



**INFINITE**  
FINANCIËEL B.V.

# Het oog van de meester

artikelbundel 2013



*Monica van der Hoff-Israël  
directeur*



*Piet de Vries  
vestigingsmanager/  
senior adviseur*



*Rick de Wit  
accountmanager/  
senior adviseur*



*Els Verschure  
senior adviseur*



*Frank Mullaart  
senior adviseur*



*Wim Bos  
zelfstandig adviseur*



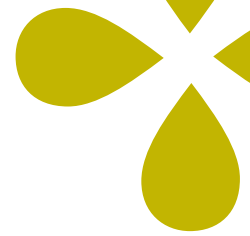
*Karen Titulaer  
communicatiemanager*



*Lex Albers  
senior adviseur/  
interim controller*



*Jan Looise  
senior adviseur*



# Voorwoord

Nu al weer voor het derde jaar hebben wij een bloemlezing gemaakt van de artikelen die de adviseurs van Infinite Financieel in het afgelopen kalenderjaar voor diverse onderwijsbladen hebben geschreven. Geschreven uit een mix van praktijkervaring en inhoudelijke kennis.

Ook deze artikelbundel 2013 start met een meer beschouwend artikel 'Het oog van de meester' over een actueel onderwerp. Het artikel 'Passend onderwijs: kansen, maar ook risico's' is naar de actualiteit herschreven en nog niet eerder verschenen.

Het is mij een genoegen u deze bundel aan te bieden en daarbij de hoop uit te spreken dat de artikelen u, naast veel leesplezier, ook nieuwe ideeën en inspiratie brengen.

Het spreekt vanzelf dat mocht u vragen of opmerkingen hebben, wij graag tot een nader gesprek bereid zijn. Graag tot ziens!

Met vriendelijke groet,

*Monica van der Hoff-Israël,  
directeur*

# Inhoudsopgave

<b>Het oog van de meester</b> <i>Monica van der Hoff-Israël</i>	3
<b>Passend Onderwijs: kansen, maar ook risico's</b> <i>Rick de Wit</i>	7
<b>Nooit interimmers en adviseurs inhuren is erg (on)verstandig</b> <i>Piet de Vries</i>	13
<b>Omgaan met onzekerheden</b> <i>Monica van der Hoff-Israël</i>	17
<b>SLIM</b> <i>Monica van der Hoff-Israël</i>	21
<b>Governance: Ook voor samenwerkingsverbanden</b> <i>Wim Bos</i>	25
<b>Gelukkig hebben we ons vermogen nog</b> <i>Frank Mullaart</i>	27
<b>Onderwijs laat kansen liggen, Alternatieve geldstromen</b> <i>Jan Looise</i>	31

# Het oog van de meester

Vele jaren geleden werd ik interim-hoofd bedrijfsvoering van een instelling. Welke en waar deze gevestigd was, is verder niet belangrijk.

Deze instelling kende een bestuurder en een raad van toezicht.


De instelling kampte met een combinatie van problemen, variërend van samenloop van een aantal niet goed aangestuurde en niet afgeronde projecten, een chaotische administratie, begrotingen die geen relatie met de werkelijkheid hadden, een ontbrekende planning & controlcyclus en zo nog wat punten. Twee weken na mijn komst bood het accountantskantoor dat de boekhouding verzorgde de concept-jaarrekening aan. Daarbij werd door de controlerend accountant opgemerkt dat er geen goedkeurende verklaring op af kon worden gegeven; er ontbraken stukken, verantwoordingen van subsidies waren niet opgesteld en de continuïteit van de instelling verkeerde dusdanig in gevaar, dat er andere waarderingsgrondslagen zouden moeten gelden. Kort daarna trad de raad van toezicht in zijn geheel af.

Het is met deze instelling uiteindelijk helemaal goed gekomen. Maar die eerste paar weken van mijn interim-schap, met lijken die bijna dagelijks uit allerlei kasten vielen, overspannen medewerkers op de administratie, deurwaarders en een bestuurder die meende dat het probleem eigenlijk bij de subsidiegevers lag, staan me nog vers in het geheugen.

Wat me echter het meest frappeerde, was de raad van toezicht.

Op zich hou ik wel van mensen die hun verantwoordelijkheid nemen. De vraag is echter of die raad dat ook feitelijk deed, na te hebben laten gebeuren dat de instelling op de rand van faillissement kwam en te vertrekken op het moment dat dat naar buiten kwam.

De afgelopen twee jaar zeker komen we met de regelmaat van de klok berichten in de pers tegen van falend toezicht op onderwijsinstellingen: van hoger onderwijs tot primair onderwijs. Falend intern toezicht (van de raad van toezicht of dat deel van het bestuur, dat toezichthouder is) en falend extern toezicht (de inspectie, die immers bijvoorbeeld de val van Amarantis niet



heeft kunnen voorkomen). In oktober 2012 nog stuurde de AOb een brandbrief naar de Tweede Kamer met een oproep voor strenger toezicht vanuit de inspectie en een grotere rol van de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad/ondernemingsraad.

Zoals ik in mijn inleiding op het congres Finance in het Onderwijs op 2 oktober jl. betoogde, is de grootste risicofactor van instellingen gelegen in het gedrag van bestuurders, meer in het bijzonder in de (kwaliteit van de) keuzes die zij maken. Niet het bedrag, maar het gedrag, kortom.

Dit is niets nieuws. Geen mens is onfeilbaar en we hebben allemaal onze blinde vlekken. Daarom hebben we ook interne toezichthouders, om in een systeem van checks and balances de bestuurder scherp en bij zijn corebusiness te houden. Een beetje bestuurder koestert de relatie met zijn raad van toezicht en gebruikt de vergaderingen van de toezichthouder om zijn ideeën fijn te slijpen, over zijn beleidskeuzes te sparren en zijn toekomstplannen kritisch te laten belichten.

Bedenkelijk wordt het als de interne toezichthouder een orgaan geworden is dat in de optiek van de be-

stuurder overtuigd moet worden van diens gelijk en de toezichthouder zich vervolgens in die rol schikt.

De wetgever heeft in het onderwijs een set van taken bij het intern toezicht neergelegd. Dit betreft zaken als het goedkeuring van de begroting, jaarverslag en strategisch meerjarenplan (indien van toepassing), het aanwijzen van de accountant, het toezien op de naleving door het bestuur van wettelijke verplichtingen en de code voor goed bestuur (alsmede, bij een raad van toezicht, het benoemen, schorsen en ontslaan en de vaststelling van de beloning van de bestuursleden) en het jaarlijks afleggen van verantwoording over de taakuitvoering van de toezichthouder. In alle gevallen staat er in de wet<sup>1</sup> echter ook dat toezicht wordt gehouden op de rechtmatige verwerving en (nu komt het) de doelmatige en rechtmatige bestemming en aanwending van de middelen van de school.

Ook als de interne toezichthouder zich dus wil beperken of wordt beperkt tot de wettelijke taken, dan nog zal hij zich bezig moeten houden met de wijze waarop het bestuur de middelen van de instellingen wil inzetten. Dit betekent vragen naar het hoe en, vooral, het

---

<sup>1</sup> Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra, Wet op het voortgezet onderwijs en Wet Educatie en Beroepsopvoeding

waarom van bestedingen. Niet om het beter te weten, of op de stoel van de bestuurder te zitten, maar om er mede voor te zorgen dat middelen ook besteed worden aan de organisatiedoelen. En niet aan zijpaden, die, als zij lang genoeg bewandeld worden, ver weg leiden van waar de organisatie oorspronkelijk voor is opgericht: onderwijs.

Een volwaardige toezichthouder, ik gaf het al aan, is onderdeel van een systeem van checks and balances en sparringpartner van het bestuur waar het gaat om de realisatie van de doelen van de instelling en de (maatschappelijke) effecten van het handelen van de instelling. Een volwaardig lid van zo'n toezichthouder is zich terdege bewust van het belang van deze rol en de serieuze houding waarmee deze moet worden ingevuld.

In 2011 is wetgeving van kracht geworden, waarbij iemand maximaal vijf commissariaten mag hebben bij grote bedrijven en stichtingen.<sup>2</sup> Een voorzitterschap van de raad van commissarissen telt dubbel. Een be-

---

<sup>2</sup> Groot betekent dat de organisatie twee jaar achtereen voldoet aan twee van de volgende drie criteria: activa ten bedrage van meer dan 17,5 miljoen euro, een netto-omzet van meer dan 35 miljoen euro en een gemiddeld aantal werknemers van 250 of meer.

stuurder mag maximaal twee commissariaten hebben. Commissarissen die vóór 1 januari 2013 zijn benoemd en niet aan deze normen voldoen, moeten hieraan voldoen op het moment dat hun termijn(en) vervalt/ vervallen.

In dat jaar heb ik eens geteld hoeveel commissariaten de toenmalige voorzitter van de SER had, toch geen onbelangrijke functie. Laat ik het er maar op houden dat het er meer dan vijf waren...

Dat leidt tot de vraag in het algemeen hoe iemand, met alle respect voor de kunde en capaciteiten van een persoon, serieus toezicht kan uitoefenen op een aanzienlijk aantal vaak grote instellingen naast een reguliere baan.

Toezichthouder zijn is nooit, en al helemaal niet in onze huidige complexe maatschappij, iets wat je erbij doet. Zoals bestuurder zijn een serieuze zaak is, is toezichthouder zijn dat evenzo.

Falend toezicht los je dan ook niet op met nog meer toezicht, of nog een toezichthouder erbij. Als je van drie paar ogen naar vier paar ogen gaat, is het nog steeds belangrijk dat die ogen de goede dingen op de goede momenten zien. Bovendien: als er iets mis

gaat, welk paar ogen heeft dan de cruciale momenten gemist?

Falend toezicht (net als falend bestuurlijk handelen) los je op met professionaliteit en beroepseer. Het is echt niet zo dat een hele maatschappelijke sector heimelijk bewondering heeft voor marchanderende bestuurders of bijziende toezichthouders en daaraan een voorbeeld neemt. Het roept vaker plaatsvervangende schaamte op. Nog meer toezichthouders creëren betekent nog meer verwarring, geen beter toezicht. En vergroot het risico dat een toezichthouder minder kritisch naar stukken kijkt “omdat er toch genoeg anderen zijn die er goed naar kijken”. En een zero tolerance beleid van overheidswege bevredigt ongetwijfeld ons gevoel van rechtvaardigheid, maar maakt gelijktijdig de (vele!) goed bedoelende en goedwillende bestuurders en toezichthouders onzeker: mag ik nog fouten maken, of sta ik dan meteen onder juridische verdenking?

Professionaliteit en beroepseer. Voor mij de kernwoorden. Professionaliteit omdat ieder vak nu eenmaal ook dat is: een vak. Daarvoor moet je leren, je ontwikkelen. Het komt niet vanzelf. En beroepseer betekent dat je persoonlijk belang hecht aan wat je doet en de

manier waarop je dat doet. Dat je je als toezichthouder maatschappelijk verantwoordelijk weet en daarvoor ook wil staan.

Zorg, kortom, dat intern toezicht werkt. Als we daarvan werk willen maken en dat willen realiseren, dan wordt onderwijs een sector met een groot zelfreinigend en zelfcorrigerend vermogen. En dat is vele malen effectiever dan een aan alle kanten gecontroleerde en gecorrigeerde sector.

Onderwijs geven is een vak. Onderwijs is, letterlijk, meesterschap. Maar dat geldt ook voor de leidinggevende, bestuurder, toezichthouder. Meesterschap op alle niveaus. Dus ook op het niveau van de toezichthouder, het “oog van de meester”.

Ik wens u een meesterlijk 2013 toe.

*Monica van der Hoff-Israël*



# Passend Onderwijs: kansen, maar ook risico's

Het mooie van de Wet passend onderwijs is dat er veel ruimte geboden wordt aan samenwerkingsverbanden, scholen en schoolbesturen om regionaal en lokaal extra ondersteuning te organiseren. Precies op de manier die past bij de plaatselijke situatie. Passend onderwijs biedt dus veel kansen. Maar in dit artikel zoomen we in op de andere kant van de medaille, namelijk de risico's die voortvloeien uit het nieuwe stelsel.

Al geruime tijd zijn schoolbesturen en samenwerkingsverbanden zich aan het voorbereiden op de uitvoering van de wetgeving passend onderwijs. Nu de oorspronkelijke bezuiniging van 300 miljoen euro is komen te vervallen, zijn de risico's die gepaard gaan met de in- en uitvoering van passend onderwijs - gezien vanuit het perspectief van het nieuwe samenwerkingsverband - op hoofdlijnen in drie categorieën te verdelen:

- Ontoereikende interne processen (governance en financiële functie).
- Onbeheersbare verwijzing naar speciaal (basis) onderwijs.

- Plotselinge beëindiging van (substantiële) incidentele subsidies.

Deze drie typen risico's zullen we hieronder bespreken. Bezien vanuit het perspectief van de individuele schoolbesturen is er nog een ander risico. Dit heeft te maken met geldstromen die verlegd worden (bijvoorbeeld de rugzakgeld). Schoolbesturen dienen deze middelen uit hun meerjarenbegroting te schrappen ingaande 1 augustus 2014. Pas als het nieuwe samenwerkingsverband besluiten heeft genomen over in de toekomst aan schoolbesturen te verstrekken middelen kan er weer iets in de meerjarenbegroting opgenomen worden.

## Governance

Maar weinig nieuwe samenwerkingsverbanden worden gevormd door slechts een handvol schoolbesturen. In de meeste gevallen participeren veel meer schoolbesturen in het nieuwe verband, soms zelfs meer dan vijftientig. Deze situatie stelt eisen aan de spelregels die worden overeengekomen met betrekking tot

besluitvorming in het samenwerkingsverband. Onduidelijke spelregels of het zich niet houden aan deze regels kan leiden tot bestuurlijke chaos of conflicten. Ook voorafgaand aan de vorming van de nieuwe samenwerkingsverbanden is in veel gevallen veel overleg nodig. De spelregels (statuten en reglementen) moeten worden vastgesteld, nieuwe afspraken worden gemaakt. Samenwerking is het sleutelwoord. In een aantal gevallen kan dat betekenen dat schoolbesturen hun autonomie op een paar punten verliezen. Je dat niet realiseren, de status quo zoveel mogelijk willen behouden of het samenwerkingsverband louter zien als een verdeelpunt van middelen zijn even zo vele valkuilen waardoor het samenwerkingsverband niet functioneert zoals beoogd. De mogelijkheden die goede samenwerkingsafspraken bieden om de vereveningseffecten op te vangen, om de extra ondersteuning vorm te geven en om om te gaan met de toelating van nieuwe leerlingen op het SO worden dan onbenut gelaten. Met als gevolg inefficiëntie, frustratie bij besturen maar vooral ook bij scholen en onnodige kosten. In het ergste geval kan de situatie ontstaan dat een leerling geen passend aanbod kan krijgen of dat plaatsing (te) lang duurt.

Als het verband er eenmaal is, dient ook binnen het verband - net als binnen een schoolbestuur - de governance evenwichtig gestalte te krijgen. Een inhoudelijk deskundig coördinator is goed, maar ook het bestuur en het toezicht moeten goed gaan functioneren. Ook hier moet een volwaardige planning & control-cyclus worden opgezet en consequent doorlopen. Naast financiële risico's die anders gelopen worden, bestaat het risico dat veel tijd en inzet wordt geïnvesteerd in het optuigen van mooie programma's die uiteindelijk niet (helemaal) uitgevoerd kunnen worden omdat het budget niet toereikend is.

### **Financiële functie**

Onder governance noemden we al de noodzaak tot volwaardige aansturing door bestuur en toezichthouder en een goed opgezette én goed functionerende planning & controlcyclus.

Essentieel daarin is een realistische meerjarenbegroting. Daarin kunnen de volgende, vaak als risico's beschouwde ontwikkelingen, ook worden opgevangen:

- Krimp. Een eerste aandachtspunt is een eventuele krimp van het totaal aantal leerlingen in de regio. Dan dalen ook de inkomsten van het samenwer-

kingsverband. Dit zou kunnen betekenen dat het beslag op vormen van extra ondersteuning en lesplaatsen in het SO naar rato moeten dalen, om financieel quitte te spelen. Bij daling van het aantal leerlingen in SO-scholen of in andere speciale (tussen)voorzieningen kan de levensvatbaarheid van dergelijke voorzieningen in het geding komen.

- Groei in deelname SO en LGF in de periode tot 1 augustus 2014. Aangezien het vereveningsbedrag is gebaseerd op de deelname SO en LGF op 1 oktober 2011, kan groei na 1 oktober 2011 tot financiële problemen leiden.

De stelselwijziging passend onderwijs leidt voor samenwerkingsverbanden tot meer taken, meer middelen en toenemende risico's. Daarom is het belangrijk dat samenwerkingsverbanden werk maken van de inrichting en het functioneren van hun financiële functie. Met financiële functie bedoelen we het complete financieel beheer en beleid van de organisatie. Aan de ene kant dus om de opzet, namelijk het geformuleerde beleid en de structuur van de financiële "poot" binnen de organisatie en aan de andere kant om de uitvoering, namelijk het verloop van de processen en de personele bezetting.

Een paar tips om rekening mee te houden:

- laat de inrichting van de administratie aansluiten bij de structuur van de begroting en het ondersteuningsplan; als straks naast financiële verantwoording middels het EFJ (elektronisch financieel jaarverslag) ook om een verantwoording wordt gevraagd van de middelen per doelstelling(en) en activiteit(en), dan is dit vervolgens ook eenvoudig mogelijk;
- wijs per activiteit een budgethouder aan, die (financieel) verantwoording aflegt;
- beschrijf de administratieve organisatie en interne controle en beleg ergens de control-functie. Niet dat een samenwerkingsverband perse een controller in dienst moet nemen, wel dat deze functie nadrukkelijk ergens belegd is.

### **(On)beheersbare deelname aan speciaal (basis) onderwijs**

Samenwerkingsverbanden bekostigen de deelname boven de twee procent aan het speciaal basisonderwijs. De regelgeving hieromtrent wijzigt niet met de invoering van passend onderwijs. Wél kan de twee procents berekening in andere effecten resulteren als

de samenstelling en de omvang van het samenwerkingsverband wijzigt.

De bekostiging van het speciaal onderwijs wijzigt wel. Samenwerkingsverbanden gaan meebetalen aan naar het speciaal onderwijs verwezen leerlingen en krijgen hier op basis van een gemiddeld bedrag bekostigd. Met de invoering wordt landelijk het budget voor zware ondersteuning verevend op een vast bedrag per leerling. Sommige regio's zullen hiermee, kijkend naar de huidige deelnamepercentages SO en LGF, vrijwel precies uitkomen, andere totaal niet en weer andere (ruimschoots) aan overhouden. Tijdig de eigen deelnamepercentages afzetten tegen de landelijke gemiddelden maakt het mogelijk voor het eigen samenwerkingsverband de vereveningseffecten in kaart te brengen. Daarmee kan de geleidelijke invoering van de verevende bekostiging gevolgd worden en kunnen de lasten tijdig aangepast worden dan wel kunnen er onderling nieuwe financiële afspraken gemaakt worden.

Het mag duidelijk zijn dat monitoring van de deelname aan het speciaal (basis)onderwijs een belangrijke beheersmaatregel is binnen het samenwerkingsverband. In het kader van de meerjarenbegroting is ook

planning van deze deelname een belangrijk issue. Waarbij planning overigens niet betekent dat leerlingen die aangewezen blijken op een lesplaats in het speciaal (basis)onderwijs, deze plaats onthouden wordt om budgettaire redenen.

Een ander risico dat hier mee te maken heeft, is het risico op juridische conflicten over het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot een school (speciaal) basisonderwijs en conflicten over het toekennen van andere vormen van extra ondersteuning.

### **Subsidies.**

Een substantieel risico is voor veel samenwerkingsverbanden ook gelegen op het terrein van de subsidies, bijvoorbeeld gemeentelijke of provinciale subsidies. Het is belangrijk helderheid te hebben over het al dan niet incidentele karakter van subsidies en in principe geen structurele activiteiten te starten op tijdelijke subsidiegelden. Ook wordt geadviseerd frequent contact te houden met subsidiegever(s). Enerzijds om te communiceren over de met de betreffende gelden uitgevoerde activiteiten en beoogde en bereikte resultaten. Anderzijds om met subsidieverstrekker voeling te houden over continuering van de subsidies.

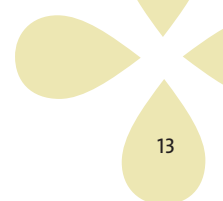
Tenslotte: het nieuwe samenwerkingsverband heeft, tenzij er sprake is van een doorstart en/of de implementatiesubsidie die niet volledig is verbruikt, geen reserves bij aanvang. Toch kunnen bepaalde calamiteiten zich vanaf dag één voordoen. Het is goed hierover vooraf na te denken. Het benodigde weerstandsvermogen is afhankelijk van te maken keuzes (met name wel/geen personeel in dienst) en de verwachtingen die er zijn met betrekking tot de beheersing van het aantal leerlingen in het SO. Laat een risico-analyse aan de basis liggen van de berekening van en eventueel benodigd weerstandsvermogen! En ook hiervoor geldt: liever goede beheersingsmaatregelen dan geld op de plank voor het geval dat...

Bewust hebben we de verevening niet als risico benoemd. Weliswaar kunnen budgetten regionaal als gevolg van de verevening aanzienlijk toe- of afnemen, maar dit komt niet als een verrassing. Het managen van de verevening is één van de onderwerpen die door een kwalitatief goede financiële functie ondersteund moeten worden.

Als op deze manier de risico's in beeld gebracht zijn en beheerst worden, kan vervolgens de aandacht weer vooral naar de kansen. Die kansen benutten maakt passend onderwijs tot een succes.

*Rick de Wit*





# Nooit interimmers en adviseurs inhuren is erg (on)verstandig

In krantenartikelen over beraadslagingen van lokale, provinciale en landelijke overheden over de financiële resultaten van het voorgaande jaar is vaak te lezen, dat ‘ook dit jaar teveel geld is uitgegeven aan de inzet van interimmers en externe adviseurs’.

In één adem wordt daarbij als doel voor het nieuwe jaar geformuleerd: de inzet van interimmers en externe adviseurs fors verminderen en voor het uitvoeren van de werkzaamheden eigen krachten inzetten. Soms wordt daarbij het beeld geschetst, dat inhuur van interimmers en externe adviseurs weggegooid geld is. Een jaar later wordt dan geconstateerd, dat het toch opnieuw niet gelukt is om de uitgaven aan interimmers en externe adviseurs structureel terug te dringen. En dan dringt de vraag zich op: is de inzet van interimmers en externe adviseurs dan toch niet zo’n verkeerde investering geweest?

Hoe staat het met de inzet van interimmers en externe adviseurs in het onderwijs? Daarover gaat dit artikel. Tot voor kort was in het onderwijs sprake van tegen-

strijdigheid in denken. De uitgave van elke cent aan de inzet van een externe kracht werd op een goudschaaltje gewogen, maar de werktijdfactor van eigen personeelsleden werd jaar na jaar ongewijzigd gelaten, zonder na te gaan of de taken toe- of afnamen. Nu is in het primair onderwijs een trend gaande om het steeds normaler te gaan vinden als het echt nodig is interimmers en adviseurs in te huren. Daarvoor is een omslag in denken nodig. ‘Alle geld naar primaire proces’ (het onderwijs dus) is nog steeds een veel gehoorde kreet. Maar daar is inhoudelijk op af te dingen. Je kunt toch niet alles weten en calamiteiten kun je soms eenvoudigweg niet allemaal zelf oplossen? Meer dan eens is gebeurd, dat mensen ziek of overspannen werden die de baan van een zieke collega of een vacature er even bij wilden doen. Er lijkt dus een kentering gaande. Het wordt meer en meer bespreekbaar om interimmers en externe adviseurs in te zetten. De mogelijkheden daartoe qua wet- en regelgeving verruimen ook. Wat komen we in scholen, stafbureaus en bovenschools management tegen aan interim-krachten?

## Interim-leerkrachten

- Zij worden ingezet ter vervanging van met ziekteverlof zijnde leerkrachten. De hieraan verbonden kosten kunnen bij het Vervangingsfonds worden gedeclareerd (Hierbij wordt uitgegaan van een maximaal uurtarief, bemiddelingskosten van het uitzendbureau worden niet vergoed, meer hierover op [www.vervangingsfonds.nl](http://www.vervangingsfonds.nl)).

Nu niet voorzien in vervanging betekent, dat men ‘geld laat lopen’. Over modernisering van het Vervangingsfonds wordt nagedacht. Komt het zover, dan kunnen hopelijk betere afwegingen in de bedrijfsvoering van de scholen worden gemaakt. De nu aan het Vervangingsfonds af te dragen premie kan dan mogelijk worden ingezet voor òf vervanging òf – als op andere wijze in de vervanging is voorzien – andere zaken in het belang van het onderwijs. De keuze is aan de school.

- Via interim-leerkrachten wordt ook op tijdelijke wijze voorzien in vacatures. Het kan gaan om een functie, die op termijn wordt opgeheven, maar ook om een vacature, die – in afwachting van de definitieve invulling – tijdelijk wordt ingevuld.
- Met interim-leerkrachten komt het tot snelle inzet van veelal ervaren leerkrachten waarvoor het schoolbe-

stuur geen verplichtingen in de sfeer van voorrangsbepoening in daarna voorkomende vacatures opbouwt.

- Interim-leerkrachten kunnen via uitzendbureaus worden aangetrokken.

## Interim-directeuren

- Zij worden ingezet ter vervanging van met ziekteverlof zijnde directeuren. Ook de hieraan verbonden kosten komen voor vergoeding vanuit het Vervangingsfonds in aanmerking. Een oplossing, die steeds vaker in de plaats komt van de setting, dat de directeur van een andere school tijdelijk tevens belast wordt met de leiding over de school in kwestie.
- Via aanstelling van een interim-directeur wordt – in afwachting van de definitieve invulling van de vacature – op tijdelijke wijze voorzien in een vacature voor de directeursfunctie.
- De ene keer wordt de interim-directeur aangetrokken om ‘op de winkel te passen’, niet meer en niet minder. De andere keer komt de interim-directeur in beeld komt om vastgelopen situaties op een school ‘vlot te trekken’ of ‘op te schudden’.
- Er is veel vraag naar de inzet van interim-directeuren. Hiervoor kan o.a. een beroep worden gedaan op gespecialiseerde organisaties waaraan ervaren



interim-directeuren zijn verbonden, die hun sporen in de onderwijswereldje hebben verdiend. Ook vanuit ZZP-settings bieden interim-directeuren zich aan.

### **Bovenschools management**

Voor de invulling van een vacature in het bovenschools management (college van bestuur, directeur-bestuurder, algemeen directeur) wordt doorgaans de tijd genomen. En terecht! Men wil er zeker van zijn op een dergelijke belangrijke positie binnen de scholenorganisatie de juiste man of vrouw te benoemen. Je kunt wel zeggen, dat het inmiddels meer regel dan uitzondering is om de periode tussen het vertrek van de gaande bovenschools manager en de komst van de opvolger een interim-functionaris te benoemen. Vanwege de zwaarte van de functie zal daarvoor gezocht worden naar een interimmer van fors kaliber met ruime ervaring in het bovenschools management. Ook hiervoor kan bij gespecialiseerde organisaties of bij ZZP-ers worden aangeklopt.

### **Interim-krachten voor functies op bedrijfs-/stafbureaus**

Het gaat hier om interim-krachten zoals bijvoorbeeld de interim-controller, het interim-hoofd bedrijfsbureau, het interim-hoofd financiële administratie en het interim-

hoofd personeels- en salarisadministratie. Soms wordt de interimmer ter vervanging in ziektesituaties aangesteld (En ook hier geldt, dat de daaraan verbonden kosten bij het Vervangingsfonds kunnen worden gedeclareerd). Soms ter tijdelijke voorziening in een vacature, bijvoorbeeld om ervaring op te doen met het functioneren van een dergelijke functionaris binnen het bedrijfs-/stafbureau en daarna te kunnen besluiten om ja dan nee de functie via de benoeming met een kracht in eigen dienst te gaan invullen.

Ook kan het gaan om de inzet van externe deskundigheid, die gedurende een aantal dagdelen of een relatief korte periode nodig is om zich min of meer sporadisch voordoende werkzaamheden uit te voeren of onderzoeken te doen. Denk bijvoorbeeld aan onafhankelijk onderzoek naar 'Hoe staan we er als organisatie in financieel opzicht voor?' en 'Is onze organisatie in control?', maar ook aan de beschrijving van de administratieve organisatie / interne controle (AO/IC). Binnen het bedrijfs-/stafbureau ontbreekt voor dergelijke activiteiten vaak de specifiek benodigde deskundigheid of kan de benodigde menskracht niet zomaar vrijgemaakt worden. Dan is de inschakeling van een externe adviseur een verstandige keuze.

Daarnaast speelt, dat de externe adviseur vanuit een

onafhankelijke positie naar de situatie bij de scholenorganisatie kan kijken en vergelijkingen kan trekken met situaties bij andere scholenorganisaties. En dat is bij veel vraagstukken, waarvoor externe deskundigheid wordt ingehuurd, een pré.

Voordeel voor de inlenende partij van de inzet van deze externe deskundigheid is, dat vanuit gespecialiseerde adviesbureaus echte deskundigen – veelal senior adviseurs – worden ingevlogen, die ruime en recente ervaring op de desbetreffende vraagstukken hebben opgedaan en voor wat betreft hun kennis en vaardigheden op deze punten maximaal up to date zijn.

Weloverwogen inzet van interimmers en externe adviseurs is dus zo gek nog niet. Het per definitie afserven van de inhuur van interimmers en externe adviseurs ‘omdat ze bakken met geld kosten’ is niet meer van deze tijd. Verstandig is het om in voorkomende situaties afwegingen te maken zoals:

- Moet in de ontstane vacature van leerkracht tot in lengte van jaren voorzien worden of voor een korte periode?
- Is wat meer tijd nodig om op definitieve wijze te voorzien in de vacature directeur of de vacature bovenschools management?

- Hoe kunnen we snel en adequaat voorzien in ziektesituaties onder de managementleden en de beleidsmedewerkers van het bedrijfs-/stafbureau?
  - Doen we er niet beter aan voor specialistische onderzoeken c.q. werkzaamheden op het niveau van het bedrijfs-/stafbureau juist een beroep te doen op onafhankelijke en deskundige externe adviseurs?
- En in het verlengde van die afwegingen moet het ook volstrekt normale zaak zijn als besloten wordt tot inzet van interimmers of externe adviseurs.

De stelling ‘Nooit interimmers en adviseurs inhuren is erg (on)verstandig’ boven dit artikel moet genuanceerd worden. Weloverwogen inzet van interimmers en adviseurs is juist erg verstandig! Misschien is het zelfs verstandig daarvoor maar alvast jaarlijks een bedrag op de (meerjaren)begroting op te nemen...

*Piet de Vries*  
Dit artikel is gepubliceerd  
in *Pulse*, november 2012.

# Omgaan met onzekerheden

Om zeker te zijn van hun zaken leggen schoolbesturen flinke financiële reserve's aan. Want "wat als het leerlingenaantal van mijn scholen onverwacht snel daalt en ik mijn personeel niet kan ontslaan". Maar veel van wat we in het onderwijs als een risico aanduiden is dat goedbeschouwd niet.

Leven is omgaan met onzekerheden, simpelweg omdat de toekomst onzeker is. Niemand weet waar het heen gaat met de economie, de euro en de bezuinigingen van een nieuw kabinet. De continuïteit van onze onderwijsorganisatie vereist echter wel dat wij met deze onzekerheid om kunnen gaan en in onze strategie en beleidskeuzes het onbekende land van de toekomst betreden.

Risicomanagement is een veelgebruikte manier om met onzekere gebeurtenissen rekening te houden. Het is een methode om op een gestructureerde manier uw risico's in kaart te brengen (identificeren), de omvang te bepalen (kwantificeren) en beheersmaatregelen te bedenken en uit te voeren. Met beheersmaatregelen

onderneemt u activiteiten die de kans van optreden of de gevolgen van risico's verminderen.

Risico= kans x gevolg, zo luidt een eenvoudige definitie. Maar veel van wat we in het onderwijs als een risico aanduiden, is dat goedbeschouwd niet. Immers, als u ziet aankomen dat het leerlingenaantal de komende jaren gaat dalen, dan is dat strikt genomen geen risico (meer) omdat u zich er nu al op kunt voorbereiden. In het risicomanagement spreekt men pas van een risico als het een onvoorzienbare gebeurtenis betreft, een feit dat uit de lucht komt vallen maar waarmee u wel heeft te 'dealen'. Zo geredeneerd valt een risico op te vatten als het effect van onzekerheid op doelstellingen<sup>3</sup>. In de praktijk van een onderwijsorganisatie kan het gaan om een positieve of negatieve ontwikkeling, bijvoorbeeld een onverwachte sluiting van een schoollocatie in de buurt wegens krimp, waardoor plots het eigen leerlingenaantal stijgt. Ook kan het zijn dat niet

<sup>3</sup> Drs. Dick Hortensius, ISO 31000: raamwerk risicomanagement, Kwaliteit in bedrijf januari 2009

één gebeurtenis, maar een combinatie van gebeurtenissen een risico oplevert.

Risicomangement is een gestructureerd proces. Om te voorkomen dat u door gebeurtenissen overvallen wordt, kunt u dus het best volgens een vast stramien met het bestaan van risico's omgaan. Bij voorkeur via het aflopen van de zes klassieke stappen in risicomangement:

1. de identificatie van risico's
2. de analyse en beoordeling van risico's
3. de analyse van bestaande beheersmaatregelen
4. het ontwerpen en uitvoeren van actieplannen
5. Het meten, controleren en rapporteren (klopt het nog en werkt het nog) en vervolgens
6. de resultaten integreren in uw besluitvormingsprocessen.

Risicomangement heeft uit de aard der zaak een defensief karakter. De doelstellingen staan vast, uw strategie staat vast, nu is het zaak dat het bereiken daarvan niet, of zo min mogelijk belemmerd wordt. Beheersingsmaatregelen worden getroffen en in het uiterste geval is er een financieel vangnet.

Is er een andere, meer pro-actieve manier om met onzekerheden om te gaan? Om mogelijke risico's eerder

te herkennen en dan de strategie aan te passen?

Ja, waar het gebruikelijke risico-instrumentarium ons in de steek laat, kan scenariodenken ons helpen op weg naar de onzekere toekomst.

Scenariodenken is in de vijftiger en zestiger jaren van de vorige eeuw ontwikkeld in Frankrijk vanwege blauwdrukken voor maatschappelijke ontwikkeling en vooral in de VS. Daar was ten tijde van de koude oorlog behoefte aan het doordenken van hypothetische situaties om tot verschillende interventiemogelijkheden te komen en het onaanvaardbare (atoombom!) te vermijden. Bij het grote publiek werd scenariodenken echter pas bekend door het rapport "De grenzen aan de groei" van de Club van Rome. Door velen onterecht opgevat als een boek met voorspellingen, maar het waren scenario's!

In de jaren zeventig sloeg het scenariodenken een geheel nieuwe weg in bij Shell. Als de wereld niet stabiel, vertrouwd en dus voorspelbaar is, hebben pogingen toekomstige ontwikkelingen te voorspellen geen zin, zo redeneerde men. Scenario's moesten dan ook niet van zekerheden uitgaan, maar juist onzekerheden

verkennen. Verschillende scenario's zijn dan denkbaar, waarin voorspelbare en onzekere factoren betrokken worden en waarin handelingen van belangrijke spelers meegenomen worden. Hierdoor wordt het mogelijk strategieën te ontwikkelen voor verschillende situaties en zo toch de doelstellingen van de eigen organisatie te bereiken. Dit ontwikkelen is een zaak van bestuur én management. Het gaat er immers om de manier van denken en kijken naar wat er om ons heen gebeurt te veranderen, nieuwe ontwikkelingen snel te onderkennen en binnen de context van mogelijke scenario's te herkennen om vervolgens de strategie daarop aan te passen. Het "gelijk" van deze manier van strategisch denken en plannen kreeg Shell in 1973, het jaar van de oliecrisis. Niet dat Shell de oliecrisis had voorspeld, maar één van de scenario's – zij het een zeer onwaarschijnlijke – was een oliecrisis. Shell kon daardoor veel sneller en effectiever dan de concurrenten reageren. Het bedrijf verdiende miljarden en kwam in de top-5 van de grootste olieproducenten ter wereld terecht. Een recenter "gelijk" had de Rabobank in 2009. Eind 2007, ruim voordat de bankencrisis in Nederland toesloeg, nam de bank voorzorgsmaatregelen om zich ook in tijden van crisis te verzekeren van voldoende

liquiditeit. Of, zoals de financieel directeur het op 1 februari 2008 in het Financieele Dagblad uitdrukte: "Hiermee anticiperen we op een worst-case scenario. Ik veronderstel niet dat we het nodig hebben, maar nu staat alles alvast klaar". Het vervolg kennen we. Ook overheden gebruiken het concept van scenariodenken. Recente voorbeelden van de landelijke overheid zijn "De Grote Uittocht", een toekomstverkenning van de arbeidsmarkt van onderwijs en overheid (april 2010)<sup>4</sup> en "Scenario's woningmarkt", risico's voor de woningmarkt en inventarisatie van beleidsopgaven (mei 2012)<sup>5</sup>.

Aan de kern van al deze scenario's ligt de vraag: "wat, als...?"

Voor de sector onderwijs zouden interessante 'wat, als – vragen' kunnen zijn:

Wat als de overheid het in stand houden van kleine scholen financieel onhoudbaar gaat achten en de regelgeving op het gebied van bekostiging en instandhouding daarop aanpast? Wat als het begrip richting

4 Uitgevoerd in opdracht van het Verbond van Sectorwerkgevers Overheid, de Samenwerkende Centrales Overheidspersoneel en het Ministerie van BZK

5 Uitgevoerd in opdracht van de DG Wonen, Bouwen en Integratie van het Ministerie BZK

voor instandhouding niet meer meetelt?

Wat als de bekostiging veel meer generiek en nauwelijks nog schoolspecifiek wordt?

U kunt ongetwijfeld nog meer van dit soort vragen bedenken.

Scenario's zijn geen voorspelling, maar geven aan wat er zou kunnen gebeuren. Het mag onwaarschijnlijk, maar niet onmogelijk zijn. Een scenario geeft vervolgens geen oplossing in de vorm van te voeren beleid of geeft daarvoor adviezen, maar schetst een omgeving waarmee uw organisatie en uw beleid in de toekomst te maken kan krijgen.

Door deze scenario's te ontwikkelen verbreedt u uw blik op uw omgeving en staat u meer open om ontwikkelingen en hun mogelijke gevolgen te onderkennen en beleidsopties te formuleren.

Een bekende quote van Peter Drucker, Amerikaans schrijver en hoogleraar Management, is: The greatest danger in times of turbulence is not the turbulence but is to act with yesterday's logic.

Ik wil dan ook afsluiten met de oproep zeker op risico's te sturen, maar u daar niet op te focussen. Uw

toekomstvisie is uw focus. Scenario's zijn de onzekere werelden waarin u, uw organisatie, uw beleid op weg naar de toekomst terecht kunnen komen. Ik wens u goede reis.

*Monica van der Hoff-Israël*  
*Dit artikel is gepubliceerd in*  
*SchoolManagement Totaal,*  
*oktober 2012*

# SLIM

Op 2 oktober 2012 hoop ik uw dagvoorzitter te zijn in de conferentie Finance in het Onderwijs. Dit jaar heeft deze conferentie de titel “slim snijden of slim investeren?”. In dit artikel wil ik ingaan op het essentiële woordje “slim”.

Wat er nu in Europa gebeurt, is fascinerend. En dan doel ik op het vermogen van Europese leiders om géén keuzes te maken. En dat al twee jaar lang. Zoals ik elders betoogd heb (en ik niet alleen), gaan er andere mechanismen optreden als er geen echte oplossingen gekozen worden. Zoals het vertrek van Papandreou en Berlusconi vorig jaar geen keuze van de politiek of de democratie was, maar van de financiële markten. Economen en financials zijn het niet eens over de oplossing, maar over één ding wel: hoe langer we in deze twilight zone blijven in Europa, hoe duurder het uiteindelijk zal worden. Of Europa bij elkaar blijft of niet. Onze Europese leiders lijken op een kind dat bang is in het donker, iets hoort en de dekens over het hoofd trekt: misschien gaat “het” wel vanzelf weg

De les die wij van Europa kunnen leren, is dat als wij geen keuzes maken, de keuze zichzelf opdringt; niet kiezen is kiezen voor een blanco kaart. Dit is het eerste element van “slim” zijn: realiseer je dat je moet kiezen. En doe dat vervolgens ook.

We kennen allemaal de voorbeelden in het onderwijs om ons heen: een aantal jaren achtereen onbedoelde en vaak onverwachte tekorten. Tekorten die zich soms zelfs pas bij de jaarrekening openbaren. Al te vaak bestaat dan de neiging niet te analyseren hoe dat komt, maar de tekorten te verklaren. En vaak is alles wel uit te leggen. Er zijn voorbeelden van besturen die jaar op jaar onverwachte tegenvallers hebben en heel goed uit kunnen leggen hoe dat kan. Dan niet onderkennen dat één incident kan, maar meerdere incidenten een trend zijn, is de snelste weg richting de financiële afgrond. Denken dat het volgend jaar wel beter komt en dan ineens is het pompen of verzuipen. En dan valt er nog maar heel weinig te kiezen.

Bij meerdere besturen hebben mijn collega's en ik de afgelopen jaren het volgende zien gebeuren. Men werkte hard aan de kwaliteit van het onderwijs, investeerde veel tijd in jaarplannen en begroting en toch ging het telkens mis. Wat bleek uiteindelijk (na jaren)? Er was een elementaire fout gemaakt die herhaald werd: er werd al jaren gerekend met te lage gemiddelde loonkosten waardoor jaar in jaar uit teveel formatie werd ingezet. Sommige besturen verklaren een deel van het tekort in hun jaarrekening met termen als "ontoereikende bekostiging". Alsof je daarmee verliezen maakt die wel acceptabel zijn. Dit is het tweede element van "slim" zijn: vrij naar een collega van mij bij Infinite Financieel: niet verklaren, maar klaren. Ga na wat de onderliggende oorzaken zijn van de onverwachte tekorten. Analyseer ze en stop niet voor er een sluitend antwoord komt.

Ik aarzel om het volgende element te beschrijven, omdat het zo vanzelfsprekend is. Een plan zonder financiële paragraaf is geen plan. Een organisatie zonder meerjarenperspectief (inhoudelijk en financieel) heeft geen meerdere jaren. Een meerjarenbegroting zonder liquiditeitenbegroting is als iemand die de straat over-

steekt op weg naar zijn afspraak en vergeet te kijken of er een auto aankomt.

Het derde element van "slim" zijn: kijk of wat u wilt of doet ook feitelijk (op korte termijn en op lange termijn) haalbaar is.

De kerntaak van uw organisatie is onderwijs. Of het nu om educatie en ontwikkeling van kinderen of jong volwassenen gaat. Daarbij hoort een gezonde financiële basis als randvoorwaarde voor dat doel. Niet een hoge rentabiliteit en forse reserves als doel op zich. Risicomanagement is hierbij een belangrijk element van bestuur en management en is inmiddels ook al aardig in het onderwijs ingeburgerd. En terecht. In 2009 schreef ik hierover ook al in Schoolfacilities (Schoolfacilities, juni 2009).

In mijn visie is risicomanagement geen op zichzelf staand systeem of op zichzelf staande structuur. Teveel voorbeelden leren ons, dat de bestuurder en dan vooral zijn of haar keuzes elementair zijn geweest in landelijk bekende voorbeelden van (bijna) faillissementen. Realistisch investeren in de toekomst van het onderwijs van de instelling vraagt van de bestuurder in mijn optiek dan ook een zestal competenties. Allereerst



vraagt dat om visie (een duidelijk beeld wat je wilt bereiken), durf (ervoor gaan als je erin gelooft) en doorzettingsvermogen (niet alleen voor quick wins gaan, maar voor de lange termijn). Omdat visie niet hetzelfde is als fantasie, durf niet verward moet worden met overmoed en doorzettingsvermogen iets anders is dan tegen beter weten doorgaan, moeten deze drie competenties hand in hand gaan met drie andere. Met sturing (calculeer risico's en tegenvallers in en stuur hierop), reflectie (spiegel met anderen, vooral kritische anderen) en eerlijkheid (durf te zien wat je ziet, durf toe te geven aan een andere mening en feiten ook als ze tegenvallen en handel ernaar).

Dit is voor mij het vierde element van "slim" zijn: investeer in deze zes competenties bij jezelf of organiseer ze om je heen.

En tenslotte moet ik een open deur intrappen. Daarvoor neem ik een zeer actueel voorbeeld uit de wereld van het openbaar bestuur. In een financieel voorstel aan de gemeenteraad van Leiden is een plus en een min bij een bedrag verwisseld. Als gevolg daarvan had de concernreserve uiteindelijk niet moeten worden vermeerderd met € 2,95 miljoen, maar juist moeten

worden verminderd met dat bedrag. Het juiste saldo van de concernreserve is nu ruim vier miljoen euro in plaats van tien miljoen euro die de gemeente volgens haar eigen regels moet hebben. De gemeente gaat na hoe dit heeft kunnen gebeuren. Daarnaast zal de gemeenteraad een voorstel krijgen hoe het college denkt de concernreserve met zes miljoen euro op te hogen tot de minimale omvang van 10 miljoen euro. Organisatorische en personele maatregelen zullen volgen... Het vijfde element van "slim" zijn: zorg dat de basis op orde is.

*Monica van der Hoff-Israël*  
*Dit artikel is gepubliceerd in*  
*Schoolfacilities, september 2012*



# Governance: Ook voor samenwerkingsverbanden

Het onderwijs kenmerkt zich door veel samenwerkingsrelaties. Schoolbesturen maken binnen de eigen organisatie veel werk van governance, maar vergeten vaak hun zaakjes te regelen als het gaat om samenwerkingsverbanden.

De toegenomen verantwoordelijkheid van scholen en schoolbesturen voor de eigen (financiële) huishouding heeft in de afgelopen jaren veel veranderd in onderwijsland. Die veranderingen zijn te vangen in kernbegrippen als autonomie, eigen verantwoordelijkheid, professionalisering, ondernemerschap, (meerjaren) planning, integraal beleid, rekenschap, scheiding van bestuur en toezicht.

De scheiding tussen bestuur en toezicht is inmiddels meestal wel in de structuur verankerd. Over de besteding van de krappe financiële middelen wordt goed nagedacht. Keuzes moeten passen in de beleidsdoelstellingen. Doen we echt de goede dingen met ons

geld? Voor de eigen schoolhuishouding en de eigen bestuurshuishouding slagen we er steeds beter in om een balans te vinden tussen kosten en baten en te varen op het kompas van de eigen doelstellingen. Maar hoe zit het met de samenwerkingsverbanden waarin het schoolbestuur deel neemt?

## Samenwerking

Samenwerking komt soms tot stand omdat de wetgever die oplegt, denk aan passend onderwijs. Maar soms ook uit vrije keuze, omdat dit voordelen biedt. Denk aan samenwerking op het gebied van personeelsvoorziening, mobiliteitsbeleid, gezamenlijke inkoop, gezamenlijke ontwikkeling van nieuw lesmateriaal.

Om een dergelijke samenwerking tot een succes te maken wordt vaak een specialist ingehuurd die benoemd wordt tot coördinator of directeur van het samenwerkingsverband.

Een veel gebruikte constructie hiervoor is dat een stichting wordt opgericht. Vertegenwoordigers van de deelnemende schoolbesturen vormen het bestuur, het management is uitbesteed aan de coördinator. Het bestuur zit dan in een soort van toezichthoudende rol. In veel situaties is dit de praktijk ook al is het niet zo opgeschreven in de statuten of andere documenten.

### Samenhang

Deze werkwijze ontstaat gaandeweg in de praktijk van alledag. Ook bij een dergelijk samenwerkingsverband mag je verwachten dat samenhang bestaat tussen de inhoudelijke programmering en de begroting, kortweg integraal bestuur en integraal management. En dus ook dat de plan – do – check – act cyclus wordt toegepast. Dat het bestuur regelmatig vergadert en de voortgang van zowel de inhoudelijke kant als de financiële kant van de activiteiten bespreekt.

De praktijk is echter dat het er vaak wat ongestructureerder aan toe gaat. Legio zijn de voorbeelden waar de coördinator zeer deskundig inhoudelijk aan het werk is gegaan, terwijl de financiële huishouding (planning en controle) niet de aandacht krijgt die het

verdient. Veel tijd wordt geïnvesteerd in het opgetuigen van mooie programma's die uiteindelijk niet helemaal uitgevoerd kunnen worden omdat het budget niet toereikend is. Teleurstelling en de roep om meer geld is het gevolg. Beter is om op voorhand een goede planning te maken, waar inhoud en budget goed met elkaar zijn verbonden. De begroting is dus geen losse bijlage bij het beleidsplan, maar een goed geïntegreerd onderdeel daarvan: welke afwegingen zijn gemaakt bij de inzet van de altijd schaarse geldmiddelen.

Daarbij moet het toezichthoudende bestuur niet achterover leunen – de ingehuurd expert regelt zijn zaakjes immers wel – maar juist actief de eigen rol invullen om in juiste spoor te blijven. Simpel gezegd: de governance die in de eigen schoolorganisatie goed geregeld is, moet net zo goed geregeld zijn in de belendende samenwerkingsvormen.

*Wim Bos*

*Dit artikel is gepubliceerd in  
SchoolManagement Totaal  
september 2012*

# Gelukkig hebben we ons vermogen nog

Kent u het tv-programma “Dit was het nieuws”? In dit programma wordt het nieuws op een geheel eigen wijze doorgenomen. Het programma eindigt met een foto waar de deelnemers een ondertitel bij moeten verzinnen. Altijd aangekondigd met de zin “Gelukkig hebben we de foto’s nog”. De laatste redding voor het team wat achter staat om nog wat punten te halen.

Op 1 juli moesten weer alle besturen binnen het onderwijs hun jaarverslag aanleveren bij het Ministerie van Onderwijs. Wie daar de eerste resultaten van hoort en ziet, denkt gelijk: “gelukkig hebben we het vermogen nog”. Steeds meer besturen hebben moeite om de uitgaven en de inkomsten in balans te krijgen, met negatieve resultaten tot gevolg. Gelukkig hebben veel besturen nog voldoende vermogen (reserves) om de negatieve resultaten over 2011 op te vangen, maar voor hoelang nog?

Dit is natuurlijk een zorgelijke situatie, maar ik kan me voorstellen dat u zich als u leerkracht of schooldirecteur binnen een grote organisatie, afvraagt: wat

moet ik hier dan mee? Financiën spelen zich voor een groot deel op bestuurlijk niveau af. Daarnaast zijn de beschikbare gegevens vanuit de financiële administratie vaak te vaktechnisch en sluiten niet aan bij uw dagelijkse werkzaamheden.

Toch hoeft u nu niet te stoppen met het lezen van dit artikel in de veronderstelling het u niet aangaat of niet door u beïnvloedbaar is.

Financiën zijn natuurlijk ook voor u van groot belang. Als uw organisatie moet gaan bezuinigen, krijgt iedereen daar mee te maken. Of nog erger, als uw organisatie in financiële problemen komt raakt het u zeker.

Ook uw handelingen hebben invloed op de uitgaven van de organisatie. Voorbeelden hiervan zijn hoe u omgaat met kopiëren, en met de eventuele aanwezige digiborden. Zijn die kopieën wel allemaal nodig? Heeft u de hele dag het digiboord aanstaan met alleen maar het rooster voor die dag erop? Zet u de computers en borden altijd uit als u naar huis gaat? Allemaal zaken die de uitgaven beïnvloeden.

U mag op het gebied van financiën wat van uw be-

stuur verwachten (inzicht) en het bestuur mag wat van u verwachten (begrip voor de kosten).

### **Wat mag u van het bestuur verwachten.**

Natuurlijk mag u van uw bestuur verwachten dat zij de beschikbare middelen zo goed mogelijk inzet. Ervaring leert dat dit door verreweg de meeste besturen naar eer en geweten gebeurt. De vraag daarbij is natuurlijk, wat is 'goed inzetten' en wie beslist wat een goede inzet is?

Om daar meer duidelijkheid in te krijgen zowel op de werkvloer als bij het bestuur, is het van groot belang dat er door de gehele organisatie een koppeling in denken en handelen wordt gemaakt tussen het onderwijskundig beleid en de financiën. Voor u als schooldirecteur of leerkracht, is het van belang in beeld te krijgen wat u precies wilt met uw school, welke kant gaan we op? Dit staat meestal keurig netjes opgenomen in het schoolplan. Als bestuur zijnde worden strategische plannen gemaakt. Belangrijk bij zowel de schoolplannen als de bestuursplannen is de vraag, wat kost het realiseren van deze plannen? Vaak wordt deze verbinding niet gelegd. Binnen de school

of de onderwijsorganisatie gaan we vol goede moed aan de slag met de nieuwe plannen, verbetertrajecten en vernieuwingen, zonder te weten of er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de plannen op een goede manier uit te kunnen voeren. Immers, hoe vaak komt u een schoolplan tegen met een begroting of financiële paragraaf?

Zeker in deze tijd van bezuiniging zal al snel blijken dat we niet voldoende financiële middelen hebben om alle plannen uit te voeren. Er moeten dus vooraf bewuste keuzes gemaakt worden welke dingen wel en niet gedaan worden. Niet alleen plannen maar ook het plannen daarvan is van groot belang. Daarnaast is het van belang om te kijken naar de lange termijn. Zeker als het om personeel gaat is een meerjaren planning van wezenlijk belang. Heeft u te maken met krimpend aantal leerlingen, dan is het goed om vooraf in te schatten of de school financiële middelen heeft om voldoende personeel vrij te houden om een project goed af te ronden. Het is erger als een (deels) vrij geroosterde leerkracht, een activiteit niet kan voortzetten omdat hij om financiële redenen weer volledig ingezet moet worden om les te geven.

### **Wat is daar voor nodig?**

Om op een goede manier beleid en financiën te kunnen koppelen is het nodig dat de financiële informatie die het bestuur/administratiekantoor beschikbaar stelt begrijpelijk is en inzicht geeft. Nog te vaak zijn financiële overzichten die naar scholen gaan, vrijwel alleen leesbaar na een stevige cursus boekhouden. De posten die er op voorkomen sluiten niet aan bij de punten in uw schoolplan. Dit is jammer, zeker omdat vrijwel alle boekhoudpakketten wel de mogelijkheid bieden om dat inzicht wel te verschaffen. Dit vereist wel iets aan de inrichting van de boekhouding, en de manier waarop bijvoorbeeld de facturen gecodeerd worden, maar is zeer goed en vaak verbazend makkelijk mogelijk.

### **Begroting**

Aangezien in de begroting de beschikbare financiële middelen worden toegewezen is het van belang dat de begroting op een goede manier wordt opgesteld. Vaak wordt de conceptbegroting voor een groot deel centraal (op bestuursniveau) opgesteld. Er wordt gekeken naar de gegevens van het lopende jaar en die worden met het CBS-indexcijfer verhoogd en eventueel met een taakstelling verlaagd. De directeur heeft daarna de

gelegenheid om her en der wat bij te stellen maar daar blijft het meestal bij.

Om tot betere beslissingen te komen en er voor te zorgen dat de beschikbare financiële middelen op de beste manier worden ingezet zou het schoolplan het uitgangspunt van de begroting moeten zijn. Meerdere mensen binnen de school zouden dan ook betrokken moeten worden bij de opstelling van de begroting. De centrale begroting is dan een samenspel van alle schoolplannen met hun financiële paragraaf.

### **Wat mag het bestuur van u verwachten**

Vaak blijkt dat veel uitgaven binnen een school eigenlijk een beetje ongemerkt gedaan worden. Even een paar boodschappen voor een activiteit op school, een extra kopietje of standaard koffie hebben klaar staan voor ouders die nadat ze de kinderen hebben weggebracht even onder het genot van een kopje koffie willen bijkletsen. Vaak dingen die bij een school horen en vaak ook belangrijk zijn. Besef echter altijd wat de kosten zijn die daar aan verbonden zijn. Bij nieuwe methodes wordt tegenwoordig naast de boeken en de werkboeken ook software aangeboden. Ook hier zijn

extra kosten aan verbonden. En hoe vaak wordt niet gekozen tussen digitale en 'papieren' middelen zodat je, ondanks de smartboards, vaak twee keer geld kwijt bent?

Het bestuur mag van ieder personeelslid verwachten dat deze kostenbewust en kostenbesparend bezig is. Hierdoor kan er ruimte in de beschikbare middelen ontstaan om toch de vernieuwingen door te zetten, toch die verbetering door te voeren of toch een personeelslid een uurtje meer te geven voor extra IB.

*Frank Mullaart*  
*Dit artikel is gepubliceerd*  
*in Pulse, september 2012*



# Onderwijs laat kansen liggen

## - Alternatieve geldstromen -

In tijden van financiële schaarste is het voor scholen lastiger om de gewenste of noodzakelijke extra uitgaven te doen. Van de rijksoverheid valt weinig extra te verwachten, sterker nog: bezuinigingen dreigen op de reguliere bekostiging. Tegelijkertijd lezen we dat huiswerkbegeleiding booming business is en dat sommige scholen een forse ouderbijdrage vragen voor hun hoogbe-gaafdenklas. Scholen laten blijkbaar goed geld liggen. Of ligt het niet zo eenvoudig?

De inzet van private financiering is, zeker wanneer het om het funderend onderwijs gaat, altijd een heikel onderwerp geweest. Denk aan de schoolstrijd over gelijke bekostiging van het bijzonder en het openbaar onderwijs. Daarin speelt nog altijd het gelijkheidsbe-ginsel en het waarborgen van de toegankelijkheid een rol (artikel 23 Grondwet).

Scholen met een welvarende leerlingenpopulatie zijn (via een hogere ouderbijdrage) waarschijnlijk in staat meer privaat geld te realiseren dan scholen met een minder welvarende populatie. Ze hebben daardoor

meer te besteden. Bovendien kunnen scholen met een 'rijker' netwerk vaak ook nog eens meer profiteren van de vrijwillige inzet van ouders. Zo wordt de ongelijke situatie tussen scholen versterkt. Maar leggen we de focus niet te veel bij de ouders? Zijn er niet ook andere mogelijkheden om particuliere baten te verwerven?

### Wie bepaalt, betaalt

Het onderwijs aan leerplichtige leerlingen wordt in Nederland hoofdzakelijk bekostigd uit publieke mid-delen. Dat is in de ons omringende landen overigens niet anders. De Nederlandse overheid draagt via de personele en materiële lumpsum al sinds jaren voor zo'n 94 procent bij aan de totale baten van het primair en voortgezet onderwijs. Verder zorgen gemeenten via huisvestingsgelden en achterstandsmiddelen voor baten. De resterende baten beslaan slechts 6 % van de totale inkomsten. Dat is in het primair onderwijs nog altijd een geldstroom van 580 miljoen euro en in het voortgezet onderwijs – waar we ons in dit artikel ver-der op concentreren – zo'n 442 miljoen euro in 2009.

Lesgeld en contractactiviteiten (werk in opdracht van derden) vormen een verwaarloosbaar aandeel. Zoals de tabel laat zien, gaat het vooral om 'Overige baten'.

BATEN VO naar herkomst	2010		2009	
	x mln €		x mln €	
Rijksbijdragen	6692	91,8%	6511	91,8%
Ov. overheidsbijdragen	166	2,3%	138	1,9%
College, les gelden	9	0,1%	12	0,2%
Werk iov derden	29	0,4%	16	0,2%
Overige baten	<b>396</b>	<b>5,4%</b>	<b>414</b>	<b>5,8%</b>
totaal	7292	100,0%	7091	100,0%

bron: OCW

Onder 'Overige baten' vallen inkomsten uit schenkingen, sponsoring, detachering personeel en ouderbijdragen. Maar let op, uit de tabel hierna blijkt, dat binnen de 'Overige baten' de grootste post 'Overige' is waaronder de middelen, die van het samenwerkingsverband worden ontvangen nadat ze door OCW zijn bekostigd.

De tabel laat zien dat de ouderbijdragen in het VO de grootste particuliere geldstroom vormen, gevolgd door detachering van personeel en verhuur van gebouw en lokalen. Sponsoring valt daarbij in het niet.

OVERIGE BATEN VO naar herkomst	2009	
	x mln €	%
verhuur	18,5	4,5%
detachering	29,2	7,1%
sponsoring	1,8	0,4%
ouderbijdragen	141	34,1%
overige	223	53,9%
	414	100,0%

### Belemmeringen

Er zijn enkele aandachtspunten ten aanzien van de eigen inkomsten die de school genereert. De wet- en regelgeving bevordert het verwerven van die eigen baten niet. Bij sponsoring gelden eisen aan de onafhankelijkheid, de tegenprestatie en de zeggenschap

van de oudergeleding in de MR, zoals vastgelegd in het Nationale Sponsorconvenant Onderwijs.

De ouderbijdrage dient door de scholen nadrukkelijk als vrijwillig te worden aangemerkt. Voor betalers van ouderbijdragen zijn deze als gift niet aftrekbaar voor de inkomstenbelasting.

Verder is de BTW-regelgeving complex en minutieus. Natuurlijk, onderwijs is vrijgesteld van BTW, maar zodra een instelling activiteiten ontplooit die concurrerend kunnen zijn in het normale economische verkeer, ligt naheffing op de loer. Wil detachering van onderwijspersoneel niet met BTW belast te worden, dan moeten de uitlener en de inlener aan een aantal voorwaarden voldoen. Verhuur van ruimten is onbelast, maar de opbrengst moet in redelijke verhouding staan tot de kosten. Ten slotte gebeurt het steeds vaker dat een school(stichting) die winst maakt op dergelijke activiteiten een aanslag in de vennootschapbelasting op de mat vindt. Kortom, ondernemerschap en een beroep op de private rijkdom in tijden van publieke armoede wordt niet echt bevorderd door de wetgever.

### **Schenking? ANBI!**

Bij een schenking gaat het niet alleen om giften in geld; ook het afzien van een vergoeding voor een geleverde prestatie kan een schenking zijn.

De afgelopen jaren hebben de instellingen voor goede doelen naast donaties bij leven ingezet op schenkingen uit nalatenschap. De universiteiten pakken dit op door te investeren in een netwerk van alumni (oudstudenten). Bij leven worden zij uitgenodigd om naar bijeenkomsten te komen, hun expertise te delen, van universitaire faciliteiten gebruik te maken en donateur te worden. Een volgende stap is die naar een legaat. Waarom zouden vo-scholen dit voorbeeld niet volgen? Met de moderne social media is het eenvoudiger om de oud-leerling te traceren en te blijven binden. Gebruik de reünie om fondsen te werven en om succesvolle oud-leerlingen niet alleen als rolmodel, maar ook als maecenas te strikken.

Bij giften en schenkingen gelden ook weer (belasting) regels, waarbij het voordelig is als de ontvangende partij de status van Algemeen NutsBeogende Instelling (ANBI) weet te verwerven via een verzoek aan de Belastingdienst.

Een schenking aan een dergelijke instelling kan voor de gever tot aftrek in de inkomstenbelasting leiden en voor de ontvanger geldt een vrijstelling voor het schenkingsrecht (belasting). Verder mogen stichtingen en verenigingen waarbij een algemeen maatschappelijk belang of sociaal belang op de voorgrond staat 15.000 euro belastingvrij winst maken. Maar scholen hoeven niet alleen de hand op te houden, ze kunnen ook zelf actief meer middelen verwerven. Hieronder volgen twee voorbeelden.

### **Huiswerkbegeleiding insourcen.**

Steeds meer middelbare scholieren maken hun huiswerk niet meer thuis, maar doen dat onder het toezend oog van een huiswerkinstituut. Het gaat naar schatting om tussen de 60.000 en 110.000 middelbare scholieren. Het aanbod groeit explosief. Op dit moment zijn er circa vijftig grote spelers. Samen hebben deze commerciële instituten ruim tweehonderd vestigingen. Daarnaast bestaan er circa achthonderd kleine bedrijven, vaak eenmanszaken, die huiswerkbegeleiding aanbieden. De kosten variëren van 20 tot 60 euro per uur.

Naar schatting gaat het alleen in het vo om 100

miljoen per jaar. Anders gezegd: het geld dat ouders besparen dankzij de 'gratis' schoolboeken geven zij grotendeels uit, maar de vo-scholen profiteren daar amper van.

Waarom niet in deze groeiemarkt stappen en huiswerk, bijles of studiebegeleiding via de school aanbieden? De ervaringen van enkele pionierende vo-scholen zijn positief. Onder het motto *If you can't beat them, join them* genereren zij extra verhuuropbrengst, zetten ze eigen docenten in en binden zij leerlingen en ouders met deze dienstverlening aan de eigen school.

### **Onderwijsontwikkeling subsidiëren**

Waar veel schoolleiders wat extra geld genereren met verhuur, sponsoring en detachering, ligt er een veel grotere kans en toegevoegde waarde in het verbinden van onderwijsontwikkeling met extra subsidies. Iedere kabinetsperiode wil een minister van onderwijs bepaalde accenten leggen en ontwikkelingen initiëren. Dat gebeurt door extra middelen vrij te maken als aanjager van een pilotproject (techniek in de school, VM2, prestatiebeloning e.d.).

Bekend is het voorbeeld van een ondernemende schoolleider die de afgelopen jaren zo enkele tonnen

aanvullende projectsubsidie kon verwerven om zijn onderwijsvisie uit te werken in 'leren in een leef- en leergemeenschap', met onderwijs van 8 tot 17 uur dankzij combinatiefunctionarissen, pilotsubsidie Sport en bewegen, SLOA-onderzoeksgelden en gemeentelijke subsidie Veiligheid in de wijk. Zijn gulden regels geef ik graag mee:

- Werk vanuit je onderwijsvisie, dus vanuit je kracht
- Sluit aan bij initiatieven en kwaliteiten van medewerkers
- Wees kritisch bij de keuze van externe partners (win-win)
- Durf te investeren en maak vooraf een kosten-/batenanalyse
- Schakel een subsidiemakelaar in op no cure no pay basis
- Stop als de resultaten uitblijven of de opbrengst tegenvalt

### **Tot slot**

Een school voor po of vo is geen onderneming, maar een grotendeels door de overheid bekostigde dienstverlener en dat zal zo blijven. In tijden van bezuiniging

en opdrogende subsidiestromen zal de ondernemende schoolleider nog actiever en kritischer moeten zijn bij het aanboren van private middelen. Bezint eer ge begint, sluit aan bij je onderwijsvisie en werk samen met andere spelers op de onderwijsmarkt. Tegenover publieke armoede staat soms nog een behoorlijke private financiële speelruimte. Pik daarvan een graantje mee!

*Jan Looise*

*Dit artikel is gepubliceerd in  
SchoolManagement Totaal,  
mei 2012*





Infinite Financieel B.V.

Savannahweg 17

3542 AW Utrecht

T 085-876 94 37

E [info@infinitebv.nl](mailto:info@infinitebv.nl)

I [www.infinitebv.nl](http://www.infinitebv.nl)

