

RAPPORTAGE DERDE FASE VELDBENADERING

Inleiding: de 1^e en 2^e fase veldbenadering op bestuursniveau in 2005

In december 2005 is gerapporteerd over de uitkomsten van de tweede fase intensieve veldbenadering bestuursniveau en (G)MR-en.

Wat betreft de intensieve veldbenadering op bestuursniveau is samenvattend het volgende geconstateerd.

Samenvattend constateert deze samenvattende rapportage het volgende.

Van alle 1498 bestaande bevoegde gezagen is over 1409 bevoegde gezagen een rapportage in de tweede fase uitgebracht. Op ca. 35 besturen na (2,3% van het totale aantal) hebben alle besturen willen meewerken. Alle besturen zijn wel bereikt. Gesteld kan worden dat uiteindelijk van alle besturen in Nederland op deze 2,3% na een gecheckt beeld bestaat van hun vorderingen op lumpsum.

Van deze besturen:

- scoort 57% geheel groen
- scoort 21% op één onderdeel geel en overigens groen
- scoort 16% twee keer geel en drie keer groen
- scoort 5% één keer rood en overigens geel en/of groen
- scoort 1% op twee of meer onderdelen rood

Kortom: 6% van de besturen scoort op één of meer van de vragen rood. 57% van de besturen scoort op alle vragen groen.

Geconstateerd kon worden dat de doelstellingen van de veldbenadering tweede fase (alle besturen in Nederland bereiken en eind 2005 maximaal 5% van alle besturen rood) geheel (wat betreft het bereik) dan wel grotendeels (6% rood in plaats van 5%) gehaald waren.

Overigens werd in de rapportage wel enige nuancering aangebracht. Besturen kunnen te optimistisch zijn en groen scoren, maar ook te pessimistisch zijn en geel of rood scoren.

Daarnaast is een aantal vragen in de toekomst gelegen: bijvoorbeeld dat men vóór 1 augustus 2006 een liquiditeitsbegroting heeft. Een voornemen om iets in de toekomst te gaan doen is, hoe vast dat voornemen ook is, geen garantie.

Afgesproken was, dat hiermee in de derde fase van de veldbenadering, die vanaf januari 2006 is gestart, rekening zou worden gehouden.

Inleiding: de intensieve veldbenadering (G)MR, gestart na de zomer 2005

Wat betreft de intensieve veldbenadering (G)MR is de oorspronkelijke doelstelling, dat vóór eind 2005 alle GMR-en van meerpitters en MR-en van eenpitters bereikt zouden zijn, niet gerealiseerd. Begin december 2005 was ongeveer 60% van de GMR-en en MR-en benaderd. Dit ligt met name in de kwaliteit van de geleverde basisgegevens én in het feit dat de juiste contactpersonen bij GMR-en en MR-en (slechts) zeer moeizaam te bereiken zijn. Het gemiddeld aantal contactmomenten om tot een afspraak te komen lag rond de 10, met een uitschieter naar 43.

Voorts bleek de lage vergaderfrequentie van (GMR)-en er debet aan te zijn dat verreweg de meeste consultatiegesprekken pas in 2006 gepland konden worden. De zeven uitvoerende organisaties hebben er alles op gezet om (uitgezonderd de (G)MR-en die niet mee willen werken) vóór 1 mei 2006 óf alle (G)MR-en bezocht te hebben, óf op een andere wijze een goed beeld te hebben hoe het ervoor staat met de voorbereiding op de invoering van lumpsum van de (G)MR-en.

Om deze redenen kon eind 2005 nog geen rapportage over de veldbenadering medezeggenschap gegeven worden zoals dat wel kon over de veldbenadering van de bevoegde gezagen. Daarom is volstaan met een voorlopig beeld, gebaseerd op een beperkt aantal uitgevoerde bezoeken van ca. 40. Hierbij zij aangetekend dat eind 2005 87 (G)MR-en bij de telefonische benadering had aangegeven af te zien van een gesprek, omdat al cursussen gevolgd of gepland waren. Dat voorlopige beeld laat zien dat voor het grootste gedeelte van de (G)MR-en er, met betrekking tot de kennis- en deskundigheidsverwerving, gerelateerd aan de taak die de (G)MR heeft, nog een wereld te winnen is.

Dat geldt ook voor het overleg dat het bevoegd gezag en de (G)MR moeten voeren. De uitvoerders van deze veldbenadering hebben, op basis van de aangetroffen resultaten tot dan toe, uitgesproken dat het medezeggenschapsveld op dat moment nog overwegend "rood" scoorde, maar dat door de operatie van de veldbenadering medezeggenschap al wél een beweging zichtbaar was, waaruit bleek dat de raden druk doende zijn zich van hun achterstand bewust te worden en die vervolgens in te halen.

De 3^e fase intensieve veldbenadering op bestuursniveau

Begin 2006 werden nog wat overlopende gesprekken vanuit de tweede fase gevoerd. Aansluitend zijn de organisaties voor bestuur en management en de managementorganisatie gestart met de derde fase.

Deze had de volgende insteek:

- alle groen gescoorde besturen van fase twee contacten om na te gaan of men nog steeds groen was en/of nadere ondersteuning wenste dan wel nodig had
- alle geel gescoorde besturen van fase twee contacten om de voortgang na te gaan en waar nodig additionele ondersteuning te bieden op weg naar een groen-score
- alle rood gescoorde besturen van fase twee contacten voorzover daarmee al niet een begeleidingstraject was opgezet om hen gericht te ondersteunen op weg naar een groen score.

Dit impliceert dat alle besturen in de eerste helft van 2006 opnieuw iemand van een onderwijsorganisatie aan de telefoon krijgen of langs zien komen.

Hieronder wordt een inzicht gegeven in de scores derde fase tot nu toe (peildatum 2 juni 2006), de ingezette acties en het perspectief van de besturen die op dit moment geel of rood scoren.

In totaal zijn 1.181 besturen "gescoord". Daarvan zijn er:

- 35 rood gescoord, ofwel 3%
- 172 geel gescoord, ofwel 14,6%
- 974 groen gescoord, ofwel 82,4%

Een aantal besturen weigert iedere vorm van medewerking. Tot op heden zijn dat er 17. Mogelijk komen er nog meer. Deze besturen zullen aangemeld worden bij de Minister en zij worden van deze melding op de hoogte gesteld.

De derde fase veldbenadering loopt nog door tot de zomervakantie.

Alle onderwijsorganisaties die de veldbenadering uitvoeren is gevraagd naar de acties die zij zetten op de geel- en roodscoorders en op het perspectief dat deze scoorders hebben om groen te worden.

De reacties komen op hoofdlijnen overeen en luiden, samengevat, als volgt:

1. alle geel- en roodscoorders worden gericht ondersteund c.q. begeleid. Voor alle geelscoorders geldt, dat men meent dat zij vóór 1 augustus 2006 alsnog "groen" zullen zijn. Dit geldt ook voor een groot aantal roodscoorders. Voor een aantal roodscoorders geldt, dat zij het eerste invoeringsjaar, waarin de overgangsregeling van kracht is, nog nodig zullen hebben om alles goed op orde te krijgen.
2. de monitoring en ondersteuning/begeleiding wordt voortgezet na 1 augustus 2006. Ook groenscoorders, waarbij de betreffende medewerkers van de onderwijsorganisaties twijfels hebben over de "houdbaarheid" van deze groenscore, worden gemonitord. De organisaties staan klaar om eventuele "terugvallers" op te vangen. Het budget hiervoor is grotendeels al aan de organisaties ter beschikking gesteld.
3. de "technische" kanten van de lumpsuminvoering heeft men wel onder de knie. Het gaat nu vaak om het beleid wat hierop gezet moet worden.

De onderwijsorganisaties verschillen van mening over de mate waarin de administratiekantoren goed ondersteuning kunnen bieden aan de schoolbesturen. Sommige organisaties menen dat de administratiekantoren in hun rol "gegroeid" zijn en inmiddels beter dan vorig jaar in staat zijn de besturen de benodigde gegevens te leveren. Andere organisaties menen dat dit wel voor een aantal administratiekantoren geldt, maar niet voor alle.

Met de administratiekantoren is na 1 augustus 2006 een nieuw overleg gepland.

Tenslotte nog kort aandacht voor de eenpitters. Traditioneel bevinden de meeste eenpitters zich in het protestants christelijke onderwijsveld en bij het algemeen bijzonder onderwijs. De rapportage van de VBS maakt geen onderscheid tussen één en meerpitters. De Besturenraad geeft expliciet aan dat er geen grote verschillen zijn tussen één en meerpitters, waarbij de Besturenraad geen roodscoorders in de derde fase telt. De VGS tenslotte telt evenmin roodscoorders.

De 3^e fase intensieve veldbenadering (G)MR

In het eerste kwartaal 2006 is voorzover dat mogelijk was met alle GMR-en (meerpitters) en MR-en (eenpitters) contact geweest.

In totaal konden er van 1.453 (G)MR-en de adressen getraceerd worden dit met inbegrip van het praktijkonderwijs.

Hierbij zijn 80 bevoegde gezagen buiten beschouwing gelaten, die ontheffing hadden voor de instelling van een (G)MR.

Het totaal aantal (G)MR-en waarmee de organisaties rekening hebben gehouden is iets hoger dan het totaal aantal bevoegde gezagen dat er is. Mogelijk dat een enkele keer een dubbeling is opgetreden, dit is in de monitor rechtgetrokken.

Daarvan waren er tot nu toe 114 deels onbereikbaar (in totaal tot nu toe 68, daarop zijn de ambassadeurs medezeggenschap "afgestuurd") deels nog "in behandeling" en kon er nog geen score worden toegekend.

Dit is 7,8% van het totaal

Van de wel gescoorde (G)MR-en is (peildatum 2 juni 2006) ruim 26% groen, ruim 24% geel en ruim 41% rood.

Zoals in de vorige rapportage al geduid, is nu zeker dat de knelpunten zijn gebrek aan kennis (zowel op lumpsumterrein als op het gebied van medezeggenschap in het algemeen) en tekortschietende communicatie met/informatie van het bevoegd gezag. In één situatie leek dat dusdanig sterk te spelen, dat het projectbureau de projectleiders van de beide veldbenaderingen (regulier en (G)MR-en) heeft gecontacteerd en dat beide projectleiders gezamenlijk de situatie opgepakt hebben.

Het stellen van de vragen (hetzij telefonisch als de (G)MR geen bezoekspraak wilde of kon maken, hetzij in een bezoek) op zich leidde al tot een groter bewustzijn omtrent de rechten van een medezeggenschapsraad. In veel gevallen werd een afspraak voor scholing gemaakt dan wel toonde men veel belangstelling voor cursussen en het geboden informatiemateriaal van het projectbureau lumpsum po. Bij het openbaar onderwijs speelt mee dat daar in deze periode veel fusies en/of verzelfstandigingen plaatsvinden, waardoor lumpsum geen (hoge) prioriteit heeft.

Hoewel de roodscoring minder omvangrijk is dan oorspronkelijk eind 2005 gedacht was, zal duidelijk zijn dat er nog veel gedaan moet worden.

Eén van de activiteiten in dit verband is de ontwikkeling en web-based beschikbaar stellen van een quickscan medezeggenschap, waarbij iedere (G)MR zelf op een 11-tal terreinen een beeld van het eigen functioneren, mede in relatie tot het bestuur/management, kan krijgen, voorzien van tips en handreikingen op die punten, waarop men zwak scoort. De gegevens van de (G)MR-en die van deze scan gebruik maken worden geanonimiseerd in een centrale database bewaard, zodat ook Nederland-breed een beeld van de stand van zaken en de ontwikkeling daarin verkregen kan worden.

In de afronding van deze veldbenadering zal met de organisaties nagegaan worden waar de succesfactoren liggen bij de (G)MR-en die meteen groen scoorden. In enkele gevallen weten we dit al: daar zijn de (G)MR-en in een vroeg stadium door hun bevoegd gezag bij de lumpsumontwikkelingen betrokken en hebben de bevoegde gezagen op tijd de juiste informatie aan de (G)MR versterkt.

Tips, best practices en dergelijke zullen in een handreiking gebundeld worden. Belangrijke punten zullen zijn het maken van een eigen plan van aanpak (ontbreekt nu bijna overal) en het verbeteren van de informatiestroom en communicatie met het bevoegd gezag.

Voorts zullen adviezen voor het vervolg/de toekomst worden geformuleerd.

De veldbenadering loopt nog door tot na 1 augustus, waar het niet mogelijk was een afspraak vóór de zomervakantie 2006 te realiseren. Daarnaast blijft men de geelscoorders en roodscoorders zoveel mogelijk monitoren en ondersteunen.

In het verlengde hiervan zal in oktober 2006 vanuit het projectbureau breed en diep aandacht besteed worden aan de medezeggenschap:

- de brochure "Medezeggenschap is partnerschap" wordt herzien en, voorzover de parlementaire behandeling dat toelaat c.q. onder voorbehoud van parlementaire behandeling, uitgebreid met de rechten en bevoegdheden onder de komende WMS.
- op de website www.lumpsumportaal.nl, die dan de website www.lumpsumpo.nl heeft vervangen, wordt in het themagedeelte aandacht besteed aan medezeggenschap en dan in het bijzonder aan de relatie bestuur/management – (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad.
- er komt een aparte special nieuwsbrief (G)MR.

Conclusies

Wat betreft de besturen is goed in beeld waar mogelijke risico-besturen zich bevinden en op welke punten zij nog zwak scoren. Hierdoor is gerichte ondersteuning goed mogelijk. De bereidheid van besturen om mee te werken aan de veldbenadering is duidelijk in de derde fase toegenomen. Ook groen-scorende besturen willen nog de puntjes op de i zetten en nemen vaak zelf contact op. De sense of urgency is duidelijk groot.

Ten aanzien van de groenscore is deze duidelijk "harder" dan eind 2005. Immers, toen kon een bestuur nog groen scoren op basis van *voornemens*. In deze derde fase kan men alleen op basis van *feiten* groen scoren. Waar de medewerkers van de onderwijsorganisaties twijfelen, vragen zij "bewijsstukken" op.

Dit geldt in mindere mate voor de (G)MR-en. Hoewel het beeld positiever is dan eind 2005 gedacht werd, komt het nog vaak voor dat het gratis bezoek een eerste kennismaking voor de (G)MR is met het fenomeen lumpsum.

Anderzijds groeit ook het aantal situaties, waarin (G)MR en bestuur elkaar opzoeken om de lumpsumontwikkelingen door te spreken. Er blijft echter ook na 1 augustus 2006 gerichte aandacht nodig. Nagedacht zal worden hoe dit in bestaande structuren ingebed kan worden, dit gelet op het feit dat de (G)(MR-en regelmatig van samenstelling wisselen, zodat opgebouwde kennis zeer vaak het risico loopt met het vertrek van een (G)MR-lid verloren te gaan.

Relatie met de derde meting Ecorys

Het beeld vanuit de veldbenadering wordt grotendeels ondersteund door de derde meting die in maart/april 2006 is uitgevoerd door Ecorys. Net als in 2004 en 2005 zijn digitale vragenlijsten verspreid onder besturen, bovenschools management, schoolmanagement en (G)MR-en. De respondenten (bestuursleden, bovenschoolse managers, schooldirecteuren en leden van (G)MR-en) gaven hun eigen visie op de ontwikkeling van hun eigen geleding én op die van de andere geledingen in de voorbereiding op lumpsum.

Waar het gaat om de vraag of besturen en directies voldoende zijn voorbereid op de komst van lumpsum, is er een duidelijke toename ten opzichte van 2005 waar te nemen: ongeveer driekwart (75%) van alle respondenten is van mening dat zij voldoende zijn voorbereid. Ter vergelijking: ruim 82% van de besturen scoort in de veldbenadering groen.

Het vertrouwen in de voorbereidingen van de medezeggenschapsraden blijft net als in 2004 en 2005 duidelijk achter bij de directies en besturen: slechts eenderde (33%) van alle respondenten denkt dat de (G)MR voldoende is voorbereid. Ter vergelijking: in de veldbenadering (G)MR scoort 26% groen.

In de afgelopen twee jaar zijn in de metingen van Ecorys de verschillen tussen besturen en directeuren vrijwel geheel verdwenen, terwijl de schoolleiders tijdens de eerste meting in 2004 nog

duidelijk achter lagen en de bovenschoolse managers verder gevorderd waren met de voorbereidingen.

Voorts liet de tweede meting in 2005 zien dat de schoolorganisaties zich in de fase van kennisvergaring bevonden, de scores voor kennisvergadering waren aanzienlijk hoger dan in de eerste meting in 2004. De derde meting, 2006, laat zien dat er in het afgelopen jaar in het bijzonder vorderingen zijn gemaakt op het gebied van implementatie. Steeds meer besturen en directies beschikken over instrumenten als meerjarenplanningen, managementstatuten en criteria voor de verdeling van middelen tussen scholen die onder hetzelfde bestuur vallen. Het inzicht in de financiële situatie is toegenomen.

Toch constateert ook Ecorys, dat voorzien kan worden dat toch nog een fors deel van de schoolorganisaties een overgangsperiode nodig zal hebben om alles op orde te krijgen.

Wat leren we op dit punt van het pilotprogramma?

Door ITS is het derde en afsluitende onderzoek gedaan naar het pilotprogramma. In deze rapportage is naast het beoordelen van de uitkomsten van het derde onderzoek ook teruggekeken naar de hele pilotperiode.

De volgende relevante informatie kan uit het hoofdstuk "samenvatting en conclusies" van de ITS-rapportage "Laat lumpsum maar komen" geciteerd worden:

- er is een positieve trend in de tijd zichtbaar (...). Het percentage pilotbesturen dat tevreden is met het invoeringsproces neemt toe, evenals het percentage dat uit de voeten kan met lumpsumbekostiging.
- het bleek allemaal niet zo moeilijk. Het zelfbewustzijn van de pilotbesturen is toegenomen. De meerderheid van de pilotbesturen vindt het "leuk" om meer verantwoordelijkheid te krijgen.
- een aandachtspunt vormen de eenpitters die aangeven het zonder onderlinge samenwerking moeilijk te kunnen krijgen met lumpsum. (Noot projectbureau: hier kan het in april 2006 gestarte eenpitterplatform uitstekende diensten bewijzen).
- op het terrein van het financieel beleid, het bovenschools management, de directie, de administratie, het personeelsbeleid en de medezeggenschap zijn de meeste veranderingen doorgevoerd. (...) Een aantal besturen geeft ook aan dat deze veranderingen niet alleen door lumpsumbekostiging maar ook door het kwaliteitsbeleid zijn geïnitieerd.
- ze denken dat bedrijfsmatig functioneren beter mogelijk wordt en dat men op bestuursniveau het beleid flexibeler kan invullen
- de verwachtingen over het onderwijskundig beleid en de kwaliteit van het onderwijs zijn in grote lijnen positief.

Als we de ontwikkeling die de pilotbesturen hebben doorlopen doortrekken naar het hele onderwijsveld, dan mag verwacht worden dat het jaar van invoering, het schooljaar 2006-2007, voor veel besturen en managers het jaar zal zijn waarin de zaken verder op orde worden gebracht, mogelijke problemen worden onderkend en opgelost. De volgende stappen: het nemen van de grotere beleidsvrijheid die geboden wordt en het aanpassen van de eigen organisatie en het beleid en daarmee het zichtbaar worden van de invloed van deze stappen op het onderwijskundig beleid en de kwaliteit van het onderwijs, zijn zaken die kijkend naar de pilots naar verwachting in de jaren daarop hun beslag zullen krijgen.

Naar verwachting zullen de praktijkervaringen van de pilots met name in het eerste lumpsumjaar 2006-2007 voor veel besturen en managers aan relevantie winnen. Men loopt dan tegen zaken aan waar de pilots eerder tegenaan liepen en dan is het goed om te zien hoe zij daarmee zijn omgegaan. Dit laat onverlet dat de ervaringen van de pilots lopende de projectperiode van grote waarde zijn geweest voor de ontwikkeling van het flankerend beleid: op het gebied van publicaties (de checklist AO, het boekje 12 pilots – 12 verhalen), op het gebied van scholing (de workshops in de conferenties) en op het gebied van informatieverstrekking (via nieuwsbrieven en website). De informatie en voorlichting hebben in belangrijke mate aan praktische toepasbaarheid gewonnen door de input van de pilots.