

Position Paper

Aan de Vaste Kamercommissie OCW

Ten behoeve van rondetafelgesprek Herijking Sturing

Het interdepartementaal beleidsonderzoek onderzocht op welke wijze sturing op het onderwijs bijdraagt aan de verbetering van de onderwijskwaliteit en tekende de uitkomsten op in het rapport 'Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid'¹. De kabinetsreactie die daarop volgde kondigde een fundamentele herijking aan van het sturingsmodel in het funderend onderwijs.

De Kamerbrief over de herijking sturing van 5 april j.l. stelt drie scenario's voor die qua beslissingsruimte als volgt te karakteriseren zijn:

- Scenario A, 'Besturen aan zet': Vergroting van de bestuurlijke ruimte voor de schoolbesturen/bestuurder(s).
- Scenario B, 'Besturen aan zet voor maatschappelijke opdracht, scholen aan zet voor onderwijskundige vraagstukken': Herverdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden tussen de schoolleider(s) en de bestuurder(s).
- Scenario C, 'Scholen aan zet': Volledige beslissingsbevoegdheid bij de schoolleider(s).

Overkoepelend vinden we als Schoolleiders VO dat het denken in scenario's de huidige discussie ongewenst en onterecht vereenvoudigt. Wij willen met de betrokken partijen in gesprek over het verband tussen sturing en onderwijskwaliteit en daarbij afspraken maken die knelpunten in de sturing helpen oplossen.

De meest passende sturingsfilosofie is afhankelijk van de aard van het vraagstuk. Wij geloven in subsidiariteit en willen verantwoordelijkheden daarom zo dicht mogelijk bij het primaire proces (het leren van leerlingen) in de organisatie beleggen. Echter, niet elk vraagstuk is diep in de schoolorganisatie oplosbaar:

- Sommige (onderwijskundige) beleidskeuzes kunnen op het niveau van een school of locatie worden bepaald, zoals het vakkenaanbod.
- Sommige beleidskeuzes vragen om een grotere schaal van besluitvorming, zoals het behouden van voldoende breedte in onderwijsaanbod binnen een regio.
- Sommige ontwikkelingen vragen om beleid op regionaal of zelfs landelijk niveau, zoals omgaan met de toenemende krapte op de arbeidsmarkt.

Hoewel we dus vinden dat er geen 'one size fits all'-aanpak bestaat, zijn we voorstander van een nadere verkenning van de scenario's A en B. Scenario C is wat ons betreft een ongewenst scenario, omdat dit onder andere zou betekenen dat de 322 schoolbesturen zouden verdwijnen en elke schoolvestiging (op dit moment 1438) een eigen bestuurder-directeur zou moeten aanstellen. Schoolleiders worden dan volledig verantwoordelijk voor de school inclusief de bedrijfsvoering; dat gaat ten koste van de focus op de onderwijskwaliteit en het pedagogisch-didactisch klimaat. Goede afspraken tussen schoolleiders en bestuurders helpen schoolleiders bij het (nog) beter uitoefenen van het vak. Onder scenario C vervalt een dergelijke samenwerking.

¹ IBO, [Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid](#), december 2022

In reactie op de vijf denkrichtingen

De oplossing voor het sturingsvraagstuk is volgens Schoolleiders VO eerder gelegen in het uitwerken van de vijf denkrichtingen voor toekomstige beleidsmaatregelen die ook worden genoemd in de Kamerbrief.

- 1. Versterkte regie van de overheid op te maken keuzes in het funderend onderwijs**
Het onderwijs is gebaat bij stabiliteit en helderheid in beleid. We hebben met elkaar een maatschappelijke opdracht te vervullen, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid: goed onderwijs voor elke leerling. Dat vraagt van alle partijen vertrouwen en transparantie in verantwoording. De overheid stuurt op hoofdlijnen en stelt meerjarige doelen op voor het onderwijs op basis van een heldere visie. De onderwijskoers kan op basis van die doelen verder worden uitgewerkt door het schoolbestuur en de onderwijsinhoud op schoolniveau, door de schoolleider. Op die manier behoudt de schoolleider de autonomie en de motivatie om het onderwijs te verbeteren. Met heldere doelen en kaders kan de overheid zicht houden op de kwaliteit. Het bestuur toetst feitelijk alleen op basis van de wettelijke normen.
- 2. Een lange-termijnaanpak voor kernthema's én bekostiging**
Schoolleiders VO onderschrijft het advies van de Onderwijsraad² om één lange-termijnagenda voor het gehele onderwijsstelsel te maken. Het herstelplan waar sociale partners en de staatssecretaris momenteel aan werken met kernthema's als basisvaardigheden, personeelstekorten en sociale veiligheid kan worden gezien als een eerste aanzet daartoe. Ook hierin is sturing op hoofdlijnen van belang. Schoolleiders moeten de ruimte en tijd krijgen om invulling te geven aan het herstelplan zoals dat in de context van de school wenselijk en nodig is.
- 3. Structurele bekostiging van structurele taken**
Het funderend onderwijs opereert op basis van veel incidentele geldstromen. De overvloed aan subsidies staat het langdurig bouwen aan de kwaliteit van het onderwijs in de weg en zorgt er bovendien voor dat de basisfinanciering van het onderwijs onder druk staat. Schoolleiders VO maakt zich daarom hard voor een structurele bekostiging via de lumpsum.
- 4. Verdere professionalisering van alle betrokkenen in het onderwijs**
De huidige maatschappelijke context en de beleidsmaatregelen van de overheid vragen om sterke schoolleiders die hun maatschappelijke opdracht kunnen vervullen, niet alleen binnen hun school maar ook binnen hun (onderwijs)regio. Blijvend professionaliseren draagt bij aan een sterke beroepsgroep van schoolleiders. Om schoolleiders goed voor te bereiden op hun rol en verantwoordelijkheid en de kans op uitval te verkleinen is een effectief begeleidingsprogramma voor startende schoolleiders essentieel. Professionalisering in latere jaren zorgt ervoor dat deel- en eindverantwoordelijk schoolleiders zich staande weten te houden in een steeds (sneller) veranderende (onderwijs)omgeving. Schoolleiders VO stimuleert en motiveert schoolleiders en bestuurders om de beroepsstandaard Schoolleiders VO te gebruiken in de gesprekken over hun professionele ontwikkeling. Op die manier bouwen we aan een gemeenschappelijk beeld van en gemeenschappelijke taal over de kwaliteit van de schoolleider.
- 5. Bevordering van samenwerking boven concurrentie**
Samenwerking is nodig: met collegascholen en -besturen om personeelstekorten te bestrijden en met het toeleverend en vervolgonderwijs om doorlopende leerlijnen te realiseren. Samenwerking wordt door samenwerkingsverbanden, de eisen aan de regionale onderwijsinfrastructuur en de vorming van onderwijsregio's steeds meer gestimuleerd. Er is door alle partijen winst te behalen in de effectiviteit van die samenwerking. Bekostiging speelt ook een rol in de mate van samenwerking. De onderwijssector is bijzonder divers, van zeer grote besturen tot zeer kleine besturen (eenpitters). Dit maakt het gezamenlijk

² Onderwijsraad, Briefadvies Toekomstverkenning mbo, ho en wetenschap, 2023



optrekken als sector complex. De belangen van een eenpitter en een groot bestuur zijn heel verschillend. Het bestaansrecht van een eenpitter is gekoppeld aan het aantal aanmeldingen van jaar tot jaar. Bij een groot bestuur met meerdere scholen heffen groei en krimp van de verschillende scholen elkaar soms op. Met een andere wijze van bekostiging kan samenwerking verder gestimuleerd worden. Zo zou de eis om alle profielen aan te bieden gedeeld kunnen worden met een collegaschool en ondersteund worden via structurele bekostiging.

Zeggenschap schoolleiders: wij verkiezen de vertrouwensroute

De kwaliteitsontwikkeling van het onderwijs is erbij gebaat als schoolleiders samen met bestuurders het leiderschap in het onderwijs vormgeven. Bestuurders en schoolleiders verbinden op cruciale plekken vanuit verschillende verantwoordelijkheden. Als Schoolleiders VO zetten we samen met de VO-raad in op verbetering (als dat nodig is) en borgen van de interactie tussen het bestuur en de schoolleider, met de maatschappelijke opdracht als uitgangspunt. Rollen en verantwoordelijkheden van bestuurders en schoolleiders leggen we vast in het managementstatuut. Deze werkwijze kan juridisch vastgelegd worden, zoals in de Kamerbrief wordt voorgesteld, maar dan transformeert het statuut al snel tot een papieren tijger. Een vertrouwensroute is hierin een betere route. Daarbij leggen we een werkwijze vast die zorgt voor een betere dialoog tussen bestuurder en schoolleider. De inhoud van het managementstatuut is belangrijk, maar meer nog het proces van totstandkoming en de gesprekken die er daarna over gevoerd worden.

Schoolleiders VO is van, voor en door schoolleiders. Aan dit position paper hebben schoolleiders meegeschreven.

Namens Schoolleiders VO,

Eric Dekker, voorzitter stuurgroep Schoolleiders VO

