



16

**VO** ACADEMIE

## **LUISTEREN, LEGITIMEREN EN LEREN**

Verantwoording in een breder perspectief

In opdracht van de VO-academie en het project  
Verbetering Verantwoording van de VO-raad

---

### **Eerder verschenen in deze brochurereeks:**

- (1) *Al Doende Leren – Non- en Informeel leren door schoolleiders* - Maart 2014
- (2) *Samenspel en Dialoog – Financieel leiderschap in het voortgezet onderwijs*  
Juni 2014
- (3) *Werk maken van Strategisch HRM - Hoe personeelsbeleid bijdraagt aan goed onderwijs en bevlogen medewerkers* - Herzien, juli 2019
- (4) *Richting geven aan professionele ontwikkeling – Beroepsstandaard Schoolleiders Voortgezet Onderwijs* - Maart 2015
- (5) *Samen leren in netwerken – Leernetwerken voor en door schoolleiders en bestuurders* - September 2015
- (6) *Ontmoeting en interactie – Coaching als ontwikkelinstrument*  
Maart 2016
- (7) *Sturen vanuit visie – Strategisch onderwijskundig leiderschap*  
December 2016
- (8) *Een frisse blik – Collegiale visitatie als instrument voor professionele ontwikkeling* - Maart 2017
- (9) *Nieuwe inhouden, nieuwe netwerken, nieuwe perspectieven – Inwerkprogramma's voor beginnend schoolleiders* - Maart 2017
- (10) *Leren door vragen en luisteren – Intervisie als ontwikkelingsmethodiek*  
November 2017
- (11) *Goed onderwijs door focus op mensen – Aan de slag met peoplemanagement*  
Maart 2018
- (12) *Een gemeenschappelijke missie – Over het samenspel in de driehoek bestuur, toezicht en medezeggenschap* - Mei 2018
- (13) *Loopbaanleren – Professionele ontwikkeling en loopbaanoriëntatie van leidinggevendenden in het voortgezet onderwijs* - November 2018
- (14) *Samen sterker – Regionale samenwerking voor bestuurders in het voortgezet onderwijs* - November 2019
- (15) *Wisselend invloed uitoefenen – Gespreid leiderschap in het onderwijs*  
Maart 2020

VO-academie, maart 2021

In opdracht van de VO-academie van de VO-raad



---

**VO** ACADEMIE

---

**LUISTEREN, LEGITIMEREN  
EN LEREN**

Verantwoording in een breder perspectief

In opdracht van de VO-academie en het project  
Verbetering Verantwoording van de VO-raad

# INHOUD

<b>Woord vooraf</b>	<b>4</b>
<b>Over dit katern</b>	<b>6</b>
<b>Hoofdstuk 1 Het belang van een goede verantwoording</b>	<b>11</b>
1.1 Inleiding	11
1.2 Blijven werken aan een goede bestuurscultuur en lerende bestuurders	13
1.3 Nulmeting	15
Interview: Verantwoording bij Lucas Onderwijs	19
<b>Hoofdstuk 2 Een brede blik op verantwoording</b>	<b>25</b>
2.1 Vier ontwikkelingen rondom verantwoording	26
2.2 Vier perspectieven van verantwoording	27
2.3 Maatschappelijke opgave en waardecreatie	28
2.4 Nieuwe ideeën en theorieën over besturen	30
2.5 De meerwaarde van brede verantwoording	31
Interview: Verantwoording bij CVO Rotterdam	33
<b>Hoofdstuk 3 Hoe richt je verantwoording in?</b>	<b>39</b>
3.1 Vragen bij de vier perspectieven	39
3.2 Sturings- en verantwoordingscyclus	41
3.3 De rol van de bestuurder	43
3.4 Betrekken van interne stakeholders	44
3.5 Betrekken van externe stakeholders	46
3.6 Van willen en denken, naar doen	47
Interview: Verantwoording bij Jacobus Fruytier	49

<b>Hoofdstuk 4 Manieren van verantwoording</b>	<b>55</b>
Interview: Verantwoording bij Stichting OVO	59
<b>Hoofdstuk 5 Verantwoording in een lerende organisatie</b>	<b>65</b>
5.1 Verantwoording in de cycli van sturen, leren en evalueren	65
5.2 Een lerende organisatie	66
5.3 Verantwoorden doe je samen	68
Interview: Verantwoording bij Emmauscollege Rotterdam	72
<b>Hoofdstuk 6 Aan de slag</b>	<b>79</b>
1. Verantwoording is je organisatie en je omgeving kennen	80
2. Verantwoording is niet alleen afrekenen, maar breder betrekken	80
3. Verantwoording is een film en geen foto	81
4. Verantwoording begint aan de voorkant	82
5. Verantwoording is een dialoog met de interne en externe omgeving	82
6. Verantwoording heeft de bestuurder als motor, maar die bepaalt niet alles	83
7. Verantwoording is nooit af	83
Interview: Verantwoording bij Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden	84
<b>Bijlage</b>	
Opzet en uitvoering van het project Verbetering Verantwoording	90
<b>Literatuurlijst</b>	<b>94</b>

# WOORD VOORAF

Als het gaat om verantwoording komt bij mij altijd een woord naar boven: transparant. Wanneer iets transparant is, is het helder en kun je er doorheen kijken. De oorsprong van het woord ligt in het Latijnse woord *transparere*, wat ‘doorschijnen’ en ‘licht doorlaten’ betekent. Ik vind dat een mooie beeldspraak, op allerlei niveaus.

Vanuit de samenleving en de politiek komt steeds meer de vraag aan publieke sectoren om te laten zien wat we doen. Of het nu gaat om de zorg, sociale woningbouw of het onderwijs, steeds is de wens om de muren – figuurlijk – doorschijnend te maken, zodat iedereen kan zien hoe publiek geld wordt besteed.

In mijn ogen betekent transparantie ook dat je als bestuurder ziet wat er in jouw organisatie gebeurt. Je hebt de beschikking over alle relevante data, van examenresultaten tot tevredenheid van medewerkers, en op basis van die data kun je de dialoog aangaan met iedereen binnen je organisatie om het onderwijs nog beter te maken. Dat vond ik ook het mooie aan de casus van Lucas Onderwijs in deze publicatie: harde data en het goede gesprek gaan hand in hand.

En transparantie werkt ook de andere kant op: je laat de buitenwereld binnen. Bij al je plannen en ambities betrek je stakeholders buiten de school: gemeente, bedrijven, samenwerkingsverbanden, noem maar op.

---

Goede publieke verantwoording en transparantie heb je niet van de ene op de andere dag voor elkaar. Bovendien ontwikkelen de inzichten over goede publieke verantwoording zich steeds verder. Daarom hebben we het afgelopen jaar met het project Verbetering Verantwoording concrete adviezen opgehaald waarmee de VO-raad en de VO-academie hun leden kunnen ondersteunen. Dit katern is een van de resultaten van dit mooie traject, waaraan meer dan twintig besturen meededen. Het zit vol nieuwe invalshoeken, kennis, inzichten en ervaringen waarmee u als bestuurder uw voordeel kunt doen.

Om met de woorden van Bert Ouwens (CVO Rotterdam) uit dit katern te spreken: “Verantwoording is niet alleen belangrijk vanwege de controle maar ook vanwege het leereffect. Wat kan de volgende keer beter of anders? Als je toegankelijke en betere informatie biedt, kun je binnen je organisatie het gesprek hierover beter voeren. Op die manier draagt het bestuursverslag bij aan goed onderwijs.”

We wensen u veel succes. De VO-raad en de VO-academie staan klaar om u te ondersteunen.

Paul Rosenmöller, voorzitter VO-raad  
Maart 2021

# OVER DIT KATERN

Dit katern is een publicatie van de VO-academie en het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad. In het Strategisch Kader 2020-2025 hebben de leden van de VO-raad zichzelf de volgende doelen gesteld op het gebied van transparantie, verantwoording en goed bestuur:

*Besturen in het voortgezet onderwijs dragen gezamenlijk een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid. Zij leiden kinderen op om volwaardig deel te kunnen nemen aan de maatschappij en zetten hun publieke middelen doelmatig in. De uitdagingen waarmee het onderwijs te maken heeft vergen in veel gevallen onderlinge, regionale samenwerking, maar ook een sector die kritisch naar zichzelf kijkt.*

*Deze kritische sector wordt geleid door besturen die het maatschappelijk belang vooropstellen. Bestuurders gaan in gesprek met hun stakeholders, formuleren een visie en doelstellingen, zetten hun middelen doelmatig in om deze te behalen, zoeken bij de uitvoering waar nodig de samenwerking en verantwoorden naar hun omgeving en de overheid. Leerlingen, leraren en ouders krijgen zo de ruimte om mee te denken, te checken en het bestuur in balans te houden. Bestuur en intern toezicht werken elk in hun eigen rol aan het realiseren van deze maatschappelijke opdracht.*

In dit katern delen we actuele kennis op het gebied van verantwoording en laten we zien wat de meerwaarde is van goede verantwoording, zowel voor de schoolorganisatie als voor de individuele bestuurder. Tevens willen we meer bewustwording creëren bij bestuurders en andere betrokkenen over wat goede verantwoording kan betekenen voor een schoolbestuur zelf (intern) en zijn stakeholders (extern). Ten derde geven we bestuurders handvatten voor de organisatie van de verantwoording en de inrichting van het proces van verantwoording. Hierbij is speciale aandacht voor de professionalisering van bestuurders; voor de rol die bestuurders spelen en de vaardigheden die zij daarbij nodig hebben.

Dit katern is nadrukkelijk geen blauwdruk of stappenplan. Hoe verantwoording plaatsvindt en welke stakeholders erbij worden betrokken, is sterk afhankelijk van onder meer de regionale opgave van een schoolbestuur. Dit katern wil verantwoording voor schoolbestuurders wel



---

concreter maken. Het sluit hiermee aan bij de kennis en inzichten die zijn opgedaan in het project Verbetering Verantwoording. Over dit project en over beschikbare instrumenten en hulpmiddelen staat in de bijlage meer.

### **Leeswijzer**

Dit katern bestaat uit zes hoofdstukken die samen een beeld schetsen van verantwoording in het voortgezet onderwijs:

Hoofdstuk 1:	Het belang van een goede verantwoording
Hoofdstuk 2:	Een brede blik op verantwoording
Hoofdstuk 3:	Hoe richt je verantwoording in?
Hoofdstuk 4:	Manieren van verantwoording
Hoofdstuk 5:	Verantwoording in een lerende organisatie
Hoofdstuk 6:	Aan de slag

Daarnaast zijn in dit katern zes artikelen opgenomen waarin de geïnterviewden vertellen hoe zij omgaan met verantwoording en het creëren van publieke waarde:

- Lucas Onderwijs: voorzitter Ewald van Vliet en stichtingscontroller Ben de Wilde
- CVO Rotterdam: beleidsadviseur onderwijs Bert Ouwens
- Jacobus Fruytier: bestuursvoorzitter Frans van Hartingsveld, directeur onderwijs Ineke Voortman (Rijssen) en directeur onderwijs Eduard Kooij (Apeldoorn)
- Stichting OVO: bestuursvoorzitter Bert-Jan Kollmer en directeur financiën en bedrijfsvoering Patricia Buijsse
- Emmauscollege: rector-bestuurder Raoul Majewski en afdelingsconrector/portefeuillehouder kwaliteitszorg Jeroen Perdaan
- Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden (SCOL): bestuursvoorzitter Frits Hoekstra

Na de reguliere hoofdstukken en de interviews staat in de bijlage een overzicht van de opbrengsten van het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad in de afgelopen twee jaar.

Drie opmerkingen vooraf:

- Bestuurders en schoolleiders zijn er in allerlei soorten en maten, met verschillende verantwoordelijkheden. Velen geven leiding aan een enkele school (de 'eenpitters'), anderen aan een bestuur waaronder tientallen scholen en duizenden leerlingen vallen. In dit katern proberen we zo veel mogelijk al deze bestuurders aan te spreken.
- In dit katern richten we ons op bestuurders in het voortgezet onderwijs. Maar behalve voor bestuurders kan dit katern ook interessant zijn voor hun collega's in de school die veelvuldig met verantwoording in aanraking komen, zoals schoolleiders, controllers en medewerkers kwaliteitszorg. Ook leden van de raad van toezicht kunnen nieuwe inzichten opdoen met dit katern en daarmee een betere sparringpartner worden voor de bestuurder.
- Omwille van de leesbaarheid duiden we de bestuurder in dit katern aan met 'hij'. Daar kan uiteraard met evenveel recht 'zij' worden gelezen.

### **Met dank aan**

Voor de totstandkoming van dit katern hebben we met diverse experts op het gebied van verantwoording gesproken. Onze hartelijke dank voor hun tijd en moeite gaan uit naar:

- Cor van Montfort, onderzoeker goed bestuur, kwaliteitszorg en lerend vermogen in het onderwijs, Vrije Universiteit Amsterdam; research fellow, Tilburg University en projectleider van het project Verbetering Verantwoording
- Berit Lindemann, Wisselwerkers, teamlid van het team Verbetering Verantwoording
- Nienke Kuitenbrouwer, programmacoördinator executive master bestuur & beleid, Universiteit Utrecht en teamlid van het team Verbetering Verantwoording
- Meike Bokhorst, senior onderzoeker Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, tevens als onderzoeker verbonden aan de Universiteit Utrecht en teamlid van het team Verbetering Verantwoording.

# De VO-academie biedt professionaliseringsactiviteiten voor elke loopbaanstap

## **De VO-academie**

De VO-academie ondersteunt - als onderdeel van de VO-raad - schoolleiders en bestuurders bij hun professionele en individuele ontwikkeling. Daarvoor ontwikkelt de academie steeds nieuwe activiteiten op relevante thema's en met nieuwe leervormen. Zo biedt de VO-academie professionaliseringsactiviteiten voor elke loopbaanstap: docenten met leidinggevende ambities, schoolleiders en bestuurders. We delen onze expertise - op basis van onderzoek en inzichten uit de praktijk - via diverse trajecten, masterclasses en publicaties.



# Hoofdstuk 1

## Het belang van een goede verantwoording

Welke regels en eisen zijn er voor schoolbesturen als het gaat om verantwoording? En welke maatschappelijke opgave moeten zij vervullen?

Schoolbesturen zijn wettelijk verplicht zich te verantwoorden over de besteding van de middelen die ze ontvangen. Hoe ze dit doen, hebben de leden van de VO-raad onder meer afgesproken in de Code Goed Onderwijsbestuur VO. Verantwoorden gebeurt veelal via het jaarverslag, maar verantwoording kan ook breder worden ingezet. Wanneer verantwoording niet alleen dient voor legitimering achteraf, maar wordt ingezet als een ontwikkelinstrument voor de hele organisatie, voelt verantwoording niet alleen minder 'opgelegd' van buitenaf, maar is het tevens een unieke kans om interne en externe stakeholders bij de schoolorganisatie te betrekken. Dit katern helpt om een goede verantwoording vorm te geven.

### 1.1 Inleiding

Elk jaar krijgen schoolbesturen in Nederland een bedrag van de Rijksoverheid om goed onderwijs te realiseren. Het geld uit deze lumpsum is niet geoormerkt; besturen mogen zelf bepalen waaraan ze het uitgeven. Deze publieke financiering en bestedingsvrijheid vragen wel om een goede verantwoording van schoolbesturen naar hun omgeving over beleid, uitgaven en prestaties.

De Inspectie van het Onderwijs doet eens in de vier jaar uitgebreid onderzoek bij elk bestuur in het vo en bij enkele van de scholen die onder dat bestuur vallen. Uitgangspunt is de verantwoordelijkheid die onderwijsbesturen hebben voor de onderwijskwaliteit. Kwaliteitszorg, onderwijsopbrengsten en financieel beheer worden in elk geval onderzocht.

Schoolbesturen verantwoorden zich naar de overheid middels een jaarverslag waarin het onderwijskundige en financiële beleid wordt toegelicht. Verder verantwoorden zij zich ook naar interne toezichthouders, de raad van toezicht. Richting ouders doen zij dit bijvoorbeeld door de website [scholenopdekaart.nl](http://scholenopdekaart.nl), waar onderling vergelijkbare informatie over scholen te vinden is afkomstig van DUO, de Inspectie van het Onderwijs, en van de scholen zelf.

De afgelopen jaren oefenen politiek en maatschappij steeds meer druk uit op schoolbesturen om meer inzicht te geven in de besteding van de lumpsummiddelen. Dit werd duidelijk zichtbaar in het rapport 'Onderwijsmonitor', waarin de Algemene Rekenkamer in 2015 vaststelde dat de bekostigingssystematiek (lumpsum), de verantwoordingseisen en het gebrek aan afspraken over geharmoniseerde beleidsinformatie het onmogelijk maken om een directe koppeling tussen investeringen en doelrealisatie te leggen. Ook de bestuursschandalen bij onder meer hogeschool InHolland en Amarantis droegen bij aan een brede roep om verantwoording: de Commissie Behoorlijk Bestuur ('commissie Halsema') pleitte er in 2013 al voor dat bestuursleden uit de semipublieke sector elkaar en belanghebbenden in een 'lastig gesprek' op hun gedrag wijzen.

De roep om meer beleidsrijk begroten, waar onder meer voor werd gepleit in het advies 'Inzicht in en verantwoording van onderwijsgeld' van de Onderwijsraad in 2019, past hierbij. Wat is er immers logischer bij het afleggen van verantwoording dan het schoolplan als strategisch beleidsdocument voor de school, waarbij de begroting nauw aansluit bij de doelstellingen die in dat plan zijn verwoord? De inspectie kan dat vervolgens weer als uitgangspunt nemen bij het bestuursgerichte toezicht.

# Met de Code Goed Onderwijsbestuur VO wil de vo-sector een goede bestuurscultuur garanderen

## 1.2 Blijven werken aan een goede bestuurscultuur en lerende bestuurders

### Code Goed Onderwijsbestuur VO

De vo-sector anticipeerde op de roep om meer transparantie en verantwoording met onder meer de Code Goed Onderwijsbestuur VO. Met deze code wil de vo-sector een goede bestuurscultuur garanderen, die past bij onderwijsorganisaties die publiekelijk worden bekostigd en publieke belangen dienen. In juni 2019 werd de code voor het laatst geactualiseerd.

De vier principes van de code zijn verantwoordelijkheid, professionaliteit, integriteit en openheid. Het vierde principe, openheid, schrijft voor dat het bestuur en het intern toezicht van een school het gesprek met belanghebbenden stimuleren. ‘Daarnaast wordt door actieve informatieverstrekking zichtbaar waar de onderwijsinstelling voor staat, wat zij bereikt en faciliteert zij belanghebbenden om mee te denken over de koers van de onderwijsinstelling’ (Code Goed Onderwijsbestuur VO, 2019).

De *good practices* die bij het principe openheid horen, zijn volgens de code onder meer:

- Het bestuur laat zien hoe de bestuurlijke inrichting, waaronder de checks and balances, van de organisatie is vormgegeven en specifiek de verantwoordelijkheden tussen bestuur, intern toezicht en medezeggenschap.
- Het bestuur maakt zichtbaar:
  - welke ambities en doelen het heeft geformuleerd, bijvoorbeeld in het strategisch beleidsplan, hoe deze aansluiten bij de lokale context (de doelgroepen van de school) en welke leer- en organisatieopbrengsten zijn behaald;
  - op welke wijze de betrokkenheid van belanghebbenden hierbij is vormgegeven en op welk(e) moment(en) hun inbreng in de beleidscyclus heeft plaatsgevonden;
  - op welke wijze de samenwerking met het primair en vervolgonderwijs is vormgegeven en
  - op welke wijze zij, in samenwerking met andere onderwijsbesturen, een regionaal dekkend, kwalitatief hoogstaand en zo divers mogelijk onderwijsaanbod nastreeft.

Naast ‘good practices’ voor goed bestuur en intern toezicht bevat de code ook een aantal bepalingen die een ‘pas-toe’-karakter hebben. Dit zijn tevens lidmaatschapseisen van de VO-raad. In deze bepalingen staat onder meer dat het bestuur de volgende zaken publiceert:

- het jaarverslag, conform de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs;
- de statuten;
- het bestuursreglement;
- de samenstelling, nevenfuncties (zowel bezoldigd als onbezoldigd) en honorering van bestuur en toezichthouder;
- het rooster van af- en aantreden van de toezichthouder cf. de maximale termijn van acht jaar);
- de klachtenregeling;
- de klokkenluidersregeling;
- de integriteitscode.

### **Professionaliseringsthema’s voor bestuurders**

De VO-academie beschrijft in een van haar publicaties een set professionaliseringsthema’s voor bestuurders. Deze thema’s zijn geschreven vanuit een ontwikkelingsgericht perspectief en zijn bedoeld als hulpmiddel voor bestuurders. In 2021 zal een vernieuwde versie van de Professionaliseringsthema’s Bestuurders verschijnen. Hoewel elk van de thema’s een relatie heeft met verantwoorden, beschrijft specifiek het vijfde thema ‘Verantwoordelijkheid en rekenschap’ welke kwaliteiten er van een bestuurder op dit gebied worden gevraagd (Terpstra, 2019):

- De bestuurder stuurt effectief op het realiseren van concrete resultaten.
- De bestuurder draagt zorg voor de externe en interne verantwoording over de ‘performance’ van de organisatie. Extern richting relevante stakeholders, en richting overheid (inspectie).
- Intern richting het intern toezichthoudend orgaan, de medewerkers, de interne stakeholders en belanghebbenden.
- De bestuurder kan sturen op resultaten en is in staat tot resultaatgericht denken en handelen.
- De bestuurder is bereid tot verantwoording en om zich te verplaatsen in de vraag van de andere partij.
- De bestuurder kan kwaliteitssystemen inrichten, hanteren en borgen.



---

## **Project Verbetering Verantwoording**

In 2017 startte het project Verbetering Verantwoording, dat werd uitgevoerd in opdracht van de VO-raad. In 2021 wordt dit afgerond. Een team onderzoekers van de Vrije Universiteit Amsterdam, Universiteit Utrecht en het bureau Wisselwerkers bracht in kaart wat de politieke en maatschappelijke vraag is naar verantwoording door schoolbesturen, hoe besturen daarmee omgaan, welke uitdagingen zij zien en ervaren (bijvoorbeeld bij het betrekken van stakeholders, het inbedden van structureel leren en evalueren in de cyclus) en welke rol het jaarverslag daarbij speelt. Daarnaast levert het project concrete adviezen op aan het bestuur van de VO-raad over hoe de VO-raad en de VO-academie de leden kunnen faciliteren om hun verantwoording te verbeteren, en brengt het een advies uit aan het ministerie van OCW, dat het project financiert.

Gedurende de looptijd van het project is veel kennis en expertise opgedaan. Dit katern is een van de publicaties waarin de opbrengsten van het project Verbetering Verantwoording worden gedeeld, zodat alle bestuurders in het voortgezet onderwijs kennis kunnen nemen van de manieren waarop verantwoording te verbeteren is. Andere publicaties zijn onder meer ‘Met vertrouwen verantwoorden’ uit 2019 en ‘Van rekenschap naar reflectie’ uit 2021. Meer over het project Verbetering Verantwoording staat in bijlage 1 van dit katern.

## **1.3 Nulmeting**

De publicatie ‘Verantwoording Rapportage 0-meting’ bracht in 2019 op basis van een ledenenquête van de VO-raad in kaart hoe de betrokkenheid er in de praktijk uitzag van belanghebbenden bij de sturings- en verantwoordingscyclus in en om het schoolbestuur. Het was tevens een startdocument voor het project Verbetering Verantwoording (zie ook 1.2). De respons was hoog: 102 besturen uit het voortgezet onderwijs vulden de vragenlijst in. De belangrijkste resultaten van de nulmeting waren:

### **Oproep van de politiek**

In de nulmeting werd bestuurders gevraagd in hoeverre zij het eens zijn met de oproep vanuit de politiek aan schoolbesturen om zich beter te verantwoorden over prestaties en de besteding van publieke middelen. Ruim zes op de tien bestuurders (62%) waren het (helemaal) eens met deze oproep, drie op de tien (29%) stonden hier neutraal tegenover en een op de tien (10%) was het (helemaal) niet met deze oproep eens.

### **Leren**

Driekwart van de bestuurders (74%) ziet verantwoording vooral als iets waarvan ze kunnen leren.

Een op de zes (17%) bestuurders ziet verantwoording vooral als iets dat van anderen moet.

### **Organisatieverbetering**

Op de vraag wat voor bestuurders de drie belangrijkste redenen zijn om te verantwoorden antwoordde bijna driekwart van de bestuurders (73%) dat dit hen helpt bij het verbeteren van hun organisatie. Bijna even vaak (71%) werd aangegeven dat het verkrijgen van inzicht een belangrijke reden is. Het betrekken van belanghebbenden (56%), verantwoorden om van te leren (36%), het bieden van inzicht (25%) en het verkrijgen van een betere reputatie voor de organisatie (5%) zijn andere intrinsieke redenen die worden genoemd.

### **Expertise**

Zeven op de tien bestuurders (71%) geven aan voldoende expertise in huis te hebben om zich goed te kunnen verantwoorden. Een op de twaalf bestuurders (8%) geeft aan dat dit niet het geval is.

### **Gebrek aan tijd**

Dit betekent niet dat verantwoorden ook altijd voldoende aandacht krijgt. Tijd lijkt een groot probleem. Drie op de tien bestuurders geven aan dat er in hun organisatie voldoende tijd beschikbaar is voor de verantwoording (30%), maar een derde (34%) geeft aan dat dit niet het geval is.

### **Organisatiebreed**

Bij meeste scholen leeft verantwoording niet organisatiebreed. Een op de zes bestuurders (18%) is het eens met de stelling dat verantwoording iets is dat in de hele organisatie speelt. Een derde (34%) is het (helemaal) niet met de stelling eens.

### **Belanghebbenden betrekken**

Tweederde van de bestuurders (66%) geeft aan dat belanghebbenden betrokken zijn bij het formuleren van de maatschappelijke opgave van scholen: onderwijs van hoge kwaliteit, dat jonge mensen voorbereidt op deelname aan onze samenleving en dat aantoonbaar

## Acht op de tien bestuurders bespreken periodiek met de raad van toezicht in welke mate de maatschappelijke opgave gerealiseerd wordt

aansluit op de behoeften van leerlingen en de bredere omgeving van de school, creëren scholen publieke waarde. Nog eens drie op de tien bestuurders (30%) geven aan dit te proberen of dat ze zich hierop aan het oriënteren zijn. Een op de twintig (5%) antwoordt dat ze hier (nog) helemaal niet mee bezig zijn.

Welke belanghebbenden zijn dan betrokken? Leraren, de (G)MR en ondersteunend personeel worden het meest betrokken via de meer klassieke gremia van medezeggenschap die ook wettelijk verplicht zijn, zoals de GMR, ouderraad en leerlingenraad. Momenteel betrekken drie op de tien bestuurders leerlingen (29%) en ouders (30%), maar als de ambities worden waargemaakt ligt dat in de toekomst respectievelijk tweeënehalf en twee keer zo hoog (76% en 63%).

Hoewel nu slechts 15% andere scholen in de regio betreft en ruim een derde (35%) aangeeft deze helemaal niet te betrekken of alleen te informeren, ligt ook hier het aandeel bestuurders dat deze groep in de toekomst wil betrekken twee keer zo hoog als in de huidige situatie.

### **Raad van toezicht**

Negen op de tien bestuurders (90%) is het eens met de stelling dat de raad van toezicht het bestuur goed kan beoordelen op basis van de informatie die zij krijgt. Eveneens negen op de tien bestuurders (89%) geven aan dat het bestuur en de raad van toezicht goed samenwerken. Acht op de tien bestuurders (81%) bespreken periodiek met de raad van toezicht in welke mate de maatschappelijke opgave gerealiseerd wordt.

### **Maatschappelijke opgave**

De meeste bestuurders geven aan dat de maatschappelijke opgave is vastgelegd (88% antwoordt 'helemaal gereed' of 'doen we al, kan beter'), dat verantwoording onderdeel is van de organisatie (88%) en dat men binnen de organisatie de maatschappelijke opgave duidelijk voor ogen heeft (87%). Het overgrote deel van deze bestuurders geeft wel aan dat er ruimte is voor verbetering. Sturen op het realiseren van de maatschappelijke opgave wordt ook door ruim zes op de tien besturen (69%) gedaan, maar hier zitten meer besturen nog in een verkennende fase (27% is dit aan het uitproberen of oriënteert zich nog) en 4% is hier helemaal (nog) niet mee bezig.

### **Jaarverslag**

Jaarverslagen worden op dit moment slechts door een minderheid van de besturen (45%) gebruikt om met belanghebbenden in gesprek te gaan. 36% geeft aan dit uit te proberen of zich hierop te oriënteren.

### **Lerende organisatie**

Acht op de tien bestuurders (81%) geven aan dat zij voor hun organisatie data gebruiken om van te leren. Zeven op die acht geven aan dat hier nog wel ruimte voor verbetering is. Driekwart van de bestuurders (75%) leert (onder meer) door gebruik te maken van benchmarks. Eveneens driekwart geeft aan dat medewerkers organisatiebreed worden gestimuleerd om van elkaar te leren.

Verantwoordingsinformatie wordt bij zeven op de tien bestuurders (69%) in hun organisatie gebruikt om van te leren en ruim de helft van de bestuurders (54%) geeft aan dat zij verantwoordingsinformatie gebruiken om te sturen op het realiseren van de maatschappelijke opgave.

### **Conclusie van de nulmeting**

Uit de resultaten van de nulmeting valt af te leiden dat het merendeel van de bestuurders gemotiveerd is om verantwoording af te leggen over hun doen en laten. Het merendeel zegt de maatschappelijke opgave goed voor ogen te hebben en gebruikt de verantwoordingsinformatie in de organisatie om van te leren.

Redenen waarom verantwoording niet altijd verloopt zoals gewenst, zijn bijvoorbeeld een gebrek aan tijd of het feit dat verantwoording niet organisatiebreed leeft. De resultaten van de nulmeting waren aanleiding voor het opstarten van de actienetwerken binnen het project Verbetering Verantwoording (zie bijlage), om bestuurders de gelegenheid te geven om gezamenlijk met anderen aan de slag te gaan met verschillende dimensies van verantwoording.

Aan het einde van het project Verbetering Verantwoording is de nulmeting herhaald in een zogenaamde 1-meting.

Verantwoordingsinformatie wordt bij zeven op de tien bestuurders in hun organisatie gebruikt om van te leren

## Verantwoording bij Lucas Onderwijs

*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*



## Harde cijfers ophalen en het goede gesprek voeren

Lucas Onderwijs heeft zesenzeventig scholen voor basisonderwijs, vier scholen voor speciaal basisonderwijs, drie expertisecentra en drie regio's voor voortgezet onderwijs met in totaal dertig vestigingen. Alles bij elkaar zijn in de scholen ruim 4.200 personeelsleden werkzaam die de zorg hebben voor meer dan 36.000 leerlingen. Ewald van Vliet (rechts) is voorzitter van Lucas Onderwijs, Ben de Wilde is de stichtingscontroller.



## Verantwoording bij Lucas Onderwijs

**Van Vliet:** “We hebben basis- en middelbare scholen in acht gemeenten in de regio Haaglanden, in totaal 82 vestigingen. In de afgelopen jaren hebben we met zoveel mogelijk betrokkenheid van in- en externe stakeholders een koers uitgezet voor de stichting waarin elke Lucasschool zich kan herkennen. Vijf hoofddomeinen hebben we benoemd: doorlopende leerlijnen primair - voortgezet onderwijs en kindercentra, toekomstgericht onderwijs, passend onderwijs, toekomstgericht personeelsbeleid en (be)sturingsfilosofie. Op elk van die domeinen hebben we KPI's geformuleerd. Via onze tool kunnen scholen die invoeren en wij kunnen dan weer alles in kaart brengen.”

### De school als de maat der dingen

**De Wilde:** “Die cijfers zijn belangrijk voor onze verantwoording, maar niet het doel. We willen in de eerste plaats zo goed mogelijk onderwijs verzorgen voor de leerlingen en hierover zo transparant mogelijk zijn, richting politiek, onze externe stakeholders, onze medewerkers en natuurlijk ouders en leerlingen. Daar heb je ook goede data voor nodig. Daarnaast willen we dat verantwoording plaatsvindt op alle niveaus in de organisatie; het kan niet zo zijn dat alleen het bestuur zich daarmee bezighoudt. Dat gezegd hebbende, proberen we de scholen zo min mogelijk lastig te vallen met het ophalen van informatie. We hebben diverse informatiesystemen, daar kunnen we al veel uithalen.”

**Van Vliet:** “De harde data zijn noodzakelijk om gesprekken te kunnen voeren, maar we vragen zeker ook naar de zachte, meer subjectieve zaken, zoals cultuur of motivatie van leerlingen. Het gesprek vindt plaats tussen de school en een clusterdirecteur in het primair onderwijs of een regiodirecteur in het middelbaar onderwijs. Die tussenlaag is belangrijk omdat zo'n directeur zich een goed beeld kan vormen van wat er speelt op de scholen waar hij zich in eerste instantie mee bezighoudt. Overigens hebben we als bestuur ook individuele gesprekken met de schooldirecteuren, naast gezamenlijke

# ‘Het doel blijft altijd dat de school het best mogelijke onderwijs kan geven’

verdiepings- en themabijeenkomsten. De maat der dingen blijft de school. We administreren per school, het eigenaarschap voor verantwoording ligt bij de school. Als bestuur houden we het collectief in de gaten: wat is de optelsom van alle scholen en is die in balans?”

## De context van de cijfers

**De Wilde:** “Het doel blijft altijd dat de school het best mogelijke onderwijs kan geven. In het gesprek met een directeur kijken we samen hoe het (nog) beter kan, welke risico’s er zijn en wat het bestuur kan doen om hen daarbij te helpen. We bespreken de doelstellingen op schoolniveau en hoe die uitpakken in de werkelijkheid. Overigens is het niet eenvoudig om de onderwijskundige doelen en financiën een-op-een te koppelen. Daarom is de duiding van cijfers zo belangrijk.”

**Van Vliet:** “Zo’n gesprek tussen een regiodirecteur en de school wordt samen met ons voorbereid. De omstandigheden bepalen het gesprek, soms is er veel te bespreken en heb je een volle agenda. Bij andere scholen kan het kort en *to the point*. We willen vooral begrijpen wat er gebeurt op een school. Het is goed om transparant te zijn, maar je moet wel appels met appels vergelijken. Een school in een krimpregio is anders dan een school in hartje Den Haag, waar het aantal leerlingen groeit. Je moet dus het verhaal achter de data kennen. De context en de duiding van die context is essentieel voor de duiding van de cijfers. Daarom is het gesprek ook socratisch: we zien dit gebeuren, kun je dat uitleggen?”

Natuurlijk komt er ook een moment dat je een oordeel vormt en beslissingen neemt. Soms zien we dat een school efficiënter en slimmer kan werken. Dan brengen we die school in contact met andere scholen die het goed doen. Onze filosofie blijft: leer van elkaar en maak dan je eigen keuzes. Dat zit diep in onze cultuur.”



## Verantwoording bij Lucas Onderwijs

**De Wilde:** “We hebben pas vier scholen van een ander bestuur gekregen. Bij die scholen was het al een paar jaar zichtbaar dat het niet goed ging. Ze hebben waarschijnlijk niet de interne en externe informatie gebruikt. Dan heb je ook niet de goede data om het gesprek te voeren. Harde cijfers en een constante dialoog: dat houdt iedereen scherp, daar word je als organisatie en als professional beter van. Ik blijf ook zelf bezig om ons systeem op maat te maken voor verschillende gebruikers. Dat is lastig, met meerdere scholen heb je een uiteenlopend scala aan wensen en gebruikers.”

**Van Vliet:** “Nog even terug naar de koppeling tussen ambities en financiën: we willen dat onze gesprekken steeds beleidsrijker worden. Dat is lastig, want je hebt te maken met veranderende omstandigheden zoals corona, maar ook met nieuwe onderwijsconcepten. Het is goed om daarmee te experimenteren, zeker als docenten enthousiast zijn. Heeft een school niet de gewenste resultaten, en dit moet dus periodiek worden gemonitord, dan moet je kijken naar hoe de school het aanpakt en naar het concept zelf. We hebben ook wel eens geconstateerd dat een nieuwe onderwijsaanpak gewoon niet goed genoeg was. Dan gaat de stekker eruit. Dat is hard, maar je leert er wel van.”

### Leren van elkaar

**De Wilde:** “Ik heb lang in het bedrijfsleven gewerkt. Daar heb je veel sneller feedback op wat goed en slecht gaat. Dat is nodig om als bedrijf te overleven. In het onderwijs is dat lastiger, minder goede (onderwijskundige) resultaten vertalen zich niet direct in de gevoelde noodzaak om het beter te doen. De dialoog is wat mij betreft een belangrijke motor om dat juist wel te bewerkstelligen.

Ewald zei het al: leren van elkaar zit in onze genen. Het helpt om elkaar een spiegel voor te houden, ook op bestuursniveau. Daarom hebben we met



## 'Beperk je als bestuur tot die dingen die er echt toe doen'

een aantal grote besturen, zoals OMO, CVO, LVO en Carmel, regelmatig visitaties. Het is goed om bij elkaar in de keuken te kijken. Welke knelpunten ervaren we en hoe lossen anderen dat op? Dat is ook de reden voor onze deelname aan het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad. Je kunt zoveel leren van andere scholen en experts. Het is ook noodzakelijk. Doe je dat niet, dan kan het vertrouwen in de verantwoording dalen. Mijn tip is dan ook: laat je uitdagen door anderen!"

**Van Vliet:** "Verantwoording is belangrijk op alle niveaus. Cijfers zijn de basis en de context geeft een compleet beeld van wat er speelt. De duiding van de harde data vindt plaats in het gesprek. Beperk je als bestuur tot die dingen die er echt toe doen. Je kunt van alles uit je informatiesystemen halen, maar de vraag is of dat echt een meerwaarde heeft. Het gaat om verantwoorden en sturen op hoofdlijnen en het gesprek blijven voeren zonder bureaucratisch te worden. Blijf wendbaar en geef verdomd goed onderwijs."

*Ben de Wilde: 'Minder goede resultaten vertalen zich niet direct in de gevoelde noodzaak om het beter te doen'*

*Ewald van Vliet: 'Je kunt van alles uit je informatiesystemen halen, maar de vraag is of dat echt een meerwaarde heeft'*



VERANTWOORDING



# Hoofdstuk 2

## Een brede blik op verantwoording

Verantwoording is meer dan een afvinklijstje en omvat meer dan het verplicht publiceren van het jaarverslag op de website van een schoolbestuur. In een brede definitie van verantwoording wisselt een schoolbestuurder informatie over hoe de school presteert uit met stakeholders, vinden er activiteiten en interacties plaats met stakeholders en wordt er ook geleerd en verbeterd door verantwoording. In dit hoofdstuk schetsen we het theoretisch kader rondom verantwoording en laten we zien wat de meerwaarde is van een brede definitie, zowel voor de school en het bestuur als voor de samenleving.

## 2.1 Vier ontwikkelingen rondom verantwoording

De afgelopen jaren zijn er vier ontwikkelingen zichtbaar die de verantwoording in het onderwijs beïnvloeden, zo schetsen Van Montfort en Bokhorst in 'Met vertrouwen verantwoord' (2019):

### 1. Verbreding van publieke verantwoording

Verantwoordingsinformatie is niet alleen van belang voor de inspectie of het ministerie van OCW, maar ook intern voor de raad van toezicht en extern voor ouders, gemeenten of andere belanghebbenden en geïnteresseerden (de 'horizontale verantwoording').

### 2. Nieuwe informatiedragers en vervagende grenzen

Vroeger stonden het gedrukte jaarverslag en de verantwoording aan de inspectie centraal, nu zijn dat steeds vaker andere informatiedragers zoals Vensters en Scholen op de kaart. Deze kunnen bestuurders helpen als zij zich willen vergelijken met andere schoolbesturen, of als ouders scholen in hun buurt willen vergelijken. De grenzen tussen transparantie en verantwoording vervagen met dit type informatievoorziening.

### 3. Verantwoording als onderdeel van goed bestuur

Steeds vaker beseffen bestuurders dat verantwoording onderdeel is van goed bestuur. Dat wil zeggen dat verantwoording niet op zichzelf staat, maar idealiter onderdeel is van de cyclus 'sturing, bedrijfsvoering, verantwoording en toezicht'. Daarmee is verantwoording niet wat een organisatie 'extra', bovenop alle andere dingen, moet doen voor anderen, maar een activiteit die onderdeel zou moeten zijn van de reguliere werkprocessen en ondersteunend aan het primaire proces.

### 4. Verantwoording is niet alleen achteraf legitimeren, maar ook luisteren en leren

Verantwoording is niet langer uitsluitend gericht op het achteraf uitleggen van wat het bestuur heeft gedaan. Steeds vaker wordt het gebruikt door bestuurders om belanghebbenden uit te nodigen om feedback te geven en om input te geven voor verbeteringen. Hiermee wordt verantwoording deel van de zogeheten 'horizontale dialoog' met belanghebbenden.

# Verantwoording maakt feedback, het goede gesprek en daarmee 'leren' mogelijk

## 2.2 Vier perspectieven van verantwoording

In de discussie over verantwoording speelt het democratisch perspectief van verantwoording een dominante rol. Het gaat dan om controle en toezicht door bijvoorbeeld de inspectie. In 'Met vertrouwen verantwoorden' (Van Montfort & Bokhorst, 2019) wordt gepleit voor een breder perspectief op verantwoorden, waarbij dit ook gezien wordt als een activiteit die voor onderwijsinstellingen zelf zinvol is: om te leren, om draagvlak te creëren of om interne *checks and balances* goed hun werk te kunnen laten doen. Het onderzoek benoemt nog drie andere perspectieven op verantwoording die uit de literatuur naar voren komen. De vier perspectieven van verantwoording zijn:

### Het democratisch perspectief

Verantwoording maakt controle en toezicht mogelijk, bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan de inspectie, het ministerie van OCW of aan een visitatiecommissie of een accreditatie-orgaan.

### Het rechtsstatelijke perspectief

Verantwoording levert een bijdrage aan een systeem van *checks and balances*, bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan de raad van toezicht.

### Het cybernetische perspectief

Verantwoording maakt feedback, het goede gesprek en daarmee 'leren' mogelijk. Vanuit dit perspectief staat de bijdrage die verantwoording kan leveren aan kwaliteitsverbetering, het creëren van publieke waarde en het realiseren van maatschappelijke doelstellingen, centraal.

### Het bestuurlijke perspectief

Verantwoording levert een bijdrage aan legitimiteit, dat wil zeggen aan steun en vertrouwen van de omgeving in het bestuur. Dat kan bijvoorbeeld via verantwoordingsdocumenten zoals een jaarverslag, waarin wordt uitgelegd welke strategische keuzes een organisatie maakt, wat goed en niet goed gaat en welke verbeteracties worden ondernomen.

## 2.3 Maatschappelijke opgave en waardecreatie



Figuur 1: Publieke waarde creëren. Bron: Wisselwerkers.

Vanuit het bredere perspectief op verantwoord, waarbij niet alleen het democratisch perspectief van belang is maar bijvoorbeeld ook het cybernetisch perspectief en het realiseren van maatschappelijke doelstellingen, zoomen we nu in op wat dit betekent voor onderwijsbestuurders.

Onderwijsorganisaties hebben te maken met een diverse populatie leerlingen, die allemaal specifieke behoeften hebben om zich te kunnen ontwikkelen en om te kunnen leren. Scholen moeten weten welke behoeften leerlingen hebben om (maatschappelijke) waarde voor hen te kunnen creëren (zie figuur 1). Pas als je weet welke behoeften leerlingen hebben (en welke verwachtingen ouders hebben en welke eisen de wet en de samenleving stellen), kun je je ambities en opgave als school formuleren en die vertalen naar het aanbod voor leerlingen.


## Scholen moeten weten welke behoeften leerlingen hebben om waarde voor hen te kunnen creëren

Het werk van de bestuurder heeft hier direct mee te maken: hij stuurt op het aanbod, dat wordt geëvalueerd en over het geheel legt hij verantwoording af, waarmee hij antwoord geeft op de vragen: Besteden we de publieke middelen goed? Weten we wat onze opgave is? Welke rol spelen leerlingen, ouders en andere stakeholders daarbij?

Elk schoolbestuur formuleert dus zijn eigen opgave en vertaalt die naar een aanbod voor leerlingen. Maar de gezamenlijke opdracht staat vast: ‘Het is de taak en verantwoordelijkheid van schoolbesturen om vanuit een open benadering met belanghebbenden tot een eigen specifieke maatschappelijke opgave te komen, de verschillende belangen zorgvuldig te wegen, keuzes te maken en deze vervolgens uit te voeren en toe te lichten. Hierdoor wordt publieke waarde gecreëerd en zichtbaar gemaakt.’ (Code Goed Onderwijsbestuur VO, 2019).

In de Code Goed Onderwijsbestuur VO staat die maatschappelijke opgave van scholen en schoolbesturen nauwkeurig omschreven: ‘Met onderwijs van hoge kwaliteit, dat jonge mensen voorbereidt op deelname aan onze samenleving en dat aantoonbaar aansluit op de behoeften van leerlingen en de bredere omgeving van de school, creëren scholen publieke waarde.’ Om dit te kunnen doen, is volgens de code het samenspel tussen bestuur en intern toezicht belangrijk, maar ook het betrekken van belanghebbenden, zoals personeel, leerlingen en hun ouders en de regionale samenwerking met partners, zoals gemeenten, en andere onderwijsorganisaties.

## 2.4 Nieuwe ideeën en theorieën over besturen

	Omwenteling 		
	Traditional Public Administration	New Public Management	New Public Governance
Belang	Politiek & Experts	Individuele wensen	Gedeelde behoeften
Entiteit	Overheid	Markt	Netwerken
Interactie	Afhankelijk	Onafhankelijk	Wederzijds afhankelijk
Burgers	Kiezers & onderdanen	Klanten	Participanten (co-producent)
Beleidsmaker	Bevelhebbers	Aankondiger en uitbesteder	Regievoerder en tolk
Publieke Leider	Uitvoerder	Efficiency en markt maximizers	Ondernemende verkenners en vernieuwers
Stakeholder	Kiezers & onderdanen	Rivalen & aannemers	Belanghebbenden & partners
Toezicht	Controleurs van de procedure	Aanjagers van groei en continuïteit	Bewakers van publieke waarde

Figuur 2: Omwenteling. Bron: Wisselwerkers.

De ideeën over verantwoording zijn de afgelopen decennia veranderd, net als de ideeën over besturen in de publieke sector als geheel (zie figuur 2). In de jaren tachtig en negentig veranderde het idee van de Traditional Public Administration (waarin de overheid sturend was) in New Public Management. Grof gezegd betekent dit dat het model van de private sector wordt toegepast op de publieke ('marktdenken'), waarbij wordt gestuurd op zuinigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. Er is in New Public Management een grote nadruk op in- en outputcontrole.



## De publieke bestuurder is meer dan voorheen een netwerker en ondernemer geworden

Op dit moment is de sturingsfilosofie New Public Governance populair, waarbij meer wordt gewerkt vanuit gedeelde behoeften en netwerken en wordt gedacht vanuit maatschappelijke waarde en de maatschappelijke opdracht. In dit model is interactie veel meer dan voorheen wederzijds afhankelijk en is de publieke bestuurder meer dan voorheen een netwerker en ondernemer geworden.

Dit betekent niet per se dat leidinggevend anders zijn gaan sturen de afgelopen jaren en dat zij anders kijken naar netwerksamenwerken en verantwoorden. Ook de overheid (en de onderwijsinspectie) stuurt nog steeds (gedeeltelijk) vanuit het idee van het New Public Management. Dit betekent dat de huidige schoolbestuurder zal moeten opereren in een ingewikkeld veld van enerzijds focus op doeltreffendheid en sturen op cijfers, terwijl aan de andere kant van hem ook andere capaciteiten als netwerken, ondernemen en het voeren van de horizontale dialoog worden gevraagd. Dit is een mogelijke verklaring voor de complexiteit die bestuurders ervaren bij verantwoording.

### 2.5 De meerwaarde van brede verantwoording

‘Verantwoording is iets dat je achteraf doet’, ‘verantwoording doe je omdat dat van OCW moet’: het zijn opvattingen die in het voortgezet onderwijs nog steeds worden gehoord. Dit katern wil de meerwaarde benadrukken van een bredere verantwoording: een verzameling van interacties en activiteiten die je als onderwijsorganisatie onderneemt met verschillende stakeholders, zowel aan de ‘voorkant’ als de ‘achterkant’, maar ook tijdens de beleidscyclus.

Verantwoording is geen doel *an sich*, maar is nauw verbonden met de maatschappelijke opgave van het onderwijs (zie ook 2.3). Het heeft weinig zin om vinkjes in een spreadsheet te kunnen zetten en te sturen op standaardindicatoren (zoals output en rendement) als je als bestuurder niet het idee hebt dat verantwoording bijdraagt aan het realiseren van de ambities van de school en daarmee het creëren van waarde voor leerlingen. Als je niet stuurt op de dingen die relevant zijn om te weten of je je opgave realiseert en niet evalueert, ben je niet ‘in control’: ‘hitting the target, but missing the point’.

Per definitie is er daarom ook niet slechts één manier waarop je als bestuurder verantwoording ‘goed’ doet. Elke bestuurder zal de maatschappelijke opgave zelf vertalen naar de situatie van zijn school. In de interviews die in dit katern tussen de hoofdstukken zijn opgenomen, vertellen bestuurders veelal samen met een interne stakeholder hoe zij verantwoording binnen hun bestuur en binnen hun eigen situatie realiseren.

Elke bestuurder zal de maatschappelijke opgave zelf vertalen naar de situatie van zijn school

## Verantwoording bij CVO Rotterdam

*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*



## Vertel je eigen verhaal

Zeven scholengroepen voor christelijk voortgezet onderwijs vormen samen de Vereniging voor Christelijk Voortgezet Onderwijs (CVO) in Rotterdam en omgeving. Met zo'n 2.300 betrokken medewerkers verzorgen ze op 37 scholen onderwijs aan ongeveer 20.000 leerlingen. Bert Ouwers is beleidsadviseur onderwijs. Hij werkte voorheen als projectleider Kansengelijkheid primair en voortgezet onderwijs bij het ministerie van OCW.



## Verantwoording bij CVO Rotterdam

“De vereniging bestaat al ruim honderd jaar. In 1898 richtte de voorloper van CVO de eerste christelijke hbs in Rotterdam op. In de jaren daarna kwamen er, mede gestimuleerd door eerder beleid van OCW gericht op schaalvergroting, steeds meer scholen bij. Nu verzorgen we onderwijs op alle niveaus: van voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs tot gymnasium. Onze scholen staan in Rotterdam, maar ook in de steden daaromheen, zoals Spijkenisse, Lansingerland, Ridderkerk en Krimpen aan den IJssel. Leerlingen met verschillende culturele en religieuze achtergronden komen er samen. Ons onderwijs draagt bij aan de sociale en persoonlijke vorming van jonge mensen. Waar onze waarden hun wortels hebben in de christelijke traditie, zijn zij in hun uitwerking inclusief: bij ons hoort iedereen erbij en doet iedereen mee. En we maken de vertaalslag van onze identiteit naar kwaliteit: we hebben een brede pedagogische opdracht gerelateerd aan goede leeropbrengsten.”

### **Breder inzetten**

“Binnen CVO houd ik me onder meer bezig met financiën, de begrotingen, voortgangsrapportages, jaarrekeningen en het bestuursverslag. Verantwoording is kortom een belangrijk deel van mijn werkzaamheden. We denken al langer na over een bredere manier van verantwoording en willen laten zien dat verantwoording meer is dan voldoen aan het wettelijk kader. Natuurlijk is dat iets wat je moet doen, maar we willen ook laten zien waar we voor staan. Hoe komen we tot onze plannen? Wat vinden we belangrijk als het gaat om onderwijs? Hoe functioneren we? Met alleen het wettelijk kader laat je anderen bepalen wat je moet opschrijven. We moeten ons proactief opstellen en zelf nadrukkelijker aangeven hoe wij ons maatschappelijk willen verantwoorden. CVO wil een lerende organisatie zijn, open en transparant. Een van onze doelen, waar we ook in het traject van de VO-raad mee aan de slag zijn gegaan, is het breder inzetten van het bestuursverslag. Het leesbaarder maken en het gesprek voeren met onze belangrijkste

## 'Het bestuursverslag wordt nu veel meer een verhaal over waar je mee bezig bent'

stakeholders, bijvoorbeeld op een jaarlijkse Verantwoordingsdag. En natuurlijk ook om het als input te gebruiken voor nieuwe plannen. Dat past ook in onze ambitie om de PDCA-cyclus te professionaliseren, om meer eenheid binnen de vereniging te krijgen.

Al onze scholengroepen en scholen leveren apart hun jaarrekening en jaarverslag aan. Ze rapporteren wat ze hebben bereikt op basis van hun doelen. Het maken van een bestuursverslag op basis van zoveel input is lastig. De vraag is hoe we dat aan elkaar kunnen koppelen zodat er een meer organisch geheel ontstaat."

### **Een eigen verhaal**

"In de gesprekken die ik had met andere scholen in het traject werd dat ook erg herkend. Mensen zien verantwoording als een 'moetje'. Verslagen zijn dik, weinig inspirerend en er zit geen leercomponent in. We zijn daarom begonnen een nieuwe visie op verantwoording te formuleren. Hoe kunnen we verantwoording beter inzetten binnen de organisatie zodat je ervan kunt leren? Daar hebben we nu de eerste stappen in gezet.

Het ministerie stuurt elk jaar een brief met een aantal thema's waarover je verplicht moet rapporteren. Dit jaar is dat bijvoorbeeld coronabeleid en passend onderwijs. We hebben elke school gevraagd op een thema een eigen bijdrage te leveren. Dat kan een artikel of filmpje zijn dat ze al hadden gemaakt. Het belangrijkste is dat ze laten zien wat de school belangrijk vindt en welke acties ze hebben ondernomen. Het bestuursverslag wordt dan veel meer een verhaal over waar je mee bezig bent, welke waarden je voorstaat, in plaats van een opsomming van dingen die je hebt gedaan. Het wordt persoonlijker.



## Verantwoording bij CVO Rotterdam

We waren vorig jaar genomineerd voor de BRAVO bestuursbokaal voor het beste bestuursverslag. Helaas hebben we die niet gewonnen, maar de nominatie geeft aan dat we op de goede weg zijn. Net als BRAVO vinden we verantwoording niet alleen belangrijk vanwege de controle, maar ook vanwege het leereffect. Wat kan de volgende keer beter of anders? Als je toegankelijke en betere informatie biedt, kun je binnen je organisatie het gesprek hierover beter voeren. Op die manier draagt het bestuursverslag bij aan goed onderwijs.”

### Vertel verhalen

“Samen met twee directeuren en de controller hebben we deze aanpak bedacht. De kern is: vertel verhalen. Laat zien wat je doet en wat je belangrijk vindt. Verantwoording gebeurt te vaak op detailniveau: ziekteverzuim, bevoegde docenten, solvabiliteit, doorstroom, et cetera. Het is de vraag of leerlingen goed onderwijs hebben gekregen als je op al die indicatoren goed scoort. Mijn visie is dat je je niet blind moet staren op bijvoorbeeld de examenresultaten. Kijk ook naar hoe een leerling van school komt: is hij of zij goed toegerust voor vervolgonderwijs?

Naast de cijfers moet je een beeld geven van je organisatie en waar je het voor doet. Je wilt een eenduidig beeld laten zien van de vereniging, uiteraard met aandacht voor de verschillen tussen de scholen.

Verantwoording begint met een helder beeld van je organisatie en je onderwijs. De inspectie is onlangs langs geweest in het kader van het zogenaamde 4JOB-onderzoek. Zij waarderen deze aanpak heel erg.”

.....

'De kern is: vertel verhalen.  
Laat zien wat je doet en wat je belangrijk vindt'

.....







# Hoofdstuk 3

## Hoe richt je verantwoording in?

Het inbedden in de organisatie is een van de lastigste stappen die er zijn als het gaat om verantwoording. Welke stakeholders betrek je op welk moment? Welke stap neem je als eerste? Bestuurders die met verantwoording aan de slag gaan, zullen merken dat alles met elkaar verband houdt. Het is van belang dat we vooropstellen dat er niet één goede manier is om verantwoording in te richten; er zijn vele wegen die naar Rome leiden. Het is aan de bestuurder om de weg van en in zijn school te kiezen.

### **3.1 Vragen bij de vier perspectieven**

De vier perspectieven van verantwoording werden in het vorige hoofdstuk beschreven. Bij elk perspectief kan de bestuurder vragen formuleren over de manier waarop zijn organisatie dit perspectief betreft bij verantwoording.

### Het democratisch perspectief

Verantwoording maakt controle en toezicht mogelijk, bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan de inspectie, het ministerie van OCW of aan een visitatiecommissie of een accreditatie-orgaan.

- De onderwijsinspectie doet eens in de vier jaar onderzoek bij een bestuur en de scholen die daartoe behoren. Kwaliteitszorg en financieel beheer zijn echter op elk moment van belang voor een schoolbestuur. Hoe kan ook in andere jaren worden geverifieerd of de sturing op de onderwijskwaliteit goed werkt?
- De onderwijsinspectie bezoekt elke vier jaar een aantal scholen van een bestuur. Kan door middel van interne visitatie een dergelijk bezoek vaker worden herhaald?
- Kan een collegiale bestuurlijke visitatie met andere besturen worden georganiseerd, onafhankelijk van de inspectie of OCW?

### Het rechtsstatelijke perspectief

Verantwoording levert een bijdrage aan een systeem van *checks and balances*, bijvoorbeeld de verantwoording van het bestuur aan de raad van toezicht.

- Over de samenwerking van bestuur, raad van toezicht en de medezeggenschapsraad is in de wet een aantal dingen vastgelegd, zoals overlegmomenten. De meerwaarde van de driehoek zit echter voor een groot deel in het ‘sparren’ en in de klankbordrol, bijvoorbeeld die van de raad van toezicht ten opzichte van de bestuurder. Besteedt de driehoek bestuur-rvt-MR voldoende aandacht aan deze ‘informele’ overlegmomenten, die het systeem van *checks and balances* ondersteunen?

### Het cybernetische perspectief

Verantwoording maakt feedback, het goede gesprek en daarmee ‘leren’ mogelijk. Vanuit dit perspectief staat de bijdrage die verantwoording kan leveren aan kwaliteitsverbetering, het creëren van publieke waarde en het realiseren van maatschappelijke doelstellingen, centraal.

- Is er in de organisatie sprake van een cultuur waar men zichzelf continu wil ontwikkelen en verbeteren? Wordt er onderling feedback gegeven en leidt dat tot concrete verbeteringen?
- Wordt verantwoordingsinformatie gebruikt om organisatieprocessen te verbeteren en de juiste keuzes te maken?
- Welke gesprekken kun je als bestuurder intern voeren met stakeholders, zoals de controller, de medewerker kwaliteitszorg en de schoolleider(s)?

## De cyclus helpt je als bestuurder om te kijken of je je ambities waarmaakt en of daar de omgeving van de school bij wordt betrokken

- Welke gesprekken kun je als bestuurder extern voeren met stakeholders? Denk dan aan de lokale overheid, het bedrijfsleven en andere scholen in de omgeving.

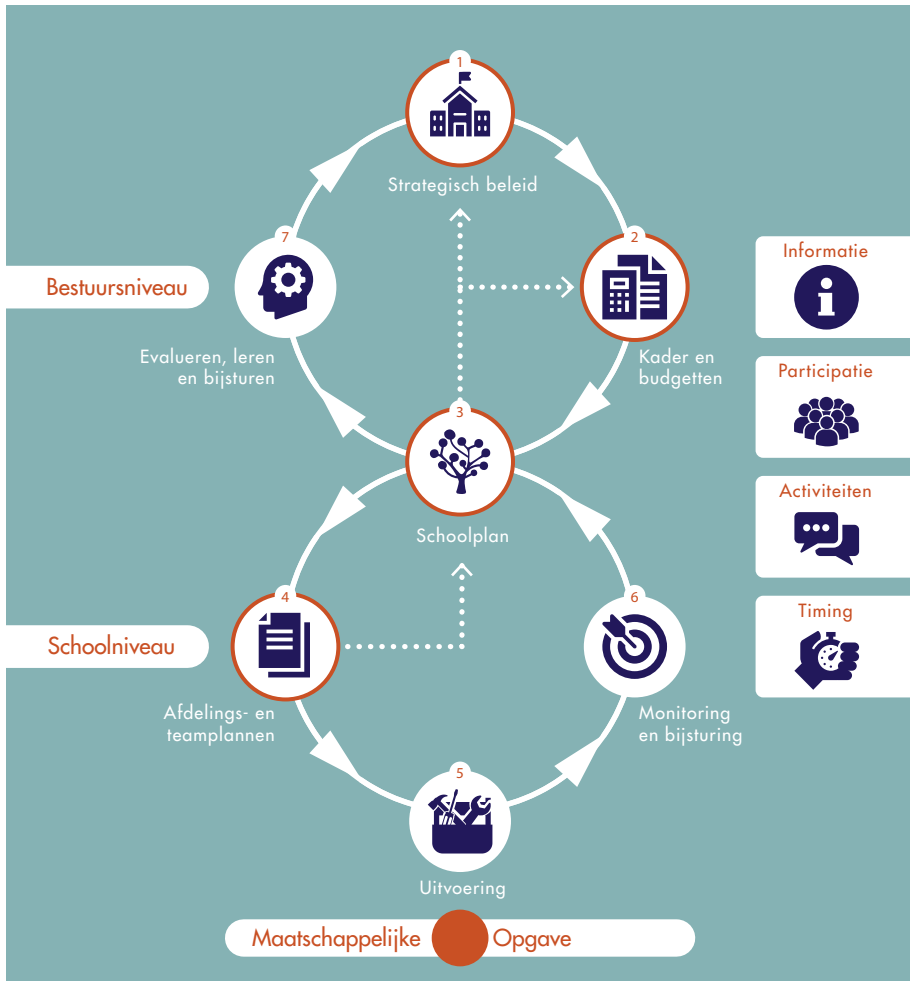
### Het bestuurlijke perspectief

Verantwoording levert een bijdrage aan legitimiteit, dat wil zeggen aan steun en vertrouwen van de omgeving in het bestuur. Dat kan bijvoorbeeld via verantwoordingsdocumenten zoals een jaarverslag, waarin wordt uitgelegd welke strategische keuzes een organisatie maakt, wat goed en niet goed gaat en welke verbeteracties worden ondernomen.

- Welke vormen kan het jaarverslag aannemen om ervoor te zorgen dat meer mensen kennis van de inhoud zullen nemen? Denk dan aan bijvoorbeeld een video, een poster ('praatplaat') of interviews (met docenten/leerlingen/schoolleiders, of met de bestuurder zelf).

## 3.2 Sturings- en verantwoordingscyclus

Figuur 3 op pagina 42 maakt duidelijk wat de basis kan zijn voor een solide sturings- en verantwoordingscyclus. De cyclus helpt je als bestuurder om te kijken of je je ambities waarmaakt en of daar de omgeving van de school bij wordt betrokken. Houd je als bestuurder deze cyclus aan, dan worden nieuwe initiatieven niet alleen uitgevoerd, maar krijgen de verantwoordingsactiviteiten ook een structurele plek in de cyclus, worden ze geëvalueerd en worden de resultaten ook met collega's gedeeld en andere stakeholders gedeeld. Hiermee krijgen zaken als een leerlingenraad of een tevredenheidsenquête betekenis en zijn ze meer dan alleen een 'vinkje' (niet het bestaan van de leerlingenraad *an sich* is immers belangrijk, maar wat er kwalitatief gebeurt met de input die leerlingen via de raad geven). Een bestuurder kan dit stimuleren en faciliteren bij collega's en kan voorwaarden scheppen om dit te laten slagen.



Figuur 3: Twee cirkels. Bron: Wisselwerkers.

In de figuur is de bovenste cirkel het bestuursniveau en de onderste het schoolniveau. Het model voegt daar een aantal momenten of stappen aan toe. In de bovenste 'bestuurscirkel' zijn dit strategisch beleid, en kader en budgetten. Die worden in de onderste 'schoolcirkel' vertaald in een schoolplan en vervolgens in afdelings- en teamplannen. Deze vier onderdelen, en dus ook de bestuurscirkel en de schoolcirkel, hangen nauw

## Het vraagt een flinke dosis lef om verantwoording te faciliteren en te stimuleren

samen en vormen samen de maatschappelijke opgave. Er is logica en consistentie tussen strategie, de tactische en operationele vertaling.

In de uitvoeringsfase ga je als bestuurder monitoren, evalueren en bijsturen, zowel op school- als op bestuursniveau.

Rechts is weergegeven welke begrippen verder een rol spelen, zoals informatie (wanneer wil je welke informatie), participatie (welke belanghebbenden wil je betrekken), activiteiten (wat organiseer je) en timing (wanneer doe je dit).

In de praktijk blijkt er vaak een ‘knip’ te zijn tussen de bovenste en de onderste cirkel, waarbij er eens in de vier jaar een nieuw beleidsplan naar de school wordt gestuurd, zonder dat de school en de schoolleiders de link met hun dagelijkse werk ervaren. Dit kan worden voorkomen door een nauwere samenwerking tussen bestuurder en schoolleider, maar ook door de raad van toezicht en schoolleider en door nauwere afstemming met in- en externe stakeholders.

### 3.3 De rol van de bestuurder

In het proces van brede verantwoording speelt de bestuurder een cruciale rol. Hij heeft als bestuurder van een onderwijsorganisatie de maatschappelijke opdracht om zich te verantwoorden voor het besteden van publiek geld. Hij initieert daarom het afleggen van verantwoording en is degene die de organisatie ‘mee’ moet krijgen in het proces van verantwoording. Hij moet durven (be)sturen. Maar een bestuurder kan het niet alleen. Verantwoording heeft alleen kans van slagen als de bestuurder bij het formuleren van zijn visie en ambities voor de organisatie zowel interne als externe stakeholders betreft. De blik van verschillende mensen van alle niveaus, maar ook mensen die van buiten komen, confronteert je als bestuurder met de werkelijkheid.

De bestuurder moet hiervoor uiteraard kennis hebben van zijn eigen organisatie en van de plaats die de organisatie in zijn regio inneemt. Verder is ook een open houding en de wil om te leren (kritiek krijgen en verwerken) en je kwetsbaar durven opstellen van belang om binnen en buiten de school het gesprek aan te gaan. Het kan immers spannend zijn om

stakeholders om input te vragen én om terug te koppelen wat er met hun bijdrage is gedaan. Het vraagt dus een flinke dosis lef om verantwoording te faciliteren en te stimuleren.

Het is tevens van belang dat de bestuurder ervoor zorgt dat er voldoende middelen zijn binnen de organisatie om verantwoording te realiseren, zoals tijd, geld, data en infrastructuur. Dit vraagt dus om investeringen. Dit alles betekent dat de bestuurder een spanningsvolle positie heeft: hij is van de organisatie, maar ook van de omgeving. Hij staat binnen, maar ook een beetje buiten de school. Dit veroorzaakt soms wrijving, maar geeft de bestuurder tegelijkertijd de mogelijkheid om met een kritische blik te kijken naar de eigen organisatie.

### **3.4 Betrekken van interne stakeholders**

Brede verantwoording vraagt om een wisselwerking tussen alle niveaus van de organisatie. Dit is van cruciaal belang en wordt vaak onderschat of onderbelicht. Bij het betrekken van interne stakeholders bij verantwoording is het goed om onderscheid te maken tussen de direct betrokkenen en anderen (docenten en decanen) in de organisatie. Direct betrokkenen zijn behalve de bestuurder bijvoorbeeld de raad van toezicht, de schoolleider, de controller en de kwaliteitszorgmedewerker. Zij zijn allemaal in een positie om vanuit hun eigen expertise het belang van verantwoording in de organisatie te benadrukken en kunnen ook allemaal een bijdrage leveren aan het 'aanzwengelen' en uitvoeren ervan. Via de interne stakeholders kan verantwoording door de organisatie worden verspreid; het is immers van groot belang dat er in de hele organisatie een besef is van de noodzaak tot verantwoording.

#### **De raad van toezicht**

De raad van toezicht kan als sparringpartner van de bestuurder fungeren als het gaat om verantwoording. De interne toezichthouder kan vragen stellen als: Wat is concreet je ambitie en hoe ga je die realiseren? Wat gaan we daarvan terugzien bij de evaluatie over een jaar? Let op: als de raad de bestuurder op deze manier probeert te stimuleren, kan dat in sommige gevallen ongemak veroorzaken bij de bestuurder. Hoewel de leden van de raad, juist als zij dergelijke vragen stellen, de bestuurder de ruimte geven om daar zelf invulling aan te geven, kan die ruimte een bestuurder ook onzeker maken.

## In veel besturen wordt van de controller verwacht dat hij ook kennis heeft van andere processen in de organisatie

De raad van toezicht heeft ook een belangrijke rol bij het toezien op een actief stakeholderbeleid van een onderwijsbestuurder. In sommige gevallen beperkt zich dat tot het stimuleren van het bestuur door regelmatige besprekingen over de stakeholders, in andere gevallen zullen toezichthouders ook zelf contacten onderhouden met stakeholders of zelf aanwezig zijn bij bijeenkomsten met stakeholders.

### **De directeur-teamleider**

De directeur en de teamleider zijn de schakel tussen de bestuurscirkel en de schoolcirkel van 3.2. Omdat schoolleiders meer weten van de dagelijkse praktijk in de school, zijn zij onmisbaar bij het vertalen van de strategische ambities op bestuursniveau naar het niveau van de school, en naar de school-, afdelings- en teamplannen. Alleen als de bestuurder en de schoolleiders samen optrekken kunnen zij de maatschappelijke waarde creëren en voorzien in de behoeften van de leerlingen op de school.

### **De controller**

De functie van een controller verschilt per organisatie. In sommige organisaties is hij (nog) een soort politiemans die voornamelijk de belangen van het bestuur en het management behartigt en het overzicht en het toezicht houdt. Hij legt regels en procedures vast en ziet vervolgens toe op de naleving ervan.

In veel besturen is de functie van de controller inmiddels breder en wordt er van hem verwacht dat hij ook kennis heeft van andere processen in de organisatie. Met name als de rol van de controller breder wordt opgevat, kan hij een goede gesprekspartner zijn voor de bestuurder, ook omdat niet elke bestuurder financieel goed is onderlegd. Hij kan de bestuurder af en toe aan zijn jasje trekken en lastige vragen stellen en fungeert dan meer als een interne financieel adviseur.

Ook in het kader van beleidsrijk begroten, waarbij de begroting van een bestuur nauw aansluit bij de ambities en de doelstellingen van het schoolplan, is het niet een wens maar eerder een must dat de controller de rol van strategisch adviseur vervult.

Tot slot is het van belang dat de controller ook regelmatig overlegt en afstemt met de raad van toezicht (en bijvoorbeeld aanschuift bij de auditcommissie). De controller heeft ook

de plicht (en niet het recht) om naar de raad van toezicht te stappen als hij niet serieus genomen wordt door de bestuurder.

### **De kwaliteitszorgmedewerker**

De kwaliteitszorgmedewerker heeft een belangrijke rol bij het stimuleren en ontwikkelen van de lerende organisatie. Hij is bij uitstek de persoon om met overzichten en analyses het bestuur werk uit handen te nemen bij het afleggen van verantwoording over de onderwijskwaliteit (waarmee ook de schoolleiding en de vaksecties worden ontlast). Regelmatige, periodieke prognoses stimuleren de aandacht voor onderwijskwaliteit en maken zichtbaar wat de stand van zaken is, waarmee het bestuur vervolgens kan toetsen of de aanpak van de school klopt. De kwaliteitszorgmedewerker kan hierbij ook informatie van buiten gebruiken, zoals expertsessies en nieuwe onderzoeken.

## **3.5 Betrekken van externe stakeholders**

De bestuurder van een onderwijsbestuur is de primair verantwoordelijke voor relaties met externe stakeholders, samen met de directeuren. Met een actief stakeholderbeleid kan hij ervoor zorgen dat het handelen van zijn organisatie overeenkomt met de verwachtingen en de belangen van de stakeholders. Regelmatig in gesprek gaan met stakeholders geeft hem inzicht in de opvattingen en wensen van de stakeholders. Maar welke belangrijke stakeholders zijn er? En wat kunnen die voor een school betekenen?

### **Lokale overheid/gemeente**

Regelmatig overleg met de wethouder onderwijs van de gemeente zorgt ervoor dat je als bestuurder niet voor verrassingen komt te staan. Uiteraard is het belangrijk om op het gebied van huisvesting een goed contact te onderhouden met de gemeente (de school is immers verantwoordelijk voor het onderhoud, maar de gemeente voor eventuele nieuwbouw), maar ook op andere terreinen is het verstandig om de lokale overheid op de hoogte te houden van de strategische ambities van de school.

### **Het bedrijfsleven/lokale ondernemers**

Met name schoolbesturen met beroepsopleidingen zullen in hun omgeving nauwe contacten onderhouden met het bedrijfsleven. Dit gebeurt niet alleen door de bestuurder;



## Zorg dat je door een kijkje in elkaars keuken en het delen van data van elkaar kunt leren

ook de schoolleider en de docenten zijn hier nauw bij betrokken. Het wederzijds belang is evident: als onderwijs en bedrijfsleven beter samenwerken, kunnen scholen hun leerlingen interessante stageplaatsen bieden bij lokale bedrijven. Lokale ondernemers blijven goed op de hoogte van recente ontwikkelingen in het onderwijs en kunnen al vroegtijdig goed opgeleide vakmensen leren kennen.

Maar ook voor bijvoorbeeld technasia kunnen contacten met lokale bedrijven heel vruchtbaar zijn. Op diverse scholen wordt al gewerkt aan het oplossen van vraagstukken van lokale ondernemers, bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid.

### Scholen in de omgeving

De overgang tussen basis- en voortgezet onderwijs is een van de grootste stappen in ons huidige onderwijsstelsel. Een goede begeleiding bij de stap die leerlingen moeten maken naar het vo is daarom essentieel. Contacten van bestuurders (en ook schoolleiders) met bestuurders en schoolleiders van de ‘aanleverende’ basisscholen kunnen de overstap voor leerlingen vergemakkelijken. Bespreek bijvoorbeeld hoe het onderwijs op de scholen wordt gegeven: is het gepersonaliseerd of meer klassikaal? Zijn de klassen groot of klein? Wat betekent een speciale visie van de basisschool (montessori, dalton, jenaplan) voor de manier waarop leerlingen leren?

Ook openheid naar andere vo-scholen in de omgeving kan de waarde die de school creëert voor leerlingen alleen maar ten goede komen. Zorg dat je door een kijkje in elkaars keuken en het delen van data van elkaar kunt leren. Onderwerpen als het lerarentekort en professionalisering zijn hiervoor bij uitstek geschikt.

## 3.6 Van willen en denken, naar doen

Tijdens de actienetwerken van het project Verbetering Verantwoording, waarin werd geëxperimenteerd met nieuwe vormen van stakeholderbetrokkenheid én met het organiseren van feedback en leer-loops (zie bijlage), bleek met name de stap van willen en denken naar doen heel groot. Ook uit de nulmeting (zie paragraaf 1.3) bleek dat de wil van bestuurders om zich te verantwoorden groot is, maar dat bijvoorbeeld tijdgebrek ervoor zorgt dat de uitvoering onvolledig is.

Bij de stap van denken naar doen kan ook handelingsverlegenheid een rol spelen. Het proces van verantwoording is complex, kent veel betrokkenen en abstracte doelen. Het kan daardoor stranden als een bestuurder niet weet waar hij moet beginnen, als hij niet de juiste vaardigheden in huis heeft om een effectieve verantwoordings- en sturingscyclus op te zetten en/of als hij onzeker is wie hij moet betrekken.

Ook kan een bestuurder tegen handelingsonbekwaamheid elders in de organisatie aanlopen. In dat geval zal hij ook moeten nadenken over professionalisering en ontwikkeling van verschillende medewerkers die een belangrijke rol spelen in het proces van verantwoording.

Bij het wegnemen van al deze mogelijke obstakels spelen de vaardigheden en kwaliteiten van bestuurders zoals beschreven in de publicatie ‘Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie - Een set professionaliseringsthema’s voor bestuurders in het funderend onderwijs’ een grote rol (zie 1.2). Met name het vijfde thema ‘Verantwoordelijkheid en rekenschap’ beschrijft specifiek wat er van een bestuurder worden gevraagd als het gaat om verantwoording. Daarnaast zijn nog andere, meer persoonlijke kwaliteiten van belang wil een schoolorganisatie de stap van denken naar doen kunnen zetten (thema 6). Dit zijn bijvoorbeeld dat een bestuurder besluitvaardig is, dat hij een open houding heeft, kwetsbaar durft te zijn, zorgt voor transparantie, zoekt naar verbinding en dat hij benaderbaar, toegankelijk en eerlijk is en durft te experimenteren.

---

## Verantwoording bij Jacobus Fruytier

*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*



*V.l.n.r.: Ineke Voortman, Frans van Hartingsveld en Eduard Kooij*

## Vertragen voor betere resultaten

**De Jacobus Fruytier scholengemeenschap is een instelling voor reformatorisch onderwijs, met drie vestigingen in Apeldoorn, Rijssen en Uddel. Frans van Hartingsveld is bestuursvoorzitter, Ineke Voortman is directeur onderwijs in Rijssen, Eduard Kooij is directeur onderwijs voor vmbo en praktijkonderwijs in Apeldoorn.**



## Verantwoording bij Jacobus Fruytier

**Van Hartingsveldt:** “Jacobus Fruytier biedt een breed pakket aan onderwijs, van praktijkonderwijs tot en met gymnasium. In ons onderwijs proberen we verleden en toekomst aan elkaar te verbinden. De christelijke traditie is enorm rijk om uit te putten. We kijken ook naar wat leerlingen van nu nodig hebben.”

**Kooij:** “Dat is typerend voor ons: we volgen de ontwikkelingen in het onderwijs nauwgezet. We proberen zoveel mogelijk mee te doen aan relevante onderwijsinnovaties. Uiteindelijk willen we zo goed mogelijk aansluiten bij de mogelijkheden van onze leerlingen.”

### Brede verantwoording

**Van Hartingsveldt:** “De overheid wil dat scholen zich meer horizontaal gaan verantwoorden. Dat sprak ons erg aan. Daarom zijn we mee gaan doen aan het VO-raad-traject, om een slag te maken in brede verantwoording. Dat betekent niet alleen dat je meer mensen betreft of meeneemt, maar ook dat je meer tijd neemt. Een van de eerste gesprekken in het traject was met Berit Lindemann, een van de experts. Dat gaf ons een mooie, andere kijk op verantwoording. Het gaat om samenhangende activiteiten die je op meerdere momenten in de sturingscyclus doet, met betrokkenheid van relevante belanghebbenden. Verantwoording begint dus aan de voorkant. Die cultuuromslag paste goed bij onze situatie. We willen leren op elk niveau. Niet alleen de leerlingen en docenten, ook schoolleiders en bestuurders.”

**Voortman:** “Op school-, afdelings- en teamniveau hebben we plannen en daarin is ook een kopje verantwoording opgenomen. Daar rapporteer je dan, dat gaat naar het bestuur en raad van toezicht. Maar wat wil je dat mensen verantwoorden? Resultaten? Proces? Wat we terugkregen, gaf niet altijd een goed beeld van waar teams en secties mee bezig waren. Terwijl we wel volop in ontwikkeling zijn.”

## 'Een van de essentiële aanpassingen die we hebben gedaan: we kijken scherper naar de contractering vooraf'

**Kooij:** "In de formele lijn hadden we twee keer per jaar een gesprek. We merkten dat de evaluatie van onze onderwijsontwikkelingen stopte op het niveau van de teamleiders. Ook namen we leerlingen en ouders onvoldoende mee. Er was geen cyclische manier van werken. Frans vertelde net over een van de essentiële aanpassingen die we hebben gedaan: we kijken scherper naar de contractering vooraf. De ideeën en plannen aan het begin van een innovatie zijn vaak goed, alleen moet je de gewenste effecten en te bereiken doelen wel goed vastleggen."

**Van Hartingsveldt:** "De contractering doen we op drie punten. Proces en inhoud natuurlijk, maar ook psychologisch. Je wilt dat iedereen zich innerlijk verbonden voelt om het uit te voeren. Dat betekent eigenaarschap op ieder niveau, van leerling tot bestuur."

**Voortman:** "Deze manier van denken dwingt ons om op een andere manier naar het nieuwe schoolplan te kijken. Voorheen maakten we als schoolleiding het plan en dat legden we voor. Nu kijken we eerst wat er speelt in de organisatie, in de maatschappij en in het onderwijs. We betrekken de docenten veel intensiever bij het traject. Daardoor ga je weliswaar langzamer, maar dat is niet erg."

**Van Hartingsveldt:** "Het doet recht aan de mensen in je school. Er zijn zoveel goede ideeën. Mensen krijgen de ruimte en de erkenning. Dat zorgt ook voor draagvlak voor de uitvoering van het schoolplan."

### Structuur en herkenning

**Kooij:** "We hebben een kader ontwikkeld voor projecten binnen het nieuwe schoolplan. Drie vragen staan centraal: Hebben we aan het begin van een traject de behoeftes van alle stakeholders en de doelen helder? Hebben we de effecten en activiteiten goed geformuleerd? Realiseren en evalueren we



‘Dat was mijn leermoment:  
meer mensen eerder betrekken en hen ook  
eigenaar maken van het proces’

## Verantwoording bij Jacobus Fruytier

de doelen en effecten? Vervolgens volgt de belangrijkste vraag: zijn onze leerlingen tevreden? Door met elkaar in gesprek te gaan met behulp van dit kader krijg je structuur en herkenning. Natuurlijk kost het tijd om iedereen hierin mee te nemen. Frans, Ineke en ik hebben dit hele proces tijdens het traject meegemaakt, voor de anderen is het nieuw.”

**Voortman:** “Berit Lindemann heeft ons geholpen met het kader. Wat ik zelf erg mooi vond, is dat ze onze kernwaarden vooropzette. Ik denk dat we nog wel eens vergeten deze te integreren in onze plannen. Het kader kwam ook op het goede moment, want ik merkte dat ik soms geïrriteerd was als we een plan hadden geschreven maar de uitvoering niet was zoals we voor ogen hadden. Dat was mijn leermoment: meer mensen eerder betrekken en hen ook eigenaar maken van het proces. Het kader dwingt je op een analytische manier te denken, terwijl je vroeger meer op je gevoel afging.”

### Afspraken maken

**Kooij:** “Ik neem nu ook meer de tijd om bewust aan de voorkant afspraken te maken. Door te vertragen kom je tot betere resultaten. Dat levert in de rest van een traject zoveel meer op. Onze schoolcultuur was altijd dat als we een goed plan hadden, we ons daar honderd procent voor inzetten. Dat gaf energie. Of we dan altijd de goede dingen deden, weet ik niet. Een voorbeeld: tijdens de eerste lockdown hebben we een nieuwe ELO ingevoerd. Dat gaf toen houvast. Leraren en leerlingen konden daar tot de zomervakantie prima mee werken. Als schoolleiding hebben we toen besloten na de vakantie de ELO als ondersteunende leeromgeving voor ons onderwijs te gebruiken. Maar dat was een onderschatting van onze kant.”

**Voortman:** “We hadden te weinig onderzoek gedaan bij docenten en leerlingen, zodat we te weinig zicht hadden op de behoeftes en wensen. Veel leraren dachten: we gaan na de zomer weer fysiek naar school, de ELO is dan

---

niet meer zo nodig. Het draagvlak was daarom niet hoog. Overigens zijn we nog steeds overtuigd van het nut van een ELO, alleen vraagt het nu wel om een veranderaanpak waarbij docenten en leerlingen nauw betrokken zijn.”

### **Transparantie en trots**

**Van Hartingsveldt:** “Eduard gebruikt het woord vertragen. Dat vind ik mooi. Soms gaat leren en ontwikkelen met groeipijnen, zoals bij de ELO. Dan moet je een stapje terugdoen, goed luisteren en een nieuwe weg vinden. In onze schoolleiders zit kwetsbaarheid en transparantie. Dat heb je ook nodig. Je komt er niet als je star je eigen ideeën wilt doordrukken. Verantwoording is in mijn idee niet alleen iets structurerends, het is luisteren en ook teruggeven. Dus een op- en neergaande beweging. Je hoort nieuwe dingen vanuit de school en die gebruik je weer om het beter te maken. Verantwoording is niet alleen: dit heb ik gedaan. Het is ook: dit wil ik gaan doen. We willen het ook positief benaderen door te laten zien wat we hebben bereikt en waar we trots op zijn. We werken met veel plezier aan het nieuwe schoolplan.”





# Hoofdstuk 4

## Manieren van verantwoording

Er zijn veel meer verschillende manieren om je als onderwijsbestuurder te verantwoorden dan alleen het jaarverslag. Maar welke manier je ook kiest, de belangrijkste vraag is steeds: welk verhaal wil jij vertellen? En voor welk publiek?

### **Het jaarverslag: meer dan een afvinklijstje**

Het jaarverslag is een logische opsomming van wat een bestuur het afgelopen jaar heeft gedaan en wat het de komende tijd gaat doen (continuïteitsparagraaf). Daarmee is het voor veel bestuurders het belangrijkste middel om zich te verantwoorden. Tegelijkertijd ervaren veel bestuurders het maken en publiceren van het jaarverslag als een verplichting (het is ook een lidmaatschapseis van de VO-raad). Zij vinden het maken van een jaarverslag veel werk, dat bovendien niet altijd wordt gelezen door stakeholders.

Als dat het geval is, is het belangrijk om je als bestuurder af te vragen wat jij als bestuurder wilt melden in een jaarverslag. Welk verhaal wil je als school vertellen? Waar sta je voor, welke keuzes heb je gemaakt? Hoe betrek je daar je stakeholders bij? Als je wilt voorkomen dat het jaarverslag slechts een ‘verplicht nummer’ is, of een nietszeggend document, kun je dat zelf veranderen.

In het jaarverslag kan ook ruimte worden gemaakt om te vertellen wat beter kan. Juist vertellen wat risico's zijn en wat minder goed gaat, zal door veel stakeholders positief worden beoordeeld. Bovendien vormen de zaken die verbeterd kunnen worden een logisch startpunt voor leren en verbeteren in de organisatie.

Het jaarverslag biedt ook de mogelijkheid om als bestuurder via een interview op een efficiënte manier via een verhaalvorm verantwoording af te leggen. Deze vorm is bovendien laagdrempelig voor de lezers van het verslag.

### **Publieksversie van het jaarverslag**

Het jaarverslag biedt uitstekende aanknopingspunten om met externe stakeholders in gesprek te gaan. Zorg ervoor dat je dit kunt doen met een publieksvriendelijke (korte) versie van het jaarverslag: een kort en duidelijk overzicht van de organisatie, de resultaten en de ambities, gekoppeld aan de behoeften van de leerlingen. Zo'n korte versie kan een pdf of een folder zijn, maar ook een poster ('praatplaat') of een video waarin het verhaal van de school of het bestuur wordt verteld op een manier die voor mensen buiten de school interessant is.

### **Koppeling schoolplan-begroting-jaarverslag**

Het ligt voor de hand dat de begroting van een bestuur nauw aansluit bij de ambities en de doelstellingen van het schoolplan (beleidsrijk begroten). Bij veel scholen en schoolbesturen opereren de financiële en onderwijskundige functies echter nog los van elkaar (Inspectie van het Onderwijs, 2019). Dat is een gemiste kans, want juist de koppeling schoolplan-begroting-jaarverslag is een unieke manier om als school(bestuur) je eigen verhaal te vertellen, die visie en aanpak te vertalen naar de bijbehorende uitgaven en vervolgens achteraf terug te kijken op de doelen en bestedingen.

### **Benchmark PO&VO**

Met de op 1 februari 2021 gelanceerde Benchmark PO&VO kunnen schoolbesturen middelen van vergelijkbare besturen structureel met elkaar vergelijken. Dit gebeurt aan de hand van data, bijvoorbeeld over inzet van middelen, medewerkers en onderwijsopbrengsten. De data zijn afkomstig uit verschillende bronnen, zoals DUO, CBS, Inspectie van het Onderwijs en het Kadaster en zijn openbaar voor iedereen te raadplegen. In het voorjaar van 2021 zijn bij de Benchmark PO&VO de thema's

## Organiseer het vertellen van je eigen verhaal: dit zijn onze ambities, hier werken we aan en dit zijn onze plannen

financiën, bedrijfsvoering en medewerkers te zien. In de loop van 2021 wordt dat uitgebreid met thema's als onderwijskwaliteit en overhead. De benchmark is met nadruk bedoeld om als schoolbesturen van elkaar te leren en beter en gemakkelijker inzicht te krijgen in hoe andere besturen 'het doen'.

### Scholen op de kaart

In tegenstelling tot de Benchmark PO&VO, die vergelijken van middelen op bestuursniveau mogelijk maakt (en primair is bedoeld voor schoolbesturen), biedt de website Scholen op de kaart informatie over onderwijs en bedrijfsvoering van scholen. Hiermee richt Scholen op de kaart zich met name tot ouders (als hulp bij schooloriëntatie) en andere belanghebbenden, zoals inspectie, onderwijsprofessionals en gemeenten. Scholen kunnen hun informatie op Scholen op de kaart aanpassen via Vensters, een programma met verschillende modules waarmee scholen zelf de regie hebben op informatievoorziening en verantwoording.

### Social media/eigen website

Social media en de website van de school zijn bij uitstek de plekken waar je als school uiteen kunt zetten waar je voor staat: wat heb je leerlingen te bieden, hoe doe je dit als school en wat zijn de resultaten die je behaalt? Niet alleen in tekst, maar ook met behulp van foto's en video kun je illustreren hoe de school aansluit bij de behoeften van leerlingen.

### Bijeenkomsten

Plan een bijeenkomst op het moment waarop je iets te delen en wellicht iets te vieren hebt. Organiseer het vertellen van je eigen verhaal: dit zijn onze ambities, hier werken we aan en dit zijn onze plannen. Verbind de kernpunten van je betoog ook aan het jaarverslag (of de publieksversie), zodat het een eenduidig verhaal wordt waarin stakeholders een duidelijke lijn zullen herkennen.

Voor het betrekken van de hele organisatie bij verantwoording is het ook goed om al aan het begin van beleidsvorming veel mensen te betrekken, in het kader van verantwoording voor, tijdens en na afloop van een beleidscyclus.

### **Tevredenheidsonderzoeken**

Organiseer jaarlijks of elke twee jaar tevredenheidsonderzoeken onder ouders, leerlingen en medewerkers, om antwoord te vinden op de vragen ‘wat doen we goed?’ en ‘wat kan beter?’. Deel de resultaten met alle betrokkenen en verbind dit aan de ambities en de resultaten van de school. Het delen van de resultaten hoeft niet op papier te gebeuren, maar kan ook via een video, poster of infographic worden verteld.

Het delen van resultaten hoeft niet op papier te gebeuren, maar kan ook via een video, poster of infographic

## Verantwoording bij Stichting OVO

*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*



## De dialoog met de mensen om je heen

Stichting OVO biedt openbaar onderwijs in Gorinchem en de regio eromheen. De stichting vormt het bestuur van vier scholen voor het voortgezet onderwijs en tien scholen voor primair onderwijs (met elf locaties). Bert-Jan Kollmer is bestuursvoorzitter, Patricia Buijsse is directeur financiën en bedrijfsvoering.



## Verantwoording bij Stichting OVO

**Kollmer:** “We zijn nog niet zo’n hele oude stichting; we zijn zo’n vijftien jaar geleden ontstaan uit een fusie van stichtingen uit het primair en voortgezet onderwijs. Op onze vier aparte vo-locaties bieden we praktijkonderwijs tot en met gymnasium. Het primaat ligt bij de scholen, die hebben elk een eigen profiel en bepalen heel veel zelf. Wat ik mooi vind om te zien, is dat we het erg goed doen in tijden van krimp. Zes jaar geleden hadden we in totaal 4.000 leerlingen, nu bijna 4.500. Ik zie dat als een teken dat we goed onderwijs bieden en het vertrouwen van ouders en leerlingen hebben.”

**Buijsse:** “Dat we zowel basisscholen als middelbare scholen binnen onze stichting hebben, geeft ons de unieke kans om leerlingen van groep 1 tot aan het eindexamen doorlopend te ondersteunen in hun leertraject. Deze doorlopende leerlijn besteedt extra aandacht aan zowel de emotionele als de cognitieve ontwikkeling van leerlingen, zoals taal en rekenen. Sinds een aantal jaar hebben we ook een Integraal Kind Centrum, zodat we de lijn nog verder kunnen doortrekken.

Mijn werkende leven ben ik gestart in de zakelijke wereld, onder andere bij Ernst & Young. Wat ik zie, is dat in het onderwijs mensen een passie hebben voor hun werk, voor hun vak en zeker voor de leerlingen. Geld is een middel om een doel te bereiken en we willen dat geld zo doelmatig mogelijk inzetten. Verantwoording is daarom bij OVO een steeds belangrijker begrip.”

### Bewuster bezig met verantwoording

**Kollmer:** “Ik werk al heel lang als leidinggevende op scholen. Mijn drijfveer is altijd goed openbaar onderwijs geweest. Pas de laatste jaren ben ik me bewuster met verantwoording gaan bezighouden. Toen ik hier zo’n zeven jaar geleden kwam, heb ik het strategisch plan geschreven. Vervolgens was het mijn taak om mensen van het plan te overtuigen. De insteek van het plan voor 2019-2024 was heel anders. We hebben interne en externe stakeholders

## ‘Pas de laatste jaren ben ik me bewuster met verantwoording gaan bezighouden’

zoveel mogelijk betrokken, vanuit de bewustwording dat verantwoording twee kanten opgaat. Bij de gesprekken met stakeholders gaat het niet alleen om uitleggen wat je doet en waarom, maar net zo goed dat je informatie, inzichten en wensen ophaalt.”

### **Externe stakeholders betrekken**

**Buijsse:** “De afgelopen jaren zijn we anders gaan kijken naar externe stakeholders. Zoals ik al zei, is er in het onderwijs een passie om zo goed mogelijk onderwijs te geven. Schoolmedewerkers willen dat samen doen. Dat gevoel hebben we breder getrokken: je doet het samen met alle mensen binnen en buiten de school. In februari 2019 hebben we, in aanloop naar het nieuwe strategische plan, een grote bijeenkomst georganiseerd. Ik denk dat er zo’n honderd mensen waren. Uiteraard veel docenten, maar ook wethouders, lokale politici, bedrijven en ouders.”

**Kollmer:** “Die bijeenkomst was een hele duidelijke bouwsteen van het nieuwe plan. Aan tafeltjes hadden we stellingen en vragen die als input hebben gediend. Wat ik zelf het belangrijkste vond, is dat we gezamenlijk hebben gekeken naar het ‘Why’ van OVO, naar de gouden cirkel van Simon Sinek.”

**Buijsse:** “Van tevoren hadden we 25 woorden bedacht die de basis van OVO zouden kunnen weergeven. Met de hele zaal zijn we unaniem tot drie kernwaarden gekomen: kindgericht, luisteren en samenwerken. Dat gaf ons het draagvlak en het mandaat om hiermee verder te gaan.”

**Kollmer:** “Het is goed om regelmatig na te denken over wie je bent en waarvoor je op aarde bent. Dat is net zo belangrijk als ‘gewoon’ verantwoorden. Het gaat om uitleggen en om ophalen. Daarom willen we zo’n brede stakeholdersbijeenkomst elke vier jaar doen en tussendoor jaarlijks een stakeholdersbijeenkomst per doelgroep. Ik merk dat de drie nieuwe



## Verantwoording bij Stichting OVO

woorden steeds vaker terugkomen in onze gesprekken en onze plannen. Dat is mooi om te zien.”

### Ouderbetrokkenheid

**Kollmer:** “Afgelopen jaar zijn we ook met een communityproject met ouders gestart. Ouderbetrokkenheid is een begrip dat je vaak hoort. Mensen zeggen dan: dat doen we toch al? Dan klopt, de ene school beter dan de andere. We willen het structureler aanpakken en aan de relatie met ouders werken. Hen op elke school betrekken, ook omdat de thuissituatie erg belangrijk is voor de resultaten van leerlingen. Dat is toch vaak iets waar je niet veel over kunt zeggen. We laten ons adviseren door experts om de ouderbetrokkenheid zo goed mogelijk tot stand te brengen.”

**Buijsse:** “Ophalen betekent dat je je openstelt voor de ideeën en wensen van anderen. Luisteren, aandacht voor elkaar hebben en de samenwerking zoeken. We krijgen van ouders heel veel tips om ons onderwijs beter te maken. Een andere slag die we maken, is dat we de cijfers steeds meer gebruiken om met elkaar te praten over onderwijsontwikkeling. De kwaliteitsmedewerker bespreekt de schoolcijfers met de directeur, en die bespreekt het weer met de docenten. Centraal moeten steeds de vragen staan: Wat is een goede les? Hoe kunnen we de leerlingen zich zo goed mogelijk laten ontwikkelen?”

### Dialog

**Kollmer:** “Daarin leren we nog steeds. Ik denk dat het belangrijkste nu de verandering van houding is. Verantwoording doe je niet omdat het moet, je doet het omdat het je beter maakt. Als je het ziet als noodzaak, dan kun je het beter helemaal niet doen. Verantwoording afleggen is een dialoog met de mensen om je heen, daar zit zoveel winst in. Het is de mooiste manier om de school en jezelf als professional te laten groeien.



.....

'Verantwoording afleggen is een dialoog met de mensen om je heen, daar zit zoveel winst in'

.....

In een goede dialoog is het doel niet meteen de problemen op te lossen. Het gaat om het verkennen van wat er gebeurt: Wat is er aan de hand? Wat speelt er? Hoe kijken de verschillende mensen ernaar? Dan ontstaat vanzelf het gesprek om de wereld en de organisatie te verbeteren. Daarom is deze baan de leukste die ik heb gehad. Ik realiseer me steeds weer waarom ik dit zo graag doe. En samen met vele anderen richt je je op de zaken waar het echt om gaat, zoals goed onderwijs en kansengelijkheid."

*Patricia Buijsse: 'Ophalen betekent dat je je openstelt voor de ideeën en wensen van anderen'*



*Bert-Jan Kollmer: 'Verantwoording doe je niet omdat het moet, je doet het omdat het je beter maakt'*





# Hoofdstuk 5

## Verantwoording in een lerende organisatie

In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe je verantwoording kunt inzetten om een betere organisatie te creëren. Welke personen zijn daar binnen de organisatie bij betrokken en hoe verloopt de samenwerking met hen idealiter? En hoe kan verantwoording bijdragen aan de professionalisering van de bestuurder?

### 5.1 Verantwoording in de cycli van sturen, leren en evalueren

Verantwoording biedt informatie over waar je als organisatie staat en hoe je jezelf verder kunt verbeteren. Het is een noodzakelijk beginpunt om volgende stappen te gaan zetten. Maar hoewel elke bestuurder zal aangeven dat hij de ambitie heeft om te verbeteren, blijkt de praktijk soms weerbarstig. De meerwaarde van verantwoording, het inzetten ervan om de organisatie ervan te laten leren, kan heel ingewikkeld zijn, bijvoorbeeld door een praktisch probleem als tijdgebrek, maar ook doordat betrokkenen niet willen, dus door interne weerstand.

Om de winst van verantwoording te kunnen benutten, moet een bestuurder allereerst goed weten hoe de organisatie in elkaar steekt, hoe processen verlopen (zie paragraaf 3.2) en

hoe de omgeving van de school eruitziet (externe stakeholders). Gedurende deze fase en het organiseren van een brede verantwoording kun je als bestuurder zaken tegenkomen die niet goed gaan of mensen die niet willen meewerken. Dat hoort erbij, maar het betekent wel dat er behalve wilskracht en kennis ook doorzettingsvermogen nodig is bij het organiseren van verantwoording.

De ambitie en visie van de bestuurder en de manier waarop de bestuurder de organisatie aanstuurt, is belangrijk voor het zetten van stappen op weg naar een lerende organisatie. Deze kunnen de voorwaarden scheppen en de bestuurder kan er bovendien simpelweg het juiste voorbeeld mee geven.

## 5.2 Een lerende organisatie

In de omschrijving van het cybernetisch perspectief (2.2) staat dat verantwoording zowel feedback als het goede gesprek mogelijk maakt, en daarmee ‘leren’. Een lerende organisatie worden en blijven kost echter tijd. Lerend organiseren is een proces van de lange adem en raakt aan onder meer de structuur, de cultuur en het leiderschap binnen de organisatie. Een ‘lerende organisatie’ is dus niet iets wat je op een dag hebt bereikt. Er is geen eindpunt, je kunt hooguit ‘meer lerend’ worden.

### Structuur

De ambitie om te leren door verantwoording raakt allerlei verschillende aspecten van de organisatie. Hoewel het gemakkelijker is om te leren in een ‘platte’ organisatie - uitwisseling en leren tussen de verschillende hiërarchische niveaus is lastig - biedt een solide sturings- en verantwoordingscyclus zoals beschreven in 3.2 houvast. Als een bestuurder en de school deze cyclus aanhouden, krijgen de verantwoordingsactiviteiten een structurele plek in de cyclus, worden ze geëvalueerd en worden de resultaten ook met collega’s en andere stakeholders gedeeld.

In de praktijk blijkt het zeer wel mogelijk voor organisaties om te leren als het gaat om het verbeteren van procedures op basis van feedback en verantwoordingsinformatie. Maar wanneer feedback aanleiding vormt voor meer fundamentele veranderingen, zoals het

---

vernieuwen van werkwijzen of doelen, blijkt leren ingewikkeld en is er vaak sprake van weerstand.

### **Cultuur**

Net zo belangrijk als weten wat de precieze stappen zijn die je moet zetten, is dat er in een organisatie een gedeelde norm en wil is om te leren van de informatie die voorhanden is: een 'professionele leercultuur' waarin verschillende betrokkenen, door de organisatie heen, het belangrijk vinden om zichzelf en de organisatie steeds te verbeteren.

In een lerende organisatie wordt de informatie die er is uitgewisseld, van hoog naar laag en van binnen naar buiten, en andersom. In scholen met een open mentaliteit, waarin mensen graag samenwerken, dingen durven initiëren en fouten durven maken, kan een zichzelf versterkend proces ontstaan, waardoor de organisatie steeds 'meer lerend' kan worden.

Er bestaan veel verschillen tussen scholen in de mate waarin zij voorbereid zijn op het organiseren van een goede verantwoording. Scholen met veel interne verbindingen tussen teams en waar veel contacten zijn met externe stakeholders, hebben een voorsprong als het gaat om het 'meer lerend' worden en het benutten van de opbrengsten van verantwoording.

Randvoorwaarde om te leren is dat betrokkenen reflecteren. Op de feedback, maar ook op hun eigen rol en handelen. Daar zit voor veel organisaties de uitdaging. Het blijkt dat mensen vaak andere dingen doen dan dat ze zeggen en denken te doen. Ze gebruiken, met andere woorden, een andere *praat-theorie* dan *doe-theorie* (Argyris & Schön, 1996). En dat staat leren en de lerende organisatie juist in de weg. Leren vraagt namelijk een helder en 'feitelijk' beeld van hetgeen er gebeurt, de openheid om daarnaar te kijken en de bereidheid om onderling uit te wisselen.

### **Passend leiderschap**

Maar ook ten aanzien van leiderschap vraagt de lerende organisatie wat. Om leiding te geven aan leren door verantwoording is het van belang dat een leider een gemeenschappelijke visie ontwikkelt en stimuleert. Een leider moet in dit verband in staat zijn om te verbinden en de blik vooruit te richten.

Een bestuurder kan zowel de structuur als de cultuur bij collega's in de school stimuleren en faciliteren en zo voorwaarden scheppen voor de stappen naar een lerende organisatie. Een groot deel van de kwaliteiten die hij hiervoor nodig heeft, staan omschreven bij het eerste thema 'Boegbeeld en hoofd' in de publicatie van de VO-academie 'Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie - Een set professionaliseringsthema's voor bestuurders in het funderend onderwijs'. Dit thema draait vooral het voorleven van een bepaald gedrag en het representeren van de kernwaarden en de cultuur van de organisatie in persoon en gedrag.

### Vijf disciplines van Senge

Peter Senge noemt vijf disciplines waar schoolorganisaties mee aan de slag kunnen om leren te verbeteren. Hij noemt dat *styeemdenken* – focussen op patronen en verbintenissen. Vervolgens geeft hij aan dat als een organisatie lerend wil zijn, alle individuen moeten beschikken over *persoonlijk meesterschap*. Om dit doel te bereiken moeten organisaties het gebruik van complexe *mentale modellen* stimuleren die de medewerkers uitdagen om nieuwe of verbeterde manieren vinden om hun werkzaamheden uit te voeren. Daarbij moet er sprake zijn van een *gemeenschappelijke visie*; betrokkenen moeten zich bewust worden dat zij deel zijn van een netwerk. Hierbij is het tot slot van belang dat er *teamleren* plaatsvindt.

Het model van Senge maakt zichtbaar waar in de organisatie de mogelijkheden tot leren van verantwoording gestimuleerd kunnen worden. Wat heeft aandacht? Waar moet werk verzet worden en waar moet de focus liggen? De vijf componenten geven een handreiking aan mensen met verschillende rollen in de onderwijsorganisatie om te helpen leren door verantwoording.

## 5.3 Verantwoorden doe je samen

De rol van de bestuurder bij verantwoording is cruciaal, zo zagen we al in paragraaf 3.3. Een brede verantwoording begint bij de bestuurder die heldere doelen en ambities kiest en die verwoordt in het strategisch beleidsplan.

---

Tegelijkertijd kan een bestuurder verantwoording niet alleen organiseren. Hiervoor heeft hij onder meer interne stakeholders als de raad van toezicht, de schoolleider, de controller en de kwaliteitszorgmedewerker nodig, die vanaf een andere plek in de organisatie met een kritische blik kunnen kijken naar verantwoording. In deze paragraaf zetten we uiteen op welke manier samenwerking met deze stakeholders bijdraagt aan het organiseren van verantwoording.

### **De relatie/samenwerking bestuurder - raad van toezicht**

In de Wet op het voortgezet onderwijs (Wvo) staat de inhoud van het intern toezicht als volgt omschreven: “De interne toezichthouder of het interne toezichthoudend orgaan houdt toezicht op de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden door het bestuur en staat het bestuur met raad terzijde.”

De raad van toezicht kan drie verschillende kerntaken in de organisatie vervullen (Van der Klooster & Goodijk, 2018):

**Toezichthouder:** Middels goedkeuring van de begroting en de jaarrekening houdt de raad van toezicht de vinger aan de pols van de financiële situatie van de schoolorganisatie. Daarnaast houdt de raad van toezicht ook toezicht op de onderwijskwaliteit.

**Adviseur:** De raad van toezicht is naast controleur ook adviseur en klankbord van de bestuurder. Dit is een inhoudelijk ondersteunende rol.

**Werkgever:** Formeel is de raad van toezicht de werkgever van de bestuurder. Dit betekent dat de raad van toezicht als werkgever de gesprekken van de gesprekscyclus met de bestuurder dient te voeren (planningsgesprek, functioneringsgesprek, beoordelingsgesprek). Als formeel werkgever kan de raad al bij het benoemen van de bestuurder het belang van verantwoording onderstrepen en afspraken maken met de bestuurder hoe deze concreet de verantwoording in de organisatie gaat vormgeven en betekenis gaat geven.

Daarnaast kan de raad van toezicht in voorkomende gevallen ook de verbinder zijn tussen de interne schoolorganisatie en de samenleving (als een soort netwerker).

### **De relatie/samenwerking bestuurder – schoolleider**

De bestuurder kan samen met de schoolleider een bepaalde cultuur creëren in de school waarin brede verantwoording een logische manier van werken is. Als bestuurder en

schoonleider een vertrouwensrelatie hebben en nauw samenwerken, dan kunnen zij samen 'voorleven' hoe een goede verbinding voor meerwaarde zorgt in de school.

Bestuurder en schoolleider kiezen ook samen het pad waarlangs het strategische beleid van het bestuur wordt uitgewerkt in het schoolplan en de plannen van de teams. De bestuurder kan de kennis van de schoolleider over de schoolorganisatie benutten om samen te bedenken hoe zij de rest van de organisatie bij het proces van verantwoording kunnen betrekken en hoe de school als geheel daarvan kan leren.

### **De relatie/samenwerking bestuurder – controller**

Voor een goed financieel beleid is het van belang dat er meerdere personen zijn in een onderwijsorganisatie die financieel onderlegd zijn. Idealiter zijn dat behalve de controller ook de bestuurder, de schoolleider en ten minste een lid van de raad van toezicht.

Om financieel leiderschap in het vo te versterken, ontwikkelden al enkele jaren gelden de VO-raad en de Vrije Universiteit Amsterdam samen met andere partners de leergang Financieel leiderschap in het voortgezet onderwijs. Aan de leergang namen steeds twee mensen uit dezelfde organisatie deel. Uit een evaluatie van de leergang kwam naar voren dat de controller in met name een aantal grotere organisaties verwordt tot een (pure) financiële controleur, die vaak in opdracht van een centraal bestuur komt controleren of men zich aan regels houdt en binnen de financiële kaders blijft (Veen, Buddingh & Minderman, 2016). Wil de controller een sparringpartner kunnen zijn voor de bestuurder, dan zal hij veel meer de *critical friend* moeten zijn die het bestuur gevraagd en ongevraagd adviseert. Een vriend die niet blijft steken in 'ja, maar' en 'kan en mag niet', maar die vraagt hoe hij de bestuurder kan helpen om binnen de regels de doelstellingen te realiseren.

### **De relatie/samenwerking bestuurder – kwaliteitszorgmedewerker**

De rol van de kwaliteitszorgmedewerker is niet altijd even goed gedefinieerd en verschilt per schoolbestuur. Afhankelijk van wat de school en het schoolbestuur van hen vraagt, kunnen kwaliteitszorgmedewerkers de volgende rollen vervullen (Leren verbeteren, 2018):  
**Analist/onderzoeker:** monitoren en analyseren van kwaliteitsgegevens; rapporteert over onderwijskwaliteit aan schoolleiding en bestuur.



---

**Verbinder:** organiseert ontmoetingen over kwaliteit, vertaalt geleerde lessen naar bestuursniveau en andere scholen.

**Profeet:** vertaalt maatschappelijke ontwikkelingen naar aandachtspunten in de school; houdt de school scherp op een consequente visie naar beleid en gedrag.

**Partner:** trekt lessen uit adviezen van externe adviseurs; voert gesprekken met secties en teamleiders.

**Souffleur:** bespreekt met het bestuur in te zetten interventies; adviseert de schoolleiding over profielen van te benoemen medewerkers.

In de praktijk zal de kwaliteitszorgmedewerker een combinatie van deze rollen vervullen. Uit de veelzijdigheid van de rollen ('spin in het web') blijkt dat de kwaliteitszorgmedewerker de bestuurder op vele manieren kan ondersteunen bij het versterken van verantwoording.

## Verantwoording bij Emmauscollege Rotterdam



*Jeroen Perdaan (links) en Raoul Majewski*

*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*

'Onze uitdaging zit in de interne  
verantwoording: hoe ga je om met alle  
informatie en data die je verzamelt?'

## De persoonlijke kant van de cijfers

**Het Emmauscollege is een open katholieke school voor havo, atheneum en gymnasium. Rector-bestuurder is Raoul Majewski, Jeroen Perdaan is afdelingsconrector 5 en 6 vwo en portefeuillehouder kwaliteitszorg.**

**Majewski:** "Ik zou ons omschrijven als een voorzichtig vooruitstrevende school. We hebben zo'n 1.700 leerlingen op één locatie, tot nu toe geven we relatief traditioneel onderwijs. Dat is aan het veranderen, we bedienen de leerling meer op maat. Sommige mensen hebben het gevoel dat leerlingen niet meer willen leren. Dat is niet zo. Je moet aansluiten bij hoe zij willen en kunnen leren. Dat gaan we doen door hun meer autonomie en vrijheid te geven. Als je wilt, als je het aangeeft en als je het aangrijpt, kan alles op het Emmaus. Dat is de kern. We zijn dus een school in verandering."

### Interne uitdaging

**Perdaan:** "Naast mijn rol als afdelingsconrector beheer ik ook de portefeuille kwaliteitszorg. Daar is verantwoording een belangrijk onderdeel van. In het actienetwerk van het project Verbetering Verantwoording merkten we dat verantwoording een zeer breed begrip is, je kunt er van alles onder verstaan. Om het behapbaar te maken, hebben we het platgeslagen. Je hebt de externe verantwoording, bijvoorbeeld naar de inspectie en externe stakeholders. Het gaat dan om de grote lijnen, om resultaten en financiën.

Aan de andere kant heb je de interne verantwoording, richting medewerkers, ouders en leerlingen. Dan wordt het veel inhoudelijker: Wat zijn de plannen? Wat gaan we doen? Waarom willen we dat? Met onze externe verantwoording zit het wel goed. We hebben onder andere een uitgebreid bestuursverslag. De uitdaging zit in de interne verantwoording: Hoe ga je om



## Verantwoording bij Emmauscollege Rotterdam

met alle informatie en data die je verzamelt? En wat ga je ermee doen? Hoe zorg je dat er actie wordt ondernomen op alles wat je aan data verzamelt?”

**Majewski:** “We hebben een aantal jaren geleden de eerste stappen gezet om data veel kwalitatiever in te zetten, bijvoorbeeld door een data-agenda te maken. Wanneer wil je welke data hebben vanuit de organisatie? En wanneer ga je die gebruiken? Een van de zaken die we ondervonden, is dat de inrichting van je systeem invloed heeft op de resultaten die je eruit haalt. Daar moet je dus goed over nadenken. De basis is dat je met een onderwijskundige blik kijkt naar de cijfers. Je kunt met een sectie praten over een gemiddeld eindexamencijfer, maar het moet verder gaan. Wat betekent dat cijfer?”

### Verantwoording zonder dat het zo voelt

**Perdaan:** “Extern wil je alle cijfers zo goed mogelijk op orde hebben zodat je een eerlijk en helder beeld van je organisatie geeft. Intern wil je, zoals Raoul al zegt, dat de cijfers een betekenis krijgen. Wat zeggen rapportcijfers? Als collega’s lesgeven, hoe weet je of dat goed gaat? Zijn er enquêtes over? Als we een klassenbezoek doen, hoe geef je op een goede manier feedback? We krijgen ook data vanuit het vervolgonderwijs: hoe doen onze leerlingen het daar en wat betekent dat voor ons onderwijs? Dat is ook de casus die ik in het actienetwerk heb gebracht. Je krijgt zoveel cijfers en data, maar wat doe je ermee?”

Ons inzicht is dat je sturingsinformatie praktisch moet inzetten. Het moet ook een cyclus worden. We hebben nu per docent een startgesprek aan het begin van het jaar. Daar bespreken we de doelen die een docent wil halen in relatie tot het schoolplan. Halverwege het jaar doen we een lesbezoek met een feedbackgesprek en tegen de zomervakantie blikken we samen terug op het schooljaar in een eindgesprek. En we kijken vooruit. En dat gaat ieder schooljaar zo door, waardoor je veel meer persoonlijk met de docent bezig

---

bent. Alle data die we hebben, wordt op een positieve manier ingezet. Dat is iets wat ik heb geleerd: het moet zo min mogelijk als verantwoording voelen, terwijl het dat uiteindelijk wel is. Mensen hebben vaak angst voor feedback, voor kritiek. We willen mensen niet neerhalen, maar juist door zaken inzichtelijk te maken met cijfers en door feedback te geven hopen we dat ze zich verder ontwikkelen.”

**Majewski:** “Vroeger was de werkwijze dat je tijdens een functioneringsgesprek de cijfers op tafel legde en dan een zingend gesprek voerde. Nu willen we dat het vanuit de docent komt. Je hebt de cijfers en de feedback gezien, je kent ons schoolplan: Hoe zie jij het? Wat zijn voor jou aandachtspunten? Hoe kunnen we jou helpen? Niet voor niets staat het woord ‘persoonlijk’ in de POP. Als persoon kijk je zelf wat er beter kan. Het is overigens *work in progress*. We komen uit een situatie met gesloten deuren. Als een leidinggevende de klas binnen kwam, voelde dat als beoordeling. Sinds een jaar of drie vult niet alleen de leidinggevende het observatieformulier in, maar ook de geobserveerde collega. Dan kun je veel beter als collega’s het gesprek aangaan. Het maakt het ook veiliger.”

**Perdaan:** “Het gaat niet om de scores op het formulier. We willen dat er een gesprek ontstaat over wat effectief is in een les en wat je zou kunnen verbeteren. Het levert nog wel frictie op; deze cultuuromslag heb je niet van de ene op de andere dag voor elkaar. Maar omdat je elkaar vaker spreekt - niet alleen over de lessen, ook over de koers van de school - merk je wel dat het proces op gang komt.”

**Majewski:** “Er zijn al veel meer mooie, open gesprekken over ons onderwijs. En het begint met de houding. Heb je slechte cijfers? Vervelend, wat kunnen we er samen aan doen? Je legt de verantwoordelijk dan niet alleen bij de docenten, maar ook bij de secties. We zijn nu bezig om verantwoording



## Verantwoording bij Emmauscollege Rotterdam

een plek te geven in de sectieplannen, zodat het meer levende documenten worden. Op die manier wordt verantwoording van ons allemaal.”

### Het begint aan de voorkant

**Majewski:** “Het doet ook veel voor mijn eigen professionele ontwikkeling. Ik denk kritischer na. Voorheen ging ik vaak uit van mijn eigen expertise, nu kijk ik breder en ik betrek er veel meer informatie bij. Ook de manier waarop we een schoolplan maken is anders, we betrekken veel meer mensen. Zo begint verantwoording aan de voorkant.”

**Perdaan:** “Ook ik ben scherper. Ik zorg dat ik goed voorbereid ben op gesprekken met collega’s. Je pakt de draad weer op waar je bent gebleven met een collega. Mijn focus is op wat de collega of het team nodig heeft. Collega’s waarderen het ook erg dat je niet alleen met cijfers komt, maar dat je met hen meedenkt. Voor mij is het ook fijn om met collega’s over ons onderwijs te praten. Natuurlijk, het klinkt niet als een enorm wonder wat zich voltrekt, maar uiteindelijk helpt het je in je denken om nog beter onderwijs aan te bieden.”

*Jeroen Perdaan: 'Ik zorg dat ik goed voorbereid ben op gesprekken met collega's'*



*Raoul Majewski: 'De manier waarop we een schoolplan maken is anders, we betrekken veel meer mensen'*



VERANTWOORDING





# Hoofdstuk 6

## Aan de slag

De zes interviews in dit katern laten zien dat een brede verantwoording van grote waarde kan zijn voor een onderwijsorganisatie. Hoe breder de definitie van verantwoording die wordt gehanteerd, hoe meer het proces van verantwoording is in te zetten om als organisatie van te leren en verder te ontwikkelen.

Dit katern is geen stappenplan voor verantwoording. Het geeft wel handvatten om het gesprek over verantwoording in én buiten de school te beginnen en verder te brengen. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de bestuurder. Hij moet beschikken over de juiste kennis (en zichzelf bijscholen als die niet voldoende is), maar ook de juiste vaardigheden in huis hebben om die kennis toe te kunnen passen, daarop te reflecteren en met zijn omgeving daarover in dialoog te gaan.

We geven tot slot nog enkele tips die de bestuurder kunnen helpen bij het zetten van stappen naar een brede verantwoording:

## 1. Verantwoording is je organisatie en je omgeving kennen

“De harde data zijn noodzakelijk om gesprekken te kunnen voeren, maar we vragen zeker ook naar de zachte, meer subjectieve zaken, zoals cultuur of motivatie van leerlingen” - Ewald van Vliet, Lucas Onderwijs

De eerste stap naar een zinvolle verantwoording is het (leren) kennen van je eigen organisatie. Daarbij hoort uiteraard dat de cijfers op orde zijn. Maar het gaat om meer. Omdat alle lagen van de organisatie zijn betrokken bij een brede verantwoording, is het zinvol om veel mensen te betrekken bij de start van een nieuwe aanpak van verantwoording, zoals de controller, de kwaliteitszorgmedewerker, de MR en docenten. Bij het inventariseren van de verschillende ideeën over verantwoording in de school kan bijvoorbeeld de Verantwoordingsscan helpen (zie bijlage). Ook op het Jacobus Fruytier betrekken ze de hele school, vertelde Ineke Voortman: “Deze manier van denken dwingt ons om op een andere manier naar het nieuwe schoolplan te kijken. Voorheen maakten we als schoolleiding het plan, dat legden we voor. Nu kijken we eerst wat er speelt in de organisatie, in de maatschappij en in het onderwijs. We betrekken de docenten veel intensiever bij het traject. Daardoor ga je weliswaar langzamer, maar dat is niet erg.”

## 2. Verantwoording is niet alleen afrekenen, maar breder betrekken

“Ik denk dat het belangrijkste nu de verandering van houding is. Verantwoording doe je niet omdat het moet, je doet het omdat het je beter maakt. Als je het ziet als noodzaak, dan kun je het beter helemaal niet doen. Verantwoording afleggen is een dialoog met de mensen om je heen, daar zit zoveel winst in. Het is de mooiste manier om de school en jezelf als professional te laten groeien.” - Bert-Jan Kollmer, OVO

Verantwoording stopt niet bij het maken van een jaarverslag, en is ook niet alleen iets wat achteraf plaatsvindt. In plaats daarvan helpt verantwoording bij reflectie en

---

groeien, als professionele organisatie en als professional. Dat merkt ook Bert Ouwens van CVO Rotterdam: “We zijn al langer aan het nadenken over een bredere manier van verantwoording om los te komen van het wettelijk kader. Natuurlijk is dat iets wat je moet doen, maar we willen ook laten zien waar we voor staan. Hoe komen we tot onze plannen? Wat vinden we belangrijk als het gaat om onderwijs? Hoe functioneren we?”

Bij Emmaus draait het om het verhaal achter de cijfers, zegt Jeroen Perdaan: “Extern wil je alle cijfers zo goed mogelijk op orde hebben, zodat je een eerlijk en helder beeld van je organisatie geeft. Intern wil je dat de cijfers een betekenis krijgen. Wat zeggen rapportcijfers? Als collega’s lesgeven, hoe weet je of dat goed gaat?”

### **3. Verantwoording is een film en geen foto**

“Het gaat om samenhangende activiteiten die je op meerdere momenten in de sturingscyclus doet, met betrokkenheid van relevante belanghebbenden.” - Frans van Hartingsveldt, Fruytier

Verantwoording is een cyclus die het hele jaar doorgaat. Het is geen losstaand iets (foto), maar er gaat iets aan vooraf en er komt iets na (film). Dat betekent dat verantwoording iets is waar je doorlopend aan werkt. Jeroen Perdaan, Emmaus: “Ons inzicht is dat je sturingsinformatie praktisch moet inzetten. [...] We hebben nu een startgesprek per docent aan het begin van het jaar. Daar bespreken we de doelen die een docent wil halen in relatie tot het schoolplan. Halverwege het jaar doen we een lesbezoek met een feedbackgesprek en tegen de zomervakantie blikken we samen terug op het schooljaar. En kijken we vooruit.”

## 4. Verantwoording begint aan de voorkant

“Het tweede deel is de planning: wat doen we wanneer en met wie? Dat vraagt vooral veel meer strategisch vooruitdenken, omdat we in december al starten met de plannen voor het schooljaar erna. Voor veel mensen is dat een hele stap, omdat ze dan nog midden in het huidige schooljaar zitten.” - Frits Hoekstra, SCOL

Goede afspraken maken en doelen stellen vooraf maakt dat het afleggen van verantwoording vervolgens makkelijker wordt. Iedereen in de organisatie (en daarbuiten) is immers op de hoogte van de richting die de onderwijsorganisatie op gaat. Frans van Hartingsveldt van Fruytier benadrukt het belang van eigenaarschap op ieder niveau, van leerling tot bestuur: “De contractering doen we op drie punten. Proces en inhoud natuurlijk, maar ook psychologisch. Je wilt dat iedereen zich innerlijk verbonden voelt om het uit te voeren.”

## 5. Verantwoording is een dialoog met de interne en externe omgeving

“De insteek van het plan voor 2019-2024 was heel anders. We hebben interne en externe stakeholders zoveel mogelijk betrokken, vanuit de bewustwording dat verantwoording twee kanten opgaat. Bij de gesprekken met stakeholders gaat het niet alleen om uitleggen wat je doet en waarom, maar net zo goed dat je informatie, inzichten en wensen ophaalt.” - Bert-Jan Kollmer, OVO

Verantwoording is tellen en vertellen, een constante dialoog met de interne en externe stakeholders. Het goede gesprek is daarvan het doel, en niet het oplossen van problemen, vertelt Bert-Jan Kollmer van OVO: “Het gaat om het verkennen van wat er gebeurt: wat is er aan de hand, wat speelt er en hoe kijken de verschillende mensen ernaar? Dat ontstaat vanzelf het gesprek om de wereld en de organisatie te verbeteren.”

---

## 6. Verantwoording heeft de bestuurder als motor, maar die bepaalt niet alles

“Het doet ook veel voor mijn eigen professionele ontwikkeling, ik denk kritischer na. Voorheen ging ik vaak uit van mijn eigen expertise, nu kijk ik breder.” - Raoul Majewski, Emmaus

Verantwoording doe je als bestuurder samen met je omgeving. Verantwoording afleggen heeft alles te maken met verantwoordelijkheid en vrijheid geven aan de mensen in je organisatie. Dit betekent dat je als bestuurder binnen het proces van verantwoording ook jezelf weer verder kunt ontwikkelen. Maar: de eindverantwoordelijkheid ligt nog steeds bij de bestuurder, zegt ook Frits Hoekstra van SCOL: “Als bestuur heb je een centrale positie in dit proces, je maakt de strategische koers, je stelt de begroting op. Natuurlijk praat en denkt de hele organisatie mee, maar wij als bestuur moeten er een klap op geven.”

## 7. Verantwoording is nooit af

“Verantwoording is in mijn idee niet alleen iets structurerends, het is luisteren en ook teruggeven. Dus een op- en neergaande beweging. Je hoort nieuwe dingen vanuit de organisatie, die gebruik je weer om het beter te maken. Verantwoording is niet alleen: dit heb ik gedaan. Het is ook: dit wil ik gaan doen.” - Frans van Hartingsveldt, Fruytier

Verantwoording stopt nooit. Het is een manier om je als organisatie te blijven ontwikkelen en in continue dialoog te blijven met de omgeving van de school, over wat er is gebeurd, maar ook over wat je samen in de toekomst wilt realiseren.

## Verantwoording bij Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden



*In het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad gingen zo'n 25 onderwijsinstellingen in groepsverband aan de slag met hun eigen vraag over verantwoording of ze deden een individueel verandertraject. We laten zes van hen aan het woord. Waarom deden ze mee aan het traject? Wat heeft het opgeleverd? En hoe ziet verantwoording er nu bij hen uit?*

'Kunnen we als besturen kristalhelder laten zien dat we publiek geld doelmatig besteden?'

## Strategisch vooruitdenken

**Onder Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden (SCOL) vallen twee middelbare scholen, tien rooms-katholieke basisscholen en zes protestants-christelijke basisscholen in de regio Leiden. SCOL heeft een tweehoofdig bestuur, Frits Hoekstra is de voorzitter.**

"De regio Leiden is bijzonder, omdat je een zeer gemêleerde leerlingpopulatie hebt. We hebben kinderen van internationale kenniswerkers naast leerlingen uit een arbeidersomgeving. Op een relatief klein oppervlak hebben we alle soorten onderwijs, van primair tot hoger onderwijs. We bieden een breed onderwijsaanbod en daarmee leveren we een bijdrage aan de groei van Leiden als kennisstad."

### Doelmatigheid

"Je ziet steeds weer de vraag aan scholen en andere publieke instellingen: zet je je geld doelmatig in? Kun je laten zien of het geld goed wordt besteed? Wordt er niet te veel geld opgepot? Die vragen komen uit de politiek en de samenleving. Ik vind dat je daar iets mee moet als school. Kunnen we als besturen aan onze medewerkers, aan leerlingen en ouders, en aan de politiek kristalhelder laten zien dat we publiek geld doelmatig besteden?"

Als onderwijs moeten we zelf meer invulling aan verantwoording geven, anders gaat iemand anders het voor je doen. Ik merk bijvoorbeeld dat de inspectie ook niet precies weet wat 'doelmatig inzetten van gelden' is. De bal ligt dus bij ons. Tenminste, zo moeten we dat oppakken.

Daar komt nog wel een lastig punt om de hoek kijken, want in het onderwijs is het ingewikkeld om de harde relatie te leggen tussen geld en resultaat. Onderwijs is geen koekjesfabriek. Als je meer meel koopt, kun je meer



## Verantwoording bij Stichting Confessioneel Onderwijs Leiden

koekjes bakken. Zo werkt dat niet op een school. Meer leraren in een school, hogere salarissen of kleinere klassen zal niet zich per se vertalen in beter onderwijs. Als je het puur economisch bekijkt, is het lastig om de discussie over doelmatigheid, kwaliteit en geld te voeren.”

### Proactief

“Daarom moet je als vo-sector proactief zijn. Als gezamenlijke besturen zeg je: we begrijpen dat de doelmatigheidsvraag ingewikkeld is, dat het lastig is daar een helder antwoord op te geven. Maar dit is hoe wij het zien en hoe wij het gaan aanpakken. Doe je dat niet, dan krijg je dat onherroepelijk terug. Neem de urennormdiscussie in de jaren 90. Dat heeft uiteindelijk geresulteerd in een dwangmatige controle, omdat iemand anders de leiding nam in het debat. Onze taak als besturen is: leiding en regie nemen. Kijken wat de maatschappij vraagt en daar een gefundeerd antwoord op hebben. Daarom vond ik het traject van de VO-raad zo interessant.

We hadden en hebben een keurig jaarverslag. Het ziet er mooi uit, we hebben een publiek deel en een deel met heel veel cijfers. Je kunt dus zien wat er gebeurd is. Wat je niet ziet, is de relatie tussen wat we hebben bereikt en wat er is uitgegeven. Daarom is het jaarverslag ook niet meteen een document waar je van kunt leren. Dat zijn we ook niet gewend. We zijn blij als de stempel van de accountant erop zit en de inspectie krijgt het document waar zij om vraagt. En verder lezen weinig mensen het.

Dat is jammer. Door veel meer uit te gaan van de beleidskaders en wat er is bereikt, krijg je ook explicietere begrotingen. In de invulling van de begroting ben je overigens maar beperkt wendbaar. Het overgrote deel gaat naar vaste lasten als gebouwen en salarissen. Met een klein deel kun je beleidsrijk begroten.”



---

## Strategisch vooruitdenken

“Tijdens het traject zijn we vooral bezig geweest met een nieuwe routekaart voor de kaderbrief, een document waarin de voorgenomen investeringen en kosten op stichtingsniveau voor een jaar worden beschreven en onderbouwd. Met de routekaart geven we antwoord op vragen als: Hoe ziet de totstandkoming en vaststelling van de kaderbrief eruit? En wanneer zijn we tevreden?”

De routekaart bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste het afwegingskader: alles wat we willen doen in een schooljaar moet onder andere een duidelijke relatie hebben met strategische koers en bestuurlijke opgaven, moet de uitkomst zijn van de school- en/of jaarplanvorming en moet onderbouwd zijn op basis van de SCOL-kernverwachtingen. We hebben dit in een helder pijlenschema gegoten.

Het tweede deel is de planning: wat doen we wanneer en met wie? Dat vraagt vooral veel meer strategisch vooruitdenken, omdat we in december al starten met de plannen voor het schooljaar erna. Voor veel mensen is dat een hele stap, omdat ze dan nog midden in het huidige schooljaar zitten. Op deze manier willen we bijvoorbeeld het instemmingsproces van de GMR soepeler maken. Je laat mensen eerder meedenken en ook hun instemming erover geven. Dan kun je als bestuur ook eerder de weg naar de begroting in.”

## Gestructureerder nadenken

“Het is niet alleen fijn voor het proces, zelf heb ik er ook veel baat bij. Door de route en de afwegingen terug te brengen tot een schema ga je veel gestructureerder en gericht nadenken over de stappen die je moet zetten. Als bestuur heb je een centrale positie in dit proces, want je maakt de strategische koers en stelt de begroting op. Natuurlijk praat en denkt de hele organisatie mee, maar wij als bestuur moeten er een klap op geven.



We hebben zestien BRIN-nummers in het primair en voortgezet onderwijs en er komen heel veel ideeën en verwachtingen op ons af. Daarom is het afwegingskader zo belangrijk: een directeur kan dan zelf inschatten of een plan het waard is om in te dienen. En het geeft de gesprekken die we met elkaar hebben een duidelijke richting. Dat is erg prettig.”



# Opzet en uitvoering van het project Verbetering Verantwoording

Het project Verbetering Verantwoording loopt van 2017 tot eind 2021. Dit project brengt in kaart wat de politieke en maatschappelijke vraag is naar verantwoording door schoolbesturen, hoe besturen daarmee omgaan en wat hun ontwikkelvragen zijn, en welke rol het jaarverslag daarbij speelt. Daarnaast levert het project concrete adviezen op aan het bestuur van de VO-raad over hoe de VO-raad en de VO-academie leden kunnen faciliteren om verantwoording te verbeteren.

## Eerste deel van het project: breder perspectief

Over het eerste deel van het onderzoek (november 2017 - februari 2019) is verslag gedaan in de publicatie 'Met vertrouwen verantwoord' (Van Montfort & Bokhorst, 2019), waarin werd gepleit voor een breder perspectief op verantwoord.

## Actienetwerken

In 'Met vertrouwen verantwoord' was een van de aanbevelingen aan de VO-raad om samen met een aantal schoolbesturen een aantal 'communities of practice' of leernetwerken op te zetten. In de actienetwerken van het project Verbetering Verantwoording gingen scholen tussen april 2019 en maart 2021 met een door henzelf ingebrachte vraag in groepsverband aan de slag, onder begeleiding van een deskundige. Deelnemers trokken langdurig met elkaar op en kregen de gelegenheid om uitgebreid met elkaar dilemma's te bespreken en ideeën uit te wisselen.

Er zijn vier actienetwerken opgezet met evenveel thema's:

1. Leren door verantwoording
2. Een jaarverslag met meerwaarde
3. Een gerichte sturings- en verantwoordingscyclus
4. Betrekken stakeholders

In het eindrapport 'Van rekenschap naar reflectie' (Van Montfort, Bokhorst, Kuitenbrouwer & Lindemann, 2021) staat uitgebreid beschreven wat deze actienetwerken hebben opgeleverd.

## **Verantwoordingscan**

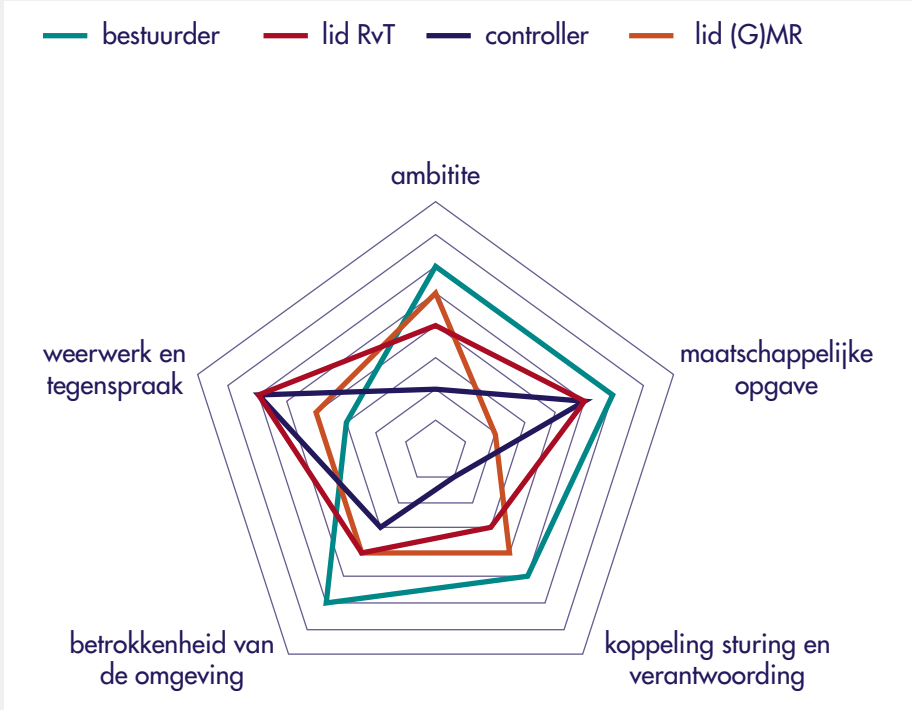
Een van de opbrengsten van het project Verbetering Verantwoording is de Verantwoordingscan. Dit is een instrument voor zelfanalyse gericht op het in beeld krijgen hoe in de organisatie wordt gedacht over (het belang van) verantwoording, de mate waarin ambities gedeeld worden en welke 'gebieden' van verantwoording wel/niet goed lopen. Daardoor worden de interne hobbels die overwonnen moeten worden al in een vroegtijdig stadium zichtbaar. De Verantwoordingscan ondersteunt de gezamenlijke analyse en het (kritisch) gesprek (Van Montfort & Bokhorst, 2021).

Meerdere personen in de school vullen de scan in: bestuurder, controller, kwaliteitszorgmedewerker, MR en docenten. De scan kan op verschillende manieren benut worden, bijvoorbeeld als onderdeel van een collegiale intervisie, een interbestuurlijke

visitatie, voorafgaand aan een inspectiebezoek of als onderdeel tijdens een 'heidag'.

De uitkomsten van de scan (een zogenaamde *kloofanalyse*) laten middels 'spinnenwebben' zien waar de organisatie staat qua verantwoording en hoe hier binnen de organisatie (verschillend) over wordt gedacht (zie figuur 4). Dit biedt belangrijke aanknopingspunten voor de doorontwikkeling en/of verbetering van de verantwoording. Niet het invullen van de scan, maar het gesprek dat volgt is de belangrijkste opbrengst: de resultaten zijn het startpunt voor een gesprek dat meer kennis over de eigen organisatie zal opleveren.

De Verantwoordingsscan is te vinden op [www.vo-raad.nl](http://www.vo-raad.nl).



*Figuur 4: Voorbeeld van een 'spinnenweb' met de uitkomsten van de verantwoordingsscan.*

# LITERATUURLIJST

Algemene Rekenkamer (2015). Ontwikkelingen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs in beeld. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Argyris, C., & Schön, D.A. (1996). *Organizational learning II: Theory, method and practice*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.

Beleidsrijk begroten (2019). Inspectie van het Onderwijs. Beschikbaar op [www.onderwijsinspectie.nl/actueel/weblog/weblogberichten/2019/beleidsrijk-begroten](http://www.onderwijsinspectie.nl/actueel/weblog/weblogberichten/2019/beleidsrijk-begroten).

Code Goed Onderwijsbestuur VO (2019). Utrecht: VO-raad.

Inzicht in en verantwoording van onderwijsgelden (2018). Den Haag: Onderwijsraad.

Onderwijsbestuurder: een uitdagende professie. Een set professionaliseringsthema's voor bestuurders in het funderend onderwijs (2019). Utrecht: VO-academie. Beschikbaar op [www.vo-academie.nl](http://www.vo-academie.nl).

Rapportage 0-meting (2019). Utrecht: VO-raad. Beschikbaar op [www.vo-raad.nl](http://www.vo-raad.nl).

Senge, P.M. (1990). *The Fifth Discipline – The Art & Practice of a Learning Organization*. New York: Doubleday.

Strategisch Kader 2020-2025 (2019). Utrecht: VO-raad. Beschikbaar op [www.vo-raad.nl](http://www.vo-raad.nl).

Van Montfort, C., & Bokhorst, M. (2019). *Met vertrouwen verantwoorden*. Utrecht: VO-raad.

Van Montfort, C., Bokhorst, M., Kuitenbrouwer, C. & Lindemann, B. *Van rekenschap naar reflectie*. Utrecht: VO-raad.

Van der Klooster, C., & Goodijk, R. (2018). *Intern toezicht in het voortgezet onderwijs*. Amsterdam: Zijlstra Center.



---

Veelzijdig talent voor kwaliteit. De rollen van de kwaliteitszorgmedewerker (2018).  
Amsterdam: Leren verbeteren. Beschikbaar op [www.lerenverbeteren.nl](http://www.lerenverbeteren.nl).

Veen, P., Budding, T., & Minderman, G. (2016). Relaties leggen en de kunst van het balanceren. *De Nieuwe Meso*, 2016-02.



---

## COLOFON

Deze publicatie is een uitgave van de VO-academie (onderdeel van de VO-raad) in samenwerking met het project Verbetering Verantwoording van de VO-raad.

**Samenstelling en redactie** Cindy Curré en Martijn de Graaff

**Tekst** Cindy Curré

**Interviews** Martijn de Graaff

**Met dank aan** het projectteam Verbetering Verantwoording van de VO-raad: projectleider Cor van Montfort (Vrije Universiteit Amsterdam/Tilburg University), Berit Lindemann (Wisselwerkers), Nienke Kuitenbrouwer (Universiteit Utrecht), Meike Bokhorst (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Universiteit Utrecht).

**Ook dank aan** alle onderwijsorganisaties die deelnamen aan het project Verbetering Verantwoording, en aan Eva van Cooten (projectleider) en Jasper Aalbers (projectleider).

**Fotografie** Dirk Kreijkamp (praktijkvoorbeelden), Shutterstock en pexels.com (overig)

**Ontwerp** OSAGE / Interactie en identiteit, Utrecht

**Druk** Berg Drukkerij, Amersfoort

Utrecht, 2021

---

**VO-RAAD**

Postbus 8282 / 3503 RG Utrecht

T 030 232 48 00

[www.vo-academie.nl](http://www.vo-academie.nl) / [info@vo-academie.nl](mailto:info@vo-academie.nl)

