weg naar het verkrijgen van voldoende financiële deskundigheid. Rond de eeuwwisseling is daar op veel plaatsen stevig huisgehouden in het management en werd beter op kwaliteit gelet.

In het PO heeft de bestuurlijke schaalvergroting als gevolg van 'deregulering, autonomievergroting en rekenschap' en de verzelfstandiging in het openbaar onderwijs bijgedragen aan het tot stand komen van bestuurskantoren met soms een frisse en fruitige uitstraling. Op een aantal plaatsen gaat het dan ook heel goed. We moeten er alleen maar voor zorgen dat die plaatsen zich, net als zwammen en schimmels op vochtige warme plekken, gaan uitbreiden.

Voordat het zover is zullen er stellig nog heel wat B&M-ers door de mand vallen. Er wordt al op diverse plaatsen hard gewerkt aan sociale plannen voor het personeel omdat B&M het niet aan zag komen. Maar de geruchten maken van dit soort incidenten al gauw een veel voorkomend verschijnsel en dat is ook weer overdreven. Tenslotte hebben we nog altijd zo'n 1200 besturen en bij welk percentage wordt het dan veel?

B&M: teveel overhead. Daar is dus wat aan gedaan: het budget Bestuur en Management dat structureel zou worden toegekend, is per 1 augustus weg. En is daarmee Bestuur en Management wegbezuinigd? Uiteraard niet. Dan krijg je een organisatie als een kip zonder kop. Stuurloos en spoedig aan z'n end. Uiteraard betekent het bij tal van organisaties dat er wat vet wordt weggehaald, maar dat kan ook niet blijven doorgaan. Uiteindelijk moet het ergens in de organisatie worden gelijk getrokken. En aangezien de bekostiging nog steeds gebaseerd is op het principe dat de school eenheid van bekostiging is, is het wel duidelijk waar uiteindelijk de tering naar de nering wordt gezet.

Wat nog steeds verbaast, is het feit dat de bezuiniging op B&M qua benadering niet onderwijsbreed is neergezet, maar uitsluitend in de sector PO is geëffectueerd. Ik moet eerlijk zeggen dat ik er geen goed woord voor over heb als ik over de beloningen lees die

uitstijgen boven de voormalige Balkenende-norm (straks Rutte-norm? Of Mark-norm? Of Job-norm? Of Femke-norm?). Anyway, die types die tonnen menen moeten in te pikken met leaseauto's, bonussen, dikke pensioenvoorzieningen en riante gouden handdrukken. U weet wel wie ik bedoel, u kent ze wel ...

Als er ergens reden was om B&M aan te pakken vanwege overdaad en overhead, dan was dat toch wel ergens anders als het PO. Uiteraard moeten we als onderwijs één lijn trekken en ons niet tegen elkaar laten uitspelen, maar anders ... Even onder ons, wist u dat de bekostiging van het management in het VO, toch ook geen sector waar sprake is van misstanden, wel zo ongeveer het dubbele is van die in het PO?

Maar waarom dan alleen het PO gepakt? Omdat er nu net toevallig daar een regeling is die Bestuur en Management heet? En omdat een overijverige staatssecretaris wel bereid is om het beeld van Plasterk als strijder voor de leerkracht en tegen de bureaucraat even op te poetsen?

Die heeft al weer van zich laten horen: Hij is klaar voor de volgende ronde als minister OCW en bereid te strijden tegen B&M en vóór de onderdrukte leerkracht. Het ligt politiek lekker: afgeven op B&M en de nadruk op het primaire proces met het kind. Daar doen we het toch voor?

Het is nu al zover dat er een serieuze brief naar de Tweede Kamer is gestuurd op verzoek van de onderwijscommissie om uit te zoeken of de bekostiging ook per school geormerkt kan worden ter beschikking van de directeur, dan wel of het mogelijk is elke instelling als zodanig een eigen bestuur te geven. Inderdaad, typisch iets waar onze directeuren op zitten te wachten. Die smullen van financieel management en trekken dat nu al met alle macht naar zich toe. Je kunt nog zoveel evalueren over de lumpsum en met harde feiten komen over de werkelijkheid, als je het niet wilt weten als kamerlid, houd je je gewoon doof.

Tegelijkertijd is er wel een andere ontwikkeling aan de gang, ook gestart en gestimuleerd vanuit de politiek die daar haaks op lijkt te staan. Dan doel ik op de scheiding tussen bestuur en toezicht. De wet is er door dus binnenkort wordt het College van Bestuur en de Raad van Toezicht het alom tegenwoordige bestuursmodel, ook in het primair onderwijs. Die scheiding tussen bestuur en toezicht is prima, maar betekent ook dat er een robuuste verandering op gaat treden in de beloningen en in de beloningsverhoudingen. Het systeem van functiewaardering laat vooral scores voor kwantitatieve verantwoordelijkheid voor geld en personeelsomvang. Het wordt hoog tijd dat iemand ook eens die perverse prikkel aan de kaak stelt. Daardoor wordt de algemeen directeur die volledig gemandateerd was om de organisatie aan te sturen nu als bestuurder opeens de eindverantwoordelijke voor een organisatie van honderden personeelsleden en tientallen miljoenen euro's. Die verantwoordelijkheid houdt nog steeds in dat hij vooral feitelijk te maken heeft met het bureau en met het directieurenberaad en in de gang van zaken is er maar weinig verandering aan de orde. Maar de functie moet opnieuw gewaardeerd en die eindverantwoordelijkheid voor honderden mensen en tientallen miljoenen verdringt compleet de feitelijke verantwoordelijkheid voor het aansturen van voornamelijk het bureau van beperkte omvang en een redelijk overzichtelijk directieurenberaad. Met als gevolg dat de zogenaamde objectieve functiewaardering leidt tot een aanzienlijk hogere score van de functie met vervolgens een overgang naar een schaal die twee à drie schalen hoger is.

'Waar doen we het allemaal voor', vraag je je dan wel eens af.
Of soms vraag je je dat niet af.

Maar dan is het nog niet afgelopen: Het bureau ziet het ook gebeuren en de beleidsmedewerkers en andere medewerkers die veel van het eigenlijke werk doen, vragen zich af: zij wel en wij niet?

De schooldirecteuren die de dagelijkse hitte van de sores van ouders en leerkrachten ervaren, begrijpen stellig niet dat een bureau- en overlegbaan vele schalen beter moet

verdienen dan het resultaat van hun functiewaardering. Ook die vragen zich dus stellig af: 'waar doen we het allemaal voor'?

En de politiek moet binnenkort de beloningen voor de zogenaamde topfuncties in de overheidssectoren nader van een plafond voorzien. Dat zal stellig niet leiden tot minder, maar zoals uit recent onderzoek bleek, eerder tot meer. Want velen worden erdoor getriggerd om de eigen inschaling, waar men tot voor kort van vond dat er niets mis mee was, toch maar wat dichterbij dat politiek goedgekeurde plafond te brengen. Tenslotte: 'waar doen we het allemaal voor'?

En zo zou ik nog uren door kunnen gaan:

- bijvoorbeeld over die geilheid van de politiek op de kleine school
- over de meestal niet werkende medezeggenschapsraad
- over de nauwelijks bestaande professionele leerkracht
- over de voortdurende wispelturigheid van de politiek
- enzovoorts

Ik mag dan wel met pensioen zijn, wellicht hoort - of waarschijnlijker - leest u nog wel van mij.

Waar ik weinig aandacht aan heb besteed, is aan de inhoud van het financieel management. Toch is dat het onderwerp waarnaar mijn belangstelling vooral uitgaat.

En om u niet met lege handen naar huis te laten gaan, krijgt u daarover een boekje mee. Het boekje 'Een vermogen om lief te hebben', waaraan ik met Reinier Goedhart hard en met plezier aan heb gewerkt en dat we net op tijd voor dit symposium hebben afgekregen. Bij het weggaan wordt u een exemplaar uitgereikt.

Tot slot wil ik graag iedereen bedanken die mee heeft geholpen om dit symposium vorm te geven en goed te laten verlopen. Dat zijn met name medewerkers geweest van VOS/ABB en de PO-Raad en in het bijzonder Geke Lexmond.

Last but not least wil ik mijn vrouw Marian een zoon Floris nog bedanken, die ik nooit uit hoofde te leggen waarvoor ik het nou eigenlijk allemaal deed.

Bé Keizer
Amersfoort, 11 juni 2010.