

## **Prestatiemanagement in het primair onderwijs**

mr. Leo A. F. M. Kerklaan en dr. André A. de Waal MBA

***Gepubliceerd in Direct, magazine voor schoolmanagement,  
44e jaargang, nummer 3, november 2002***

De omgeving van de school wordt snel turbulenter. De verhouding tussen bestuur en management verandert. Het toezicht van de inspectie ondergaat wijziging. De buitenwacht focust meer op aantoonbare onderwijskundige prestaties. In toenemende mate worden prestaties van scholen vergeleken. Scholen zijn in een positie gemanoeuvreerd dat ze in effectiviteitstermen moeten gaan denken. Ze moeten uitgebreider verantwoording afleggen. Op alle niveaus worden meer of betere prestaties verlangd. Verdere professionalisering van leerkrachten kan niet uitblijven en leidt tot competentie-management. Dat is nogal wat. Papier is echter geduldig, maar de praktijk is zoals u weet weerbarstig. Scholen, besturen en management staan voor de vraag "wat moeten we hiermee?" Het huidige instrumentarium van de schoolleiding is onvoldoende berekend op deze turbulentie. Prestatiemanagement is een welkome aanvulling.

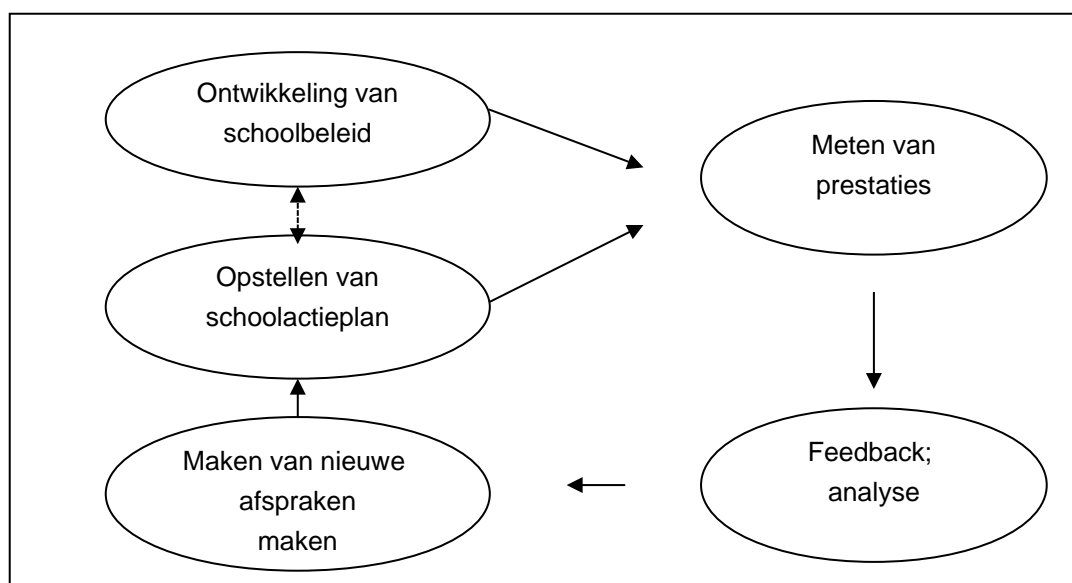
In dit artikel zullen we aangeven dat het toepassen van prestatimanagement de schoolleiding helpt om:

- in te spelen op een omgeving die steeds hogere eisen stelt;
- leerkrachten te motiveren voor en te helpen bij het realiseren van schooldoelstellingen;
- transparante rekenschapsrelaties aan te gaan met bestuur, bovenschoolsmanagement en inspectie;
- zelf een betere leider te worden.

We starten met het bespreken van het concept prestatimanagement. Daarna betogen we dat binnen het onderwijs prestatimanagement niets anders is dan een op feiten en terugkoppeling (*feedback*) gebaseerde stijl van leidinggeven. De aanwezigheid van een meetsysteem is hierbij niet meer, maar ook niet minder, dan een noodzakelijke voorwaarde.

## Het concept prestatie management

Prestatiemanagement is een managementconcept dat ontwikkeld is voor het bedrijfsleven. In de kern komt het erop neer dat een zo goed mogelijk verband gelegd wordt tussen beleidsuitspraken (strategie) en de feitelijk te bereiken resultaten (prestaties). Men legt dit verband enerzijds om binnen de organisatie de energie zoveel mogelijk op de juiste zaken te richten (namelijk het bereiken van de organisatiedoelstellingen), anderzijds om verantwoording af te kunnen leggen (aan hogere niveaus in de organisatie en/of de buitenwereld). Ook in het onderwijs speelt het verband tussen strategie en prestaties een grote rol. Het toepassen van het concept prestatie management binnen het onderwijs is gevisualiseerd in figuur 1.



*Figuur 1: Prestatiemanagement in het primair onderwijs*

Het concept van prestatie management is van toepassing op meerdere niveaus binnen het primair onderwijs. Dat kan zijn op het schoolniveau, maar ook op het bovenschoolsniveau. De deelprocessen van prestatie management zijn hieronder beschreven met het schoolniveau voor ogen.

### *Ontwikkeling van schoolbeleid*

In dit deelproces wordt een duidelijk en kernachtig langetermijnbeleid voor de school geformuleerd, compleet met daaruit afgeleide strategische doelstellingen. Deze doelstellingen worden opgesteld vanuit een visie op de maatschappelijke functie van de school. Ze worden om die reden ook wel de externe karakteristieken van de school genoemd.

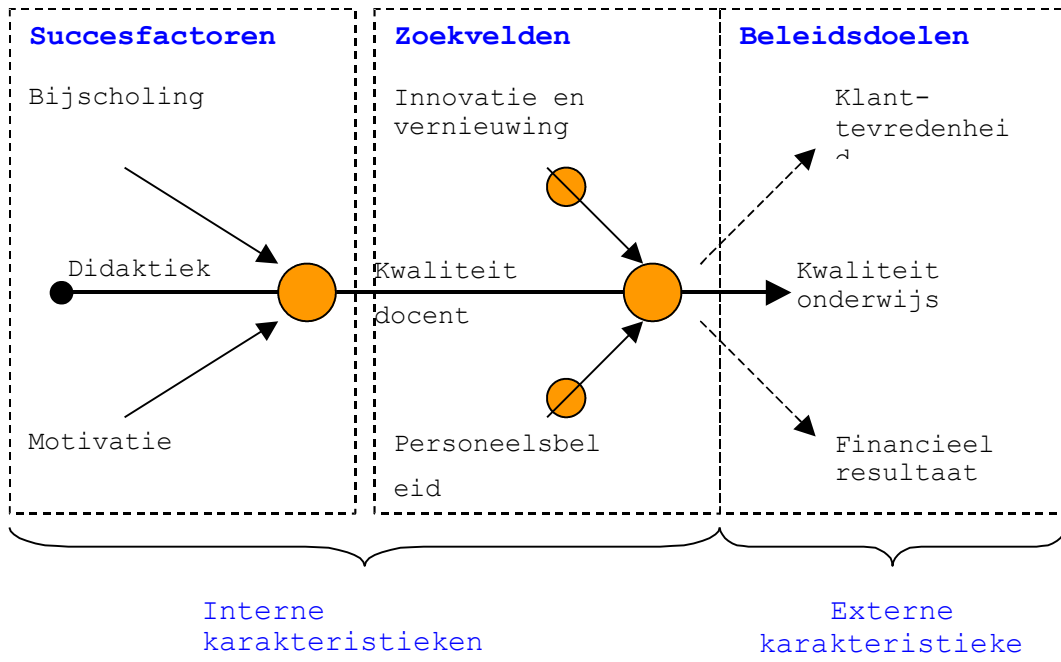
Voorbeelden van strategische doelstellingen zijn: betere onderwijsresultaten, invoeren van onderwijskundige vernieuwing, tevredenheid bij ouders, professionele communicatie met alle

doelgroepen, of betere financiële resultaten. De doelstellingen worden uitgewerkt in meetbare verbeteringen van de extern aantoonbaar te leveren prestaties.

#### *Opstellen van een schoolactieplan*

In dit deelproces wordt een duidelijk en operationeel actieplan voor de school geformuleerd dat gericht op het realiseren van de afgesproken resultaten en verbeteringen binnen de school. Dat zijn als verbeteringen van de interne processen, verbetering van de in te zetten middelen of docenten, of veranderingen in intern beleid (w.o. personeelsbeleid). Door deze verbeteringen in te voeren bereikt de school dat deze gaat voldoen aan de gewenste interne karakteristieken. Voorbeelden van dergelijke verbeteringen zijn: het ontwikkelen van een vernieuwd onderwijsaanbod, vernieuwing van leermiddelen, invoering van ICT als geïntegreerd onderdeel van het onderwijsaanbod, acties om het veilig klimaat binnen de school te versterken, versterking van de pedagogisch-didactische kwaliteit van medewerkers bv. door invoeren van competentie management of door invoering van vormen van intervisie. Het operationele actieplan is niets anders dan een verzameling school-interne doelstellingen. Goed prestatie management brengt met zich mee dat die doelstellingen ook meetbaar worden gemaakt.

Uit het voorgaande blijkt dat de deelprocessen 'ontwikkeling schoolbeleid' en 'opstellen schoolactieplan' beide leiden tot het formuleren van doelstellingen. Het verband tussen deze doelstellingen kan geïllustreerd worden in termen van een doel-middel hiërarchie. De te behalen strategische doelstellingen dwingen het schoolmanagement om op zoek te gaan naar de interne mogelijkheden om deze te kunnen realiseren. Bij de beleidsontwikkeling wordt daarom een overstap gemaakt naar het formuleren van school-interne doelstellingen. Hierover worden afspraken gemaakt die worden opgenomen in het actieplan.



Figuur 2: Voorbeeld van een doel-middel hiërarchie van een school

In het *voorbeeld* van figuur 2 ziet de school drie aangrijpingspunten om de strategische doelstelling ‘verhoog kwaliteit onderwijs’ te bereiken, namelijk innovatie en vernieuwing, de kwaliteit van de docent, en het personeelsbeleid. Op grond van kennis en ervaring binnen school en schoolleiding worden dergelijke aangrijpingspunten (ook wel zoekvelden genoemd) geselecteerd. Binnen het zoekveld ‘kwaliteit van de docent’ komen (na discussie) drie factoren in aanmerking om te worden beïnvloed, te weten: bijscholing, de didactische bekwaamheid en de motivatie van de docent. Vanwege het grote belang hiervan worden ze ook wel aangeduid als kritische succesfactoren. De leiding van de school heeft nu als taak om voor deze factoren interne doelstellingen en acties te gaan ontwikkelen.

### *Metten van prestaties*

Dit deelproces begint met het opzetten van een meetsysteem dat aansluit op zowel de strategische als interne doelstellingen en kritische succesfactoren. Bij het ontwerpen van het prestatie-meetsysteem gaat het erom beide soorten doelstellingen te operationaliseren in grootheden die in de praktijk goed te meten zijn. Ter toelichting twee voorbeelden op basis van figuur 2.

- Het succesvol behalen van de strategische doelstelling ‘verhogen van klanttevredenheid’ kan worden gemeten met het aantal klachten van ouders of het percentage tevreden ouders, zoals dat blijkt uit de jaarlijkse enquête.
- Het succesvol behalen van de interne doelstelling ‘verhogen kwaliteit van de leerkrachten’ is onder meer afhankelijk van hun didactische vaardigheden. Deze vaardigheden kunnen gemeten worden met het aantal leerkrachten dat voldoet aan het competentieprofiel. Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn het aantal leerkrachten dat didactiekcursussen heeft afgerond om te kunnen voldoen aan dat profiel. De voorbeelden geven aan dat er bij opstellen van dergelijke meetpunten specifiek vanuit de situatie van de school moet plaatsvinden.

In de praktijk blijkt dat veel managementteams (overigens ook buiten het onderwijs) met het meetbaar maken van de gewenste prestaties grote moeite hebben. Toch is het nodig dat een dergelijk meetsysteem er komt. Immers, alleen dan kunnen de gewenste gegevens met een dusdanige frequentie gemeten, verwerkt en gedistribueerd worden dat scholen en hun leiding altijd beschikken over informatie over hoe ze het doen op hun doelstellingen.

### *Feedback en analyse van geleverde prestaties*

In dit deelproces worden de daadwerkelijk geleverde prestaties ten opzichte van de gestelde doelen of prognoses periodiek beoordeeld, zodat tijdige correctieve en preventieve acties worden ondernomen om de doelstellingen alsnog te realiseren. Een correctieve actie wordt genomen als onder de norm wordt gepresteerd. De schoolleiding neemt bijvoorbeeld actie als teveel docenten op het gestelde tijdstip niet blijken te voldoen aan het competentieprofiel. Preventieve acties worden genomen als nu al, ondanks dat de norm nog niet overschreden is, uit de cijfers duidelijk wordt dat de doelstelling in de toekomst niet gehaald zal worden. Bijvoorbeeld: te veel leerkrachten stoppen tussentijds een reeds ingezet intervisietraject. De schoolleiding neemt dan reeds maatregelen om toch het einddoel nog te kunnen realiseren.

### *Maken van nieuwe afspraken*

In dit deelproces worden verbeterafspraken gemaakt door de preventieve en correctieve acties in termen van het meetsysteem te vertalen. Stel, de schoolleiding in het vorige voorbeeld besluit na een gesprek met de leerkrachten dat het volgen van intervisie voor het hele team verplicht wordt gesteld. Daarbij wordt een schema met afspraken opgesteld. Het prestatie-meetsysteem van de school kan nu zo worden ingericht dat over elke rapportageperiode het aantal nagekomen afspraken wordt gerapporteerd. Een ander voorbeeld. Het team maakt afspraken over het beschrijven en vernieuwen van de didactische werkvormen en vaardigheden. Elke leerkracht kan worden gevraagd om in een bepaalde periode een of twee beschrijvingen te maken van didactische werkvormen of vaardigheden die hij of zij in het team presenteert en toelicht.

Uit bovenstaande beschrijvingen zal duidelijk geworden zijn dat prestatie-management stoelt op een systematische koppeling tussen schooldoelstellingen (beleid en actieplan) enerzijds en school-interne processen, leerkrachten en middelen anderzijds. Deze koppeling wordt steeds opnieuw herijkt wanneer er veranderingen optreden in de externe of interne omgeving van de school. Op die manier ontstaat een geïntegreerd managementsysteem dat ervoor zorgt dat iedereen binnen de school altijd op de hoogte is van de doelstellingen, deze begrijpt en werkt aan het behalen ervan.

### **De schoolcockpit**

In het concept van prestatie-management heeft het meetbaar maken van de strategische en interne doelstellingen een zwaar accent. Daarbij is al opgemerkt dat de operationalisering van die doelstellingen in een prestatie-meetsysteem in de praktijk een knelpunt kan vormen. Om organisaties over dit knelpunt heen te helpen, is de zogenoemde organisatiecockpit ontwikkeld. De organisatiecockpit is de praktische uitwerking van een meetsysteem waarmee ook een school een 'maatwerkoplossing' voor prestatie-management kan realiseren. In een 'schoolcockpit' wordt een beperkt aantal meters voor de besturing van een school of groep scholen opgenomen. Met deze cockpit zijn inmiddels veel positieve ervaringen opgedaan. Hierna volgt een voorbeeld van een cockpit.<sup>i</sup>

Externe karakteristieken	Indicatoren	Realisatie	Norm
Kwaliteit	Score op criteria inspectie	6	8 X
	Score cito toets	75%	80% X
	Overgangs % leerlingen	80%	90% X
Financieel bewustzijn	% besteed budget	16%	25% X
Klanttevredenheid	% participerende ouders	5%	8% X
	Aantal klachten ouders	8	6 X
	Tevredenheid ouders (enquête)	6	8 X
	Verzuim % leerlingen	2%	3% X
	Ontwikkeling aantal leerlingen	-5%	0% X
<b>Interne karakteristieken</b>			
Personeelsbeleid	ziektervuim	6,5%	8,0% X
	Verloop %	1,7%	2,5% X
	Tevredenheid medewerkers (enquête)	7	8 X
	Beschikbaar lerarenuren (% v. benodigd)	98%	100% X
Innovatie en vernieuwing	# initiatieven	6	5 X
	% opgevolgde initiatieven	17%	60% X
	# lesmethoden < 1 jaar	1	2 X

Voorbeeld van een organisatiecockpit voor een school

### Prestatiemanagement is meer dan prestatie meting

Tot zover de beschrijving van het concept van prestatie management en een uitstapje naar het prestatie meetsysteem in de vorm van een schoolcockpit. Deze beschrijving zou onvolledig zijn als we het hierbij zouden laten. Prestatie management is namelijk meer dan prestatie meting; prestatie management is 'the art of getting things done'. Dingen voor elkaar krijgen betekent het ontwikkelen van een schoolvisie, met die visie als vertrekpunt het enthousiasmeren en in beweging krijgen van school en leerkrachten en er voor zorgen dat de geformuleerde doelstellingen domineren boven autonomie van leerkrachten. De schoolleiding staat voor de opgave om een nieuwe stijl van werken te implementeren. In dat verband is prestatie meting niet meer dan een noodzakelijke voorwaarde om prestatie management te kunnen bedrijven. Om binnen het onderwijs prestatie management te implementeren, zullen juist de gedragsmatige aspecten veel aandacht van de leiding moeten krijgen.

Prestatiemanagement is een stijl van leidinggeven waarbij het succes afhangt van:

- de juistheid en concreetheid waarmee de te bereiken doelstellingen en te behalen resultaten van tevoren zijn aangegeven;
- de acceptatie door leiding en leraren van de meetbare grootheden waarin de resultaten zijn aangegeven;
- het geven van voortdurende *feedback* over de bereikte resultaten ten opzichte van de normen;
- continue aandacht voor het effectiever, flexibeler en omgevingsgericht functioneren;
- het creëren van een beter werkklimaat waarin frank en vrij over prestaties gesproken kan worden, zonder dat meteen wordt 'afgerekend'.

Prestatiemanagement is hiermee voor alles een stijl van leidinggeven. Daarnaast is inherent aan prestatimanagement dat het zowel terugkijkt (behaalde prestaties) als vooruitblijkt (geprognosticeerde resultaten). Bij het onderwijs is men niet gewend om niet-financiële prognoses te maken. Deze manier van vooruitkijken, zal dus wel enige gewenning vergen.

### **Prestatiemanagement: kans of bedreiging?**

Scholen en hun directies weten nog niet goed of ze op prestatimanagement moeten (gaan) inspelen. Veel van de mooie ideeën hierover komen van buiten of van boven. De voorgestelde veranderingen worden nogal eens gezien als bedreigingen. De neiging is groot om door te gaan op de bestaande weg, er is immers al werk genoeg. Men komt in de verleiding om de discussie over prestatimanagement te negeren of zelfs om voorstellen te saboteren. Het gevolg is: veel gepraat en weinig veranderingen en daar wordt niemand wijzer van. Onze boodschap is dat de schoolleiding er niet aan ontkomt om hierin zelf keuzen te maken. Vaak is dat ook een persoonlijke keuze. Want de kwestie 'voor of tegen prestatimanagement', we betoogden het al, heeft voor alles te maken met de eigen stijl van leidinggeven. In de kern komt dit op de vraag neer of de schoolleider die keuze kan rijmen met de eigen stijl, *drive* en ambitieniveau.

#### **Wat voor schoolmanager bent u?**

- Resultaatverbetering staat als vast punt op de agenda.
- Mijn medewerkers vinden mij duidelijk over de zaken die moeten verbeteren.
- Ideeën en initiatieven vanuit medewerkers worden door mij gestimuleerd.
- Medewerkers die niet meedoen, worden door mij aangesproken op hun verantwoordelijkheid.
- Ik vind het belangrijk om onze prestaties te meten.
- In ons team worden prestatie indicatoren gebruikt als platform voor verbeteringen.

Kunt u alle stellingen met 'ja' beantwoorden? Dan ziet u ongetwijfeld mogelijkheden in het concept van prestatimanagement.



Los van de persoonlijke stijl moeten er natuurlijk ook zakelijke redenen zijn om prestatie management in te gaan voeren. In onderwijsland worden meerdere zakelijke redenen genoemd.

#### *Op schoolniveau*

- Realiseren van schooldoelstellingen
- Stimuleren van ondernemend gedrag
- Vergroten van ieders betrokkenheid
- Verduidelijken van ieders rol en bijdrage
- Tijdiger bijsturen door te voorzien in objectieve terugkoppeling van informatie 'over de school, voor de school'

#### *Op bovenschoolsniveau*

- Aansluiten op doelen van bovenschoolsmanagement
- Voorzien in de informatiebehoefte van bovenschoolsmanagement
- Aantonen invloed van bovenschoolsmanagement
- Vergelijken van de prestaties van bestuurde scholen
- Aantonen winst van schaalvergroting

Elke schoolleider moet afwegen in welke mate deze of vergelijkbare argumenten voor hem of haar van betekenis zijn. Schoolleiders moeten zich niet alleen bewust zijn van de bedreigingen maar ook van de kansen die prestatie management te bieden heeft. Een belangrijke pré van prestatie management is dat het bijdraagt aan de realisering van een zelfverantwoordelijke, op verbetering gerichte professionele cultuur. Wanneer we onze blik buiten het onderwijs richten dan blijkt uit onderzoek, zowel in de profit als de non-profit sector, dat organisaties die prestatie management toepassen betere resultaten (zowel financieel als niet-financieel) behalen dan organisaties zonder prestatie management. Naar onze mening biedt het invoeren van prestatie management dan ook interessante mogelijkheden voor de onderwijssector.

### **Het invoeren van prestatie management**

Indien scholen willen profiteren van de kansen moeten ze de drie belangrijkste ingrediënten van prestatie management met kracht introduceren. Deze elementen staan niet op zichzelf, ze zijn nauw verbonden en moeten dan ook goed afgestemd in de schoolorganisatie worden geïmplementeerd. Voor een succesvolle invoering is het ook noodzakelijk dat elk element op een voldoende niveau functioneert.

<i>Elementen prestatie management</i>	<i>Vereist niveau van functioneren</i>
1 Leiders met een ondernemende stijl	Uitdagingen worden bewust aangegaan; risico's worden beheerst genomen.
2 Een systeem dat 'prestatiegericht' is	Prestatieafspraken op basis van schooldoelen; prestatieafspraken op basis van rollen medewerkers; het systeem zorgt voor 'feedback for control'.
3 Een goed werkklimaat	Er moet een context van vertrouwen zijn; er wordt naar de leerkrachten geluisterd; Leiders die hun stijl willen aanpassen worden geholpen.

Een school die 'prestatie management' wil invoeren, moet zich op de genoemde drie elementen focussen. Wat is hiervan het praktisch resultaat? Dat kan in één zin worden gezegd? Als prestatie management is ingevoerd kan iedereen zien welke bijdrage hij of zij moet leveren én wil hij of zij zich daarvoor ook echt inzetten. De motivatie wordt niet alleen opgeroepen door het aanspreken van mensen op hun verantwoordelijkheid. Prestatie management heeft ook andere aspecten die meestal zeer worden gewaardeerd:

- het ingebouwde principe (plan, doe, kijk, stel bij) is organisch en simpel te begrijpen;
- het bereiken van gewenste doelstellingen wordt gebalanceerd met de in te zetten mensen en middelen;
- er is eindelijk een brug geslagen tussen strategisch en operationeel (intern) beleid;
- verbeterprojecten worden bestuurbaar in onderlinge samenhang;
- de organisatie wordt transparanter qua structuur en processen.

## **Over de auteurs**

Auteurs zijn beiden partner van Holland Consulting Group, een in Amsterdam gevestigd middelgroot adviesbureau. Mr. Leo A.F.M. Kerklaan heeft in 1994 de Organisatiecockpit ontwikkeld, een concept dat daarna steeds verder is verfijnd. Dr. André A. de Waal is in 2002 gepromoveerd op de gedragsaspecten voor prestatie management. Beide auteurs hebben tal van andere publicaties over prestatie management op hun naam staan. Voor Holland Consulting Group verzorgen zij in opdracht van VBKO en Besturenraad via Studiepunt een aantal reguliere trainingen over prestatie management op verschillende plaatsen in het land.

Voor meer informatie over performance management: zie [www.hollandperformancecenter.nl](http://www.hollandperformancecenter.nl), of neem contact op met:

mr. Leo A.F.M. Kerklaan / 06.54396073 / [kerklaan@hcg.net](mailto:kerklaan@hcg.net)

dr. André A. de Waal / 06.51232322 / [waal@hcg.net](mailto:waal@hcg.net)

<sup>i</sup> Voor meer informatie: zie Kerklaan cs, De cockpit van de organisatie, Kluwer Bedrijfsinformatie B.V., Deventer, ISBN 90 201 2856 6